

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.001.2017

Nr ewid. 46/2017/P/17/001/KAP

Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania budżetu państwa w 2016 r.  
w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny

Warszawa maj 2017 r.

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

**Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania budżetu państwa w 2016 r.  
w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny**

---

Dyrektor Departamentu Administracji  
Publicznej

*B Skwarka*  
Bogdan Skwarka

---

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

*Kwiatkowski*

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *18 maja* 2017 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 22 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## **Spis treści**

<b>I. Wprowadzenie .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Ocena kontrolowanej działalności.....</b>	<b>5</b>
1. Ocena ogólna .....	5
2. Uwagi i wnioski.....	6
<b>III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa .....</b>	<b>7</b>
1. Dochody budżetowe .....	7
2. Wydatki budżetu państwa.....	7
3. Sprawozdania.....	10
<b>IV. Informacje dodatkowe .....</b>	<b>12</b>
<b>Załączniki .....</b>	<b>13</b>

## I. Wprowadzenie

Dysponentem części budżetowej 05 – Naczelny Sąd Administracyjny jest Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jest on jednocześnie dysponentem III stopnia środków budżetu państwa. Prezesowi NSA podlega 16 dysponentów środków budżetowych III stopnia (prezesi wojewódzkich sądów administracyjnych). Zgodnie z art. 14 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych<sup>1</sup>, w zakresie wykonywania budżetu sądów administracyjnych Prezesowi NSA przysługują uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W ramach części 05 finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami – zadania z zakresu sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej, określone w ustawie Prawo o ustroju sądów administracyjnych, oraz realizacji ustawowo określonych świadczeń sędziom w stanie spoczynku i ich rodzinom.

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016<sup>2</sup> (dalej: ustawa budżetowa) w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2015 i 2016,
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych,
- nadzór i kontrolę 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 niniejszej informacji została przedstawiona ocena ogólna wykonania w 2016 r. budżetu państwa wraz z wynikami kontroli, które zostały przeprowadzone w Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz trzech wojewódzkich sądach administracyjnych (w Kielcach, w Lublinie i w Warszawie).

Wykaz jednostek objętych kontrolą przedstawiono w załączniku nr 5 do niniejszej informacji.

Zrealizowane w 2016 r. w części 05 dochody wyniosły 50 366,2 tys. zł, w tym 20 831,8 tys. zł (41,4%) stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowane jednostki.

Wydatki budżetu państwa w 2016 r. w części 05 zrealizowano w wysokości 413 011,8 tys. zł, w tym 203 881,6 tys. zł (49,4%) stanowiły wydatki kontrolowanych jednostek.

Udział dochodów i wydatków części 05 w budżecie państwa ogółem wyniósł odpowiednio 0,02% oraz 0,11%.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1066, ze zm.

<sup>2</sup> Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. (Dz.U. poz. 278, ze zm.).

<sup>3</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### 1. Ocena ogólna<sup>5</sup>

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny.

W wyniku kontroli 11,6% wydatków zrealizowanych przez kontrolowane jednostki (5,7% zrealizowanych wydatków budżetu państwa w części 05) stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie odnotowano niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Stwierdzone w toku kontroli przeprowadzonej w NSA nieprawidłowości polegały na zastosowaniu jako kryterium oceny ofert w ramach udzielonego zamówienia publicznego, kryterium podmiotowego, co było niezgodne z art. 91 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup> (dalej: ustawa Pzp) oraz na niesporządzaniu protokołów z posiedzeń Komisji Przetargowej, wymaganych regulaminem prac tej Komisji.

Nieprawidłowości te nie miały wpływu na rozstrzygnięcie w badanym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz – zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny – nie spowodowały obniżenia oceny wykonania budżetu państwa w części 05. Świadczą jednak o tym, że sprawowane przez dysponenta części 05 nadzór i kontrola nad wykonywaniem budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp, nie były w pełni skuteczne.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny przedstawiona została w załączniku 4 do niniejszej informacji.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny łącznych rocznych sprawozdań za 2016 r. oraz sprawozdań jednostkowych NSA (dysponenta III stopnia) oraz trzech objętych kontrolą wojewódzkich sądów administracyjnych (w Kielcach, w Lublinie i w Warszawie) za 2016 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 kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i 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 NSA (dysponenta III stopnia) oraz kontrolowanych wojewódzkich sądów administracyjnych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty w tych jednostkach system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponentów III stopnia.

<sup>5</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

## **2. Uwagi i wnioski**

W działalności kontrolowanych wojewódzkich sądów administracyjnych (w Kielcach, w Lublinie i w Warszawie) nie stwierdzono nieprawidłowości, w związku z czym Najwyższa Izba Kontroli nie formułowała uwag ani wniosków pokontrolnych.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w NSA, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wnioski dotyczące nieokreślenia w specyfikacji istotnych warunków zamówienia kryteriów podmiotowych jako kryteriów oceny ofert w procesie udzielania zamówień publicznych oraz dokumentowania prac komisji przetargowych w formie i trybie wskazanym w regulaminach komisji.

### III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

#### 1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej dochody budżetu państwa w części 05 zaplanowano w kwocie 49 700,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 50 366,2 tys. zł i były wyższe o 1,3% od kwoty planowanej. Pochodziły głównie z wpływów z opłat z tytułu prowadzonych postępowań przed sądami administracyjnymi (42 244,5 tys. zł) oraz ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (5 933,1 tys. zł).

W czterech kontrolowanych jednostkach dochody budżetu państwa zrealizowano w 2016 r. w kwocie 20 831,8 tys. zł (tj. 41,4% ogółu dochodów osiągniętych w 2016 r. w części 05). W porównaniu do 2015 r. dochody osiągnięte przez kontrolowane jednostki były wyższe o 830,7 tys. zł, tj. o 4,2%.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2016 r. według klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

Na koniec 2016 r.<sup>7</sup> w części 05 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1 746,0 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 1 319,6 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. należności ogółem były niższe o 45,9 tys. zł, a zaległości niższe o 10,0 tys. zł. Należności dotyczyły głównie kary umownej z tytułu wykonania umowy dotyczącej informatyzacji postępowania przed sądami administracyjnymi - 425,3 tys. zł oraz odszkodowania z tytułu nienależytego wykonania umowy projektu budowlanego wraz z odsetkami – 827,8 tys. zł (w całości zaległość). W celu odzyskania zaległości NSA, za pośrednictwem Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, wystąpił na drogę sądową.

#### 2. Wydatki budżetu państwa

Wydatki w 2016 r. w części 05 zostały zrealizowane w kwocie 413 011,8 tys. zł, co stanowiło 93,5% planu po zmianach (441 805,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2015 nastąpił wzrost wydatków o 17 817,6 tys. zł, tj. o 4,5%.

Dysponent części 05, na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp podjął dwie decyzje o blokowaniu wydatków. Blokady zostały dokonane na łączną kwotę 19 235,0 tys. zł, z tego:

- 10 710,0 tys. zł<sup>8</sup> (rozdział 75102<sup>9</sup> § 605 i § 606) – w związku z opóźnieniami w realizacji robót budowlanych w budynku WSA w Warszawie przy ul. Pankiewicza oraz przesunięciem nakładów na wydatki majątkowe związane z informatyzacją i komputeryzacją na lata 2017–2018 w zadaniu „Informatyzacja postępowania sądowoadministracyjnego”;
- 8 525,0 tys. zł<sup>10</sup> (rozdział 75102 i rozdział 75312)<sup>11</sup> – w związku z nieobsadzeniem stanowisk orzeczniczych z powodu wydłużonych w czasie wieloinstancyjnych procedur weryfikacji kandydatów na stanowiska sędziowskie, niższym niż planowano poziomem wydatków z tytułu

<sup>7</sup> Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

<sup>8</sup> Zarządzenie nr 33 Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 listopada 2016 r. w sprawie blokowania planowanych wydatków na 2016 rok.

<sup>9</sup> Rozdział 75102 – Naczelne organy sądownictwa.

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 37 Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 grudnia 2016 r. w sprawie blokowania planowanych wydatków na 2016 rok.

<sup>11</sup> W rozdziale 75102 – 6 555,0 tys. zł (§§: 403 – 6 089,0 tys. zł, 404 – 466,0 tys. zł) oraz w rozdziale 75312 – Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne (§ 311) – 1 970,0 tys. zł.

dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz mniejszą liczbą sędziów przechodzących w stan spoczynku.

Blokad dokonano niezwłocznie po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków budżetowych i zaistnieniu przesłanek uzasadniających ich zablokowanie. Wydatki w części 05 nie były zwiększane z rezerw budżetu państwa.

W czterech kontrolowanych jednostkach wydatki budżetu państwa w 2016 r. zrealizowano w kwocie 203 881,6 tys. zł (tj. 49,4% ogółu wydatków części 05), od 87% do 94,2% planów po zmianach.

Zestawienie wydatków budżetowych w 2016 r. według klasyfikacji budżetowej, przedstawiono w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

**Świadczenia na rzecz osób fizycznych** wyniosły 35 972,4 tys. zł (8,7% wydatków części), co stanowiło 93,8% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2015 wydatki te były wyższe o 4 035,6 tys. zł, tj. o 12,6%. Najwyższe wydatki w tej grupie ekonomicznej (35 664,7 tys. zł) zostały poniesione na uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne. Wzrost wydatków spowodowany był głównie przejściem sędziów w stan spoczynku.

**Wydatki bieżące jednostek budżetowych** wyniosły 371 337,3 tys. zł (89,9% wydatków w części), co stanowiło 96% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2015 r. o 18 294,6 tys. zł, tj. o 5,2%. Dominującą pozycję w tej grupie stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 304 820,5 tys. zł (96,6% planu po zmianach). Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu z 2015 r. o 13 811,6 tys. zł (4,75%).

Przeciętne zatrudnienie w 2016 r. w części 05 wyniosło 2 284 osoby<sup>12</sup> i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2015 r. o 3 osoby. Różnice w przeciętnym zatrudnieniu wystąpiły m.in. w grupie sędziów, gdzie zatrudnienie było niższe o 9 osób oraz w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń i grupie asystentów sędziów, w których zatrudnienie było wyższe o 8 i o 5 osób. Spadek zatrudnienia w grupie sędziów spowodowany był głównie przechodzeniem sędziów w stan spoczynku.

Wzrost zatrudnienia w drugiej grupie wystąpił m.in. w związku z powrotami do pracy pracowników przebywających na urloпах macierzyńskich i wychowawczych oraz w związku z potrzebą wzmocnienia obsady kadrowej w wydziałach orzeczniczych, poprzez uzupełnienie sekretariatów procesowych w celu odciążenia sędziów od wykonywania czynności administracji sądowej.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2016 r. wyniosło 10 207,3 zł i w porównaniu do przeciętnego wynagrodzenia w 2015 r. było wyższe o 435,7 zł, tj. o 4,5%. Wzrost wynagrodzeń wynikał głównie z ustawowego wzrostu płac sędziów oraz referendarzy sądowych, awansów zawodowych, wypłaty nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych w związku z przechodzeniem sędziów w stan spoczynku oraz wzrostu wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2016 r. przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do informacji.

**Wydatki majątkowe** zrealizowano w kwocie 5 702,0 tys. zł (1,4% wydatków w części), co stanowiło 34,1% planu po zmianach. W porównaniu do 2015 r. wydatki były niższe o 4 512,6 tys. zł, tj. o 44,2%. W ramach tej grupy na inwestycje wydatkowano 4 158,6 tys. zł (39,5% planu po zmianach), a na zakupy inwestycyjne 1 543,4 tys. zł (25% planu po zmianach). Przyczyną niepełnej realizacji przyznaných kwot było przeniesienie wdrożenia informatyzacji postępowania przed sądami administracyjnymi z lutego 2017 r. na maj 2018 r. Pierwotny termin informatyzacji został ustalony

<sup>12</sup> Według sprawozdania Rb-70 *kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach*, w przeliczeniu na pełne etaty.



w ustawie z dnia 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw<sup>13</sup>. W dniu 16 czerwca 2016 r. Szef Kancelarii Prezesa NSA przeprowadził naradę z dyrektorami wojewódzkich sądów administracyjnych. Z ustaleń z narady wynika m.in., że okres 3 lat na wdrożenie tak rozległego systemu wraz z przeprowadzeniem dwóch dużych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na jego wykonanie oraz zestawienie niezbędnej sieci rozległej było niemożliwe do wykonania. Termin wykonania zadania został zmieniony art. 112 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej<sup>14</sup>. Ponadto przyczyną niepełnej realizacji wydatków majątkowych były opóźnienia wykonawcy w pracach nad przystosowaniem zakupionego dla WSA w Warszawie budynku przy ul. Pankiewicza.

**Zobowiązania** w części 05 na koniec 2016 r. wyniosły 22 460,1 tys. zł i były wyższe o 3,3% niż kwota zobowiązań na koniec 2015 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń. Na koniec 2016 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

**Szczegółowym badaniem** objęto prawidłowość realizacji przez kontrolowane jednostki wydatków budżetu państwa w 2016 r., w tym prawidłowość trybów udzielania zamówień publicznych oraz stosowania wyłączeń ustawy Prawo zamówień publicznych, w kwocie 23 567,7 tys. zł (bieżące –19 666,7 tys. zł i majątkowe – 3 901,0 tys. zł). Próba badanych wydatków<sup>15</sup> stanowiła 5,7% wydatków budżetu państwa w części 05 (11,6% wydatków kontrolowanych jednostek). Objęte szczegółowym badaniem wydatki zostały poniesione przez kontrolowane jednostki na realizację zadania 18.4. *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądownictwo administracyjne* w kwocie 21 959,7 tys. zł oraz zadania 13.2 *Świadczenia społeczne* w kwocie 1 608,0 tys. zł.

W ramach powyższej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do 12 postępowań o zamówienia publiczne o łącznej wartości 3 647,3 tys. zł.

Przeprowadzone badania wykazały, że w kontrolowanych jednostkach wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym oraz umowami, na usługi służące realizacji celów tych jednostek oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami, z wyjątkiem nieprawidłowości, dotyczących postępowania w sprawie zamówienia publicznego przeprowadzonego w NSA. Badanie prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp nie wykazało nieprawidłowości.

Stwierdzone **w NSA** nieprawidłowości nie miały wymiaru finansowego i nie miały wpływu na wybór wykonawcy. Postępowanie o zamówienie publiczne na świadczenie usług w zakresie kompleksowego sprzątnięcia w budynkach NSA zostało przeprowadzone z naruszeniem art. 91 ust. 3 ustawy Pzp, bowiem w ogłoszeniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia przyjęto jako jedno z kryteriów „doświadczenie wykonawcy”, mimo zakazu stosowania podmiotowych kryteriów oceny ofert. Ponadto, w ramach tego postępowania nie sporządzono pisemnych protokołów z prac Komisji Przetargowej. Było to niezgodne z regulaminem prac Komisji Przetargowej, który zakładał utrwalanie w formie pisemnej ustaleń Komisji, wyrażonych w formie uchwał podejmowanych większością głosów w obecności co najmniej połowy składu osobowego Komisji, w tym przewodniczącego.

W wystąpieniu pokontrolnym sformułowano także uwagę, że w Zarządzeniu nr 2 Prezesa NSA z dnia 25 lutego 2008 r. zawarte są regulacje odwołujące się do nieobowiązujących przepisów prawa.

<sup>13</sup> Dz.U. 2014 poz. 183.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1579.

<sup>15</sup> Próba dotyczyła wydatków wylosowanych metodą monetarną MUS (metoda statystyczna, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej dowodem) poniesionych przez czterech objętych kontrolą dysponentów III stopnia w łącznej kwocie 17 564,1 tys. zł oraz próby wydatków dobranych w sposób celowych (wg osądu kontrolera) w kwocie 6 003,6 tys. zł.

Zdaniem NIK regulacje wewnętrzne jednostki powinny być okresowo weryfikowane pod kątem aktualizacji przepisów. Stwierdzone nieprawidłowości świadczą o tym, że funkcjonujące w NSA w ramach kontroli zarządczej mechanizmy kontroli nie były w pełni skuteczne.

### **Efekty rzeczowe prowadzonej działalności**

Ustalono, że w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny w efekcie zrealizowania wydatków majątkowych w kwocie 5 702,0 tys. zł:

- w ramach wydatków na inwestycje (4 158,6 tys. zł) wykonano m.in. roboty budowlane w budynkach WSA w Warszawie i w WSA w Szczecinie, instalację centralnego ogrzewania w WSA w Bydgoszczy, prace przygotowawcze związane ze zwiększeniem powierzchni orzeczniczej w WSA w Szczecinie;
- w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (1 543,4 tys. zł) m.in. zakupiono system automatyki budynkowej (dla WSA w Warszawie), platformę wraz z serwerowym systemem operacyjnym (dla WSA w Poznaniu), urządzenie rentgenowskie do prześwietlania bagażu (dla WSA w Gorzowie Wlkp.), dwa samochody osobowe (dla NSA i WSA w Łodzi), system do tworzenia kopii zapasowych (archiwizacji) (dla WSA w Gdańsku), sprzęt biurowy i informatyczny (kserokopiarki, serwery, dyski sieciowe, przełączniki sieciowe).

W 2016 r. w części 05 w układzie zadaniowym wydatki zostały ujęte w pięciu działaniach zgrupowanych w dwóch podzadaniach, dwóch zadaniach (13.2. *Świadczenia społeczne* oraz 18.4. *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądownictwo administracyjne*) i dwóch funkcjach państwa (13. *Zabezpieczenie społeczne i wsparcie rodziny* oraz 18. *Sprawiedliwość*). Działania te były realizowane przez 17 dysponentów III stopnia.

Szczegółowe badanie zadania 18.4 *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądownictwo administracyjne*, obejmującego jedno podzadanie o tej samej nazwie w ramach jednej funkcji państwa 18 – *Sprawiedliwość*, pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów wykazało, że:

- cel zadania i podzadania *Wydawanie orzeczeń w rozsądnych terminach – zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu* i miernik realizacji tych celów *Średni czas trwania postępowania przed sądami administracyjnymi - czasookres rozpatrywania spraw przez sądy I instancji (przy rocznym wpływie do 70 tys.)* zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej<sup>16</sup>;
- monitoring mierników prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych, tj. miesięcznych sprawozdań statystycznych przekazywanych przez wojewódzkie sądy administracyjne oraz Izby NSA do Wydziału Informacji Sądowej NSA;
- wartości mierników realizacji celów tego zadania i podzadania wyniosły 4,61 miesiąca, przy planowanym mierniku *około 6 miesięcy*.

### **3. Sprawozdania**

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny łącznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań jednostkowych NSA (dysponenta III stopnia) i trzech objętych kontrolą wojewódzkich sądów administracyjnych (w Kielcach, w Lublinie i w Warszawie) za 2016 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),

<sup>16</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz. U. poz. 955, ze zm.).

– z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 05 terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie sprawozdań jednostkowych własnych i podległych jednostek.

Sprawozdania jednostkowe NSA (dysponenta III stopnia) oraz trzech objętych kontrolą wojewódzkich sądów administracyjnych, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a przyjęty w tych jednostkach system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Sprawozdania jednostkowe zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298, poz. 1766).

#### **IV. Informacje dodatkowe**

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanym do Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2017 r. wnioskowano o niestosowanie jako kryterium oceny ofert, w ramach udzielania zamówień publicznych, kryterium podmiotowego jakim jest „doświadczenia wykonawcy” oraz o dokumentowanie prac komisji przetargowych w formie i trybie wskazanym w regulaminie komisji.

W wystąpieniach pokontrolnych do Prezesa WSA w Kielcach z dnia 27 lutego 2017 r. oraz Prezesa WSA w Lublinie z dnia 22 marca 2017 r. i Prezesa WSA w Warszawie z dnia 22 marca 2017 r., nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Prezes NSA pismem z dnia 8 maja 2017 r. poinformował, że wdroży wnioski NIK w procesie udzielania zamówień publicznych.

## Załączniki

### Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny

L.p.	Wyszczególnienie	2015	2016		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa <sup>1)</sup>	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
1.	Ogółem, z tego:	42 599,1	49 700,0	50 366,2	118,2	101,3
1.1	Dział 751 - Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa Rozdział 75102 - Naczelne organy sądownictwa	42 599,1	49 700,0	50 366,2	118,2	101,3
1.1.1	§ 058 Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	763,0	25,0	1 007,1	132,0	4 028,4
1.1.2	§ 069 Wpływy z różnych opłat	35 157,9	43 497,0	42 244,5	120,2	97,1
1.1.3	§ 070 Wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych	5 645,2	5 118,0	5 933,1	105,1	115,9
1.1.4	§ 075 Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	377,4	337,0	380,0	100,7	112,8
1.1.5	§ 083 Wpływy z usług	0,7				
1.1.6	§ 087 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	11,4	5,0	14,0	122,8	280,0
1.1.7	§ 092 Wpływy z pozostałych odsetek	472,6	582,0	649,5	137,4	111,6
1.1.8	§ 097 Wpływy z różnych dochodów	170,9	136,0	138,0	80,7	101,5

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa na rok 2016 znowelizowana 20 października 2016 r. i 15 grudnia 2016 r.

## Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa <sup>1)</sup>	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 05 Naczelny Sąd Administracyjny, z tego:	395 194,1	441 805,0	441 805,0	413 011,8	104,5	93,5	93,5
1.	<b>Dział 751 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa</b>	<b>363 564,7</b>	<b>403 827,0</b>	<b>403 827,0</b>	<b>377 347,1</b>	<b>103,8</b>	<b>93,4</b>	<b>93,4</b>
1.1.	<b>Rozdział 75102 Naczelne Organy Sądownictwa</b>	<b>363 564,7</b>	<b>403 827,0</b>	<b>403 827,0</b>	<b>377 347,1</b>	<b>103,8</b>	<b>93,4</b>	<b>93,4</b>
1.1.1.	§ 302 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	295,1	308,0	347,4	301,7	102,2	98,0	86,8
1.1.2.	§ 303 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	8,3	10,0	8,0	6,0	72,3	60,0	75,0
1.1.3.	§ 311 Świadczenia społeczne	4,0	-	-	-	-	-	-
1.1.4.	§ 401 Wynagrodzenia osobowe pracowników	121 346,2	130 437,0	129 888,0	129 204,8	106,5	99,1	99,5
1.1.5.	§ 403 Wynagrodzenia osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów	127 728,8	141 503,0	139 004,0	131 562,5	103,0	93,0	94,6
1.1.6.	§ 404 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	18 391,8	20 052,0	19 548,0	18 993,3	103,3	94,7	97,2
1.1.7.	§ 411 Składki na ubezpieczenia społeczne	21 163,3	24 186,0	24 186,0	22 517,4	106,4	93,1	93,1
1.1.8.	§ 412 Składki na Fundusz Pracy	2 378,8	3 267,0	3 067,0	2 542,5	106,9	77,8	82,9
1.1.9.	§ 414 Wpłaty na PFRON	1 439,6	-	1 653,0	1 609,8	111,8	-	97,4
1.1.10.	§ 417 Wynagrodzenia bezosobowe	1 336,7	1 511,0	1 073,0	859,0	64,3	56,8	80,1
1.1.11.	§ 400 Grupa wydatków bieżących jednostki	34 525,3	36 927,0	38 124,6	35 686,4	103,4	96,6	93,6
1.1.12.	§ 421 Zakup materiałów i wyposażenia	10 591,1	-	-	10 530,5	99,4	-	-
1.1.13.	§ 422 Zakup środków żywności	-	-	-	374,8	-	-	-
1.1.14.	§ 424 Zakup materiałów pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	563,5	726,0	483,3	411,9	73,1	56,7	85,2
1.1.15.	§ 426 Zakup energii	7 290,4	-	-	7 295,9	100,1	-	-
1.1.16.	§ 427 Zakup usług remontowych	6 972,8	7 196,0	6 654,5	6 366,7	91,3	88,5	95,7
1.1.17.	§ 428 Zakup usług zdrowotnych	282,1	-	-	298,9	106,0	-	-
1.1.18.	§ 430 Zakup usług pozostałych	13 018,9	-	-	13 004,3	99,9	-	-
1.1.19.	§ 434 Zakup usług remontowo-konserwatorskich	198,8	-	-	787,0	395,9	-	-
1.1.20.	§ 436 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	915,1	-	-	872,7	95,4	-	-
1.1.21.	§ 438 Zakup usług obejmujących tłumaczenia	73,8	-	-	62,0	84,0	-	-
1.1.22.	§ 439 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	30,7	-	-	21,8	71,0	-	-
1.1.23.	§ 440 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	2 124,4	-	-	2 438,5	114,8	-	-
1.1.24.	§ 441 Podróże służbowe krajowe	1 589,0	1 866,0	1 781,2	1 619,3	101,9	86,8	90,9
1.1.25.	§ 442 Podróże służbowe zagraniczne	102,3	181,0	182,0	112,6	110,1	62,2	61,9
1.1.26.	§ 443 Różne opłaty i składki	361,6	545,0	445,4	375,4	103,8	68,9	84,3
1.1.27.	§ 444 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	2 690,5	2 817,0	2 796,1	2 700,6	100,4	95,9	96,6

1.1.28.	§ 445 Udzielone pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów i prokuratorów	4 101,0	4 245,0	6 851,0	6 843,8	166,9	161,2	99,9
1.1.29.	§ 448 Podatek od nieruchomości	643,5	678,0	670,2	651,1	101,2	96,0	97,2
1.1.30.	§ 451 Oplaty na rzecz budżetu państwa	1,2	10,0	9,5	0,9	75,0	9,0	9,5
1.1.31.	§ 452 Oplaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	356,9	415,0	379,7	359,6	100,8	86,7	94,7
1.1.32.	§ 454 Składki do organizacji międzynarodowych	3,4	4,0	4,0	3,4	100,0	85,0	85,0
1.1.33.	§ 458 Pozostałe odsetki	0,5	-	-	-	-	-	-
1.1.34.	§ 459 Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych	21,0	27,0	47,0	30,2	143,8	111,9	64,3
1.1.35.	§ 460 Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób prawnych	4,8	17,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.1.36.	§ 461 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	6 388,5	7 499,0	6 713,5	5 834,7	91,3	77,8	86,9
1.1.37.	§ 469 Składki do organizacji międzynarodowych, w których uczestnictwo jest związane z członkostwem w UE	11,7	13,0	13,0	12,3	105,1	94,6	94,6
1.1.38.	§ 470 Szkolenia pracowników nie będących członkami korpusu służby cywilnej	920,0	2 681,0	3 186,6	3 039,2	330,3	113,4	95,4
1.1.39.	§ 605 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	5 802,1	10 631,0	10 524,0	4 158,6	71,7	39,1	39,5
1.1.40.	§ 606 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	4 412,5	6 075,0	6 182,0	1 543,4	35,0	25,4	25,0
<b>2.</b>	<b>Dział 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne</b>	<b>31 629,4</b>	<b>37 978,0</b>	<b>37 978,0</b>	<b>35 664,7</b>	112,8	93,9	93,9
<b>2.1.</b>	<b>Rozdział 75312 Uposażenie sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenie rodzinne</b>	<b>31 629,4</b>	<b>37 978,0</b>	<b>37 978,0</b>	<b>35 664,7</b>	112,8	93,9	93,9
2.1.1.	§ 311 Świadczenia społeczne	31 629,4	37 978,0	37 978,0	35 664,7	112,8	93,9	93,9

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

1) Ustawa budżetowa rok 2016 znowelizowana 20 października 2016 r. i 15 grudnia 2016 r.

## Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2015			Wykonanie 2016			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 <sup>1)</sup>	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 <sup>1)</sup>	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		Osób <sup>2)</sup>	tys. zł	zł	osób <sup>2)</sup>	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Ogółem wg statusu zatrudnienia <sup>3)</sup> w tym: Dział 751 - Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa Rozdział 75102 Naczelne organy sądownictwa	2 281	267 466,7	9 771,5	2 284	279 760,5	10 207,3	104,5
1.1.	01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	1190	90 865,3	6 363,1	1198	96 123,5	6 686,4	105,1
	07 - asesory prokuratorscy i asesory sądowi, oraz Szef Kancelarii Prezesa NSA i członkowie Biura Orzecznictwa	4	861,1	17 939,6	4	888,6	18 512,5	103,2
	09 - sędziowie i prokuratorzy	621	137 215,4	18 413,2	612	141 605,4	19 281,8	104,7
	16 - referendarze sądowi	75	9 204,6	10 227,3	74	9 611,1	10 823,3	105,8
	17 - asystenci sędziów i prokuratorów	391	29 320,3	6 249,0	396	31 531,9	6 635,5	106,2

<sup>1)</sup> Zgodnie z przepisami § 20 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401-405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

<sup>2)</sup> W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

<sup>3)</sup> Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.



**Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny**

Oceny wykonania budżetu w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny dokonano stosując kryteria<sup>18</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2016 roku<sup>19</sup>.

Dochody: 50 366,2 tys. zł. Wielkości dochodów nie uwzględniono przy ustalaniu wartości G, gdyż zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w części 05 planowanie i realizacja dochodów nie były objęte szczegółowym badaniem.

Wydatki i łączna kwota G: 413 011,8 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = 1$

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy Wk:  $5 \times 1 = 5$

**Ocena końcowa: pozytywna**

Opisane w wystąpieniu pokontrolnym P/17/001 (KAP.410.001.01.2017) nieprawidłowości dotyczące stosowania kryterium podmiotowego jako kryterium oceny ofert oraz niedokumentowania prac komisji przetargowej w formie i trybie wskazanym w regulaminie komisji w ramach prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w NSA (dysponent III stopnia), nie miały wpływu na rozstrzygnięcie w badanym postępowaniu oraz – zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny – nie wpłynęły na ocenę wykonania budżetu państwa w części 05.

<sup>18</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

<sup>19</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

**Załącznik 5. Wykaz jednostek objętych kontrolą**

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	
1.	Naczelny Sąd Administracyjny	Marek Zirk-Sadowski	Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego	P
2.	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach	Anna Żak	Prezes WSA w Kielcach	P
3.	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie	Danuta Małyśz	Prezes WSA w Lublinie	P
4.	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	Wojciech Mazur	Prezes WSA w Warszawie	P

\* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, O – ocena opisowa, N – ocena negatywna

**Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka
11. Minister Rozwoju i Finansów
12. Minister Sprawiedliwości Prokurator Generalny
13. Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa