



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 8 kwietnia 2010 r.

**Pan
Jacek Płaza
Prezes Sądu Rejonowego
w Świebodzinie**

LZG-4100-03-01/2010, P/09/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze skontrolowała Sąd Rejonowy w Świebodzinie w ramach tematu kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2009 r., cz. 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości i cz. 15/02-15/12 – Sądy apelacyjne*.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 18 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność Sądu w zakresie objętym kontrolą.

1. Prognozowane dochody w wysokości 3.564,0 tys. zł zrealizowano w kwocie 3.000,7 tys. zł, tj. w 84,2%. Dochody te przekazywano na rachunek budżetu państwa terminowo i w wymaganych wysokościach. Na niewykonanie dochodów, według wyjaśnień głównej księgowej, wpływ miały błędne założenia Ministerstwa Sprawiedliwości przyjęte na etapie opracowania projektu planu oraz mała skuteczność egzekucji komorniczych.

Na koniec 2009 r. kwota należności pozostałych do zapłaty wynosiła 945,73 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec grudnia 2008 r. uległa zwiększeniu o 6,4%, natomiast kwota zaległości netto wynosiła 774,61 tys. zł i kształtowała się na poziomie niemal identycznym do stanu na koniec grudnia 2008 r.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Badanie należności budżetowych, o łącznej wartości 47.228,04², nie wykazało nieprawidłowości w zakresie wymierzania, dochodzenia, księgowania oraz terminowości wpływu dochodów budżetowych.

2. Zrealizowane wydatki Sądu wyniosły 8.466,6 tys. zł (99,5% planu po zmianach). W porównaniu do 2008 r. wydatki były wyższe o 1.170,8 tys. zł, tj. o 16,0%. Główną przyczynę tego zwiększenia stanowił wzrost wynagrodzeń (o 17,4% w stosunku do roku poprzedniego), spowodowany zmianą od 1 stycznia 2009 r. sposobu ustalania wynagrodzeń sędziowskich³. W okresie objętym kontrolą Sąd nie planował i nie realizował wydatków majątkowych.

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków przekroczenia planu wydatków, a zaplanowane kwoty wydatków zapewniały pełną realizację zadań. Zasilanie Sądu w środki budżetowe odbywało się w kwotach zgodnych z określonymi w składanych zapotrzebowaniach oraz w terminach i w wysokościach ustalonych w harmonogramie realizacji wydatków.

W wyniku badania próby pozapłacowych wydatków w dz. 755 – Wymiar sprawiedliwości, na łączną kwotę 1.149,32 tys. zł⁴, stwierdzono, że wydatki te zostały dokonane gospodarnie i celowo, w ramach posiadanych środków finansowych. Terminowo dokonywano płatności za zakupy towarów i usług, rzetelnie to dokumentując. Dowody zakupu były każdorazowo sprawdzane pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz zawierały dekretacje ujęcia w księgach rachunkowych, z uwzględnieniem kont rozrachunkowych i podziałek klasyfikacji budżetowej.

Nieprawidłowości stwierdzono natomiast w zakresie przestrzegania przez Sąd (Zamawiającego) przepisów – ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵, zwanej dalej „ustawą Pzp”. Analiza dokumentacji siedmiu postępowań

² Badaniem objęto próbę 16 zapisów (dział 755 - Wymiar sprawiedliwości) dotyczących należności o łącznej wartości 47.228,04, z tego 8 zapisów dotyczących grzywien (§ 0570) na kwotę 38.000,00 zł oraz 8 zapisów dotyczących kosztów postępowań sądowych (§ 0690) na kwotę 9.228,04 zł.

³ Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 459). Na mocy przepisów tej ustawy w miejsce dotychczasowej kwoty bazowej podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w danym roku stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

⁴ Badaniem objęto realizację wybranej losowo próby 70 zapisów księgowych dotyczących wydatków w paragrafach: 3030, 4170, 4210, 4260, 4270, 4300, 4340, 4410, 4610, 4750.

⁵ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

o udzielenie zamówienia publicznego na dostawy bądź usługi realizowane w roku 2009 wykazała bowiem, że⁶:

- wbrew obowiązкови określoneu w przepisie art. 17 ust 2 ustawy Pzp, w czterech postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego żadna z osób wykonujących czynności w postępowaniu nie złożyła oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1. tej ustawy, natomiast w jednym postępowaniu wymogu tego nie dopełniły trzy z pięciu osób zobligowanych do złożenia przedmiotowych oświadczeń. Niezłożenie przez ww. osoby oświadczeń wymaganych przepisami o zamówieniach publicznych rodzi podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷;
- wbrew obowiązкови określoneu w przepisie art. 66 ustawy Pzp, Pan Prezes udzielił trzech zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki, bez przeprowadzenia negocjacji z wykonawcą (na łączną kwotę 136.114,21 zł) oraz wbrew obowiązкови określoneu w przepisie art. 10 ust. 2 ustawy Pzp, udzielił zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki (34.048,43 zł), mimo braku wystąpienia ustawowych przesłanek uzasadniających zastosowanie tego trybu, określonych w przepisie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Pzp.

Przyczynami powyższych nieprawidłowości – według wyjaśnień osób odpowiedzialnych za ich powstanie – były m.in.: przeoczenie, niedostateczna znajomość obowiązujących przepisów oraz brak odpowiedniego doświadczenia. Na podkreślenie zasługuje fakt, że jeszcze w toku kontroli NIK Pan Prezes zadeklarował podjęcie działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości w przyszłych postępowaniach, w tym doszkolenie właściwego pracownika, zwiększenie nadzoru nad postępowaniami oraz zobowiązanie pracowników do wyższej staranności przy prowadzeniu i dokumentowaniu postępowań.

Na 31 grudnia 2009 r. w Sądzie wystąpiły zobowiązania w łącznej wysokości 476,2 tys. zł, z tego 474,4 tys. zł stanowiły zobowiązania niewymagalne, a 1,8 tys. zł – wymagalne. Wykazane zobowiązania dotyczyły przede wszystkim rozrachunków z tytułu wynagrodzeń (dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2009 rok) wraz z obciążeniami (98,3% ogółu zobowiązań). W okresie objętym kontrolą Sąd nie ponosił wydatków z tytułu kar umownych i odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

3. Plan wynagrodzeń po zmianach wynosił 5.337,25 tys. zł i został zrealizowany w 99,9%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2009 r.

⁶ Analizą objęto postępowania przeprowadzone w latach 2008-2009, tj. sprawy: ZP-1/08 - *Dostawa paliwa gazowego dla Sądu Rejonowego w Świebodzinie*, ZP-2/08 - *Dostawa paliwa gazowego dla Sądu Rejonowego w Świebodzinie – Budynek Sądu w Sulechowie*, ZP-3/08 - *Dostawa energii elektrycznej dla Sądu Rejonowego w Świebodzinie – Budynek Sądu w Sulechowie*, ZP-4/08 - *Świadczenie usług pocztowych dla Sądu Rejonowego w Świebodzinie*, ZP-1/09 - *Świadczenie usług telefonii stacjonarnej dla Sądu Rejonowego w Świebodzinie*, ZP-2/09 - *Usługa dystrybucji i sprzedaży energii dla Sądu Rejonowego w Świebodzinie*, ZP-4/09 - *Świadczenie powszechnych usług pocztowych dla Sądu Rejonowego w Świebodzinie*.

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

wynosiło 4.748,0 zł i było wyższe o 11,0% w porównaniu do roku 2008. W okresie objętym kontrolą nie został przekroczony limit wydatków na wynagrodzenia zarówno w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej, jak i w grupach pracowniczych. Nie przekroczono również limitów zatrudnienia (liczby etatów) ustalonych dla Sądu przez Sąd Okręgowy w Zielonej Górze.

W roku 2009 wypłacono pracownikom Sądu nagrody uznaniowe w łącznej kwocie 51.475,00 zł, co stanowiło 100% utworzonego na ten rok funduszu nagród oraz nie przekraczało dopuszczalnego limitu – 3% planowanych wynagrodzeń osobowych⁸.

4. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie rzetelność i prawidłowość rocznych sprawozdań: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 o wykonaniu dochodów, Rb-28 o wykonaniu wydatków, Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań. Zostały prawidłowo sporządzone pod względem formalno-rachunkowym, a dane w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej. Sprawozdania sporządzano w sposób czytelny i trwały. Odręczne podpisy na sprawozdaniach składali każdorazowo: Prezes Sądu oraz Główna Księgowa, a pod podpisem umieszczano pieczętkę z imieniem i nazwiskiem osoby podpisującej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo.

5. W systemie rachunkowości, kontroli wewnętrznej oraz systemu księgowości komputerowej Sądu stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- na koniec okresów sprawozdawczych nie sporządzano zestawień obrotów i sald kont księgi głównej, co jest jednym z warunków uznania ksiąg rachunkowych za prowadzone na bieżąco, określonym w przepisie art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy o rachunkowości⁹;
- nie zatwierdzano zapisów księgowych po wprowadzeniu zapisu do systemu (sukcesywnie w trakcie okresu sprawozdawczego, a nie na jego koniec) – system nie wymuszał zatwierdzania zapisów (zapisy pozostawały w buforze), co stanowiło naruszenie przepisu art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
- zapisy księgowe pozostawały w buforze po terminie sporządzania sprawozdania za okres, którego dotyczyły;
- nie stosowano zasady zamykania miesięcy księgowych przed lub bezpośrednio po sporządzaniu sprawozdania za dany okres;
- roczne sprawozdania budżetowe nie były sporządzane na podstawie zatwierdzonych zapisów księgowych;

⁸ Limit określony przepisem § 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2008 r. w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego (Dz. U. Nr 117, poz. 742).

⁹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.)

- system księgowości komputerowej nie wymuszał zamykania poszczególnych miesięcy oraz nie zapewniał kontroli sekwencji dat.

Według wyjaśnień głównej księgowej –część powyższych nieprawidłowości wynikała z funkcjonującego w Sądzie systemu finansowo-księgowego, uwzględniającego specyfikę ewidencjonowania dochodów i wydatków sądowych.

W celu oceny skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz oceny rzetelności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności), z przyjętej populacji zapisów księgowych na kontach kosztów, z wyłączeniem kosztów osobowych, w kwocie 2.370.420,60 zł, metodą monetarną¹⁰, przy pomocy programu komputerowego „Pomocnik Kontrolera ver. 5”, wylosowano 70 zapisów, na łączną kwotę 1.149.326,12 zł¹¹. Badaniu poddano zarówno zapisy, jak i odpowiadające tym zapisom faktury i dokumenty równoważne fakturom. Ponadto badaniu poddano 35 zapisów/dowodów na kwotę 216.580,82 zł w ramach doboru celowego.

Badanie wykazało, że w przypadku 38 zapisów o łącznej wartości 393.677,43 zł wskazano błędną datę dokonania operacji gospodarczej, tj. datę inną, niż wynikająca z uwidocznionej na dowodzie księgowym, stanowiącym podstawę dokonania zapisu w księgach rachunkowych. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości. Wyjaśniając powyższą nieprawidłowość główna księgowa podała, że *stwierdzona błędna sekwencja dat wynika z niewłaściwego rozumienia terminu „data operacji”*.

Ponadto stwierdzono, że w przypadku 8 dowodów księgowych, o łącznej wartości 167.619,41 zł – w danych identyfikacyjnych dowodu wprowadzano numer PK, a nie numer listy płac stanowiącej podstawę wypłaty¹², a przypadku 1 operacji gospodarczej, o wartości 316,80 zł, stwierdzono błąd zapisu w dzienniku, dotyczący opisu operacji gospodarczej (błędnie wpisano nazwisko osoby, której dotyczy operacja).

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji i okresów księgowania oraz prawidłowości zapisów na kontach analitycznych i syntetycznych nieprawidłowości nie stwierdzono.

¹⁰ W metodzie monetarnej prawdopodobieństwo wyboru zapisu/dowodu księgowego do kontroli jest wprost proporcjonalne do jego wielkości wyrażonej w złotych - im większa wartość, tym większa możliwość, że zostanie wylosowany do kontroli.

¹¹ Z badania wyłączono 3 zapisy/dowody na łączną kwotę 190.000 zł objęte badaniem w ramach doboru celowego.

¹² Tj.: listy płac – wynagrodzenia adwokaci i ryczałty kuratorzy społeczni (PK 12 z lutego r., PK 2 i 3 z marca, PK 6 z kwietnia, PK 16 z maja, PK 6 z czerwca, PK 4 z sierpnia i PK 2 z października).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Najwyższa Izba Kontroli wydaje opinię pozytywną w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej oraz negatywną w zakresie zgodności – poprawności formalnej zapisów księgowych.

Pozytywnie NIK ocenia terminowość, przebieg, rezultaty i rozliczenie inwentaryzacji przeprowadzonej w 2009 r. Uchybienia stwierdzono jedynie w zakresie sposobu sklasyfikowania środków trwałych użytkowanych poza terenem strzeżonym. Badanie prawidłowości przeprowadzenia inwentaryzacji w drodze spisu z natury¹³ wykazało bowiem, że 2 spośród 10 środków trwałych o łącznej wartości 6.499 zł, nie zostały sklasyfikowane zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych¹⁴, tj. w grupie 491 – zespoły komputerowe.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, oraz uwzględniając działania podjęte i zadeklarowane przez Pana Prezesa w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Egzekwowanie od osób wykonujących w Sądzie czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, obowiązku składania oświadczeń o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp.
2. Zapewnienie zatwierdzania zapisów księgowych po wprowadzeniu zapisu do systemu oraz zamykania miesięcy księgowych przed lub bezpośrednio po sporządzeniu sprawozdania za dany okres (wyeliminowanie pracy w buforze).

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

¹³ Badaniem objęto 10 pozycji o łącznej wartości 44.267,82 zł z arkusza spisowego numer 1 - sporządzonego 14.12.2009 r. w ramach inwentaryzacji składników majątkowych użytkowanych poza terenem strzeżonym.

¹⁴ Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

Otrzymują:

1. adresat
2. aa