



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

LKA.410.001.11.2018
P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Krajowa Rada Sądownictwa ¹ , ul. Rakowiecka 30, 02-528 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Dariusz Zawistowski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa w okresie od dnia 17 listopada 2015 r. do dnia 15 stycznia 2018 r. W okresie od 23 stycznia 2018 r. do 5 marca 2018 r. funkcję Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa sprawowała Małgorzata Gersdorf – Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego ² (dowód: akta kontroli str. 5-11)
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Katowicach
<i>Kontrolerzy</i>	1. Janina Balas, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/35/2018 z dnia 26 stycznia 2018 r. i LKA/124/2018 z dnia 9 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 4b) 2. Beata Pękuł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/59/2018 z dnia 22 lutego 2018 r. i LKA/125/2018 z dnia 9 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4, 4a)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 52 - Krajowa Rada Sądownictwa w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planu finansowego tej jednostki. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w zakresie określonym w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.

¹ Zwana dalej także „KRS” lub „Radą”.

² Od 16 do 22 stycznia 2018 r. oraz od 6 marca do dnia zakończenia kontroli NIK nie było Przewodniczącego KRS.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, zwana dalej „ustawą o NIK”.

⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm., zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza porównawcza dochodów budżetowych,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 52 w trakcie roku budżetowego,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Krajowa Rada Sądownictwa jest konstytucyjnym organem państwa, który stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP). Do kompetencji KRS zgodnie z ustawą z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa⁵ należy m.in.:

- ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziowskich oraz przedstawianie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie ich na wymienione stanowiska,
- opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa,
- składanie wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej aktów normatywnych dotyczących niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Przewodniczący KRS był dysponentem części 52 Krajowa Rada Sądownictwa i jednocześnie dysponentem III stopnia. KRS nie posiadała jednostek podległych.

Dochody budżetu państwa w części 52 na 2017 r. nie były planowane, a zrealizowane dochody wyniosły 7,1 tys. zł. Wydatki zaplanowano w kwocie 14.147,0 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 12.746,7 tys. zł, stanowiącej 0,003% całości wydatków budżetu państwa. Nie ponoszono wydatków z budżetu środków europejskich.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 389, zwana dalej „ustawą o KRS”.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁶, że określony w ustawie budżetowej plan wydatków w części 52 na 2017 r. został zrealizowany w sposób celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych. Objęte badaniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷.

W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cel prowadzonej działalności zaplanowany w układzie zadaniowym wydatków, przy pozytywnym odchyleniu (niższym o 25%) wartości miernika określającego średni czas dokonania oceny kandydata do pełnienia urzędu sędziowskiego (w dniach) w stosunku do wartości planowanej (72 dni).

Roczne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-BZ1 za 2017 r. oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-N oraz Rb-Z za IV kwartał 2017 r. zostały sporządzone terminowo⁸ oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, prowadzonej w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej. Sprawozdania te, z wyjątkiem Rb-27 i Rb-BZ1, NIK ocenia również jako sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niecelowego, a przez to niegospodarnego wydatkowania kwoty 10,3 tys. zł (0,1% wydatków ogółem) na sfinansowanie kosztów posiedzenia Forum Współpracy Sędziów;
- ujęcia w ewidencji księgowej wydatku w kwocie 12,7 tys. zł (0,1% wydatków ogółem) w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej;
- sklasyfikowania wydatków na kwotę 37,7 tys. zł (0,3% wydatków ogółem) do niewłaściwego działania w ramach budżetu zadaniowego, co skutkowało błędnym ich wykazaniem w sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- wykazania w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), dochodu uzyskanego z tytułu kary umownej na kwotę 0,15 tys. zł, w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej wskutek błędnego ujęcia w księgach.

Stwierdzone nieprawidłowości nie miały – ze względu na skalę lub charakter – istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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 opisową.

⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm., zwanej dalej „ustawą Pzp”.

⁸ W terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej”; z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298 poz. 1766, ze zm.); z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie sprawozdań z operacji finansowych”.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

*Opis stanu
faktycznego*

W ustawie budżetowej na rok 2017 nie zaplanowano dochodów budżetu państwa w części 52 - Krajowa Rada Sądownictwa. Dochody zrealizowane wyniosły 7,1 tys. zł i w porównaniu do 2016 r. były niższe o 41,3%.

(dowód: akta kontroli str. 12, 50-51)

Na koniec 2016 r. i 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniami Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 52 nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 12, 14)

2. Wydatki budżetu państwa

*Opis stanu
faktycznego*

Wydatki budżetu państwa w części 52 zostały w 2017 r. zrealizowane w kwocie 12.746,7 tys. zł, co stanowiło 90,1% planu po zmianach (14.147,0 tys. zł) i 99,3% wydatków wykonanych w 2016 r. (12.837,8 tys. zł).

Główny udział w ww. kwocie miały wydatki poniesione na:

- wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi (§ 4010 – wynagrodzenia osobowe pracowników, § 4040 – dodatkowe wynagrodzenie roczne, § 4110 – składki na ubezpieczenie społeczne, § 4120 – składki na fundusz pracy, § 4140 – wpłaty na PFRON) – łącznie 6.156,1 tys. zł,
- różne wydatki (świadczenia) na rzecz osób fizycznych (§ 3030) – 2.147,3 tys. zł,
- opłaty czynszowe za pomieszczenia biurowe (§ 4400) – 1.580,2 tys. zł.

Wydatki niższe od planowanych zostały poniesione w szczególności na:

- pokrycie kosztów ujętych w grupie bieżących wydatków jednostki (§ 4000), które były o 647,8 tys. zł (14,9%) niższe od zaplanowanych, głównie ze względu na wynajem pomieszczeń biurowych o powierzchni znacznie mniejszej od zakładanej, co spowodowało niższe koszty czynszu, opłat eksploatacyjnych oraz kosztów związanych z ich wyposażeniem,
- różne wydatki na rzecz osób fizycznych (§ 3030), które obejmowały m.in. wypłaty diet, kosztów podróży i zakwaterowania członków KRS w związku z pełnieniem obowiązków w Radzie i były o 632,7 tys. zł (22,8%) niższe od zaplanowanych ze względu na mniejszą liczbę postępowań o powołanie na stanowiska sędziowskie, w których KRS przedstawia swoją opinię, skutkującą niższymi kosztami bezpośrednio związanymi z wykonywaniem ustawowych obowiązków przez członków KRS,
- krajowe podróże służbowe (§ 4410), które były niższe od zaplanowanych o 21,8 tys. zł (87,1%) oraz na zagraniczne podróże służbowe (§ 4420), w przypadku których z zaplanowanych 15,0 tys. zł nie wydatkowano żadnych środków, ze względu na niezrealizowanie części z zaplanowanych przez KRS wyjazdów służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 43, 86-87, 1220-1221)

Zobowiązania ogółem na 31 grudnia 2017 r. wyniosły 466,4 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2016 r. były wyższe o 17,4 tys. zł (3,8%). Stanowiły je zobowiązania niewymagalne z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (450,6 tys. zł) oraz faktur za usługi telekomunikacyjne, pocztowe i internetowe (15,8 tys. zł), których terminy płatności przypadały na 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 43, 71)

Na podstawie szczegółowego badania dokumentów dotyczących realizacji wydatków w kwocie 2.775,7 tys. zł, (21,8% wydatków KRS) stwierdzono, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, umowami oraz z zarządzeniem wewnętrznym Przewodniczącego KRS⁹. Środki te – z wyjątkiem 25,7 tys. zł (co opisano w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*) - przeznaczono na zakupy i usługi służące realizacji celów KRS. W odniesieniu do wydatków w kwocie 50,4 tys. zł kontrola ujawniła błędy w ewidencji księgowej, w tym w zakresie wydatków w ujęciu zadaniowym budżetu państwa (co opisano w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*)

Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów księgowych na koncie 130 - *Rachunek bieżący jednostki*. Próba obejmowała 141 zapisów wylosowanych metodą monetarną (MUS¹⁰) na kwotę 2.666,9 tys. zł oraz 13 wydatków na kwotę 108,8 tys. zł wybranych w sposób celowy tj. 0,9% wydatków KRS.

W wyniku badania 15 zapisów na łączną kwotę 492,3 tys. zł (16,9% kwoty badanej próby), pod kątem prawidłowości uprzedniego wyłączenia zastosowania przepisów ustawy Pzp, nie stwierdzono nieprawidłowości.

W wyniku szczegółowego badania dokumentacji sześciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną, wynikającą z zawartych umów kwotę 1.114,1 tys. zł, pod kątem prawidłowości zastosowania właściwego trybu, przygotowania i przeprowadzenia postępowania oraz udzielenia zamówienia zgodnie z ustawą Pzp, których przedmiotem było:

- świadczenie usług hotelarskich dla członków KRS w związku z ich udziałem w posiedzeniach oraz pracach Rady odbywających się w Warszawie, a także innych osób wskazanych przez KRS – zamówienie na kwotę 375,0 tys. zł, udzielone w trybie zapytania o cenę, na podstawie art. 70 Pzp,
- wykonanie i dostawa 150 szt. łańcuchów sędziowskich z etui dla KRS – zamówienie na kwotę 149,4 tys. zł, udzielone podstawie art. 4 pkt 8 Pzp,
- świadczenie usług hotelarskich oraz konferencyjnych w związku z organizowaną przez KRS w dniach 9-11 października 2017 r. w Bydgoszczy Konferencją Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego w Sądach Apelacyjnych i Sądach Okręgowych - zamówienie na kwotę 110,4 tys. zł, udzielone na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp,
- dostawa systemów informacji prawnej (system informatyczny LEX i system informatyczny LEGALIS) - zamówienie na kwotę 146,4 tys. zł, udzielone na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp,
- dostawa serwera wraz z osprzętem – zamówienie na kwotę 134,9 tys. zł, udzielone na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp,
- świadczenie usługi całodobowej ochrony fizycznej osób i mienia - zamówienie na kwotę 198,0 tys. zł udzielone z zastosowaniem art. 138g ustawy Pzp,

nieprawidłowości nie stwierdzono. Łączna kwota wydatków KRS poniesionych w 2017 r. na podstawie opisanych wyżej zamówień wyniosła 770,8 tys. zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 560-571, 581-603)

⁹ Zarządzenie nr 20/2016 Przewodniczącego KRS z dnia 18 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu wydatkowania środków publicznych oraz trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w KRS.

¹⁰ Metoda doboru z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

2.1. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowe badanie jedynego zadania realizowanego w 2017 r. przez KRS w ramach budżetu zadaniowego - 18.2 *Strzeżenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów przez KRS*, obejmującego jedno podzadanie o tej samej nazwie w ramach funkcji państwa 18 – *Sprawiedliwość*, wykazało, że przyjęty dla tego podzadania cel – *zapewnienie odpowiedniego doboru kadr do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Apelacyjnego oraz na stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, wojewódzkich sądach administracyjnych i w sądach wojskowych* i miernik - *średni czas dokonywania oceny kandydata do pełnienia urzędu sędziowskiego (w dniach), liczony od dnia wpływu zgłoszenia wraz z pełną dokumentacją do KRS do dnia wysłania odpisu uchwały do uczestnika postępowania*, zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej¹¹.

W ciągu ostatnich trzech lat zachowano stałość sposobu obliczania miernika, a jego planowana wartość zmniejszała się z 81 dni w 2014 r. do 72 dni w 2017 r.

Wartość miernika realizacji celu dla tego podzadania w 2017 r. wyniosła 54 dni - była o 12 dni niższa od wartości z 2016 r. i 18 dni niższa od wartości planowanej. Osiągnięcie takiej wartości miernika spowodowane było głównie brakiem postępowań o powołanie na stanowiska sędziowskie w sądach oraz wykorzystywaniem przez KRS elektronicznego systemu e-nominacje, służącego do obsługi postępowań w sprawie o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim.

Monitoring miernika prowadzony był na podstawie kwartalnych informacji gromadzonych przez Zespół Spraw Osobowych Sędziów w Wydziale Organizacyjnym KRS.

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-BZ1, na ustalone - w ramach zadania 18.2 i podzadania 18.2.1. - działanie 18.2.1.1. *Popularyzacja zagadnień związanych z ustrojową pozycją sądownictwa w kraju i za granicą*, wydatkowano 1.510,9 tys. zł, tj. 11,9%, a na działanie 18.2.1.2. *Ocena kandydatów do pełnienia urzędu sędziowskiego oraz składania wniosków do trybunału konstytucyjnego w zakresie dotyczącym niezależności sądów i niezawisłości sędziów* 11.235,8 tys. zł tj. 88,1% ogółu wydatków KRS. Wobec przypisania części z wydatków KRS do niewłaściwego działania, sprawozdanie to nie odzwierciedla w pełni stanu faktycznego (co opisano w dalszej części Wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str.139, 143-155, 162-189, 378-430, 1223-1227)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Poniesione w 2017 r. przez KRS wydatki w kwocie 10,3 tys. zł (0,1% wydatków KRS ogółem) nie spełniały kryterium celowości, a przez to – gospodarności. Wydatki te dotyczyły pokrycia kosztów rezerwacji auli oraz usługi cateringowej na łączną kwotę 10.340,00 zł na zorganizowanie posiedzenia Forum Współpracy Sędziów, tj. działań których nie przewiduje ustawa o KRS.

¹¹ Wskazanymi w załączniku nr 46 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz. U. z 2016 r. poz.735).

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Finansowego ...decyzja o organizacji spotkania przedstawicieli Forum Współpracy Sędziów podjęta została przez Prezydium KRS w dniu 4 maja 2017 r., zgodnie z Pkt. 2 Protokołu Posiedzenia Prezydium Rady...

(dowód: akta kontroli str. 581-603, 1017-1039, 1154-1156)

Zdaniem NIK, powyższe koszty, które zostały sfinansowane z wydatków bieżących KRS, nie służyły realizacji kompetencji i zadań KRS wymienionych w art. 3 ust.1 i 2 ustawy o KRS.

2. Wydatek w kwocie 12.721,45 zł (0,1% wydatków KRS ogółem) dotyczący zapłaty za ochronę osób i mienia został w ewidencji księgowej KRS ujęty w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej. Wydatek ten, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹² winien być zaewidencjonowany w § 4300 – zakup usług pozostałych, a ujęto go w § 4400 – opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe.

Starszy księgowy KRS wyjaśniła, że nieprawidłowe zaksięgowanie wyciągu bankowego nastąpiło przez pomyłkę lub niedopatrzenie pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 588-603, 609-611a)

3. Wydatki w łącznej kwocie 37.723,50 zł (0,3% wydatków KRS ogółem) zostały w ewidencji księgowej wydatków w układzie zadaniowym budżetu państwa w całości przypisane do działania 18.2.1.2, podczas gdy stanowiły one koszty pośrednie działalności i powinny być zgodnie z przyjętymi w KRS regulami, ustalonymi w dokumencie pn. *Alokacja kosztów Krajowej Rady Sądownictwa – klucz podziału z uwzględnieniem nośnika wynagrodzeń wraz z pochodnymi* przypisane proporcją do każdego z działań określonych dla KRS (12% do działania 18.2.1.1. i 88% do działania 18.2.1.2.). Wydatki te dotyczyły:

- 1) usług cateringowych, najmu sal i zakupów materiałów reklamowych z nadrukami logo KRS w związku z organizowaniem „100-lecia odrodzonego sądownictwa w Polsce” na kwotę 50.466,50 zł, wypożyczenia i obsługi technicznej sprzętu do nagłośnienia oraz zapewnienia oprawy muzycznej i usługi cateringowej podczas uroczystości uhonorowania sędziów na kwotę 8.871,30 zł,
- 2) usług cateringowych, oraz nagłośnienia i oprawy muzycznej w związku z organizowaniem uroczystości „Zasłużony dla wymiaru sprawiedliwości” na kwotę 16.649,40 zł,
- 3) wynajmu sal, usług cateringowych, usługi transportowej oraz materiału reklamowego w związku z organizacją Zebrania Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych i Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Sądów Okręgowych na kwotę 111.325,32 zł,
- 4) organizacji Konferencji Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Powszechnych, na kwotę 71.380,00 zł,
- 5) zakupu paliwa na kwotę 9.181,73 zł,
- 6) wykonania i montażu rolet na I piętrze oraz zakup wykładzin na kwotę odpowiednio: 4.546,08 zł i 23.270,04 zł,
- 7) umów zleceń za odnowienie pomieszczeń na II piętrze na kwotę ogółem 10 099,84 zł oraz ubezpieczenie ZUS od tych umów zleceń na kwotę 850,00 zł,
- 8) zakupu bukietu kwiatów i kompozycji kwiatowej na kwotę 1.376,44 zł,

¹² Dz. U. 2014 r. poz. 1053, zwanego dalej "rozporządzeniem w sprawie klasyfikacji budżetowej".

- 9) zakupu zszywacza dla Wydziału Organizacyjnego na kwotę 3.480,00 zł i bindownicy, gilotyn, dziurkacza na kwotę 2.865,90 zł.

Kwota ogółem ww. wydatków wyniosła 314.362,55 zł, w tym kwota nieprawidłowo zaksięgowanych wydatków wyniosła 37.723,50 zł.

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Finansowego KRS: *Zgodnie z definicją językową, popularyzować oznacza „rozpowszechniać, upowszechniać wśród społeczeństwa w zrozumiałej dla ogółu formie jakąś dziedzinę. Przez popularyzację zagadnień związanych z ustrojową pozycją sądownictwa w kraju i za granicą należy rozumieć zatem propagowanie zadań związanych z ustawową rolą sądownictwa dla społeczeństwa, a co za tym idzie, przybliżenie mu tematyki niezawisłości sędziów oraz niezależności sądów, w sposób powszechnie dostępny oraz zrozumiały. Tym samym, zadania realizowane przez Krajową Radę Sądownictwa, a nie wyczerpujące działania 18.2.1.1, przypisane muszą zostać działaniu nr 18.2.1.2. Wskazane przedsięwzięcia organizowane były dla zamkniętego grona odbiorców, a ich celem były między innymi debaty w zakresie proponowanych zmian w funkcjonowaniu sądownictwa mających istotny wpływ na mechanizmy prawne regulujące zadania w zakresie oceny i wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie (na co wskazują chociażby podejmowane na nich uchwały), konferencja/szkolenie Zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego i poruszanie w tym zakresie tematyki ściśle związanej z ich działalnością czy też uhonorowanie sędziów zasłużonych dla wymiaru sprawiedliwości oraz sędziów w stanie spoczynku (...) z uwagi na ograniczony krąg ich uczestników oraz odbiorców wyłącznie do zaproszonych przedstawicieli określonej grupy zawodowej, bez dostępu dla osób spoza tej grupy oraz bez organizowanych w tym przedmiocie wywiadów czy też konferencji prasowych, a więc nie spełniając opisywanego powyżej w definicji kryterium dostępności, powszechności oraz ogólnie komunikowanych informacji w tym zakresie, brak jest znamion w tym aspekcie dla przypisania ich organizacji do roli popularyzacji, wskazanej dla działania 1.*

(dowód: akta kontroli str. 588-603, 680-685, 688-690, 699-710, 724-725, 760-775, 1015-1016, 1156, 1189-1219, 1231-1244)

Zdaniem NIK przedstawione wyżej wydatki dotyczą ogółu działalności KRS, dlatego zgodnie z ich treścią ekonomiczną należy je przypisywać do poszczególnych działań wg przyjętego klucza. Fakt, iż wydatki te nie dotyczą wyłącznie działania 18.2.1.1. (*Popularyzacja zagadnień związanych z ustrojową pozycją sądownictwa w kraju i za granicą*) nie oznacza, że muszą być one przypisane w całości do działania 18.2.1.2. (*Ocena kandydatów do pełnienia urzędu sędziowskiego oraz składania wniosków do trybunału konstytucyjnego w zakresie dotyczącym niezależności sądów i niezawisłości sędziów*). Ponadto biorąc pod uwagę wykładnię językową przypisanie całości tych wydatków do działania 18.2.1.2. również nie powinno mieć miejsca.

NIK zwraca uwagę, iż ujawnione nieprawidłowości świadczą o tym, że procedury kontroli zarządczej oraz sprawowany przez dysponenta części 52 nadzór i kontrola nad wykonywaniem budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, nie były w tym zakresie w pełni skuteczne.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego KRS na 2017 r. w zakresie wydatków. Stwierdzone nieprawidłowości ze względu na ich skalę lub charakter nie miały istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 52 - Krajowa Rada Sądownictwa:

- 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach KRS były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym.

Przyjęty w KRS system kontroli zarządczej wynikający z *Procedur kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem* określonych w zarządzeniu Przewodniczącego KRS nr 14/2014 z dnia 30 grudnia 2014 r., zapewniał kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań pod kątem zgodności wykazywanych w nich danych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Procedury kontroli zarządczej, poza przypadkami dotyczącymi sprawozdań Rb-27, Rb-28 i Rb-BZ1 (co zostało opisane w dalszej części *Wystąpienia pokontrolnego*, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*), zapewniły także prawidłowość merytoryczną sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 12, 16, 40, 43, 93, 106-109, 825, 845, 857)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W rocznym sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27 uzyskany dochód z tytułu kary umownej w kwocie 0,15 tys. zł (2,1% osiągniętych dochodów) za niewykonanie umowy wykazano zgodnie z ewidencją księgową – w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej. Dochód ten ujęto w § 0580 - wpływ z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem w sprawie klasyfikacji budżetowej winien być ujęty w § 0950 – wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów.

(dowód: akta kontroli str. 12, 50-51)

Dyrektor Wydziału Finansowego KRS wyjaśniła, że kierowała się komentarzem zawartym w zakupionym przez KRS wydawnictwie, zgodnie z którym ... § 0950 służy do ewidencji odszkodowań za zniszczone pomieszczenia i sprzęt w wyniku nieprzewidzianych zdarzeń.

(dowód: akta kontroli str. 58-61)

NIK, przyjmując do wiadomości powyższe wyjaśnienia wskazujące na działania mające na celu dochowanie staranności w celu ustalenia sposobu ujęcia w księgach omawianych dochodów, podtrzymuje stanowisko o zaksięgowaniu dochodu w niewłaściwym paragrafie.

2. Wskutek błędnego ujęcia w ewidencji księgowej wydatków w łącznej kwocie 50,4 tys. zł, sprawozdania budżetowe Rb-28 i Rb-BZ1 nie odzwierciedlały stanu faktycznego. Nieprawidłowości polegały na:

- wykazaniu w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) kwoty 12,7 tys. zł (tj. 0,1%) w § 4300 zamiast w § 4400 (sprawozdanie zostało skorygowane w toku kontroli NIK w zakresie dotyczącym ujęcia wydatku w niewłaściwym paragrafie),
- wykazaniu w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) kwoty 314,4 tys. zł jako wydatek poniesiony w ramach realizacji działania 18.2.1.2 w sytuacji, gdy 12% tej kwoty, tj. 37,7 tys. zł winno zostać przypisane działaniu 18.2.1.1.

Ocena częściowa

NIK opiniuje pozytywnie sprawozdania o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23) i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. oraz o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Biorąc pod uwagę skalę stwierdzonych nieprawidłowości, sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) w ocenie NIK również należy uznać za prawidłowe.

Dane w sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) i z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, wskutek jednak błędów w niej występujących nie odzwierciedlały w pełnym zakresie stanu faktycznego.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o **zapewnienie funkcjonowania skutecznej kontroli zarządczej w zakresie:**

- 1) celowości ponoszonych wydatków,
- 2) prawidłowości klasyfikowania dochodów i wydatków KRS do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej oraz działań budżetu państwa w układzie zadaniowym.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 18.IV.2018 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski