



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.001.07.2016

P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 15/06 - sądy powszechne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Barbara Guga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98684 z 29 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli 1-2) 2. Mariusz Pindral, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98699 z 11 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy w Tarnowie, ul. Dąbrowskiego 27, 33 – 100 Tarnów (dalej SO lub Sąd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Bernadetta Sadecka – Prezes Sądu Okręgowego (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015¹ przez Sąd Okręgowy w Tarnowie.

SO wykonywał – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania, o których mowa w art. 1 § 2 i 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych², tj. sprawował wymiar sprawiedliwości oraz wykonywał inne zadania z zakresu ochrony prawnej, powierzone w drodze ustaw.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego,
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych.

W 2015 r. zrealizowane przez SO dochody wyniosły 3 397 tys. zł, natomiast wydatki odpowiednio 22 654 tys. zł. Nie dokonywano wydatków z budżetu środków europejskich.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie	Najwyższa Izba Kontroli ocenia ³ pozytywnie wykonanie przez Sąd budżetu państwa w 2015 r.
--------------------------	--

W wyniku kontroli 15 % zrealizowanych wydatków stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w art. 44 § 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

¹ Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. poz. 153).

² Dz. U. z 2015 r., poz. 133.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 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.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele zaplanowane w planie działalności.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania Sądu za 2015 r. Sprawozdania te zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2015 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2015 dochody budżetowe dla SO zaplanowano w kwocie 2 618 tys. zł, tj. o 321 tys. zł (12%) wyższej niż w 2014 r. Zrealizowane dochody wyniosły 3 397 tys. zł i były wyższe o 30% od kwoty planowanej. W porównaniu do 2014 r. wykonane dochody były wyższe o 48%.

Na koniec 2015 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych SO wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 743,5 tys. zł. Dotyczyły one paragrafów: 069 - wpływy z różnych opłat (262,4 tys. zł) oraz 057 - grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych (481,1 tys. zł). W porównaniu do 2014 r. należności ogółem były wyższe o 341,9 tys. zł. Zaległości według stanu na 31 grudnia 2015 r. wyniosły 613,7 tys. zł i były wyższe o 274,2 tys. zł, tj. o 44% od zaległości na koniec 2014 r., z tego w § 057 – 419,0 tys. zł i § 069 – 194,7 tys. zł.

Zarówno wyższa realizacja planu dochodów, jak i zmiany w stanie należności, wynikały głównie z przejęcia przez SO Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej.

(dowód: akta kontroli str. 18-21, 34-37, 67, 112-113)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2015 wydatki SO zostały zaplanowane w wysokości 22 843 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków został zmniejszony o 161 tys. zł do kwoty 22 682 tys. zł (tj. o 1%).

Wydatki ogółem SO zostały zrealizowane w wysokości 22 654 tys. zł (tj. w kwocie o 28 tys. zł mniejszej aniżeli zakładano w planie) i zostały poniesione w działach:

- 755 - Wymiar sprawiedliwości w kwocie 20 725 tys. zł (poniesiono je w rozdziałach: 75502 - jednostki sądownictwa powszechnego w kwocie 20 704 tys. zł i 75595 - pozostała działalność w kwocie 21 tys. zł).
- 753 - Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne w kwocie 1 284 tys. zł (rozdział 75312 - uposażenia sędziów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne).
- 801 - oświata i wychowanie w kwocie 645 tys. zł (rozdział 80144 - inne formy kształcenia osobno niewymienione).

Wydatki te były wyższe od wykonania za 2014 r. (19 414 tys. zł) o 3 240 tys. zł. Wyższa realizacja planu wydatków wynikała głównie z przejęcia przez SO Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej⁸.

(dowód: akta kontroli str. 8-21, 38-40, 67, 95-102)

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁸ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie utworzenia niektórych sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1404).

Zmian w planie wydatków dokonywano na podstawie decyzji Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Krakowie (z Jego inicjatywy lub na wniosek SO) oraz decyzji Dyrektora SO, w ramach i zgodnie z upoważnieniami do dokonywania zmian w planach finansowych wydatków w obrębie jednego rozdziału⁹. Zmiany wprowadzone w 2015 r. do planu finansowego SO były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb.

W 2015 r. SO nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej, rezerwy celowej oraz z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 41-42, 68-75)

W 2015 r. struktura wydatków SO, według grup ekonomicznych (w rozdz. 75502) kształtowała się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych: 464 tys. zł;
- wydatki bieżące, w tym: wynagrodzenia i pochodne oraz zakup materiałów i usług: 13 786 tys. zł;
- wydatki majątkowe: 244,4 tys. zł.

Struktura ta nie uległa zmianie w stosunku do roku poprzedniego.

Zaplanowana w ustawie budżetowej na 2015 r. wysokość wydatków na rzecz osób fizycznych wyniosła 380 tys. zł. W wyniku wprowadzonych w trakcie roku zmian, plan po zmianach uległ zwiększeniu o 85 tys. zł (tj. o 22%) i wyniósł 465 tys. zł, a został wykonany w kwocie 464 tys. zł. W ramach tych wydatków sfinansowano m.in.:

- § 3020 (wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń) – 102 tys. zł, z tego: refundacja zakupu okularów (7 tys. zł), świadczenia rzeczowe wynikające z BHP (10 tys. zł), odprawy z tytułu zwolnień z przyczyn nie dotyczących pracowników (85 tys. zł);
- § 3030 (różne wydatki na rzecz osób fizycznych) – 362 tys. zł, w tym m.in. ryczałty kuratorów społecznych (226 tys. zł), ryczałty kuratorów zawodowych (17 tys. zł), zwrot kosztów przejazdu świadków, biegłych i ławników (46 tys. zł), rekompensaty pieniężne dla ławników (63 tys. zł).

Zaplanowana w ustawie budżetowej na 2015 r. wysokość wydatków bieżących wyniosła 14 317 tys. zł. W wyniku wprowadzanych w trakcie roku zmian, plan po zmianach uległ zmniejszeniu o 527 tys. zł (tj. o 4%) i wyniósł 13 790 tys. zł. Został on wykonany w 100% (13 786 tys. zł). W ramach wydatków bieżących sfinansowano m.in.:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń¹⁰ – 13 148 tys. zł. (tj. o 449 tys. zł mniej niż planowano w ustawie budżetowej);
- zakup materiałów i usług¹¹ – 6 210 tys. zł (tj. o 4 tys. zł mniej niż planowano w ustawie budżetowej);
- wynagrodzeń bezosobowych w kwocie 638 tys. zł, tj. o 82 tys. zł mniej niż w ustawie budżetowej (§ 4170). Dotyczyły one m.in.: wynagrodzeń: biegłych (504 tys. zł), tłumaczy przysięgłych (47 tys. zł), lekarzy sądowych (15 tys. zł), kuratorów zastępujących strony w postępowaniu sądowym (48 tys. zł) oraz z tytułu umów zlecenia i o dzieło (27,8 tys. zł).

W ustawie budżetowej na 2015 r. nie planowano wydatków majątkowych. W wyniku wprowadzanych w trakcie roku zmian, na ww. wydatki w § 6060 zaplanowano kwotę 244,9 tys. zł. Plan został wykonany w 99,8% (244,4 tys. zł). W ramach tych wydatków sfinansowano m.in. zakup: sprzętu informatycznego (37,2 tys. zł), dysku do macierzy (25,8 tys. zł), urządzeń i systemów zabezpieczająco-ochronnych (42,4 tys. zł), urządzeń techniki biurowej (15 tys. zł) oraz klimatyzatorów do serwerowni (21,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 41-66)

Zobowiązania SO na koniec 2015 r. wyniosły ogółem 1 125,7 tys. zł, w tym 1 089,7 tys. zł w rozdziale 75502 i 36 tys. zł w rozdziale 80144. Były one wyższe niż na koniec roku ubiegłego (794,8 tys. zł) o 330,9 tys. zł. Główna pozycja zobowiązań dotyczyła

⁹ § 10 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. poz. 1476 ze zm.).

¹⁰ §§ 4010, 4030, 4040, 4110, 4120.

¹¹ §§ 4140, 4210, 4230, 4240, 4260, 4270, 4280, 4300, 4350, 4360, 4370, 4380, 4400, 4410, 4430, 4440, 4480, 4510, 4520, 4610, 4700.

dotatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (odpowiednio w rozdziale 75502 – 968 tys. zł i w rozdziale 80144 – 33,6 tys. zł).

Ponadto zobowiązania dotyczyły faktur za: energię elektryczną, gaz, usługi telekomunikacyjne i pocztowe oraz ochronę budynków (121 tys. zł).

Wszystkie zobowiązania były prawidłowe i zostały uregulowane w styczniu 2016 r. W SO nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, jak również zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 76-81, 95, 101-102, 109-111)

Przeciętne zatrudnienie w Sądzie w 2015 r. wyniosło 151,88¹² osób i było wyższe w porównaniu do 2014 r. (116,86 osób).

Wydatki na wynagrodzenia ogółem wraz z pochodnymi wyniosły 13 636 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. (z tego: w rozdziale 75502 – 13 148 tys. zł i w rozdziale 80144 – 488 tys. zł) i wzrosły w porównaniu do roku 2014 o kwotę 2 782 tys. zł.

Zarówno wzrost zatrudnienia, jak i wydatków na wynagrodzenia był głównie związany z przejściem przez SO Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło w 2015 r. 6,4 tys. zł i było porównywalne do roku 2014 (6,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 67, 95, 101-102, 313-317)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 3 378,7 tys. zł, tj. 15% wydatków SO. Doboru wydatków do kontroli dokonano na podstawie wygenerowanego z systemu księgowego pliku zawierającego nr dokumentu rozliczeniowego, paragraf oraz kwotę. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS¹³) spośród 184 zapisów księgowych o łącznej wartości 3 248,4 tys. zł. Badaniem objęto 167 dowodów księgowych na kwotę ogółem 2 406,6 tys. zł, w tym: w grupie wydatków majątkowych siedem zapisów na kwotę 198,5 tys. zł, w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 129 zapisów na kwotę 1 967,7 tys. zł oraz 31 zapisów w §3110 - świadczenia społeczne na kwotę 240,4 tys. zł. Ponadto kontroli poddano – w trybie doboru celowego - wydatki na kwotę 972,1 tys. zł, w tym wydatki majątkowe w kwocie 244,4 tys. zł oraz wydatki poniesione w następstwie przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych (727,7 tys. zł). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 182-233, 244-246)

W wyniku analizy czterech postępowań o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 1 366,3 tys. zł nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴. W ich wyniku w 2015 r. poniesiono wydatki w ww. kwocie 727,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 189-233, 260-312)

W zakresie działań podejmowanych w celu zmniejszenia kosztów funkcjonowania SO w 2015 r. – jak wyjaśnił Dyrektor Sądu - dokonano m.in.:

1. reorganizacji struktury zatrudnienia poprzez likwidację stanowisk pracy sprzątaczek oraz portierów (z 16,5 do 5 etatów w Oddziale Gospodarczym) z jednej strony, a z drugiej – utworzenie dwóch etatów (zatrudnienie asystentów sędziego) w pionie orzecznictwa oraz przekazanie 14 etatów do sądów okręgu tarnowskiego. W wyniku powyższego zmniejszono również koszt dozoru budynku po godzinach urzędowania SO o ok. 12%;
2. wymiany źródeł światła instalacji iluminacyjnej z halogenowych na LED, co ograniczyło zużycie energii oświetlenia zewnętrznego o ok. 70% oraz instalacji jarzeniowej na LED co dało dwukrotne zmniejszenie poboru energii w punkcie;
3. wymiany sześciu klimatyzatorów na nowsze, co pozwoliło zmniejszyć pobór energii elektrycznej o ok. 25 %;

¹² Dotyczy zatrudnienia w SO w Tarnowie i SR w Dąbrowie Tarnowskiej (146,92) oraz Rodzinnym Ośrodku Diagnostycznym – Konsultacyjnym (4,96).

¹³ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164.

4. wdrożenia systemu telefonii wewnętrznej do prowadzenia darmowych rozmów w obrębie apelacji;
5. wdrożenia zmiany umowy z operatorem sieci komórkowej oraz redukcji liczby przysługujących telefonów służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 255-259)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2015 r. w układzie zadaniowym Sąd realizował dwa zadania: 18.1. - Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe i 13.2. - Świadczenia społeczne.

Na realizację tych zadań wydatkowano odpowiednio: 19 344,1 tys. zł, tj. 99,9% planu (19 359,2 tys. zł) i 1 283,7 tys. zł, tj. 100% planu. Źródłem finansowania wydatków był w całości budżet państwa.

Celem zadania 18.1. było zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu. Miernikiem oceniającym realizację tego zadania był wskaźnik opanowania wpływu spraw. Przewidywane wykonanie wartości miernika na koniec 2015 r. założono na poziomie 98,7, natomiast faktycznie osiągnięta wartość tego miernika wyniosła średnio 93,2. W przypadku Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej miernik ten ukształtował się na poziomie 84,4. Głównymi czynnikami, które wpłynęły na ujemne odchylenie od wartości planowanej były: zmiany organizacyjne, nieobsadzony etat sędziowski, zwiększony wpływ spraw oraz zmiany w procedurze karnej. W przypadku SO osiągnięto wartość tego miernika na poziomie 102,0, co wynikało ze wzmożonej pracy sędziów i pracowników administracyjnych z jednej strony, a z drugiej - spadku liczby spraw, które wpłynęły do Sądu. Główne działanie o charakterze nadzorczym i naprawczym stanowił stały monitoring spraw, w których czas trwania postępowania był wydłużony.

Celem zadania 13.2. było zapewnienie środków dla osób uprawnionych do korzystania ze świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych oraz zaopatrzenia społecznego. Miernikiem oceniającym realizację tego zadania była liczba uprawnionych do stanu spoczynku i liczba uprawnionych do uposażenia rodzinnego na 100 czynnych sędziów oraz % świadczeń wypłaconych w terminie. Zakładany poziom miernika wynoszący 100% dla 14 osób został osiągnięty.

(dowód: akta kontroli str. 144-175, 247-251)

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez Sąd rocznych sprawozdań za 2015 r.:

- 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) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wszystkie ww. sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Żadne z poddanych kontroli sprawozdań nie było korygowane w toku niniejszej kontroli.

W związku z nieponoszeniem wydatków w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie sporządzono sprawozdań Rb-28 Programy oraz Rb-28UE.

(dowód: akta kontroli str. 83-146, 247-251)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵ 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 dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

Wobec braku uwag i nieformułowania wniosków Delegatura NIK w Krakowie nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, dnia 24 marca 2016 r.

Kontroler

Barbara Guga
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096