



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.16.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą nr KPK-KPO.443.092.2018
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 24 kwietnia 2018 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy w Częstochowie, ul. Dąbrowskiego 23/35, 42-200 Częstochowa (dalej: Sąd lub SO w Częstochowie)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariola Męcik, Dyrektor Sądu (dowód: akta kontroli str. 1196)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura we Wrocławiu.
Kontrolerzy	1) Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/23/2018 z dnia 9 stycznia 2018 r. 2) Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/47/2018 z dnia 23 stycznia 2018 r. 3) Marcin Kaliński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR//20/2018 z dnia 9 stycznia 2018 r. (dowody: akta kontroli str. 1-2, 249-250, 1199, 1200)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r., w ramach części budżetu państwa 15/03 „Sąd Apelacyjny w Katowicach”, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

Ocenie podlegały w szczególności:

- 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 wykonania planu dochodów,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w trakcie roku budżetowego,

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 524).

- kontrola przestrzegania ustalonych limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań 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

Głównym zadaniem Sądu, jako sądu powszechnego było rozpoznawanie spraw w pierwszej jak i drugiej instancji. Dochody Sądu (dysponenta III stopnia) wyniosły 9 703,9 tys. zł, a wydatki 36 898,6 tys. zł. W 2017 r. nie ponoszono wydatków z budżetu środków europejskich.

IV. Ocena²

W ramach kontroli zbadano 9% wydatków Sądu³. NIK stwierdza, że co do zasady zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ (dalej: „ufp”) i aktach wykonawczych do tej ustawy. Jedyny wyjątek w tym zakresie stanowi przypadek:

- naruszenia obowiązujących w Sądzie procedur wewnętrznych w zakresie udzielania zamówień publicznych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej 30 tys. euro, które dotyczyło świadczenia usług prawnych na rzecz Sądu. W postępowaniu tym w szczególności nie przeprowadzono rozpoznania rynku z zachowaniem zasady konkurencyjności, gdyż nie zebrano co najmniej dwóch ofert potencjalnych wykonawców, a co za tym idzie – zamówienia nie udzielono wykonawcy, który zaoferował najkorzystniejszą ofertę, tj. ofertę z najniższą ceną. Było to niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp., w myśl którego wydatki publiczne być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;

Niezależnie od powyższego naruszenia, wszystkie zbadane wydatki Sądu służyły realizacji jego zadań.

Badane sprawozdania Sądu zostały sporządzone i przekazane terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: *sprawozdawczości budżetowej*⁵, *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*⁶, a także *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*⁷.

² 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. W niniejszej kontroli zastosowano ocenę opisową.

³ W kwocie 3 321,4 tys. zł.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r., poz.1015 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 ze zm.).

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

Ustalono w Sądzie reguły kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

W toku kontroli ujawniono błąd w systemie finansowo-księgowym Sądu, skutkujący wystąpieniem różnicy pomiędzy obrotami dziennika oraz zestawienia obrotów i sald w 2017 r. w kwocie 21,6 tys. zł, który jednak nie miał wpływu na dane zawarte w sprawozdaniach Rb-27 i Rb-28⁸.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Dochody Sądu zrealizowano w kwocie 9 703,9 tys. zł, tj. o 1 061,9 tys. zł (12,3%) wyższej od zaplanowanej (8 642,0 tys. zł) na ten rok i o 839,5 tys. zł (9,5%) wyższej od dochodów wykonanych w 2016 r. (8 864,4 tys. zł)⁹.

Wyższa¹⁰ w stosunku do planu realizacja dochodów wynikała z ich wykonania w kwotach:

- 1) większych niż planowano z: [a] grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) o 499,0 tys. zł, tj. 72,3%; [b] opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 063) o 474,5 tys. zł, tj. o 6,0%; [c] sprzedaży składników majątkowych (§ 087) o 0,1 tys. zł, tj. 5,1%; [d] rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 094) o 66,7 tys. zł, tj. 2 222,4%; [e] tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 095) o 54,8 tys. zł, tj. o 2 741,2% i [f] pozostałych wpływów (§ 097) o 0,4 tys. zł, tj. 100%¹¹,
- 2) mniejszych niż planowano z: [a] najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 075) o 32,7 tys. zł, tj. o 74,4% i [b] pozostałych odsetek (§ 092) o 0,9 tys. zł, tj. o 88,1%¹².

Większe¹³ wykonanie w stosunku do poprzedniego roku wynikało natomiast z:

- 1) wyższych niż w roku poprzednim wpływów z: [a] grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) o 517,7 tys. zł, tj. o 77,1%; [b] opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 063) o 221,6 tys. zł, tj. 2,72%; [c] sprzedaży składników majątkowych (§ 087) o 0,5 tys. zł, tj. 35,1%; [d] rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 094) o 69,7 tys. zł, tj. 100%; [e] tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 095) o 56,8 tys. zł, tj. 100%¹⁴.
- 2) niższych niż w roku poprzednim wpływów z: [a] grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 058)

⁸ Z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27); z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28).

⁹ W Sądzie Okręgowym (z wyłączeniem Sądu Rejonowego w Lublińcu, dalej: SR w Lublińcu): dochody zrealizowano w kwocie 7 970,7 tys. zł tj. o 671,3 tys. zł (7,8%) niższej od zaplanowanej (8 642,0 tys. zł) na ten rok i o 893,7 tys. zł (10,1%) niższej od dochodów wykonanych w 2016 r. (8 864,4 tys. zł).

¹⁰ W przypadku Sądu Okręgowego (z wyłączeniem SR w Lublińcu) - mniejsza.

¹¹ W Sądzie Okręgowym (z wyłączeniem SR w Lublińcu): większych niż planowano z: [a] sprzedaży składników majątkowych (§ 087) o 0,1 tys. zł tj. 5,1%; [b] rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 094) o 61,6 tys. zł tj. 2 052,4%; [c] tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 095) o 36,8 tys. zł tj. o 1 841,2%.

¹² W Sądzie Okręgowym (z wyłączeniem SR w Lublińcu): mniejszych niż planowano z: [a] grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) o 11,8 tys. zł tj. 1,7%; [b] z opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 063) o 724,8 tys. zł tj. o 9,2 %; [c] z najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 075) o 32,7 tys. zł tj. o 74,4%; [d] pozostałych odsetek (§ 092) o 1,0 tys. zł tj. o 96,8%.

¹³ W przypadku Sądu Okręgowego (z wyłączeniem SR w Lublińcu) - mniejsze.

¹⁴ W Sądzie Okręgowym (z wyłączeniem SR w Lublińcu) - wyższych niż w roku poprzednim wpływów z: [a] grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) o 6,9 tys. zł tj. o 1,0%; [b] sprzedaży składników majątkowych (§ 087) o 0,5 tys. zł tj. o 35,1%; [c] rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 094) o 64,6 tys. zł tj. o 100%; [d] tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 095) o 38,8 tys. zł tj. o 100%.

o 10,9 tys. zł, tj. 100%; [b] z najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 075) o 9,4 tys. zł, tj. 45,6%; [c] pozostałych odsetek (§ 092) o 0,1 tys. zł, tj. 30,5%; [d] pozostałych wpływów (§ 097) o 6,4 tys. zł, tj. 94,7%¹⁵.

(dowody: akta kontroli str. 161, 199, 217-221, 1194)

Dyrektor Sądu oświadczyła, że "W związku ze zmianą formy organizacyjno-prawnej Sądu Rejonowego w Lublińcu i utratą samodzielności finansowej tej jednostki, Sąd Okręgowy w Częstochowie [...] na podstawie art. 21 § 1a ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁶ przejął prowadzenie gospodarki finansowej tego sądu. Jednostka nadrzędna – Sąd Apelacyjny w Katowicach przekazał Sądowi Okręgowemu plan finansowy wydatków budżetowych dla Sądu Rejonowego (funkcjonalnego) w Lublińcu w wysokości 10/12, natomiast nie przekazał planu dochodów budżetowych. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Apelacyjnego w Katowicach, plan dochodów budżetowych pozostał przypisany w ramach Systemu Budżetowania Skarbu Państwa TREZOR do Sądu Rejonowego w Lublińcu, jako samodzielnej jednostki (4088). Z tym też planem za okres od marca do grudnia wygenerowane zostały sprawozdania z realizacji dochodów budżetowych (Rb-27), stanowiące załączniki do zbiorczego sprawozdania z wykonania dochodów na poziomie Sądu Apelacyjnego. Natomiast Sąd Okręgowy w Częstochowie za w/w okresy miał wykazywać w swoich sprawozdaniach tylko plan dochodów budżetowych Sądu Okręgowego oraz łączne wykonanie dochodów Sądu Okręgowego i Sądu Rejonowego w Lublińcu". Dyrektor Sądu dodała, że z uwagi na powyższe trudne jest wyjaśnienie rozbieżności w wysokości wykonanych dochodów w stosunku do planu na 2017 r. i wykonania w 2016 r. (brak informacji o planie dochodów Sądu Rejonowego w Lublińcu na 2017 r. oraz wykonaniu przez niego dochodów w 2016 r. i dwóch pierwszych miesiącach 2017 r.). Dodała również, że znaczny wpływ na niektóre zmiany w ogólnym (łącznym) planie finansowym Sądu miały zmiany odnotowane w jednostkowym planie finansowym Sądu Okręgowego (z wyłączeniem danych Sądu Rejonowego w Lublińcu). Były to: [a] zmiana klasyfikacji budżetowej, która spowodowała niższy o 10,9 tys. zł (tj. o 100%) wpływ dochodów z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych w stosunku do 2016 r. (§ 058), [b] ograniczenie pod koniec 2016 r. powierzchni na wynajem oraz zmiana najemcy, które spowodowały niższy o 9,4 tys. zł (tj. o 45,6%) wpływ z czynszu w porównaniu do 2016 r. i wykonanie planu na 2017 r. na poziomie 25,6%, tj. o 32,7 tys. zł niższym niż zaplanowano (§ 075), [c] sprzedaż zużytego sprzętu komputerowego powodująca wzrost dochodów z tytułu sprzedaży majątku o 0,5 tys. zł (tj. o 35,1%) w stosunku do 2016 r. i wykonanie planu na 2017 r. na poziomie 105,1% tj. o 0,1 tys. zł wyższym niż zaplanowano (§ 087), [d] poprawa terminowości regulowania należności za najem lokalu użytkowego (bufetu) i umorzenie spraw egzekucyjnych, które spowodowały zmniejszenie wpływów z odsetek o 0,1 tys. zł (tj. o 81,5%) w stosunku do 2016 r. i wykonanie planu na 2017 r. na poziomie 3,2%, tj. o 1,0 tys. zł niższym niż zaplanowano (§ 092), [e] wpływ odszkodowań z tytułu usuwania skutków awarii, nadpłaty składek z tytułu ubezpieczenia społecznego, zatrzymania wadium w postępowaniu przetargowym, które spowodowały wzrost dochodów w stosunku do 2016 r. o 64,6 tys. zł (tj. o 100%) i wykonanie planu na 2017 r. na poziomie o 61,6 tys. zł, tj. o 2 052% wyższym niż planowano (§ 094), [f] wpływ kar za nienależyte wykonanie umowy przez operatora pocztowego powodujące wzrost

¹⁵ W Sądzie Okręgowym (z wyłączeniem SR w Lublińcu) - niższych niż w roku poprzednim wpływów z: [a] grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 058) o 10,9 tys. zł tj. o 100%; [b] opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 063) o 977,7 tys. zł tj. 12,0%; [c] z najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 075) o 9,4 tys. zł tj. 45,6%; [d] pozostałych odsetek (§ 092) o 0,1 tys. zł tj. 81,5%; [e] pozostałych wpływów (§ 097) o 6,4 tys. zł tj. 94,7%.

¹⁶ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2018 r. poz.23 ze zm.).

dochodów z tytułu kar w stosunku o 2016 r. o 38,8 tys. zł (tj. o 100%) i wykonanie planu na 2017 r. na poziomie 1 941%, tj. o 36,8 tys. zł wyższym niż zaplanowano (§ 095), [g] zmiana klasyfikacji dochodów budżetowych (uniemożliwiająca porównanie danych z lat poprzednich z danymi 2017 r.), która spowodowała spadek dochodów w stosunku do 2016 r. o 6,4 tys. zł (tj. o 94,7%) i wykonanie planu na 2017 r. na poziomie 100%, tj. o 0,4 tys. zł wyższym niż zaplanowano (§ 097).

(dowody: akta kontroli str. 155-156, 198, 212-213)

Głównymi źródłami dochodów w 2017 r. były grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych (§ 057) – 1 189,0 tys. zł oraz opłaty i koszty sądowe oraz inne opłaty uiszczane na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 063) – 8 374,5 tys. zł.

(dowody: akta kontroli str. 161, 199)

Na koniec 2017 r. pozostałe do zapłaty należności wynosiły 4 156,1 tys. zł, z tego największe to: zaległości z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) - 2 529,8 tys. zł, tj. 60,9% i należności z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego (§ 063) – 1 476,9 tys. zł, tj. 35,5%. W porównaniu do 2016 r. kwota należności ogółem była na koniec 2017 r. niższa o 1 252,6 tys. zł, tj. o 23,2%¹⁷, przy czym z danych ze sprawozdania jednostkowego Sądu Okręgowego (z wyłączeniem sądu funkcjonalnego, tj. Sądu Rejonowego w Lublińcu) wynika, że na koniec 2017 r. pozostałe do zapłaty należności wynosiły 3 343,8 tys. zł, z tego największe to: zaległości z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) - 2 024,8 tys. zł, tj. 60,6% i należności z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego (§ 063) - 1 295,0 tys. zł, tj. 38,7%. W porównaniu do 2016 r. kwota należności Sądu Okręgowego (z wyłączeniem SR w Lublińcu) była na koniec 2017 r. niższa o 2 064,9 tys. zł, tj. o 38,2%. Podobne źródła i proporcje odnotowano w kwotach zaległości netto, gdyż łącznie wyniosły one 2 712,6 tys. zł, z czego największe to: zaległości z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) – 1 612,0 tys. zł, tj. 59,4% i należności z tytułu opłat sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego (§ 063) – 1 077,3 tys. zł, tj. 39,7%. W porównaniu do 2016 r. kwota należności ogółem była na koniec 2017 r. niższa o 1 422,1 tys. zł, tj. o 34,4%¹⁸, przy czym z danych ze sprawozdania jednostkowego Sądu Okręgowego (z wyłączeniem sądu funkcjonalnego, tj. Sądu Rejonowego w Lublińcu) wynika, że na koniec 2017 r. zaległości netto wynosiły 2 232,3 tys. zł z tego największe to: zaległości z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 057) – 1 269,0 tys. zł, tj. 56,8% i należności z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego (§ 063) – 940,1 tys. zł, tj. 41,1%. W porównaniu do 2016 r. kwota zaległości netto Sądu Okręgowego (z wyłączeniem SR w Lublińcu) była na koniec 2017 r. niższa o 1 902,4 tys. zł, tj. o 46,0%.

(dowody: akta kontroli str. 163-164)

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że „Na stan należności pozostałych do zapłaty składają się przede wszystkim należności sądowe – zasądzone grzywny i koszty sądowe

¹⁷ Dane użyte do powyższego porównania zawierają kwoty należności 2017 r. Sądu Okręgowego, w skład którego wchodził sąd funkcjonalny tj. Sąd Rejonowy w Lublińcu i kwoty należności 2016 r. Sądu Okręgowego, w skład którego w tym czasie nie wchodził sąd funkcjonalny.

¹⁸ Dane użyte do powyższego porównania zawierają kwoty należności 2017 r. Sądu Okręgowego, w skład którego wchodził sąd funkcjonalny tj. Sąd Rejonowy w Lublińcu i kwoty należności 2016 r. Sądu Okręgowego, w skład którego w tym czasie nie wchodził sąd funkcjonalny.

(96,4%), pozostałe należności (3,6%) to naliczone odsetki ustawowe od zasądzonych na rzecz Skarbu Państwa należności oraz naliczone kary umowne z tytułu nienależytego wykonania umowy. Spłata tychże należności ma istotny wpływ na wykonanie planu dochodów wobec powyższego w 2017 r. poprawa ściągальności należności została uznana za priorytetową, m.in. prowadzono bieżący monitoring wysokości należności, odbywały się spotkania nadzorcze z udziałem wiceprezesa odpowiedzialnego za egzekucję należności w celu zintensyfikowania działań mających na uwadze zmniejszenie należności pozostałych do zapłaty, m.in. w zakresie: a) niezwłocznego po otrzymaniu sprawy do wykonania przypisu należności, b) bieżącego wysyłania wezwań do dłużników, jak również wysyłania ponagieł w przypadku zaległości w spłacie; c) kierowania wniosków o egzekucję komorniczą; d) w przypadku braku wpłat komorniczych kierowania ponagieł o podjęcie stosownych działań; e) zarządzania wykonania kar zastępczych; f) umarzania należności w przypadku stwierdzonej bezskuteczności egzekucji. Ponadto kierowano wnioski do Krajowego Rejestru Sądowego o wpis do rejestru dłużników, a w sprawach karnych dodatkową informację o zadłużeniu przesyłano do wszystkich biur informacji gospodarczej.[...]”. Dyrektor Sądu podała również, że „Na zmniejszenie się stanu należności na koniec 2017 r. w stosunku do 2016 r. wpłynęło m.in.: 1) niższy przypis należności; 2) wzrost liczby zarządzeń w zakresie zarządzenia wykonania kary zastępczej w stosunku do skazanych przebywających na wolności; 3) wyższa kwota umorzeń w zakresie stwierdzonej: bezskutecznej egzekucji komorniczej (art. 122 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych uksc¹⁹), przedawnienia, z uwagi na upływ czasu umożliwiający dochodzenie należności”.

(dowody: akta kontroli str. 215-216)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

Wydatki Sądu na rok 2017 r. zaplanowano w wysokości 29 789,0 tys. zł. Wydatki te zostały zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przewidywane w planie wydatki w trakcie roku budżetowego zostały zwiększone o 7 552,2 tys. zł²⁰. Zwiększenia planowanej pierwotnie kwoty wydatków, dokonywane na mocy dyspozycji Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Katowicach dotyczyły rozdziałów: 75312 - uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne (212,9 tys. zł)²¹, 75502 - jednostki sądownictwa powszechnego (7 271,0 tys. zł)²² oraz 75595 - pozostała działalność (68,3 tys. zł)²³.

(dowody: akta kontroli str. 13-15, 18-129, 1192)

Na mocy upoważnienia Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Katowicach, Dyrektor Sądu w 2017 r. dokonała zmian w planie finansowym, powodujących przesunięcie środków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 7 168,7 tys. zł, w tym w rozdziałach: 75312 - uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne (122,4 tys. zł), 75502 - jednostki sądownictwa

¹⁹ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 300).

²⁰ Zwiększone o 9 267,8 tys. zł (w tym o 6 088,5 tys. zł ujętych w planie SR w Lublińcu) i zmniejszone o 1 175,6 tys. zł.

²¹ Zwiększone o 264,4 tys. zł ujętych w planie SR w Lublińcu i zmniejszone o 51,5 tys. zł.

²² Zwiększone o 8 935,0 tys. zł (w tym o 5 818,1 tys. zł ujętych w planie SR w Lublińcu) i zmniejszone o 1 664,1 tys. zł.

²³ Zwiększone o 68,3 tys. zł (w tym o 6,0 tys. zł ujętych w planie SR w Lublińcu).

powszechnego (6 452,9 tys. zł)²⁴ oraz 75595 - pozostała działalność (593,4 tys. zł)²⁵.

(dowody: akta kontroli str. 13, 16-17, 1192)

Dyrektor Sądu, odnosząc się do dokonanych zmian w paragrafach niezwiązanych z wynagrodzeniami oraz kosztami postępowań sądowych wskazała, że: [1] zmiany w paragrafach wydatków związanych z postępowaniem sądowym (§ 417 – Wynagrodzenia bezosobowe oraz 461 - Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) podyktowane były przede wszystkim zmianą struktury wydatków. W 2017 r. wystąpiły bowiem mniejsze wydatki na usługi biegłych – osób fizycznych wykonujących pracę na rzecz sądu a zwiększyły się wydatki tego rodzaju na biegłych prowadzących działalność gospodarczą, [2] zmniejszenie kwoty planowanej w § 426 (Zakup energii) wynikało z niższego zużycia energii w stosunku do planowanego, co zostało skompensowane zwiększeniem kwoty w § 430 (Zakup usług pozostałych), w którym większe od planowanych potrzeby wynikały z wyższych cen usług sprzątania, konserwacji systemu zabezpieczeń oraz naprawy i konserwacji systemu odlodzenia rynien, [3] zwiększenie kwoty w § 427 (Zakup usług remontowych) wynikało z potrzeb w zakresie poprawy warunków pracy (przebudowa toalety), zagospodarowania terenu wokół budynku, zapewnienia bezpieczeństwa (ułożenie kostki brukowej w części wykorzystywanej na parking dla pracowników)²⁶.

(dowody: akta kontroli str. 153-154)

Zrealizowane wydatki w 2017 r. wyniosły 36 898.6 tys. zł (98,8% planu po zmianach). W porównaniu do 2016 r. (34 017,3 tys. zł) były one wyższe o 2 881,3 tys. zł (o 8,5%). Najwyższe wydatki wystąpiły w § 401 – wynagrodzenia osobowe pracowników (10 436,4 tys. zł) oraz § 403 – wynagrodzenia osobowe sędziów (9 023,0 tys. zł). Wydatki te wyniosły w sumie 19 459,5 tys. zł (52,1% planu po zmianach) i stanowiły łącznie 52,7% wydatków ogółem Sądu.

(dowody: akta kontroli str. 165-167, 1195)

W 2017 r. wydatki Sądu, w podziale na grupy ekonomiczne, przedstawiały się następująco:

- 1) Świadczenia na rzecz osób fizycznych – wyniosły 4 359,7 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego (3 314,3 tys. zł) były wyższe o 1 045,4 tys. zł (o 31,5%). Głównymi pozycjami wpływającymi na zwiększenie (w porównaniu do 2016 r.) wydatków w tej grupie były: [1] wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (§ 302) w kwocie wyższej o 20,0 tys. zł²⁷, [2] różne wydatki na rzecz osób fizycznych (§ 303) w kwocie wyższej o 221,6 tys. zł²⁸ oraz [3] świadczenia społeczne (uposażenia dla sędziów w stanie spoczynku) w kwocie wyższej o 803,8 tys. zł (§ 311)²⁹.

²⁴ Największe zmiany wystąpiły w: § 401 - wynagrodzenia osobowe pracowników (1 362,7 tys. zł), § 403 – wynagrodzenia osobowe sędziów (1 022,0 tys. zł), § 411 – składki na ubezpieczenia społeczne (617,4 tys. zł), § 421 – zakup materiałów i wyposażenia (744,2 tys. zł), § 430 – zakup usług pozostałych (686,3 tys. zł) oraz § 461 – koszty postępowania sądowego (743,0 tys. zł).

²⁵ Największe zmiany wystąpiły w § 459 – kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych (592,7 tys. zł).

²⁶ Zmiany zostały pokryte z nadwyżek w zakresie § 412 (Składki na Fundusz Pracy) oraz § 411 (Składki na ubezpieczenia społeczne).

²⁷ Zwiększenie o 20,0 tys. zł wynikało z: [1] większych kosztów ponoszonych przez Sąd Okręgowy w Częstochowie na: wymianę zużytych tóg sędziowskich (9,3 tys. zł), zwrot kosztów okularów korekcyjnych (1,0 tys. zł), dofinansowanie do studiów pracowników (1,7 tys. zł), oraz [2] ujęcie kosztów Sądu Rejonowego w Lublińcu na: zwrot kosztów okularów korekcyjnych (5,8 tys. zł) i zakup odzieży roboczej (2,2 tys. zł).

²⁸ Zwiększenie o 221,6 tys. zł wynikało z: [1] większych kosztów ponoszonych przez Sąd Okręgowy w Częstochowie na: ryczałty dla kuratorów społecznych (7,5 tys. zł) i zwrot kosztów przejazdu świadków (3,8 tys. zł) oraz [2] ujęcie kosztów Sądu Rejonowego w Lublińcu na: wypłatę ryczałtów dla kuratorów społecznych (196,2 tys. zł), wypłatę ryczałtów dla kuratorów zawodowych (0,4 tys. zł), zwrot utraconych wynagrodzeń świadków, ławników (0,8 tys. zł), zwrot kosztów przejazdu świadków (8,5 tys. zł), rekompensaty dla ławników (0,9 tys. zł), świadczenia związane z postępowaniem mediacyjnym (0,7 tys. zł)

Wszystkie należne, w ramach ww. grupy ekonomicznej, świadczenia zostały wypłacone.

- 2) Wydatki bieżące – wyniosły 30 417,0 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego (26 036,0 tys. zł) były wyższe o 4 381,0 tys. zł (o 16,8%). Głównymi pozycjami wpływającymi na zwiększenie (w porównaniu do 2016 r.) wydatków w tej grupie były: [1] wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 401) w kwocie wyższej o 2 226,1 tys. zł³⁰; [2] usługi obce (§ 430) w kwocie wyższej o 669,0 tys. zł³¹ oraz [3] wynagrodzenia osobowe sędziów (§ 403) w kwocie wyższej o 591,1 tys. zł³², [4] składki na ubezpieczenie społeczne (§ 411) w kwocie wyższej o 391,9 tys. zł³³, [5] koszty postępowania sądowego (§ 461) w kwocie wyższej o 367,1 tys. zł, [6] zakup usług remontowych (§ 427) w kwocie wyższej o 286,0 tys. zł³⁴ oraz [7] zakup energii (§ 426) w kwocie wyższej o 129,5 tys. zł³⁵.
- 3) Wydatki majątkowe – wyniosły 2 121,9 tys. zł³⁶ i w porównaniu do roku poprzedniego (4 667,1 tys. zł) były niższe o 2 545,1 tys. zł (o 54,5%). Głównymi pozycjami wpływającymi na spadek (w porównaniu do 2016 r.) wydatków w tej grupie były: [1] wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 605), w kwocie niższej o 2 494,1 tys. zł³⁷ oraz [2] wydatki na zakupy inwestycyjne (§ 606) w kwocie niższej o 51,0 tys. zł³⁸. Efekty ww. wydatków majątkowych zostały osiągnięte, co zostało potwierdzone m.in. protokołami odbiorów.

(dowody: akta kontroli str. 165-168, 202, 205-209, 211, 251-395)

i pozostałe wydatki związane z postępowaniem sądowym tj. koszty korespondencji, ksero dokumentów związane z wypłatą wynagrodzeń dla biegłych sądowych (2,8 tys. zł).

²⁹ Zwiększenie o 803,8 tys. zł wynikało z: [1] większych kosztów ponoszonych przez Sąd Okręgowy w Częstochowie na przejście w stan spoczynku dwóch sędziów oraz waloryzację świadczeń w związku ze wzrostem przeciętnego wynagrodzenia w II kwartale 2016 r. (636,0 tys. zł) oraz [2] ujęcie kosztów Sądu Rejonowego w Lublińcu na wypłatę uposażeń w stanie spoczynku dla dwóch sędziów (167,8 tys. zł).

³⁰ Zwiększenie o 2 226,1 tys. zł wynikało z: [1] wypłaty przez Sąd Okręgowy w Częstochowie nagród dla pracowników ze środków otrzymanych z Sądu Apelacyjnego w Katowicach (256,6 tys. zł) oraz [2] ujęcia wydatków Sądu Rejonowego w Lublińcu na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników (1 969,5 tys. zł).

³¹ Zwiększenie o 669,0 tys. zł wynikało z: [1] w Sądzie Okręgowym w Częstochowie: z wzrostu cen usług sprzątania i ochrony (231,1 tys. zł) oraz [2] ujęcia kosztów związanych z utrzymaniem budynku Sądu Rejonowego w Lublińcu (437,9 tys. zł).

³² Zwiększenie o 591,1 tys. zł wynikało z: [1] ograniczania przez Sąd Okręgowy w Częstochowie wydatków na wynagrodzenia sędziów w związku z przejściem dwóch sędziów w stan spoczynku i nieobsadzenia sześciu etatów sędziowskich (- 427,2 tys. zł) oraz ujęcia wypłaty wynagrodzeń dziewięciu sędziów Sądu Rejonowego w Lublińcu (1 018,3 tys. zł).

³³ Zwiększenie o 391,9 tys. zł wynikało z: [1] wypłaty przez Sąd Okręgowy w Częstochowie składek na ubezpieczenie społeczne naliczonych od wypłaconych pracownikom nagród ze środków otrzymanych z Sądu Apelacyjnego w Katowicach (61,4 tys. zł) oraz [2] ujęcia wypłacanych przez Sąd Rejonowy w Lublińcu składek na ww. ubezpieczenia od wynagrodzeń pracowników (330,5 tys. zł).

³⁴ Zwiększenie o 286,0 tys. zł wynikało z: [1] poniesionych przez Sąd Okręgowy w Częstochowie kosztów gruntownego remontu kanalizacji deszczowej na dziedzińcu budynku przy ul. Śląskiej 8 (250,9 tys. zł) oraz [2] ujęcia kosztów remontowych związanych z utrzymaniem budynku Sądu Rejonowego w Lublińcu (35,1 tys. zł).

³⁵ Zwiększenie o 129,5 tys. zł wynikało z: [1] wzrostu kosztów zużycia energii elektrycznej, ciepłej oraz wody w Sadzie Okręgowym w Częstochowie (18,6 tys. zł) oraz [2] ujęcia kosztów związanych z utrzymaniem budynku Sądu Rejonowego w Lublińcu (110,9 tys. zł).

³⁶ Wydatki majątkowe w kwocie 2 121,9 tys. zł, w tym: 1 391,6 tys. zł (§ 605) i 730,4 tys. zł (§ 606). W ramach wydatków inwestycyjnych (§ 605) finansowano następujące inwestycje: [1] pn. „Budowa budynku dla potrzeb Sądu Rejonowego Częstochowa - Północ w Częstochowie przy ul. Św. Rocha” (857,2 tys. zł), [2] pn. „Przebudowa budynku SR w Lublińcu przy ulicy Sobieskiego 8” (534,4 tys. zł). W ramach wydatków na zakupy inwestycyjne (§ 606) finansowano następujące zakupy: [1] pn. „Dostawa i montaż klimatyzatorów w pomieszczeniach biurowych budynku Sądu przy ul. Dąbrowskiego” (493,2 tys. zł), [2] pn. „Rozbudowa regałów przesuwanych w pomieszczeniach archiwum Sądu Rejonowego w Lublińcu ul. Sądowa 3” (25,5 tys. zł), [3] pn. „Zakup klimatyzatora do serwerowni w budynku Sądu Rejonowego w Lublińcu ul. Sądowa 3” (7,3 tys. zł), [4] pn. „Zakup regałów przejezdnych do archiwum Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Zawierciu przy ul. Paderewskiego 12” (110,1 tys. zł), [5] pn. „Zakup zestawu urządzeń do nagrywania dźwięku i nagłośnienia Sali rozpraw 3 w budynku Sądu Okręgowego ul. Dąbrowskiego” (94,4 tys. zł).

³⁷ Zmniejszenie o 2 494,1 tys. zł wynikało z zmniejszenia wydatków w ramach inwestycji pn. Przebudowa budynku SR w Lublińcu przy ul. Sobieskiego 8 (z 3 034,4 tys. zł w 2016 r. na 534,4 tys. zł w 2017 r. tj. o 2 500,0 tys. zł) oraz zwiększenia wydatków na inwestycję pn. Budowa budynku dla potrzeb Sądu Rejonowego Częstochowa – Północ w Częstochowie przy ulicy Św. Rocha (z 851,3 tys. zł w 2016 r. na 857,2 tys. zł tj. o 5,9 tys. zł).

³⁸ Zmniejszenie o 51,0 tys. zł wynikało z: [1] zmniejszenia wydatków na dostawę i montaż klimatyzatorów w pomieszczeniach budynku Sądu przy ul. Dąbrowskiego (z 688,9 tys. zł w 2016 r. na 493,1 tys. zł tj. o 195,8 tys. zł) oraz [2] wyższych wydatków na inne zakupy inwestycyjne z 92,5 tys. zł na 237,3 tys. zł tj. o 144,8 tys. zł.

W 2017 r. Sąd nie ponosił wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 204)

W 2017 r. Sąd nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej i rezerw celowych. Wystąpiły natomiast przypadki blokowania planowanych wydatków budżetowych w trybie art.177 ust.1 pkt 3 ufp (tj. w przypadku nadmiaru posiadanych środków) na łączną kwotę 419,5 tys. zł³⁹.

(dowody: akta kontroli str. 203, 169-171)

Dyrektor Sądu wskazała, że odnotowane w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej nadwyżki (blokowany nadmiar posiadanych środków) wynikały z: [1] niższych niż planowano: kosztów refundacji zakupu okularów⁴⁰, dofinansowania do studiów podyplomowych⁴¹ oraz wydatków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy⁴² (§ 032 – 10,0 tys. zł nadwyżki), [2] obiektywnych trudności zaplanowania kosztów postępowania sądowego (§ 303, § 417 i § 461 – 174,0 tys. zł nadwyżki⁴³), [3] unieważnionych w miesiącach listopadzie i grudniu 2017 r. postępowań centralnych na zakup komputerów, monitorów i laptopów, niższych cen sprzętu komputerowego zakupionego w miesiącu grudniu w wyniku rozstrzygniętych postępowań centralnych, zakupu mniejszej liczby oprogramowania⁴⁴ oraz niższego zapotrzebowania na materiały biurowe i drobne wyposażenie na potrzeby SR w Lublińcu (§ 4210⁴⁵ – 162,0 tys. zł nadwyżki), [4] niższych kosztów zużycia mediów w stosunku do zaplanowanych⁴⁶ i niższym zapotrzebowaniem na ciepło w wyniku utrzymujących się wyższych temperatur w okresie jesienno-zimowym (§ 426⁴⁷ – 37,0 tys. zł nadwyżki), [5] braku rozstrzygnięcia postępowania na opracowanie dokumentacji technicznej zadania central wentylacyjnych na dachu budynku Sądu⁴⁸ (§ 427 – 8,0 tys. zł nadwyżki), [6] niższych kosztów dojazdów sędziów w SR w Lublińcu oraz decyzję jednego z sędziów Sądu o wcześniejszym przejściu w stan spoczynku (§ 441 – 15,0 tys. zł nadwyżki), [7] odwołania zaplanowanego w miesiącu grudniu wykładu dla sędziów, rezygnacji ze szkolenia organizowanego przez firmę zewnętrzną dla specjalistów Opiniodawczych Zespołów Sądowych Specjalistów⁴⁹ (dalej: OZSS) i ograniczeniem liczby szkoleń wyjazdowych⁵⁰ (§ 470 – 13,0 tys. zł nadwyżki)

(dowody: akta kontroli str. 396-398)

Przeciętne zatrudnienie w Sądzie w 2017 r. wyniosło: 154,38 pełnozatrudnionych (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 9,9 pełnozatrudnionych (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), 53,71 pełnozatrudnionych (status 09 - sędziowie), 1,67 pełnozatrudnionych (status 16 - referendarze sądowi), 19,36 pełnozatrudnionych (status 17 - asystenci sędziów),

³⁹ [1] decyzja z 14 grudnia 2017 r. (nr 15/03.4143.12.2.2017.BD) na łączną kwotę 354 tys. zł, w tym 10 tys. zł (§ 302 - Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń), 28 tys. zł (§ 303 - Różne wydatki na rzecz osób fizycznych), 134 tys. zł (§ 400 - Grupa wydatków bieżących jednostki), 68 tys. zł (§ 417 - Wynagrodzenia bezosobowe), 8 tys. zł (§ 427 - Zakup usług remontowych), 15 tys. zł (§ 441 - Podróże służbowe krajowe), 78 tys. zł (§ 461 - Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) oraz 13 tys. zł (§ 470 - Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej), [2] decyzja z 27 grudnia 2017 r. (nr 15/03.4143.12.3.2017.BD) na kwotę 65,5 tys. zł (§ 400).

⁴⁰ Termin badania przypadał na listopad i grudzień 2017 r.

⁴¹ Na pięć osób ujętych w planie, wnioski złożyły tylko dwie osoby.

⁴² Mniejszy niż planowano zakup wody w okresie letnim z uwagi na niższe temperatury w tym okresie.

⁴³ Nadwyżki: 28,0 tys. zł (§ 303), 68,0 tys. zł (§ 417) oraz 78,0 tys. zł (§ 461).

⁴⁴ Z uwagi na mniejszą liczbę zakupionego sprzętu.

⁴⁵ Wliczany do § 400.

⁴⁶ Dot. budynku SR w Lublińcu.

⁴⁷ Wliczany do § 400.

⁴⁸ Powód: brak oferty spełniającej wymagania Zamawiającego (postępowanie zakończono 31 listopada 2017 r. i nie ponowiono go z uwagi na czas jaki pozostał do końca roku).

⁴⁹ W związku z decyzją o przeprowadzeniu w grudniu warsztatów w siedzibie OZSS.

⁵⁰ W związku z decyzją Ministra Sprawiedliwości.

9,53 pełnozatrudnionych (status) W porównaniu z 2016 r.⁵¹ było ono wyższe o: 18,64 pełnozatrudnionych, tj. o 13,7% (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 7,9 pełnozatrudnionych, tj. o 395% (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), 5,69 pełnozatrudnionych, tj. o 11,8% (status 09 - sędziowie), 1,67 pełnozatrudnionych, tj. o 100% (status 16 - referendarze sądowi), 1,46 pełnozatrudnionych, tj. o 8,2% (status 17 - asystenci sędziów), oraz niższe o: 0,15 pełnozatrudnionych, tj. o -1,5% (status 18 - specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów).

(dowody: akta kontroli str. 172-173)

Wydatki na wynagrodzenia poniesione w 2017 r. w kwocie 20 725,6 tys. zł⁵² były, w porównaniu do 2016 r. (17 885,9 tys. zł⁵³), wyższe o 2 839,7 tys. zł, tj. o 15,9%⁵⁴ a przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7,7 tys. zł⁵⁵ i było, w porównaniu do 2016 r.⁵⁶, wyższe o 20,4%⁵⁷. Sąd zrealizował w tym zakresie plan po zmianach (20 730 tys. zł) w 100%.

(dowody: akta kontroli str. 172-173, 217-221, 1093-1095)

Wynagrodzenia bezosobowe (§ 417) w kwocie 740,3 tys. zł, tj. o 68,0 tys. zł mniej niż planowano⁵⁸, obejmowały: 1) wydatki związane z postępowaniem sądowym (739,5 tys. zł), w tym wynagrodzenia biegłych (607,2 tys. zł), tłumaczy przysięgłych (32,9 tys. zł), lekarzy sądowych (64 tys. zł), kuratorów zastępujących strony w postępowaniu (7,1 tys. zł) oraz wynagrodzenia wypłacane na podstawie umowy zlecenia lub umowy o dzieło (28,3 tys. zł)⁵⁹; 2) wydatki niezwiązane z postępowaniem sądowym (0,8 tys. zł)⁶⁰.

(dowody: akta kontroli str. 505, 595)

⁵¹ Przeciętne zatrudnienie w Sądzie w 2016 r. wyniosło: 135,74 pełnozatrudnionych (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 2 pełnozatrudnionych (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), 48,02 pełnozatrudnionych (status 09 - sędziowie), 0 pełnozatrudnionych (status 16 - referendarze sądowi), 17,9 pełnozatrudnionych (status 17 - asystenci sędziów), 9,68 pełnozatrudnionych (status 18 - specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów),

⁵² Wynagrodzenia w 2017 r.: 8 325,2 tys. zł (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 840,3 tys. zł (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), 9 665,9 tys. zł (status 09 - sędziowie), 183,1 tys. zł (status 16 - referendarze sądowi), 1 009 tys. zł (status 17 - asystenci sędziów), 702,1 tys. zł (status 18 - specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów),

⁵³ Wynagrodzenia w 2016 r.: 7 021,7 tys. zł (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 193 tys. zł (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), 9 065,1 tys. zł (status 09 - sędziowie), 0 tys. zł (status 16 - referendarze sądowi), 901,1 tys. zł (status 17 - asystenci sędziów), 705 tys. zł (status 18 - specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów),

⁵⁴ Wynagrodzenia w 2017 r. były wyższe o: 1 303,5 tys. zł, tj. o 18,6% (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 647,3 tys. zł, tj. o 335,4% (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), 600,8 tys. zł, tj. o 6,6% (status 09 - sędziowie), 183,1 tys. zł, tj. o 100% (status 16 - referendarze sądowi), 108 tys. zł, tj. o 12% (status 17 - asystenci sędziów), oraz niższe o 3 tys. zł, tj. o 0,4% (status 18 - specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów),

⁵⁵ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2017 r. wyniosło (według statusu zatrudnienia): 4,5 tys. zł (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 7,1 tys. zł (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), 15 tys. zł (status 09 - sędziowie), 9,1 tys. zł (status 16 - referendarze sądowi), 4,3 tys. zł (status 17 - asystenci sędziów), 6,1 tys. zł (status 18 - specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów),

⁵⁶ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2016 r. wyniosło (według statusu zatrudnienia): 4,3 tys. zł (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 8 tys. zł (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), 15,7 tys. zł (status 09 - sędziowie), 0 tys. zł (status 16 - referendarze sądowi), 4,2 tys. zł (status 17 - asystenci sędziów), 6,1 tys. zł (status 18 - specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów),

⁵⁷ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2017 r. w porównaniu z 2016 r. było wyższe o: 0,2 tys. zł, tj. o 4,2% (status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), 9,1 tys. zł, tj. o 100% (status 16 - referendarze sądowi), 0,1 tys. zł, tj. o 3,5% (status 17 - asystenci sędziów), 0,1 tys. zł, tj. o 1,1% (status 18 - specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów), oraz niższe o: 1 tys. zł, tj. o 12% (status 05 - sądowi kuratorzy zawodowi), -0,7 tys. zł, tj. o 4,7% (status 09 - sędziowie),

⁵⁸ Wyjaśnienie różnicy między kwotą planowaną (808,3 tys. zł) a zrealizowaną (740,3 tys. zł) ujęto we wcześniejszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego w części dotyczącej blokad środków.

⁵⁹ Umowy, których przedmiotem było: [1] czynności biurowe w Wydziałach Sądu Rejonowego w Lublińcu (nr 08/16, 09/2016, RC I 1/Kdr/2017, RC I 2/Kdr/2017, RC I 3/Kdr/2017 - 20,9 tys. zł), [2] tłumaczenie treści dokumentów w sprawach tzw. obrotu zagranicznego (nr RC I 10/OZ/2016, RC I 6/OZ/2017, RC I 9/OZ/2016, RC I 12/OZ/2016 - 7,4 tys. zł) - wszystkie zawierały kontrasygnetę głównej księgowej.

⁶⁰ Umowa, której przedmiotem były czynności biurowe w Wydziale Sądu Rejonowego w Zawierciu (nr RC I 7/Kdr/2017 - 0,8 tys. zł) - zawierała kontrasygnetę głównej księgowej.

Dyrektor Sądu wskazała, że pięć umów zlecenia, których przedmiotem były czynności biurowe zostało zawartych przez Dyrektora SR w Lublińcu⁶¹ i Dyrektora Sądu Okręgowego w Częstochowie⁶² w konsekwencji zawartych przez Dyrektora SR w Lublińcu ze Starostą Lublinieckim umów na zorganizowanie stażu dla osób bezrobotnych⁶³, a z których wynikał obowiązek zatrudnienia lub powierzenia osobom odbywającym staż, pracy zarobkowej podlegającej ubezpieczeniu społecznemu w okresie trzech miesięcy po zakończeniu ww. stażu. Dyrektor dodała, że zawarcie powyższych umów podyktowane było również sytuacją kadrową w SR w Lublińcu (długotrwałe absencje chorobowe) i koniecznością odpowiedniej obsługi sekretariatów sądowych. Ponadto, Dyrektor podała, że umowę⁶⁴ z byłym pracownikiem na czynności biurowe realizowane w II Opiniodawczym Zespole Sądowych Specjalistów w Zawierciu zawarła w wyniku akceptacji umotywowanego wniosku Kierownika ww. komórki, w celu zapewnienia odpowiedniej obsługi administracyjnej, na okres oczekiwania na decyzję Ministra Sprawiedliwości o ponownym „przydzieleniu” etatu ww. komórce⁶⁵.

(dowody: akta kontroli str. 505-565)

Zobowiązania Sądu na koniec 2017 r. wyniosły 2 145,8 tys. zł, w tym: 9,7 tys. zł z tytułu wydatków na rzecz osób fizycznych (§ 303), 1 530 tys. zł z tytułu dodatkowych wynagrodzeń rocznych (§ 404), 135,9 tys. zł z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne (§ 411), 16,3 tys. zł z tytułu składek na Fundusz Pracy (§ 412), 9,6 tys. zł z tytułu wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (§ 414), 45,9 tys. zł z tytułu wynagrodzeń bezosobowych (§ 417)⁶⁶, 3,8 tys. zł z tytułu zakupu materiałów i wyposażenia (§ 421)⁶⁷, 64,0 tys. zł z tytułu zakupu energii (§ 426)⁶⁸, 18,4 tys. zł z tytułu zakupu usług remontowych (§ 427)⁶⁹, 0,6 tys. zł z tytułu zakupu usług zdrowotnych (§ 428)⁷⁰, 140,7 tys. zł z tytułu zakupu pozostałych usług (§ 430)⁷¹, 0,4 tys. zł z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych (§ 436)⁷², 5,9 tys. zł z tytułu opłat za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe (§ 440)⁷³, 8,9 tys. zł z tytułu podróży służbowych krajowych (§ 441)⁷⁴, 155,7 tys. zł z tytułu kosztów postępowania sądowego (§ 461)⁷⁵. Nie wykazano zobowiązań wymagalnych (powstałych w 2017 r. i w latach ubiegłych).

(dowody: akta kontroli str. 217-221, 1177-1183)

⁶¹ Umowy nr 08/2016 i 09/2016.

⁶² Umowy nr RC I 1/Kdr/2017, RC I 2/Kdr/2017, RC I 3/Kdr/2017.

⁶³ Nr 41/EFS-RPO WSL/2016 z dnia 28 kwietnia 2016 r., 61/EFS-RPO WSL/2016 z dnia 1 czerwca 2016 r. oraz 30/1.2.1/EFS-POWER/2016 z dnia 31 sierpnia 2016 r.

⁶⁴ Nr RC I 7/Kdr/2017 z dnia 30 października 2017 r.

⁶⁵ Każdy etat urzędniczy po uwolnieniu (zwolnieniu) przez pracownika podlega obowiązkowi zgłoszenia do Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Katowicach, który z kolei w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości decyduje czy etat pozostaje w danym sądzie czy podlega przesunięciu do innej jednostki. Procedura trwa ok dwóch miesięcy. Etat zgłoszono 10 października 2017 r., decyzję o jego pozostawieniu w SO, co dawało możliwość ogłoszenia konkursu na obsadzenie etatu otrzymano w dniu 27 listopada 2017 r.

⁶⁶ W tym wynagrodzenia: biegłych (36,2 tys. zł), lekarzy sądowych (7,5 tys. zł), tłumaczy przysięgłych (0,8 tys. zł) oraz kuratorów zastępujących strony (0,2 tys. zł) oraz inne umowy zlecenia (1,2 tys. zł).

⁶⁷ Cztery faktury z terminem płatności od 17 stycznia 2018 r. do 2 lutego 2018 r.

⁶⁸ 14 faktur z terminem płatności od 8 stycznia 2018 r. do 12 lutego 2018 r.

⁶⁹ Pięć faktur z terminem płatności od 19 stycznia 2018 r. do 8 lutego 2018 r.

⁷⁰ Jedna faktura z terminem płatności na 22 stycznia 2018 r.

⁷¹ 34 faktury z terminem płatności od 11 stycznia 2018 do 22 lutego 2018 r.

⁷² Siedem faktur z terminem płatności od 15 stycznia 2018 r. do 3 lutego 2018 r.

⁷³ Jedna faktura z terminem płatności na 25 stycznia 2018 r.

⁷⁴ Zwrot kosztów dojazdów sędziów.

⁷⁵ Koszty nieopłaconej pomocy prawnej (sprawy cywilne) – 78,8 tys. zł; inne koszty postępowania sądowego (kserokopie dokumentów, koszty dojazdu tłumacza, adwokata) – 0,8 tys. zł; koszty zastępstwa prawnego i procesowego – 27,5 tys. zł; sprowadzenie i przewóz oskarżonych – 0,2 tys. zł; koszty opinii pozostałych instytucji 0,01 tys. zł; koszty nieopłaconej pomocy karnej (sprawy karne) – 16,2 tys. zł; koszty biegłych sądowych (działalność gosp.) – 1,3 tys. zł; koszty tłumaczy sądowych (działalność gosp.) – 8,9 tys. zł; koszty mediatorów sądowych (działalność gosp.) – 0,2 tys. zł; koszty egzekucji komorniczej – 0,06 tys. zł; doręczanie wezwań i innych pism – 21,6 tys. zł.

Kwoty zobowiązań wykazane w sprawozdaniu Rb-28 („Sprawozdanie z wykonania planu wydatków”) wynikały z ewidencji księgowej. W 2017 r. nie wystąpiły przypadki niewykazania zobowiązań wymagalnych w ciągu roku i jednoczesnego wykazania na koniec roku wydatków lub zobowiązań z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

(dowody: akta kontroli str. 245-248, 217-244)

Kontrola wydatków w kwocie 3 321,4 tys. zł (9,0% wydatków Sądu) wykazała, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym. Na 41 skontrolowanych dowodów księgowych (na łączną kwotę 3 321,4 tys. zł) Sąd w 40 przypadkach (dotyczących wydatków w łącznej kwocie 3 320,7 tys. zł) dokonywał wydatków na 1-23 dni przed upływem terminu płatności wynikającego z ustaleń z kontrahentami lub innych zasad/przepisów, w tym 34 przypadkach (na kwotę 2 543,5 tys. zł) w przedziale od 1 do 10 dni, w trzech przypadkach (na kwotę 154,5 tys. zł) w przedziale od 11 do 20 dni i w trzech przypadkach (na kwotę 622,8 tys. zł) w przedziale powyżej 21 dni.

(dowody: akta kontroli str. 999-1045)

Według Dyrektora Sądu:

Na sześć przypadków wcześniejszego zapłacenia zobowiązań (na łączną kwotę 777,2 tys. zł), dwa (na łączną kwotę 144,3 tys. zł) dotyczyły zasądzonych odszkodowań, w przypadku których termin płatności liczony jest od dnia uprawomocnienia się wyroku (tj. od daty, od której liczone są odsetki ustawowe za nieterminowe uregulowanie płatności) i nie stosowana była (niepisana, a później, tj. od 29 września 2017 r. zalecana przez Ministra Sprawiedliwości⁷⁶) zasada płatności kosztów postępowania sądowego w ciągu 14 dni od daty wydania polecenia wypłaty. W tych przypadkach termin ten przypadał na dzień uprawomocnienia się wyroku a więc zapłaty tych płatności nie nastąpiły przed terminem. W jednym przypadku (na łączną kwotę 10,1 tys. zł) wcześniejsze uregulowanie płatności (podatku od nieruchomości) nastąpiło w wyniku pojawienia się tzw. „wolnych środków” zabezpieczonych dla płatności kosztów postępowania sądowego. Zapotrzebowanie środków na postępowanie sądowe dokonywane jest bowiem w kwotach szacowanych przez Oddział Finansowy a nie na podstawie konkretnych, precyzyjnych danych z Wydziałów. Niewykorzystanie zapotrzebowanych kwot skutkuje: zwrotem niewykorzystanych kwot na konto Ministerstwa i/lub koniecznością składania dodatkowych zapotrzebowań na niewykorzystane wcześniej środki a w najgorszym wypadku - niemożliwością wykorzystania danej kwoty w danym miesiącu (w przypadku grudnia - w ogóle). W związku z powyższym „pojawienie” się „wolnych” środków na koncie sądu wykorzystywane jest do zapłaty oczekujących faktur i rachunków (co miało miejsce w tym przypadku). W trzech przypadkach na łączną kwotę 622,8 tys. zł wcześniejsze (w stosunku do terminu płatności) uregulowanie zobowiązań wynikało z otrzymania przez Sąd dodatkowych środków pod koniec roku, co skutkowało wystawieniem trzech faktur z terminem płatności po końcu roku. Uregulowanie ich w roku następnym (2018 r.) uniemożliwiłoby zakwalifikowanie ich do budżetu 2017 r. i pociągałoby konsekwencje wynikające z przekroczenia planu na 2018 r. W związku z powyższym, mimo, że terminy płatności tych faktur przypadały odpowiednio na 19 i 21 stycznia 2018 r., to zostały one uregulowane w ostatnim roboczym dniu 2017 r.

(dowody: akta kontroli str. 1156-1157)

⁷⁶ Pismo nr DB-IV-311-82/17/1.

Stosownie do wymogu ujętego w art.13a ust.1 pzp plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych Sądu sporządzono 14 lutego 2017 r., tj. 8 dni od dnia przyjęcia planu finansowego⁷⁷ i umieszczono go na stronie internetowej Sądu w dniu 15 lutego 2017 r. Prawdłowo, tj. stosowanie do art. 98 ust.2 pzp oraz 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 przekazywania⁷⁸ sporządzono i przekazano (w dniu 16 lutego 2018 r.) Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach.

(dowody: akta kontroli str. 174-178, 194-197, 596-604)

W kontrolowanym okresie zasady udzielania zamówień publicznych na: a) dostawy, usługi, roboty budowlane oraz konkursy, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro i b) których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro Dyrektor Sądu określił w Zarządzeniach odpowiednio: nr 6/D/2017 (z 23 stycznia 2017 r.) oraz 35/D/2016 (z 19 października 2016 r.)⁷⁹.

Dyrektor oświadczyła, że obowiązujące w Sądzie uregulowania wewnętrzne dotyczące udzielania zamówień publicznych, nie regulują zasad prowadzenia postępowań na usługi społeczne, gdyż w tym przypadku stosowane są zasady ujęte w Rozdziale 6 pzp, wystarczająco precyzujące sposób przeprowadzania postępowania.

(dowody: akta kontroli str. 130-151, 571-572)

W 2017 r. w Sądzie przeprowadzono 12 postępowań⁸⁰, w wyniku których udzielono zamówień publicznych na łączną kwotę 3 286,8 tys. zł, w tym 769,5 tys. zł (dostawy – pięć postępowań)⁸¹, 948,5 tys. zł (roboty budowlane – trzy postępowania)⁸², 537,1 tys. zł (usługi – jedno postępowanie)⁸³ oraz 1 031,7 tys. zł (usługi społeczne – trzy postępowania)⁸⁴.

(dowody: akta kontroli str. 192-193, 977)

Trzy z ww. postępowań dotyczyły usług społecznych całodobowej ochrony budynków Sądu (postępowanie nr IR-260-12.2017⁸⁵), w tym budynków przy ul. Dąbrowskiego 23/35 w Częstochowie oraz SR w Lublińcu (postępowania nr IR-260-02.2017⁸⁶ i IR-260-11.2017⁸⁷). Ponadto, w 2017 r. w Sądzie Rejonowym w Częstochowie, mieszczącym się m.in. w budynku Sądu Okręgowego w Częstochowie (ul. Dąbrowskiego 23/35) przeprowadzono podobne postępowanie na ochronę osób i mienia w obiektach SR w Częstochowie (nr GSR-61-08/17)⁸⁸.

⁷⁷ Plan finansowy Sądu przyjęto 6 lutego 2017 r.

⁷⁸ Dz.U. poz.2038.

⁷⁹ Zarządzenia nie dopuszczały zwolnienia od stosowania procedur w nich zawartych w stosunku do umów zlecenia lub umów o dzieło.

⁸⁰ W rejestrze postępowań o wartości pow. 30 tys. euro pojawiło się również postępowanie (przetarg nieograniczony) dot. dostawy i montażu wyposażenia meblowego dla SR w Lublińcu i SO w Częstochowie o wartości 28,8 tys. zł brutto stanowiące kontynuację wcześniej przeprowadzonego postępowania (przetarg nieograniczony) na dostawy i montaż wyposażenia meblowego dla SR w Lublińcu i SO w Częstochowie o wartości 189,9 tys. zł brutto. Przeprowadzenie drugiego postępowania tożsamego w zakresie przedmiotu i miejsca dostaw było spowodowane trudnościami w planowaniu wyposażenia nowowybudowanego budynku. Przeprowadzenie obu postępowań w trybie przetargu nieograniczonego i ujęcie drugiego postępowania w rejestrze zamówień publicznych o wartości pow.30 tys. euro miało na celu zapewnienie przejrzystości postępowań i uniknięcie zarzutu dzielenia zamówień.

⁸¹ W tym w trybie: [1] przetargu nieograniczonego – cztery postępowania (410,9 tys. zł) oraz [2] zamówienia z wolnej ręki – jedno postępowanie (358,6 tys. zł).

⁸² W trybie przetargu nieograniczonego.

⁸³ W trybie przetargu nieograniczonego.

⁸⁴ Tryb przewidziany dla usług społecznych.

⁸⁵ Umowa z 19 grudnia 2017 r. (obowiązująca do 31 grudnia 2018 r.) – 615,1 tys. zł brutto.

⁸⁶ Umowa z 27 marca 2017 r. (obowiązująca od 31 marca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.) – 168,6 tys. zł brutto.

⁸⁷ Umowa z 28 grudnia 2017 r. (obowiązująca do 31 grudnia 2018 r.) – 248,0 tys. zł brutto.

⁸⁸ Umowa z 29 grudnia 2017 r. – 411,8 tys. zł brutto.

Dyrektor Sądu wskazała, że przeprowadzenie jednego postępowania (nr IR-260-02.2017) było podyktowane koniecznością zapewnienia ciągłości ochrony budynku SR w Lublińcu⁸⁹, gdyż Dyrektor tego Sądu do czasu swojego odwołania, tj. do dnia 31 stycznia 2017 r.⁹⁰ nie podjął czynności zmierzających do zawarcia nowej umowy a od 1 marca 2017 r. (po zmianie formy organizacyjno – prawnej SR w Lublińcu) podmiotem odpowiedzialnym za przeprowadzenie postępowań o zamówienia publiczne był Dyrektor Sądu Okręgowego w Częstochowie. Dyrektor podała również, że:

[1] zastosowanie dwóch odrębnych postępowań dotyczących całodobowej ochrony budynków Sądu i SR w Lublińcu (sądu funkcjonalnego) w 2018 r. miało na celu zachowanie jasności, czytelności i przejrzystości każdego postępowania dla potencjalnych wykonawców, bowiem w każdym z nich postawiono inne warunki udziału w postępowaniu, odpowiednio proporcjonalne do każdego z nich. Wystąpiły również różnice w zakresach usług będących przedmiotem zamówienia a także w wymaganiach dotyczących sposobu realizacji usług. Przeprowadzenie osobnych postępowań miało również na celu, zdaniem Dyrektora Sądu, zapewnienie jak największej konkurencyjności oraz umożliwienie udziału w postępowaniach podmiotów z sektora małych i średnich przedsiębiorstw, co znalazło swoje odzwierciedlenie w zróżnicowaniu wśród Wykonawców, którzy złożyli oferty w przedmiotowych postępowaniach⁹¹. Dyrektor Sądu odnosząc się do możliwości przeprowadzenia jednego postępowania z opcją ofert częściowych wyjaśniła:

[a] Sąd Okręgowy, rozważając przeprowadzenie jednego postępowania w podziale na części uznał, że wiąże się to z rozbudowaniem ogłoszenia do takich rozmiarów, że spowodowałoby to, iż stopień przejrzystości postępowania spadłby do minimum, na co miałyby wpływ różnice m.in. w ramach: (niejednolitego) zakresu przedmiotu zamówienia, wymagań personalnych, warunków udziału w postępowaniu, (proporcjonalnie różnych, odpowiednio do zakresu przedmiotu zamówienia w każdym postępowaniu) oraz wysokości wadium, co w konsekwencji mogłoby doprowadzić do popełnienia błędu przez potencjalnego wykonawcę podczas wyceny usług.

⁸⁹ Poprzednia umowa nr 8/2016 (zawarta przez Dyrektora SR w Lublińcu tj. samodzielnego sądu rejonowego) obowiązywała od 31 marca 2016 r. do 31 marca 2017 r.

⁹⁰ Dyrektor został odwołany z dniem 31 stycznia 2017 r., pomimo że likwidacja samodzielności finansowej SR w Lublińcu nastąpiła z dniem 28 lutego 2017 r.

⁹¹ Dyrektor Sądu podała, że: [1] tematyka podziału zamówienia na części budzi wiele wątpliwości, w zakresie tym pojawiło się szereg artykułów, wyjaśnień jak również orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej. Zasady podziału zamówienia na części ujęto w art. 46 Dyrektywy 2017/24/UE. Przepis ten stanowi o podziale zamówienia na części zarówno w znaczeniu udzielenia odrębnych zamówień w odrębnych postępowaniach, jak również w znaczeniu umożliwienia wykonawcom złożenia ofert na odrębne części jednego zamówienia w ramach jednego postępowania. W Dyrektywy wynika w szczególności, że podziału zamówienia można dokonać na zasadzie ilościowej lub jakościowej. W przypadku podziału na zasadzie ilościowej celem jest, aby wielkość poszczególnych części zamówienia lepiej odpowiadała możliwościom MŚP, natomiast podział w oparciu o jakość służy dostosowaniu do wyspecjalizowanych sektorów MŚP, [2] na zależność tą wskazują w swoim artykule Starzyńska, J. Kornecki, J. Wiktorowicz, J. Szymański - Zamówienia publiczne a innowacyjność MŚP - „Dokonując analizy rynku wykonawców można stwierdzić, że jego większość stanowią mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP). Liczne badania pokazują, że procentowa liczba wykonawców o najmniejszych rozmiarach, ubiegających się o udzielenie zamówienia, spada w przypadku, w którym następuje zagregowanie zamówienia w ramach jednego postępowania. Istnieje zatem niewątpliwa zależność pomiędzy wielkością zamówienia a poziomem dostępu do niego MŚP. Jako bariery dostępu MŚP do rynku zamówień wymienia się zbyt wysokie wymagania w stosunku do rozmiarów wykonawcy, jego potencjału oraz zbyt wysoką wielkość zamówienia w stosunku do potencjału wykonawcy. [3] o możliwości podziału zamówienia i składania ofert częściowych z punktu widzenia ochrony interesów MŚP w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, wypowiedziała się również Krajowa Izba Odwoławcza, która potwierdziła, że brak dokonania podziału zamówienia na części może naruszać art. 7 ustawy – Prawo zamówień publicznych (wyrok KIO z dnia 8.11.2016 r., wydany pod sygn. akt KIO 2018/16) oraz art. 5 Kodeksu cywilnego (wyrok KIO z dnia 17.12.2007 r. sygn. KIO/UZP 9/07). Co do zasady w przepisach krajowych nie ma ustanowionego ogólnego nakazu podziału zamówienia na części. Jednakże art. 96 ust. 1 pkt 11 ustawy Pzp jest wskazanie, iż uzasadnienie braku podziału zamówienia winno znaleźć się w protokole postępowania. [4] zagadnienie podziału zamówienia na części zawiera również odpowiedź Urzędu Zamówień Publicznych. W treści czytamy „Zamawiający, uzasadniając przyczyny braku podziału zamówienia na części, nie może powoływać się wyłącznie na korzyści organizacyjne, wynikające z przeprowadzenia jednego, a nie większej liczby postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.” Tym wyjaśnieniem Urząd Zamówień Publicznych wskazuje, że podział zamówienia na części rozpatrywany jest w kategorii liczby postępowań. Część zamówienia = postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia.

[b] zdaniem Sądu Okręgowego równolegle przeprowadzenie dwóch odrębnych postępowań, ogłoszonych w tym samym terminie, zamieszczonych w tym samym miejscu na stronie internetowej, z wyznaczonym tym samym terminem składania ofert, zapewniło maksymalną czytelność i przejrzystość obu postępowań, tak dla potencjalnego wykonawcy jak i dla Zamawiającego, z jednoczesnym zapewnieniem konkurencyjności, obiektywności i proporcjonalności.

[c] w obu postępowaniach Sąd Okręgowy zachował zasady fundamentalne dla zamówień publicznych, które mają nadrzędne znaczenie, tj. obowiązek przeprowadzenia całego postępowania z zachowaniem zasad równego traktowania i konkurencji, przejrzystości i proporcjonalności (art. 138k pzp) przy zastosowaniu procedury określonej przez siebie w ogłoszeniu o zamówieniu na usługi społeczne (odrębnym do każdego z postępowań) spełniającej minimalne wymogi określone w art. 138o ust. 1-4 pzp.

[d] do wyboru trybu przeprowadzenia postępowań dochowano wymogu łącznego szacowania wartości zamówienia (łączna wartość szacunkowa obu postępowań nie przekraczała 750 000 euro).

[2] postępowanie na usługi społeczne w zakresie świadczenia usług całodobowej ochrony budynków Sądu (nr IR-260-12.2017), przeprowadzone w 2017 r. obejmowało swoim zakresem kompleks budynków Sądu Okręgowego w Częstochowie m.in. przy ul. Dąbrowskiego 23/35, w tym w części zajmowanej przez Sąd Rejonowy w Częstochowie a postępowanie prowadzone przez Sąd Rejonowy w Częstochowie (znak: GSR-361-06/17) dotyczyło ochrony budynków, do których tytuł prawny (najem/trwały zarząd) posiada Sąd Rejonowy w Częstochowie, tj. budynków przy ul. Żwirki i Wigry 9/11 w Częstochowie oraz przy ul. Wieluńskiej 17 w Kłobucku.

(dowody: akta kontroli str. 192-193, 566-570, 574-575, 578-595)

Dwa przeprowadzone w 2017 r. postępowania (nr IR-260-07.2017 i IR-260-10.2017)⁹² udzielone na łączną kwotę 688,6 tys. zł brutto⁹³ dotyczyły robót budowlanych, tj. wykonania instalacji klimatyzacji pomieszczeń biurowych w budynku Sądu (ul. Dąbrowskiego 23/35). W 2017 r. wydatki na realizację zawartych w ich wyniku umów wyniosły 512,7 tys. zł, w tym 218,4 tys. zł (nr IR-260-07.2017) i 294,3 tys. zł (nr IR-260-10.2017)⁹⁴.

Dyrektor wyjaśniła, że powodem przeprowadzenia dwóch postępowań były: uzyskanie, w wyniku pierwszego postępowania (wykonanie systemów nr 3 i 7) znacznych oszczędności w zakresie tzw. zakupów pozostałych (§ 6060.05) oraz przyznanie przez dysponenta wyższego stopnia dodatkowych środków na realizację ostatniego etapu wykonania instalacji klimatyzacji pomieszczeń biurowych, tj. systemu nr 9⁹⁵.

⁹² Umowy zawarte: 25 października 2017 r. (postępowanie nr IR-260-07.2017) oraz 16 listopada 2017 r. (postępowanie nr IR-260-10.2017).

⁹³ W tym: 394,3 tys. zł brutto (postępowanie nr IR-260-07.2017) oraz 294,3 tys. zł brutto (postępowanie nr IR-260-10.2017).

⁹⁴ Umowy zrealizowane w zakresie robót budowlanych. Pozostałe części umów dotyczyły przeglądów i konserwacji.

⁹⁵ [1] w końcu miesiąca sierpnia 2017 r. plan wydatków majątkowych na rok 2017 Sądu został zwiększony w § 6060.05 (zakupy pozostałe) o kwotę 370,0 tys. zł, z przeznaczeniem na wykonanie klimatyzacji w budynku Sądu Okręgowego w Częstochowie przy ul. Dąbrowskiego 23/35., [2] w dniu 14 września 2017 r. wszczęto postępowanie nr IR-260-07.2017 dotyczące systemów (klimatyzacji) nr 3 i 7, którego szacunkową wartość zamówienia w zakresie wydatków określono na poziomie 292,9 tys. zł netto tj. 360,2 tys. zł brutto, [3] łączna wartość robót wg najwyższej ocenionej oferty (udzielonego zamówienia) wyniosła 218,4 tys. zł brutto, w tym 204,3 tys. zł dotyczyły zakupów pozostałych (§ 6060.05), na które Sąd dysponował kwotą 370,0 tys. zł, [4] w związku z pozostałą do dyspozycji kwotą 165,7 tys. zł Sąd złożył wniosek do dysponenta wyższego stopnia o przyznanie brakującej kwoty na realizację ostatniego etapu wykonania instalacji klimatyzacji pomieszczeń biurowych tj. systemu nr 9, [5] ww. wniosek został rozpatrzony pozytywnie poprzez przyznanie dodatkowych 100,0 tys. zł (§ 6060.5) i zwiększenie kwoty przeznaczonej na wykonanie instalacji klimatyzacji do 265,7 tys. zł.

(dowody: akta kontroli str. 192-193, 579-580, 605-973, 978)

W 2017 r. w Sądzie przeprowadzono 252 postępowania o wartości poniżej 30 tys. euro na łączną kwotę 1 411,6 tys. zł brutto⁹⁶.

(dowody: akta kontroli str. 1096-1130)

W wyniku analizy jednego postępowania dotyczącego usług prawnych na rzecz Sądu stwierdzono nieprawidłowości opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W 2017 r. w Sądzie nie zatrudniano radcy prawnego w oparciu o umowę o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 998)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W postępowaniu o wartości poniżej 30 tys. euro dotyczącym świadczenia usług prawnych na rzecz Sądu:

- a. nie zastosowano się do zapisu § 5 pkt 1 Zarządzenia Dyrektora Sądu Okręgowego w Częstochowie nr 6/D/2017 z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie kontroli zarządczej, sprawowanej w obszarze udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane oraz konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro i w efekcie do udziału w postępowaniu nie zaproszono takiej liczby wykonawców, która zapewniałaby konkurencję oraz wybór oferty najkorzystniejszej (tj. co najmniej dwóch wykonawców). Nie spełniono przy tym wymogu wynikającego z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, w myśl którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
- b. nie zastosowano się do obowiązku wynikającego z pa 5 pkt 4 ww. Zarządzenia i nie przeprowadzono postępowania w formie pisemnego zapytania cenowego,
- c. nie zastosowano się do obowiązku wynikającego z § 9 pkt 3a ww. Zarządzenia w konsekwencji czego do dokumentacji nie załączono uzasadnienia dla realizacji zamówienia.

(dowody: akta kontroli str. 979-997, 1193)

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że w Sądzie Okręgowym w Częstochowie obowiązuje Zarządzenie nr 40/D/2010 Dyrektora Sądu Okręgowego w Częstochowie z dnia 29.11.2010 r. w sprawie określenia trybu tworzenia, aktualizacji procedur w zakresie kontroli oraz realizacji zadań w zakresie finansowym i gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego. Zdaniem Dyrektora Sądu „[...] Zapis w zarządzeniu dotyczący stosowania odstępstw w przyjętych procedurach (§4 pkt 2) ma zastosowanie również odpowiednio do stosowania odstępstw w obowiązujących procedurach nie wymagających zmiany treści. Stąd w procedurach nie stosuje się zapisu o możliwości wprowadzania odstępstw. Zgodę na odstępstwo musi jednakże wyrazić Dyrektor Sądu. Wobec powyższego na wniosek komórki organizacyjnej przygotowującej postępowanie o wyrażenie zgody na przeprowadzenie postępowania nr zamówienia G-261-1/17

⁹⁶ Rejestry zamówień o wartości ponad 30 tys. euro prowadzono zgodnie z zaleceniem wynikającym z § 3 Zarządzenia Dyrektora Sądu Okręgowego w Częstochowie nr 6/D/2017 z 23 stycznia 2017 r. w sprawie kontroli zarządczej, sprawowanej w obszarze udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane oraz konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro.

zawarty w pkt 13 wniosku, dotyczący odstąpienia od procedury, wyrażono zgodę na odstąpienie od analizy rynku w zakresie zbierania ofert na obsługę prawną jednostki, z uwagi na podjętą decyzję o kontynuacji współpracy z kancelarią prawną, która obsługuje jednostkę od 2005r. Wówczas wybrano kancelarię spośród trzech ofert w prowadzonym postępowaniu. Wyrażenie zgody na odstąpienie od analizy rynku w postępowaniu G-261-1/17 z dnia 4.01.2017r obejmowało odstąpienie od zbierania ofert w tym zakresie, z uwagi na przeprowadzone negocjacje z kancelarią w zakresie dalszego świadczenia usług. Decyzja ta wynikała przede wszystkim z ilości spraw sądowych prowadzonych przez kancelarię i konieczność zachowania ciągłości w toczących się sprawach, zaangażowanie kancelarii w obsługę, dużą znajomość specyfiki zadań realizowanych przez jednostkę oraz dyspozycyjność kancelarii. Nie bez znaczenia pozostaje utrzymanie wynagrodzenia na praktycznie niezmienionym poziomie od 2012 r.[...]

(dowody: akta kontroli str. 1131-1143)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zawarta we wniosku o wyrażenie zgody na przeprowadzenie postępowania prośba o zgodę na odstąpienie od analizy rynku i podpisanie umowy z wykonawcą, który świadczy ww. usługę dla Sądu od kilku lat nie powinna zostać zaakceptowana, gdyż w wewnętrznym uregulowaniu dotyczącym postępowań o wartości poniżej 30 tys. euro (Zarządzenie nr 6/D/2017) Dyrektor Sądu nie przewidziała możliwości odstąpienia od ustalonych w nim procedur, bez względu na przytoczone argumenty (w tym przypadku: zachowanie ciągłości, znajomość specyfiki działania Sądu, doświadczenie i odpowiednie kwalifikacje, bliskie położenie siedziby Wykonawcy czy pozytywnie przebiegająca dotychczasowa współpraca). Zdaniem NIK nieuprawnionym jest również stosowania odstępnów od zapisów innych, obowiązujących w Sądzie procedur, gdyż w przytoczonym § 4 pkt 2 wprowadzono tylko obowiązek rejestrowania odstępnów od stosowania przyjętych procedur⁹⁷, nie wskazano jednak ani szczegółowej procedury ani zakresu możliwych odstępnów. Ponadto, przyjęcie w ww. zarządzeniu, że jedynym warunkiem odstępnów od stosowania przyjętych w Sądzie procedur jest zgoda Dyrektora Sądu (bez konieczności składania odpowiedniego wniosku i jego argumentowania) powoduje uzależnienie niemal wszystkich decyzji w zakresie gospodarki Sądu od niezależnej, niepodlegającej kontroli decyzji jednej osoby.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że

1. W trakcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, tj. robót budowlanych związanych z wykonaniem instalacji klimatyzacji pomieszczeń biurowych w budynku Sądu przy ul. Dąbrowskiego 23/35 (nr IR-260-07.2017 i nr IR-260-10.2017), Zamawiający, tj. Sąd zażądał od wykonawców złożenia informacji z właściwego rejestru lub z centralnej ewidencji informacji o działalności gospodarczej, mimo że zgodnie z art. 26 ust.6 pzp wykonawcy nie byli zobowiązani do składania tych dokumentów, gdyż Zamawiający mógł je uzyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych (rejestrów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570)).

(dowody: akta kontroli str. 770, 962, 975)

2. Część zobowiązań Sądu regulowanych było z wyprzedzeniem w stosunku do terminu płatności. W wyniku badania stwierdzono, że w trzech przypadkach (na kwotę 154,5 tys. zł) płatności dokonano z wyprzedzeniem od 11 do 20 dni a w trzech innych (na kwotę 622,8 tys. zł) z wyprzedzeniem powyżej 21 dni. Taki

⁹⁷ Czego w tym przypadku nie zrealizowano i nie zarejestrowano przedmiotowego odstąpienia.

sposób dokonywania płatności może nie korespondować z zasadą oszczędnego wydatkowania i racjonalnego planowania wydatków publicznych.

(dowody: akta kontroli str. 999-1045)

3. Dobrą praktyką w Sądzie powinno być zapewnienie postępowaniom o udzielenie zamówienia na usługi, do których nie stosuje się przepisów pzp, obiektywności, konkurencyjności, równego traktowania wykonawców i przejrzystości. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sprzyjać temu będzie objęcie takich postępowań odpowiednimi wewnętrznymi regulacjami np. przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących usług społecznych i innych szczególnych usług wymienionych w załączniku XIV do dyrektywy 2014/24/UE oraz załączniku XVII do dyrektywy 2014/25/UE, jeżeli ich wartość jest równa lub wyższa niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro i mniejsza niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 750 tys. euro.

4. Na 41 badanych płatności (na łączną kwotę 3 321,4 tys. zł) w trzech przypadkach wypłaty odszkodowań (w kwotach bez odsetek): [1] 228,7 tys. zł, [2] 15,0 tys. zł, [3] 129,3 tys. zł, zapłaty dokonano po terminie płatności (tj. po terminie uprawomocnienia się wyroku sądu) w wyniku czego zapłacono odsetki w wysokości 0,3 tys. zł (odpowiednio: [1] 250,53 zł, [2] 4,11 zł i [3] 17,71 zł), co stanowiło 30,8% wypłaconych odsetek w 2017 r. (915,73 zł, z tego 236,33 zł w rozdziale 75502 i 679,40 zł w rozdziale 75595).

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że w dwóch ww. przypadkach (na łączną kwotę 21,8 zł) sąd zdecydował o przyznaniu odszkodowania wraz z ustawowymi odsetkami od dnia uprawomocnienia się wyroku, tj. odpowiednio od 1 marca 2017 r. (środa) i 2 sierpnia 2017 r. (środa) Polecenia wypłaty wydał Kierownik Sekretariatu odpowiednio w dniach 1 marca 2017 r. (środa) i 3 sierpnia 2017 r. (czwartek). Wypłat dokonano odpowiednio w dniach 3 marca 2017 r. (piątek) i 3 sierpnia 2017 r. (czwartek), co spowodowało naliczenie odsetek w kwotach odpowiednio: 4,11 zł i 17,7 zł. W trzecim przypadku powodem opóźnienia wypłaty był brak informacji o numerze konta, na które należało wpłacić odszkodowanie. Wyrok uprawomocnił się w dniu 12 stycznia 2017 r., polecenie wypłaty wystawiono w dniu 13 stycznia 2017 r., a odpowiednią informację Oddział Finansowy Sądu otrzymał w dniu 20 stycznia 2017 r., tj. w dniu wypłaty. Zdaniem Dyrektora Sądu konieczność zapłaty odsetek od nieterminowych wypłat odszkodowań była wynikiem niedoskonałości obowiązującego w sądach systemu przepływu informacji pomiędzy wydziałami merytorycznymi a oddziałami finansowymi, gdyż, tak jak to miało miejsce w ww. przypadkach, często polecenia przekazywane są w dniu uprawomocnienia się wyroków (lub po tym terminie), pod koniec dnia roboczego, tj. w momencie kiedy na koncie nie ma już odpowiednich środków; zapotrzebowanie, zgodnie z założonym (i wymaganym przez Ministerstwo) harmonogramem na środki składane jest co kilka (2-3) dni, a więc kwoty wypłat wynikające z wyroków mogą być ujmowane dopiero w zapotrzebowaniach następujących po przekazaniu przez wydziały merytoryczne poleceń wypłat (tj. najwcześniej w dniu uprawomocnienia się wyroków) i wypłacane w ciągu najbliższych kilku dni, co w sytuacji, gdy polecenia wypłat przekazywane są w dniu uprawomocnienia się wyroków, powoduje opóźnienie (tj. naliczenie odsetek ustawowych) w zapłacie.

Kierownik Sekretariatu Wydziału II Karnego wyjaśniając przyczynę braku informacji o numerze konta, na które możliwa była wypłata zasądanego odszkodowania, co spowodowało opóźnienie w wypłacie i naliczenia z tego tytułu odsetek w kwocie 250,53 zł podała, że starsza sekretarz, zajmująca się sprawą oświadczyła, że wnioskodawca na jednej z rozpraw otrzymał do wypełnienia odpowiedni formularz, jednakże do dnia wystawienia polecenia wypłaty (13 stycznia 2017 r.) nie został on

wypełniony i dostarczony do Sądu. Ponaglenie w tym względzie ww. pracownica wysłała 13 stycznia 2017 r. a odpowiedź nadeszła 17 stycznia 2017 r.

(dowody: akta kontroli str. 999-1045, 1071-1075, 1157-1164, 1170-1176)

Przewodniczący II Wydziału Karnego oświadczył, że w praktyce sądowej występuje kolizja między przepisami Kodeksu postępowania karnego⁹⁸ a ufp, gdyż zgodnie z kpk (art. 124) strona postępowania ma prawo złożyć wniosek w ostatnim dniu przed uprawomocnieniem się wyroku, o czym sąd dowiaduje się w momencie wpływu odpowiedniego dokumentu, tj. nawet po kilku dniach od ustawowego terminu uprawomocnienia się wyroku. Zdaniem Przewodniczącego wydanie po kilku dniach postanowienia o uprawomocnieniu się wyroku i choćby natychmiastowe przekazanie go do Oddziału Finansowego powoduje konieczność naliczenia odsetek od zasądzzonego odszkodowania lub zadośćuczynienia, tj. naruszenie ufp. Zdaniem Przewodniczącego wcześniejsze wydanie zarządzenia o stwierdzeniu prawomocności orzeczenia może doprowadzić do wypłacenia odszkodowania bez odsetek za opóźnienie w wypłacie i późniejszą konieczność żądania od strony postępowania zwrotu wypłaconej kwoty, co narusza konstytucyjną zasadę państwa prawnego i zaufania obywateli do pewności prawa. W ocenie Przewodniczącego Wydziału pogodzenie dwóch wartości, a mianowicie prawa strony do odwołania się od wyroku (prawa o charakterze konstytucyjnym) i konieczności wypłaty ze strony Skarbu Państwa zasądzonych należności bez odsetek ustawowych jest niemożliwe bez ingerencji ustawodawcy. Ponadto, Przewodniczący Wydziału zaznaczył, że przyjęta w wydziale, na skutek sugestii Dyrektora Sądu praktyka przedkładania stronie (wnioskodawcy) na rozprawie pisma, w którym nakłada się obowiązek oddania numeru konta bankowego może budzić wątpliwości, a żaden przepis nie nakłada na Sąd czy sekretarza sądowego takiego obowiązku.

(dowody: akta kontroli str. 1197-1198)

NIK zwraca uwagę, że w rezultacie wskazanej wyżej kolizji przepisów kpk i ufp, poza nielicznymi wyjątkami, nie jest możliwe uniknięcie konieczności wypłacania przez sąd odsetek wynikających z opóźnień w wypłacie zasądzonych odszkodowań lub zadośćuczynień. W tej sytuacji, zdaniem NIK, wyeliminowanie w przyszłości konieczności płacenia przez sądy odsetek od nieterminowo wypłacanych wskazanych wyżej należności nie jest możliwe bez interwencji ustawodawczej.

Ocena częściowa

Objęte badaniem wydatki Sądu w łącznej kwocie 3 321,4 tys. zł, stanowiące 9,0% wydatków Sądu ogółem w 2017 r., zostały zrealizowane w granicach limitów określonych planem finansowym. Realizacja planu wydatków wyniosła 98,8% zaplanowanych kwot a dokonywane przez dysponenta wyższego stopnia blokady środków następowały z powodów obiektywnych, niezależnych od Sądu. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono, iż Sąd w trzech sprawach nieterminowo uregulował zobowiązania dotyczące wypłat odszkodowań w kwocie ogólnej 373,0 tys. zł, w rezultacie czego konieczna była zapłata odsetek w wysokości 0,3 tys. zł. Ponadto poniesiono wydatki z naruszeniem procedur wewnętrznych przy udzielaniu zamówienia publicznego na kwotę 40,8 tys. zł, co stanowiło 0,1% wydatków wykonanych przez Sąd w 2017 r.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Roczne sprawozdania budżetowe Sądu za 2017 r., tj.: 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

⁹⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego – Dz. U. z 2017 r. poz. 1904 ze zm. (dalej: kpk)

europejskich w układzie zadaniowym Rb-BZ1), a także sprawozdania za IV kwartał 2017 r. o stanie: należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N); zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) – sporządzone zostały zgodnie z wymogami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-BZ1, Rb-N i Rb-Z sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Wiarygodność sprawozdań Rb-27 i Rb-28 została potwierdzona procedurą analizy operacji na bieżących rachunkach bankowych dochodów i wydatków kontrolowanej jednostki. Ujawniony błąd w systemie finansowo-księgowym Sądu, skutkujący różnicą pomiędzy obrotami dziennika oraz zestawienia obrotów i sald w 2017 r. w kwocie 21,6 tys. zł nie miał wpływu na dane zawarte w tych sprawozdaniach.

(dowody: akta kontroli str. 1067-1092, 1046-1054, 1065-1066, 1205)

Sprawozdanie Rb-33 z wykonania planu Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym i Pomocy Postpenitencjarnej⁹⁹ za 2017 r. sporządzono terminowo, a kwoty wykazane w tym sprawozdaniu były zgodne z danymi ewidencji księgowej Sądu.

(dowody: akta kontroli str. 1082-1083, 1055-1064)

Mechanizmy kontroli, dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, zostały zawarte w polityce rachunkowości¹⁰⁰ (utworzonej w oparciu o wzorcowe zasady [politykę] rachunkowości sądów powszechnych). W Sądzie nie opracowano wewnętrznych procedur sporządzania sprawozdań budżetowych, przy czym: [1] sprawozdania były sporządzane automatycznie, z wykorzystaniem systemów informatycznych; [2] w systemie informatycznym zdefiniowano powiązanie poszczególnych pozycji sprawozdań z księgami rachunkowymi (saldami i/lub obrotami poszczególnych kont księgowych); [3] osoby sporządzające i osoby sprawdzające sprawozdania pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym miały do tego stosowne umocowania; [4] sprawozdania podpisywały: Główna Księgowa i Dyrektor Sądu (kierownik jednostki); [5] w systemach tworzenia sprawozdań stosowany był tzw. ślad rewizyjny, potwierdzający kto ponosi odpowiedzialność za ich sporządzenie (w systemie SAP¹⁰¹ odnotowywana była osoba, która generowała/sporządzała sprawozdanie na podstawie ewidencji księgowej, w systemie TREZOR¹⁰² pod sporządzonym sprawozdaniem elektroniczne podpisy składała Główna Księgowa i Dyrektor Sądu); [6] Zakładowy Plan Kont pozwalał na sporządzanie sprawozdań w wymaganej szczegółowości. Sprawozdawczość i prowadzenie ksiąg rachunkowych nie było przedmiotem audytu wewnętrznego Sądu, a w 2017 r. nie zidentyfikowano i nie oszacowano ryzyka w obszarze sprawozdawczości, natomiast oszacowano ryzyko w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych¹⁰³.

⁹⁹ Sporządzane do użytku wewnętrznego.

¹⁰⁰ Zarządzenie Dyrektora Sądu Okręgowego w Częstochowie nr 41/D/2017/F z dnia 9 sierpnia 2017 w sprawie kontroli zarządczej, sprawowanej w obszarze rachunkowości Sądu Okręgowego w Częstochowie (zasady miały zastosowanie od 1 marca 2017 r. tj. od przejęcia SR w Lublińcu) wraz z zarejestrowanymi odstępstwami (zgodnie z § 4 pkt 2 Zarządzenia nr 40/D/2010) tj. [1] z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie metody wyceny aktywów (ujęcie kosztu zakupu gruntu w kosztach bezpośrednich), [2] z dnia 6 listopada 2017 r. (dot. m.in. określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych, ujmowanie zwrotów wydatków), [3] z dnia 9 stycznia 2018 r. – zmiana w Zespole 2 Zakładowego Planu Kont – dodatnie konta 200*1, „Rozrachunki związane z postępowaniem sądowym – pozostałe”.

¹⁰¹ Zintegrowany system informatyczny bazujących na wzorcach biznesowych ERP (planowanie zasobów przedsiębiorstwa tj. enterprise resource planning – metoda efektywnego zarządzania całością zasobów przedsiębiorstwa), co daje dostęp od danych we wszystkich obszarach działalności przedsiębiorstwa.

¹⁰² Informatyczny System Obsługi Budżetu Państwa.

¹⁰³ Oceniono ryzyko ograniczania w dostępie do centralnych systemów informatycznych w ramach następujących celów: [1] tworzenie warunków administracyjnych i ułatwienie dostępu do sądu (Funkcja: „18 Sprawiedliwość”; Zadanie: „18.3 Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe”; Podzadanie: „18.3.1 Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne”; Działanie: „18.3.1.6 Działalność na rzecz ułatwienia dostępu do wymiaru

(dowody: akta kontroli str. 1144-1153)

Dyrektor Sądu wskazała, że nie wdrożono żadnych wewnętrznych instrukcji dotyczących sporządzania sprawozdań, gdyż stosowano zasady wynikające z rozporządzeń w zakresie sprawozdawczości budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 159)

„Plan działalności Sądu Okręgowego w Częstochowie na rok 2017” zawierał następujące cele: [1] zwiększenie stopnia realizacji praw obywatelskich przez system wymiaru sprawiedliwości, [2] poprawa sprawności działania wymiaru sprawiedliwości, [3] zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu.

(dowód: akta kontroli str. 1149)

W 2017 r. (do dnia zakończenia kontroli NIK), stosownie do § 30 ust 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, § 11 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym oraz § 10 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych dokonano trzech korekt sprawozdań Sądu, tj. sprawozdania Rb-28¹⁰⁴, Rb-BZ1¹⁰⁵ oraz Rb-N¹⁰⁶. We wszystkich przypadkach korekty danych uwzględniono w sprawozdaniach następnych okresów.

(dowody: akta kontroli str. 1165-1169)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Kontrola wykazała, że stosowany w Sądzie system finansowo-księgowy jest niestabilny, a prezentacja danych, wynikających z ksiąg rachunkowych, jest niespójna, czego wyrazem był brak zgodności, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. brak zgodności na dzień 31 grudnia 2017 r. obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald. W Sądzie różnica pomiędzy obrotami dziennika oraz zestawienia obrotów i sald w 2017 r. wyniosła 21,6 tys. zł. Niezgodność miała charakter błędu systemowego występującego w systemie finansowo-księgowym. W związku z tym problem ten był zgłaszany i monitorowany przez Sąd od 2015 r. poprzez usługę Service Desk¹⁰⁷, ale nie został rozwiązany. W trakcie roku 2017 zgłaszane były przez Sąd błędy i ujawniane awarie świadczące o niestabilności systemu księgowego. Dotyczyły one m.in. bieżącego rejestrowania i aktualizacji (odświeżania) dokonywanych księgowania, dostępności danych oraz sprawności i szybkości działania systemu.

Pracownik sądu jako użytkownik końcowy nie miał możliwości samodzielnej ingerencji w zakresie zmian systemowych w odniesieniu do „własnych” ksiąg rachunkowych z uwagi na fakt, iż jest to system centralny, jak również nie miał wpływu na określenie terminu wykonania prac przez wykonawcę w przedmiotowym zakresie.

(dowody: akta kontroli str. 1184-1191, 1201-1205-1228)

sprawiedliwości”); [2] zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu, w tym sprawne rozpoznanie spraw przez sądy powszechne ((Funkcja: „18 Sprawiedliwość”; Zadanie: „18.3 Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe”; Podzadanie: „18.3.1 Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne”; Działanie: „18.3.1.1 Działalność orzecznicza”). Zgodnie z ww. oceną: prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka (w skali od 1 do 4) wynosiło 3, wpływ na realizację celów i zadań sądu (w skali od 1 do 4) wynosił 2 a poziom istotności ryzyka (w skali od 1 do 16) wynosił 6.

¹⁰⁴ Rb-28 (kwiecień 2017 r.) - korekta wynikająca z błędów w przetwarzaniu w systemie SAP – system tworząc sprawozdanie nie ujął jednego dokumentu, konieczne było powtórzenie księgowania.

¹⁰⁵ Rb-BZ1 (I półrocze i roczne) – korekta różnic (groszowych) wynikająca z automatycznego rozliczenia przez system SAP płatności i przypisania ich do poszczególnych zadań budżetu zadaniowego.

¹⁰⁶ Rb-N (czerwiec 2017 r.) – ujęcie gotówki i środków w drodze w wierszu N3 pn. „gotówka i depozyty”.

¹⁰⁷ Wsparcie informatyczne.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez Sąd sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania Sądu sporządzone zostały terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie działania systemu finansowo-księgowego nie miały bezpośredniego wpływu na wiarygodność danych prezentowanych w sprawozdaniach budżetowych, sporządzonych na dzień 31 grudnia 2017 r.

VI. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Kontynuowanie, wspólnych z Ministrem Sprawiedliwości, działań mających na celu doprowadzenie do całkowitej zgodności obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald w ramach funkcjonującego w Sądzie systemu finansowo-księgowego.
2. Podjęcie działań organizacyjnych oraz wprowadzenie mechanizmów kontrolnych zapobiegających przypadkom niestosowania uregulowań wewnętrznych w obszarze udzielania zamówień publicznych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Wrocław, dnia 26 marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Radosław Kujawiński

Radosław Kujawiński

