



KPB.430.003.2022

Nr ewid. 91/2022/P/22/001/KPB

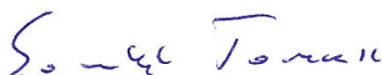
Informacja o wynikach kontroli

Wykonanie budżetu sądów powszechnych w 2021 r.

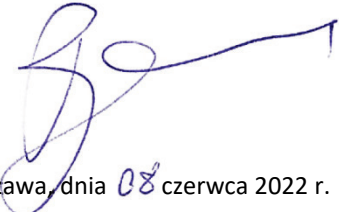
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Departamentu Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Tomasz Sordyl



Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś



Warszawa, dnia 08 czerwca 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
2. OCENA OGÓLNA	5
3. UWAGI I WNIOSKI	6
4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM	7
4.1. DOCHODY BUDŻETOWE.....	7
4.2. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH.....	8
4.3. SPRAWOZDAWCZOŚĆ.....	11
5. USTALENIA INNYCH KONTROLI	13
6. INFORMACJE DODATKOWE	14
7. ZAŁĄCZNIKI	15
7.1. DOCHODY I WYDATKI JEDNOSTEK FUNKCJONUJĄCYCH W RAMACH CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM	15
7.2. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK	16
7.3. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM.....	17
7.4. DOCHODY BUDŻETOWE W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM.....	18
7.5. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM	20
7.6. ZATRUDNIENIE I WYNAGRODZENIA W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM	24
7.7. WYDATKI BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM	26
7.8. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI.....	27

1. WPROWADZENIE

Cel kontroli

Ocena wykonania budżetu państwa w 2021 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności w części odpowiadającej sądom powszechnym.

Zakres kontroli

1. Realizacja przez Ministra Sprawiedliwości zadań dotyczących wykonania budżetu sądów powszechnych w 2021 r.

2. Realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

3. Sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2021 oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych.

4. System kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

5. Nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części 15 budżetu państwa nad realizacją budżetu.

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Sprawiedliwości oraz sześć jednostek sądownictwa powszechnego, w tym dwa sądy apelacyjne (SA w Gdańsku i we Wrocławiu), dwa sądy okręgowe (SO w Elblągu i Świdnicy) oraz dwa sądy rejonowe (SR w Elblągu i Świdnicy).

Na część budżetową 15 odpowiadającą sądom powszechnym składa się dwanaście odrębnych części budżetu państwa, oznaczonych w ustawie budżetowej na rok 2021 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 powszechnych¹ oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów², dysponentem części budżetu państwa odpowiadającej sądom powszechnym jest Minister Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 178 § 5 Pusp, Ministrowi Sprawiedliwości w zakresie wykonania budżetu w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym przysługują ponadto uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Na obszarze apelacji zadania i kompetencje dysponowania budżetem sądów oraz kontrolę gospodarki finansowej i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa wykonują dyrektorzy sądów apelacyjnych. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych³, podlegają oni bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości, a dyrektorzy sądów okręgowych i rejonowych dyrektorom właściwych terytorialnie sądów apelacyjnych.

Dysponent części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości nie planował i nie gromadził dochodów, a zaplanowane w tej części wydatki były w trakcie roku budżetowego przenoszone decyzjami Ministra Sprawiedliwości do części odpowiadających poszczególnym właściwościom apelacji.

Zrealizowane w części odpowiadającej sądom powszechnym przez poszczególne jednostki sądownictwa powszechnego (w częściach 15/02–15/12) dochody wyniosły 3 301 834,6 tys. zł, co stanowiło 0,67% ogółu dochodów budżetu państwa wykonanych w 2021 r.

Łączne wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich wykonano w części 15 w wysokości 9 758 611,3 tys. zł, z czego wydatki budżetu państwa w wysokości 9 748 152,6 tys. zł (tj. 1,87% ogółu wydatków budżetu państwa zrealizowanych w 2021 r.) oraz wydatki budżetu środków europejskich w wysokości 10 458,7 tys. zł (tj. 0,01% ogółu wydatków budżetu środków europejskich wykonanych w 2021 r.).

Budżet części odpowiadającej sądom powszechnym realizowany był przez dysponenta części 15/01 oraz dyrektorów 11 sądów apelacyjnych, którzy są jednocześnie dysponentami budżetów sądów okręgowych (dalej: SO) i rejonowych (dalej: SR) na obszarach poszczególnych apelacji (części 15/02–15/12) oraz dysponentami III stopnia w sądach apelacyjnych (dalej: SA).

Szczegółowe informacje dotyczące dochodów budżetowych, wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich realizowanych przez poszczególnych dysponentów części odpowiadającej sądom powszechnym oraz ich procentowy udział w zrealizowanych wydatkach części 15 zostały przedstawione w załączniku nr 7.5. do niniejszej informacji.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2072, ze zm., dalej Pusp.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 907.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 1575.

2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym przez dyrektorów wszystkich sześciu kontrolowanych sądów oraz w formie opisowej realizację zadań w tym zakresie przez Ministra Sprawiedliwości.⁴

Stwierdzone w Ministerstwie Sprawiedliwości nieprawidłowości dotyczyły przypadku sfinansowania z części 37 – Sprawiedliwość zadania pn. Krajowy Rejestr Zadłużonych na łączną kwotę 9926,3 tys. zł, które dotyczyło sądownictwa, tj. części 15 – Sądy powszechne. NIK już w latach ubiegłych wniosowała m.in. o umożliwienie dokonywania wydatków z części 15/01, w szczególności poprzez ustanowienie dysponenta III stopnia oraz wyodrębnienie w tym zakresie ewidencji księkowej. Sformułowane przez NIK wnioski w tym zakresie nie zostały zrealizowane. Niezależnie od powyższego, na ocenę miały wpływ nieprawidłowości o charakterze systemowym stwierdzone w wyniku kontroli P/21/009 *Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe*. Wyniki tej kontroli wykazały, że przyjęty system planowania wydatków majątkowych w części 15/01 powoduje, że plan finansowy wydatków tej części budżetu stanowi *de facto* rezerwę na wydatki innych jednostek funkcjonujących w ramach części budżetowej 15 Sądy powszechne. Planowane zadania inwestycyjne są realizowane przez Ministerstwo, a finansowane przez sądy apelacyjne, co wywołuje negatywne skutki w obszarze zarządzania majątkiem w tej części budżetowej, w szczególności w zakresie rzetelnego i jasnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej, tym samym rzetelnego prezentowania informacji sprawozdawczych.

Badanie w kontrolowanych sądach (będących dysponentami III stopnia) 0,7% wydatków budżetu państwa poniesionych w części odpowiadającej sądom powszechnym wykazało, że wykorzystano je na zadania służące celom jednostek i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Dysponent części odpowiadającej sądom powszechnym zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w tej części m.in. dokonując okresowych ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków, jak również realizując czynności kontrolne w jednostkach podległych.

Roczne/łączne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych zostały opracowane przez dysponenta części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym terminowo i prawidłowo pod względem formalnym oraz rachunkowym, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań przekazanych przez podległe sądy apelacyjne. Sprawozdania jednostkowe kontrolowanych sądów poddane badaniu były sporządzane terminowo i co do zasady prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części odpowiadającej sądom powszechnym przedstawiona została w załączniku 7.3. do Informacji.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej ufp.

3. UWAGI I WNIOSKI

Minister Sprawiedliwości

W świetle ustaleń kontroli NIK prowadzonych w ostatnich latach w zakresie gospodarki finansowej części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym nadal pozostają aktualne wnioski pokontrolne dotyczące m.in.:

1. Opracowania i wdrożenia do realizacji dokumentu opisującego stosowanie ujednoczonej polityki rachunkowości dla ksiąg rachunkowych prowadzonych w MS jako jednostce budżetowej, z uwzględnieniem zdarzeń gospodarczych występujących zarówno u dysponenta głównego, jak też dysponenta III stopnia.
2. Wyodrębnienia w ewidencji księgowej MS operacji gospodarczych dotyczących części odpowiadającej sądom powszechnym w księgach rachunkowych dysponenta głównego i dysponenta III stopnia oraz dokonywanie wydatków związanych z rejestrami sądowymi oraz nadzorem nad sądami ze środków części budżetowej 15/01-MS.
3. Opracowania i wdrożenia procedur określających zasady rozliczania płatności dokonanych przez jednostki sądownictwa powszechnego oraz przyjmowania środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych do ewidencji składników majątkowych MS, które nie zostały rozliczone pod względem ewidencyjnym w przypadkach, gdy płatnikami umów są MS i sądy powszechne, a stroną zamawiającą jest MS.

4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM

4.1. DOCHODY BUDŻETOWE

4.1.1. REALIZACJA DOCHODÓW BUDŻETOWYCH

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r., kontrola dochodów budżetowych w części 15 została ograniczona w Ministerstwie Sprawiedliwości (dalej: MS) do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego, a w kontrolowanych sądach obejmowała również badanie skuteczności podejmowanych przez dyrektorów tych jednostek działań windykacyjnych.

W ustawie budżetowej na rok 2021⁶ dochody budżetu państwa w części odpowiadającej sądom powszechnym zostały zaplanowane w kwocie 2 464 794 tys. zł. Zrealizowane w 2021 r. dochody w ww. części budżetowej wyniosły 3 301 834,6 tys. zł i były wyższe o 34% od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2021 oraz o 21,6% od dochodów zrealizowanych w 2020 r. Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych przez Skarb Państwa z tytułu postępowań sądowych w kwocie 2 692 813,8 tys. zł (81,6% ogółu dochodów w części), a także grzywnien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych w kwocie 425 235,7 tys. zł (12,9% ogółu dochodów).

Szczegółowe dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawione zostały w załączniku 7.4. do niniejszej informacji.

4.1.2. NALEŻNOŚCI POZOSTAŁE DO ZAPŁATY

Zgodnie z rocznym/łącznym sprawozdaniem Rb-27 dysponenta części z wykonania planu dochodów budżetowych (z dnia 26 lutego 2022 r.), w części odpowiadającej sądom powszechnym wystąpiły na koniec 2021 r. należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1 284 712 tys. zł, w tym zaległości netto 970 055,7 tys. zł. W porównaniu do wielkości wykazanych na koniec 2020 r. należności te były wyższe o 6,8%, a zaległości netto wyższe o 4,3%. Zaległości dotyczyły głównie grzywnien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (630 255,7 tys. zł, tj. 65% ogółu zaległości w ww. części) oraz wpływów z opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych przez Skarb Państwa z tytułu postępowań sądowych (213 014,8 tys. zł, tj. 22% ogółu zaległości). Stan gromadzonych dochodów budżetowych oraz powstałych należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości, był w 2021 r. monitorowany przez dysponenta części. Zagadnienia te były między innymi przedmiotem analiz w ramach dokonywanych co kwartał ocen wykonania budżetu sądów powszechnych. W 2021 r. dysponent części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym nie dokonywał we własnym zakresie zarówno umorzeń należności, jak i odroczeń terminu spłaty należności.

Analiza procesu windykacji zaległości przeprowadzona w kontrolowanych sądach na próbie 81 zaległości na łączną kwotę 1596,1 tys. zł, co stanowiło 0,2% zaległości w części 15 oraz 0,9% zaległości wykazanych w kontrolowanych sądach, poza wskazanymi niżej czterema przypadkami (SA we Wrocławiu, SO i SR w Świdnicy oraz SR w Elblągu) wykazała, że był on zgodny z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi w tym zakresie. Ujawnione w kontrolowanych sądach nieprawidłowości na łączną kwotę 195,4 tys. zł polegały na niepodejmowaniu działań mających na celu wyegzekwowanie należności oraz podejmowaniu tych działań z opóźnieniem.

Działania podejmowane w Sądzie Apelacyjnym we Wrocławiu w sprawie ustalenia i dochodzenia kary umownej w wysokości 16,6 tys. zł z tytułu nieterminowej realizacji umowy nie były w ocenie NIK przeprowadzone w sposób rzetelny i z należytą starannością.

⁶ Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.).

Stwierdzone w Sądzie Okręgowym w Świdnicy dwa przypadki braku bieżącego dokonywania odpisów należności w kwocie 3,3 tys. zł (stanowiące 1,6% badanej próby) oraz jeden przypadek opóźnionych działań windykacyjnych w dochodzeniu należności w kwocie 35,6 tys. zł (stanowiący 17,9% badanej próby) nie miały istotnego wpływu na wykonanie planu finansowego Sądu.

W Sądzie Rejonowym w Świdnicy siedem spośród dziesięciu objętych badaniem szczegółowym orzeczeń w kwocie ogółem 139,7 tys. zł zostało przez Wydział IV Karny przekazane do Sekcji Windykacji Należności Sądowych po upływie od 12 do 39 dni od uprawomocnienia się wyroków, co stanowiło naruszenie przepisów § 3 ust. 1 zarządzenia Nr 9/2014 Prezesa Sądu Rejonowego w Świdnicy z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie współdziałania Sekretariatów Wydziałów i Oddziału Finansowego z Sekcją Windykacji Należności Sądowych, obligujących Sekretariaty Wydziałów do przekazywania (za potwierdzeniem) prawomocnych i niewykonanych orzeczeń do SWNS w części dotyczącej zasądzonych należności sądowych, w nieprzekraczalnym terminie 10 dni od ich uprawomocnienia się. W konsekwencji kwoty wynikające z czterech orzeczeń (ogółem 105,7 tys. zł) zostały przypisane po upływie 14 dniowego terminu, który wynikał z § 391 ust. 1 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych, jak również z § 3 „Instrukcji ewidencji należności sądowych”.

Stwierdzone w Sądzie Rejonowym w Elblągu nieprawidłowości dotyczyły nieaktualnionej Instrukcji postępowania w sprawie należności sądowych oraz procedur ich windykacji oraz spisania zaległości w kwocie 0,2 tys. zł w księgach rachunkowych Sądu w ciężar 2021 r., pomimo iż termin przedawnienia upłynął w 2020 r.

Stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na ocenę kontrolowanego obszaru.

W pozostałych dwóch kontrolowanych sądach nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym zakresie.

4.2. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH

4.2.1. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA

W ustawie budżetowej na rok 2021 (przed zmianą) wydatki budżetu państwa w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym zostały zaplanowane w wysokości 9 718 009 tys. zł. W trakcie roku budżetowego zaplanowane wydatki zostały zwiększone per saldo o 40 937,4 tys. zł do wysokości 9 758 946,4 tys. zł. Zmiany w planie finansowym wydatków wynikały m.in. z:

- uruchomienia środków z rezerwy celowej budżetu państwa w cz. 83 poz. 8 Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej, zwiększających wydatki w części 15/08 Sąd Apelacyjny w Łodzi o kwotę 364,3 tys. zł z przeznaczeniem na współfinansowanie programów realizowanych przy udziale środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na realizację projektu: „Kompleksowa termomodernizacja budynku Sądu Apelacyjnego w Łodzi przy Al. Kościuszki 65 POIS.01.03.01-00-0171/16” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, którego głównym celem jest poprawa efektywności energetycznej budynku Sądu Apelacyjnego w Łodzi;
- przeniesienia wydatków z części 37 – Sprawiedliwość z Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021 oraz Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój, zwiększających budżet państwa w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym, o łączną kwotę 781,1 tys. zł, z przeznaczeniem na współfinansowanie ze środków budżetu państwa realizacji trzech projektów w ramach trzech Programów Operacyjnych (tj. Wiedza, Edukacja, Rozwój; Polska Cyfrowa oraz Infrastruktura i Środowisko);
- uruchomienia środków w wysokości 522 tys. zł z rezerwy celowej w cz. 83 poz. 64 w celu sfinansowania zadań ujętych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021–2025⁷ na zwiększenie wydatków w częściach 15/02–15/12, z przeznaczeniem na realizację przez ośrodki kuratorskie zadania nr 1. *Realizacja projektów i programów edukacyjnych, wychowawczych, interwencyjnych oraz profilaktycznych opartych na podstawach naukowych, w tym programów profilaktyki uniwersalnej, wskazującej i selektywnej w ramach celu operacyjnego 3. Promocja zdrowia psychicznego, wynikającego z Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021–2025.*

⁷ Dz.U. poz.642.

Ze względu na wynikające z okresowych analiz i ocen realizacji budżetu i przewidywane niepełne wykonanie planu wydatków budżetu państwa, dysponent części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym w grudniu 2021 r. podjął decyzje o zablokowaniu planowanych wydatków budżetowych w części 15 na łączną kwotę 161 128 tys. zł. Przyczynami podjęcia powyższych decyzji o blokadach wydatków były:

- nadwyżka środków zaplanowanych na uposażenia sędziów w stanie spoczynku w związku z mniejszą niż planowano liczbą sędziów odchodzących w stan spoczynku,
- nadmiar środków spowodowany okresowymi wakacjami oraz oszczędnościami z tytułu zwolnień lekarskich pracowników w sądach powszechnych,
- niższe niż planowano wykonanie wydatków w zakresie wypłat odszkodowań oraz wydatków inwestycyjnych w związku z anulowaniem niektórych postępowań przetargowych.

Szczegółowym badaniem objęto decyzje dotyczące zablokowania planowanych wydatków na łączną kwotę 17 612,4 tys. zł. Nie stwierdzono opóźnień w podjęciu przez dysponenta decyzji o blokadzie wydatków.

Wydatki sądów powszechnych w 2021 r. wyniosły 9 748 152,6 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. W stosunku do wydatków zrealizowanych w 2020 r. były one wyższe o 9,2%. Według grup ekonomicznych, w strukturze zrealizowanych wydatków udział miały wydatki bieżące jednostek budżetowych (88,8%), świadczenia na rzecz osób fizycznych (6,5%) i wydatki majątkowe (4,7%). Zrealizowane wydatki w poszczególnych grupach ekonomicznych wyniosły odpowiednio:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 8 659 932,2 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 657 190,6 tys. zł (o 8,2%). Dominującą pozycję wydatków stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi (67,2% ogółu wydatków w części 15 oraz 75,6% ogółu wydatków bieżących jednostek budżetowych);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 631 685,1 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2020 r. były wyższe 20 860,7 tys. zł (o 3,4%). W grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych najwyższe wydatki poniesiono na świadczenia społeczne (uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne) w kwocie 493 543,1 tys. zł (tj. 78,1% ogółu świadczeń w ww. części);
- wydatki majątkowe – 456 535,3 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 143 893 tys. zł (o 46%).

Przeciętne zatrudnienie w 2021 r. w części odpowiadającej sądom powszechnym wyniosło 52 496 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych). W porównaniu do 2020 r. było ono wyższe o 324 osoby (o 0,6%). Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu za IV kwartał 2021 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 5 625 353 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. wzrosły one o 375 402,3 tys. zł (tj. o 5%). Nie została przekroczona kwota wydatków na wynagrodzenia określona w planie finansowym (po zmianach). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w części 15/00 w 2021 r. wyniosło 8 930 zł i wzrosło w stosunku do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2020 r. o 544 zł (tj. o 6,5%). Wynikało to głównie ze zwiększenia kwoty bazowej wyliczenia podstawy wynagrodzenia sędziego, od której ustalana jest również wysokość m. in. zarobków asesorów; wzrostu wysokości kwoty bazowej oraz odpowiedniego wzrostu mnożników kwoty bazowej odnoszącej się do wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich. W 2021 r. podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego, o której mowa w art. 91 § 1c ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, stanowiło przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2019 r. ogłoszone w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Szczegółowe dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawione zostały w załączniku 7.6. do niniejszej informacji.

Wydatki majątkowe w 2021 r. w części 15 poniesiono głównie na realizację 17 zadań inwestycyjnych (286 900 tys. zł tys. zł), obejmujących budowę, rozbudowę lub przystosowanie budynków do potrzeb sądownictwa powszechnego, z czego cztery zadania zostały zakończone w trakcie 2021 r. W 2021 r. uzyskano 5385 m² nowej powierzchni użytkowej oraz zmodernizowano 390 m² istniejącej bazy lokalowej. W 2021 r. poniesiono również wydatki w kwocie 261 374 tys. zł na zadania informatyczne realizowane centralnie przez MS oraz na pozostałe wydatki na zakupy inwestycyjne 10 526 tys. zł.

Badanie próby wydatków w kontrolowanych sądach na łączną kwotę 66 451,1 tys. zł (tj. 0,7% wydatków ogółem poniesionych w części odpowiadającej sądom powszechnym oraz 6,3% wydatków zrealizowanych w tych jednostkach) wykazało, że zrealizowano je zgodnie z planem finansowym i obowiązującymi przepisami, na zadania służące realizacji celów jednostek. Nie wystąpiły przypadki opóźnień w płatnościach za dostarczone towary i usługi. Szczegółowym badaniem objęto również 14 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w wyniku których zrealizowano w 2021 r. wydatki w kwocie 4255,6 tys. zł. Objęte badaniem wydatki budżetu państwa zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Wydatki budżetowe dokonywane były z zachowaniem legalności, rzetelności, celowości i gospodarności. Niemniej jednak stwierdzono naruszenia zasad wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień publicznych ustalanych w ramach kontroli zarządczej. Stwierdzone nieprawidłowości miały charakter formalny i polegały m.in. na nieterminowym sporządzaniu i publikowaniu ogłoszeń o wykonaniu umów, nieprawidłowym prowadzeniu dokumentacji z postępowania. Stwierdzone nieprawidłowości nie wpływały na wybór wykonawców i nie miały istotnego wpływu na wynik skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Jedynie w Sądzie Rejonowym we Wrocławiu zawarto z byłym pracownikiem jednostki umowę zlecenia na usługi eksperckie w zakresie systemów Portal Informacyjny i ROBUS o wartości 29,5 tys. zł bez przeprowadzenia rozeznania rynku, co przewidziano w Regulaminie zamówień Sądu dla zamówień o wartości w przedziale od 10 do 130 tys. zł. W związku z realizacją ww. umowy zlecenia w 2021 r. Sąd poniósł wydatki w wysokości 4,9 tys. zł. W ocenie NIK w omawianym przypadku nie wystąpiły przesłanki umożliwiające udzielenie zamówienia w trybie niekonkurencyjnym pomimo, że § 16 ust. 11 Regulaminu zamówień Sądu przewidywał możliwość odstąpienia od zasad udzielania zamówień w szczególnie uzasadnionych przypadkach.

Zobowiązania budżetu państwa w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym na koniec 2021 r. wyniosły ogółem 581 584 tys. zł i były wyższe o 6% niż kwota zobowiązań na koniec 2020 r. (548 836,2 tys. zł). Główną pozycję (431 740,3 tys. zł, tj. 74,2% ogółu zobowiązań) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń oraz z tytułu kosztów postępowania sądowego (31 57,3 tys. zł, tj. 5,5% ogółu zobowiązań). Zobowiązania wymagalne na koniec 2021 r. wyniosły 374,9 tys. zł i były niższe o 52,9% niż kwota zobowiązań wymagalnych na koniec 2020 r. (795,4 tys. zł). Wynikały one głównie z zasądzonych przez sądy odszkodowań i zadośćuczynienia na rzecz osób fizycznych na podstawie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego oraz zobowiązań za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie oraz przewlekłość postępowania. Na wystąpienie na koniec 2021 r. zobowiązań wymagalnych rzutowały również terminy wpływu dokumentów do oddziału finansowego sądu po dacie wymagalności oraz braki formalne w dokumentacji, jak brak oświadczenia, faktury, czy adresu. Stan zobowiązań, w tym zobowiązań wymagalnych, ich poziom oraz przyczyny powstawania były przedmiotem analiz w ramach dokonywanych przez dysponenta części 15 kwartalnych ocen wykonania budżetu sądów powszechnych.

4.2.2. WYDATKI BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH

W ustawie budżetowej na rok 2021 w części odpowiadającej sądom powszechnym zaplanowano wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 2728 tys. zł. Decyzjami Ministra Finansów, w trakcie roku budżetowego wydatki zostały zwiększone o kwotę 8001,9 tys. zł, tj. do wysokości 10 729,8 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia budżetu środków europejskich sądów (w części 15/08) o środki z rezerwy celowej (poz. 98) w kwocie 4240,5 tys. zł z przeznaczeniem na realizację projektu pn. *Kompleksowa termomodernizacja budynku Sądu Apelacyjnego w Łodzi przy Al. Kościuszki 65*, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020⁸;
- z przeniesienia wydatków z części 37 – Sprawiedliwość z Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014–2021 oraz Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014–2020, zwiększających budżet środków europejskich części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym, o łączną kwotę 3761,4 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację trzech projektów

⁸ Decyzje Ministra Finansów z dnia 29 kwietnia i 28 lipca 2021 r.

w ramach trzech Programów Operacyjnych (tj. Wiedza, Edukacja, Rozwój, Polska Cyfrowa oraz Infrastruktura i Środowisko)⁹.

Zrealizowane w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym w 2021 r. wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 10 458,7 tys. zł, tj. 92,8% planu po zmianach i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 4374,9 tys. zł. Dane o wydatkach budżetu środków europejskich przedstawiono w załączniku nr 7.7. do Informacji. Limit ww. środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa (pozycja 8, 56 oraz 64) w kwocie 1485 tys. zł został wykorzystany w 87,9% tj. w kwocie 1 305 tys. zł, w tym środki finansowe w wysokości 748 tys. zł przeznaczone na współfinansowanie projektów realizowanych przy udziale środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej zostały wykorzystane w 100 %.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przypadku sfinansowania z części 37 – Sprawiedliwość zadania pn. Krajowy Rejestr Zadłużonych na łączną kwotę 9926,3 tys. zł w zakresie sądownictwa, tj. części 15 – Sądy powszechne. NIK już w latach ubiegłych wnioskujeła m.in. o umożliwienie dokonywania wydatków z części 15, w szczególności poprzez ustanowienie dysponenta III stopnia oraz wyodrębnienie w tym zakresie ewidencji księgowej, jednak wniosek NIK nie został zrealizowany.

4.3. SPRAWOZDAWCZOŚĆ

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części odpowiadającej sądom powszechnym:

- 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).

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

Roczne/łączne sprawozdania części 15/00 zostały sporządzone przez dysponenta części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym na podstawie rocznych łącznych sprawozdań dysponentów podległych (tj. sądów apelacyjnych). Opracowane zostały terminowo i zgodnie z danymi zawartymi w rocznych sprawozdaniach podległych dysponentów. W powyższym zakresie, stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań przez dysponenta części 15.

W Ministerstwie Sprawiedliwości nie można było w trakcie kontroli dokonać weryfikacji oraz oceny wydatkowania, a także zaangażowania środków z tytułu 39 umów centralnych zawartych przez MS na łączną kwotę 482 612,84 tys. zł. Dysponent części 15 nie posiadał, ani nie wyegzekwował od podległych dysponentów informacji dotyczących realizacji ww. umów w związku z płatnościami, które przypadały na okres od 1 czerwca do 31 grudnia 2021 r. (w szczególności nr i daty faktury, nazwy wystawcy, terminu płatności, przedmiotu rzeczowego określonego na fakturze, protokołów odbioru oraz zapłaty kwot określonych w fakturach).

W Ministerstwie Sprawiedliwości cenę sprawozdawczości sformułowano w sposób opisowy. Na ocenę wpływ miały także ustalenia kontroli NIK P/21/009 *Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe*, dotyczące niecelowych i nierzetelnych zakupów środków trwałych w ramach części 15. W skutek stwierdzonych nieprawidłowości sprawozdania budżetowe Rb-28 części 15 przekazywane do Ministra Finansów nie pokazywały skali faktycznego

⁹ Cztery decyzje Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 6 lipca, 19 sierpnia, 2 i 8 września 2021 r.

zaangażowania środków, a tym samym nie przedstawiały rzetelnej informacji o przyszłych płatnościach. Wyniki kontroli P/21/009 szerzej przedstawiono w pkt 5 niniejszej Informacji;

W sprawozdaniu budżetowym rocznym Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2021 r. (z dnia 4 lutego 2022 r.) Sądu Okręgowego w Świdnicy wykazano dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej w zakresie stanu zobowiązań, które podano w wartości niższej łącznie o 998,4 tys. zł;

Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie sporządzone przez dysponenta części budżetowej 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Wiarygodność wykazanych w nich danych potwierdziła kontrola ksiąg rachunkowych, w wyniku której nie stwierdzono istotnych stanów nieprawidłowych, mających wpływ na ich ocenę. Niemniej jednak NIK zwróciła uwagę, na stosowany w Sądzie nieprawidłowy mechanizm dokonywania przypisów należności wynikających z orzeczeń sądowych w księgach rachunkowych w dacie generowania wezwania do zapłaty, co wpływało na prawidłowość ich prowadzenia, a w konsekwencji na wiarygodność i kompletność danych wykazywanych w sprawozdaniach Rb-27 oraz Rb-N. Według NIK księgi rachunkowe Sądu nie były prowadzone w pełni zgodnie z zasadami rachunkowości, o czym świadczy badanie szczegółowe przeprowadzone na próbie 125 zapisów księgowych, które wykazało, że zapisy księgowe nie spełniały wymogów, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰. System organizacji rachunkowości SA we Wrocławiu zasadniczo zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych; zmiany wymagał natomiast system kontroli zarządczej realizowanej w Sądzie, przy czym jednostka podjęła działania celem jego modyfikacji w 2021 r. w wyniku ustaleń audytu wewnętrznego, realizowanego w tym zakresie po kontroli NIK.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

5. USTALENIA INNYCH KONTROLI

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli P/21/009 *Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe* negatywnie oceniła planowanie i wykonanie wydatków majątkowych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w latach 2019-2020 w części 15/01 Sądy powszechne/Ministerstwo Sprawiedliwości. W ocenie NIK Minister Sprawiedliwości nierzetelnie zaplanował na lata 2019–2021 dokonywanie wydatków majątkowych w wysokości 377 mln zł z części budżetowej 15/01 – *Sądy powszechne/Ministerstwo Sprawiedliwości*, gdyż dla części budżetowej 15/01 nie został otworzony rachunek bankowy, z którego mogły być dokonywane wydatki. Plan wydatków majątkowych z części 15/01 przenoszony był do części 15/02–15/12, których dysponentami są Dyrektorzy Sądów Apelacyjnych. Jednocześnie Minister Sprawiedliwości lub osoby upoważnione podpisywali umowy dotyczące dostaw towarów lub usług do Ministerstwa Sprawiedliwości, zaciągając zobowiązania w ciężar planu finansowego części 15 – *Sądy powszechne*. Płatności wynikające z tych umów dokonywane były przez sądy apelacyjne ze środków części 15/02–15/12, pomimo że sądy apelacyjne, nie uczestniczyły w samej procedurze zakupowej, jak również nie otrzymywały towarów ani usług przewidzianych w tych umowach, gdyż były one wykorzystywane przez Ministerstwo Sprawiedliwości do realizacji zadań tej jednostki, w tym do prowadzenia rejestrów sądowych.

W efekcie zaburzona została zasada przejrzystości finansów publicznych, wskazująca na potrzebę prezentacji danych i informacji w sposób transparentny i czytelny, który odzwierciedla określony podział zadań i kompetencji oraz umożliwia ich ocenę przez parlament i opinię publiczną¹¹.

Ponadto działania Ministerstwa Sprawiedliwości w zakresie dokonywania zakupów środków trwałych finansowanych w części 15 były niecelowe i nierzetelne. Rola sądów apelacyjnych w tym systemie sprowadzała się tylko do realizacji płatności i wystawienia dokumentów przekazania składników majątku, których nie otrzymały. Jak wykazały wyniki kontroli P/21/009 konsekwencją stosowanej praktyki było nieujęcie wartości części składników majątkowych w księgach rachunkowych jednostki, która je faktycznie użytkuje i sprawuje nad nimi kontrolę, ujęcie wartości części składników majątkowych w wysokości innej niż wynikająca z cen zakupu ustalonych w umowie, ujęcie środków trwałych w budowie w księgach rachunkowych jednostek, które nie posiadają takich składników aktywów, wykazanie w sprawozdaniu finansowym dla części 15 jako środków trwałych w budowie składników majątkowych, które zostały wcześniej faktycznie przyjęte do użytkowania. W konsekwencji sprawozdania budżetowe Rb-28 części 15 przekazywane do Ministra Finansów nie pokazywały skali faktycznego zaangażowania środków, a tym samym nie przedstawiały rzetelnej informacji o przyszłych płatnościach. W związku z powyższym NIK wnioskuje o wydatkowanie środków inwestycyjnych z części 15/01 *Sądy powszechne /Ministerstwo Sprawiedliwości*, w tym podjęcie działań w celu umożliwienia ich dokonywania, w szczególności poprzez ustanowienie dysponenta III stopnia i otwarcie rachunku bankowego.

¹¹ Na problem braku rzetelności danych sprawozdawczych oraz zachowania zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych Najwyższa Izba Kontroli wskazywała już w informacji o wynikach kontroli *Prawidłowość sprawozdań finansowych sporządzanych przez państwowe jednostki budżetowe* (Nr ewid. 15/2020/P/19/009/KBF) oraz informacji o wynikach kontroli *Wykonanie budżetu sądów powszechnych w 2019 r.* (Nr ewid. 136/2020/P/20/001/KPB).

6. INFORMACJE DODATKOWE

Kontrola została przeprowadzona w dniach od 5 stycznia do 22 kwietnia 2021 r. Wyniki kontroli przedstawiono w 7 wystąpieniach pokontrolnych.

Liczba wystąpień pokontrolnych – ogółem	Liczba wystąpień pokontrolnych, w których sformułowano wnioski	Liczba wniosków pokontrolnych – ogółem
7	3	14

Lp.	Jednostka kontrolowana	Liczba wniosków pokontrolnych	Stan realizacji wniosków pokontrolnych*		
			Zrealizowano	W trakcie realizacji	Nie zrealizowano
1	Sąd Apelacyjny w Gdańsku	1	1	1	0
2	Sąd Apelacyjny we Wrocławiu	8	0	0	8
3	Sąd Okręgowy w Świdnicy	5	5	0	0

*Według stanu na dzień zatwierdzenia informacji.

Liczba wystąpień pokontrolnych – ogółem	Liczba wystąpień pokontrolnych – do których wniesiono zastrzeżenia	Liczba zastrzeżeń – ogółem
7	2	10

Lp.	Jednostka kontrolowana	Liczba zastrzeżeń	Sposób uwzględnienia zastrzeżeń		
			uwzględniono w całości	uwzględniono w części	odrzucono w całości
1	Ministerstwo Sprawiedliwości	2		1	1
2	Sąd Apelacyjny we Wrocławiu	8		1	7

7. ZAŁĄCZNIKI

7.1. DOCHODY I WYDATKI JEDNOSTEK FUNKCJONUJĄCYCH W RAMACH CZĘŚCI
ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM

Lp.	Nazwa jednostki podległej	Wykonanie 2021				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	
1	Część 15/01 Ministerstwo Sprawiedliwości	0	0	0	0	0
2	Część 15/02 Sąd Apelacyjny w Warszawie	6 348	600 616	1 158 734	678 743	12
3	Część 15/03 Sąd Apelacyjny w Katowicach	6 542	332 603	1 176 895	689 880	12,2
4	Część 15/04 Sąd Apelacyjny w Gdańsku	6 685	346 742	1 251 035	714 705	12,9
5	Część 15/05 Sąd Apelacyjny w Poznaniu	4 404	256 195	785 952	473 855	8,1
6	Część 15/06 Sąd Apelacyjny w Krakowie	5 130	386 655	959 765	551 695	9,9
7	Część 15/07 Sąd Apelacyjny we Wrocławiu	5 561	295 780	1 025 259	604 563	10,6
8	Część 15/08 Sąd Apelacyjny w Łodzi	4 878	256 926	938 415	521 305	9,7
9	Część 15/09 Sąd Apelacyjny w Rzeszowie	2 298	104 739	450 933	247 114	4,7
10	Część 15/10 Sąd Apelacyjny w Białymstoku	3 180	174 871	593 424	350 985	6,1
11	Część 15/11 Sąd Apelacyjny w Lublinie	4 157	380 148	756 068	441 564	7,8
12	Część 15/12 Sąd Apelacyjny w Szczecinie	3 313	166 559	581 587	350 614	6
13	Razem część 15 Sądy Powszechne	52 496	3 301 834	9 678 066	5 624 974	100

Opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK

7.2. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę
Część 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości				
1.	Ministerstwo Sprawiedliwości	Zbigniew Ziobro	O	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Część 15/04 – apelacja gdańska				
2.	Sąd Apelacyjny w Gdańsku	Marian Pieńczewski	P	Delegatura w Gdańsku
3.	Sąd Okręgowy w Elblągu	Beata Zamłyńska	P	Delegatura w Gdańsku
4.	Sąd Rejonowy w Elblągu	Joanna Jasiewicz-Zielińska	P	Delegatura w Gdańsku
Część 15/07 – apelacja wrocławska				
5.	Sąd Apelacyjny we Wrocławiu	Artur Moneta	P	Delegatura we Wrocławiu
6.	Sąd Okręgowy w Świdnicy	Tomasz Cygnarowicz	P	Delegatura we Wrocławiu
7.	Sąd Rejonowy w Świdnicy	Jolanta Godlewska	P	Delegatura we Wrocławiu

*Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, O – w formie opisowej, N – negatywna

7.3. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM

Oceny wykonania budżetu w części odpowiadającej sądom powszechnym dokonano stosując kryteria¹² oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2021 roku¹³.

Dochody (D)¹⁴: 3 301 834,6 tys. zł,
zgodnie z przyjętymi kryteriami nie były badane

Wydatki (W)¹⁵: 9 678 066 tys. zł

Łączna kwota (G): 9 678 066 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $(Ww = W : G) = 1$

Nieprawidłowości w wydatkach (Ow): 9 931,2 (tj. 0,1% wydatków w części odpowiadającej sądom powszechnym) dotyczyły przypadku sfinansowania z części 37 – Sprawiedliwość zadania pn. Krajowy Rejestr Zadłużonych na łączną kwotę 9 926,3 tys. zł, które dotyczyło sądownictwa oraz udzielenia zamówienia na usługę ekspercką z wyłączeniem stosowania trybu konkurencyjnego przewidzianego w Regulaminie zamówień Sądu.

Ocena cząstkowa wydatków(Ow): pozytywna (5)

Łączna ocena dochodów i wydatków ŁO¹⁶: pozytywna (5)

W zakresie sprawozdawczości stwierdzono

Ponadto stwierdzono, że Minister Sprawiedliwości nie posiadał informacji dotyczących realizacji 39 umów centralnych na łączną kwotę 482 612,84 tys. zł w związku z płatnościami, które przysługiwały na okres od 1 czerwca do 31 grudnia 2021 r.

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna

Ocena ogólna obniżona została o jeden punkt (z 5 na 4) z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości w sprawozdaniach oraz dochodach (polegające na niepodejmowaniu działań mających na celu wyegzekwowanie należności w kwocie 195,4 tys. zł oraz podejmowaniu tych działań z opóźnieniem), a także negatywną ocenę NIK w zakresie planowania i wykonania wydatków majątkowych w ramach kontroli P/21/009 *Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe*.

Ocena ogólna: pozytywna

¹² <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

¹³ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>.

¹⁴ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody lub windykacja należności (analiza porównawcza) nie dokonuje się oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

¹⁵ Łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich. Wydatki budżetu państwa prezentujemy łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem roku.

¹⁶ $\text{ŁO} = \text{Od} \times \text{Wd} + \text{Ow} \times \text{Ww}$

7.4. DOCHODY BUDŻETOWE W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM

Lp.	Wyszczególnienie	2020	2021		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. Zł				
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem, w tym:		2 715 860,5	2 464 794	3 301 834,6	121,6	134
1.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	2 715 860,5	2 464 794	3 301 834,6	121,6	134
1.1.	Rozdział 75502 Jednostki sądownictwa powszechnego	2 715 860,5	2 464 794	3 301 834,6	121,6	134
1.1.1	§ 0570 Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych	377 495,8	398 596	425 235,7	112,6	106,7
1.1.2	§ 0580 Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	3 078,5	2 768	3 700,3	120,2	133,7
1.1.3	§ 0630 Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych przez Skarb Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego	2 247 460,7	1 991 874	2 692 813,8	119,8	135,2
1.1.4	§ 0640 Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień	45,4	35	36,8	81,1	105,1
1.1.5	§ 0690 Wpływy z różnych opłat			0,6		
1.1.6	§ 0700 Wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych	25 188,3	18 962	24 471,4	97,2	129,1
1.1.7	§ 0750 Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	2 428,7	2 549	2 482	102,2	97,4
1.1.8	§ 0830 Wpływy z usług	24 255	23 161	27 013	111,4	116,6
1.1.9	§ 0870 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	240,8	80	242,5	100,7	303,1
1.1.10	§ 0920 Wpływy z pozostałych odsetek	7 252,7	5 825	5 161,2	71,2	88,6
1.1.11	§ 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	17 130,7	10 930	21 457	125,3	196,3
1.1.12	§ 0950 Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	16 928	4 282	15 396,3	91	359,6

1.1.13	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	2 017,5	946	2 051,8	101,7	216,9
1.1.14	§ 0990 Wpłaty z tytułu konfiskaty mienia i przepadku przedmiotów na rzecz Skarbu Państwa	3 346,6	4 786	14 496	433,2	302,9
1.1.15	§ 2980 Wpływy do wyjaśnienia	(-)11 008,2		67 276,2	-611,1	

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.).

7.5. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM

Lp.	Wyszczególnienie	2020		2021			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie ¹⁾	Ustawa ²⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie ³⁾	w tym niewygasające**			
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
Ogółem, w tym:		8 926 208,4	9 915 807	9 758 946,4	9 748 152,6	80 544,7	109,2	98,3	99,9
1.	Dział 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne	477 591,5	503 457	493 700,1	493 543,1	0,0	103,3	98	100
1.1.	Rozdz. 75312 Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne	477 591,5	503 457	493 700,1	493 543,1	0,0	103,3	98	100
1.1.1	§ 3110 Świadczenia społeczne	477 591,5	503 457	493 700,1	493 543,1		103,3	98	100
2.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	8 448 616,9	9 412 350	9 264 779,6	9 254 147,9	80 544,7	109,5	98,3	99,9
2.2.	Rozdz. 75502 Jednostki sądownictwa powszechnego	8 361 738,4	9 280 889	9 126 393,8	9 116 558,1	80 544,7	109,0	98,2	99,9
2.2.1.	§3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	8 069,7	9 021	10 049,0	10 034,4		124,3	111,2	99,9
2.2.2.	§3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	125 132,9	171 442	128 202,9	128 081,1		102,4	74,7	99,9
2.2.3.	§3050 Zasądzone renty	30,3	31	26,5	26,5		87,5	85,5	100
2.2.4.	§4000 Grupa wydatków bieżących jednostki	0,0	940 831	1 044 208,4	0,0			0,0	0,0
2.2.5.	§4009 Grupa wydatków bieżących jednostki	0,0	392	1 133,4	0,0			0,0	0,0
2.2.6.	§4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	3 175 317,2	3 357 098	3 523 993,4	3 523 615,5	2 008,2	111,0	105,0	100
2.2.7.	§4019 Wynagrodzenia osobowe pracowników	26,6	62	95,4	90,8		341,6	146,5	95,2
2.2.8.	§4030 Wynagrodzenia osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów	1 743 035,2	1 876 083	1 730 337,9	1 729 714,0		99,2	92,2	100
2.2.9.	§4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	331 353,7	429 153	373 566,3	373 562,3		112,7	87,0	100
2.2.10.	§4049 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	0,0	5	5,0	0,0			0,0	0,0
2.2.11.	§4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	568 751,4	645 868	635 543,9	635 439,5	346,1	111,7	98,4	100
2.2.12.	§4119 Składki na ubezpieczenia społeczne	4,4	11	16,8	12,3		281,6	111,4	72,8
2.2.13.	§4120 Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy	65 487,5	90 628	73 392,3	73 319,3	44,2	112	80,9	99,9
2.2.14.	§4129 Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy	0,6	3	3,8	2,2		343,7	74,2	58,8

2.2.15.	§4140 Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	27 841,7	0,0	29 349,4	29 340,3		105,4		100
2.2.16.	§4170 Wynagrodzenia bezosobowe	169 167,4	202 963	184 438,9	184 138		108,8	90,7	99,8
2.2.17.	§4210 Zakup materiałów i wyposażenia	325 638,1	0,0	0,0	290 868,8	10 765,4	89,3		
2.2.18.	§4220 Zakup środków żywności	1 114,5	0,0	0,0	1 399,6		125,6		
2.2.19	§4230 Zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych	0,0	0,0	0,0	0,0				
2.2.20	§4240 Zakup środków dydaktycznych i książek	757,6	1 417	822,6	817,2		107,9	57,7	99,3
2.2.21	§4250 Zakup sprzętu i uzbrojenia	0,0	3,0	1,6	1,6			53,3	100
2.2.22.	§4260 Zakup energii	121 095,8	0,0	0,0	138 102,8		114		
2.2.23.	§4270 Zakup usług remontowych	119 297	153 282	144 902	144 858,5	5 491,5	121,4	94,5	100
2.2.24.	§4280 Zakup usług zdrowotnych	2 435,5	0,0	0,0	2 938,4		120,7		
2.2.25.	§4300 Zakup usług pozostałych	490 345,8	0,0	0,0	518 615,1	1 093,6	105,8		
2.2.26.	§4309 Zakup usług pozostałych	575,9	0,0	0,0	1 003,2		174,2		
2.2.27.	§4340 Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych	12 728	0,0	0,0	10 982,0		86,3		
2.2.28.	§4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	5 989	0,0	0,0	6 435,0		107,4		
2.2.29.	§4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia	31,1	0,0	0,0	116,3		373,7		
2.2.30.	§4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	941,6	0,0	0,0	1 121,7		119,1		
2.2.31.	§4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	58 840,5	0,0	0,0	67 757,7		115,2		
2.2.32.	§4410 Podróże służbowe krajowe	20 643,3	26 201	22 437,1	22 373,0		108,4	85,4	99,7
2.2.33.	§4420 Podróże służbowe zagraniczne	4,6	302	12,4	12,3		267,9	4,1	99,9
2.2.34.	§4430 Różne opłaty i składki	4 411,4	4 003	3 722,8	3 714,3		84,2	92,8	99,8
2.2.35.	§4440 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	91 383,6	90 613	91 859,2	91 853,1		100,5	101,4	100,0
2.2.36.	§4450 Udzielone pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów i prokuratorów	13 982,9	36 157	11 469,3	11 469,2		82	31,7	100
2.2.37.	§4480 Podatek od nieruchomości	10 638,7	11 854	11 125,5	11 122,0		104,5	93,8	100
2.2.38.	§4500 Pozostałe podatki na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	0,0	0,0	0,5	0,5				100

2.2.39.	§4510 Opłaty na rzecz budżetu państwa	1 370,9	1 670	1 376,9	1 374,3		100,2	82,3	99,8
2.2.40.	§4520 Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	2 689,5	3 388	1 800,5	1 799,8		66,9	53,1	100
2.2.41	§4530 Podatek od towarów i usług (VAT)	23,1	161	27,8	26,4		114,2	16,4	95,0
2.2.42	§4570 Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat	0,2	0,0	0,0	0,0		17,6		100
2.2.43.	§4580 Pozostałe odsetki	214,6	0,0	241,5	241,4		112,5		100
2.2.44.	§4590 Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych	207,2	0,0	104,3	103,9		50,1		99,6
2.2.45.	§4600 Kary, odszkodowania i grzywny wypłacone na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	695,0	0,0	205,7	205,7		29,6		100
2.2.46.	§4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	541 824,8	592 439	627 415,7	626 460,6		115,6	105,7	99,8
2.2.47.	§4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	6 997,6	26 092	9 683,4	9 643,1	54,1	137,8	37,0	99,6
2.2.48.	§4709 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	0,0	22,0	22,0	0,0			0,0	0,0
2.2.49.	§4710 Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający	0,0	50 852	7 278,5	7 228,5			14,2	99,3
2.2.50.	§4719 Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający	0,0	0,0	1,3	0,6				46,6
2.2.51.	§6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	199 251,2	286 900	205 693,9	205 691,8	608	103,2	71,7	100
2.2.52.	§6059 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	497,5	42	789,8	789,8		158,8	1880,4	100
2.2.53	§6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	112 893,7	271 900	251 036,4	250 053,7	60 133,6	221,5	92	99,6
2.3.	Rozdz. 75595 Pozostała działalność	86 878,4	131 461	138 385,8	137 589,8	0,0	158,4	104,7	99,4
	§4580 Pozostałe odsetki	431,2	0,0	605,8	597,6		138,6		98,6
	§4590 Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych	85 961	130 923	136 943,4	136 187,9		158,4	104	99,4
	§4600 Kary, odszkodowania i grzywny wypłacone na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	486,2	538	836,6	804,3		165,4	149,5	96,1
3.	Dział 851 Ochrona zdrowia	0,0	0,0	466,8	461,7	0,0			98,9

3.1.	Rozdz. 85195 Pozostała działalność	0,0	0,0	466,8	461,7	0,0			98,9
	§4000 Grupa wydatków bieżących jednostki	0,0	0,0	466,8	0,0				0,0
	§4210 Zakup materiałów i wyposażenia	0,0	0,0	0,0	4,5				
	§4300 Zakup usług pozostałych	0,0	0,0	0,0	457,2				

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28 za rok 2021 = kolumna 8 + kolumna 12).

²⁾ Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.).

7.6. ZATRUDNIENIE I WYNAGRODZENIA W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2020			Wykonanie 2021			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 ²⁾	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 ²⁾	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾ tys. zł	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
								tys. zł
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem wg statusu zatrudnienia³⁾ w tym:		52 172	5 249 950,7	8 386	52 496	5 625 353	8 930	106,5
1.	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń - 01	31 138	2 202 345,9	5 894	31 339	2 475 414,2	6 582	111,7
	sądowi kuratorzy zawodowi - 05	4 961	517 417,2	8 691	4 948	571 411,8	9 624	110,7
	asesorzy sądowi - 07	413	51 918,4	10 476	456	57 633,2	10 532	100,5
	sędziowie - 09	9 043	1 818 993,8	16 762	9 013	1 806 936,1	16 707	99,7
	referendarze sądowi - 16	2 438	358 968,1	12 270	2 420	364 542,0	12 553	102,3
	asystenci sędziów - 17	3 684	254 114,3	5 748	3 820	297 863,3	6 498	113,0
	specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów - 18	495	46 193,0	7 777	500	51 552,4	8 592	110,5
	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	52 172	5 249 950,7	8 386	52 496	5 625 353,0	8 930	106,5
1.1.	Rozdział 75502 Jednostki sądownictwa powszechnego	52 172	5 249 950,7	8 386	52 496	5 625 353,0	8 930	106,5
1.1.1	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń - 01	31 138	2 202 345,9	5 894	31 339	2 475 414,2	6 582	111,7
1.1.2.	sądowi kuratorzy zawodowi - 05	4 961	517 417,2	8 691	4 948	571 411,8	9 624	110,7
1.1.3.	asesorzy sądowi - 07	413	51 918,4	10 476	456	57 633,2	10 532	100,5
1.1.4.	sędziowie - 09	9 043	1 818 993,8	16 762	9 013	1 806 936,1	16 707	99,7
1.1.5.	referendarze sądowi - 16	2 438	358 968,1	12 270	2 420	364 542,0	12 553	102,3
1.1.6.	asystenci sędziów - 17	3 684	254 114,3	5 748	3 820	297 863,3	6 498	113,0
1.1.7.	specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów - 18	495	46 193,0	7 777	500	51 552,4	8 592	110,5

1.1.8.	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń - 01	31 138	2 202 345,9	5 894	31 339	2 475 414,2	6 582	111,7
--------	---	--------	-------------	-------	--------	-------------	-------	-------

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, zweryfikowanego przez NIK.

- 1) Załącznik nr 29 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401–405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).
- 2) W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.
- 3) Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

7.7. WYDATKI BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W CZĘŚCI ODPOWIADAJĄCEJ SĄDOM POWSZECHNYM

Lp.	Wyszczególnienie	2020	2021		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 15 – Sądy powszechne, w tym:	6 083,8	2 728	11 269,8	10 458,7	171,9	383,4	92,8
1.	Dział 755 – Wymiar sprawiedliwości	6 083,8	2 728	11 269,8	10 458,7	171,9	383,4	92,8
1.1.	Rozdział 75502 – Jednostki sądownictwa powszechnego	6 083,8	2 728	11 269,8	10 458,7	171,9	383,4	92,8
1.1.1.	Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014–2020	2 961,7	1 899	5 333,7	4 623,5	156,1	243,5	86,7
1.1.2.	Program Operacyjny Polska Cyfrowa 2014–2020	303,2	594	1 460,6	1 359,7	448,5	228,9	93,1
1.1.3.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020	2 818,9	235	4 475,5	4 475,5	158,8	1 904,5	100

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-28UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej –po weryfikacji przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa ma rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.).

7.8. 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. Minister Finansów,
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Minister Sprawiedliwości
12. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa



Warszawa, 29 czerwca 2022 r.

SPRAWIEDLIWOŚCI

BM-VI.0910.2.2022

Michał WośPan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przedstawiam poniżej stanowisko do Informacji o wynikach kontroli P/22/001 *Wykonanie zadań przez Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych w 2021 r.*

W nawiązaniu do wcześniejszych wyjaśnień, ponownie wskazać należy, że na całokształt działalności władzy sądowniczej składa się nie tylko działalność sądów jako organów władzy publicznej powołanych do sprawowania wymiaru sprawiedliwości oraz orzekania w zakresie ustawowo wskazanych zadań, lecz także działalność organizacyjna i administracyjna służąca realizacji funkcji orzeczniczej.

Pomimo, że identyfikuje się dochody i wydatki publiczne związane bezpośrednio ze sprawowaniem funkcji orzeczniczej oraz takie, które służą im pośrednio – to wszystkie należy traktować zbiorczo i jednolicie. Wprawdzie od tych pierwszych zależy w ogóle funkcjonowanie władzy sądowniczej, a te drugie wpływają na jakość sprawowania tej funkcji poprzez zapewnienie sprawności orzekania, to jednak obydwu tych rodzajów dochodów i wydatków nie można w sposób mechaniczny i sztywny rozdzielać.

Wskazana w Konstytucji RP zasada podziału władzy wymaga określenia relacji między władzą sądowniczą a władzą wykonawczą w szczególny sposób, w tym określenia jej pozycji także w sferze finansów publicznych. Drogą do osiągnięcia celu, jakim jest uregulowanie trybu kształtowania budżetu władzy sądowniczej, tak aby w maksymalnym zakresie,

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.

w zgodzie z zasadą jednolitości budżetu państwa, zachowana została zasada niezależności władzy sądowniczej, jest **autonomia budżetowa sądownictwa**.

Zgodnie z treścią art. 177 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych², dysponentem części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym jest Minister Sprawiedliwości, zaś sądy powszechne są – obok jednostek wymienionych w art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ - objęte zasadą autonomii budżetowej.

W związku z powyższym plany dochodów i wydatków instytucji posiadających tzw. autonomię budżetową, w tym sądów powszechnych, włączane są do projektu ustawy budżetowej bez ingerencji Ministra Finansów. Celem takiego rozwiązania jest uniezależnienie działalności tych podmiotów od bieżącej sytuacji budżetu, choć oczywiście zmiany w ich planach mogą być (i są) wprowadzane w trakcie prac nad projektem ustawy budżetowej w Parlamencie.

Autonomię realizacji budżetu w części odpowiadającej sądom powszechnym gwarantuje dodatkowo przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości w tym zakresie uprawnień ministra właściwego do spraw finansów publicznych (art. 178 § 5 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych).

Informuję, że część 15 budżetu państwa Sądy powszechne – począwszy od opracowania projektu ustawy budżetowej na rok 2003 - składa się z 12 budżetów sądów, które w celu oznakowania otrzymały numery 15/01-15/12. Powyższe, unikatowe w skali budżetu, rozwiązanie zostało wprowadzone na podstawie zapisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 marca 2002 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów⁴, które zostało wydane na podstawie delegacji z art. 68 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych⁵.

W ramach części 15/00 Sądy powszechne funkcjonuje 12 budżetów sądów, z których 11 (o numerach od 15/02 do 15/12) odpowiada poszczególnym sądom apelacyjnym/apelacjom, natomiast w części 15/01 nazwanej jedynie Ministerstwo Sprawiedliwości znajdują się wydatki sądów powszechnych, których na etapie planowania budżetu nie można przypisać do żadnej z apelacji. Co należy przy tym podkreślić, część 15/01 nie ma nic wspólnego z planem finansowym Ministerstwa Sprawiedliwości jako urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości, ujmowanym w części 37 Sprawiedliwość na odrębnych zasadach, bez tzw.

² (Dz.U. z 2020 r. poz. 2072 ze zm.)

³ (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.)

⁴ (Dz.U. Nr 32, poz. 307)

⁵ (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.)

autonomii budżetowej i opartej o sztywne limity wydatków określone przez Ministra Finansów.

W części 15/01 wydatki sądów ujmowane są przejściowo, z uwagi na ich charakter. Są to przede wszystkim środki przeznaczone na nowe etaty w sądownictwie powszechnym, regulacje wynagrodzeń poszczególnych grup zawodowych, jak również wydatki inwestycyjne (i bieżące) związane z informatyzacją jednostek sądownictwa powszechnego.

Należy przy tym wyraźnie wskazać, że powyższe uregulowania i przyjęte zasady obowiązują od prawie dwudziestu lat i w ww. okresie nie były kwestionowane podczas corocznych kontroli wykonania budżetu przeprowadzanych przez Najwyższą Izbę Kontroli ani przez Ministerstwo Finansów, ani przez żaden inny organ kontroli.

Informacje, zestawienia i wyjaśnienia dotyczące zadań i środków na wydatki informatyczne ujmowane w części 15/01, a następnie przenoszone do budżetów poszczególnych apelacji (15/02-15/12) zarówno w zakresie wydatków majątkowych, jak i bieżących, były przekazywane kontrolerom NIK w ramach corocznych kontroli wykonania budżetu w części 15 i nie były przedmiotem zastrzeżeń. Za niezrozumiałe, w żaden sposób nieuprawnione i niezgodne ze stanem faktycznym należy w tym kontekście uznać twierdzenia Najwyższej Izby Kontroli wyrażone w *Informacji o wynikach kontroli*, że „Minister Sprawiedliwości nierzetelnie zaplanował na lata 2019-2021 dokonywanie wydatków majątkowych (...) z części budżetowej 15/01 – Sądy powszechne/Ministerstwo Sprawiedliwości, gdyż dla części budżetowej 15/01 nie został otworzony rachunek bankowy, z którego mogłyby być dokonywane wydatki. Plan wydatków majątkowych z części 15/01 przenoszony był do części 15/02 – 15/12, których dysponentami są Dyrektorzy Sądów Apelacyjnych. Jednocześnie Minister Sprawiedliwości lub osoby upoważnione podpisywali umowy dotyczące dostaw towarów lub usług do Ministerstwa Sprawiedliwości, zaciągając zobowiązania w ciężar planu finansowego części 15 – Sądy powszechne. Płatności wynikające z tych umów dokonywane były przez sądy apelacyjne ze środków części 15/02-15/12, pomimo że sądy apelacyjne nie uczestniczyły w samej procedurze zakupowej, jak również nie otrzymywały towarów ani usług przewidzianych w tych umowach, gdyż były one wykorzystywane przez Ministerstwo Sprawiedliwości do realizacji zadań tej jednostki, w tym do prowadzenia rejestrów sądowych”.⁶

Niezależnie od tego, że omawiane środki nie są pierwotnie planowane w ramach części odpowiadających poszczególnym apelacjom, w dalszym ciągu jednak pozostają to wydatki

⁶ Informacja o wynikach kontroli Wykonanie budżetu sądów powszechnych w 2021 r., str. 13.

sądownictwa powszechnego, a nie Ministerstwa Sprawiedliwości, wobec czego nie jest konieczne wyodrębnienie w ewidencji księgowej Ministerstwa Sprawiedliwości operacji gospodarczych dotyczących wydatków ponoszonych przez sądy oraz płatności na rzecz sądów bezpośrednio z części 15/01.

Minister Sprawiedliwości jako dysponent części budżetu odpowiadającej sądom powszechnym, na podstawie § 3 ust. 5 pkt 10 rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych⁷, został zobowiązany i zarazem upoważniony do inicjowania i wprowadzania działań organizacyjnych na rzecz optymalizacji wydatków związanych z funkcjonowaniem sądów, w tym w zakresie efektywnych form zarządzania finansami, kadrami i majątkiem sądów oraz koordynowania i nadzorowania tych procesów.

Działania podejmowane w Ministerstwie Sprawiedliwości, czyli urządzie utworzonym do obsługi Ministra Sprawiedliwości (dysponenta m.in. części 15 Sądy powszechne), polegają m.in. na ujednoczeniu systemów informatycznych użytkowanych przez sądy powszechne, określaniu standardów tych systemów, wdrażaniu systemów centralnych czy też standaryzacji związanych z informatyzacją zakupów sądownictwa powszechnego, koordynowaniu i nadzorowaniu działań związanych z ww. obszarem. Centralne planowanie wydatków na zadania informatyczne (w części 15/01), a także zawieranie w uzasadnionych przypadkach umów centralnych na rzecz sądów powszechnych ma na celu zapobieganie sytuacji, w której w kilkuset jednostkach sądownictwa rozproszenie stosowanych rozwiązań w warstwie aplikacji i infrastruktury nie pozwalało w praktyce na skuteczną i sprawną informatyzację oraz optymalizację kosztów związanych z wdrażaniem, utrzymaniem i modyfikacjami narzędzi informatycznych.

Powyższe działania prowadzą w rezultacie do wydatkowania środków zabezpieczonych w budżecie dla sądów powszechnych w sposób korzystniejszy dla finansów publicznych (skonsolidowanie obszaru IT, niższe koszty tworzenia, wdrożenia, eksploatacji i modyfikacji systemów informatycznych i odwracanie niekorzystnego zjawiska nadmiernego zróżnicowania stosowanych indywidualnych rozwiązań, jak miało to miejsce w przeszłości).

Prowadzi to zaś w prosty sposób do realizacji wydatków publicznych w sposób odpowiadający wymogom określonym w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, czyli w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod

⁷ (Dz.U. z 2021 r. poz. 1575)

i środków służących osiągnięciu założonych celów; w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, jak również w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Przedstawiając powyższe chcę jednocześnie wskazać, że niezależnie od dotychczas podjętych działań, o których poinformowano Najwyższą Izbę Kontroli osobnym pismem, prowadzona jest dodatkowa analiza procesów planowania i realizacji zadań inwestycyjnych ujmowanych dotychczas w części 15/01, ze szczególnym uwzględnieniem wydatków na centralnie planowane zadania informatyczne, w celu ich optymalizacji.

Z poważaniem,

Z upoważnienia
Ministra Sprawiedliwości

Sekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

KPB.430.003.2022

Warszawa, 4 lipca 2022 r.

OPINIA

**Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska Ministra Sprawiedliwości
przedstawionego w trybie art. 64 ust. 2 ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli
do informacji o wynikach kontroli P/22/001 – Wykonanie zadań przez Ministra Sprawiedliwości w zakresie
budżetu sądów powszechnych w 2021 r.**

Minister Sprawiedliwości¹ w stanowisku do informacji o wynikach kontroli P/22/001 – *Wykonanie zadań przez Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych w 2021 r.* podtrzymał swoje wcześniejsze stanowisko zaprezentowane w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego². Należy jednak zauważyć, że kwestie te zostały już prawomocnie rozstrzygnięte. Kolegium NIK, uchwałą nr 35/2022 z dnia 1 czerwca 2022 r. oddaliło bowiem zastrzeżenia Ministra Sprawiedliwości w zakresie zawartym w przedstawionym stanowisku do informacji.

Sekretarz Stanu w ww. stanowisku i w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego podkreślał również, że w części 15 wydatki sądów ujmowane są przejściowo, z uwagi na ich charakter. Tłumaczenie to pokrywa się z wyjaśnieniami złożonymi w toku kontroli P/21/009 przez Dyrektora Generalnego Ministerstwa. W wystąpieniu pokontrolnym ww. wyjaśnienia skomentowano stwierdzeniem, że część budżetowa 15/01 traktowana jest jako rezerwa utworzona na poziomie dysponenta części 15 – Sądy powszechne (istotą tworzenia rezerw jest to, że są one ujmowane przejściowo i rozdysponowywane w trakcie roku, w miarę konkretyzowania się zadań do realizacji). Zauważono przy tym, że przepisy ustawy o finansach publicznych przewidują możliwość zaplanowania środków na zadania, co do których na etapie planowania nie jest możliwe wskazanie jednostki realizującej poprzez ujęcie tych środków w rezerwach celowych – obowiązujące przepisy prawa nie dopuszczają jednak możliwości tworzenia rezerw na poziomie dysponentów części innych niż wojewodowie. Wobec powyższego Kolegium NIK uznało za zasadną, zawartą w kwestionowanym fragmencie wystąpienia konkluzję o sprzeczności przyjętego w MS sposobu planowania wydatków majątkowych w części 15/01 z obowiązującymi zasadami zarządzania finansami publicznymi.

Zarówno w rozpatrywanym w stanowisku do informacji, jak też w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego Minister wskazywał, że przyjęte w tym zakresie uregulowania i zasady obowiązują od prawie dwudziestu lat, i w ww. okresie nie były kwestionowane podczas corocznych kontroli wykonania budżetu przeprowadzanych przez NIK, Ministerstwo Finansów, ani przez żaden inny organ. W uchwale Kolegium podkreślono, że nie jest prawdą, iż zasady którymi Minister kierował się przy wykonaniu zadań w zakresie budżetu sądów powszechnych nie były kwestionowane podczas wcześniejszych, corocznych kontroli wykonania budżetu przeprowadzanych przez NIK. Przykładowo, w kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na braku wyodrębnienia w ewidencji księgowej Ministerstwa Sprawiedliwości operacji gospodarczych dotyczących części

¹ Stanowisko złożone z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

² Pismo nr BM-IV.0910.2.2022 z dnia 13 maja 2022 r.

odpowiadającej sądom powszechnym w księgach rachunkowych dysponenta głównego oraz dysponenta III stopnia, w tym dokonywania wydatków związanych z rejestrami sądowymi oraz nadzorem nad sądami ze środków części budżetowej 15/01.

Należy ponadto zauważyć, że zagadnienie autonomii budżetowej sądownictwa, do którego Sekretarz Stanu szeroko odnosi się w stanowisku do informacji i poprzednio w zastrzeżeniach, nie było poruszane w ani wystąpieniu pokontrolnym, ani w informacji o wynikach kontroli, gdyż przebieg procesu legislacyjnego, związanego z opracowaniem ustawy budżetowej na 2021 rok³, nie podlegał ocenie w ramach przedmiotowej kontroli.

Minister Sprawiedliwości, zgodnie z art. 62 ustawy o NIK w dniu 22 czerwca 2022 r., przedstawił informację o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków po kontroli P/22/001 wskazując m.in., że przeprowadzono niezbędne prace mające na celu usystematyzowanie procedur w obszarze rozliczania płatności dokonanych przez jednostki sądownictwa powszechnego oraz przyjmowania środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych do ewidencji składników majątkowych Ministerstwa Sprawiedliwości, które nie zostały rozliczone pod względem ewidencyjnym w przypadkach, gdy płatnikami umów są Ministerstwo Sprawiedliwości i sądy powszechne, a stroną zamawiającą jest Ministerstwo. NIK wyraża przekonanie, że pełne i szybkie wdrożenie uwag i wniosków Izby przyczyni się do znaczącego ograniczenia ryzyka występowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu Ministerstwa Sprawiedliwości w skontrolowanym obszarze.


PREZES
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 190, ze zm.