



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

DYREKTOR WSA

2017-03-02 2017

PREZES WSA

LKI.410.001.04.2017
P/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach, w ramach części 05 - Naczelny Sąd Administracyjny.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze dotyczące ustawy budżetowej na rok 2016. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2013-2015, okres kontroli obejmuje również te lata.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Andrzej Kamiński, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/1/2017 z 3 stycznia 2017 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach, ul. Prosta 10, 25-366 Kielce (dalej: WSA).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Żak, Prezes WSA. [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016 przez WSA w ramach części 05 - Naczelny Sąd Administracyjny.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi WSA realizował zadania z zakresu sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹;
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków;
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych.

Uzyskane w 2016 r. przez kontrolowaną jednostkę dochody wyniosły 709 tys. zł. W 2016 r. WSA zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 8.504 tys. zł.

III. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. przez WSA w ramach części 05 - Naczelny Sąd Administracyjny.

W wyniku kontroli 11,2% zrealizowanych wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ i aktach

¹ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

² 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 negatywnej stosuje się ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności ujęte w planie działalności oraz układzie zadaniowym wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za 2016 r.

Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2016 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁴, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁶.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1. W ustawie budżetowej na rok 2016 z 25 lutego 2016 r.⁷, dochody budżetu państwa w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny dotyczące WSA zostały zaplanowane w rozdziale 75102 – *Naczelne organy sądownictwa* w wysokości 534 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 709 tys. zł, tj. 132,8% kwoty planowanej i pochodziły głównie z tytułu:

- wpływów z różnych opłat (§ 0690) – 670 tys. zł (94,5% dochodów ogółem), tj. 134,0% kwoty planowanej;
- wpływów ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (§ 0700) – 27 tys. zł (3,8% dochodów ogółem), tj. 100,0% kwoty planowanej.

Wyższe wykonanie planu dochodów spowodowane było trudną do dokładnego zaplanowania wysokością wpływów w § 0690, w którym dochody dotyczyły wpływów z tytułu opłat i kosztów sądowych postępowania administracyjnego.

Dochody zrealizowane w 2016 r. były o 88 tys. zł (14,2%) wyższe w porównaniu z osiągniętymi w 2015 r.

2. W rozdziale 75102 występowały należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1,5 tys. zł, będące jednocześnie zaległościami, znajdującymi się w egzekucji. W porównaniu do 2015 r. należności oraz zaległości nie uległy zmianie. [Dowód: akta kontroli str. 4-8]

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1. W ustawie budżetowej na rok 2016 wydatki budżetu państwa w ramach części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny dotyczące WSA zostały zaplanowane w wysokości 8.817 tys. zł. W trakcie roku wydatki zostały zwiększone ogółem o 208 tys. zł, tj. do wysokości 9.025 tys. zł. Plan wydatków zwiększono ze środków pochodzących z przesunięć w ramach części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny. Zmiany w planie finansowym wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe oraz zostały wprowadzone po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków. Środki ze zwiększeń zostały w całości wykorzystane. [Dowód: akta kontroli str.9-17]

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁷ Dz. U. poz. 278, ze zm.

2. Zrealizowane przez WSA wydatki wyniosły 8.504 tys. zł, tj. 94,2% planu po zmianach wynoszącego 9.025 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. wykonane wydatki były wyższe o 282 tys. zł (3,4%).

Wykonanie wydatków niższe od planu po zmianach o 521 tys. zł spowodowane było przede wszystkim nieobsadzeniem w badanym roku etatu sędziego i asesora, w związku z czym Prezes Naczelny Sąd Administracyjny w dniu 2 grudnia 2016 r. podjął decyzję o zablokowaniu planowanych na ten cel wydatków w kwocie 390 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str.18-22]

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 954 tys. zł, tj. 11,2% wydatków WSA. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS⁸) spośród 508 zapisów księgowych o łącznej wartości 1.411 tys. zł. Badaniem objęto 91 zapisów księgowych na kwotę ogółem 771 tys. zł oraz 47 wydatków na kwotę 183 tys. zł dobranych w sposób celowy.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 954 tys. zł, stanowiącej 11,2% wydatków ogółem, pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹, nie stwierdzono nieprawidłowości. [Dowód: akta kontroli str. 24-107]

Zbadano dokumentację trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych w oparciu o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁰ o łącznej wartości 1.139 tys. zł.

Przedmiotem postępowań było *świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym i dostawa energii elektrycznej* – udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego oraz *dostawa gazu ziemnego* – udzielonego w trybie zapytania o cenę.

W wyniku analizy ww. postępowań o udzielenie zamówień publicznych nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Kwota wydatków poniesionych w związku z realizacją ww. zamówień w 2016 r. wyniosła 211 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 108-205]

Badanie prawidłowości czterech zamówień publicznych, do których nie zastosowano ustawy Prawo zamówień publicznych (zamówienia o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro), na łączną kwotę 87 tys. zł, dotyczących remontów pomieszczeń oraz prowadzenia spraw związanych z bhp i ochrony p.poż, wykazało, że zostały one udzielone zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, w sposób zapewniający przejrzysty wybór wykonawców. [Dowód: akta kontroli str. 206-278]

Dominującą pozycję w wydatkach stanowiły wynagrodzenia i pochodne – 6.832 tys. zł (80,3%). W 2016 r. przeciętne zatrudnienie oraz wydatki na wynagrodzenia nie uległy większym zmianom w porównaniu do roku poprzedniego.

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosło 56,50 etatu i było wyższe, w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2015 r. o 0,51 etatu (0,9%) oraz niższe o 2,40 etatu, tj. 4,1% od zatrudnienia planowanego po zmianach.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wyniosły 6.172 tys. zł i wzrosły w porównaniu do roku poprzedniego o 278 tys. zł, tj. 4,7%.

⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

¹⁰ Badaniem objęto jedyne postępowanie przeprowadzone w WSA w 2016 r. z zastosowaniem ustawy Prawo zamówień publicznych, które dotyczyło *usług pocztowych w obrocie krajowym z zagranicznym* oraz dwa postępowania przeprowadzone w latach poprzednich skutkujące wydatkami poniesionymi w 2016 r., z tego: przeprowadzone w 2015 r. *dotyczące dostaw energii elektrycznej* i przeprowadzone w 2011 r. *dotyczące dostawy gazu ziemnego*.

Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego (powyżej wzrostu zatrudnienia) wynikał z:

- wypłaconych sędziom w 2016 r. nagród jubileuszowych w kwocie 126 tys. zł, podczas gdy w roku poprzednim powyższa pozycja wydatków nie wystąpiła;
- corocznego wzrostu wynagrodzeń zasadniczych sędziów wyliczanych na podstawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale poprzedniego roku;
- corocznego wzrostu wynagrodzeń referendarzy, których wysokość wynagrodzeń zasadniczych jest powiązana z wynagrodzeniami sędziów oraz awansu na starszego referendarza (co również wiąże się ze wzrostem wynagrodzenia);
- „odmrożenia wynagrodzeń” pozostałej kadry sądowej (42 etaty), w wyniku czego plan wynagrodzeń dla tej grupy pracowników został zwiększony o 149 tys. zł.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w 2016 r. wynosiło 9.103 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2015 r. było wyższe o 331 zł, tj. 3,8%. Planowane wydatki na wynagrodzenia nie zostały przekroczone. [Dowód: akta kontroli str. 23, 279-289]

3. Na koniec 2016 r. zobowiązania wyniosły 526 tys. zł i były wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2015 r. o 1 tys. zł (0,2%). Zobowiązania w wysokości 498 tys. zł (tj. 94,7% zobowiązań ogółem) dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. W ciągu badanego okresu, jak również na jego koniec nie występowały zobowiązania wymagalne. [Dowód: akta kontroli str. 19-20]

4. W ramach budżetu w układzie zadaniowym WSA (dysponent III stopnia) realizował w 2016 r. jedno zadanie, tj. „Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądownictwo administracyjne”. Celem zadania było „Wydawanie orzeczeń w rozsądnych terminach – zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu”.

Miernikiem oceny realizacji tego zadania był „Średni czas trwania postępowania przed sądami administracyjnymi – czasokres rozpatrywania spraw przez sądy I instancji”.

Zgodnie z planem finansowym w układzie zadaniowym, na realizację tego zadania przewidziano 9.025 tys. zł, a wydatkowano 8.504 tys. zł.

Na 2016 r. zaplanowano wartość miernika w wysokości 3,5 miesiąca, natomiast na dzień 31 grudnia 2016 r. miernik osiągnął wartość 2,02 miesiąca. W porównaniu do poprzedniego roku nastąpiła jego poprawa, gdyż na koniec 2015 r. miernik osiągnął 2,47¹¹ miesiąca. Zatem zakładany cel został osiągnięty.

W ramach ww. zadania realizowano w 2016 r. jedno podzadanie o nazwie, celu i mierniku takim samym jak powyższe zadanie.

W ramach ww. podzadania WSA realizował w 2016 r. jedno działanie „Działalność orzecznicza sądów administracyjnych”. Celem tego działania było „Zapewnienie możliwości rozpoznawania przez sądy spraw bez nieuzasadnionej zwłoki poprzez tworzenie warunków do sprawnego orzekania”.

Miernikiem oceny realizacji tego działania był „Procentowy współczynnik liczby spraw uznających skargę na przewlekłość postępowania do ogólnej liczby spraw załatwionych”.

Planowana na 2016 r. wartość miernika wynosiła poniżej 0,1%¹². Natomiast na dzień 31 grudnia 2016 r. wartość miernika wyniosła 0%. Cel został osiągnięty.

Monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie rzetelnych źródeł danych wynikających z ksiąg rachunkowych oraz informacji komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami. [Dowód: akta kontroli str. 292-314]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych WSA za rok 2016:

¹¹ Wartość bazowa.

¹² Wartość bazowa.

- 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 budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Zbadano także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2016 r. o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym i z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. [Dowód: akta kontroli str. 315- 339]

Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Zbadane sprawozdania przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań oraz realizacji zadań przewidzianych w układzie zadaniowym budżetu, a także wiarygodne wartości końcowe mierników za 2016 r. Sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. [Dowód: akta kontroli str. 339]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny dotyczącej WSA w 2016 r., Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Kielce, dnia 27 lutego 2017 r.

Kontroler
Andrzej Kamiński
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
Podpis
Grzegorz Walendzik

¹³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.