



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.08.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 roku.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Sąd Rejonowy w Koninie (dalej Sąd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Grażyna Waśkowska – Dyrektor Sądu Rejonowego w Koninie od 1 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Jacek Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/19/2018 z dnia 18 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Sądu Rejonowego w Koninie, 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,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

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

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Sąd został utworzony² w czerwcu 1975 r. W ramach Sądu funkcjonuje I Wydział Cywilny, II Wydział Karny – Sekcja Wykonawcza, III Wydział Rodzinny i Nieletnich, IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, V Wydział Gospodarczy, VI Wydział Ksiąg Wieczystych, Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej – kuratorzy dla dorosłych, Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej – kuratorzy rodzeni, Oddział Administracyjny (w ramach, którego działa Archiwum Zakładowe oraz Biuro Obsługi Interesantów), Oddział Finansowy. W Sądzie funkcję dysponenta III stopnia pełni jego Dyrektor. Funkcjonowanie sądu odbywa się w ramach planu finansowego dochodów i wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 25,28-44)

IV. Ocena³

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że w 2017 r. środki finansowe w kwocie 17.843,2 tys. zł zostały wydatkowane w Sądzie zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. W wyniku kontroli 6,3% wydatków pozapłacowych ustalono, że wydatkowano je zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.

Najwyższa Izba Kontroli, nie wyraża natomiast opinii o wiarygodności danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych w zakresie innym niż ogólne kwoty dochodów i wydatków. Stosowany bowiem w Sądzie system finansowo-księgowy jest niestabilny, a dane wynikające z ksiąg rachunkowych są niespójne, czego wyrazem jest brak zgodności, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵, tj. brak zgodności obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Sąd w 2017 roku zrealizował dochody w dziale 755 (Wymiar sprawiedliwości) w rozdziale 75502 (Jednostki sądownictwa powszechnego) w kwocie 6.381,8 tys. zł. Największą pozycję dochodów stanowiły wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 063) w kwocie 4.615,5 tys. zł. Kwota zrealizowanych dochodów stanowiła 98,9% planu (6.450,0 tys. zł) i 103,7% dochodów wykonanych w roku ubiegłym. W 2017 r. uzyskano niezaplanowane dochody w kwocie 34,6 tys. zł z tytułu kar umownych naliczonych Poczcie Polskiej.

² rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 maja 1975 r. w sprawie utworzenia sądów wojewódzkich i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. z 1975 r. Nr 18 poz. 99)

³ 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.

⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 2077.

⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 395, dalej ustawa o rachunkowości.

Na koniec 2017 r. Sąd posiadał należności pozostałe do zapłaty w kwocie 2.960,5 tys. zł, w tym zaległości netto wynoszące 1.792 tys. zł. Kwota należności w stosunku do stanu na koniec 2016 r. zmniejszyła się o 189, 5 tys. zł (6,2%), a kwota zaległości netto o 143, 6 tys. zł (7,4%).

Największą pozycję należności stanowiły grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych wynoszące 2.425,5 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 4-24,88-104,105)

Prawidłowość kwoty dochodów budżetowych została zweryfikowana na podstawie wyciągów bankowych – z bieżącego rachunku bankowego dochodów Sądu. Najwyższa Izba Kontroli nie wyraża natomiast opinii o prawidłowości kwoty należności z tytułu dochodów budżetowych. Ze względu na znaczenie nieprawidłowości opisanej w wystąpieniu pokontrolnym w rozdziale V.3. Sprawozdawczość, nie można było uzyskać wystarczających i odpowiednich dowodów badania, tak, aby stanowiły one podstawę dla opinii z badania wiarygodności kwoty tych należności.

(dowód: akta kontroli str. 45-59,96-104,399,590-630)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Wydatki budżetu państwa⁶

Sąd w 2017 r. zrealizował wydatki budżetu państwa w kwocie 17.843,2 tys. zł, stanowiące 112,4% planu finansowego i 99,9% planu wydatków po zmianach oraz 106,4% wydatków wykonanych w 2016 r. Wydatki Sąd realizował w dwóch działach klasyfikacji budżetowej:

- w dziale 753 (obowiązkowe ubezpieczenia społeczne), w rozdziale 75312 (uposażenie sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne) w kwocie 418, 7 tys. zł, stanowiącej 98,6 % planu finansowego, 100 % planu finansowego po zmianach i 100% wykonania roku ubiegłego,

- w dziale 755 (Wymiar sprawiedliwości) w kwocie 17.424, 5 tys. zł, (tj. 113,1% planu finansowego, 99,9% planu finansowego po zmianach i 106,9% wykonania roku poprzedniego), w tym w rozdziale 75502 (jednostka sądownictwa powszechnego) 17.414,9 tys. zł i rozdziale 75595 (pozostała działalność) 9,6 tys. zł.

Wydatki Sądu wg grup ekonomicznych kształtowały się następująco:

- wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych (§§ 3020, 3030) - w kwocie 640,9 tys. zł zostały wykonane prawie w 100% kwoty zaplanowanej,

- plan wydatków na wynagrodzenia został zrealizowany w 99,7%, Wyższe o 6,4% wydatki na wynagrodzenia w odniesieniu do 2016 r. były spowodowane m. in. podniesieniem kwoty bazowej dla sędziów i referendarzy oraz kuratorów, a także podwyżką wynagrodzeń dla urzędników i wypłatą wyższej kwoty nagród jubileuszowych dla sędziów (78,9 tys. zł), - w porównaniu do 2016 r. zmniejszyła się (z 965,8 tys. zł do 863,0 tys. zł) kwota wynagrodzeń bezosobowych, co było wynikiem przesunięcia wynagrodzeń dla biegłych z § 4170, którzy stali się płatnikami podatku VAT do § 4610.

⁶ Sąd w 2017 r. nie realizował wydatków budżetu środków europejskich i z rezerw.

- wydatki bieżące w kwocie 1.514,2 tys. zł stanowiły 116,2% planu finansowego, 100% planu finansowego po zmianach i 107,0% wykonania roku poprzedzającego.

- wydatki na pozostałą działalność w kwocie 9,6 tys. zł stanowiły 63,9 % planu finansowego, 99,9% planu finansowego po zmianach i 105,9% wykonania w roku poprzedzającym.

Planowane wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 641,0 tys. zł zostały wykonane w kwocie 641,0 tys. zł (100%).

Na wydatki w § 3030 (Różne wydatki na rzecz osób fizycznych) w kwocie 634,3 tys. zł składały się m. in.: ryczałty kuratorów społecznych - 504,8 tys. zł; ryczałty kuratorów zawodowych - 7,4 tys. zł; zwroty kosztów przejazdu biegłych i świadków - 58,6 tys. zł. Kwota ryczałtów dla kuratorów społecznych mieściła się w limicie określonym w art. 90 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych.⁷ W kwocie 6,6 tys. zł wydatków w § 3020 (Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń) mieściła się m. in. refundacja zakupu okularów - 2,8 tys. zł, zakup wody pitnej - 1,7 tys. zł oraz ekwiwalenty za pranie i zakup odzieży - 2,1 tys. zł. Zobowiązania Sądu na koniec 2017 r. wynosiły 9,8 tys. zł i dotyczyły świadczeń na rzecz osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli str. 60-70, 72,106,107,108,117,702)

Przeciętne zatrudnienie w Sądzie w 2017 r. wyniosło 142,5 osób i wzrosło w porównaniu do 2016 r. o 3,1 osób. Wzrost zatrudnienia związany był z przydzieleniem przez Ministra Sprawiedliwości dodatkowych stanowisk (jednego urzędniczego i dwóch asesorskich). Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe (§ 417) oraz honoraria (§ 409) wyniosły 862,9 tys. zł i zmniejszyły się w porównaniu do 2016 r. o 965,8 tys. zł, tj. o 10,6%.

Sąd w 2017 r. nie ponosił wydatków majątkowych.

Prawidłowość kwoty wydatków budżetowych została zweryfikowana na podstawie wyciągów bankowych - z bieżącego rachunku bankowego wydatków Sądu.

Najwyższa Izba Kontroli nie wyraża natomiast opinii o prawidłowości kwoty zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych. Ze względu na znaczenie nieprawidłowości opisanej w wystąpieniu pokontrolnym w rozdziale V.3. Sprawozdawczość, nie można było uzyskać wystarczających i odpowiednich dowodów badania, tak, aby stanowiły one podstawę dla opinii z badania wiarygodności kwoty tych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 83-85, 120, 135-141, 349-359,703-715,765-777,811-823)

Szczegółowym badaniem objęto losowo dobranych 40 wydatków bieżących (pozapłacowych) Sądu na kwotę 328,0 tys. zł, co stanowiło 6,3% ogółu wydatków pozapłacowych i stwierdzono, że realizacja tych wydatków była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 ufp. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających wydatkom pozapłacowym oraz wydatkom w kwocie powyżej 500 zł. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS⁸).

Kontrolą objęto ponadto 11 wydatków dobranych celowo na kwotę 3,7 tys. zł, związanych z realizacją umowy dotyczącej dostawy do sądów powszechnych usługi dostępu do systemu informacji prawnej SIP legalis, zawartej przez Sąd Apelacyjny

⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 795 t.j.

⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

w Krakowie. W wyniku kontroli stwierdzono, że zakupiona usługa nie zagwarantowała dostępu do bazy orzeczeń i piśmiennictwa i z tego powodu zakupiono dostęp do innego systemu informacji prawnej - Lex. Wiceprezes Sądu wyjaśnił, że po uwzględnieniu racji środowiska sędziowskiego Ministerstwo Sprawiedliwości zdecydowało o podziale środków na apelacje, celem zabezpieczenia wydatków na zakup drugiego programu SIP Lex.

(dowód: akta kontroli str. 494-578, 668-701, 764, 702-763)

Plan postępowań Sądu o udzielenie zamówień w 2017 roku, zawierał informacje określone w art. 13a ust. 2 upzp i został zamieszczony na stronie internetowej tej jednostki. Zakres informacji zawartych w sprawozdaniu o udzielonych w 2017 r. zamówieniach był zgodny z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania⁹.

(dowód: akta kontroli str. 143-154, 786-806)

Kontrola trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym jednego podlegającego wyłączeniu z obowiązku stosowania ustawy upzp na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy, (które zostały przeprowadzone w 2016 r., ale skutkowały wydatkami w 2017 r.) w łącznej kwocie 486,5 tys. zł wykazała prawidłowość wyboru trybu wyłonienia wykonawców, prawidłowość przygotowania i przeprowadzenia postępowań oraz udzielenia zamówień, a także prawidłowość realizacji umów zawartych w wyniku tych postępowań pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy. Zamówienia te służyły realizacji zadań jednostki¹⁰ i dotyczyły:

- 1) świadczenia usług w zakresie obsługi prawnej o wartości 14,8 tys. zł,
- 2) świadczenia usług sprzątania pomieszczeń wewnętrznych i terenów zewnętrznych, pielęgnacji terenów zielonych, odśnieżania terenów zewnętrznych oraz odśnieżania dachów, o wartości 335,1 tys. zł, w tym kwota 203,3 tys. zł wydatkowana w 2017 r.,
- 3) ochrony fizycznej osób i mienia w Sądzie Rejonowym w Koninie, o wartości 291,7 tys. zł, w tym kwota 268,4 tys. zł wydatkowana w 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 143-154, 155-323, 579, 786-806)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W 2017 r. środki finansowe w kwocie 17.843,2 tys. zł zostały wydatkowane w Sądzie zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. W wyniku kontroli wydatkowania 6,3% tych środków ustalono, że wydatkowano je z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych.

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 2038

¹⁰ Zamówienia dotyczyły ochrony, sprzątania, obsługi prawnej.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych Sądu 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 (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 2017 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 tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej i ksiąg pomocniczych (kont analitycznych prowadzonych według podziałki klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków) sporządzonego na dzień 31 grudnia 2017 r. Sprawozdania sporządzono terminowo. Kwoty dochodów i wydatków wykazano w sprawozdaniach w prawidłowej wysokości. Wiarygodność tych kwot została potwierdzona procedurą analizy operacji na bieżących rachunkach bankowych dochodów i wydatków kontrolowanej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 324-399, 631-667, 807-809, 824-826, 827-828, 829-866)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wykorzystywany w Sądzie centralny system finansowo – księgowy „Zintegrowany System Rachunkowości i Kadr” (SRK) nie spełniał jednej z podstawowych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych, ustalonych w art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z tą zasadą, obroty zestawienia obrotów i sald kont syntetycznych powinny być zgodne z obrotami dziennika zapisów. Na podstawie ksiąg rachunkowych Sądu za 2017 r. ustalono natomiast, że suma obrotów w zestawieniu obrotów i sald kont księgi głównej wynosi 383.829.015,21 zł, a obrotów w dzienniku dokumentów 380.531.083,89 zł. Różnica 3.297.931,32 zł stanowi według wyjaśnienia Głównego księgowego Sądu m.in. storna oraz część zapisów z kont technicznych rozliczeniowych, natomiast wyjaśnienie pozostałej kwoty różnicy wymaga znajomości mechanizmów systemu z poziomu administratora systemu. Wiceprezes Sądu wyjaśnił, że niezgodność danych została zdiagnozowana w 2015 r., jako ryzyko i została zgłoszona do Ministerstwa Sprawiedliwości, pomimo tej niezgodności system FK pozwala na sporządzanie prawidłowej sprawozdawczości.

(dowód: akta kontroli str. 324-399, 631-667, 807-809, 824-826, 827-828, 829-866)

Ocena cząstkowa

Kwoty dochodów i wydatków wykazane zostały w sprawozdaniach budżetowych w prawidłowej wysokości. Wiarygodność tych kwot została potwierdzona procedurą analizy operacji na bieżących rachunkach bankowych dochodów i wydatków Sądu. Najwyższa Izba Kontroli, nie wyraża natomiast opinii o wiarygodności pozostałych danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych. Stwierdzona nieprawidłowość wskazuje, że stosowany w Sądzie system finansowo – księgowy jest niestabilny, a dane wynikające z ksiąg rachunkowych są niespójne, czego wyrazem jest brak zgodności, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości, tj. brak zgodności obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald. Z uwagi na

powyższe, Najwyższa Izba Kontroli, nie uzyskała wystarczających i odpowiednich dowodów, które mogłyby stanowić podstawę wyrażenia opinii z badania powyższych sprawozdań w zakresie innym niż ogólne kwoty dochodów i wydatków.

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 zgodności obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald.

VII. 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 jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 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.

Poznań, dnia 26 marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Jacek Młynarczyk
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis