



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.10.2019  
P/19/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Sąd Rejonowy w Legnicy, ul. Złotoryjska 19, 59-220 Legnica (dalej: „Sąd”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Barbara Siwiec, Dyrektor Sądu, w okresie od 1 lipca 2004 r. i nadal. (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izby Kontroli <sup>1</sup> (dalej: „ustawa o NIK”).
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura we Wrocławiu.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Mirosław Perłowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/10/2019 z dnia 2 stycznia 2019 r. 2. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/31/2019 z dnia 1 lutego 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 2-4)

## II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2018 r. planu finansowego Sądu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

### III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Sąd Rejonowy w Legnicy jest sądem powszechnym działającym na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz zakresu rozpoznawanych przez nie spraw<sup>2</sup>. Sąd należy do obszaru właściwości Sądu Okręgowego w Legnicy w apelacji wrocławskiej i rozpoznaje sprawy z terenu miasta Legnicy oraz gmin: Krotoszyce, Kunice, Legnickie Pole, Miłkowice, Prochowice i Ruja, z zakresu prawa: cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego, karnego, pracy i ubezpieczeń społecznych, a także spraw gospodarczych, spraw upadłościowych i restrukturyzacyjnych oraz prowadzenia ksiąg wieczystych.

Sąd działa w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - *Prawo o ustroju sądów powszechnych*<sup>3</sup> oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. - *Regulamin urzędowania sądów powszechnych*<sup>4</sup>.

Plan dochodów Sądu został ustalony na kwotę 6 398,0 tys. zł a jego wykonanie wyniosło 6 091,0 zł, tj. 95,2% planu. Realizacja planu wydatków, określonego w wysokości 23 211,8 tys. zł, wyniosła 23 210,5 tys. zł (99,99% planu).

(dowód: akta kontroli str. 5)

### IV. Ocena

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że Sąd prawidłowo ustalał wysokość dochodów oraz kwalifikował rodzaj dochodu do właściwej kategorii. Prowadzona dokumentacja pozwalała na prowadzenie działań windykacyjnych, wszczynanych bezzwłocznie po stwierdzeniu braku terminowych wpłat należności. Umarzanie i spisywanie należności miało miejsce po stwierdzeniu braku możliwości ich wyegzekwowania. Prawidłowo, zgodnie z planem finansowym, dokonywano i terminowo regulowano wydatki. Zobowiązania Sądu wynikały głównie z niewypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz niezapłaconych faktur za wykonane usługi i w całości były niewymagalne. Sprawozdania budżetowe zostały sporządzone prawidłowo, zgodnie z ewidencją księgową oraz terminowo przekazane do właściwych adresatów.

Stwierdzono nieprawidłowości polegające na: [a] niezaewidencjonowaniu na koncie 226 - „długoterminowe należności budżetowe” należności długoterminowych Sądu na kwotę 36,1 tys. zł; [b] zaksięgowaniu jednej należności w kwocie 0,6 tys. zł do niewłaściwego okresu sprawozdawczego; [c] błędnym księgowaniem na koncie 720 - „przychody z tytułu dochodów budżetowych” umorzonej należności na kwotę 2,3 tys. zł, zamiast na koncie 761 - „pozostałe koszty operacyjne”. Ponadto na trzy dokonane zamówienia publiczne o łącznej wartości 1 736,8 tys. zł, w przypadku dwóch na sumę 848,7 tys. zł stwierdzono nieprawidłowości formalne, niemające jednakże wpływu na prawidłowy wybór wykonawcy.

---

<sup>2</sup> Dz. U. poz. 2548.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 52, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2316, ze zm.

## V. Wyniki kontroli

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Dochody Sądu według planu po zmianach wyniosły 6 398,0 tys. zł a ich wykonanie osiągnęło kwotę 6 091,0 tys. zł, tj. 95,2% planu. W 2017 r. zrealizowane dochody wyniosły 5 854,1 tys. zł. Główne dochody Sądu były uzyskiwane z tytułu opłat i kosztów sądowych (§ 0630) w kwocie 4 169,0 tys. zł oraz grzywien od osób fizycznych w wysokości 1 674,3 tys. zł (§ 0570). Na mniejsze w stosunku do planu o 307,0 tys. zł wykonanie dochodów w 2018 r. zasadniczy wpływ miało ich osiągnięcie w § 0630 - wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych, bo z planowanych 5 250,0 tys. zł uzyskano 4169,0 tys. zł, tj. o 1 081 tys. zł mniej. Z kolei większe o kwotę 574,3 tys. zł dochody osiągnięto w § 0570 – wpływy z tytułu grzywien od osób fizycznych. Opisane znaczne różnice między zaplanowanymi i osiągniętymi dochodami wynikały z ich małej przewidywalności.

(dowód: akta kontroli str. 6-17, 173)

1.2. Z próby zbadanych 50 dochodów o łącznej wartości 278,4 tys. zł (4,6% wszystkich dochodów osiągniętych w 2018 r.) wynikało, że Sąd prawidłowo ustalał ich wysokość, oraz kwalifikował rodzaj dochodu do kategorii dochodów przypisanych<sup>5</sup>. Pierwotna wymagalność badanych dochodów przypadała na 2018 r. W jednym przypadku należność w kwocie 5,0 tys. zł została rozłożona na raty, z których 1,0 tys. przypadła do spłaty w 2018 r. a pozostała kwota – w 2019 r. Wszystkie dochody zaksięgowano na koncie 221 – „należności z tytułu dochodów budżetowych”.

(dowód: akta kontroli str. 18-26)

1.3. Należności Sądu na koniec 2018 r. wyniosły 3 053,7 tys. zł, w tym 2 399,3 tys. zł stanowiły należności, których termin zapłaty minął (zaległości netto), i były niższe niż na dzień 31 grudnia 2017 r., kiedy ich stan wyniósł odpowiednio 3 172,4 tys. zł i 2 423,7 tys. zł. Zarówno największe należności, jak i zaległości powstały z tytułu grzywien od osób fizycznych, osiągając na dzień 31 grudnia 2018 r. poziom odpowiednio 2 392,2 tys. zł i 1 844,4 tys. zł. Stanowiły one kolejno 78,3% oraz 76,9% wszystkich należności i zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 38-41)

Do dnia 31 grudnia 2018 r. windykacja należności sądowych była prowadzona przez dwie komórki; 1) sekcję do spraw wykonywania orzeczeń zapadłych w postępowaniu karnym, w postępowaniu w sprawach o wykroczenia oraz windykacji należności sądowych w tych sprawach – w zakresie spraw karnych i wykroczeń oraz przez 2) sekretariat I Wydziału Cywilnego - w pozostałych sprawach. W wyniku zmian organizacyjnych w Sądzie, od dnia 1 stycznia 2019 r. pełny zakres windykacji należności sądowych został przekazany do nowoutworzonej sekcji do spraw wykonywania orzeczeń i windykacji należności sądowych. W ramach czynności windykacyjnych zakładano i prowadzono indywidualne karty dłużników oraz prowadzono cztery dzienniki należności sądowych; dla spraw karnych, wykroczeń, spraw cywilnych oraz spraw rodzinnych. Comiesięcznie sporządzano sprawozdania z należności sądowych. Zgodnie z systemem finansowo księgowym ZSRK<sup>6</sup>, którego głównym dysponentem był Minister Sprawiedliwości, księgowanie należności odbywało się w komórce windykacji za pomocą narzędzia informatycznego „Wydział wykonawczy Currenda”. Dane były codziennie przenoszone do systemu finansowo-księgowego ZSRK poprzez program RUP-

<sup>5</sup> Brak w próbie dochodów nieprzypisanych.

<sup>6</sup> ZSRK – Zintegrowany System Rachunkowości i Zarządzania Kadrami.

Integrator a zgodność sald między komórkami windykacji i Oddziałem Finansowym Sądu była sprawdzana dwa razy w miesiącu. Kontrola terminowości zapłaty należności sądowych oraz terminów przedawnień była systematycznie prowadzona przez pracowników, obsługujących sprawy windykacyjne. Czynności windykacyjne polegały w szczególności na kierowaniu wniosków o egzekucję do komorników, pisemnym ponaganiu dłużników i komorników, wnioskowaniu o uchylanie decyzji o rozłożeniu należności na raty, wnioskowaniu o ustalenie kar zastępczych pozbawienia wolności lub pracy społecznie użytecznej, przygotowywaniu listów gończych.

Na podstawie próby 20 zaległości na łączną kwotę 223,0 tys. zł (9,3% wszystkich zaległości, według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.), stwierdzono, że:

- w przypadku braku zapłaty niezwłocznie wysyłano do dłużnika wezwanie do zapłaty,
- jeśli wezwanie było bezskuteczne, niezwłocznie występowano do komornika z wnioskiem o wszczęcie egzekucji lub – po ogłoszeniu upadłości dłużnika, zgłaszano wierzytelność do syndyka masy upadłości,
- na bieżąco prowadzono czynności windykacyjne,
- nie stwierdzono braku spisania należności,
- dla zaległości na kwotę 3,2 tys. zł nie dokonywano ponagień komornika w czasie trwającego ponad 16 miesięcy okresu, w którym nie informował Sądu o postępach w prowadzonej egzekucji,
- dla trzech zaległości na łączną kwotę 0,5 tys. zł, przy bezczynności komornika, nie korzystano z możliwości złożenia na niego do sądu skargi, przewidzianej w art. 767 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - *Kodeks postępowania cywilnego*<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 41-45, 67-135, 149, 429-433, 435)

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 10 października 2013 r.<sup>8</sup> wskazał, że: „w sprawach o egzekucję grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania w sprawach cywilnych organem właściwym do reprezentacji Skarbu Państwa jest prezes sądu a nie jego dyrektor”.

Nieściągalne należności były spisywane, po stwierdzeniu braku możliwości ich wyegzekwowania. Spisywanie odbywało się zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*<sup>9</sup> (dalej: „ustawa o rachunkowości”) oraz instrukcją w sprawie ewidencji i egzekucji należności sądowych, wprowadzoną do stosowania od dnia 22 listopada 2007 r. zarządzeniem Nr 37/2007 Prezesa Sądu Rejonowego w Legnicy z dnia 22 listopada 2007 r. w sprawie ewidencji i egzekucji należności sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 42-66, 150-161)

**1.4.** Należności Sądu były umarzane w sytuacjach braku możliwości ich ściągnięcia, objęcia ich łącznym wyrokiem sądowym, zgonu dłużnika, zbiegu przestępstwa z wykroczeniem lub uchylenia prawomocności wyroku sądowego. Umorzenia w 2018 r. objęły należności na kwotę 740,0 tys. zł. W przypadku stwierdzenia braku możliwości jednorazowego uregulowania należności, były one rozkładane na raty. Wartość należności rozłożonych na raty wyniosła 415,0 tys. zł. Badanie czterech wybranych umorzeń należności o wartości łącznej 86,0 tys. zł (11,6%) oraz sześciu należności rozłożonych na raty na łączną kwotę 121,4 tys. zł (29,2%) wykazało prawidłowość ich przeprowadzenia, zgodnie z art. 55 – 57 ustawy z dnia 27 sierpnia

<sup>7</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.

<sup>8</sup> Sygn. akt. III CZP 49/13.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

2009 r. o *finansach publicznych*<sup>10</sup> oraz ww. instrukcją w sprawie ewidencji i egzekucji należności sądowych, po ustaleniu stanu faktycznego i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności. Zbadane umorzenia zostały uzasadnione stwierdzeniem przez komornika bezskuteczności egzekucji (3 przypadki) lub śmiercią dłużnika (1 przypadek). Uzasadnieniem dla wszystkich sprawdzonych przypadków rozłożenia należności na raty było postanowienie sądu wskazujące na brak możliwości ich jednorazowej spłaty.

(dowód: akta kontroli str. 40, 150-171, 429-433, 435)

1.5. W wyniku sprawdzenia próby 18 zaległości na łączną kwotę 164,8 tys. zł (6,9% wszystkich zaległości), wynikających z niezapłaconych grzywien, które zostały zamienione na kary zastępcze w postaci pracy społecznie użytecznej lub kary pozbawienia wolności stwierdzono, że odpisów tych zaległości nie dokonywano z chwilą dokonania przedmiotowej zamiany. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Sądu, odpisy takich należności są dokonywane dopiero po zakończeniu kar zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 429-431, 434, 437)

1.6. W 2018 r. w Sądzie stwierdzono przedawnienie dziewięciu należności z tytułu grzywien, na łączną kwotę 5,7 tys. zł. Przyczyną przedawnień był brak możliwości wyegzekwowania należności przed upływem terminów przedawnień, które wynosiły 3 lata dla grzywien za wykroczenia oraz 10 lat dla grzywien za przestępstwa. Przedawnione należności zostały spisane i przeksięgowane na konto 761 – „pozostałe koszty operacyjne”.

(dowód: akta kontroli str. 174-201)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1) W systemie finansowo-księgowym ZSRK Sądu, którego głównym dysponentem był Minister Sprawiedliwości, nie utworzono konta 226 do księgowania należności długoterminowych. W związku z tym w Sądzie wystąpiły przypadki księgowania należności na koncie 221 - „należności z tytułu dochodów budżetowych”, zamiast na koncie 226 - „długoterminowe należności budżetowe”. Dotyczyło to trzech należności rozłożonych na raty, których termin płatności przypadał po 12 miesiącach od zakończenia roku budżetowego na łączną kwotę 36,1 tys. zł. Było to niezgodne z zasadami rachunkowości, określonymi w art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c *ustawy o rachunkowości* oraz w załączniku nr 3 do 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 Polskiej* (dalej: „*rozporządzenie w sprawie rachunkowości*”)<sup>11</sup>.

Sąd nie wystąpił o dokonanie stosownej modyfikacji w tym zakresie.

W związku z powyższym Główna księgowa Sądu wyjaśniła, że kierowała się interpretacją Ministra Sprawiedliwości, wyrażoną w piśmie z dnia 5 lutego 2007 r., zgodnie z którą wszystkie należności sądowe należy kwalifikować jako należności krótkoterminowe i księgować na koncie 221.

Wskazana w tych wyjaśnieniach interpretacja nie mogła – w ocenie NIK – mieć zastosowania z uwagi na jej sporządzenie przed wydaniem *rozporządzenia*

<sup>10</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1911, ze zm.

w sprawie rachunkowości, zgodnie z którym przedmiotowe należności należało zaksięgować na koncie 226.

Brak działań w celu dostosowania systemu ZSRK do wymogów wynikających z zasad rachunkowości (m.in. w zakresie możliwości przeksięgowania na konto 226 należności rozłożonych na raty z terminem ich zapłaty przypadającym po upływie 12 miesięcy od dnia bilansowego) wynikał – jak wyjaśniła Dyrektor Sądu – z pozyskania informacji z Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu o podjętych przez Departament Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości czynnościach zmierzających do pozyskania z Ministerstwa Finansów interpretacji w przedmiotowym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 150-161, 172, 429-433, 435)

2) Należność w kwocie 0,6 tys. zł została zaksięgowana w dniu 12 stycznia 2018 r., zamiast w grudniu 2017 r., tj. po uprawomocnieniu się w dniu 16 grudnia 2017 r. orzeczenia Sądu ustalającego przedmiotową należność. Akta sprawy zostały przekazane do komórki windykacji, odpowiedzialnej za dokonanie księgowania w dniu 29 grudnia 2017 r. Skutkowało to wykazaniem ww. należności w niewłaściwym okresie sprawozdawczym, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W odniesieniu do wskazanej nieprawidłowości wyjaśnienia złożyła Kierownik sekretariatu I Wydziału Cywilnego (w okresie od 1 sierpnia 2017 r. do 31 stycznia 2018 r.), której podlegała komórka windykacji. Wyjaśniająca wskazała na dużą ilość obowiązków pracownika komórki windykacji w dniu 29 grudnia 2017 r. i w następnych dniach, jako przyczynę zaksięgowania przedmiotowego dochodu dopiero w dniu 12 stycznia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 18-37)

3) W przypadku umorzonych należności na kwotę 2,3 tys. zł stwierdzono błędne jej zaksięgowanie na koncie Dt 720 – „przychody z tytułu dochodów budżetowych”, zamiast na koncie Dt 761 – „pozostałe koszty operacyjne”, co nie odzwierciedlało stanu faktycznego i w myśl art. 24 ust. 1, w związku z ust. 2 ustawy o rachunkowości, stanowiło nierzetelność w prowadzeniu ksiąg rachunkowych.

Główna księgowa Sądu wyjaśniła, że przedmiotowy odpis nie dotyczył należności przedawnionej lub umorzonej z tytułu bezskutecznej egzekucji, a powodem odpisu był zgon dłużnika.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż w analizowanym przypadku przyczyna dokonania odpisu należności nie ma znaczenia.

(dowód: akta kontroli str. 40, 150-172)

Ocena cząstkowa

Sąd prawidłowo ustalał wysokość dochodów oraz kwalifikował rodzaj dochodu do właściwej kategorii. Dla należności prowadzono dokumentację pozwalającą na prowadzenie działań windykacyjnych a salda były na bieżąco uzgadniane z komórką księgowości. Prowadzono bieżącą kontrolę terminowości regulowania należności i w sytuacji braku wpłaty podejmowano stosowne działania windykacyjne. Należności były umarzane i spisywane, po stwierdzeniu braku możliwości ich wyegzekwowania. Stwierdzono nieprawidłowości polegające na zaksięgowaniu jednej należności w kwocie 0,6 tys. zł do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, błędne księgowanie na koncie 720 - „przychody z tytułu dochodów budżetowych” umorzonej należności na kwotę 2,3 tys. zł, zamiast na koncie 761 - „pozostałe koszty operacyjne”. Ponadto nie stosowano obowiązującej zasady kwalifikacji należności długoterminowych na koncie 226 - „długoterminowe należności budżetowe”.

## 2. Wydatki

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.1.** Wydatki Sądu w 2018 r. wyniosły 23 210,5 tys. zł i stanowiły 99,99% planu wydatków w wysokości 23 211,8 tys. zł. Zrealizowane wydatki w 2018 r. były wyższe od wydatków w 2017 r., wynoszących 21 290,7 tys. zł o 1 919,8 tys. zł (9,0%). Stopień realizacji planu wydatków w 2018 r. w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej wyniósł od 99,8% do 100,0%.

Wydatki Sądu w podziale na grupy ekonomiczne obejmowały wydatki bieżące w kwocie 21 781,3 tys. zł oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 1 429,2 tys. zł, przy planie wynoszącym odpowiednio 21 782,6 tys. zł oraz 1 429,2 tys. zł (wykonanie wyniosło odpowiednio 99,99% i 100,0% planu). Świadczenia na rzecz osób fizycznych obejmowały zrealizowane w całości planowane wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń w kwocie 30,2 tys. zł (§ 3020), różne wydatki na rzecz osób fizycznych w wysokości 671,0 tys. zł (§ 3030) oraz świadczenia społeczne – uposażenia sędziów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne w kwocie 728,0 tys. zł (§ 3110). Wyplacone wynagrodzenia w 2018 r. osiągnęły poziom 14 453,2 tys. zł przy limicie środków na ten cel określonym w kwocie 14 453,5 tys. zł. Przeciętne zatrudnienie w 2018 r. wyniosło 180,7 osób i było wyższe o 5,6 osób w stosunku do 2017 r. (175,1 osób). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 6,7 tys. zł i było wyższe niż w 2017 r. o 0,1 tys. zł. Zwiększony poziom zatrudnienia w 2018 r. wynikał m. in. z uzupełnienia trzech występujących w 2017 r. wakatów oraz zwiększenia o jeden etat liczby pracowników w grupie kuratorów sądowych.

Sąd nie dokonywał wydatków majątkowych, ponieważ – w myśl art. 179 § 3 pkt 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, środkami finansowymi na takie wydatki dysponował dyrektor Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu. Sąd nie otrzymywał środków z rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych. W odniesieniu do Sądu nie została podjęta decyzja o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych w trybie art. 177 ustawy o finansach publicznych. Zobowiązania Sądu, według stanu na 31 grudnia 2018 r., wynosiły 1 321,6 tys. zł, z czego największe wystąpiły w paragrafach 4040 - dodatkowe wynagrodzenie roczne: 1 038,0 tys. zł, 4110 – składki na ubezpieczenia społeczne: 111,8 tys. zł, oraz 4300 - zakup usług pozostałych: 94,9 tys. zł. W Sądzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 46-48, 202-213, 223-230)

**2.1.2.** W Sądzie zatrudniono jedną osobę na podstawie umów innych niż umowa o pracę przez okres przynajmniej sześciu miesięcy, zarówno w 2017 r., jak i w 2018 r. Wydatki poniesione z tego tytułu w 2018 r. wyniosły 39,0 tys. zł i były wyższe o 3,7 tys. zł niż w roku poprzednim. Zatrudniona w ten sposób osoba była pracownikiem Sądu, dostarczającym na umowę zlecenie przesyłki sądowe do adresatów.

(dowód: akta kontroli str. 219-222)

**2.1.3.** Szczegółową kontrolą objęto 115 wybranych losowo wydatków o łącznej wartości 822,9 tys. zł oraz 12 wydatków z doboru celowego na sumę 135,0 tys. zł – łącznie 957,9 tys. zł (4,1% wszystkich wydatków). Badanie wykazało, że wydatki były rzetelnie skalkulowane, dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym, poniesione w sposób gospodarny i celowy oraz uregulowane terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 214-218, 350-363)



**2.1.4.** Sąd wywiązał się z obowiązku sporządzania w 2017 r. i 2018 r. planu postępowań o udzielenie zamówień oraz przekazania do 1 marca 2018 r. Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach w 2017 r. W Sądzie przeprowadzono zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>12</sup> (dalej: „*upzp*”) dwa zamówienia w 2017 r. oraz jedno zamówienie w 2018 r. We wszystkich przeprowadzonych w latach 2017-2018 zamówieniach zastosowano prawidłowy tryb przewidziany w *upzp*. Dwa zamówienia dokonane w 2017 r. skutkowały wydatkowaniem środków finansowych w 2018 r. w kwocie 863,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 231-234)

Zamówienie na ochronę osób i mienia – postępowanie nr F/OG.261-1/2017 przeprowadzono na podstawie art. 138o *upzp* oraz zarządzenia nr 5/2017 Dyrektora Sądu z dnia 22 maja 2017 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielanie zamówień publicznych na usługi społeczne i inne szczególne usługi w Sądzie o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 750 tys. euro.

Wniosek o wszczęcie postępowania z dnia 22 maja 2017 r. z potwierdzeniem przez zastępcę głównego księgowego zapewnienia środków finansowych na ten cel, został w tym samym dniu zatwierdzony przez Dyrektora Sądu. Ogłoszenie o zamówieniu z dnia 23 maja 2017 r. zawierało m. in. opis przedmiotu zamówienia, termin jego realizacji, kryteria oceny ofert, miejsce i termin składania ofert, wyznaczony na dzień 2 czerwca 2017 r. Ogłoszenie opublikowano w dniu 23 maja 2017 r. na stronie internetowej Sądu oraz wywieszono na tablicy ogłoszeń w siedzibie Sądu. W dniu 1 czerwca 2017 r. Dyrektor Sądu wydał zarządzenie o powołaniu trzyosobowej komisji przetargowej do przeprowadzenia zamówienia. W wyznaczonym terminie wpłynęło dziewięć ofert, z których siedem zostało dopuszczonych do dalszego udziału w postępowaniu. Odrzucono dwie oferty; jedną z powodu nie wyjaśnienia na żądanie zamawiającego sposobu obliczenia ceny, drugą na skutek braku w ofercie wymaganego wykazu usług wraz z potwierdzeniami ich należytego wykonania. Zgodnie z przyjętym kryterium, którego jedynym wyznacznikiem była cena, dokonano wyboru oferty o wartości 888,1 tys. zł brutto. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono w okresie od 14 do 26 czerwca 2017 r. na tablicy ogłoszeń w siedzibie Sądu oraz w dniu 18 czerwca 2017 r. na jego stronie internetowej.

(dowód: akta kontroli str. 235-261)

Dla zamówień na kompleksowe utrzymanie czystości w budynkach oraz terenów zewnętrznych o wartości 400,0 tys. zł brutto z 2017 r. oraz o wartości 448,7 tys. zł z 2018 r. brutto zastosowano tryb zapytania o cenę. Poza przepisami *upzp*, w jednostce kontrolowanej obowiązywała instrukcja w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych Sądu Rejonowego w Legnicy w zakresie udzielania zamówień opłacanych ze środków publicznych, wprowadzona zarządzeniem nr 4/2014 Dyrektora Sądu z dnia 14 kwietnia 2014 r., określająca m.in. wzory wniosku o wszczęcie postępowania oraz zarządzenia dyrektora o powołaniu członków komisji przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 262-349)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

---

<sup>12</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

1) W przypadku dwóch postępowań o zamówienie publiczne na utrzymanie czystości, tj. o wartości 400,0 tys. zł i 448,7 tys. zł:

- a) nie zamieszczono na stronie internetowej, niezwłocznie po otwarciu ofert, informacji podawanych bezpośrednio przed otwarciem oraz podczas otwarcia ofert, w zakresie kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, firm oraz adresów wykonawców, którzy złożyli oferty w terminie, a także ceny, terminu wykonania zamówienia, okresu gwarancji i warunków płatności zawartych w ofertach, co było niezgodne z art. 86 ust. 5 *upzp*;
- b) w protokołach dokumentujących prowadzenie tych postępowań nie zawarto powodów niedokonania podziału zamówienia na części, co było niezgodne z art. 96 ust. 1 pkt 11 *upzp*;
- c) zastosowano niewłaściwy wzór wniosku o wszczęcie postępowania, jak również zarządzenia dyrektora o powołaniu członków komisji przetargowej, niezgodne z § 2 ust. 1 oraz § 3 ust. 1 (a także z załącznikami nr 2 i 3) instrukcji w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych Sądu Rejonowego w Legnicy w zakresie udzielania zamówień opłacanych ze środków publicznych, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 4/2014 Dyrektora Sądu z dnia 14 kwietnia 2014 r.;
- d) zastosowano niewłaściwy wzór protokołu postępowania, niezgodny ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>13</sup> – brak pkt 2.2, 3, 5C, 5D, 7, 12, 14, 17, a także inna treść pkt 5B ppkt 5 i 6, oraz pkt 11, 13 i 16.

2) W przypadku postępowania o zamówienie publiczne na utrzymanie czystości o wartości 448,7 tys. zł, wniosek o jego wszczęcie nie został zatwierdzony do realizacji przez Dyrektora Sądu, co było niezgodne z § 2 ust. 1 (oraz z załącznikiem nr 2) ww. instrukcji w sprawie zasad i trybu postępowania komórek organizacyjnych Sądu Rejonowego w Legnicy w zakresie udzielania zamówień opłacanych ze środków publicznych.

W odniesieniu do wszystkich stwierdzonych nieprawidłowości Dyrektor Sądu wyjaśniła, że wynikały one z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 235-349)

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2018 r. Sąd nie ponosił wydatków z budżetu środków europejskich

(dowód: akta kontroli 15-16, 46-48, 202-213, 223-230)

Ocena cząstkowa

Na podstawie badań kontrolnych próby wydatków stwierdzono ich prawidłowe, zgodne z planem finansowym, dokonywanie i terminowe regulowanie. Zobowiązania Sądu na dzień 31 grudnia 2018 r. wynikały głównie z niewypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz niezapłaconych faktur za wykonane usługi i w całości były niewymagalne. Na trzy dokonane zamówienia publiczne o łącznej wartości 1 736,8 tys. zł, w dwóch na sumę 848,7 tys. zł stwierdzono nieprawidłowości, które nie miały jednak wpływu na prawidłowy wybór wykonawcy.

## 3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

W Sądzie sporządzono m. in. następujące sprawozdania budżetowe roczne za 2018 r.: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu

<sup>13</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1128.

państwa, RB-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, a także kwartalne za IV kwartał 2018 r.: Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji. Przyjęty zakładowy plan kont pozwalał na sporządzanie sprawozdań w wymaganej szczegółowości. W Sądzie nie przyjęto pisemnych procedur sporządzania sprawozdań, kierując się przepisami powszechnie obowiązującymi a ich prawidłowość była sprawdzana poprzez porównanie do dokumentów źródłowych, zgodnie z procedurami kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Sądzie. Poszczególne zadania w tym zakresie były odzwierciedlone w kartach stanowiskowych poszczególnych pracowników. W toku kontroli NIK prawidłowość sporządzenia sprawozdań pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym została zbadana na podstawie ksiąg rachunkowych, systemu Trezor i dokumentów księgowych. Dodatkowo, na podstawie próby 20 zaległości na sumę 223,0 tys. zł (9,3% wartości wszystkich zaległości na koniec 2018 r.), sprawdzono prawidłowość sprawozdania Rb-27 w zakresie należności pozostających do zapłaty. Badania nie wykazały nieprawidłowości w zakresie sporządzania sprawozdań. Księgowanie wydatków w układzie zadaniowym odbywało się równoległe do ich księgowania w układzie tradycyjnym a ich wykonanie było zgodne z wykonanym miernikiem. Sprawozdania zostały podpisane przez Dyrektora Sądu i Główną księgową Sądu oraz terminowo przekazane do Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu. System kontroli zarządczej w Sądzie zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 46, 48, 68-130, 210-211, 223-230, 370-428)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wywiązywanie się Sądu z obowiązków z zakresu sprawozdawczości budżetowej, ponieważ badane sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, zgodnie z ewidencją księgową oraz terminowo przekazane do właściwych adresatów.

## VI. Uwagi i wnioski

Uwaga

NIK zwraca uwagę, że brak możliwości dokonywania ewidencjonowania należności na koncie 226 – „długoterminowe należności budżetowe” ma charakter systemowy i uzależniony jest od udostępnienia takiej możliwości przez administratorów merytorycznych oraz technicznych centralnego systemu ZSRK SAP. Umożliwienie prawidłowej ewidencji należności na kontach 221 - „należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz 226 - „długoterminowe należności budżetowe” będzie możliwe po udostępnieniu przez nich takiej funkcjonalności, za którą powinno pójść także uzupełnienie obowiązującego zakładowego planu kont Sądu o konto 226 oraz prawidłowe przeksięgowanie części należności z konta 221 na 226 w zakresie zgodnym z *ustawą o rachunkowości i rozporządzeniem w sprawie rachunkowości*.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Podjęcie działań ukierunkowanych na utworzenie w systemie finansowo-księgowym Sądu konta 226 – „długoterminowe należności budżetowe”, służącego do księgowania należności przypadających do spłaty po 12 miesiącach od dnia bilansowego.
2. Zapewnienie ewidencjonowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych, które wystąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

3. Księgowanie umorzonych należności na koncie 761 – „pozostałe koszty operacyjne”.
4. Szkolenie pracowników w zakresie prowadzenia postępowań o zamówienia publiczne.

## VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o *NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o *NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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 uwagi 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 27 marca 2019 r.

Kontrolerzy:

Mirosław Perłowski  
Główny specjalista kontroli państwowej

Paweł Potemski  
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor

Radosław Kujawiński