



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.001.05.2019

P/19/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi ¹ , ul. Piotrkowska 135, 90-434 Łódź
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Tomasz Zbrojewski, Prezes WSA w Łodzi od 17 lutego 2005 r. (dowód: akta kontroli str. 5)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Łodzi
<i>Kontrolerzy</i>	1. Agnieszka Tomalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/4/2019 z dnia 2 stycznia 2019 r. 2. Magdalena Łysek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/5/2019 z dnia 2 stycznia 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2018 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy porównawczej wykonania planu dochodów oraz stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,

¹ Dalej: WSA w Łodzi lub Sąd.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
 - analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.
- Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi realizował zadania dotyczące sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami, a organami administracji rządowej³.

WSA w Łodzi, jako dysponent III stopnia, realizował budżet państwa w ramach części 05 - Naczelny Sąd Administracyjny, dział 751 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa, rozdz. 75102 Naczelne organy sądownictwa i dział 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, rozdz. 75312 Uposażenie sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne.

W 2018 r. w Sądzie dochody zaplanowane w kwocie 1 897 tys. zł, zrealizowano w wysokości 2.583,1 tys. zł. Wydatki budżetowe zaplanowane w kwocie 21.249 tys. zł, zrealizowano w wysokości 19.936,8 tys. zł.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2018 r. przez WSA w Łodzi.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2018 r. dochody WSA wyniosły 2.583,1 tys. zł i były wyższe o 36,2% od kwoty planowanej (1.897 tys. zł) oraz o 11,9% od dochodów wykonanych w 2017 r. (2.307,7 tys. zł). Dotyczyły one głównie wpływów z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego (2.266,9 tys. zł, tj. 87,8% dochodów ogółem) oraz spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (217,8 tys. zł, tj. 8,4% dochodów ogółem).

Wyższe wykonanie dochodów w 2018 roku w porównaniu do roku 2017 wynikało przede wszystkim ze wzrostu (o 37,4%) trudnych do zaplanowania wpływów z tytułu opłat i kosztów sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 6-11, 35-36, 410-411, 508)

Należności pozostałe do zapłaty na dzień 31 grudnia 2018 r. wyniosły 8,6 tys. zł i w porównaniu do 2017 r. były niższe o 6 tys. zł (41,2%). Stanowiły one w całości zaległości netto i dotyczyły głównie niezapłaconej kary umownej wraz z odsetkami (7,4 tys. zł) objętej komorniczym postępowaniem egzekucyjnym. Zaległości zmniejszyły się z 14 tys. zł do 8,6 tys. zł. Wynikało to przede wszystkim ze spłaty

³ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2107, ze zm.).

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 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.

w I i III kwartale 2018 r. dwóch należności w łącznej kwocie 6,5 tys. zł z tytułu grzywien przypisanych w 2013 i 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 37-69)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetowe WSA w Łodzi na 2018 r. początkowo zostały zaplanowane w wysokości 21.675 tys. zł. W trakcie roku plan finansowy Sądu wynikowo został zmniejszony o 426 tys. zł⁵. Zrealizowane w badanym okresie wydatki WSA wyniosły ogółem 19.936,8 tys. zł i stanowiły 93,8% planu po zmianach (21.249 tys. zł) oraz 103,9% wydatków wykonanych w 2017 r. (19.191,2 tys. zł).

Niepełne wykonanie planu wydatków spowodowane było głównie niewypłaceniem w planowanej wysokości uposażeń i odpraw emerytalnych dla sędziów, którzy pomimo spełniania ustawowych przesłanek oraz zmian legislacyjnych nie przeszli w stan spoczynku.

(dowód: akta kontroli str. 6-34, 70-74, 509-510)

Prezes NSA, decyzjami z 19 lipca i 27 grudnia 2018 r. dokonał blokady planowanych wydatków w łącznej kwocie 1.156 tys. zł. Blokadą zostały objęte środki przeznaczone na dodatkowe wynagrodzenie roczne (26 tys. zł) oraz uposażenia sędziów w stanie spoczynku (1.130 tys. zł), a o jej dokonanie WSA wystąpił niezwłocznie po stwierdzeniu braku możliwości wydatkowania środków. Powstałe oszczędności były wynikiem braku wypłat odpraw emerytalnych i uposażeń na skutek ustawowego przesunięcia w czasie terminu przechodzenia sędziów w stan spoczynku oraz absencji pracowników, która miała wpływ na wysokość wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

Wydatki WSA w Łodzi nie były w 2018 r. zwiększane z rezerw budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 6-32)

W strukturze zrealizowanych wydatków przez WSA (wyłącznie bieżących) dominującą pozycję (80%) stanowiły wynagrodzenia osobowe sędziów i pracowników administracyjnych wraz z pochodnymi. Wynosiły one 15.954 tys. zł i stanowiły 96,1% planu po zmianach oraz 105,1% wydatków wykonanych w tym zakresie w roku 2017. Poza wynagrodzeniami, środki finansowe przeznaczono głównie na: uposażenia sędziów w stanie spoczynku (940,1 tys. zł), usługi pozostałe (634,3 tys. zł), materiały i wyposażenie (491,3 tys. zł), zakup usług remontowych (490,8 tys. zł) oraz koszty postępowania sądowego (405,3 tys. zł).

W badanym okresie WSA w Łodzi nie dokonywał wydatków majątkowych ani wydatków współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 70-74, 435-436, 509-510)

Niewykorzystane środki w kwocie 1.126,2 tys. zł⁶ zostały automatycznie pobrane przez dysponenta wyższego stopnia w trybie określonym w § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁷.

(dowód: akta kontroli str. 351-387, 404-406)

⁵ Zmiany dokonane zostały przez Prezesa NSA (6 decyzji, w tym zwiększające budżet WSA o 512 tys. zł i zmniejszających o 938 tys. zł) w związku z dostosowaniem planu wydatków do bieżących potrzeb jednostki.

⁶ Stanowiące różnicę pomiędzy kwotą przekazaną przez NSA (21.063 tys. zł), a kwotą zrealizowanych wydatków (19.936,8 tys. zł).

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 2225.

Przeciętne zatrudnienie⁸ w 2018 r. wyniosło 110,1 osoby i utrzymywało się na poziomie porównywalnym z rokiem poprzednim (109,2 osoby). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2018 r. wynosiło 11,2 tys. zł i było wyższe o 0,5 tys. zł (o 4,5%) w porównaniu do 2017 r. Limit wydatków przewidzianych w planie finansowym na 2018 r. na wynagrodzenia nie został przekroczony.

(dowód: akta kontroli str. 78-98, 102-112)

W 2018 r. w WSA realizowanych było 12 umów cywilnoprawnych, innych niż umowa o pracę, w tym trzy umowy zostały zawarte na okres dłuższy niż sześć miesięcy i dotyczyły czynności nadzorczych w zakresie bieżących remontów i konserwacji, a z ich tytułu poniesiono wydatki w wysokości 24,5 tys. zł. Pozostałe dziewięć umów zostało zawartych na okres krótszy niż 6 miesięcy. Badane umowy cywilnoprawne nie zostały podpisane z własnymi pracownikami w związku z poleceniem wykonywania dodatkowych zadań, które nie wynikają z opisów ich stanowisk pracy.

(dowód: akta kontroli str. 99-101)

Zobowiązania WSA na koniec 2018 r. wyniosły 1.151,2 tys. zł i były o 3,4% wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2017 r. (1.113,4 tys. zł). Wykazane w sprawozdaniu Rb-28 zobowiązania wynikały z ewidencji księgowej WSA. Główną ich pozycję (1.131,8 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, zaś zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług wynosiły 19,4 tys. zł, dotyczyły miesiąca grudnia 2018 r. i zostały uregulowane zgodnie z termin ich płatności w styczniu 2019 r.

W 2018 r. w WSA nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Sąd nie naliczał i nie płacił odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 75-76, 435-436, 509-510)

Szczegółowym badaniem pod kątem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości dokonywania w 2018 r. wydatków objęto 81 dowodów księgowych na kwotę 1.799,6 tys. zł (tj. 9% wydatków ogółem). Próbę do badania dobrano z zastosowaniem metody monetarnej (1.597,1 tys. zł)⁹ oraz doboru celowego (202,5 tys. zł) spośród wydatków pozapłacowych. Wszystkie analizowane dowody księgowe dotyczyły wydatków bieżących jednostek budżetowych. Badanie potwierdziło, że wydatków dokonano w granicach kwot określonych w planie finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. W badanej próbie nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 113-147, 517-774)

W ramach powyższej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do jednego postępowania o zamówienie publiczne o wartości 285 tys. zł udzielonego przez WSA w trybie przetargu nieograniczonego¹¹ na malowanie, cyklowanie oraz wymianę oświetlenia w pomieszczeniach WSA w Łodzi. Kontrola wykazała, że wyboru wykonawcy dokonano zgodnie z postanowieniami Pzp i rzetelnie udokumentowano.

W WSA terminowo opracowano i opublikowano na stronie internetowej BIP plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz sporządzono i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2018 r. zamówieniach.

(dowód: akta kontroli str. 148-337)

⁸ Według Rb-70, w przeliczeniu na pełne etaty.

⁹ Metoda uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹⁰ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.), zwana dalej „Pzp”.

¹¹ W wyniku unieważnienia czterech postępowań przeprowadzonych w trybie „z wolnej ręki”.

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Wydatki w WSA w Łodzi w 2018 r. były realizowane w ramach dwóch podzadań 13.2.6 – *Uposażenia dla sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne* oraz 18.4.1 – *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądownictwo administracyjne*. Podzadania, cele oraz mierniki przyjęte do pomiaru stopnia ich realizacji zdefiniowane zostały przez dysponenta części 05 (Naczelny Sąd Administracyjny).

W podzadaniu 13.2.6 – *Uposażenia dla sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne* planowana wartość miernika procent wypłaconych uposażeń sędziom w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych, wolnych od nadpłat i niedopłat – 100, została wykonana w zaplanowanej wysokości. Poniesione wydatki w 2018 r. na realizację tego podzadania wyniosły 940,1 tys. zł (64,5% kwoty planowanej).

W podzadaniu 18.4.1 – *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądownictwo administracyjne* planowana wartość miernika czasokres rozpatrywania spraw przez sądy I instancji na poziomie 6 miesięcy, została wykonana na poziomie 3,8 miesiąca. Poniesione wydatki w 2018 r. na realizację tego podzadania wyniosły 18.996,7 tys. zł (96% kwoty planowanej).

Monitoring mierników prowadzony był systematycznie, w okresach kwartalnych, w oparciu o dane przedkładane przez komórki merytoryczne.

(dowód: akta kontroli str. 458-506, 517-655)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków, które ponoszone były w granicach ustalonego planu finansowego w sposób celowy, gospodarny i terminowy. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele przyjęte w układzie zadaniowym wydatków.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez WSA w Łodzi rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2018:

- 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)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 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 tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały opracowane prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz terminowo przekazane do NSA.

(dowód: akta kontroli str. 339-519)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez WSA w Łodzi sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Skontrolowane sprawozdania zostały sporządzone w prawidłowy sposób i terminowo przekazane.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania wniosków pokontrolnych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK 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 Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Łódź, dnia 8 marca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor

Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up.

Grażyna Tuzikiewicz-Gniewka
wicedyrektor

Kontrolerzy:
Agnieszka Tomalska
Główny specjalista k.p.



Podpis



