

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT PORZĄDKU I BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

KPB.430.002.2019

Nr ewid. 141/2019/P/19/001/KPB

Informacja o wynikach kontroli

## WYKONANIE BUDŻETU SĄDÓW POWSZECHNYCH W 2018 R.

Warszawa, czerwiec 2019 r.

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

Informacja o wynikach kontroli  
**Wykonanie budżetu sądów powszechnych w 2018 r.**

---

Dyrektor Departamentu Porządku  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Marek Bienkowski

---

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 06 czerwca 2019 r

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 22 444 50 00  
www.nik.gov.pl

## **Spis treści**

<b>I. Wprowadzenie.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Ocena kontrolowanej działalności .....</b>	<b>6</b>
1. Ocena ogólna .....	6
2. Uwagi i wnioski.....	7
<b>III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich .....</b>	<b>9</b>
1. Dochody budżetowe .....	9
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich .....	11
3. Sprawozdawczość.....	19
<b>IV. Informacje dodatkowe.....</b>	<b>22</b>
<b>Załączniki .....</b>	<b>24</b>

## I. Wprowadzenie

Na część budżetową odpowiadającą sądom powszechnym, oznaczoną w ustawie budżetowej na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r.<sup>1</sup> jako część budżetowa 15 – Sądy Powszechne, składa się dwanaście odrębnych części budżetu państwa. Zostały one oznaczone w ustawie budżetowej na rok 2018 symbolami 15/01 dla Ministerstwa Sprawiedliwości oraz od 15/02 do 15/12 dla poszczególnych sądów apelacyjnych. Zgodnie z art. 177 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>2</sup> oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów<sup>3</sup>, dysponentem części budżetu państwa odpowiadającej sądom powszechnym jest Minister Sprawiedliwości. Na podstawie art. 178 § 5 Pusp, Ministrowi Sprawiedliwości w zakresie wykonania budżetu w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym przysługują uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Zgodnie z przepisami art. 177 § 2 i 4 Pusp oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (dalej: „Pusp”)<sup>4</sup>, na obszarach właściwości poszczególnych sądów apelacyjnych zadania i kompetencje dysponowania budżetem sądów oraz kontrolę gospodarki finansowej i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa wykonują dyrektorzy sądów apelacyjnych (SA). W zakresie tym podlegają oni bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości, a dyrektorzy sądów okręgowych (SO) i rejonowych (SR) – dyrektorom właściwych terytorialnie sądów apelacyjnych.

W części odpowiadającej sądom powszechnym w układzie zadaniowym budżetu, w ramach dwóch funkcji państwa: 18 – *Sprawiedliwość* oraz 13 – *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny*, realizowano w 2018 r. trzy zadania:

- 13.2 – *Świadczenia społeczne*,
- 18.3 – *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe*,
- 18.7 – *Wsparcie wymiaru sprawiedliwości oraz obrotu gospodarczego*,

cztery podzadania i 13 działań. Największe wydatki poniesiono na zadanie 18.3 – *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe* w ramach funkcji 18 – *Sprawiedliwość*, na realizację którego w 2018 r. wydatkowano łącznie 6 043 417 tys. zł.

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2018 w części odpowiadającej sądom powszechnym.

Zakres kontroli obejmował:

- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych;
- realizację wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;
- realizację przez Ministra Sprawiedliwości zadań dotyczących wykonania budżetu sądów powszechnych w 2018 r., w tym wynikających z art. 178 § 5 Pusp;
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części 15 budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej: „ufp”)<sup>5</sup>;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2018 oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

<sup>1</sup> Dz. U. poz. 291 (dalej: „ustawa budżetowa na rok 2018”).

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 52, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1177, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. poz. 1476, ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869.

Projekt budżetu części odpowiadającej sądom powszechnym na rok 2018 opracowany został zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej<sup>6</sup>, z uwzględnieniem szczególnego trybu wynikającego z postanowień art. 178 § 1-4 Pusp oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych.

Według stanu na dzień 1 stycznia 2018 r. w części odpowiadającej sądom powszechnym funkcjonowało 281 jednostek budżetowych, w tym 11 sądów apelacyjnych (dyrektorzy sądów apelacyjnych są dysponentami budżetu sądów na obszarze apelacji i jednocześnie dysponentami III stopnia) oraz łącznie 270 sądów okręgowych i rejonowych (dyrektorzy tych sądów są dysponentami III stopnia).

Zrealizowane dochody w części odpowiadającej sądom powszechnym wyniosły 2 410 569,2 tys. zł, co stanowiło 0,63% dochodów budżetu państwa i budżetu środków europejskich państwa wykonanych w 2018 r. Łączne wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich wykonano w części 15 w wysokości 7 439 661,1 tys. zł, z czego 98,5% stanowiły wydatki budżetu państwa. Zrealizowane wydatki stanowiły 1,9% wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich wykonanych w 2018 r.

Szczegółowe informacje dotyczące dochodów budżetowych, wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich realizowanych przez poszczególnych dysponentów oraz ich procentowy udział w zrealizowanych dochodach oraz wydatkach w części 15 zostały przedstawione w załączniku 1 do Informacji.

W ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 15 – Sądy powszechne kontrolą objęto Ministerstwo Sprawiedliwości (MS) oraz 16 jednostek sądownictwa powszechnego, w tym cztery SA (w Gdańsku, Lublinie, Warszawie i Wrocławiu), cztery SO (w Gdańsku, Lublinie, Warszawie i Legnicy) oraz osiem SR (w Gdyni, Gdańsku-Północ, Białej Podlaskiej, Lublinie-Zachód, Legnicy, Złotoryi, dla m.st. Warszawy i dla Warszawy-Woli).

Wykaz jednostek objętych kontrolą wraz z ocenami kontrolowanej działalności stanowi załącznik nr 2 do Informacji.

W części 15/01 – MS, dysponent części nie planował i nie gromadził dochodów, a planowane w tej części wydatki były w trakcie roku budżetowego przenoszone decyzjami Ministra Sprawiedliwości do części odpowiadających poszczególnym obszarom apelacji (części od 15/02 do 15/12).

W kontrolowanych sądach w 2018 r. dochody zostały zrealizowane w łącznej kwocie 550 091,2 tys. zł (22,8% dochodów w części 15), a wydatki w łącznej kwocie 1 291 408,9 tys. zł (17,4% łącznych wydatków zrealizowanych w części 15), z czego wydatki budżetu państwa w wysokości 1 180 967,7 tys. zł oraz wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 110 441,2 tys. zł.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Dz. U. poz. 1154 (dalej: „nota budżetowa”).

<sup>7</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 (dalej: „ustawa o NIK”).

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### 1. Ocena ogólna<sup>8</sup>

#### Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu sądów powszechnych w 2018 r.

Na ocenę ogólną złożyły się oceny cząstkowe badanych obszarów. Wynikały one z prawidłowej realizacji planu finansowego dochodów i wydatków budżetu w części odpowiadającej sądom powszechnym, a także właściwego wykonania zadań Ministra Sprawiedliwości i kontrolowanych dyrektorów sądów w toku realizacji budżetu sądów powszechnych oraz należytego sprawowania nadzoru i kontroli przez dysponenta części budżetowej 15 i kontrolowanych dyrektorów sądów apelacyjnych nad wykonaniem budżetu podległych dysponentów, w tym nad efektywnością i skutecznością realizacji planów w układzie zadaniowym. Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości w realizacji dochodów i wydatków, ze względu na niską skalę skutków finansowych oraz ich incydentalny charakter, nie miały istotnego wpływu na wykonanie budżetu sądów powszechnych w 2018 roku.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części odpowiadającej sądom powszechnym przedstawiona została w załączniku nr 3 do Informacji.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację planu dochodów i wydatków budżetu w części odpowiadającej sądom powszechnym.

Dochody zostały zrealizowane w kwocie 2 410 569,2 tys. zł, tj. w 105,7% planu. Osiągnięto je głównie z tytułu opłat sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowań sądowych, a także z wpływów z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych. Ustalenia kontrolne wskazują jednakże, że centralny program finansowo-księgowy pn. Zintegrowany System Rachunkowości i Kadr (ZSRK), wykorzystywany w jednostkach sądownictwa powszechnego, nie został dostosowany do potrzeb prawidłowej i zgodnej z obowiązującymi przepisami ewidencji należności. Ujawniono również, że nie wdrożono we wszystkich sądach jednolitego trybu postępowania dotyczącego terminu dokonywania odpisów należności wynikających z zamiany kary grzywny na zastępczą karę w postaci pracy społecznie użytecznej lub zastępczej kary pozbawienia wolności. Stwierdzone w kontrolowanych sądach nieprawidłowości w dochodach nie miały istotnego wpływu na realizację budżetu. W wymiarze finansowym wyniosły one łącznie 643 tys. zł, co stanowiło 0,03% dochodów w części 15.

Wydatki w części 15 zrealizowano no w kwocie 7 439 661,1 tys. zł, tj. w 99% planu po zmianach, z tego wykonane wydatki budżetu państwa stanowiły 98,5%. Środki finansowe zostały wydatkowane przede wszystkim na realizację zadania 18.3 – *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe*. Z budżetu środków europejskich sfinansowano realizację projektu „*Wdrożenie protokołu elektronicznego w sądach powszechnych (sprawy cywilne i wykroczeniowe)*” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014–2020. Badanie w kontrolowanych jednostkach sądownictwa powszechnego 2,7% wydatków budżetu państwa (17% wydatków zrealizowanych w kontrolowanych sądach) i 79,3% wydatków budżetu środków europejskich wykazało, że wykorzystano je na zadania służące celom jednostek. Stwierdzone w kontrolowanych sądach nieprawidłowości w wydatkach nie miały istotnego wpływu na realizację budżetu w części odpowiadającej sądom powszechnym. W wymiarze finansowym wyniosły one 640,7 tys. zł, co stanowiło 0,01% wydatków w części 15. Dotyczyły one wydatkowania środków bez umocowania w planie finansowym, nieterminowego regulowania zobowiązań, a także naruszeń zasad określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2014 r. – Prawo zamówień

<sup>8</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

publicznych<sup>9</sup>. W uzasadnionych przypadkach, NIK skierowała zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Dysponent części 15 i dyrektorzy kontrolowanych sądów apelacyjnych prawidłowo sprawowali nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części odpowiadającej sądom powszechnym. Stosownie do przepisów art. 175 upf dokonywano kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym przez Ministra Sprawiedliwości oraz przez dyrektorów SA w Warszawie, Gdańsku, Wrocławiu i Lublinie, SO w Warszawie, Gdańsku i Legnicy oraz SR dla Warszawy-Woli w Warszawie, dla m.st. Warszawy w Warszawie, Gdańsk-Północ w Gdańsku, w Gdyni i Złotoryi. Ocena opisowa została sformułowana w przypadku wykonania budżetu państwa w 2018 r. przez dyrektorów SO w Lublinie oraz SR w Legnicy, Białej Podlaskiej i Lublin-Zachód w Lublinie.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne/łączne sprawozdania sporządzone przez dysponenta części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym na podstawie rocznych/łącznych sprawozdań sądów apelacyjnych<sup>10</sup>. Sprawozdania te zostały opracowane terminowo i prawidłowo pod względem formalnym oraz rachunkowym, zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniach podległych dysponentów.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że stosowany w sądach powszechnych informatyczny program finansowo-księgowy nie był dostosowany do wymogów prawidłowej i zgodnej z obowiązującymi przepisami ewidencji należności. Ponadto, w 2018 r. sądy stosowały niejednorodną praktykę w dokonywaniu odpisów należności, w przypadku których orzeczona została kara zastępcza.

Finansowe skutki ujawnionych nieprawidłowości dotyczące sprawozdawczości budżetowej wyniosły w kontrolowanych sądach 8669,1 tys. zł. Dotyczyły one nierzetelnego ewidencjonowania dochodów budżetowych, należności, a także wydatków budżetowych. Ponadto w przypadku SA w Gdańsku nie zapewniono zgodności obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald, do czego obliguje art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>11</sup>, co powoduje, że dane wynikające z ksiąg rachunkowych były niespójne.

Pomimo iż stwierdzone nieprawidłowości, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, miały istotny charakter, pozostawały bez znaczącego ujemnego i bezpośredniego wpływu na zapisy w 2018 r. dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych.

## 2. Uwagi i wnioski

1. Centralny program finansowo-księgowy pn. Zintegrowany System Rachunkowości i Kadr (ZSRK), wykorzystywany we wszystkich jednostkach sądownictwa powszechnego, nie został dostosowany do potrzeb prawidłowej i zgodnej z obowiązującymi przepisami ewidencji należności. W rezultacie, nieprawidłowo kwalifikowano należności długoterminowe. Stwierdzono, że brak możliwości dokonywania ewidencjonowania należności na koncie 226 „*długoterminowe należności budżetowe*” ma charakter systemowy i uzależniony jest od udostępnienia takiej możliwości przez administratora systemu (SA we Wrocławiu).

NIK uznaje za niezbędne dostosowanie ZSRK do potrzeb prawidłowej ewidencji należności, tj. zgodnej z ustawą o rachunkowości i przepisami wykonawczymi do tejże ustawy. W przeciwnym

<sup>9</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm. (dalej: „Pzp”).

<sup>10</sup> 11 sądów apelacyjnych (części budżetowe od 15/02 do 15/12).

<sup>11</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351 (dalej: „ustawa o rachunkowości”).

razie, będzie to miało negatywny wpływ na prawidłowość sporządzania w kolejnych okresach sprawozdawczych bilansów sądów i dysponenta części 15.

2. W SA w Gdańsku ujawniono jednostkowy przypadek braku zgodności pomiędzy obrotami w dzienniku zapisów oraz w zestawieniu obrotów i sald, wymaganej na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Stwierdzona nieprawidłowość wynikała z wadliwego funkcjonowania ZSRK i pomimo dwukrotnego zgłoszenia problemu przez służby księgowe SA w Gdańsku do administratora tego systemu, do czasu zakończenia kontroli NIK błąd działania ZSRK nie został wyeliminowany.

Z uwagi na powyższe, NIK dostrzega potrzebę interwencji Ministra Sprawiedliwości, w celu zapewnienia w SA w Gdańsku zgodności funkcjonowania programu ZSRK z wymogami określonymi w art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W przeciwnym wypadku, narastanie problemów związanych z funkcjonowaniem ZSRK może doprowadzić do braku możliwości uznania ksiąg rachunkowych prowadzonych w SA w Gdańsku za rzetelne i sprawdzalne.

3. NIK zwraca uwagę, na brak jednolitego trybu postępowania przez wszystkie jednostki sądownictwa powszechnego w zakresie terminu dokonywania odpisów należności wynikających z zamiany kary grzywny na zastępczą karę w postaci pracy społecznie użytecznej lub zastępczej kary pozbawienia wolności. Zdaniem NIK, stosowanie różnych praktyk w powyższym zakresie miało i może mieć negatywny wpływ na prezentację rzeczywistego stanu należności Skarbu Państwa w sprawozdawczości budżetowej i finansowej sądów, a w konsekwencji w sprawozdawczości zbiorczej sporządzanej przez właściwe terytorialnie sądy apelacyjne i na tej podstawie przez dysponenta części 15.

Z tego powodu NIK zwraca się do Ministra Sprawiedliwości o wdrożenie, w ramach sprawowanego nadzoru nad podległymi dysponentami, mechanizmów zapewniających powszechne stosowanie przez sądy przyjętej przez Departament Budżetu i Efektywności Finansowej w Ministerstwie Sprawiedliwości procedury w sprawie terminu dokonywania odpisu należności wynikających z zamiany kary grzywny na zastępczą karę w postaci pracy społecznie użytecznej lub zastępczej kary pozbawienia wolności.

4. Ze względu na ujawnione w kontrolowanych sądach przypadki nieprawidłowości po stronie dochodów, a także dotyczące wydatkowania środków bez umocowania w planie finansowym, nieterminowego regulowania zobowiązań, naruszeń zasad określonych w Pzp i w procedurach wewnętrznych przy udzielaniu zamówień publicznych oraz błędów w sporządzaniu sprawozdawczości budżetowej, NIK zwraca się do Ministra Sprawiedliwości oraz dyrektorów sądów apelacyjnych o wdrożenie, w ramach sprawowanego nadzoru nad podległymi dysponentami, mechanizmów kontroli zapobiegających w przyszłości występowaniu nieprawidłowości w tym zakresie.



### III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich

#### 1. Dochody budżetowe

##### 1.1. Realizacja dochodów budżetowych

W ustawie budżetowej na rok 2018 dochody budżetu państwa w części 15 zostały zaplanowane w kwocie 2 280 721 tys. zł. Dochody zrealizowano w całości w dziale 755 – *Wymiar sprawiedliwości*, rozdziale 75502 – *Jednostki sądownictwa powszechnego*, w kwocie 2 410 569,2 tys. zł, tj. 105,7% kwoty planowanej oraz 95,4% dochodów uzyskanych w 2017 r. Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były wpływy z tytułu:

- opłat sądowych oraz innych opłat z tytułu postępowań sądowych w kwocie 1 835 595,1 tys. zł (76,1% ogółu dochodów);
- grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych w kwocie 428 949,1 tys. zł (17,8% ogółu dochodów).

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w załączniku nr 4 do Informacji.

Badanie próby dochodów w kontrolowanych sądach (738 dowodów księgowych na łączną kwotę 59 013,1 tys. zł, tj. 2,4% wszystkich uzyskanych dochodów w części 15 oraz 10,7% dochodów zrealizowanych w tych jednostkach) wykazało, że poza wskazanymi niżej trzema przypadkami (SO w Gdańsku, SR w Gdyni, SR w Legnicy) należności były przypisywane terminowo oraz w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów.

W SO w Gdańsku w przypadku dwóch (ze 120 badanych) kart dłużnika na łączną kwotę 3 tys. zł przypisu należności dokonano po 36 i 70 dniach. Z tego powodu, kwota wykazana w sprawozdaniu Rb-27 za III kwartał 2018 r. w kolumnie „Należności” nie obejmowała wskazanej pozycji.

W SR w Gdyni należności w łącznej kwocie 416,1 tys. zł (73,1% próby należności) dotyczące spraw 75 dłużników (ze 100 zbadanych) przypisane zostały po upływie od ośmiu do 47 dni od daty otrzymania do wykonania akt z wydziału orzekającego, z naruszeniem określonej w § 17 ust. 1 *Instrukcji należności sądowych* zasady, zgodnie z którą kartę dłużnika zakłada się w terminie 7 dni od daty otrzymania akt do wykonania z wydziału orzekającego. Opóźnienia miały negatywny wpływ na rzetelność sald należności wykazanych w sprawozdaniach Rb-27 za I i II kwartał 2018 r.

W SR w Legnicy należność w kwocie 0,6 tys. zł została zaksięgowana w styczniu 2018 r. zamiast w grudniu 2017 r., co skutkowało jej wykazaniem w niewłaściwym okresie sprawozdawczym. Stanowiło to naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W przypadku umorzonej należności na kwotę 2,3 tys. zł stwierdzono natomiast błędne jej zaksięgowanie i w myśl art. 24 ust. 1, w związku z ust. 2 ustawy o rachunkowości, stanowiło to nierzetelność w prowadzeniu ksiąg rachunkowych.

##### Należności pozostałe do zapłaty

Zgodnie z rocznym/łącznym sprawozdaniem Rb-27 dysponenta części 15 na koniec 2018 r. w częściach 15/02-15/12 odnotowano należności pozostałe do zapłaty w kwocie 905 915,4 tys. zł, z czego zaległości wyniosły 713 213,5 tys. zł. W porównaniu do 2017 r. należności ogółem były wyższe o 7795,5 tys. zł (0,9%), a zaległości – o 47 240,7 tys. zł (7,1%). Zaległości dotyczyły głównie grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (492 501,6 tys. zł, tj. 69,1% ogółu zaległości) oraz wpływów z opłat, w tym uiszczanych z tytułu postępowań sądowych (194 390,5 tys. zł, tj. 27,3% ogółu zaległości). Na koniec 2018 r. należności pozostałe do zapłaty z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) zwiększyły się o 23 769,3 tys. zł (o 3,9%), a zaległości z tego tytułu o 44 655,7 tys. zł (o 10%). W przypadku kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 095), należności zmniejszyły się o 60,5%, a zaległości z tego tytułu o 53,3%.

Przyczyną wzrostu należności ogółem, w tym zaległości budżetowych w porównaniu ze stanem na koniec 2017 r. było głównie: zmiana praktyki w trakcie roku budżetowego w zakresie odpisu grzywien na dziennikach należności sądowych, zwiększenie wysokości przypisanych i skierowanych do wykonania należności, wzrost wysokości należności zasądzanych od obcokrajowców (wobec których ściągальność jest bardzo niska), problemy z egzekucją opłat z uwagi na brak możliwości ich zamiany na inny środek zastępczy oraz niska skuteczność egzekucji komorniczej.

W 2018 r. we wszystkich jednostkach sądownictwa powszechnego ewidencja księgową prowadzona była w oparciu o ZSRK, którego administratorem jest SA we Wrocławiu. Z ustaleń kontroli przeprowadzanych przez NIK w 16 jednostkach sądownictwa powszechnego<sup>12</sup> wynika, że ZSRK nie jest dostosowany do potrzeb prawidłowej ewidencji należności, tj. zgodnej z zasadami obowiązującego od dnia 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia w sprawie rachunkowości<sup>13</sup>. Należności krótkoterminowe, tj. wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego<sup>14</sup>, a także należności długoterminowe ewidencjonowane były bowiem na koncie 221 „*należności z tytułu dochodów budżetowych*”, podczas gdy należności długoterminowe powinny być ewidencjonowane na koncie 226 „*długoterminowe należności budżetowe*”. Nie stosowano zatem obowiązującej zasady kwalifikacji należności długoterminowych na koncie 226. Wskazane konta powinny służyć w jednostkach budżetowych do ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych i powinny być – zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości pn. *Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych* – kontami bilansowymi objętymi planem kont dla jednostek sądownictwa powszechnego. Jak ustalono, konto 226 miało zastosowanie wyłącznie dla pożyczek mieszkaniowych sędziów i w systemie ZSRK oznaczone było jako *Długoterminowe należności budżetowe – pożyczki mieszkaniowe sędziów*. ZSRK nie umożliwił wprowadzenia do ewidencji innych zapisów niż te, które dotyczą wspomnianych pożyczek. Jeszcze w toku kontroli NIK, Dyrektor Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej w MS (dalej: „DB”) wystąpił do Ministerstwa Finansów o instrukcję w kwestii sposobu kwalifikowania należności sądowych i wskazał, że dotychczas wszystkie należności sądowe – na podstawie decyzji dysponenta części 15<sup>15</sup> – były definiowane jako należności krótkoterminowe bez względu na terminy ich zapłaty.

NIK zwraca uwagę, że brak możliwości ewidencjonowania należności na koncie 226 „*długoterminowe należności budżetowe*” ma charakter systemowy i uzależniony jest od udostępnienia takiej możliwości przez administratora ZSRK. Umożliwienie prawidłowej ewidencji należności na kontach 221 „*należności z tytułu dochodów budżetowych*” oraz 226 będzie możliwe po udostępnieniu takiej funkcjonalności, za którą powinno pójść uzupełnienie zakładowych planów kont jednostek sądownictwa powszechnego o konto 226 „*długoterminowe należności budżetowe*” oraz prawidłowe przeksięgowanie części należności z konta 221 na 226 w zakresie zgodnym z ustawą o rachunkowości i rozporządzeniem w sprawie rachunkowości.

NIK dostrzega ponadto problem związany z brakiem jednolitego trybu postępowania przez wszystkie jednostki sądownictwa powszechnego w zakresie terminu dokonywania odpisów należności wynikających z zamiany kary grzywny na zastępczą karę w postaci pracy społecznie użytecznej lub zastępczej kary pozbawienia wolności. Pomimo zobowiązania dyrektorów sądów apelacyjnych przez Dyrektora DB w dniu 21 sierpnia 2018 r. do wdrożenia w podległych sądach na obszarach apelacji procedury nakazującej dokonywanie odpisów należności z powyższych tytułów dopiero w dacie zakończenia pracy społecznie użytecznej lub odbycia zastępczej kary pozbawienia wolności, według

<sup>12</sup> W ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 15 – Sądy powszechne.

<sup>13</sup> Rozporządzenie 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 Polskiej (Dz. U. poz.1911 ze zm.).

<sup>14</sup> Zgodnie z definicją wynikającą z art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c ustawy o rachunkowości.

<sup>15</sup> Pismo Pani Beaty Kempy, Sekretarz Stanu w KPRM z dnia 5 lutego 2007 r. (znak DB-III-030-7/07) w zakresie sposobu kwalifikowania i prezentacji w księgach rachunkowych oraz sprawozdawczości finansowej należności sądowych.

stanu na dzień 25 marca 2019 r. trzy sądy nie wprowadziły tych wytycznych (SR w Bydgoszczy, SR Poznań Grunwald i Jeżyce w Poznaniu oraz SR w Piotrkowie Trybunalskim), trzy wprowadziły je częściowo (SR: w Gdańsku-Południe, w Lubinie oraz w Głogowie), a jeden (SR Poznań Stare Miasto w Poznaniu) – podjął czynności wyjaśniające w związku z powstałymi wątpliwościami w zakresie wprowadzonych rozwiązań. Wprowadzenie nowych zasad dokonywania odpisów wskazanych należności wynikało ze zidentyfikowania przez DB niejednolitego sposobu postępowania przez sądy dotyczącego terminu dokonywania odpisów wskazanych należności.

Analiza procesu ewidencjonowania i windykacji należności przeterminowanych przeprowadzona w kontrolowanych sądach na próbie 465 zaległości sądowych na łączną kwotę 17 344,3 tys. zł, co stanowiło 2,4% zaległości w części 15 oraz 16,9% zaległości wykazanych w kontrolowanych sądach, poza wskazanymi niżej dwoma przypadkami (SA we Wrocławiu, SR Lublin-Zachód w Lublinie) wykazała, że był on zgodny z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi w tym zakresie.

W SA we Wrocławiu odpisano nieściągalną należność sądową w wysokości 2,7 tys. zł na podstawie postanowienia komornika o umorzeniu postępowania egzekucyjnego z dnia 27 grudnia 2018 r., podczas gdy zgodnie z art. 123 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych<sup>16</sup>, o umorzeniu należności sądowych orzeczonych w postępowaniu przed sądami powszechnymi rozstrzyga ostatecznie prezes sądu właściwego do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. W konsekwencji zaległość ta nie została ujęta w sprawozdaniach jednostkowych Sądu (Rb-27 oraz Rb-N za IV kwartał 2018 r.), co miało wpływ także na dane prezentowane w ww. sprawozdaniach sporządzanych dla obszaru całej apelacji. Dyrektor Sądu wyjaśnił, że należność odpisano błędnie i w związku z powyższym dokonane zostaną stosowne korekty w ewidencji pomocniczej i księgach rachunkowych Sądu.

W SR Lublin-Zachód w Lublinie spośród 20 badanych spraw dotyczących zaległości budżetowych, w sześciu przypadkach (184,7 tys. zł) polecenie egzekucyjne skierowane zostało do komornika sądowego po upływie od 28 do 412 dni od daty wymagalności, a w jednym – do czasu zakończenia kontroli NIK – zaległość (33,6 tys. zł) nie została przekazana do egzekucji komorniczej. Zgodnie z § 6 pkt 4 „Instrukcji należności sądowych”, skierowanie polecenia egzekucyjnego do właściwego komornika sądowego powinno nastąpić niezwłocznie po stwierdzeniu wymagalności należności budżetowych.

## 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2018 wydatki budżetu państwa w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym zostały zaplanowane w wysokości 7 527 737 tys. zł. W trakcie roku budżetowego zaplanowane wydatki zostały zmniejszone per saldo o 129 447,3 tys. zł do 7 398 289,7 tys. zł. Zmiany w planie finansowym wydatków wynikały z:

- przeniesienia z rezerw celowych budżetu państwa kwoty 20 532,7 tys. zł (pięć decyzji Ministra Finansów podjętych na podstawie art. 154 ust. 5 ufp), wykorzystanych następnie w 96,7% zgodnie z przeznaczeniem;
- przeniesienia wydatków z części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014–2020 oraz z części 15/08 – Sąd Apelacyjny w Łodzi z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020, zwiększających budżet części 37 – Sprawiedliwość łącznie o 408 tys. zł (dwie decyzje Ministra Finansów podjęte na podstawie art. 194 ust. 1 i 2 ufp);
- przeniesienia wydatków z części 15, zwiększających budżet części 04 – Sąd Najwyższy o 31 819 tys. zł (w tym wynagrodzenia z pochodnymi o 26 338 tys. zł), przeprowadzonego

<sup>16</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 785 (dalej: „ustawa o kosztach sądowych”).

na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2018 r. w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej na rok 2018<sup>17</sup>.

Ponadto, na podstawie art. 38d ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018<sup>18</sup>, z wydatków zablokowanych w części 15 na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp w dniu 27 grudnia 2018 r. Minister Finansów stworzył rezerwę celową (pozycja 95), zmniejszając tym samym plan wydatków części 15 o 117 753 tys. zł.

W trakcie roku budżetowego, na podstawie 26 decyzji podjętych na podstawie art. 171 ust. 1 ufp w związku z art. 178 § 5 Pusp, dysponent części 15 dokonał przeniesień wydatków pomiędzy częścią 15/01, a częściami odpowiadającymi obszarom apelacji (części od 15/02 do 15/12). W wyniku tych zmian, plan wydatków części 15/01 został zmniejszony per saldo o kwotę 220 027,2 tys. zł, tj. do wysokości 16 029,1 tys. zł<sup>19</sup>. W wyniku szczegółowej analizy sześciu wskazanych wyżej decyzji dysponenta części 15<sup>20</sup>, nie stwierdzono zmian niecelowych. Zostały one dokonane na wniosek dysponentów z obszarów apelacji lub z własnej inicjatywy dysponenta części 15. O zmianach limitów wydatków w planach finansowych poszczególnych części budżetowych (15/01-15/12) Minister Rozwoju i Finansów był informowany poprzez wprowadzanie odpowiednich korekt w planach wydatków do systemu TREZOR.

Zrealizowane w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym wydatki budżetu państwa wyniosły 7 329 219,9 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach. W porównaniu do 2017 r. były one wyższe o 379 169,3 tys. zł, tj. o 5,5%. W trakcie roku budżetowego decyzjami dysponenta części 15 dokonano pięciu blokad wydatków budżetu państwa<sup>21</sup> w łącznej kwocie 179 389,5 tys. zł, z czego 111 683,9 tys. zł (62,3%) dotyczyło części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości.

Po uwzględnieniu skutków utworzenia przez Ministra Finansów rezerwy celowej w wysokości 117 753 tys. zł z części zablokowanych wydatków, faktyczną blokadą objęto planowane wydatki części 15 w wysokości 61 636,5 tys. zł, a w przypadku części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości zablokowane wydatki wyniosły faktycznie 16 029,2 tys. zł. Wynikało to głównie z:

- opóźnienia procesu legislacyjnego projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności;
- nadwyżki środków na uposażenia sędziów w stanie spoczynku w związku z mniejszą niż planowano liczbą sędziów odchodzących w stan spoczynku;
- nadwyżki środków zaplanowanych na wynagrodzenia osobowe i pochodne w związku z oszczędnościami z tytułu zwolnień lekarskich, urlopów macierzyńskich i wychowawczych oraz nieobsadzonych etatów;
- nadwyżki środków zaplanowanych na pozostałe wydatki bieżące w związku z wygenerowanymi oszczędnościami;
- oszczędności powstałych w wyniku zakończonych postępowań przetargowych na zakupy inwestycyjne, a także niezrealizowanych postępowań przetargowych na zaplanowane zadania budowlane.

W strukturze wydatków dominujący udział (93,6% wydatków w części) miały wydatki w dziale 755 – *Wymiar sprawiedliwości*, rozdział 75502 – *Jednostki sądownictwa powszechnego* (6 860 735,5 tys. zł). Poniesione zostały głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (4 775 258,5 tys. zł, tj. 65,2%

<sup>17</sup> Dz.U. poz. 831.

<sup>18</sup> Dz.U. poz. 2371, ze zm.

<sup>19</sup> Całość kwoty stanowiącej plan wydatków części 15/01 po zmianach została objęta blokadą.

<sup>20</sup> Stanowiło to 23% decyzji dysponenta części zmieniających plan wydatków w częściach 15/01-15/12, w tym po trzy największe kwotowo decyzje zmniejszające oraz zwiększające wydatki.

<sup>21</sup> Decyzje o zablokowaniu planu wydatków, zgodnie z wnioskami Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej w MS, zostały podjęte na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp w dniach: 8 sierpnia, 9 października, 9 listopada oraz 14 i 28 grudnia 2018 r.

wydatków w części 15), zakupy materiałów i usług (914 790,9 tys. zł) oraz koszty postępowań sądowych (368 619,9 tys. zł). Wydatki w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej w części odpowiadającej sądom powszechnym nie zostały przekroczone.

Według grup ekonomicznych, w strukturze zrealizowanych wydatków udział miały wydatki bieżące jednostek budżetowych (88,9%), świadczenia na rzecz osób fizycznych (7,3%) i wydatki majątkowe (3,8%).

Dane dotyczące wydatków budżetu państwa przedstawiono w załączniku nr 5 do Informacji.

**Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych** wyniosły 537 086,3 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach i w porównaniu do 2017 r. były wyższe o 44 488,4 tys. zł (o 9%). Poniesiono je głównie na uposażenia sędziów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne (378 008,1 tys. zł) oraz na wydatki związane z prowadzonymi postępowaniami sądowymi, takie jak na przykład ryczałty wypłacane kuratorom społecznym i zawodowym, rekompensaty dla ławników, zwroty kosztów przejazdów, diet czy noclegów dla ławników, biegłych i świadków (152 701,2 tys. zł).

**Wydatki bieżące jednostek budżetowych** wyniosły 6 512 223,1 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach i w porównaniu do 2017 r. były wyższe o 313 603,2 tys. zł (o 5,1%). Zgodnie z rocznym/łącznym sprawozdaniem Rb-28 za 2018 r. dysponenta części 15, dominującą pozycję w tej grupie wydatków (w kwocie 4 775 258,5 tys. zł, tj. 73,3%) miały wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz zakupy towarów i usług (914 790,9 tys. zł, tj. 14%).

Przeciętne zatrudnienie w 2018 r. w części 15 wyniosło 50 890 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i w porównaniu do 2017 r. było niższe o 283 osoby (o 0,5%). Według sprawozdania Rb-70 dysponenta części 15, wydatki na wynagrodzenia wyniosły 4 282 130,4 tys. zł i w porównaniu do 2017 r. wzrosły o 176 566,5 tys. zł (o 4,3%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2018 r. wyniosło 7012 zł i w porównaniu z 2017 r. było wyższe o 326 zł (o 4,9%). Wzrost wynagrodzeń sędziów (o 5,5%) wynikał z zasad wynagradzania tej grupy zatrudnienia, które zostały określone w Pusp i są powiązane ze wzrostem rocznego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w załączniku nr 6 do Informacji.

Zrealizowane w 2018 r. w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 182 263,7 tys. zł (95,6% planu po zmianach) i przeznaczone zostały głównie na sfinansowanie kosztów postępowań sądowych.

**Wydatki majątkowe** zrealizowano w wysokości 279 910,5 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach i w porównaniu do 2017 r. były one wyższe o 21 077,7 tys. zł (o 8,1%). Poniesiono je na realizację 23 zadań inwestycyjnych, polegających na budowie, rozbudowie, przebudowie i modernizacji siedzib sądów oraz na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla 21 zadań inwestycyjnych (100 499,3 tys. zł), a także na zakupy inwestycyjne (179 411,2 tys. zł). W ramach zakupów inwestycyjnych na systemy i programy informatyczne wykorzystywane przez jednostki sądownictwa powszechnego wydatkowano 110 125 tys. zł. Pozostałe środki przeznaczono głównie na zakup urządzeń: łączności, techniki biurowej oraz na zakup środków transportu i nieruchomości.

**Badanie próby wydatków** w kontrolowanych sądach na łączną kwotę 201 099,2 tys. zł (2327 dowodów księgowych), tj. 2,7% wszystkich poniesionych wydatków w części odpowiadającej sądom powszechnym oraz 17% wydatków zrealizowanych w tych jednostkach wykazało, że poza niżej wymienionymi przypadkami, zrealizowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami, gospodarnie, celowo i oszczędnie. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zakupy materiałów i usług niezbędnych do funkcjonowania jednostek, uposażenia sędziów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne oraz zakupy inwestycyjne, zapewniające głównie bieżące utrzymanie i rozwój infrastruktury informatycznej.

Niemniej jednak w SR dla m.st. Warszawy w Warszawie stwierdzono, że w związku z prawomocnym wyrokiem SA w Warszawie z tytułu zasądanego odszkodowania, w dniu 1 sierpnia 2018 r. poniesiono wydatek w kwocie 512,2 tys. zł nieuwzględniony w planie finansowym na 2018 r. Stosowna zmiana planu finansowego została dokonana dopiero 20 września 2018 r. Zgodnie z art. 164 ust. 1 ufp dopuszczalne jest wprowadzenie ponoszenia wydatków nieprzewidzianych, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów wykonawczych, wyroków sądowych lub ugód, bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel, tym niemniej wydatki takie powinny być poprzedzone odpowiednią zmianą planu finansowego. W SR Lublin-Zachód w Lublinie dopuszczono natomiast do nieterminowej wypłaty kosztów sądowych na kwotę 128,5 tys. zł, które zostały przyznane na podstawie 127 prawomocnych wyroków Sądu. Zwłoka w regulowaniu tych kosztów w skrajnym przypadku wynosiła 762 dni.

Szczegółowe badanie 47 postępowań o udzielenie zamówień publicznych (15 przetargów nieograniczonych, 16 zamówień przeprowadzone według wewnętrznych procedur, 10 w trybie przewidzianym dla usług społecznych i zapytania o cenę oraz sześć z wolnej ręki) o łącznej wartości 178 533 tys. zł wykazało, że poza wskazanymi niżej siedmioma przypadkami (SR dla m.st. Warszawy w Warszawie, SA w Gdańsku, SR w Gdyni, SO w Legnicy, SR w Legnicy, SR w Białej Podlaskiej, SR Lublin-Zachód) przeprowadzono je zgodnie z zasadami określonymi w Pzp oraz procedurami wewnętrznymi. W wyniku przeprowadzonych postępowań kontrolowane sądy w 2018 r. wydatkowały łącznie 33 381,5 tys. zł.

1. W SR dla m.st. Warszawy w Warszawie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego usługi digitalizacji akt, ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: „BZP”) po 52 dniach od daty zawarcia umowy. Było to sprzeczne z art. 95 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym wspomniane ogłoszenie zamawiający zamieszcza nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy.

2. W SR Lublin-Zachód w Lublinie szacunkowa wartość zamówienia na remont elewacji i dachu w budynku Sądu w Lublinie, wszczętego w dniu 23 lipca 2018 r., nie została ustalona z należytą starannością, co naruszało przepis art. 32 ust. 1 Pzp. Oszacowana na dzień 18 kwietnia 2018 r. wartość przedmiotowego zamówienia na kwotę 1043,9 tys. zł netto (równowartość 242,1 tys. euro), wynikała z kosztorysów inwestorskich sporządzonych w listopadzie 2017 r. na poziomie cen za III kwartał 2017 r. Przepis art. 32 ust. 1 Pzp nakłada na zamawiającego ustawowy obowiązek przeprowadzenia szacowania wartości z należytą starannością. W art. 35 ust. 1 ustawa precyzuje natomiast czas ustalenia wartości zamówienia, a przepis ten ma na celu zobligowanie zamawiających do wszczęcia postępowań po ustaleniu wartości jak najbardziej odpowiadającej warunkom rynku. Działania takie nie zostały przez Sąd podjęte. W konsekwencji, wydatki na remont były o 570 tys. zł większe od kwoty oszacowanej. Plan zamówień publicznych Sądu na 2018 r. został opublikowany na stronie internetowej Sądu w dniu 21 marca 2018 r., tj. po upływie 33 dni od daty przyjęcia planu finansowego Sądu. Stanowiło to naruszenie art. 13a ust. 1 Pzp, w którym termin na dokonanie tej czynności określono na dni 30 dni od daty przyjęcia planu finansowego jednostki.

3. W SA w Gdańsku w postępowaniu na budowę budynku SR w Toruniu nie zapewniono zasady równego traktowania i przejrzystości określonych w art. 7 ust. 1 Pzp. Zdaniem NIK, stosowanie błędnie skonstruowanego wzoru służącego do oceny ofert skutkowało naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz mogło wpłynąć na wadliwy wybór wykonawcy.

W postępowaniu pn. „Dostawa oprogramowania bazodanowego na potrzeby SA w Gdańsku” prowadzonym w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 Pzp przewidziano wykluczenie wykonawcy z powodu wskazanego w art. 24 ust. 1 pkt 23 te same ustawy (wykluczenie wykonawców,

którzy należąc do tej samej grupy kapitałowej<sup>22</sup>, złożyli odrębne oferty w postępowaniu) oraz zażądano od wykonawcy dokumentu na potwierdzenie braku tej podstawy wykluczenia. Było to niezgodne z art. 66 ust. 1 i art. 25 ust. 1 Pzp stanowiącymi, iż w postępowaniu w trybie z wolnej ręki bierze udział tylko jeden wykonawca i zamawiający może żądać od niego wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. NIK zwraca uwagę, że błędne wskazanie w dokumentacji postępowania podstawy wykluczenia i zakres żądanych dokumentów wpłynęło na dalszy bieg postępowania i mogło skutkować wykluczeniem wykonawcy.

**4.** W SR w Gdyni nierzetelnie sporządzono protokół z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego dotyczącego wyboru wykonawcy usług sprzątania i konserwacji pomieszczeń Sądu w okresie od 1 października 2018 r. do 30 września 2020 r. Stwierdzono, że dane dotyczące: daty otwarcia ofert, kwoty jaką Sąd podał bezpośrednio przed otwarciem ofert oraz numeru pod jakim widniało w BZP ogłoszenie o udzieleniu zamówienia, były niezgodne ze stanem faktycznym. W protokole nie wypełniono ponadto wymaganych informacji dotyczących środków ochrony prawnej. Skutkowało to sporządzeniem i zatwierdzeniem protokołu niespełniającego wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>23</sup>.

**5.** W SO w Legnicy w postępowaniu o zamówienie publiczne „Kompleksowe utrzymanie czystości w budynku i na terenie posesji” po otwarciu ofert nie zamieszczono na stronie internetowej Sądu ogłoszenia zawierającego: kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, firm oraz adresów wykonawców, którzy złożyli oferty w terminie oraz ceny, terminu wykonania zamówienia, okresu gwarancji i warunków płatności zawartych w ofertach, co naruszało art. 86 ust. 5 Pzp. Po zawarciu umowy z wykonawcą nie zamieszczono ponadto ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w BZP, co stanowiło naruszenie art. 95 ust. 1 Pzp. Plan zamówień publicznych Sądu na 2018 r. został sporządzony bez wskazania daty, a opublikowano go na stronie internetowej w dniu 2 maja 2018 r., podczas gdy plan finansowy Sądu został przyjęty w dniu 15 lutego 2018 r. Stanowiło to naruszenie art. 13a ust. 1 Pzp, zgodnie z którym Plan zamówień publicznych powinien zostać sporządzony nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia planu finansowego.

**6.** W SR w Legnicy w przypadku dwóch postępowań o zamówienie publiczne na utrzymanie czystości, na stronie internetowej Sądu nie zamieszczono terminowo informacji podawanych bezpośrednio przed otwarciem oraz podczas otwarcia ofert. Dotyczyło to kwoty jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, firm oraz adresów wykonawców którzy złożyli oferty w terminie, a także ceny, terminu wykonania zamówienia, a także okresu gwarancji i warunków płatności zawartych w ofertach, co było niezgodne z art. 86 ust. 5 Pzp. W protokołach dokumentujących prowadzenie tych postępowań nie zawarto powodów niedokonania podziału zamówienia na części, co stanowiło naruszenie art. 96 ust. 1 pkt 11 Pzp. Zastosowano ponadto błędne wzory wniosku o wszczęcie postępowania, jak również protokołu postępowania, w sposób sprzeczny z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W przypadku jednego postępowania o zamówienie publiczne na utrzymanie czystości, wniosek o jego wszczęcie nie został zatwierdzony do realizacji przez Dyrektora Sądu, co było niezgodne z instrukcją w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych SR w Legnicy w zakresie udzielania zamówień opłacanych ze środków publicznych.

**7.** W SR w Białej Podlaskiej w protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę tonerów i materiałów eksploatacyjnych do drukarek i urządzeń kopiujących nie uwzględniono powodów niedokonania podziału zamówienia na części, co naruszało art. 96 ust. 1

<sup>22</sup> W rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2019 r. poz. 369).

<sup>23</sup> Dz. U. poz. 1128.

pkt 11 Pzp. Natomiast w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na usługę ochrony osób i mienia Sądu nie zawarto wymaganych elementów określonych w art. 36 ust. 2 pkt 8a Pzp<sup>24</sup>. W toku postępowania zamawiający udzielił wykonawcom wyjaśnień skutkujących zmianą ogłoszenia o zamówieniu, jednak nie opublikował w BZP ogłoszenia zmieniającego, czym naruszono art. 38 ust. 4a pkt 1 Pzp. Zmiany treści ogłoszenia nie odnotowano również w protokole z tego postępowania.

Zgodnie z rocznym/łącznym sprawozdaniem Rb-28 za 2018 r. dysponenta części 15, zobowiązania budżetu państwa ogółem w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym na koniec 2018 r. wyniosły 449 344 tys. zł i były wyższe o 64 270,8 tys. zł (o 16,7%) od kwoty zobowiązań na koniec 2017 r. (385 073,2 tys. zł). W strukturze zobowiązań dominujący udział miały zobowiązania z tytułu: dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz pochodnymi od wynagrodzeń (336 293,3 tys. zł, tj. 74,8% ogólnej kwoty zobowiązań), wydatków majątkowych (52 824 tys. zł, tj. 11,8%) oraz kosztów postępowań sądowych (17 623,7 tys. zł, tj. 3,9%). Główną przyczyną wzrostu zobowiązań ogółem w porównaniu ze stanem na koniec 2017 r. było wystąpienie w części 15/06 – SA w Krakowie zobowiązań na kwotę 49 987,7 tys. zł, w związku z uwzględnieniem w pozycji zobowiązania ogółem aktualnej wartości budynku SR w Nowym Sączu, wybudowanego w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Spłata zobowiązań z tytułu przeniesienia praw własności odbywać się będzie przez kolejne 20 lat.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2018 r. wyniosły 1193 tys. zł i były niższe o 598,5 tys. zł (o 33,4%) niż kwota zobowiązań wymagalnych na koniec 2017 r. (1791,5 tys. zł). Wystąpiły one w dziale 755 – *Wymiar Sprawiedliwości* w czterech apelacjach: warszawskiej (820,4 tys. zł – 68,8% ogólnej kwoty zobowiązań wymagalnych), poznańskiej (237,9 tys. zł), rzeszowskiej (101,7 tys. zł) i lubelskiej (33 tys. zł). Zobowiązania wymagalne w wysokości 962,9 tys. zł (76,1% ogólnej kwoty zobowiązań wymagalnych w części 15), które wystąpiły w rozdziale 75595 – *Pozostała działalność*, dotyczyły zasądzonych odszkodowań Skarbu Państwa na rzecz osób fizycznych, które stają się wymagalne w dacie uprawomocnienia się wyroków. Zobowiązania wynikały z procedury regulującej wypłatę przez sądy odszkodowań osobom uprawnionym, zgodnie z którą wypłata wymagalnych odszkodowań na podstawie wyroków, które uprawomocniły się pod koniec 2018 r. mogła nastąpić dopiero na początku kolejnego okresu budżetowego. Pozostałe zobowiązania wymagalne, które wystąpiły w rozdziale 75502 – *Jednostki sądownictwa powszechnego*, dotyczyły głównie kosztów postępowań sądowych (wynagrodzenia dla biegłych, koszty egzekucji komorniczej, obrony z urzędu) i powstały głównie w wyniku uprawomocnienia się orzeczeń oraz wpłynięcia do księgowości postanowień o wypłacie w terminie uniemożliwiającym uregulowanie należności w 2018 r.

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na rok 2018 wydatki budżetu środków europejskich (BŚE) w części 15 zostały zaplanowane w kwocie 4397 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan tych wydatków został zwiększony per saldo o 110 205,1 tys. zł. Zmiany w planie finansowym BŚE wynikały z:

- przeniesienia z rezerw celowych budżetu państwa kwoty 112 970,1 tys. zł<sup>25</sup> do części 15/07 Sąd Apelacyjny we Wrocławiu z przeznaczeniem na realizację projektu „Wdrożenie protokołu elektronicznego w sądach powszechnych (sprawy cywilne i wykroczeniowe)” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014–2020;
- przeniesienia wydatków z części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014–2020 oraz z części 15/08 – Sąd Apelacyjny w Łodzi z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020<sup>26</sup>, zwiększających budżet części 37 – Sprawiedliwość łącznie o 2765 tys. zł z przeznaczeniem na finansowanie projektów realizowanych

<sup>24</sup> Zamawiający wymagał zatrudnienia przez wykonawcę osób wykonujących wskazane czynności na podstawie umowy o pracę, tj. postawił wymagania o których mowa w art. 29 ust. 3a Pzp.

<sup>25</sup> Pięć decyzji Ministra Finansów podjętych na podstawie art. 154 ust. 5 ufp.

<sup>26</sup> Dwie decyzje Ministra Finansów podjęte na podstawie art. 194 ust. 1 i 2 ufp.



przez Służbę Więzienną w ramach Programów Operacyjnych 2014–2020: Wiedza Edukacja Rozwój oraz Infrastruktura i Środowisko.

Limit wydatków BŚE, wynoszący po wskazanych wyżej zmianach 114 602,1 tys. zł został wykorzystany w wysokości 110 441,2 tys. zł (96,4%). Środki te wydatkowano w całości w części 15/07 – SA we Wrocławiu na sfinansowanie projektu „*Wdrożenie protokołu elektronicznego w sądach powszechnych (sprawy cywilne i wykroczeniowe)*” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014–2020 (96,7% planu wynoszącego po zmianach 114 162,1 tys. zł). W ramach tych wydatków, przeniesiona z rezerw celowych kwota 112 970,1 tys. zł została wykorzystana w 96,7%, zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzjach Ministra Finansów. Niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych wynikało z naliczenia kar umownych w związku z realizacją umowy wykonawczej. Zrealizowane zostały wszystkie założenia zdefiniowane w harmonogramie rzeczowo-finansowym, stanowiącym załącznik do umowy o dofinansowanie projektu „*Wdrożenie protokołu elektronicznego w sądach powszechnych (sprawy cywilne i wykroczeniowe)*”. W dniu 13 listopada 2018 r. uruchomiona została platforma e-usług, składająca się m.in. z systemów informatycznych pn. Centralny Portal Transkrypcyjny oraz Portal Informacyjny Sądów Powszechnych.

Środki w wysokości 440 tys. zł, zaplanowane na realizację przez wszystkie sądy apelacyjne (w częściach 15/02-15/12) projektu „Centralny Rejestr Restrukturyzacji i Upadłości” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020, w ogóle nie zostały wykorzystane.

Decyzją dysponenta części 15 w trakcie roku budżetowego dokonano jednej blokady planowanych wydatków BŚE<sup>27</sup> w wysokości 440 tys. zł. Kwota objęta blokadą dotyczyła całości planowanych wydatków w częściach 15/02-15/12 dotyczących projektu „Centralny Rejestr Restrukturyzacji i Upadłości” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020. Przyczyną dokonania blokady wydatków, były zmiany legislacyjne, które uniemożliwiły uruchomienie zaplanowanego na 2018 r. postępowania przetargowego na budowę wspomnianego rejestru.

W kontrolowanym SA we Wrocławiu, w którym wyłącznie spośród jednostek sądownictwa powszechnego realizowane były wydatki z BŚE, przeprowadzono szczegółowe badanie wydatków w łącznej kwocie 87 568,6 tys. zł, tj. 79,3% ogółu wydatków BŚE zrealizowanych w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym. W wyniku kontroli wydatkowania tych środków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Dane o wydatkach BŚE przedstawiono w załączniku nr 7 do Informacji.

### 2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W części odpowiadającej sądom powszechnym w układzie zadaniowym budżetu, w ramach dwóch funkcji państwa: 18 – *Sprawiedliwość* oraz 13 – *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny*, realizowano w 2018 r. trzy zadania<sup>28</sup>.

Szczegółowe badanie:

- zadania 18.3 – *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe*,
- zadania 18.7 – *Wsparcie wymiaru sprawiedliwości oraz obrotu gospodarczego*,
- działania 13.2.6.1 – *Uposażenia dla sędziów w stanie spoczynku oraz dodatki do tych uposażeń*,
- działania 13.2.6.3 – *Uposażenia rodzinne oraz dodatki do tych uposażeń*<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Decyzja o zablokowaniu planu wydatków, zgodnie z wnioskiem Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej w MS, została podjęta na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp w dniu 9 października 2018 r.

<sup>28</sup> Tj. zadania: 13.2 – *Świadczenia społeczne*, 18.3 – *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe* oraz 18.7 – *Wsparcie wymiaru sprawiedliwości oraz obrotu gospodarczego*.

<sup>29</sup> Działania 13.2.6.1 oraz 13.2.6.3 realizowane były w ramach podzadania 13.2 – *Uposażenia dla sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne*, zadania 13.2 – *Świadczenia społeczne*, funkcji państwa 13 – *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny*.

pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji oraz monitoringu dokonań wykazało, że przyjęte dla tych zadań i działań cele i mierniki wynikające z układu zadaniowego budżetu zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej.

Największe wydatki poniesiono na zadanie 18.3 – *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe*, na realizację którego w 2018 r. wydatkowano łącznie 6 043 417 tys. zł, co stanowiło 99,2% planu po zmianach i 81,2% ogółu wydatków zrealizowanych w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym w 2018 r. W porównaniu do 2017 r. wydatki na realizację tego zadania były wyższe o 164 767,8 tys. zł, tj. o 2,8%. Celem zadania było zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu. Podobnie jak w latach poprzednich, do pomiaru stopnia jego realizacji przyjęto miernik pn. *wskaźnik opanowania wpływu spraw (ogółem)*<sup>30</sup>, który w 2018 r. wyniósł 99,1%, przy planowanym na poziomie 100,5%.

Na realizację zadania 18.7 – *Wsparcie wymiaru sprawiedliwości oraz obrotu gospodarczego* wydatkowano 1 018 235,9 tys. zł, co stanowiło 98% planu po zmianach i 13,7% ogółu wydatków zrealizowanych w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym w 2018 r. W porównaniu do 2017 r. wydatki na realizację tego zadania były wyższe o 271 312,6 tys. zł, tj. o 36,3%. Celem tego zadania była poprawa warunków sprawnego obrotu gospodarczego oraz poprawa stabilności i jakości orzecznictwa. Podobnie jak w latach poprzednich, do pomiaru stopnia realizacji wskazanych celów przyjęto dwa mierniki, tj. *wskaźnik opanowania wpływu spraw gospodarczych (z wyłączeniem spraw rejestrowych Rejestru Zastawów i Krajowego Rejestru Sądowego)*, tj. stosunek liczby spraw załatwionych w danym okresie sprawozdawczym do liczby spraw wpływających, który w 2018 r. wyniósł 98,9%, przy planowanym na poziomie 99% oraz *wskaźnik stabilności orzecznictwa*<sup>31</sup>, który w 2018 r. wyniósł 63,3% (plan 63,9%). MS nie ma bezpośredniego wpływu na osiągnięcie wartości wskazanych mierników, ponieważ uzależnione jest to od działalności sądów powszechnych i czynników obiektywnych, takich jak na przykład wzrost lub spadek wpływu spraw, czy zmiany legislacyjne modyfikujące kognicje sądów. Niepełne wykonanie mierników świadczy o tym, że do sądów wpłynęło więcej spraw gospodarczych niż zostało załatwionych, co powoduje zwiększenie liczby spraw pozostających do rozpoznania i większe obciążenie sędziów. W ocenie NIK, odczuwalna poprawa stopnia opanowania wpływu spraw gospodarczych, a w konsekwencji sprawności postępowań, wymaga przede wszystkim obsadzenia wolnych etatów sędziowskich, uproszczenia procedur i ograniczenia kognicji sądów. Wskaźnik stabilności orzecznictwa dotyczy natomiast sfery orzeczniczej, która nie podlega nadzorowi sprawowanemu przez Ministra Sprawiedliwości.

Zgodnie z postanowieniami noty budżetowej, w 2018 r. odstąpiono od pomiaru realizacji celów dla badanych dwóch działań, tj. działania 13.2.6.1 – *Uposażenia dla sędziów w stanie spoczynku oraz dodatki do tych uposażeń* oraz działania 13.2.6.3 – *Uposażenia rodzinne oraz dodatki do tych uposażeń*. Celem, w przypadku badanych działań, była sprawna wypłata wskazanych uposażeń i dodatków. Łączne wydatki na ten cel wyniosły 378 008,1 tys. zł (99,5% planu po zmianach) i w porównaniu do roku 2017 były wyższe o 50 379,7 tys. zł (o 15,4%). W latach poprzednich, do pomiaru stopnia realizacji wspomnianych celów przyjęto mierniki zdefiniowane odpowiednio relacją (wyrażoną w procentach) świadczeń wypłaconych w terminie do ogólnej liczby wypłaconych uposażeń dla sędziów w stanie spoczynku i dodatków do tych świadczeń oraz świadczeń wypłaconych w terminie do ogólnej liczby wypłaconych uposażeń rodzinnych oraz dodatków do tych uposażeń.

W ramach wynikającego z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp obowiązku nadzoru i kontroli efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, dysponent części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym monitorował w 2018 r. realizację planu wydatków w układzie zadaniowym na podstawie kwartalnych informacji

<sup>30</sup> Tj. stosunek liczby wszystkich spraw załatwionych w danym okresie sprawozdawczym do liczby wszystkich spraw, które wpłynęły w danym okresie.

<sup>31</sup> Tj. liczba uwzględnionych środków zaskarżenia w odniesieniu do liczby rozpoznanych środków.

przedstawianych przez dyrektorów sądów apelacyjnych, sporządzających informacje zbiorcze za poszczególne apelacje. Informacje te, dla zachowania porównywalności oraz zapewnienia integralności danych w całym roku budżetowym, sporządzane były według szablonu formularza sprawozdawczego Rb-BZ1. Powyższe informacje obejmowały zarówno część wydatkową, jak i efektywnościową budżetu zadaniowego w zakresie wartości mierników określających stopień realizacji celów. Informacje z monitoringu planów w układzie zadaniowym uzyskane z jednostek podległych podlegały analizie w ramach procesu sporządzania kwartalnych informacji łącznych dla części 15. Źródłem danych o monitorowanych wartościach mierników przypisanych do kontrolowanych zadań/podzadań/działań były przede wszystkim System Statystyczny MS – portal SAP, informacje z sądów apelacyjnych oraz informatyczny program finansowo-księgowy.

Realizując określony w art. 175 ust. 1 i 2 upf obowiązek nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu części 15 przez podległe jednostki, dysponent części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym dokonywał kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych, a także dotyczących należności sądowych i zaległości budżetowych, zobowiązań (w tym wymagalnych) oraz zatrudnienia. Ich wyniki były wykorzystywane m.in. przy podejmowaniu decyzji o zmianach w planie finansowym. W ramach sprawowanego nadzoru, w 2018 r. przeprowadzono 16 kontroli w jednostkach sądownictwa powszechnego. Kontrole te dotyczyły głównie: wydatkowania środków publicznych, w tym w szczególności udzielania zamówień publicznych oraz prowadzenia gospodarki finansowej przez te jednostki, zawierania umów cywilnoprawnych, a także realizacji polityki kadrowej. Po przeprowadzonych kontrolach formułowane były stosowne wnioski i zalecenia pokontrolne. Skontrolowano ponadto osiem realizowanych inwestycji.

### 3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia rocznych/łącznych sprawozdań za rok 2018 przez dysponenta części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych 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 z pomocy 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania dysponenta części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym sporządzone na podstawie rocznych/łącznych sprawozdań sądów apelacyjnych<sup>32</sup> zostały opracowane terminowo i prawidłowo pod względem formalnym oraz rachunkowym, tj. zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniach podległych dysponentów. W powyższym zakresie, stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań przez dysponenta części 15.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, pomimo iż stwierdzone (opisane poniżej) nieprawidłowości miały istotny charakter, pozostawały bez znaczącego ujemnego i bezpośredniego wpływu na zapisy w 2018 r.

<sup>32</sup> 11 sądów apelacyjnych (części budżetowe od 15/02 do 15/12).

dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym.

Po kontroli wykonania zadań przez Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych w 2017 r., NIK wniosowała o podjęcie działań w celu doprowadzenia do zgodności obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald w ramach stosowanego w jednostkach sądownictwa powszechnego ZSRK. W toku kontroli ujawniono bowiem, że we wszystkich jednostkach sądownictwa powszechnego ZSRK nie spełniał zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z tą zasadą zestawienia obrotów i sald kont syntetycznych powinny być zgodne z obrotami dziennika zapisów, podczas gdy we wszystkich 12 kontrolowanych sądach stwierdzono różnice we wskazanym wyżej zakresie. W dniu 17 kwietnia 2018 r. Dyrektor DB poinformował podległe jednostki sądownictwa powszechnego o zakończeniu procesu konfiguracji ZSRK w zakresie doprowadzenia do zgodności obrotów obu zestawień. W SA w Gdańsku ujawniono jednakże jednostkowy przypadek braku zgodności pomiędzy obrotami w dzienniku zapisów oraz w zestawieniu obrotów i sald. Na podstawie ksiąg rachunkowych Sądu za 2018 r. ustalono, że różnica w tym zakresie wyniosła 4 363,26 zł, co powoduje, że dane wynikające z ksiąg rachunkowych były niespójne. Stwierdzona nieprawidłowość działania ZSRK została dwukrotnie zgłoszona do administratora Systemu, jednakże do czasu zakończenia kontroli NIK błąd działania ZSRK nie został usunięty.

Stwierdzono również niedostosowanie wykorzystywanego w sądach ZSRK do wymogów prawidłowej i zgodnej z obowiązującymi przepisami ewidencji należności oraz stosowanie w 2018 r. niejednolitej praktyki w dokonywaniu odpisów należności, w przypadku których orzeczona została kara zastępcza. W przypadku sprawozdań rocznych sprawozdań Rb-27, należności pozostałe do zapłaty, w tym długoterminowe, zostały ustalone na podstawie zapisów na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, przy czym nie prowadzono ewidencji analitycznej, która pozwalałaby na wyodrębnienie należności, które ze względu na ich pierwotny termin płatności, przypadają na dany rok budżetowy. Nieprowadzenie ewidencji na koncie 226 „długoterminowe należności budżetowe” – w przypadku niepodjęcia działań zaradczych – będzie negatywnie rzutować na prawidłowość sporządzania w kolejnych okresach sprawozdawczych bilansów sądów i dysponenta części 15. Ponadto, w związku z niedokonaniem korekt należności, odpisanych z ksiąg rachunkowych w okresie od stycznia do sierpnia 2018 r., wobec których na dzień bilansowy skazani nie wykonali jeszcze kary zastępczej, zaległości wykazane przez sądy w rocznej sprawozdawczości były zaniżone. Zdaniem NIK, miało to wpływ na prezentację rzeczywistego stanu należności Skarbu Państwa w sprawozdawczości budżetowej i finansowej sądów, a w konsekwencji w sprawozdawczości zbiorczej sporządzanej przez właściwe terytorialnie sądy apelacyjne i na tej podstawie przez dysponenta części 15.

Nieprawidłowości w zakresie sporządzania sprawozdań jednostkowych ujawnione zostały w: SO w Gdańsku, SR w Gdyni, SA we Wrocławiu, SO w Lublinie, SR w Białej Podlaskiej oraz SR Lublin-Zachód w Lublinie. Finansowe skutki tych nieprawidłowości wyniosły 8669,1 tys. zł. Dotyczyły one nierzetelnego ewidencjonowania dochodów budżetowych, należności, a także wydatków budżetowych.

W SO w Gdańsku salda w kolumnie 12 „zaległości netto” w rocznym sprawozdaniu Rb-27 za 2018 r. (łącznie 4576,5 tys. zł) przepisane zostały z „Informacji w zakresie realizacji należności sądowych w 2018 r.” sporządzonej przez Wydziały Wykonawcze<sup>33</sup> w dniach 3 i 7 stycznia 2019 r. Informacje te wygenerowane zostały z dzienników Należności Sądowych prowadzonego w aplikacji NS OrCom. W wyniku przeprowadzonej w trakcie kontroli (8 marca 2019 r.) weryfikacji danych zawartych w „Informacji o realizacji należności sądowych” sporządzonej w XI Wydziale Wykonawczym na dzień 31 grudnia 2018 r. stwierdzono, że dane przekazane przez ten Wydział były niezgodne z danymi przekazanymi wcześniej i wynosiły odpowiednio 2920,7 tys. zł i 2891,4 tys. zł.

<sup>33</sup> XI Wydział Wykonawczy Sądu Okręgowego w Gdańsku i Wydziałów Wykonawczych SR w Kościerzynie i SR w Sopocie.

W SR w Gdyni wydatek w kwocie 6,0 tys. zł z tytułu zapłaty za uczestnictwo pracownika Sądu w szkoleniu zaewidencjonowano w § 4300 – *Zakup usług pozostałych* zamiast w § 4700 – *Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej*, a wydatki w kwocie 46,1 tys. zł z tytułu zakupu usługi opieki autorskiej nad użytym przez Sąd oprogramowaniem w § 4210 – *Zakup materiałów i wyposażenia* zamiast w § – 4300 *Zakup usług pozostałych*, tj. z naruszeniem zasad określonych w załączniku nr 4 „Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>34</sup>. Salda w kolumnie 12 „zaległości netto” w rocznym sprawozdaniu Rb-27 za 2018 r. (łącznie 2611,6 tys. zł) wpisane zostały do sprawozdań ręcznie w Oddziale Finansowym. Ich źródłem była pisemna informacja o realizacji należności sądowych na koniec 2018 r. W wyniku dwukrotnej weryfikacji prawidłowości tych sald według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. (w dniach 21 lutego 2019 r. i 7 marca 2019 r.) stwierdzono wyższe salda (odpowiednio 2657,7 tys. zł i 2662,8 tys. zł), pomimo tego, że dziennik Należności Sądowych został zamknięty w X Wydziale Wykonawczym w dniu 7 stycznia 2019 r. Główna Księgowa Sądu nie przeprowadziła w 2018 r. co najmniej dwóch wymaganych kontroli prawidłowości prowadzenia ewidencji należności sądowych.

W SA we Wrocławiu w wyniku błędnego spisania w 2018 r. należności sądowej nieściągalnej w kwocie 2,7 tys. zł, jednostkowe sprawozdania Sądu (Rb-27 i Rb-N za IV kwartał 2018 r.) zostały sporządzone nieprawidłowo pod względem merytorycznym. W sprawozdaniach tych nie ujęto ww. należności, która na dzień 31 grudnia 2018 r. pozostawała wymagalna. Skutkowało to także błędnym sporządzeniem łącznych sprawozdań z obszaru apelacji wrocławskiej – Rb-27 i Rb-N za IV kwartał 2018 r.

W SO w Lublinie nie dokonano korekty stanu należności z tytułu dochodów budżetowych o 832,9 tys. zł, w związku ze zmianą w trakcie roku obrotowego dotychczas stosowanej zasady odpisywania należności zamienionych na prace społecznie użyteczne lub zastępczą karę pozbawienia wolności. W 2018 r., w okresie od stycznia do sierpnia, zgodnie z wytycznymi Prezesa SO w Lublinie z 2016 r. należności sądowe odpisywano z chwilą wydania postanowienia o zarządzeniu kary zastępczej. Natomiast w następnych miesiącach 2018 r., zgodnie z wytycznymi MS, należności zamienione na karę zastępczą odpisywano dopiero po zakończeniu przez skazanego pracy społecznie użytecznej, odbyciu kary pozbawienia wolności lub uregulowaniu przez dłużnika należności. Zmienionej zasady Sąd nie zastosował od pierwszego dnia roku obrotowego, czym naruszył przepisy art. 8 ust. 2 ustawy o rachunkowości. W trakcie kontroli NIK, Sąd wyliczył, że należności, które w okresie od stycznia do sierpnia 2018 r. odpisano z ksiąg rachunkowych w związku z zamianą na karę zastępczą, a na dzień bilansowy skazany nie zakończył jeszcze kary zastępczej, wynoszą 832,9 tys. zł.

W SR w Białej Podlaskiej należności z tytułu dochodów budżetowych wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-27 oraz w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2018 r. zostały zaniżone łącznie o 101,4 tys. zł. W ramach tej kwoty nie dokonano korekty stanu należności z tytułu dochodów budżetowych o 43,5 tys. zł, w związku ze zmianą w trakcie roku obrotowego dotychczas stosowanej zasady odpisywania należności zamienionych na prace społecznie użyteczne lub zastępczą karę pozbawienia wolności.

W SR Lublin-Zachód w Lublinie w rocznym sprawozdaniu Rb-27 oraz Rb-N za IV kwartał 2018 r. zaniżono zaległości netto o 184,9 tys. zł, wynikające z 242 prawomocnych orzeczeń Sądu, z uwagi na fakt, że dane w ewidencji należności, stanowiące podstawę do sporządzania sprawozdań i ustalania stanu zaległości nie zawierały kompletnych i prawidłowych danych pozwalających na rzetelne ustalenie terminu wymagalności. Nie dokonano ponadto korekty stanu należności z tytułu dochodów budżetowych o 307 tys. zł, w związku ze zmianą w trakcie roku obrotowego dotychczas stosowanej zasady odpisywania należności z tytułu grzywien zamienionych na prace społecznie użyteczne lub zastępczą karę pozbawienia wolności. .

<sup>34</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

## IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienia pokontrolne skierowano do Ministra Sprawiedliwości oraz dyrektorów objętych kontrolą sądów apelacyjnych, okręgowych i rejonowych.

Z uwagi na ujawnienie nieprawidłowości we wszystkich kontrolowanych jednostkach, NIK sformułowała wnioski do Ministra Sprawiedliwości i dyrektorów kontrolowanych sądów. W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Sprawiedliwości NIK wniosowała o:

- dostosowanie ZSRK, wykorzystywanego w jednostkach sądownictwa powszechnego, do potrzeb prawidłowej ewidencji należności, tj. zgodnej z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości i rozporządzeniu w sprawie rachunkowości;
- wdrożenie, w ramach sprawowanego nadzoru nad podległymi dysponentami, mechanizmów zapewniających powszechne stosowanie przez sądy przyjętej przez DB procedury w sprawie terminu dokonywania odpisu należności zamiany kary grzywny na zastępczą karę w postaci pracy społecznie użytecznej lub zastępczej kary pozbawienia wolności.

Stosownie do stwierdzonych nieprawidłowości w poszczególnych jednostkach sądownictwa powszechnego, w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do dyrektorów sądów NIK wniosowała o:

- podjęcie działań ukierunkowanych na utworzenie w ZSRK konta 226 – „*długoterminowe należności budżetowe*”, służącego do księgowania należności przypadających do spłaty po 12 miesiącach od dnia bilansowego;
- przypisanie w księgach rachunkowych roku 2018 należności z tytułu grzywien odpisanych w tym roku w związku z ich zamianą na karę zastępczą w sytuacji gdy na dzień bilansowy nie zakończono jeszcze odbywania tej kary;
- skorygowanie sprawozdań Rb-27 za rok 2018 i Rb-N za IV kwartał 2018 r. w zakresie należności, należności pozostałych do zapłaty i zaległości netto;
- przestrzeganie zasad określonych w „*Instrukcji należności sądowych*” w zakresie kierowania poleceń egzekucyjnych do komornika sądowego;
- wdrożenie mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie efektywnego nadzoru nad prawidłowością ewidencji i terminowością egzekucji należności sądowych;
- wzmocnienie mechanizmów kontrolnych nad prawidłowością ujmowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych związanych z windykacją należności sądowych;
- ewidencjonowanie w księgach rachunkowych wszystkich operacji gospodarczych, które wystąpiły w danym okresie sprawozdawczym;
- wzmocnienie mechanizmów kontrolnych w zakresie przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Do wystąpień pokontrolnych skierowanych do dyrektorów: SO w Lublinie, SR w Białej Podlaskiej oraz w SR Lublin-Zachód w Lublinie złożone zostały zastrzeżenia, które zostały rozpatrzone w następujący sposób:

- uchwałą Komisji Rozstrzygającej w NIK z dnia 8 maja 2019 r., zgłoszone przez Dyrektora SR w Białej Podlaskiej zastrzeżenia, dotyczące ujęcia w księgach rachunkowych wszystkich przypadających na rzecz Sądu przychodów dotyczących danego roku obrotowego oraz dokonania przypisu w księgach rachunkowych roku 2018 należności z tytułu grzywien odpisanych w tym roku w związku z ich zamianą na karę zastępczą, w sytuacji, gdy na dzień bilansowy skazany nie zakończył jeszcze odbywania tej kary, zostały oddalone;
- uchwałą Komisji Rozstrzygającej w NIK z dnia 10 maja 2019 r., zgłoszone przez Dyrektora SO w Lublinie zastrzeżenia zostały uwzględnione w części obejmującej wskazanie, iż polecenie Prezesa Sądu Okręgowego w Lublinie dotyczące odpisywania grzywny w karcie dłużnika było wynikiem wytycznych wydanych przez Prezesa Sądu Apelacyjnego. Zastrzeżenie dotyczące

wniosku pokontrolnego nr 1 o „Dokonanie przypisu w księgach rachunkowych roku 2018 należności z tytułu grzywien odpisanych w tym roku w związku z ich zamianą na karę zastępczą, w sytuacji gdy na dzień bilansowy skazany nie zakończył jeszcze odbywania tej kary oraz skorygowanie rocznego sprawozdania Rb-27 i Rb-N w tym zakresie” zostało oddalone;

- uchwałą Komisji Rozstrzygającej w NIK z dnia 12 maja 2019 r., zgłoszone przez Dyrektora SR Lublin-Zachód w Lublinie zastrzeżenia, dotyczące stwierdzonego niedokonania korekty stanu należności oraz oszacowania wartości zamówienia bez należytej staranności, zostały oddalone.

## Załączniki

### Załącznik 1. Dochody i wydatki jednostek podległych funkcjonujących w ramach części odpowiadającej sądom powszechnym

Lp.	Nazwa jednostki podległej	Wykonanie 2018				Udział w wydatkach części ogółem
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Dochody	Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	w tym, wydatki na wynagrodzenia wg Rb-70	
	Część 15/01 Ministerstwo Sprawiedliwości	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Część 15/02 Sąd Apelacyjny w Warszawie	5 932	390 511,4	880 383,8	506 488,3	11,8
	Część 15/03 Sąd Apelacyjny w Katowicach	6 218	246 959,7	860 041,6	523 147,1	11,5
	Część 15/04 Sąd Apelacyjny w Gdańsku	6 546	245 936,0	979 579,9	546 653,3	13,2
	Część 15/05 Sąd Apelacyjny w Poznaniu	4 262	197 919,2	609 556,8	358 698,9	8,2
	Część 15/06 Sąd Apelacyjny w Krakowie	4 968	250 391,9	726 921,5	416 068,2	9,8
	Część 15/07 Sąd Apelacyjny we Wrocławiu	5 427	216 545,3	909 708,8	459 546,7	12,2
	Część 15/08 Sąd Apelacyjny w Łodzi	4 791	194 481,8	674 603,4	400 134,9	9,1
	Część 15/09 Sąd Apelacyjny w Rzeszowie	2 275	84 231,0	318 619,2	191 800,9	4,3
	Część 15/10 Sąd Apelacyjny w Białymstoku	3 137	142 291,9	440 489,8	267 809,9	5,9
	Część 15/11 Sąd Apelacyjny w Lublinie	4 102	317 734,2	579 721,9	342 846,9	7,8
	Część 15/12 Sąd Apelacyjny w Szczecinie	3 232	123 566,8	460 034,4	268 935,3	6,2
	<b>Razem część 15 Sądy Powszechne</b>	<b>50 890</b>	<b>2 410 569,2</b>	<b>7 439 661,1</b>	<b>4 282 130,4</b>	<b>100,0</b>

Opracowanie własne na podstawie danych dysponentów części 15/01-15/12 za 2018 r. wynikających z: rocznych/łącznych sprawozdań Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, rocznych/łącznych sprawozdań Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych, rocznych/łącznych sprawozdań Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich oraz sprawozdań Rb-70.



**Załącznik 2. Wykaz jednostek objętych kontrolą**

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	
<b>Część 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości</b>				
1.	Ministerstwo Sprawiedliwości	Zbigniew Ziobro	Minister Sprawiedliwości	P
<b>Część 15/02 – apelacja warszawska</b>				
2.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Katarzyna Adamczyk-Czubik	Dyrektor Sądu	P
3.	Sąd Okręgowy w Warszawie	Dorota Ludwiniak	Dyrektor Sądu	P
4.	Sąd Rejonowy dla Warszawy-Woli w Warszawie	Robert Sieroń	Dyrektor Sądu	P
5.	Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie	Mirosław Rozwadowski	Dyrektor Sądu	P
<b>Część 15/04 – apelacja gdańska</b>				
6.	Sąd Apelacyjny w Gdańsku	Marian Pierczewski	Dyrektor Sądu	P
7.	Sąd Okręgowy w Gdańsku	Zbigniew Lewandowski	Dyrektor Sądu	P
8.	Sąd Rejonowy Gdańsk-Północ w Gdańsku	Jaroslawa Maria Brudnios	Dyrektor Sądu	P
9.	Sąd Rejonowy w Gdyni	Lesław Kwietniewski	Dyrektor Sądu	P
<b>Część 15/07 – apelacja wrocławska</b>				
10.	Sąd Apelacyjny we Wrocławiu	Artur Monetai <sup>35</sup>	Dyrektor Sądu	P
11.	Sąd Okręgowy w Legnicy	Radosław Ziajkiewicz	Dyrektor Sądu	P
12.	Sąd Rejonowy w Legnicy	Barbara Siwiec	Dyrektor Sądu	O
13.	Sąd Rejonowy w Złotoryi	Krystyna Klatt	Dyrektor Sądu	P
<b>Część 15/11 – apelacja lubelska</b>				
14.	Sąd Apelacyjny w Lublinie	Anna Wojcieszekiewicz	Dyrektor Sądu	P
15.	Sąd Okręgowy w Lublinie	Dariusz Bartoszcze	Dyrektor Sądu	O
16.	Sąd Rejonowy w Białej Podlaskiej	Joanna Sęk <sup>36</sup>	p.o. Dyrektor Sądu	O
17.	Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie	Wiesława Zwierz	Dyrektor Sądu	O

\* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, O – ocena opisowa, N – ocena negatywna.

<sup>35</sup> Dyrektor Sądu od 17 stycznia 2018 r. Poprzednio p.o. Dyrektora Sądu była Małgorzata Międła.

<sup>36</sup> Po. Dyrektora Sądu od 5 lipca 2018 r. Poprzednio Dyrektorem Sądu była Elżbieta Rychlińska.

### Załącznik 3. Kalkulacja oceny ogólnej w części odpowiadającej sądom powszechnym

Oceny wykonania budżetu w części odpowiadającej sądom powszechnym dokonano stosując kryteria<sup>37</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2018 roku<sup>38</sup>.

Dochody (D):	2 410 569,2 tys. zł
Wydatki (W) <sup>39</sup> :	7 439 661,1 tys. zł
Łączna kwota (G = D + W):	9 850 230,3 tys. zł
Waga dochodów w łącznej kwocie:	$Wd = D : G = 0,2447$
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$Ww = W : G = 0,7553$

Nieprawidłowości w dochodach dotyczyły kwoty 643 tys. zł, tj. 0,03% dochodów ogółem w części 15, z tego:

- przypisania z opóźnieniem w SO w Gdańsku i SR w Gdyni należności dotyczących łącznie 77 spraw dłużników na łączną kwotę 419,1 tys. zł;
- nieterminowego oraz błędnego zaksięgowania w SR w Legnicy dwóch należności na łączną kwotę 2,9 tys. zł;
- niezgodnego z przepisami odpisania w SA we Wrocławiu nieściągalnej należności sądowej w wysokości 2,7 tys. zł;
- przekazania z opóźnieniem przez SR Lublin-Zachód w Lublinie do komornika sądowego poleceń egzekucyjnych dotyczących sześciu spraw na łączną kwotę 184,7 tys. zł, a jednym przypadkiem (33,6 tys. zł) – nieprzekazania do egzekucji komorniczej.

Ocena częściowa dochodów (Od): 5 (pozytywna)

Nieprawidłowości w wydatkach dotyczyły kwoty 640,7 tys. zł, tj. 0,01% wydatków ogółem w części 15, z tego:

- dokonania (w SR dla m.st. Warszawy w Warszawie) wydatku w kwocie 512,2 tys. zł, w związku z prawomocnym wyrokiem SA w Warszawie z tytułu zasądzonego odszkodowania, przed wprowadzeniem stosownej zmiany do planu finansowego Sądu;
- nieterminowej wypłaty (w SR Lublin-Zachód w Lublinie) kosztów sądowych na kwotę 128,5 tys. zł, przyznanych na podstawie 127 prawomocnych wyroków Sądu. Zwłoka w regulowaniu tych kosztów w skrajnym przypadku wynosiła 762 dni.

Ocena częściowa wydatków (Ow):	5 (pozytywna)
Łączna ocena dochodów i wydatków ŁO <sup>40</sup> :	$5 \times 0,2447 + 5 \times 0,7553 = 5$ (pozytywna)
Opinia o sprawozdaniach:	pozytywna
<b>Ocena ogólna:</b>	<b>pozytywna</b>

<sup>37</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

<sup>38</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>.

<sup>39</sup> Łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich.

<sup>40</sup>  $\text{ŁO} = \text{Od} \times \text{Wd} + \text{Ow} \times \text{Ww}$ .

## Załącznik 4. Dochody budżetowe w części odpowiadającej sądom powszechnym

Lp.	Wyszczególnienie	2017 r.	2018 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa <sup>1</sup> /Plan finansowy	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
<b>Ogółem część 15 – Sądy powszechne, z tego:</b>		<b>2 526 191,3</b>	<b>2 280 721,0</b>	<b>2 410 569,2</b>	<b>95,4</b>	<b>105,7</b>
<b>1.</b>	<b>Dział 755 – Wymiar sprawiedliwości</b>	<b>2 526 191,3</b>	<b>2 280 721,0</b>	<b>2 410 569,2</b>	<b>95,4</b>	<b>105,7</b>
1.1.	Rozdział 75502 – Jednostki sądownictwa powszechnego	2 526 191,3	2 280 721,0	2 410 569,2	95,4	105,7
1.1.1.	§ 0570 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	433 091,1	394 572,0	428 949,1	99,0	108,7
1.1.2.	§ 0580 Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	1 348,1	394,0	2 246,1	166,6	570,1
1.1.3.	§ 0630 Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych przez Skarb Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego	1 962 775,1	1 807 390,0	1 835 595,1	93,5	101,6
1.1.4.	§ 0640 Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień	20,5	25,0	34,4	167,8	137,6
1.1.5.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	0,0	-	0,8	-	-
1.1.6.	§ 0700 Wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych	20 782,7	19 981,0	20 718,1	99,7	103,7
1.1.7.	§ 0750 Dochody 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	3 863,4	2 633,0	3 300,0	85,4	125,3
1.1.8.	§ 0830 Wpływy z usług	42 475,4	38 056,0	26 207,2	61,7	68,9
1.1.9.	§ 0870 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	221,5	66,0	316,0	142,7	478,8
1.1.10.	§ 0920 Pozostałe odsetki	4 677,7	3 837,0	7 909,7	169,1	206,1
1.1.11.	§ 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	13 061,4	9 100,0	15 199,7	116,4	167,0
1.1.12.	§ 0950 Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	18 104,9	3 001,0	26 066,8	144,0	868,6
1.1.13.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	3 537,2	1 666,0	3 088,3	87,3	185,4
1.1.14.	§ 2980 Wpływy do wyjaśnienia	22 232,3	0,0	40 937,9	184,1	-

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego/łącznego sprawozdania Rb-27 dysponenta części 15 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2018 r., zweryfikowanych przez NIK.

1) Ustawa budżetowa na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 291).

## Załącznik 5. Wydatki budżetu państwa w części odpowiadającej sądom powszechnym

Lp.	Wyszczególnienie	2017 r.		2018 r.		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa <sup>1</sup> /Plan finansowy	Budżet po zmianach/Plan finansowy po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Ogółem część 15 - Sądy powszechne, w tym:</b>		<b>6 950 050,6</b>	<b>7 527 737,0</b>	<b>7 398 289,7</b>	<b>7 329 219,9</b>	<b>105,5</b>	<b>97,4</b>	<b>99,1</b>
<b>1.</b>	<b>Dział 753 - Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne</b>	<b>327 628,4</b>	<b>405 001,0</b>	<b>379 792,1</b>	<b>378 008,1</b>	<b>115,4</b>	<b>93,3</b>	<b>99,5</b>
<b>1.1.</b>	<b>Rozdział 75312 - Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne, z tego:</b>	<b>327 628,4</b>	<b>405 001,0</b>	<b>379 792,1</b>	<b>378 008,1</b>	<b>115,4</b>	<b>93,3</b>	<b>99,5</b>
1.1.1.	§ 3110 - Świadczenia społeczne	327 628,4	405 001,0	379 792,1	378 008,1	115,4	93,3	99,5
<b>2.</b>	<b>Dział 755 - Wymiar sprawiedliwości</b>	<b>6 622 422,2</b>	<b>7 122 736,0</b>	<b>7 018 497,6</b>	<b>6 951 211,8</b>	<b>105,0</b>	<b>97,6</b>	<b>99,0</b>
<b>2.1.</b>	<b>Rozdział 75502 - Jednostki sądownictwa powszechnego, z tego:</b>	<b>6 547 298,0</b>	<b>7 035 329,0</b>	<b>6 924 429,7</b>	<b>6 860 735,5</b>	<b>104,8</b>	<b>97,5</b>	<b>99,1</b>
2.1.1.	§ 3020 - Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	6 669,5	7 317,0	6 479,2	6 334,7	95,0	86,6	97,8
2.1.2.	§ 3030 - Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	158 257,7	181 651,0	156 340,2	152 701,2	96,5	84,1	97,7
2.1.3.	§ 3050 - Zasądzone renty	42,3	44,0	42,6	42,3	100,0	96,1	99,3
2.1.4.	§ 4000 - Grupa wydatków bieżących jednostki	-	747 674,0	816 331,8	-	-	-	-
2.1.5.	§ 4009 - Grupa wydatków bieżących jednostki	-	294,0	986,3	-	-	-	-
2.1.6.	§ 4010 - Wynagrodzenia osobowe pracowników	2 333 064,6	2 434 575,0	2 449 291,6	2 448 566,9	104,9	100,6	100,0
2.1.7.	§ 4019 - Wynagrodzenia osobowe pracowników	34,3	231,0	181,0	179,7	523,9	77,8	99,3
2.1.8.	§ 4030 - Wynagrodzenia osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów	1 486 650,9	1 634 062,0	1 541 982,1	1 540 324,6	103,6	94,3	99,9
2.1.9.	§ 4040 - Dodatkowe wynagrodzenie roczne	285 274,9	326 092,0	292 549,1	292 541,5	102,5	89,7	100,0
2.1.10.	§ 4110 - Składki na ubezpieczenia społeczne	418 304,6	464 249,0	447 498,9	443 257,1	106,0	95,5	99,1
2.1.11.	§ 4119 - Składki na ubezpieczenia społeczne	5,4	39,0	31,0	29,2	540,7	74,9	94,2
2.1.12.	§ 4120 - Składki na Fundusz Pracy	47 196,1	65 176,0	51 428,7	50 355,3	106,7	77,3	97,9
2.1.13.	§ 4129 - Składki na Fundusz Pracy	0,8	7,0	5,0	4,2	525,0	60,0	84,0
2.1.14.	§ 4140 - Wpłaty na PFRON	27 042,8	0,0	26 766,0	26 748,8	98,9	-	99,9
2.1.15.	§ 4170 - Wynagrodzenia bezosobowe	194 379,0	208 347,0	190 676,2	182 263,7	93,8	87,5	95,6
2.1.16.	§ 4210 - Zakup materiałów i wyposażenia	206 155,8	-	-	243 351,3	118,0	-	-
2.1.17.	§ 4220 - Zakup środków żywności	1 247,6	-	-	1 539,0	123,4	-	-
2.1.18.	§ 4230 - Zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych	15,5	68,0	24,4	12,8	82,6	18,8	52,5
2.1.19.	§ 4240 - Zakup środków dydaktycznych i książek	1 487,0	2 224,0	1 267,6	1 165,0	78,3	52,4	91,9
2.1.20.	§ 4250 - Zakup sprzętu i uzbrojenia	1,6	3,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
2.1.21.	§ 4260 - Zakup energii	106 317,0	-	-	104 873,7	98,6	-	-
2.1.22.	§ 4270 - Zakup usług remontowych	104 344,3	118 605,0	119 771,1	117 433,6	112,5	99,0	98,0
2.1.23.	§ 4280 - Zakup usług zdrowotnych	2 459,9	-	-	2 571,3	104,5	-	-
2.1.24.	§ 4300 - Zakup usług pozostałych	322 093,4	-	-	367 564,3	114,1	-	-
2.1.25.	§ 4306 - Zakup usług pozostałych	217,5	-	-	-	-	-	-
2.1.26.	§ 4309 - Zakup usług pozostałych	45,7	-	-	815,7	1 784,9	-	-
2.1.27.	§ 4340 - Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych	23 351,7	-	-	21 324,9	91,3	-	-
2.1.28.	§ 4360 - Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	5 830,7	-	-	5 839,0	100,1	-	-
2.1.29.	§ 4380 - Zakup usług obejmujących tłumaczenia	29,1	-	-	47,5	163,2	-	-
2.1.30.	§ 4390 - Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	492,5	-	-	418,3	84,9	-	-
2.1.31.	§ 4400 - Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	41 904,3	-	-	47 834,5	114,2	-	-
2.1.32.	§ 4410 - Podróże służbowe krajowe	23 761,5	24 893,0	24 414,1	24 054,3	101,2	96,6	98,5
2.1.33.	§ 4420 - Podróże służbowe zagraniczne	110,7	322,0	131,2	81,5	73,6	25,3	62,1
2.1.34.	§ 4430 - Różne opłaty i składki	2 879,2	2 975,0	2 069,3	1 974,8	68,6	66,4	95,4
2.1.35.	§ 4440 - Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	67 959,0	67 849,0	68 065,9	67 979,9	100,0	100,2	99,9

Lp.	Wyszczególnienie	2017 r.		2018 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa <sup>1</sup> /Plan finansowy	Budżet po zmianach/Plan finansowy po zmianach	Wykonanie				%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
2.1.36.	§ 4450 - Udzielone pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów i prokuratorów	27 763,1	32 072,0	27 623,6	25 728,4	92,7	80,2	93,1	
2.1.37.	§ 4480 - Podatek od nieruchomości	9 604,7	11 155,0	10 220,5	10 189,9	106,1	91,3	99,7	
2.1.38.	§ 4510 - Opłaty na rzecz budżetu państwa	1 200,7	1 463,0	1 357,2	1 345,0	112,0	91,9	99,1	
2.1.39.	§ 4520 - Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	2 897,9	3 328,0	3 077,0	3 026,1	104,4	90,9	98,3	
2.1.40.	§ 4530 - Podatek od towarów i usług (VAT)	74,3	128,0	444,8	444,0	597,6	346,9	99,8	
2.1.41.	§ 4570 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat	77,6	0,0	112,3	112,3	144,7	-	100,0	
2.1.42.	§ 4580 - Pozostałe odsetki	224,0	0,0	106,1	106,1	47,4	-	100,0	
2.1.43.	§ 4590 - Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	139,7	0,0	332,2	332,2	237,8	-	100,0	
2.1.44.	§ 4600 - Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	503,1	0,0	152,1	152,1	30,2	-	100,0	
2.1.45.	§ 4610 - Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	363 692,4	386 828,0	380 916,2	368 619,9	101,4	95,3	96,8	
2.1.46.	§ 4700 - Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	14 638,9	23 841,0	19 151,0	18 051,1	123,3	75,7	94,3	
2.1.47.	§ 4706 - Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	21,9	-	-	-	-	-	-	
2.1.48.	§ 4709 - Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	0,0	0,0	610,6	487,3	-	-	79,8	
2.1.49.	§ 6050 - Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	167 581,0	229 719,0	101 170,2	100 499,3	60,0	43,7	99,3	
2.1.50.	§ 6059 - Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	-	54,0	0,0	0,0	-	0,0	-	
2.1.51.	§ 6060 - Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	91 011,8	59 956,0	163 799,0	160 854,0	176,7	268,3	98,2	
2.1.52.	§ 6066 - Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	102,8	-	-	-	-	-	-	
2.1.53.	§ 6069 - Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	137,2	88,0	19 023,8	18 557,2				
<b>2.2.</b>	<b>Rozdział 75595 - Pozostała działalność, z tego:</b>	<b>75 124,2</b>	<b>87 407,0</b>	<b>94 067,9</b>	<b>90 476,3</b>	<b>120,4</b>	<b>103,5</b>	<b>96,2</b>	
2.2.1.	§ 4580 - Pozostałe odsetki	438,8	0,0	620,0	617,0	140,6	-	99,5	
2.2.2.	§ 4590 - Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	74 439,7	86 935,0	92 840,9	89 260,4	119,9	102,7	96,1	
2.2.3.	§ 4600 - Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	245,6	472,0	607,0	598,9	243,9	126,9	98,7	

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego/łącznego sprawozdania Rb-28 dysponenta części 15 z wykonania planu wydatków budżetowych za 2018 r., zweryfikowanych przez NIK.

1) Ustawa budżetowa na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 291).

## Załącznik 6. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części odpowiadającej sądom powszechnym

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2017 r.			Wykonanie 2018 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osoby <sup>1)</sup>	tys. zł	zł	osoby <sup>1)</sup>	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Część 15 ogółem, w tym wg statusu zatrudnienia<sup>2)</sup>:</b>		<b>51 173</b>	<b>4 105 563,9</b>	<b>6 686</b>	<b>50 890</b>	<b>4 282 130,4</b>	<b>7 012</b>	<b>104,9</b>
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	30 442	1 629 924,5	4 462	30 259	1 705 494,5	4 697	105,3
	sędziowie	9 719	1 593 600,9	13 664	9 390	1 624 626,4	14 418	105,5
	sądowi kuratorzy zawodowi	4 970	419 502,7	7 034	4 977	432 911,0	7 249	103,1
	asystenci sędziów	3 553	191 128,1	4 483	3 524	199 787,8	4 724	105,4
	referendarze sądowi	1 948	229 382,8	9 813	1 958	250 025,7	10 641	108,4
	specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów	473	35 643,2	6 280	477	37 973,6	6 634	105,6
	asesorzy sądowi	68	6 381,7	7 821	305	31 311,4	8 555	109,4
<b>1.</b>	<b>Dział 755 – Wymiar sprawiedliwości</b>	<b>51 173</b>	<b>4 105 563,9</b>	<b>6 686</b>	<b>50 890</b>	<b>4 282 130,4</b>	<b>7 012</b>	<b>104,9</b>
<b>1.1.</b>	<b>Rozdział 75502 – Jednostki sądownictwa powszechnego</b>	<b>51 173</b>	<b>4 105 563,9</b>	<b>6 686</b>	<b>50 890</b>	<b>4 282 130,4</b>	<b>7 012</b>	<b>104,9</b>
Status zatrudnienia	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	30 442	1 629 924,5	4 462	30 259	1 705 494,5	4 697	105,3
	sędziowie	9 719	1 593 600,9	13 664	9 390	1 624 626,4	14 418	105,5
	sądowi kuratorzy zawodowi	4 970	419 502,7	7 034	4 977	432 911,0	7 249	103,1
	asystenci sędziów	3 553	191 128,1	4 483	3 524	199 787,8	4 724	105,4
	referendarze sądowi	1 948	229 382,8	9 813	1 958	250 025,7	10 641	108,4
	specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów	473	35 643,2	6 280	477	37 973,6	6 634	105,6
	asesorzy sądowi	68	6 381,7	7 821	305	31 311,4	8 555	109,4

Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań Rb-70 za 2017 r. (z dnia 26 stycznia 2018 r.) oraz Rb-70 za 2018 r. (z dnia 28 stycznia 2019 r.), zweryfikowanych przez NIK.

- 1) W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.
- 2) Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

### Załącznik 7. Wydatki budżetu środków europejskich w części odpowiadającej sądom powszechnym

Lp.	Wyszczególnienie	2017 r.	2018 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa <sup>1</sup> /Plan finansowy	Budżet po zmianach/Plan finansowy po zmianach	Wykonanie			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Ogółem część 15 - Sądy powszechne, w tym:</b>		<b>3 150,2</b>	<b>4 397,0</b>	<b>114 602,1</b>	<b>110 441,2</b>	<b>3 505,8</b>	<b>2 511,7</b>	<b>96,4</b>
1.	<b>Dział 755 – Wymiar sprawiedliwości</b>	<b>3 150,2</b>	<b>4 397,0</b>	<b>114 602,1</b>	<b>110 441,2</b>	<b>3 505,8</b>	<b>2 511,7</b>	<b>96,4</b>
1.1.	<b>Rozdział 75502 - Jednostki sądownictwa powszechnego</b>	<b>3 150,2</b>	<b>4 397,0</b>	<b>114 602,1</b>	<b>110 441,2</b>	<b>3 505,8</b>	<b>2 511,7</b>	<b>96,4</b>
1.1.1.	Norweski Mechanizm Finansowy 2009–2014	1 939,0	-	-	-	-	-	-
1.1.2.	Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014–2020 <sup>2</sup>	0,0	2 459,0	0,0	0,0	-	0,0	-
1.1.3.	Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014–2020 <sup>3</sup>	735,5	440,0	440,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.1.4.	Program Operacyjny Polska Cyfrowa 2014–2020 <sup>4</sup>	475,7	1 192,0	114 162,1	110 441,2	23 216,6	9 265,2	96,7
1.1.5.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020 <sup>5</sup>	-	306,0	0,0	0,0	-	0,0	-

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego/lącznego sprawozdania Rb-28UE dysponenta cz. 15 za 2018 r. z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej i/lub rocznego sprawozdania Rb-28UE WPR z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej – po weryfikacji przez NIK.

- 1) Ustawa budżetowa na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 291).
- 2) W 2018 r. środki zaplanowano w części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu.
- 3) W 2018 r. środki zaplanowano w częściach 15/02 – 15/12 (we wszystkich 11 sądach apelacyjnych).
- 4) W 2018 r. środki zaplanowano i wydatkowano w części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu.
- 5) W 2018 r. środki zaplanowano w części 15/08 – Sąd Apelacyjny w Łodzi.

## **Załącznik 8. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Minister Finansów
11. Minister Sprawiedliwości
12. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa