



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.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>	Sąd Okręgowy w Szczecinie ¹ , ul. Kaszubska 42, 70-952 Szczecin.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Prezesem Sądu Okręgowego w Szczecinie od 11.09.2017 r. jest Maciej Strączyński. Poprzednio Prezesem Sądu w okresie 1.07.2011 r. – 30.06.2017 r. była Halina Zarzeczna, a w okresie 1.07.2017 r. – 10.09.2017 r. funkcję Prezesa pełniła Bogumiła Staniek. Dyrektorem Sądu Okręgowego w Szczecinie od 10.01.2005 r. jest Sławomir Kij². (dowód: akta kontroli str. 1)
<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 Szczecinie.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Anna Dejk-Chojnacka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/24/2018 z dnia 18.01.2018 r. 2. Artur Matejko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/15/2018 z dnia 8.01.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 2-5)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego Sądu Okręgowego na 2017 r. (w ramach wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 15/12-Sąd Apelacyjny w Szczecinie), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały:

- realizacja wydatków budżetu państwa,
- 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:

- dokonanie analizy porównawczej wykonania planu dochodów,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,

¹ Dalej: Sąd Okręgowy.

² Dalej: Dyrektor Sądu.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524; dalej: ustawa o NIK.

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

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

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Sąd Okręgowy jest sądem powszechnym. Sprawuje wymiar sprawiedliwości w zakresie nienależącym do sądów administracyjnych, sądów wojskowych i Sądu Najwyższego oraz wykonuje inne zadania z zakresu ochrony prawnej, powierzone w drodze ustaw. Działa w obszarze właściwości Sądu Apelacyjnego w Szczecinie i obejmuje obszar właściwości sądów rejonowych w: Choszczynie, Goleniowie, Gryficach, Gryfinie, Kamieniu Pomorskim, Łobzie, Myśliborzu, Stargardzie, Szczecin-Centrum w Szczecinie, Szczecin-Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie oraz w Świnoujściu.

Sąd Okręgowy jest państwową jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, dysponentem III stopnia środków budżetowych. Dyrektor Sądu wykonuje swoje zadania także w trzech sądach rejonowych, w których nie powołano takiego stanowiska (tzw. sądach funkcjonalnych)⁴.

W 2017 r. dochody Sądu Okręgowego wyniosły 22 665,8 tys. zł (z planowanych 20 766 tys. zł), a wydatki 77 454,7 tys. zł (z planowanych 78 019,1 tys. zł). Sąd Okręgowy nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ wykonanie przez Sąd Okręgowy planu finansowego na 2017 r.

Wydatki objęte badaniem zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych⁶ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego wydatkowania środków publicznych. Ustalone nieprawidłowości w zakresie wydatków budżetowych nie wpłynęły na obniżenie oceny ogólnej.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie ogólne kwoty dochodów i wydatków wykazanych w sprawozdaniach budżetowych Sądu Okręgowego za 2017 r. Z uwagi na stwierdzoną niezgodność obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej, odstępuje natomiast od wyrażenia opinii o prawidłowości kwoty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Zrealizowane dochody wyniosły 22 665,8 tys. zł i były wyższe o 9,1% od kwoty planowanej, określonej w planie finansowym na podstawie ustawy budżetowej na rok 2017⁷. Uzyskanie wyższych dochodów niż planowano wynikało głównie z większych o: 8,2% wpływów z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat⁸ uiszczanych

Opis stanu
faktycznego

⁴ Sądzie Rejonowym w Łobzie, Choszczynie i Kamieniu Pomorskim.

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 Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.); dalej: ufp.

⁷ Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. poz. 108, ze zm.); dalej: ustawa budżetowa.

⁸ M.in. ze sprzedaży e-znaków - ustawą z dnia 18 marca 2016 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 668), wprowadzono z dniem 1 stycznia 2017 r. obowiązek potwierdzania niekaralności informacją z rejestru, okazywaną przez nauczyciela dyrektorowi szkoły przed nawiązaniem stosunku pracy.

na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego⁹; 17,1% wpływów z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych. W porównaniu do 2016 r. wykonane dochody były o 0,1% niższe.

(dowód: akta kontroli str. 6, 8-10)

Na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych, w Sądzie Okręgowym wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 11 442,9 tys. zł. Dotyczyły one głównie wpływów z opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (65,4% ogółu należności), a także wpływów z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (34,1%). W porównaniu do 2016 r. należności Sądu Okręgowego były o 1% wyższe. Zaległości według stanu na 31 grudnia 2017 r. wyniosły 9 538,9 tys. zł i były niższe o 2,3% od zaległości na koniec 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 10-19)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa zostały zrealizowane w kwocie 77 454,7 tys. zł, co stanowiło 99,3% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2016 nastąpił wzrost wydatków o 3%, głównie z powodu wzrostu: wynagrodzeń osobowych pracowników (o 1 234,3 tys. zł); kar i odszkodowań wypłacanych na rzecz osób fizycznych (o 923,2 tys. zł)¹⁰; świadczeń społecznych (o 623,2 tys. zł)¹¹; wydatków inwestycyjnych jednostek budżetowych (o 480,9 tys. zł)¹².

(dowód: akta kontroli str. 20, 27-29, 31-33)

W 2017 r. Sąd Okręgowy nie otrzymał środków z rezerw budżetowych (ogólnej i celowej). Nie realizował również wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 21-22, 50)

Wydatki majątkowe w 2017 r. wyniosły 2 105,5 tys. zł i zostały przeznaczone m.in. na dostawę wraz z montażem klimatyzacji w budynku Sądu Okręgowego (865,4 tys. zł), budowę budynku Sądu Rejonowego w Stargardzie (500 tys. zł), zakup licencji (158,8 tys. zł), dostawę wraz z montażem dźwigu osobowego w budynku Sądu Okręgowego¹³ (139,6 tys. zł).

Wydatki bieżące wyniosły 66 690,4 tys. zł i zostały przeznaczone głównie (54%) na wynagrodzenia i pochodne.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały wykonane w 2017 r. w wysokości 8 658,9 tys. zł (tj. 99% planu po zmianach) i były wyższe od wydatków poniesionych na ten cel w 2016 r. o 6,4%.

(dowód: akta kontroli str. 24-25)

⁹ Wpływy z tego tytułu stanowiły 90,6% ogółu dochodów.

¹⁰ W 2016 r. odszkodowania wypłacono 31 osobom w kwotach od 2 tys. zł do 500 tys. zł, w 2017 r. odszkodowania wypłacono 46 osobom w kwotach od 0,5 tys. zł do 711,2 tys. zł. Najwięcej odszkodowań w 2017 r. wypłacono z tytułu zadośćuczynienia za represje za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego – 1 228,6 tys. zł.

¹¹ W 2017 r. nastąpił wzrost (o 4,2%) kwoty bazowej, od której naliczono świadczenia. Ponadto z końcem 2016 r. oraz w 2017 r. w stan spoczynku przeszło 6 sędziów.

¹² Decyzją Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 19 maja 2017 r. oraz decyzją Dyrektora Sądu z dnia 23 maja 2017 r. nastąpiło zwiększenie o kwotę 2 460 tys. zł planu finansowego na wydatki inwestycyjne Sądu Okręgowego, z tego: 500 tys. zł na realizację zadania „Budowa budynku Sądu Rejonowego w Stargardzie ul. Okrzei 8” oraz 1 960 tys. zł na realizację pozostałych zakupów inwestycyjnych dla sądów okręgu szczecińskiego.

¹³ Lokalizacja przy ul. Małopolskiej 17.

Przeciętne zatrudnienie w Sądzie Okręgowym w 2017 r. (w przeliczeniu na pełne etaty) wynosiło 508 osób i w porównaniu do 2016 r. było niższe o 6 osób¹⁴. Wydatki na wynagrodzenia zwiększyły się o 1 214,7 tys. zł (tj. o 3%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2017 r. wyniosło 6 854 zł i w porównaniu do 2016 r. było wyższe o 276 zł (tj. o 4,2%), głównie z powodu: zwiększenia kwoty bazowej stanowiącej podstawę naliczania wynagrodzeń sędziów i referendarzy; zmiany mnożników kwoty bazowej będących podstawą naliczania wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich¹⁵; przyznania - decyzjami Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości - środków na wzrost wynagrodzeń (441,1 tys. zł) oraz na jednorazowe nagrody dla asystentów, urzędników i innych pracowników (684,1 tys. zł); zwiększenia – decyzją Dyrektora Sądu Okręgowego - środków na wynagrodzenia w grupie urzędników o kwotę 262 tys. zł.

Według danych wykazanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, zaplanowane kwoty wydatków na wynagrodzenia nie zostały przekroczone.

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 29-30, 34-46, 436-439)

Zobowiązania Sądu Okręgowego na koniec 2017 r. wyniosły 3 526,6 tys. zł (w całości dotyczyły wydatków bieżących) i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2016 r. o 1,9%. Największy udział (3 189,2 tys. zł, tj. 90,4%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (§§ 404-412), które w porównaniu do 2016 r. wzrosły o 0,8%. W pozostałych paragrafach klasyfikacji budżetowej kwota zobowiązań była o 40,8 tys. zł wyższa niż na koniec roku poprzedniego. Na koniec 2017 r. w Sądzie Okręgowym nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 51, 438-439)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 3 688,4 tys. zł, tj. 4,8% wydatków Sądu Okręgowego. Doboru próby wydatków¹⁶ dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS¹⁷). Badaniem objęto 61 zapisów księgowych na kwotę ogółem 3 658,9 tys. zł, w tym 11 pozycji wydatków majątkowych na kwotę 1 240 tys. zł. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 29,5 tys. zł i obejmowała: wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w grupie urzędników (20,9 tys. zł); zapłacone odsetki (0,5 tys. zł); wybrane wydatki na obsługę prawną Sądu Okręgowego (8,1 tys. zł). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym oraz na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. W jednym przypadku Sąd Okręgowy dokonał przedwczesnej zapłaty za wykonane zamówienie, tj. mimo że wystąpiła zwłoka w usunięciu wad przedmiotu zamówienia przez wykonawcę. W Sądzie Okręgowym zaklasyfikowano ponadto wydatki¹⁸ na sfinansowanie budowy podjazdu dla niepełnosprawnych do wydatków bieżących.

(dowód: akta kontroli str. 52-61, 113-123, 129-202, 231-235, 279-297)

¹⁴ Wynikało to ze zmniejszenia przeciętnego zatrudnienia w statusie „09”-sędziowie (o 4 osoby) oraz w statusie „17”-asystenci sędziów (o 2 osoby).

¹⁵ Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 września 2017 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich (Dz. U. poz. 1784), od 1.01.2017 r. zwiększono mnożniki kwoty bazowej dla kuratorów zawodowych oraz aplikantów kuratorskich o 0,03.

¹⁶ Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturami i stanowiących podstawę płatności w 2017 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1.01. do 31.12.2017 r. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące: wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 500 zł) oraz zapisów objętych badaniem celowym.

¹⁷ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁸ Stwierdzono na podstawie analizy 4 badanych wydatków (w wylosowanej próbie).

W 2017 r. w Sądzie Okręgowym przeprowadzono, według przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁹, 11 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 34 858,3 tys. zł netto (42 796 tys. zł brutto). W wyniku analizy postępowania na budowę budynku Sądu Rejonowego w Stargardzie, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, na łączną kwotę 31 200 tys. zł netto (38 376 tys. zł brutto), nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy pzp. W 2017 r. na to zadanie poniesiono wydatki na kwotę 500 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 63-71, 84-110)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wykonawcy dźwigu osobowego wypłacono 19.12.2017 r. całość wynagrodzenia za wykonane zadanie (tj. kwotę 139 605 zł z jednocześnie potrąconą karą umowną za opóźnienie w dostarczeniu przedmiotu zamówienia w wysokości 698,05 zł), mimo że w protokole odbioru końcowego tego zadania z 5.12.2017 r. stwierdzono szereg wad w wykonaniu zamówienia, a termin ich usunięcia ustalono z wykonawcą na 22.12.2017 r. Wypłata wynagrodzenia, mimo nieusunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze, została wykonana wbrew postanowieniom umowy nr M-074/17 z 30.06.2017 r., zawartej przez Dyrektora Sądu Okręgowego z wykonawcą. Według § 7 ust. 4 umowy, kary umowne za zwłokę w usunięciu wad przedmiotu zamówienia, miały być potrącone z faktury końcowej wykonawcy, automatycznie bez uzyskiwania jego zgody. W protokole z usunięcia usterek, spisany 22.12.2017 r. (tj. w terminie uzgodnionym z wykonawcą) wskazano, że nadal nie zostały usunięte wszystkie usterki.

(dowód: akta kontroli str. 181-191, 504)

Kierownik Oddziału Gospodarczego Maciej Olechnowicz, w zastępstwie Dyrektora Sądu Okręgowego, wyjaśnił: (...) zgodnie z protokołem odbioru końcowego z 5.12.2017 r. stwierdzono braki /wady (...). Stwierdzone braki/wady były nieistotne i nie miały wpływu na dokonanie odbioru końcowego (...) ze względu na to, iż dźwig osobowy został dopuszczony do eksploatacji przez Urząd Dozoru Technicznego 5.12.2017 r. W związku z powyższym nie było podstawy do niedokonania końcowego odbioru przez Zamawiającego czy w świetle art. 605 k.c.²⁰, czy też w świetle art. 647 k.c. w zw. z art. 658 k.c. i 656 k.c., w zależności od sposobu zakwalifikowania zawartej z wykonawcą umowy. (...) Umowa dostawy w swej konstrukcji prawnej ma (...) cechy umowy sprzedaży z elementami umowy o dzieło lub umowy kontraktacji i została uregulowana jako odrębny typ umowy nazwanej, do której w kwestiach nieuregulowanych do praw i obowiązków dostawcy i odbiorcy stosuje się odpowiednio przepisy o sprzedaży, a zatem art. 556 i n. k.c. (art. 612 k.c.). Do odbiorcy należy więc wybór, czy z tytułu wadliwego wykonania przedmiotu dostawy będzie realizował roszczenia odszkodowawcze w ramach reżimu odpowiedzialności kontraktowej czy też roszczenia przysługujące mu na podstawie przepisów o rękojmi²¹. Podobnie ma się rzecz gdyby uznać, że łącząca strony umowa miała cechy umowy o roboty budowlane (remont). (...) należy uznać, iż strony dopuściły możliwość dokonania odbioru końcowego przedmiotowego zadania robót z wadami lub usterkami z wyznaczeniem ich usunięcia, przy czym wady te lub usterki winny mieć charakter wad nieistotnych. W niniejszej sprawie treść protokołu 5.12.2017 r. (...) wskazuje na to, że występujące wady mają charakter nieistotny, gdyż są to drobne usterki i wady, które dodatkowo w żaden sposób nie wpływają na możliwość użytkowania dźwigu osobowego w budynku Sądu (...), czego najlepszym dowodem jest dopuszczenie dźwigu do użytku przez Urząd Dozoru Technicznego.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.; dalej: pzp.

²⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, ze zm.).

²¹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 9 lipca 2014 r. V A Ca 830/1.3.

Ujawnione usterki i wady dotyczą przede wszystkim zamontowania/uzupełnienia niektórych elementów wykonanych prac. Istotnym przy tym jest, że żadna ze stwierdzonych przez Zamawiającego usterek i wad nie ma charakteru na tyle istotnego, aby uniemożliwiła korzystanie z dźwigu osobowego zgodnie ze swoim przeznaczeniem. Powyższe przesądza o tym, że stwierdzone wady mają charakter nieistotny, co powoduje, iż na Zamawiającym ciąży ustawowy obowiązek dokonania odbioru końcowego prac zrealizowanych przez wykonawcę. Oczywiście, w żaden sposób nie wpływa to na możliwość (i zasadność) Zamawiającego do wyznaczenia wykonawcy terminu na usunięcie stwierdzonych usterek i braków w realizowanym zadaniu. Opóźnienie i niedochowanie wyznaczonego przez Zamawiającego terminu do 22.12.2017 r. skutkuje naliczeniem kar umownych wobec wykonawcy stosownie do postanowień § 7 ust 1 lit. d umowy. W dniu 22.12.2017 r. wykonawca usunął częściowo usterki i wady dotyczące treści protokołu z 5.12.2017 r. W dniu 2.03.2018 r. wykonawca zgłosił do odbioru usterki i wady dotyczące treści protokołu z 5.12.2017 r. oraz protokołu z 22.12.2017 r., które to zostały odebrane 5.03.2018 r. W związku z powyższym została naliczona wykonawcy kara umowna za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie gwarancji w wysokości 0,1% wynagrodzenia ryczałtowego określonego § 4 ust 1, za każdy kalendarzowy dzień zwłoki liczony od dnia wyznaczonego do usunięcia wad – do 2.03.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 192, 203, 209-212)

NIK stwierdza, że powyższa nieprawidłowość nie dotyczyła odmowy odbioru przez Zamawiającego przedmiotu zamówienia. Negatywnie oceniono przedwczesną (co najmniej o 3 dni) zapłatę wykonawcy wynagrodzenia, bez potrącenia kary umownej za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze, tj. z naruszeniem § 7 ust. 4 umowy. Zamawiający w dniu zapłaty nie posiadał bowiem wiedzy, czy wady zostały usunięte. W umowie nie uzależniono naliczenia ww. kary umownej od istotności stwierdzonych wad przedmiotu zamówienia. Należało je naliczyć w przypadku wystąpienia zwłoki w usunięciu każdej wady stwierdzonej przy odbiorze i potrącić z faktury końcowej wykonawcy, automatycznie, bez jego zgody. Usunięcie wad i usterek zostało potwierdzone przez Zamawiającego dopiero 5.03.2018 r., tj. w trakcie kontroli NIK. Według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych (tj. 14.03.2018 r.) wykonawca nie uregulował należności z tytułu kar umownych, które wyniosły 9 772,70 zł. Przedwczesna zapłata całości wynagrodzenia wykonawcy wydłużyła proces dochodzenia kar umownych za zwłokę w usunięciu wad.

(dowód: akta kontroli str. 193-199, 218-222, 506)

2. Kara umowna w kwocie 1 256,49 zł za zwłokę w usunięciu wad ww. przedmiotu zamówienia, należna Zamawiającemu za okres od 23.12. do 31.12.2017 r., nie została naliczona i zaewidencjonowana w księgach rachunkowych Sądu Okręgowego w wysokości należnej na koniec 2017 r. (1 256,49 zł), czym naruszono dyspozycję art. 40 ust. 2 pkt 3 ufp oraz § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej²². Skutkiem nieujęcia ww. należności w ewidencji księgowej Sądu Okręgowego było jej niewykazanie w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. z 2.02.2018 r. oraz Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. z 25.01.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 429, 459-460)

²² Dz. U. poz. 1911.

Maciej Olechnowicz, w zastępstwie Dyrektora Sądu Okręgowego, wyjaśnił: (...) informuję, że przedmiotowa kara została naliczona notą księgową z 26 lutego 2018 r. za okres od 23.12.2017 r. do 23.02.2018 r., jednocześnie w części dotyczącej 2017 r. zaewidencjonowana została w księdze w roku, którego dotyczyła. (...) W przedmiotowym zdarzeniu powstała należność, która została wykazana w korekcie sprawozdania Rb-27 za 2017 r. oraz w korekcie sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych. W myśl zapisów § 27 ust. 2 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. sprawozdania za IV kwartały i łączne sprawozdania roczne mogą być korygowane w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku budżetowym.

(dowód: akta kontroli str. 203, 212-213)

W trakcie kontroli NIK kara umowna w kwocie 1 256,49 zł za zwłokę w usunięciu wad przedmiotu zamówienia została ujęta w korektach sprawozdań: Rb-27 za 2017 r. i Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r., sporządzonych 5.03.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 219, 430-431, 461, 505)

3. Wydatki w łącznej kwocie 68 907,74 zł (z tego 9 196,17 zł w 2016 r. oraz 59 711,57 zł w 2017 r.) poniesione na budowę podjazdu dla niepełnosprawnych do budynku Sądu Okręgowego wejście od ul. Limanowskiego, zostały zaklasyfikowane do nieprawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej, niezgodnie z „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków”²³, tj. do wydatków bieżących ujmowanych w § 4340-Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych, zamiast do wydatków majątkowych – w § 6580-Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 129-180)

Maciej Olechnowicz, w zastępstwie Dyrektora Sądu Okręgowego, wyjaśnił: (...) Budynek przy ul. Kaszubskiej 42 jest wpisany do rejestru zabytków (...). Wykonanie podjazdu dla niepełnosprawnych stanowi część zamierzenia Zamawiającego związanego z remontem i przebudową pomieszczeń w budynku Sądu Okręgowego (...), dla którego zostało wydane (...) pozwolenie na wykonanie robót budowlanych (...) obejmujących remont i przebudowę części pomieszczeń w (...) z wykonaniem podjazdu dla niepełnosprawnych. (...) Zamawiający postanowił udrożnić – wyremontować istniejące dojście do budynku od strony drogi publicznej od ul. Limanowskiego. W zakresie robót związanych z udrożnieniem dojścia można wyodrębnić prace polegające na: wymianie zniszczonej nawierzchni na płyty chodnikowe (...), czyszczeniu nawierzchni schodów zewnętrznych (...), rozbiórce odcinków muru (...), wykonaniu podjazdu dla niepełnosprawnych (...), ogólny remont hallu wejściowego (malowanie, posadzki, gładzie gipsowe). (...) Zdaniem Ministra Finansów²⁴ klasyfikacja budżetowa określona rozporządzeniem (...) jest narzędziem mającym za zadanie umożliwić dysponentom środków budżetowych zaewidencjonowanie określonych zdarzeń (...), rozstrzygniętych co do zasady przepisami prawa materialnego. Zatem podstawą zaklasyfikowania wydatku do odpowiedniego paragrafu klasyfikacji budżetowej będzie ustalenie rodzaju tego wydatku oraz jego podstawy prawnej. Natomiast w piśmie z 28 kwietnia 2017 r.²⁵ Ministerstwo Finansów podkreśla, że „w celu wypracowania prawidłowego przyporządkowania podziałek klasyfikacji budżetowej do określonego zdarzenia gospodarczego należy przede wszystkim ustalić charakter danego wpływu czy też wydatku”. (...). (...) podjazd dla

²³ Stanowiącej załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

²⁴ Sygn.ST1.4761.31.2016.

²⁵ Sygn. BP1.4102.9.2017.

niepełnosprawnych nie jest samodzielnym środkiem trwałym. Podobnie jak chodniki, dojazdy czy ogrodzenia, stanowi on obiekt pomocniczy obsługujący dany budynek i wchodzi w jego skład (jako pojedynczego obiektu inwentarzowego). (...) W przypadku wykonania podjazdu zgodnie z art. 7 (...) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁶ mamy do czynienia z robotami budowlanymi, przez które należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego. (...) rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁷ nie zawiera definicji podjazdu lecz posługuje się pojęciem dojścia (zob. § 14 i nast.) Jak wynika z § 16 rozporządzenia do wejść do budynku (...) powinny być doprowadzone od dojeżdż i dojazdów, o których mowa w § 14 ust. 1 i 3, utwardzone dojścia o szerokości minimalnej 1,5 m, przy czym co najmniej jedno dojście powinno zapewniać osobom niepełnosprawnym dostęp do całego budynku lub tych jego części, z których osoby te mogą korzystać. I dlatego, wykonany w ramach zadania tzw. podjazd dla inwalidów winien być traktowany jako dojście do budynku, które nie jest ani samodzielnym obiektem budowlanym ani samodzielnym środkiem trwałym. Stanowi ono obiekt pomocniczy, obsługujący główny obiekt budowlany (w naszym przypadku budynek przy ul. Kaszubskiej 42). Ponadto, Sąd Okręgowy (...), w nawiązaniu do pisma DB-II-212-20/12 z 17.10.2012 r., wprowadzającego obowiązek informowania o zamiarze przeprowadzenia remontu o wartości powyżej 100 tysięcy zł, przesłał wniosek z 1 sierpnia 2016 r. do Pana Dyrektora Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości, za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, w sprawie przedmiotowego zadania (...). Ministerstwo Sprawiedliwości nie zgłosiło żadnych uwag w sprawie przedmiotowego zadania. W związku z powyższym Sąd Okręgowy prawidłowo zakwalifikował wydatki w łącznej kwocie 68 907,74 zł jako wydatek bieżący w § 4340 (...) na wykonanie podjazdu dla niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 203, 205-209)

NIK nie kwestionuje, że podjazd dla niepełnosprawnych nie stanowi samodzielnego obiektu budowlanego ani samodzielnego środka trwałego i jest obiektem pomocniczym obsługującym dany budynek oraz wchodzi w jego skład (jako pojedynczego obiektu inwentarzowego). Zwiększa on wartość początkową budynku, ponieważ wydatki na wykonanie podjazdu przyczyniły się do ulepszenia budynku (art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁸). Środki trwałe uważa się za ulepszone, gdy suma wydatków poniesionych na ich przebudowę, rozbudowę, rekonstrukcję, adaptację lub modernizację w danym roku podatkowym przekracza 3 500 zł (10 000 zł od 1.01.2018 r.) i wydatki te powodują wzrost wartości użytkowej w stosunku do wartości z dnia przyjęcia środków trwałych do używania (art. 16g ust. 13 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych²⁹).

Wydatków na budowę podjazdu nie można było sklasyfikować w paragrafie dedykowanym dla zakupu usług remontowo- konserwatorskich (§ 4340). W art. 3 pkt 8 ustawy Prawo budowlane wskazano, że remont to wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. Istotą remontu są więc działania, których celem nie jest zwiększenie wartości technicznej

²⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.; dalej: ustawa Prawo budowlane.

²⁷ Dz. U. z 2015 poz. 1422, ze zm.

²⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2017r. poz. 2343, ze zm.

czy użytkowej środka trwałego, lecz przywrócenie (odtworzenie) jego dotychczasowego stanu, utraconego na skutek upływu czasu i eksploatacji. Według art. 3 pkt 6 i 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami³⁰, odpowiednio prace konserwatorskie to działania mające na celu zabezpieczenie i utrwalenie substancji zabytku, zahamowanie procesów jego destrukcji oraz dokumentowanie tych działań, zaś prace restauratorskie to działania mające na celu wyeksponowanie wartości artystycznych i estetycznych zabytku, w tym, jeżeli istnieje taka potrzeba, uzupełnienie lub odtworzenie jego części, oraz dokumentowanie tych działań.

Wobec powyższego wydatki na budowę podjazdu dla niepełnosprawnych, były wydatkami inwestycyjnymi, wiążącymi się z ulepszeniem istniejącego środka trwałego (budynku Sądu Okręgowego) i powinny być sklasyfikowane do wydatków majątkowych w § 6580.

Zastosowanie nieprawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej miało wpływ na dane wykazane w sprawozdaniach budżetowych Sądu Okręgowego, tj.:

- w Rb-28 za 2016 r. o kwotę 9 196,17 zł zawyżono wartość wydatków bieżących w § 4340 i zaniżono wartość wydatków majątkowych w § 6580,
- Rb-28 za 2017 r. o kwotę 59 711,57 zł zawyżono wartość wydatków bieżących w § 4340 i zaniżono wartość wydatków majątkowych w § 6580.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2017 r. planu finansowego Sądu Okręgowego w zakresie zrealizowanych wydatków budżetu państwa. Wydatki objęte badaniem zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego wydatkowania środków publicznych. Ustalono nieprawidłowości w zakresie: przedwczesnej (o co najmniej 3 dni) zapłaty wykonawcy dźwigu wynagrodzenia bez potrącenia kar umownych za zwłokę w usunięciu wad i usterek w przedmiocie zamówienia, nienaliczenia i nieujęcia w księgach rachunkowych na koniec 2017 r. należności Sądu Okręgowego w wysokości 1 256,49 zł za zwłokę w usunięciu ww. wad oraz nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej wydatków w łącznej kwocie 68 907,74 zł (z tego 59 711,57 zł w 2017 r.) poniesionych na budowę podjazdu dla niepełnosprawnych, nie wpłynęły na obniżenie oceny pozytywnej, z uwagi na ich niską istotność w odniesieniu do wydatków zrealizowanych w Sądzie Okręgowym oraz w części 15/12.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych Sądu Okręgowego 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 planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- 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 sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponenta trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (zestawienia obrotów i sald). Wyżej wymienione sprawozdania zostały

³⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 2187, ze zm.

sporządzone terminowo. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość ich sporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 298-413, 420-503, 587-590)

Wysokość łącznych kwot dochodów budżetowych oraz wydatków budżetowych Sądu Okręgowego w 2017 r. została zweryfikowana na podstawie analizy wyciągów bankowych odpowiednio z rachunku bankowego dochodów i rachunku bankowego wydatków. Najwyższa Izba Kontroli nie wyraża natomiast opinii o prawidłowości kwoty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych. W wyniku kontroli stwierdzono bowiem niezgodność obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej w kwocie 15 128,04 zł. W dniu 6.03.2018 r. niezgodność została zgłoszona Help Desk Service Managera na Portalu – Zintegrowany System Rachunkowości i Kadr (ZSRK) HPSM. Zintegrowany system finansowo-księgowy stosowany w Sądzie Okręgowym jest systemem centralnym, funkcjonującym we wszystkich sądach powszechnych.

(dowód: akta kontroli str. 361-419, 508-582)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie ogólne kwoty dochodów i wydatków wykazanych w sprawozdaniach budżetowych Sądu Okręgowego za 2017 r. Z uwagi na stwierdzoną niezgodność obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej, odstępuje natomiast od wyrażenia opinii o prawidłowości kwoty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych.

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:

1. Wzmożenie nadzoru nad wydatkowaniem środków publicznych, w szczególności w zakresie dokonywania płatności wykonawcom umów oraz klasyfikowania wydatków budżetowych.
2. Wyegzekwowanie od wykonawcy dźwigu osobowego należności z tytułu kary umownej.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 wniosków 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.

Szczecin, dnia marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Anna Dejk-Chojnacka
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis