



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

KAP.410.1.3.2024

Jacek Chlebny  
Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego  
ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5  
00-011 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Naczelny Sąd Administracyjny, ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5, 00-011 Warszawa (dalej: NSA).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Chlebny, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: Prezes NSA) od 18 lutego 2022 r.  (akta kontroli str. 16-27)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Maciej Bukowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/07/2024 z 3 stycznia 2024 r. 2. Krzysztof Matuszek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/08/2024 z 3 stycznia 2024 r.  (akta kontroli str. 1, 2)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2023 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 05 – Naczelny Sąd Administracyjny<sup>2</sup> oraz ocena wykonania planu finansowego NSA (dysponenta III stopnia).</p> <p>Ocenię podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,</li><li>– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej: ufp), w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek<sup>4</sup>.</li></ul> <p>Ponadto, przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,</li></ul>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Dysponentem części budżetowej 05 – Naczelny Sąd Administracyjny jest Prezes NSA będący jednocześnie dysponentem środków budżetowych III stopnia.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

<sup>4</sup> Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego podlega 16 dysponentów środków budżetowych III stopnia (prezesi wojewódzkich sądów administracyjnych).

- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 05 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerwy celowej,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków NSA (dysponenta III stopnia),
- kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa przez podległe jednostki finansowane w ramach części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny.

W 2023 r. w części 05 nie udzielano dotacji i nie realizowano wydatków na projekty finansowane w ramach budżetu środków europejskich.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

### **III. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OCENA OGÓLNA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli 5,9% zrealizowanych wydatków NSA dysponenta III stopnia (1,5% wydatków części 05) stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała łączne roczne sprawozdania budżetowe za 2023 r. oraz sprawozdanie za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), które zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz jednostkowych NSA (dysponenta III stopnia).

Sprawowane przez dysponenta części 05 nadzór i kontrola nad wykonaniem budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp, były skuteczne.

<sup>5</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 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.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2023 r.<sup>7</sup> dochody budżetu państwa w części 05 zostały zaplanowane w kwocie 49 900,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w wysokości 57 016,4 tys. zł, tj. wyższe o 14,3% niż kwota planowana. Pochodziły one głównie z wpływów z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowań przed sądami administracyjnymi (46 577,0 tys. zł) oraz z nieplanowanych jednorazowych spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (5375,5 tys. zł).

W porównaniu do 2022 r. wykonane dochody w 2023 r. były wyższe o 3,8% (o 2078,8 tys. zł), głównie w związku z wyższymi wpływami: z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (o 1410,7 tys. zł), ze spłat pożyczek udzielonych sędziom na zaspokajanie ich potrzeb mieszkaniowych (o 712,4 tys. zł) oraz z opłat sądowych (o 513,2 tys. zł).

Zrealizowane przez NSA (dysponenta III stopnia) dochody w 2023 r. wyniosły 3514,4 tys. zł i były wyższe od planowanych o 74,8% (o 1503,4 tys. zł). Wynikało to m.in. z wyższych wpływów z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego, a także z wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów. W porównaniu do 2022 r. dochody w 2023 r. były wyższe o 67,1% (o 1411,3 tys. zł), głównie w związku z wyższymi wpływami z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (o 846,5 tys. zł) oraz z opłat sądowych (o 370,9 tys. zł).

Na koniec 2023 r., według rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 05 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 3881,2 tys. zł, w tym zaległości netto stanowiły 463,7 tys. zł. W porównaniu z rokiem 2022 należności ogółem były wyższe o 2312,4 tys. zł, tj. o 147,4%, a zaległości netto wyższe o 7,2 tys. zł, tj. o 1,6%. Wzrost należności spowodowany był głównie naliczeniem kar umownych w związku z nienależytym wykonaniem umowy na obsługę techniczną budynków NSA (1080,1 tys. zł) oraz w związku z nieprzystąpieniem wykonawcy do realizacji umowy na dostawę energii elektrycznej (309,1 tys. zł). Wzrost poziomu zaległości spowodowany był głównie nieuregulowaniem w terminie orzeczonych grzywien procesowych<sup>8</sup>.

(akta kontroli str. 466, 467, 559, 563, 659, 912, 916-945, 950, 951, 980, 982, 983, 987-1007, 1198-1205, 1215-1233, 1262, 1263)

Na koniec 2023 r. w NSA (u dysponenta III stopnia) wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 2682,3 tys. zł. Nie było zaległości netto. W porównaniu z 2022 r. należności były wyższe o 1804,1 tys. zł (tj. o 205,4%), głównie z powodu naliczenia kar umownych w związku z nieprzystąpieniem wykonawcy do realizacji umowy na dostawę energii elektrycznej (309,1 tys. zł) oraz należności z tytułu zwrotu

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Plan dochodów budżetowych w części 05 ujęto w ustawie budżetowej na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 256, ze zm.). Plan ten pozostał na tym samym poziomie po nowelizacji ustawy budżetowej, wprowadzonej ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 1574).

<sup>8</sup> Grzywny m.in. za nieprzekazanie do sądu skargi w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

różnicy pomiędzy wydatkami na zakup energii elektrycznej od sprzedawcy rezerwowego, a kosztami które wynikały z umowy na dostawę energii (895,8 tys. zł).

(akta kontroli str. akta kontroli str. 559, 563, 659, 663-695, 912, 980, 982, 983, 987-991, 1004, 1005, 1198-1205, 1215-1233, 1262, 1263)

OBSZAR

## 2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2023 r. w części 05 zostały zrealizowane w kwocie 697 526,8 tys. zł, co stanowiło 97,4% planu po zmianach (716 214,0 tys. zł)<sup>9</sup>. W porównaniu do roku 2022 kwota wydatków wzrosła o 105 879,4 tys. zł, tj. o 17,9%.

Wydatki zrealizowane w 2023 r. przez NSA (dysponenta III stopnia) wyniosły 181 098,6 tys. zł, co stanowiło 96,3% planu po zmianach (187 965,9 tys. zł). Wydatki te były o 34 027,9 tys. zł (23,1%) wyższe niż w 2022 r.

Szef Kancelarii Prezesa NSA<sup>10</sup> wyjaśnił, że wzrost wydatków w części 05 w porównaniu do roku 2022, związany był głównie z waloryzacją uposażeń sędziów w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych, wzrostem wynagrodzeń pracowników NSA oraz zwiększonymi pozapłacowymi wydatkami bieżącymi (z powodu m.in. wzrostu cen energii elektrycznej).

(akta kontroli str. 401-552, 558, 560-562, 564, 565, 655-658, 660-695, 700, 913-946, 950, 952-955, 957-972, 981, 984, 985, 987, 989-991, 1007-1009, 1203-1208, 1215-1233, 1260, 1261)

W 2023 r. plan wydatków w części 05 został zwiększony środkami z rezerwy celowej<sup>11</sup> o 7433,0 tys. zł. Środki te wykorzystano w 94,9%<sup>12</sup>, na uregulowanie zobowiązań Skarbu Państwa w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, na podstawie którego dokonano wypłat wyrównań wynagrodzeń 528 sędziom, 70 asesorum, czterem członkom Biura Orzecznictwa, 79 referendarzom sądowym i uposażeń 328 sędziom w stanie spoczynku i 55 członkom ich rodzin (tj. osobom upoważnionym pobierającym uposażenia rodzinne).

Niepełne wykorzystanie rezerwy celowej spowodowane było głównie przekroczeniem przez asesorum sądowych i części referendarzy sądowych (w ostatnich dwóch miesiącach 2023 r.) rocznych limitów podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Szczegółowe badanie wykorzystania środków z rezerwy

<sup>9</sup> Plan wydatków budżetu państwa w części 05 NSA ujęto w ustawie budżetowej na 2023 r. w łącznej kwocie 703 563,0 tys. zł (z tego: 98 841,0 tys. zł na świadczenia na rzecz osób fizycznych, 576 210,0 tys. zł na wydatki bieżące oraz 28 512,0 tys. zł na wydatki majątkowe). Plan ten wzrósł na podstawie nowelizacji ustawy budżetowej na 2023 r. o 5218,0 tys. zł do łącznej kwoty 708 781,0 tys. zł (wzrost dotyczył planowanych wydatków bieżących).

<sup>10</sup> Dalej: Szef Kancelarii.

<sup>11</sup> Prezes NSA 15 listopada 2023 r. poinformował Ministra Finansów o wyroku Trybunału Konstytucyjnego (z 8 listopada 2023 r. sygn. akt K 1/23), który zobowiązywał sądy administracyjne do wypłaty wyrównań wynagrodzeń od stycznia do października 2023 r. sędziom, asesorum, referendarzom sądowym i uposażeń sędziom w stanie spoczynku i członkom ich rodzin oraz do wypłaty wynagrodzeń i uposażeń bieżących za listopad i grudzień 2023 r. w wysokości uwzględniającej postanowienia orzeczenia TK. Łączne skutki finansowe ww. wyroku wyniosły 37 376,0 tys. zł. Prezes wskazał, że w budżecie NSA (po dokonanej analizie za 10 miesięcy) pozostały niewykorzystane środki (29 943,0 tys. zł), które zgłosiłby do blokady, ale wykorzysta je na wypłaty dla osób objętych orzeczeniem TK. W dniu 30 listopada 2023 r. Prezes NSA zwrócił się z wnioskiem do Ministra Finansów o przyznanie brakującej kwoty z rezerwy celowej budżetu państwa (poz. 16 - Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa).

<sup>12</sup> Niewykorzystane środki z rezerwy celowej wyniosły 377,2 tys. zł, z czego 345,0 tys. zł zgłoszono do blokady (na podstawie zarządzenia nr 81 z 22 grudnia 2023 r. Prezesa NSA). Pozostała kwota 32,2 tys. zł dotyczyła środków przeznaczonych na pochodne od wynagrodzeń, składki na ubezpieczenia społeczne (§ 4110 – 26,6 tys. zł) i składki na Fundusz Pracy (§ 4120 – 5,6 tys. zł), które wojewódzkie sądy administracyjne rozliczały 28-29 grudnia 2023 r. NSA na dzień dokonania blokady nie dysponował informacjami o pozostałych niewykorzystanych środkach.

celowej wykazało, że zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp na cel, na jaki zostały przeznaczone.

(akta kontroli str. 3-6, 9-12, 401-552, 591, 596-601, 603, 604, 642-649, 651-654, 701-703, 713, 716-808, 981, 984, 985, 1203-1205, 1265, 1266)

Dysponent części 05, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków budżetowych, podjął pięć decyzji o blokowaniu wydatków<sup>13</sup> na łączną kwotę 7337,0 tys. zł, tj. 1,0% pierwotnego planu finansowego i po nowelizacji ustawy budżetowej. Głównymi przyczynami dokonania blokad było:

- nieobsadzenie stanowisk sędziowskich, asesorskich w NSA i wojewódzkich sądach administracyjnych, tym samym niższy niż zaplanowano poziom zatrudnienia i wydatków z tytułu wynagrodzeń oraz uposażeń oraz niższy niż zaplanowano poziom odejść sędziów w stan spoczynku (blokada na łączną kwotę 5035,0 tys. zł<sup>14</sup>),
- rezygnacja z wymiany części urządzeń firewall z powodu przedłużenia okresu wsparcia przez ich producenta (450,0 tys. zł); odstąpienie od zakupu systemu kopii zapasowych, gdyż zostanie to zrealizowane przy planowanej budowie *Systemu Obsługi Sekretariatów Sądów Administracyjnych (OSSA – 428,0 tys. zł)*; niższe wydatki z tytułu realizacji zamówień publicznych (661,0 tys. zł); odstąpienie od zakupu urządzenia UPS zabezpieczającego infrastrukturę techniczną (140,0 tys. zł), gdyż ponowna analiza jego stanu wykazała stan zadowalający.

Szczegółową kontrolą objęto dwie decyzje na łączną kwotę 5380,0 tys. zł<sup>15</sup> (tj. 73,3% łącznej kwoty zablokowanych środków). Stwierdzono, że zostały one podjęte niezwłocznie po powzięciu informacji, że środki nie zostaną wykorzystane. Informację o dokonaniu blokad objętych kontrolą wprowadzono do systemu TREZOR w dniu podjęcia decyzji o blokadzie.

(akta kontroli str. 448-465, 468-471, 591, 596-601, 716, 717, 981, 984, 985, 1267-1272)

W 2023 r. dysponent części 05 budżetu państwa nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19<sup>16</sup>, ani na Fundusz Pomocy<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 591, 596, 600)

W 2023 r. w części 05 nie zwiększano planu wydatków środkami z rezerwy ogólnej. Dysponent części 05 nie korzystał ani nie udzielał dotacji w 2023 r.

(akta kontroli str. 468-471, 716, 717, 981, 984, 985)

Wydatki w części 05 według grup ekonomicznych przedstawiały się następująco.

<sup>13</sup> Zarządzenia Prezesa NSA: nr 67 z 6 listopada 2023 r., nr 69 z 16 listopada 2023 r., nr 78 z 15 grudnia 2023 r., nr 81 i nr 82 z 22 grudnia 2023 r.

<sup>14</sup> Blokada w rozdziale 75102 w § 4030 na łączną kwotę 3565,0 tys. zł, w § 4110 na łączną kwotę 899,0 tys. zł, w § 4120 na łączną kwotę 299,0 tys. zł oraz w rozdziale 75312 w § 3110 na łączną kwotę 272,0 tys. zł.

<sup>15</sup> Zarządzenia nr 81 i 82 Prezesa NSA z 22 grudnia 2023 r. w sprawie blokowania planowanych wydatków na 2023 r. (z tego: środki z rezerwy celowej w wysokości 345,0 tys. zł, poz. 16 rezerw oraz 5035,0 tys. zł w ramach dwóch rozdziałów tj. rozdziału 75102 w §§ 4030, 4110 i 4120 na łączną kwotę 4763,0 tys. zł oraz rozdziału 75312 § 3110 na kwotę 272,0 tys. zł).

<sup>16</sup> Na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.).

<sup>17</sup> Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 102 554,7 tys. zł (14,7% wydatków w części 05), co stanowiło 99,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. (82 132,0 tys. zł) wydatki te były wyższe o 20 422,7 tys. zł, tj. o 24,9% głównie z powodu zwiększenia wynagrodzeń z tytułu waloryzacji o 21,9% w stosunku do wynagrodzeń z 2022 r.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 564 650,2 tys. zł (81,0% wydatków w części 05), co stanowiło 97,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. (477 720,0 tys. zł) wydatki były wyższe o 86 930,2 tys. zł, tj. o 18,2% głównie z powodu wzrostu wydatków na wynagrodzenia i pochodne oraz wzrostu cen energii cieplnej, elektrycznej, opłat czynszowych, usług porządkowych, pocztowych i ochrony mienia. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

Wydatki na wynagrodzenia w części 05 w 2023 r. wyniosły 464 783,4 tys. zł, co stanowiło 98,5% planu po zmianach (472 084,0 tys. zł) i w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 68 467,1 tys. zł (o 17,3%). Wydatki na wynagrodzenia stanowiły 66,6% wydatków w części 05.

W NSA (dysponent III stopnia) wydatki na wynagrodzenia wyniosły 113 234,0 tys. zł i stanowiły 98,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. były wyższe o 18 263,4 tys. zł, tj. o 19,2%.

Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał głównie z waloryzacji wynagrodzeń sędziów, asesorów i referendarzy sądowych oraz kadry administracyjno-asystenckiej.  
(akta kontroli str. 564, 565, 660-662, 700, 913-946, 952-966, 981, 984, 985, 987, 989, 991, 1014-1016, 1203-1208, 1260, 1261)

Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w jednostce budżetowej od początku roku do końca IV kwartału 2023 r., sporządzonym przez dysponenta części 05, przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w części 05 w 2023 r. wyniosło 15 214,5 zł. W porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2022 r. (13 128,1 zł) było wyższe o 2086,4 zł, tj. o 15,9%. Przeciętne zatrudnienie<sup>18</sup> w 2023 r. w części 05 wyniosło 2316 osób i było o 31 osób wyższe, niż w 2022 r. Wzrost wynikał głównie ze zwiększenia zatrudnienia w grupie asesorów (07) o 26 etatów. Nie został przekroczony stan zatrudnienia na 2023 r. oraz limity wydatków na wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 582-586, 591, 594-596, 601, 602, 984, 985)

W 2023 r. NSA (dysponent III stopnia) zawarł umowy zlecenia z 91 osobami (w tym 59 z własnymi pracownikami). W 2023 r. z tytułu wszystkich ww. umów poniesione zostały wydatki w kwocie 330,2 tys. zł. W porównaniu z 2022 r. liczba zawartych umów wzrosła o 14 (tj. o 18,2%), a wysokość wydatków o 72,2 tys. zł (o 27,9%).

Zastępca Szefa Kancelarii wyjaśnił, że w 2023 r. wzrost liczby umów, w tym z własnymi pracownikami, wynikał z potrzeby przeprowadzenia co cztery lata inwentaryzacji składników majątkowych, a także związany był z organizacją szkoleń, zwłaszcza dla kadry orzeczniczej i asystenckiej oraz pozostałej kadry pracowniczej.

(akta kontroli str. 587-590, 609-641, 955, 957, 966, 967, 987, 988, 991, 1003, 1004)

W 2023 r. w części 05 zrealizowano wydatki majątkowe w łącznej kwocie 30 321,9 tys. zł, co stanowiło 92,9% planu po zmianach (32 635,0 tys. zł) oraz 106,3% pierwotnie planowanych wydatków (28 512,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2022 nastąpił spadek wydatków o 1473,5 tys. zł, tj. o 4,6%.

<sup>18</sup> Według sprawozdania Rb-70, w przeliczeniu na pełne etaty.

W trakcie roku, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3, w związku z art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp, Prezes NSA dokonał blokady wydatków majątkowych w łącznej kwocie 1957,0 tys. zł. Blokada wydatków wynikała głównie z (opisanej wcześniej) rezygnacji z zakupu urządzeń firewall, UPS i systemu kopii zapasowych oraz niższych niż zaplanowano wydatków z tytułu zamówień publicznych.

Dysponent III stopnia pierwotnie zaplanował wydatki majątkowe w kwocie 5988,0 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków majątkowych zwiększono do 6127,0 tys. zł, tj. o 2,3% i był on wyższy od planu na 2022 r. o 4399,0 tys. zł, tj. o 254,6%<sup>19</sup>. Łącznie wydatkowano 4427,0 tys. zł, tj. 72,3% planu po zmianach<sup>20</sup>.

W pierwotnym planie wydatków majątkowych ujętych zostało osiem zadań inwestycyjnych<sup>21</sup> na łączną kwotę 5988,0 tys. zł. W trakcie roku wprowadzone zostały cztery<sup>22</sup> nowe zadania o łącznej wartości 545,0 tys. zł i usunięto jedno zadanie<sup>23</sup> na kwotę 140,0 tys. zł.

Kontrola wykazała, że zmiany w planie wydatków majątkowych były celowe i uzasadnione. Zadania ujęte w planie majątkowym zostały zrealizowane w całości. W ramach realizacji zadań m.in.: (1) wykonano prace przygotowawcze związane z robotami budowlanymi dotyczącymi przystosowania budynku (będącego w użytkowaniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie) dla funkcji orzeczniczych NSA oraz przebudowy obecnych oficyn, dla celów sądowych; (2) zaadaptowano i wyremontowano lokal mieszkalny oraz kupiono trzy kolejne mieszkania na cele mieszkaniowe dla sędziów NSA; (3) wymieniono części infrastruktury sieciowej (przełączniki sieciowe, zasilacze UPS w związku z ich zużyciem i potrzebą modernizacji); (4) kupiono i zainstalowano aplikacje do obsługi paczki eADM (w celu usprawnienia obsługi technicznej i merytorycznej nadsyłanych akt do NSA oraz 16 wojewódzkich sądów administracyjnych); (5) dostarczono i zamontowano dźwig dla niepełnosprawnych w budynku NSA; (6) kupiono i zainstalowano w miejsce wyeksploatowanych nowe kamery, rejestratory i stacje robocze obsługujące ich prace, dyski oraz switch zarządzający.

(akta kontroli str. 448-457, 466-552, 564, 565, 660-662, 700, 913-946, 952-954, 971, 972, 981, 984, 985, 987, 990, 991, 1016-1022, 1203-1208, 1215-1233, 1260, 1261)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji wydatków w łącznej kwocie 10 767,4 tys. zł (bieżących – 7588,1 tys. zł i majątkowych – 3179,3 tys. zł). Wydatki te stanowiły 1,5% wydatków budżetu państwa w części 05 oraz 5,9% wydatków NSA (dysponenta III stopnia). Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów księgowych za 12 miesięcy 2023 r. i odpowiadających im dowodów księgowych dotyczących pozapłacanych wydatków kontrolowanej

<sup>19</sup> W 2023 r. planowano wydatki w § 6050 *wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* (pierwotnie w kwocie 550,0 tys. zł, po zmianach planu planowane wydatki wzrosły do 705,0 tys. zł), których plan na 2022 r. nie przewidywał. Natomiast w § 6060 *wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* pierwotnie zaplanowano w kwocie 5438,0 tys. zł, po zmianach planu kwotę planowanych wydatków obniżono do 5422,0 tys. zł, o 16,0 tys. zł, tj. o 0,3%.

<sup>20</sup> Z tego: w § 6050 wydatkowano 371,5 tys. zł, tj. 52,7%, planu po zmianach, w § 6060 wydatkowano 4055,5 tys. zł, tj. 74,8% planu po zmianach.

<sup>21</sup> Były to zadania: komputeryzacja; informatyzacja postępowania sądowo-administracyjnego; dostawa i montaż dźwigu dla niepełnosprawnych; modernizacja systemu monitoringu w budynku NSA; zakup lokali mieszkalnych na potrzeby realizacji zadań NSA związanych z obowiązkiem zapewnienia zakwaterowania; zakup koparki/urządzenia wielofunkcyjnego; roboty budowlane w budynku w Warszawie przy ul. Jasnej 2/4 (zadanie dwuletnie na lata 2023-2024) i roboty budowlane w budynku w Warszawie przy ul. Jasnej 6 (zadanie trzyletnie na lata 2023-2025).

<sup>22</sup> Zadania: adaptacja i remont generalny lokalu mieszkalnego dla sędziów, zakup i montaż elektrozaczepów do drzwi, modernizacja systemu monitoringu w budynku NSA, wymiana urządzeń UPS wraz z łańcuchem akumulatorów.

<sup>23</sup> Było to zadanie - wymiana urządzeń UPS wraz z łańcuchem akumulatorów.



jednostki. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości) i obejmowała 44 dowody księgowo na łączną kwotę 10 638,6 tys. zł. W sposób celowy (wg osądu kontrolera) dobrano jeden dowód księgowy w kwocie 128,8 tys. zł.

Badanie wydatków wykazało, że dokonano ich zgodnie z planem finansowym, umowami na dostawy i usługi oraz zakupy służące realizacji celów jednostki, a także zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 660-662, 700, 809-863, 913-915, 952-954, 971, 972, 1273-1283)

W ramach powyższej próby wydatków badaniem objęto również prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>24</sup> w odniesieniu do trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 645,4 tys. zł (w 2023 r. wydatkowano kwotę 403,5 tys. zł) udzielonych przez NSA (dysponenta III stopnia).

Jedno postępowanie<sup>25</sup> o wartości 397,1 tys. zł zostało przeprowadzone w trybie podstawowym bez negocjacji. Dwa postępowania o łącznej wartości 248,3 tys. zł<sup>26</sup> (każde zamówienie o wartości nieprzekraczającej 130,0 tys. zł) przeprowadzono bez zastosowania ustawy Pzp, na podstawie regulacji wewnętrznych NSA<sup>27</sup>.

Nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Pzp oraz wewnętrznych regulacji NSA.

(akta kontroli str. 1027-1194)

Zobowiązania w części 05 na koniec 2023 r. wyniosły 36 013,5 tys. zł i były wyższe o 17,5%, niż kwota zobowiązań na koniec 2022 r. (30 641,2 tys. zł). Największy udział miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (29 393,7 tys. zł) oraz składek na ubezpieczenie społeczne (2647,0 tys. zł). Zobowiązania wymagalne u dysponenta części 05 na koniec 2022 r. nie wystąpiły. Głównymi przyczynami wzrostu zobowiązań w 2023 r. była waloryzacja wynagrodzeń sędziów, asesorów i referendarzy oraz wynagrodzeń pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 560, 561, 952-954, 971, 987, 989, 991, 1009-1014, 1198-1200, 1203-1205, 1215-1233, 1260, 1261)

Zobowiązania NSA (dysponenta III stopnia) na koniec 2023 r. wyniosły 9145,7 tys. zł i były wyższe o 12,2% niż kwota zobowiązań na koniec 2022 r. (8152,4 tys. zł). Największy udział miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (7000,6 tys. zł) oraz składek na ubezpieczenie społeczne (600,4 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2023 r. wyniosły 17,2 tys. zł<sup>28</sup>. Szef Kancelarii podał, że dotyczyły one zasądzenia na rzecz byłego pracownika NSA wyrównania wynagrodzenia wraz z odsetkami za 2021 r. Termin wyroku (29 grudnia 2023 r.) uniemożliwił jego wykonanie w 2023 r., dlatego wykazano je w sprawozdaniu jednostkowym i zbiorczym Rb-28 za miesiąc grudzień 2023 r. Zapłata wskazanego zobowiązania wymagalnego nastąpiła niezwłocznie po otrzymaniu wyroku sądowego (tj. 5 stycznia 2024 r.).

<sup>24</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm., dalej: ustawa Pzp.

<sup>25</sup> Na sukcesywną dostawę do NSA materiałów eksploatacyjnych do maszyn biurowych.

<sup>26</sup> Postępowania na wykonanie (1) całości prac remontowych w lokalu mieszkalnym w Warszawie oraz (2) prac modernizacyjnych systemu monitoringu zainstalowanego w budynku NSA położonego w Warszawie (siedziba).

<sup>27</sup> Zarządzenie nr 1 Prezesa NSA z dnia 11 stycznia 2021 r. w sprawie wydatkowania środków publicznych oraz trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych przez Naczelny Sąd Administracyjny, zmienione zarządzeniami nr 34 z dnia 1 września 2021 r. i nr 23 z 11 kwietnia 2022 r.

<sup>28</sup> Zobowiązania wymagalne na koniec 2022 r. nie występowały.

(akta kontroli str. 564, 565, 660-662, 700, 913-946, 972, 987, 989, 991, 1009-1014, 1198-1200, 1206-1208, 1215-1233, 1260, 1261)

Prezes NSA sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu części 05, które polegały w szczególności na sporządzaniu kwartalnych ocen wykonania budżetu oraz kwartalnych informacji z wykonania przez komórki organizacyjne NSA (wydziały) planu działań oraz kontroli wewnętrznej (zarządczej). Prowadzono kontrole gospodarki finansowej w wojewódzkich sądach administracyjnych.

(akta kontroli str. 3, 4, 6-8, 28-142, 280-343, 392-394, 642, 644, 649, 650, 701-703, 713-715, 1254-1259)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2023 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Badane wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych, a postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z ustawą Pzp i zasadami udzielania zamówień publicznych obowiązującymi w NSA. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

**OBSZAR**

### **3. Sprawozdawczość**

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2023 r. przez dysponenta części 05 – Naczelnny Sąd Administracyjny i sprawozdań jednostkowych NSA (dysponenta III stopnia):

- 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).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 05 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 553-581, 655-699, 877-954, 973-975, 1195-1259)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w części 05 dokonano korekt rocznych sprawozdań<sup>29</sup> (jednostkowych NSA i łącznych dysponenta części 05) Rb-27, Rb-28 i Rb-BZ1, w związku z wpływem dowodów księgowych dotyczących 2023 roku. Zmianie uległy następujące sumy sprawozdawcze<sup>30</sup>:

<sup>29</sup> Korekt rocznych sprawozdań dokonano 28 lutego 2024 r. (dysponent III stopnia), 25 marca 2024 r. (dysponent III stopnia i dysponent części 05).

<sup>30</sup> Opisano zakres zmian wykazanych w ostatnich korektach rocznych sprawozdań względem stanów po wcześniejszych korektach.

- w Rb-27 – należności (saldo początkowe plus przypisy minus odpisy) oraz należności pozostałe do zapłaty ogółem wzrosły o 5,4 tys. zł, z tytułu rozliczenia wydatków poniesionych na prenumeratę prasy,
- w Rb-28 i Rb-BZ1 – zobowiązania wzrosły o 12,3 tys. zł, m.in. z tytułu opłat czynszowych.

(akta kontroli str. 912-948, 1195-1259)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe oraz sprawozdanie za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, a kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych objętego kontrolą dysponenta III stopnia były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

## V. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, w związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, nie formułuje wniosków i uwag.

## 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<sup>31</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Warszawa, 17 kwietnia 2024 r.

Z upoważnienia

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk

*/podpisano elektronicznie/*

<sup>31</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

