



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

P/18/001

LKR.410.001.15.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia, ul. Przy Rondzie 7, 31-546 Kraków, zwany dalej Sąd.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Piotr Skrzyszowski, Prezes, od 1 stycznia 2018 r. Aneta Mansfeld, Prezes, w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 7-9)
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Krakowie.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Anna Stochel-Lukasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/58/2018 z dnia 20 lutego 2018 r. 2. Paweł Lipowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/56/2018 z dnia 20 lutego 2018 r. 3. Wojciech Zdasień, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LKR/59/2018 z dnia 20 lutego 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. 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,

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:

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie jest jednostką organizacyjną Skarbu Państwa nie posiadającą osobowości prawnej, finansowaną z Budżetu Państwa. Jako element władzy sądowej działa w oparciu o Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹

Zasady organizacji pracy Sądu regulowały:

- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych²,
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 23.02.2007 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych³,
- Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej⁴.

Obszar właściwości Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie obejmuje część miasta w granicach ustalonych tradycyjnie dla dzielnicy Śródmieście oraz gmin: Iwanowice, Michałowice, Skala i Sułoszowa. Do właściwości Sądu Rejonowego dla Krakowa – Śródmieścia w Krakowie należy rozpoznawanie spraw w I instancji z zakresu prawa cywilnego, karnego, gospodarczego, rodzinnego i nieletnich, wieczysto-księgowych.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ wykonanie planu finansowego na 2017 r. Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości. Stwierdzono natomiast, że stosowany we wszystkich sądach powszechnych system finansowo-księgowy jest niestabilny, a dane wynikające z ksiąg rachunkowych są niespójne, co uniemożliwiło kompleksową ocenę wykonania budżetu przez Sąd w 2017 r. zwłaszcza w zakresie kwot należności z tytułu dochodów budżetowych, kwot zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych, a co z tym idzie prawidłowości sprawozdań budżetowych w tym zakresie.

W wyniku kontroli 4% zrealizowanych wydatków budżetu stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Środki wydatkowano w związku z realizacją ustawowych zadań jednostki, a uzyskane efekty rzeczowe służyły temu celowi.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania budżetowe za 2017 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. sporządzone przez Sąd. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁶, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸.

¹ Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483.

² Dz. U. z 2018 r. poz. 23 ze zm.

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 259.

⁴ Dz. Urz. M.S. z 2003 r. nr 5, poz. 22. ze zm.

⁵ 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.

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

⁷ 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).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298 poz. 1766).

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane przez Sąd dochody wyniosły 23.843,4 tys. zł i były wyższe o 23% od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2017. Wyższa realizacja planu dochodów wystąpiła przede wszystkim w zakresie grzywn, mandatów i innych kar pieniężnych pobieranych od osób fizycznych (§ 0570), wpływów z tytułu opłat i kosztów oraz innych opłat uiszczanych przez SP z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 0630). Ponadto dodatkowo wystąpiły wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940), wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) oraz wpływy do wyjaśnienia (§ 2980).

(dowód: akta kontroli str. 10, 21-22)

Na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 10.017,1 tys. zł. Dotyczyły one głównie: grzywn, mandatów i innych kar pieniężnych pobieranych od osób fizycznych (§ 0570), grzywn przedsiębiorstw (§ 0580), wpływów z tytułu opłat i kosztów oraz innych opłat uiszczanych przez SP z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 0630) oraz wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950). Zaległości netto wyniosły 7.307,1 tys. zł. Na koniec 2017 r. wystąpiły nadpłaty w wysokości 303,2 tys. zł z tytułu wpływów do wyjaśnienia (§ 2980)

(dowód: akta kontroli str. 11, 22, 27)

Prawidłowość kwoty dochodów budżetowych została dodatkowo zweryfikowana na podstawie wyciągów bankowych – z bieżącego rachunku bankowego dochodów – kontrolowanej jednostki.

(dowód: akta kontroli, str. 308-317)

Najwyższa Izba Kontroli nie wyraża natomiast opinii o prawidłowości kwot należności z tytułu dochodów budżetowych. Ze względu stwierdzone niespójności w systemie finansowo-księgowym opisane w wystąpieniu pokontrolnym w rozdziale V.3 *Sprawozdawczość*, Izba nie była w stanie uzyskać wystarczających i odpowiednich dowodów badania, aby stanowiły one podstawę dla opinii z badania wiarygodności kwoty tych należności.

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2017 r. wydatki Sądu zaplanowano w kwocie 45.932 tys. zł. Do planu finansowego Urzędu wprowadzono zmiany 62 decyzjami Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Krakowie oraz pięcioma decyzjami Dyrektora Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w ramach i zgodnie z upoważnieniem wynikającym z § 10 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych⁹. W wyniku ww. zmian zaplanowane w planie finansowym Sądu wydatki wzrosły o 2.226,7 tys. zł, tj. do kwoty 48.158,7 tys. zł. Zmiany wprowadzone w 2017 r. do planu finansowego Sądu były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 203-215)

Zrealizowane przez Urząd wydatki wyniosły 47.970,7 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2016 nastąpił wzrost wydatków o 3.698,6 tys. zł, tj. o 8,4%. Dominującą pozycję w wydatkach stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 76,3%, a w dalszej kolejności wydatki rzeczowe w ramach wydatków bieżących – 15,3%. Nie wystąpiły wydatki majątkowe. W 2017 r. nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich

(dowód: akta kontroli str. 12-15, 19-20, 23-25)

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 1476 ze zm.

Prawidłowość kwoty wydatków budżetowych została dodatkowo zweryfikowana na podstawie wyciągów bankowych – z bieżącego rachunku bankowego dochodów – kontrolowanej jednostki.

(dowód: akta kontroli, str. 308-317)

Najwyższa Izba Kontroli nie wyraża natomiast opinii o prawidłowości kwoty zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych. Ze względu na stwierdzone niespójności w systemie finansowo-księgowym opisane w wystąpieniu pokontrolnym w rozdziale V.3 *Sprawozdawczość*, Izba nie była w stanie uzyskać wystarczających i odpowiednich dowodów badania, aby stanowiły one podstawę dla opinii z badania wiarygodności kwoty tych zobowiązań.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 1.872,4 tys. zł, tj. 4% wydatków Sądu¹⁰. Doбору próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowych dysponenta III stopnia. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS¹¹). W sposób celowy dobrane zostały wydatki dokonane w ramach zamówień ujętych w planie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro¹².

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Realizacja wydatków była zgodna z zasadami należytego zarządzania finansami, tj. zasadą oszczędności, wydajności i skuteczności. Płatności dokonywano przed ostatecznym ich terminem. W toku kontroli nie stwierdzono, aby taki sposób regulowania zobowiązań spowodował brak środków na spłatę innych zobowiązań i powstanie w ten sposób zobowiązań wymagalnych. Nie wystąpiły nieterminowe płatności skutkujące zaplaceniem odsetek i kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 216-265, 306)

W badanej próbie wydatków pod kątem prawidłowości wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 216-217, 224-265)

Szczegółowemu badaniu poddano jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 110 tys. zł. Doбору do kontroli dokonano poprzez wybór postępowania o największej wartości, nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro¹³. W wyniku analizy tego postępowania stwierdzono, iż zostało przeprowadzone zgodnie z wewnętrzną procedurą, wprowadzoną Zarządzeniem Dyrektora Sądu z 23 marca 2016 r..

(dowód: akta kontroli str. 266-305)

Na koniec 2017 r. zobowiązania Sądu wyniosły 2.723,0 tys. zł. Składały się na nie głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego § 4040 – 2.365,3 tys. zł, wraz z pochodnymi od tego wynagrodzenia § 4110 – 259,6 tys. zł, § 4120 – 31,0 tys. zł, z tytułu zakupu pozostałych usług § 4300 – 62,5 tys. zł oraz zakupu energii § 4260 – 2,6 tys. zł. Pozostałe zobowiązania wystąpiły z tytułu zakupu materiałów i wyposażenia § 4210 – 0,7 tys. zł, zakupu usług remontowych § 4270 – 0,4 tys. zł, zakupu usług medycznych § 4280 – 0,3 tys. zł oraz z tytułu szkoleń § 4700 – 0,6 tys. zł.

W Sądzie nie wystąpiły żadne zobowiązania, w tym zobowiązania wymagalne, zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z za IV kwartał 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 16-17, 23-25, 28)

¹⁰ Wydatki wylosowane metodą MUS – 1.315,2 tys. zł, wydatki dobrane w sposób celowy – 558,2 tys. zł.

¹¹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹² W 2017 r. Sad nie udzielał zamówień objętych przepisami ustawy z 29 czerwca 2014 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.)

¹³ Kompleksowa obsługa serwisowa drukarek eksploatowanych w Sądzie Rejonowym dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie

Cele i mierniki budżetu zadaniowego zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej. Monitorowaniu podlegały trzy mierniki¹⁴. Monitoring mierników prowadzony był systematycznie w okresach kwartalnych.

(dowód: akta kontroli str. 26, 146-148)

Przeciętne zatrudnienie w 2017 r. wyniosło 436,5 osób i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. o 17 osób.

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły w 2017 r. 32.719,9 tys. zł (tj. 99% planu po zmianach) i wzrosły w porównaniu do 2016 r. o 3.059,9 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2017 r. wyniosło 6.246,64 zł i było wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2016 r. o 354,71 zł.

(dowód: akta kontroli str. 15, 30)

Ustalone
nieprawidłowości
Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w zakresie ponoszonych przez kontrolowaną jednostkę wydatków.

Sąd dokonywał wydatków na realizację celów jednostki, w oparciu o plan finansowy jednostki. Realizacja wydatków była zgodna z zasadami należytego zarządzania finansami, tj. zasadą oszczędności, wydajności i skuteczności.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez Sąd rocznych sprawozdań za 2017 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 2016 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 sprawozdaniach Sądu były zgodne z danymi wynikającymi z zestawienia obrotów i sald księgi głównej oraz ksiąg pomocniczych. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo.

(dowód: akta kontroli, str. 21-29, 31-144, 149-173)

W toku kontroli ustalono, iż wystąpiły rozbieżności pomiędzy zapisami dziennika księgi głównej i zestawieniem obrotów i sald za 2017 r., co w praktyce uniemożliwiło spełnienie przez system finansowo-księgowy (SAP) wymogów określonych w art. 14 ust.1 i 18 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 174-202)

W sprawie tych rozbieżności i zgłaszania problemu błędnego funkcjonowania systemu SAP Główny Księgowy Sądu podał, iż w toku kontroli NIK na poziomie Sądu zaobserwowano różnice pomiędzy obrotami dziennika a zestawieniem obrotów i sald. Obroty dziennika są zdecydowanie zawyżone w raporcie przeznaczonym do generowania obrotów dziennika.

¹⁴ Sąd monitorował realizację trzech mierników:

1. wskaźnik uiszczeń do przypisów w zakresie realizacji celu: poprawa ściągłości należności sądowych w ramach działania 18.3.1.3. Wykonywanie orzeczeń wydanych przez sądy powszechne. Miernik zaplanowany na 66% i zrealizowany w 47%;
2. procent świadczeń wypłaconych w terminie, do ogólnej liczby wypłaconych uposażeń dla sędziów w stanie spoczynku i dodatków do tych uposażeń w zakresie celu: sprawna wypłata uposażeń dla sędziów w stanie spoczynku oraz dodatków do tych uposażeń w ramach działania 13.2.6.1 Uposażenia dla sędziów w stanie spoczynku oraz dodatek do tych uposażeń. Miernik zaplanowany i zrealizowany w 100%;
3. procent świadczeń wypłaconych w terminie, do ogólnej liczby wypłaconych uposażeń rodzinnych i dodatków do tych uposażeń w zakresie celu: sprawna wypłata uposażeń rodzinnych oraz dodatków do tych uposażeń w ramach działania 3.2.6.3. Uposażenia rodzinne oraz dodatek do tych uposażeń. Miernik zaplanowany i zrealizowany w 100%.

¹⁵ Dz. U. z 2018 r., Nr 395 ze zm.

Sąd Rejonowy dla Krakowa Śródmieścia zgłosił powyższe problemy w dniu 15 marca 2018 r.

(dowód: akta kontroli, str. 174-202)

Wiarygodność wysokości dochodów i wydatków wykazanych w sprawozdaniach budżetowych Sądu została dodatkowo potwierdzona procedurą analizy operacji na bieżących rachunkach dochodów i wydatków kontrolowanej jednostki. W wyniku dodatkowych analiz stwierdzono m.in., iż zachodziła pełna zgodność pomiędzy danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych w zakresie wydatków, a operacjami na odpowiednim rachunku bankowym. Również dane uzyskane w wyniku analizy otrzymanych wyciągów bankowych z rachunku dochodów budżetowych Sądu stanowiły podstawę do uznania sprawozdań w zakresie dochodów za wiarygodne.

(dowód: akta kontroli, str. 308-317)

Ustalone
nieprawidłowości
Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych odnośnie ich terminowości i zgodności z danymi wynikającymi z zestawienia obrotów i sald księgi głównej oraz ksiąg pomocniczych.

NIK zwraca jednocześnie uwagę, iż użytkowany w kontrolowanej jednostce zintegrowany system finansowo-księgowy jest niestabilny, a dane wynikające z ksiąg rachunkowych są niespójne, co w praktyce utrudnia wyrażenie opinii o wiarygodności pozostałych danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych.

VI. 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 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 Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych oraz nie oczekuje informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Kraków, 23 marca 2018 r.

Kontrolerzy:

Anna Stochel-Lukasińska
Główny specjalista kontroli państwowej

Paweł Lipowski
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor