



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.002.08.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie ¹ , ul. Jasna 2/4; 00-013 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Mazur, Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, od 10 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5)
Podstawa prawna	Art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Wanda Dąbrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/28/2018 z 15 stycznia 2018 r. 2. Marta Pietruszewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/31/2018 z 15 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, 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 sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,

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

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

- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- 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 Warszawie realizował zadania dotyczące sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji

¹ Dalej: WSA lub Sąd.

² Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiatami odwoławczymi i między tymi organami, a organami administracji rządowej³.

WSA jest dysponentem III stopnia i realizował budżet państwa w ramach części 05-Naczelný Sąd Administracyjny. W 2017 r. Sąd zrealizował dochody budżetowe w kwocie 21 408,9 tys. zł, a wydatki budżetowe w kwocie 85 574,2 tys. zł.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez WSA w Warszawie. W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

W wyniku kontroli 10,9% (9 331,9 tys. zł) wydatków zrealizowanych przez WSA, stwierdzono, że zostały one poniesione w granicach ustalonego planu finansowego, w sposób legalny, gospodarny, celowy i oszczędny. Zapłaty za usługi dokonywano z zachowaniem ustalonych terminów płatności.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sprawozdania WSA za 2017 r., które zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i terminowo przekazane właściwym odbiorcom⁵. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych WSA w Warszawie została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów z danymi roku ubiegłego.

Zrealizowane dochody WSA w 2017 r. wyniosły 21 408,9 tys. zł i były wyższe o 23,3% od kwoty planowanej (17 366,0 tys. zł) i o 28,3% od wykonania w 2016 r. (16 686,8 tys. zł). Główne źródła uzyskania dochodów stanowiły wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego 18 561,3 tys. zł (tj. 86,7% dochodów ogółem), wpływy z tytułu grzywien i kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych 1 602,1 tys. zł (tj. 7,5% dochodów ogółem) oraz spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych 1 043,2 tys. zł (tj. 4,9% dochodów ogółem).

(dowód: akta kontroli str. 13)

Na wyższe wykonanie dochodów budżetowych w 2017 roku w porównaniu do roku 2016 miał przede wszystkim wzrost wpływów z tytułu wpisów sądowych przez różne podmioty, wpłaconych grzywien przez Urząd Miasta Stołecznego Warszawy oraz wpłata kar umownych przez kontrahentów, którzy nie dochowali warunków realizowanych umów.

³ Ustawa z dnia 25 lipca 2012 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2188, ze zm.).

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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.

⁵ Stosownie do postanowień rozporządzeń Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), 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 z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298 poz. 1766, ze zm.).

(dowód: akta kontroli str. 148)

Na 31 grudnia 2017 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 5,0 tys. zł, stanowiące zaległości netto i były one niższe o 4,1 tys. zł, tj. o 45,1% od zaległości na koniec 2016 r. (9,1 tys. zł). Dotyczyły one niezapłaconych opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego. Zmniejszenie stanu zaległości w porównaniu z 2016 r. spowodowane było głównie umorzeniem należności z tytułu nieuiszczenia opłaty kancelaryjnej w wysokości 3,3 tys. zł, które zostały przypisane w 2016 r.⁶

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 148 i 153-155)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetowe WSA w Warszawie na 2017 r. zostały zaplanowane w kwocie 92 704,0 tys. zł. W trakcie roku plan finansowy został zmniejszony o 2 000,3 tys. zł⁷. WSA zrealizowało wydatki w wysokości ogółem 85 574,2 tys. zł, co stanowiło 94,3% planu po zmianach (90 703,7 tys. zł) i 111,1% wydatków wykonanych w 2016 r. (77 036,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 14)

Niepełne wykonanie planu wydatków spowodowane było głównie niewypłaceniem w planowanej wysokości uposażeń i odpraw emerytalnych dla sędziów, którzy pomimo spełniania ustawowych przesłanek nie przeszli w stan spoczynku lub skorzystali z tego uprawnienia w okresie późniejszym⁸.

(dowód: akta kontroli str. 148-152)

Niewykorzystane środki w kwocie 3 099,5 tys. zł zostały zwrócone na centralny rachunek budżetu państwa, z zachowaniem terminu wynikającego z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁹.

(dowód: akta kontroli str. 20-23)

Prezes NSA, na wniosek WSA¹⁰ decyzją z 15 grudnia 2017 r. dokonał blokady planowanych wydatków w łącznej kwocie 2 030,0 tys. zł¹¹. Blokadą zostały objęte wydatki z grupy wynagrodzeń sędziów oraz uposażeń sędziów w stanie spoczynku. Powstałe oszczędności były wynikiem wydłużających się w czasie wieloinstancyjnych procedur weryfikacji kandydatów na stanowiska sędziowskie oraz brakiem wypłat odpraw emerytalnych na skutek rezygnacji z przejścia w stan spoczynku niektórych sędziów.

(dowód: akta kontroli str. 24-28 i 145-146)

Wydatki WSA w Warszawie w 2016 r. nie były zwiększane z rezerw budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 145)

W strukturze zrealizowanych wydatków przez WSA dominującą pozycję (87,9%) stanowiły wydatki bieżące w kwocie 75 219,5 tys. zł, tj. 95,3% planu po zmianach

⁶ Należność została umorzona zarządzeniem Zastępcy Przewodniczącego Wydziału VI WSA w Warszawie z 15 grudnia 2016 r., w związku z umorzeniem postępowania egzekucyjnego przez organ egzekucyjny (Dyrektora I Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie).

⁷ Zmiany dokonane przez Prezesa NSA (12 decyzji) w związku z dostosowaniem planu wydatków do bieżących potrzeb jednostki.

⁸ Ogółem oszczędności z ww. tytułu wyniosły 2 939,0 tys. zł.

⁹ Dz.U. z 2016 r. poz. 69, ze zm.

¹⁰ WSA zgłosiło możliwość zablokowania środków w kwocie ogółem 2 800,0 tys. zł.

¹¹ Blokada obejmowała wydatki zaplanowane w: dział 751, rozdział 75102, § 4030 kwota 900,0 tys. zł i dział 753, rozdział 75312, § 3110 kwota 1 130,0 tys. zł.

i 105,8% wykonania w 2016 r. Wydatki majątkowe w wysokości 7 758,6 tys. zł stanowiły 9,1% wydatków ogółem, 99,3% planu po zmianach i 185,5% wydatków majątkowych wykonanych w 2016 r. Najniższe wydatki (2 596,1 tys. zł) poniesiono na świadczenia na rzecz osób fizycznych, które stanowiły 0,3% wydatków ogółem, 66,0% planu po zmianach i 149,5% wykonania w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Na wyższe wykonanie wydatków majątkowych w 2017 r. w stosunku do roku 2016 wpływ miało przesunięcie terminu zakończenia zadania inwestycyjnego pn. „Roboty budowlane w budynku WSA w Warszawie przy ul. Pankiewicza 4” z 2016 r. na sierpień 2017 r.¹² Konsekwencją powyższego było zablokowanie środków budżetowych na ten cel w 2016 roku i przesunięcie ich do planu wydatków majątkowych na 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 151-152)

Przeciętne zatrudnienie¹³ w 2017 r. wyniosło 490 osób i było wyższe o 2,9 osoby w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2017 r. wynosiło 9,8 tys. zł i było wyższe o 0,4 tys. zł w porównaniu do 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

Zobowiązania na koniec 2017 r. wyniosły 4 646,3 tys. zł i były o 6,2% wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2016 r. (4 374,1 tys. zł). Główną pozycję (4 388,9 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Na koniec 2017 r. w WSA nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Wykazane w sprawozdaniu Rb-28 zobowiązania wynikały z ewidencji księgowej WSA. Sąd nie naliczał i nie płacił odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 31, 73-74 i 104-105)

Szczegółowe badanie wydatków budżetu państwa pod kątem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości zostało przeprowadzone na próbie 41 dowodów księgowych na kwotę 9 331,9 tys. zł, tj. 10,9% wydatków ogółem poniesionych przez WSA w 2017 r. Spośród analizowanych dowodów księgowych 11 dotyczyło wydatków majątkowych na kwotę ogółem 6 044,8 tys. zł¹⁴, a pozostałe dowody księgowe - wydatków bieżących, z których pięć (na kwotę 1 870,0 tys. zł¹⁵) dotyczyło wypłat pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów.

Doboru dowodów księgowych, dokonano metodą monetarną (MUS)¹⁶, spośród wydatków pozapłatowych oraz wydatków o wartości powyżej 500 zł.

Wszystkie analizowane wydatki były ujęte w planie finansowym WSA, miały związek z jego funkcjonowaniem i realizowanymi zadaniami w ramach działania 18.4.1.1 – Działalność orzecznicza sądów administracyjnych. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków opóźnień w ich zapłacie.

Poddane badaniu wydatki majątkowe dotyczyły wykonania dokumentacji projektowej i robót budowlanych w budynku przy ul. Pankiewicza 4 w Warszawie oraz wyposażenia pomieszczeń w meble biurowe.

(dowód: akta kontroli str. 32-33)

¹² Wobec wstrzymania wykonywania części robót budowlanych w okresie od sierpnia do grudnia 2016 r., w związku z oczekiwaniami na rozstrzygnięcie wniosku Wykonawcy o udzielenie odstępstwa od warunków techniczno-budowlanych.

¹³ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

¹⁴ 10 wydatków w wysokości ogółem 5 985,8 tys. zł poniesionych w ramach §6050 i jeden wydatek w kwocie 59,0 tys. zł poniesiony w §6060.

¹⁵ Wypłata pożyczek ewidencjonowana była na §4450 – Udzielone pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów.

¹⁶ Przy założonym ryzyku statystycznym badania na poziomie 50%, progu istotności 2% oraz błędzie badania wynoszącym 0,75 progu istotności.

WSA stosownie do postanowień art. 13a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷ opublikował 2 marca 2017 r. na stronie BIP plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2017, których wartość była równa lub przekraczała wyrażoną w zł równowartość 30,0 tys. euro. Roczne sprawozdanie z udzielonych zamówień w 2017 r. zostało przekazane do Urzędu Zamówień publicznych 19 lutego 2018 r., tj. z zachowaniem terminu wynikającego z art. 98 ust. 2 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 34-44)

Szczegółowa analiza postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na „Dostawę pierwszego wyposażenia w zakresie mebli biurowych do budynku WSA przy ul. Pankiewicza 4 w Warszawie”, wykazała, że zakupu oraz wyboru wykonawcy dokonano zgodnie z postanowieniami ustawy pzp.

(dowód: akta kontroli str. 45-61)

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w roku budżetowym 2017 nie realizował wydatków finansowanych ze środków Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 146)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. WSA realizował dwa podzadania: 13.2.6 – Uposażenia dla sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne oraz 18.4.1 – Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądownictwo administracyjne. Miernikiem realizacji podzadania 13.2.6 był procent wypłaconych uposażeń sędziom w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych, który został ustalony na poziomie 100%, a miernikiem dla podzadania 18.4.1. był średni czas trwania postępowania przed sądami administracyjnymi – czasokres rozpatrywania spraw przez sądy I instancji, który został ustalony na poziomie około 6 miesięcy. Przewidywane wartości ww. mierników na koniec roku budżetowego nie uległy zmianie i zostały wykonane odpowiednio na poziomie 100% i 5,77 miesięcy. W 2017 r. WSA na realizację podzadania 13.2.6 poniósł wydatki w kwocie ogółem 2 564,9 tys. zł, a na podzadanie 18.4.1 – 85 009,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 62-68)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków, które ponoszone były w granicach ustalonego planu finansowego w sposób celowy, gospodarny i terminowy. Realizowane przez WSA działania wpisywały się w realizowane zadania.

3. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez WSA w Warszawie:

- 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),

¹⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm. Dalej także ustawa pzp.

- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (RB-N) i o stanie zobowiązań wg 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 kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 69-132)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez WSA w Warszawie sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Dane zawarte w sprawozdaniach odpowiadały zapisom ewidencji księgowej i odzwierciedlały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2017 r.

VI. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu przez WSA w Warszawie w 2017 r., Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Warszawa, marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontrolerzy
Wanda Dąbrowska
główny specjalista k.p.

Marta Pietruszewska
starszy inspektor k.p.