



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.10.2020

Pani
Małgorzata Niedzielska
Dyrektor Sądu Rejonowego w Dębicy
ul. Słoneczna 3, 39-200 Dębica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego przez Sąd Rejonowy w Dębicy.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Rejonowy w Dębicy ul. Słoneczna 3, 39-200 Dębica
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Niedzielska, Dyrektor Sądu Rejonowego w Dębicy, od dnia 1 stycznia 2013 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Krzysztof Pakuła, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/15/2020 z 14 stycznia 2020 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 r. Sądu Rejonowego w Dębicy ² , w ramach części budżetu państwa 15/09 <i>Sąd Apelacyjny w Rzeszowie</i> , pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych, Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analizy wykonania planu dochodów,– analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,– analizy realizacji wydatków budżetu państwa i stanu zobowiązań,– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków,– analizy wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,– analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i>

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Dalej także: Sąd

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Sądu Rejonowego w Dębicy na 2019 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli 6,4% zrealizowanych przez Sąd wydatków stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁴ i aktach wykonawczych do tej ustawy. Wydatków dokonano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi w celu realizacji zadań jednostki. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W wyniku badania 20 pozycji zaległości w kwocie 54,2 tys. zł ustalono, że proces ich ewidencjonowania i dochodzenia był zgodny z obowiązującym prawem. Stwierdzono jednak przypadki opóźnień w odpisywaniu należności z księgi należności. Natomiast przypadki przewlekłości postępowania wynikały głównie z prowadzonej bezskutecznej egzekucji komorniczej, z uwagi na trudną sytuację finansową i życiową dłużników.

Sprawozdania budżetowe Sądu zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*⁵, rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*⁶, a także rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*⁷. Podstawą sporządzenia sprawozdań były dane wynikające z ewidencji księgowej, a przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości ich sporządzenia.

Oceny powyższej nie obniżają stwierdzone nieprawidłowości, dotyczące opóźnień w dokonywaniu odpisu należności z tytułu zamiany kary grzywny na karę zastępczą, okresu przewlekłości w prowadzeniu działań windykacyjnych wobec dwóch zaległości sądowych oraz błędnie prowadzonej ewidencji należności długoterminowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Dochody zrealizowane przez Sąd w 2019 r. wyniosły 2.872,7 tys. zł i były niższe od planowanych o 125,3 tys. zł, tj. o 4,2% (2.998 tys. zł) oraz wyższe od wykonanych w 2018 r. o 127,9 tys. zł, tj. o 4,6% (2.744,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 4-6)

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 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 w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 869, ze zm., dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.).

⁷ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych* (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Niezrealizowanie planu dochodów wynikało głównie z uzyskania niższych wpływów: z opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego (§ 0630) o 91,7 tys. zł (3,9%) oraz z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) o 59,3 tys. zł (9,2%). Wiązało się to m.in. z większą liczbą należności rozłożonych na raty, zamianą kary grzywny na prace społecznie użyteczne oraz bezskuteczną egzekucją.

Dochody wyższe od planowanych wykonano z wpływów z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940) o 7 tys. zł (116,7%), z uwagi na wyższe wpływy ze zwrotów zaliczek komorniczych.

Dochody nieplanowane (18,7 tys. zł) uzyskano z tytułu: sprzedaży składników majątkowych (§ 0870) w wysokości 3,3 tys. zł (zużyte meble i inne wyposażenie), z kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) w wysokości 3,6 tys. zł (za nieterminowe dostawy), różnych dochodów (§ 0970) w wysokości 9,8 tys. zł (w tym min. wypłata świadczeń chorobowych przez ZUS) oraz z wpływów z pozostałych odsetek (§ 0920) w wysokości 2 tys. zł. Dochody te były trudne do przewidzenia na etapie planowania.

Głównym źródłem dochodów Sądu w 2019 r. były opłaty i koszty sądowe oraz inne opłaty uiszczane na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego (2.255,3 tys. zł), które stanowiły 78,5% dochodów ogółem oraz grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych (585,7 tys. zł), które stanowiły 20,4% dochodów ogółem.

(akta kontroli str. 4-21)

Na koniec 2019 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 914,6 tys. zł, w tym zaległości netto 697,7 tys. zł (76,3%). W porównaniu do 2018 r. należności były wyższe o 389,3 tys. zł (74,1%), a zaległości o 301,3 tys. zł (76%). Największe zaległości stanowiły grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych – 529,3 tys. zł (75,9% zaległości ogółem).

Główną przyczyną znacznego wzrostu zaległości było zwiększenie liczby i wartości orzeczonych grzywien i opłat sądowych oraz nieskuteczna egzekucja komornicza.

(akta kontroli str.5-6, 22-24)

Analizą objęto działania Sądu związane z windykacją 20 zaległości budżetowych⁹ na kwotę 54,2 tys. zł (7,8% zaległości ogółem) z tytułu grzywien i kosztów zasądzonych na podstawie prawomocnych orzeczeń Sądu. Działania windykacyjne prowadzono na podstawie obowiązujących przepisów prawa¹⁰ oraz *Instrukcji prowadzenia windykacji należności sądowych w Sądzie Rejonowym w Dębicy*¹¹. Analiza wykazała m.in., że:

- wszystkie należności zostały niezwłocznie przypisane do księgi należności w wysokości wynikającej z orzeczeń sądu, niezwłocznie również kierowano do dłużników wezwania do zapłaty;

⁹ Dobór celowy. Badanie przeprowadzono na podstawie akt sprawy i kart dłużnika.

¹⁰ m.in.: ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny wykonawczy* (Dz. U. z 2019 r. poz. 676) – dalej: *kkw*; ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* (Dz. U. z 2019 r., poz. 785) – dalej: *ustawa o kosztach sądowych*, rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 29 lipca 2016 r. *w sprawie sposobu prowadzenia egzekucji grzywien i kar pieniężnych orzeczonych w postępowaniu cywilnym, a także kosztów sądowych w sprawach cywilnych, przysługujących Skarbowi Państwa* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1227).

¹¹ Wprowadzonej Zarządzeniem Prezesa Sądu Rejonowego w Dębicy z dnia 1 kwietnia 2018 r. W okresie wcześniejszym uregulowania w tym zakresie unormowane zostały w Zarządzeniu Prezesa Sądu z dnia 27 czerwca 2013 r.

- w przypadku, gdy dłużnik w określonym terminie nie uiścił należności, kierowano zlecenie egzekucyjne do komornika. Na 20 analizowanych zaległości, zlecenie egzekucyjne skierowano w 18 sprawach;
- w przypadku bezskutecznej egzekucji, zaległości były umarzane, rozkładane na raty oraz zamieniane na karę zastępczą w postaci pracy społecznie użytecznej lub kary pozbawienia wolności, zgodnie z postanowieniami Sądu. W badanej próbie stwierdzono: jeden przypadek umorzenia, 3 przypadki rozłożenia na raty oraz 8 przypadków zamiany kary grzywny na karę zastępczą.

W dwóch przypadkach na kwotę 6 tys. zł (karta dłużnika: nr 02/2016/00042 – poz. 2 zestawienia i nr 04/2017/00012 – poz. 6 zestawienia) odpisu należności z księgi należności dokonano odpowiednio: 368 dni po uprawomocnieniu się postanowienia Sądu o ich umorzeniu (4,4 tys. zł) oraz 95 dni od daty zawiadomienia przez Zakład Karny w Tarnowie o odbyciu zastępczej kary pozbawienia wolności (1,6 tys. zł).

Ponadto, w dwóch przypadkach na kwotę 3 tys. zł (karta dłużnika: nr 04/2016/00231 – poz. 5 zestawienia i nr 02/2018/00002 – poz. 14 zestawienia) brak było działań windykacyjnych przez okres, odpowiednio: 136 i 233 dni. W pierwszym przypadku (poz. 5, kwota 1,2 tys. zł) nie odnotowano działań windykacyjnych w okresie od dnia 2 czerwca 2019 r. (tj. od dnia upływu 30 dni na dokonanie wpłaty przez dłużnika) do dnia 16 października 2019 r. (przekazanie do egzekucji komorniczej), tj. przez 136 dni. W drugim przypadku (poz. 14, kwota 1,8 tys. zł,) nie odnotowano działań windykacyjnych od dnia 1 lipca 2019 r. (brak wpłaty przez dłużnika dwóch kolejnych rat) do dnia wydania postanowienia o odwołaniu rat w dniu 18 lutego 2020 r., tj. przez 233 dni.

(akta kontroli str. 59-173, 413)

W 2019 r. łączna kwota ulg w spłacie należności budżetowych (grzywny oraz koszty sądowe) w sprawach karnych i cywilnych wyniosła 175,4 tys. zł, z tego umorzenia stanowiły 57,5 tys. zł, a rozłożenia na raty 117,9 tys. zł.

Badaniem objęto 4 należności umorzone na kwotę 7,9 tys. zł (13,7% wszystkich) oraz 6 należności rozłożonych na raty na kwotę 97,3 tys. zł (82,5%). Stwierdzono, że należności budżetowe umarzono¹² i rozkładano na raty¹³ na podstawie postanowień Sądu.

Z należności rozłożonych na raty, kwota 20,2 tys. zł była wymagalna w 2019 r., 41,3 tys. zł w 2020 r., 21 tys. zł w 2021 r. i 14,8 tys. zł w 2022 r.

Powyższe należności wymagalne po 2020 r. (35,8 tys. zł) zostały w dniu 28 stycznia 2020 r. przeksięgowane na należności długoterminowe (konto KG 2260600000), kwotą zbiorczą, tj.: 59,7 tys. zł¹⁴ (w tym kwota 44,3 tys. zł wymagalna w 2021 r., a kwota 15,4 tys. zł w 2022 r.).

Księgowania dokonano w dniu 28 stycznia 2020 r. pod datą 31 grudnia 2019 r. (kwota 59,7 tys. zł) na podstawie szczegółowego raportu należności wygenerowanego przez pracowników Sekcji Wykonywania Orzeczeń Sądowych. Księgowanie to miało na celu odzwierciedlenie stanu należności we właściwej pozycji bilansu za 2019 r. W dniu 28 stycznia 2020 r. dokonano zapisu odwrotnego pod datą 1 stycznia 2020 r. w kwocie 59,7 tys. zł, zgodnie z *Instrukcją przeksięgowania należności długoterminowych na konto KG 2260600000*, w celu przeniesienia należności długoterminowych na krótkoterminowe.

(akta kontroli str.174-218)

¹² Na podstawie: art. 51 kkw, art. 123 w związku z art. 122 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

¹³ Na podstawie m.in. art. 49 kkw

¹⁴ Przeniesienie części należności krótkoterminowych na długoterminowe zostało dokonane na podstawie *Instrukcji przeksięgowania należności długoterminowych na konto KG 2260600000 z dnia 10 stycznia 2020 r.*

W 2019 r. na podstawie postanowień Sądu spisano z ewidencji księgowej należności przedawnione w wysokości 5,1 tys. zł. Przyczyną przedawnienia był brak wpłaty lub osadzenia dłużnika w jednostce penitencjarnej (w przypadku grzywny) przed upływem terminu przedawnienia, po bezskutecznych postępowaniach egzekucyjnych.

Według wyjaśnień Pani Dyrektor Sądu, monitorowanie terminów przedawnień należności sądowych odbywało się w systemie OrCom - Należności sądowe, m.in. poprzez raport wykaz spraw beczynnych.

Należności umorzone i przedawnione spisywane były z ewidencji księgowej, zgodnie z art. 35b ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *ustawy o rachunkowości*¹⁵.

(akta kontroli str. 219-226)

W 2019 r. Sąd dokonał odpisu należności z tytułu zamiany kary grzywny na prace społecznie użyteczne lub z tytułu zarządzenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności na łączną kwotę 29,6 tys. zł.

W 19 przypadkach odpisu należności z tytułu zamiany kary grzywny na prace społecznie użyteczne w kwocie 18,3 tys. zł dokonywano w terminie od jednego do 250 dni po dacie wykonania przez skazanego pracy społecznie użytecznej. Tylko w jednym przypadku odpisu tych należności na kwotę 300 zł dokonano w dacie zakończenia przez skazanego pracy społecznie użytecznej.

W 21 przypadkach odpisu należności z tytułu zamiany grzywny na karę zastępczą pozbawienia wolności na kwotę 10,9 tys. zł dokonywano w terminie od pięciu do 30 dni po dacie odbycia kary zastępczej. Tylko w jednym przypadku odpisu takich należności na kwotę 150 zł dokonano w dacie odbycia przez skazanego zastępczej kary pozbawienia wolności.

Szczegółowe ustalenia w tym zakresie przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 227-240)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 2019 r. ewidencja księgowa należności na koncie 226 *Długoterminowe należności budżetowe* nie była prowadzona na bieżąco. W dniu 28 stycznia 2020 r. należności te w kwocie zbiorczej 59,7 tys. zł, zostały przeksięgowane z konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, na konto 226 pod datą 31 grudnia 2019 r. Zgodnie z obowiązującymi przepisami należności długoterminowe powinny być na bieżąco ewidencjonowane na koncie 226 w trakcie roku budżetowego w datach ich wystąpienia. Następnie w tym samym dniu (tj. 28 stycznia 2020 r.) dokonano zapisu odwrotnego pod datą 1 stycznia 2020 r. w kwocie 59,7 tys. zł, w celu przeniesienia należności długoterminowych na krótkoterminowe.

Ustalono, że część z ww. kwoty, tj. 15,4 tys. zł była wymagalna po 31 grudnia 2021 r. i należało ją pozostawić na koncie 226 jako należności długoterminowe, ponieważ nie spełniały warunku uznania ich za należności krótkoterminowe, określonego w art. 3 ust.1 pkt 18 ustawy z dnia 29 września 2009 r. *o rachunkowości*.

Działanie takie naruszało ww. przepisy ustawy z dnia 29 września 2009 r. *o rachunkowości* oraz zasady określone 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*

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁶.

Błędna ewidencja należności długoterminowych nie miała wpływu na sprawozdawczość.

Główny Księgowy Sądu – Pani Agata Dzieglewicz wyjaśniła m.in., że w Sądzie należności przypadające do spłaty po 2020 r. w wysokości 35,8 tys. zł nie były na bieżąco w ciągu roku przeksięgowywane na konto 226 - długoterminowe, ponieważ przeniesienie części należności z krótkoterminowych na długoterminowe zostało dokonane na podstawie Instrukcji przeksięgowania należności długoterminowych na konto 2260600000 z dnia 10 stycznia 2020 r.¹⁷. Księgowania dokonano w dniu 28 stycznia 2020 r. pod datą 31 grudnia 2019 r. kwotą zbiorczą, tj. 59.717,66 zł.

Następnie w dniu 28 stycznia 2020 r. dokonano zapisu odwrotnego pod datą 1 stycznia 2020 r. Cały proces przeniesienia należności w Sądzie był zgodny z otrzymaną Instrukcją, jak również wytycznymi zawartymi w piśmie Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej z dnia 16 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str.187-218)

2. W 2019 w 19 przypadkach (na 20) odpisu należności budżetowych z tytułu zamiany kary grzywny na prace społecznie użyteczne w kwocie 18,3 tys. zł dokonano w terminie od jednego do 250 dni po dacie wykonania przez skazanego pracy społecznie użytecznej, w tym w dwóch przypadkach na kwotę 0,5 tys. zł w terminie od jednego do dwóch dni, w 12 przypadkach na kwotę 10,7 tys. zł w terminie od 24 do 95 dni i w pięciu przypadkach na kwotę 7,1 tys. zł w terminie od 100 do 250 dni po dacie wykonania przez skazanego pracy społecznie użytecznej. Tylko w jednym przypadku odpisu należności na kwotę 0,3 tys. zł dokonano w dacie zakończenia przez skazanego pracy społecznie użytecznej.

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości (pismo z dnia 21 sierpnia 2018 r. znak: DB-I-311-159/18/1 – wpływ do Sądu 23 sierpnia 2018 r.)¹⁸ odpisu takich należności należało dokonać w dacie zakończenia przez skazanego pracy społecznie użytecznej.

(akta kontroli str. 227-232)

Dyrektor Sądu Pani Małgorzata Niedzielska wyjaśniła m.in., że *głównym powodem odpisu z ksiąg rachunkowych należności z tytułu zamiany kary grzywny na prace społecznie użyteczne było kilkumiesięczne opóźnienie w przekazywaniu akt z Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej (ZKSS) do Sekcji Wykonywania Orzeczeń Sądowych (Sekcja) z informacją o wykonaniu pracy, co z kolei spowodowane było problemami kadrowymi ZKSS, w tym częstymi absencjami chorobowymi pracownika sekretariatu oraz nieobecnością Kierownika Zespołu w związku z przejściem na emeryturę (nieobsadzenie wakatu przez 40 dni). Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że w chwili obecnej Kierownik ZKSS zapewnia, iż akta dotyczące wykonywania prac społecznie użytecznych będą przekazywane w pierwszej kolejności do Sekcji – zaraz po otrzymaniu informacji o wykonaniu kary. Również Kierownik Sekcji zobowiązał Kierownika Sekretariatu Sekcji do odpisywania grzywny w dacie wykonania pracy społecznie użytecznej, zgodnie z wytycznymi Ministra Sprawiedliwości określonymi w piśmie z dnia 21 sierpnia 2018 r.*

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 342

¹⁷ Mechanizm przeksięgowania z należności krótkoterminowych na długoterminowe i ich wyksięgowanie został stworzony zgodnie z wytycznymi zawartymi w piśmie Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 16 grudnia 2019 r. znak: DB-IV.311.53.2019

¹⁸ Dalej: wytyczne Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 sierpnia 2018 r.

Ustalono, że wytyczne Ministra Sprawiedliwości zawarte w piśmie z dnia 21 sierpnia 2018 r., zostały przyjęte do wiadomości i stosowania przez pracowników Sądu, w tym pracowników Sekcji Wykonywania Orzeczeń Sądowych, w dniu 24 sierpnia 2018 r.

(akta kontroli str. 424-434)

3. W 2019 w 21 przypadkach (na 22) odpisu należności budżetowych – z tytułu zamiany grzywny na karę zastępczą pozbawienia wolności – w kwocie 10,9 tys. zł dokonano w terminie od pięciu do 30 dni po dacie odbycia kary zastępczej pozbawienia wolności. W ośmiu przypadkach odpisu na kwotę 4,8 tys. zł dokonano w terminie od pięciu do dziewięciu dni po dacie odbycia kary zastępczej, w dziewięciu przypadkach na kwotę 2,2 tys. zł w terminie od 10 do 20 dni i w czterech na kwotę 3,9 tys. zł w terminie od 21 do 30 dni. Tylko w jednym przypadku odpisu należności na kwotę 0,15 tys. zł dokonano w dacie odbycia przez skazanego zastępczej kary pozbawienia wolności.

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 21 sierpnia 2018 r. odpisu takich należności należało dokonać w dacie odbycia zastępczej kary pozbawienia wolności przez skazanego.

(akta kontroli str. 233-240)

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że odpisy należności budżetowych z tytułu zamiany grzywny na karę zastępczą pozbawienia wolności w większości przypadków wystąpiły z opóźnieniem kilku lub kilkunastodniowym. Jedynie w 4 przypadkach opóźnienie odpisu grzywny nastąpiło od 20 do 30 dni. W związku z powyższym jest to znikoma liczba przypadków w stosunku do liczby należności pozostałych do zapłaty na rzecz Skarbu Państwa. Jednak oczywistym jest, iż w chwili obecnej nadzór nad prawidłowością odpisów grzywny zostanie jeszcze bardziej wzmożony i ponownie zobowiązano Kierownika Sekretariatu Sekcji do przestrzegania wytycznych Ministra Sprawiedliwości określonych w piśmie z dnia 23 sierpnia 2018 r. (wpływ do Sądu). Ponadto Dyrektor Sądu wyjaśniła, że w Sądzie kontrola zarządcza funkcjonuje prawidłowo, co potwierdza oświadczenie o stanie kontroli zarządczej Prezesa i Dyrektora Sądu za 2019 r., a w badanych przypadkach zawiódł jedynie czynnik ludzki.

W ocenie NIK w Sądzie w niewystarczającym stopniu wdrożono wytyczne Ministra Sprawiedliwości przedstawione w piśmie z dnia 21 sierpnia 2018 r.

(akta kontroli str. 424-434)

4. W dwóch przypadkach zaległości budżetowych (na 20 analizowanych) na kwotę 3 tys. zł brak było działań windykacyjnych (poz. 5 i poz. 14 zestawienia), przez okres odpowiednio: 136 i 233 dni.

W pierwszym przypadku (poz. 5, kwota 1,2 tys. zł) nie podejmowano działań windykacyjnych w okresie od dnia 2 czerwca 2019 r. (tj. od dnia upływu 30 dni na dokonanie wpłaty przez dłużnika – wezwanie do zapłaty doręczone 02.05.2019 r.) do dnia 16 października 2019 r. (ponowne przekazanie do egzekucji komorniczej), tj. przez 136 dni. W drugim przypadku (poz. 14, kwota 1,8 tys. zł) nie podejmowano działań windykacyjnych od dnia 1 lipca 2019 r. (brak wpłaty dwóch kolejnych rat) do dnia wydania postanowienia o odwołaniu rat w dniu 18 lutego 2020 r., tj. przez 233 dni (ponad 7 miesięcy).

W obydwu przypadkach, przed okresem bezczynności prowadzone były działania windykacyjne, w tym egzekucja komornicza, która okazała się bezskuteczna i postępowania egzekucyjne zostały umorzone.

(akta kontroli str. 106-113)

Dyrektor Sądu w sprawie braku działań windykacyjnych wyjaśniła, że w pierwszym przypadku (poz. 5 zestawienia) przypis należności do księgi należności nastąpił w 2016 r. Od tego czasu podejmowanych było wiele czynności, w tym kierowane zlecenie egzekucyjne oraz wydano dwukrotne postanowienie o rozłożeniu należności na raty. Biorąc pod uwagę trudną sytuację materialną dłużnika oraz wcześniejsze bezskuteczne egzekucje, przeczekano okres letni, w którym dłużnik mógł podjąć zatrudnienie i wpłacić należność dobrowolnie w całości. Jednak ze względu na brak wpłaty skierowano kolejne zlecenie egzekucyjne.

W drugim przypadku również podjęto mnóstwo działań windykacyjnych od grudnia 2017 r. - skierowano zlecenie egzekucyjne, w tym kierowano ponaglenia komornika, wysyłano ponowne wezwania do zapłaty oraz wydano postanowienie o rozłożeniu grzywny na raty na wniosek dłużnika. Należy nadmienić, iż wobec tego dłużnika prowadzonych jest kilka innych postępowań sądowych. Dłużnik chwilowo przebywał również w Zakładzie Karnym wykonując karę pozbawienia wolności w innej sprawie sądowej. W związku z powyższym należy stwierdzić, iż mechanizmy kontroli zarządczej są prawidłowe, a jedynie wyjątkowość i specyfika konkretnych spraw dłużnika oraz sytuacja materialna i życiowa dłużnika wskazuje na przewlekłość w działaniu, ale nie brak działań.

(akta kontroli str. 421-423)

5. W dwóch przypadkach zaległości budżetowych (na 20 analizowanych) na kwotę 6 tys. zł (poz. 2 i poz. 6 zestawienia) odpisu należności z księgi należności dokonano odpowiednio: 368 dni po uprawomocnieniu się postanowienia Sądu o ich umorzeniu (4,4 tys. zł) oraz 95 dni od daty zawiadomienia przez Zakład Karny w Tarnowie o odbyciu zastępczej kary pozbawienia wolności (1,6 tys. zł). W przypadku dłużnika (poz. 2) postanowienie Sądu z dnia 10 stycznia 2019 r. o umorzeniu kosztów sądowych w kwocie 4,4 tys. zł, stało się prawomocne w dniu 25 stycznia 2019 r. Odpisu tej należności dokonano w dniu 28 stycznia 2020 r. (w trakcie kontroli NIK), tj. 368 dni po uprawomocnieniu się postanowienia Sądu o umorzeniu.

W przypadku dłużnika (poz. 6) zawiadomienie z Zakładu Karnego w Tarnowie o odbyciu przez dłużnika zastępczej kary pozbawienia wolności (w okresie od 28.09.2019 r. do 07.11.2019 r.), wpłynęło do Sądu w dniu 14 listopada 2019 r., natomiast jej odpisanie z księgi należności nastąpiło w dniu 17 lutego 2020 r. (w trakcie kontroli NIK), tj. 95 dni od daty zawiadomienia o odbyciu kary zastępczej i 102 dni od odbycia kary.

Opóźnienie w dokonaniu odpisu zawyżyło, w obu przypadkach, zaległości budżetowe w sprawozdawczości rocznej Sądu za 2019 r. na kwotę 6 tys. zł.

Zgodnie z pismem Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 21 sierpnia 2018 r. odpisu należności z tytułu zarządzenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności należało dokonać w dacie odbycia tej kary (tj. 7 listopada 2019 r.).

(akta kontroli str.106-113)

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że w pierwszym przypadku (poz.2 zestawienia), opóźnienie w odpisie należności było związane w szczególności z zarządzeniem sędziego (karta akt dłużnika nr 143), aby akta dłużnika zostały czasowo dołączone do akt Wo 327/16 oraz do akt IIK 186/16 zanim uprawomocniło się postanowienie o umorzeniu kosztów. W związku z powyższym akta nie zostały przekazane do odpisu z księgi należności w terminie wskazanym w piśmie Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 21.08.2018 r. Natomiast w drugim przypadku (poz. 6 zestawienia) opóźnienie wynikało z nieumyślnego przeoczenia terminu odpisu w związku z nadmiarem obowiązków pracowników przy zwiększonym wpływie akt z Wydziałów Sądu. Należy zaznaczyć, iż sprawozdawczość sporządzona za okresy bieżące oraz sprawozdawczość roczna była prawidłowa, czyli zgodna z księgami

rachunkowymi. Analizując powyższe przypadki odpis w terminie późniejszym miał nieznaczny wpływ na stan należności. Należności byłyby wtedy w nieco niższej kwocie, jednak wpłynęłoby to tylko na korzystniejsze wyniki jednostki. Ponadto zgodnie z przyjętą zasadą istotności określoną w Polityce rachunkowości Sądu nie wywiera to istotnie ujemnego wpływu na wynik finansowy. W tych konkretnych dwóch przypadkach elementy kontroli zarządczej są prawidłowe, a jedynie zawiódł czynnik ludzki.

(akta kontroli str.414-420)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie analizy porównawczej dochodów i kontroli stanu należności ocenia pozytywnie wykonanie przez Sąd planu dochodów budżetowych w 2019 r. Należności z tytułu dochodów budżetowych były niezwłocznie przypisywane do księgi należności w wysokości wynikającej z orzeczeń sądu, niezwłocznie również kierowano do dłużników wezwania do zapłaty. Przy braku wpłaty kierowano zlecenia egzekucyjne do komornika. W przypadku bezskutecznej egzekucji, zaległości były umarzane, rozkładane na raty oraz zamieniane na karę zastępczą w postaci pracy społecznie użytecznej lub kary pozbawienia wolności.

W ocenie NIK, w Sądzie w niewystarczającym stopniu wdrożono wytyczne Ministra Sprawiedliwości przedstawione w piśmie z dnia 21 sierpnia 2018 r. dotyczące terminu odpisu należności z tytułu zamiany grzywny na karę zastępczą w postaci pracy społecznie użytecznej lub kary pozbawienia wolności. W większości przypadków odpisu tych należności dokonywano po dacie wykonania przez skazanego kary zastępczej, a nie jak wskazywały wytyczne, w dacie jej odbycia.

Przyczyną powyższego były m.in. opóźnienia w przekazywaniu dokumentacji dotyczącej należności pomiędzy komórkami Sądu.

Opóźnienia w odpisie należności skutkowały tym, że wprowadzie sprawozdawczość była zgodna z ewidencją księgową, ale ewidencja księgowa w zakresie należności nie była prowadzona na bieżąco, co zawiązało zaległości budżetowe.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2019 r. przez Sąd wydatki wyniosły 11.565,2 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2018 r. wydatki były wyższe o 615,8 tys. zł, tj. o 5,6%.

Plan wydatków Sądu został w trakcie 2019 r., zgodnie z dyspozycjami Dyrektora Sądu Apelacyjnego¹⁹, zwiększony o 504,8 tys. zł.

Zmiany wprowadzone w planie finansowym przez Dyrektora Sądu polegały na przesunięciu środków między paragrafami klasyfikacji budżetowej w łącznej kwocie 121 tys. zł. Zmiany miały na celu dostosowanie planu finansowego do aktualnych potrzeb i zostały dokonane zgodnie z upoważnieniem wynikającym z § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie *szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych*²⁰.

W 2019 r. Sąd nie otrzymywał środków z rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych.

(akta kontroli str. 241-279)

¹⁹ dysponenta części 15/09 budżetu państwa.

²⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 1476, ze zm.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1.043,1 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego były o 88,2 tys. zł wyższe, tj. o 9,2% (954,9 tys. zł). Głównymi pozycjami wpływającymi na zwiększenie wydatków w tej grupie ekonomicznej, w porównaniu do 2018 r., był wzrost o 35,5 tys. zł uposażeń dla sędziów w stanie spoczynku (§ 3110) spowodowany wzrostem przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w II kwartale 2018 r. w stosunku do II kwartału 2017 r., stanowiącego podstawę wzrostu tych uposażeń oraz wzrost o 48 tys. zł ryczałtu kuratorskiego, w związku ze wzrostem kwoty bazowej i zwiększeniem się liczby kuratorów społecznych.

Wydatki bieżące jednostki budżetowej wyniosły 10.522,1 tys. zł i były wyższe od poniesionych w 2018 r. o 527,6 tys. zł (o 5,3%). Zwiększyły się przede wszystkim wynagrodzenia i pochodne (o 479,4) oraz wydatki na zakup usług pozostałych, głównie pocztowych (o 71,1 tys. zł) i koszty postępowania sądowego, a w szczególności koszty egzekucji komorniczej (o 15,5 tys. zł). Sąd w 2019 r. nie ponosił wydatków majątkowych.

Według sprawozdania Rb-70, przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wyniosło 82,51 pełnozatrudnionych, przy planie po zmianach wynoszącym 85,67. W porównaniu do roku poprzedniego było niższe o 1,8 pełnozatrudnionych, w tym w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (01) o 2,9 pełnozatrudnionych. W grupie referendarze sądowi (17) przeciętne zatrudnienie było na poziomie roku poprzedniego. W pozostałych trzech grupach statusu zatrudnienia było wyższe, tj.: asystenci sędziów (18) o 0,7 pełnozatrudnionych, sędziowie (10) o 0,3 pełnozatrudnionych i sądowi kuratorzy zawodowi (05) o 0,1 pełnozatrudnionego.

Wydatki na wynagrodzenia wykonane w 2019 r. w wysokości 7.216,7 tys. zł były w porównaniu do roku ubiegłego wyższe o 421,1 tys. zł, tj. o 6,2%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wzrosło z 6.741,7 tys. zł w 2018 r. do 7.246,7 tys. zł w 2019 r., tj. o 7,5%. Sąd zrealizował planowane (po zmianach) wydatki na wynagrodzenia w 100%.

(akta kontroli str.241-248, 281-286)

W 2019 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) wyniosły 172,5 tys. zł i były o 24,3 tys. zł (o 16,4%) wyższe od takich wydatków w 2018 r. Plan wydatków na wynagrodzenia bezosobowe wykonany został w 100%.

Wynagrodzenia bezosobowe w kwocie 172,5 tys. zł obejmowały: wydatki związane z postępowaniem sądowym (124,5 tys. zł), w tym: wynagrodzenie biegłych (110,2 tys. zł), wynagrodzenie tłumaczy przysięgłych (13,9 tys. zł), wynagrodzenie kuratorów procesowych (0,1 tys. zł) oraz wydatki z tytułu umów zlecenia zawartych na wykonywanie zadań podstawowych (0,3 tys. zł). Wydatki niezwiązane z postępowaniem sądowym w wysokości 48 tys. zł, dotyczyły m.in. umów zlecenia²¹, zawartych na wykonywanie zadań pomocniczych - 14,1 tys. zł (2 osoby)²².

W 2019 r. nie było osób wykonujących zadania na rzecz Sądu na podstawie umów z agencją pracy tymczasowej oraz na podstawie umów o dzieło.

(akta kontroli str. 241-242, 245-247, 287-289)

Zobowiązania Sądu na 31 grudnia 2019 r. wyniosły 667,1 tys. zł i były o 2,3% wyższe od zobowiązań wykazanych na koniec 2018 r. (652,1 tys. zł). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego

²¹ Trwających sześć miesięcy i dłużej lub powtarzających się nieprzerwanie przez ten okres.

²² Umowy dotyczyły nadzoru nad instalacją grzewczą oraz zadań BHP.

z pochodnymi (599,5 tys. zł) oraz zobowiązania dotyczące kosztów postępowania sądowego (42,4 tys. zł). Sąd nie wykazał zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli str.245-248, 280)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 735,6 tys. zł, tj. 6,4% wydatków ogółem Sądu. Doboru próby wydatków dokonano metodą monetarną²³ na podstawie wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadającym wydatkom pozapłacowym w kwocie powyżej 500 zł. Wylosowana próba obejmowała 47 dowodów księgowych na łączną kwotę 615,5 tys. zł. Próba wydatków dobranych w sposób celowy wyniosła łącznie 120,1 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki te dokonywane były zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji zadań i celów jednostki. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności skutkujących zapłatą odsetek, kar lub opłat.

Analizą objęto jedno zamówienie publiczne, udzielone w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁴ (PZP) na wartość 205,9 tys. zł. Przedmiotem zamówienia była kompleksowa usługa sprzątnia obiektu Sądu wraz z terenem zewnętrznym. Postępowanie przygotowano i przeprowadzono oraz udzielono zamówienia zgodnie z PZP.

(akta kontroli str. 290-336)

Sąd prawidłowo sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień, który zamieścił na stronie internetowej w terminie wynikającym z art. 13a ust. 1 ustawy PZP.

W Sądzie, zgodnie z art. 98 ust. 2 ustawy PZP i rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w *sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania*²⁵, sporządzono i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (w dniu 14 lutego 2020 r.) roczne sprawozdanie o udzielonych w 2019 r. zamówieniach.

(akta kontroli str. 337-341)

W 2019 r. Sąd nie realizował wydatków budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 243)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Sądu w 2019 r. w zakresie wydatków.

W wyniku kontroli 6,4% wydatków ogółem Sądu ustalono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o *finansach publicznych* i aktach wykonawczych. Wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji zadań i celów jednostki. Nie stwierdzono niegospodarnego i niecelowego wydatkowania środków publicznych. Nie stwierdzono również przypadków nieterminowych płatności skutkujących zapłatą odsetek, kar lub opłat.

²³ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

²⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

²⁵ Dz. U. poz. 2038

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez Sąd rocznych sprawozdań za 2019 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał zgodność sporządzonych sprawozdań z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 342-412)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie:

Wnioski

1. Dokonywania odpisu należności budżetowych umorzonych niezwłocznie po uprawomocnieniu się postanowienia Sądu o ich umorzeniu.
2. Dokonywania odpisu należności z tytułu zarządzenia kary zastępczej, zgodnie z wytycznymi zawartymi w piśmie Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 21 sierpnia 2018 r., tj. w dacie odbycia tej kary.
3. Wzmocnienia funkcjonującego w Sądzie systemu kontroli zarządczej w zakresie efektywnego nadzoru nad prawidłowością ewidencji należności długoterminowych, kontroli stanu należności i terminów ich odpisu z księgi należności.

VI. 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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Rzeszów, dnia 27 marca 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontroler
Krzysztof Pakuła
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

/-/