



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.1.3.2025

**Pan
Artur Moneta
Dyrektor Sądu Apelacyjnego
we Wrocławiu**

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu
ul. Energetyczna 4
53-330 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały KPK-KPO.441.106.2025 Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 2 czerwca 2025 r.

P/25/001– „Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 15/07 - Sąd Apelacyjny
we Wrocławiu”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. marsz. Józefa Piłsudskiego 15-17, 50-044 Wrocław
tel. 48717118301, lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Apelacyjny we Wrocławiu ¹ , ul. Energetyczna 4, 53-330 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Moneta , Dyrektor Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, od 17 stycznia 2018 r. ²
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmuje również te lata.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Anna Łuczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/4/2025 z 2 stycznia 2025 r. 2. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/15/2025 z 21 stycznia 2025 r.

(akta kontroli tom I, str. 1-5)

¹ Dalej: SA jako dysponent części 15/07 oraz Sąd jako dysponent III stopnia.

² Dalej: Dyrektor.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej; ustawa o NIK

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa w 2024 roku pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 15/07 Sąd Apelacyjny we Wrocławiu oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowana przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek.

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

Zakres kontroli Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości wprowadzonych zmian w planie finansowym dysponenta w wyniku zwiększeń dokonanych środkami z rezerw celowych,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerwy celowej,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków bieżących i inwestycyjnych dysponenta III stopnia,
- szczegółowej analizy wydatków ponoszonych na usługi doradcze i eksperckie
- 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.

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

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530ze zm.; dalej: ufp.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2024 r. Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze i Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 15/07 - Sąd Apelacyjny we Wrocławiu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższa ocena wynika z ocen cząstkowych: [1] opisowej z wykonania wydatków budżetu państwa oraz [2] pozytywnej w zakresie sprawozdawczości.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w 2024 r. SA zrealizował dochody budżetowe w kwocie 440 017,3 tys. zł, co stanowiło 119,7% kwoty zaplanowanej na ten rok oraz 115,4% kwoty dochodów wykonanych w 2023 r. Zrealizowane przez SA wydatki wyniosły 1 628 388,6 tys. zł, natomiast przez Sąd 288 262,0 tys. zł. Szczegółowa kontrola 23,9% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez dysponenta III stopnia w kwocie 68 999,6 tys. zł wykazała, że wykorzystanie środków publicznych w kwocie 21 894,6 tys. zł (tj. 31,7% próby wydatków poddanej szczegółowej kontroli) nastąpiło w wyniku realizacji umowy zawartej w następstwie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przygotowanego i przeprowadzonego z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶. Badane wydatki były celowe i gospodarne oraz zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych do tej ustawy. Badanie trzech postępowań dotyczących zamówień publicznych wykazało, że zostały one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy Pzp, za wyjątkiem: niedochowania terminu na umieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych dwóch ogłoszeń o wykonaniu umowy (zamieszczono je po upływie 44 i 103 dni zamiast 30 dni od wykonania umowy, z czego jedno ogłoszenie zamieszczono w trakcie kontroli NIK) oraz niezamieszczeniu w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym informacji o przeprowadzonych uprzednio wstępnych konsultacjach rynkowych. NIK pozytywnie zaopiniowała roczne łączne sprawozdania za 2024 r., sporządzone przez SA oraz sprawozdania jednostkowe Sądu. Sprawozdania łączne dysponenta części 15/07 zostały sporządzone prawidłowo i rzetelnie, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów i własnych, a sprawozdania jednostkowe Sądu na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Wykonanie dochodów budżetu państwa w 2024 r. w SA wyniosło 440 017,3 tys. zł i było wyższe od wykonania dochodów w 2023 r.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 (dalej: ustawa Pzp).

⁷ 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.

o 58 724,3 tys. zł, (tj. o 15,4%) oraz wyższe od planu dochodów na 2024 r.⁸ o 72 434,3 tys. zł, (tj. o 19,7%).

Główne źródła dochodów stanowiły wpływy z tytułów: opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 0630 Opłaty) w kwocie 353 122,9 tys. zł oraz grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570 Grzywny) w kwocie 53 259,0 tys. zł. Stanowiły one odpowiednio 80,3% i 12,1% dochodów uzyskanych ogółem przez sądy apelacji wrocławskiej w 2024 r. Najwyższe dochody w stosunku do wartości wynikających z ustawy budżetowej na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r.⁹ zrealizowano w § 0970 *Pozostałe wpływy* (750,7%), w § 0950 *Wpływy z tytułu kar* (199,5%) i w § 0580 *Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych* (159,8%). SA nie planował dochodów w § 2980 *Wpływy do wyjaśnienia* natomiast zrealizowane w 2024 r. dochody w tym paragrafie wyniosły 34 849,0 tys. zł, a w 2023 r. - 256,0 tys. zł. Jak wyjaśniła Główna Księgowa SA, przychody w § 095 i § 097 mają charakter incydentalny i trudno przewidzieć jaka wysokość tego rodzaju przychodów może wystąpić w danym roku. Planowanie odbywa się w tych paragrafach według wykonania z lat poprzednich oraz przy zasadzie ostrożności. Ustalanie planu na 2024 r. w § 058 odbywało się na podstawie wykonania 2022 r. i przewidywania co do wykonania w 2023 r. Plan uwzględniał wyżkę w stosunku do lat poprzednich, ale mimo to wykonanie przewyższyło planowaną kwotę. Pozostałe na koniec roku 2024 wpływy do wyjaśnienia, ujęte w § 2980 wynikały z błędnego opisu wpłat, dokonanych na rachunki bankowe sądów apelacji wrocławskiej i były na bieżąco wyjaśniane przez wydziały orzecznicze i przypisywane do właściwej sygnatury akt. W okresie pomiędzy złożeniem rocznego sprawozdania Rb-27 a jego późniejszą korektą do bilansu, większość opłat zostaje przeksięgowana i powiększa dochody z tytułu opłat i kosztów sądowych.

W 2024 r. u dysponenta części 15/07 nie wystąpiły ujemne dochody.

Sąd w 2024 r. zrealizował dochody budżetu państwa w wysokości 12 930,8 tys. zł, co stanowiło 2,9% dochodów w części 15/07. Były one wyższe od dochodów zaplanowanych na 2024 r. o 373,8 tys. zł (tj. o 3,0%) oraz niższe od wykonania dochodów w 2023 r. o 1 651,2 tys. zł (tj. o 11,3%).

Główne źródła dochodów stanowiły wpływy z tytułu opłat (§ 0630) oraz pożyczek sędziowskich (§ 0700). Stanowiły one odpowiednio: 67,1% oraz 17,5% planu. Najwyższe dochody w stosunku do wielkości wskazanych w ustawie budżetowej SA wykonał w § 0940 *Wpływy z lat ubiegłych* (277,9 tys. zł z 1,0 tys. zł ujętych w planie), § 0570 *Grzywny* (42,0 tys. zł z 2,0 tys. zł ujętych w planie) oraz w § 0950 *Wpływy z tytułu kar* (445,5 tys. zł z 52,0 tys. zł ujętych w planie).

Należności Sądu, pozostałe do zapłaty według stanu na koniec 2024 r. wyniosły łącznie 140,5 tys. zł, w tym zaległości 106,7 tys. zł. Były one wyższe odpowiednio o 19,1 tys. zł (tj. 15,7%) od należności na koniec 2023 r. oraz o 13,6 tys. zł (tj. 14,6%) od zaległości na koniec 2023 r. Główne tytuły należności to kary umowne w wysokości 79,1 tys. zł (tj. 40,6 tys. zł więcej niż w 2023 r.) oraz grzywny i kary dla osób fizycznych w wysokości 33,0 tys. zł (których to nie odnotowano w 2023 r.). Ponadto należności wynikały z nieuregulowanych opłat i kosztów

⁸ W kwocie 367 583,0 tys. zł.

⁹ Dz. U z 2024 r., poz. 122 i Dz. U z 2024 r. poz. 1754.

sądowych w kwocie 27,7 tys. zł (tj. o 2,3 tys. zł mniej niż w 2023 r.) oraz odsetek w kwocie 0,6 tys. zł (tj. o 52,2 tys. mniej niż w 2023 r.).

Dyrektor wyjaśnił, że zmniejszenie należności sądowych z tytułu opłat i kosztów sądowych w 2024 r. w stosunku do roku poprzedniego spowodowane było egzekucją komorniczą. Sąd, jak wskazał Dyrektor, posiadał trzy tytuły należności sądowych, z czego jeden skierowany był do egzekucji komorniczej a dwa do spłaty z masy upadłościowej. Zmniejszenie kwoty zaległych odsetek wynikało natomiast z dokonania odpisu na podstawie zawartej ugody¹⁰.

(akta kontroli tom I, str. 6-48,124-126, 161-166, 190-191)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Plan wydatków budżetowych SA został pierwotnie ustalony w wysokości 1 433 609,0 tys. zł, następnie zwiększony 31 decyzjami Ministra Sprawiedliwości o 254 905,7 tys. zł, tj. do kwoty 1 688 514,7 tys. zł. Plan wydatków po zmianach był wyższy od wykonania wydatków w 2023 r. o 334 944,2 tys. zł (tj. 24,7%).

Wykonanie wydatków w części 15/07 w 2024 r. wyniosło 1 628 388,6 tys. zł i stanowiło 96,% planu po zmianach. Wydatki poniesiono w czterech rozdziałach tj. 75502 (*jednostki sądownictwa powszechnego*), 75595 (*pozostała działalność*), 75312 (*uposażenie sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne*), 85195 (*ochrona zdrowia, pozostała działalność*) i 75076 (*Prezydencja Rzeczypospolitej Polskiej w Radzie Unii Europejskiej w 2025 roku*).

Do planu finansowego wydatków dysponenta części 15/07 decyzjami Ministra Sprawiedliwości wprowadzono w ciągu roku 316 zmian, z czego trzy decyzje obejmowały zmniejszenie wydatków (w tym dwie decyzje dotyczyły środków zgłoszonych do blokady), a 31 decyzji zwiększenie wydatków. Pozostałych 282 decyzji obejmowało przenoszenie środków pomiędzy paragrafami w sądach apelacji wrocławskiej.

Wydatki Sądu w 2024 r. zaplanowano w kwocie 305 159,0 tys. zł, następnie zwiększono je o 40 968,0 tys. zł tj. do kwoty 346 127,0 tys. zł. Plan wydatków po zmianach był wyższy od wykonania wydatków w 2023 r. o 115 471,7 tys. zł (tj. o 37,8%). Wykonanie wydatków Sądu w 2024 r. wyniosło 288 262,0 tys. zł i stanowiło 83,0% planu po zmianach. Wydatki poniesiono w trzech rozdziałach tj. 75502 (*jednostki sądownictwa powszechnego*), 75595 (*pozostała działalność*) i 75312 (*uposażenie sędziów w stanie spoczynku*) w łącznie 44 §§. Zmiana planu wydatków obejmowała zwiększenia w dwóch rozdziałach, tj. w rozdziale 75502 o 35 323,60 tys. zł, a w rozdziale 75312 o 6 184,20 tys. zł. Wykonanie wydatków w tych rozdziałach wyniosło odpowiednio: 276 782,6 tys. zł, i 11 473,4 tys. zł. W rozdziale 75595 nastąpił spadek planowych wydatków o 539,8 tys. zł, a ich wykonanie w tym rozdziale wyniosło 6,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I, str. 49-121, 154-156, 161-191, 364-368)

¹⁰ Ugoda zatwierdzona 12 lipca 2022 r. przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu na podstawie art. 54a ufp.

W 2024 r. nie planowano i nie poniesiono wydatków współfinansowanych lub finansowanych z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli t. 1 str. 49-121)

2.1. Rezerwy budżetowe

W 2024 r. nie otrzymano środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa, natomiast na mocy decyzji Ministra Finansów nr MF/WMI.4143.3.242.MF.4442 z 15 października 2024 r., dysponent części 15/07 zwiększył plan finansowy o środki w kwocie 69,1 tys. zł pochodzące z rezerwy celowej poz. 62 – *rezerwa na przygotowanie i realizację zadań związanych z objęciem i sprawowaniem przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2025 roku*. Wykonanie wydatków finansowanych z tej rezerwy w 2024 r. wyniosło 61,1 tys. zł (88,4% planu).

(akta kontroli t. 1 str. 154-156, 161-191, 357-360, 374-379)

2.2. Blokowanie planowanych wydatków

W 2024 r. SA w związku ze stwierdzeniem nadmiaru posiadanych środków dokonał zgłoszenia środków do blokady dwukrotnie, w wyniku czego Minister Sprawiedliwości wydał dwie decyzje o blokowaniu planowanych wydatków, w dniach 2 i 27 grudnia 2024 r. na łączną kwotę 47 492,7 tys. zł.

W dniu 12 listopada 2024 r. SA zgłosił nadwyżkę środków w rozdziale 75312 w § 3110 w kwocie 4 700,0 tys. zł. Przyczyną niewykorzystania zaplanowanych środków była mniejsza niż planowano liczba sędziów przechodzących w stan spoczynku. Prognozowana liczba świadczeń z tego tytułu objęła 464 osoby, podczas gdy faktycznie w 2024 r. świadczenia wypłacano łącznie 402 świadczeniobiorcom. Dyrektor wyjaśnił, że planowana do wypłaty liczba świadczeń obejmuje liczbę sędziów, którzy nabyli już prawo do przejścia w stan spoczynku, jednak nadal orzekali. Sędziowie, jak wskazał Dyrektor, po przepracowaniu określonego czasu przechodzą w stan spoczynku na wniosek (art. 69 § 1b w zw. z art. 89 § 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹¹), a Dyrektor sądu nie jest informowany ani o przyczynach przejścia w stan spoczynku ani o ewentualnych wnioskach do KRS o dalsze orzekanie. Decyzją Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 grudnia 2024 r.¹², wydaną na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 177 ust. 3 pkt 2 upr., blokadą objęte zostały zaplanowane wydatki SA, w łącznej wysokości 4 700,0 tys. zł (tj. 0,3% wydatków w planie po zmianach).

Następnie decyzją Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 grudnia 2024 r.¹³ wydaną na tej samej podstawie prawnej blokadą objęte zostały wydatki dysponenta części 15/07, w łącznej wysokości 42 792,7 tys. zł, (tj. 2,5% planu wydatków po zmianach). Decyzja ta została wydana w związku ze stwierdzonym w SA nadmiarem środków, po rozliczeniu planu finansowego wydatków. SA zgłaszał nadwyżkę środków lub wnioskował o przeniesienie wydatków między paragrafami lub na inne zadania informatyczne (282 wnioski w 2024 r.). Ostatecznie 23 grudnia 2024 r. zgłoszono do blokady środki we wnioskowanej kwocie w rozdziale 75502 w § 4000 – 4 800,0 tys. zł, w § 4700 – 700,0 tys. zł, w § 6050 – 10 377,0 tys. zł oraz w § 6060 – 26 915,7 tys. zł. Przyczyną

¹¹ Dz. U z 2024 r. poz. 334; dalej: ustawa usp.

¹² Decyzja nr 15/07.4143.1.1.2024.BD.

¹³ Decyzja nr 15/07.4143.12.2.2024.BD.

wnioskowania o powyższą blokadę była nadwyżka środków na pozostałe wydatki bieżące, zakupy inwestycyjne i wydatki majątkowe, wynikające z postępu prac i realizacji harmonogramów inwestycji budowlanych. Sąd nie zrealizował zadań związanych ze szkoleniem pracowników, obejmującym nowo zamówione rozwiązania informatyczne (systemy, aplikacje i oprogramowania), a także zakupy serwerów i macierzy.

Dyrektor wyjaśnił, że dyrektorzy sądów apelacyjnych dysponują budżetami sądów w danej apelacji, niemniej zgodnie z § 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych¹⁴ oraz art. 177 ustawy z 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁵, które stanowią *lex specialis*, blokady dokonywane były przez Ministra Sprawiedliwości, jako dysponenta części.

(akta kontroli tom I, str. 49-121, 154-156, 161-191, 357-360, 374-397,
tom II str. 220-230)

2.3. Wykonanie poleceń wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 bądź Fundusz Pomocy

Dysponent części 15/07 nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty na fundusze obsługiwane przez Bank Gospodarstwa Krajowego, w tym na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 i Fundusz Pomocy.

(akta kontroli tom I, str. 357-363)

2.4. Wykonanie zaplanowanych wydatków według grup ekonomicznych

Wydatki poniesione przez SA w 2024 r. w podziale na grupy ekonomiczne przedstawiały się następująco: [1] świadczenia na rzecz osób fizycznych - 123 424,2 tys. zł, co stanowiło 96,0% planu po zmianach (128 511,1 tys. zł) i 128,8% wykonania w 2023 r. (95 811,7 tys. zł), [2] wydatki bieżące jednostek budżetowych - 1 383 674,6 tys. zł, co stanowiło 99,0% planu po zmianach (1 397 331,4 tys. zł) i 119,9% wykonania w 2023 r. (1 154 273,6 tys. zł) oraz [3] wydatki majątkowe - 121 289,8 tys. zł, co stanowiło 74,6% planu po zmianach (162 672,3 tys. zł) i 120,4% wykonania w 2023 r. (100 741,0 tys. zł). Zwiększenie wydatków bieżących SA wynikało ze zwiększenia wynagrodzeń (w tym wprowadzenia dla kuratorów sądowych prowadzących działania w Ośrodkach Kuratorskich, ryczałtów, których wysokość powiązano z kwotą bazową, wyższą niż w 2023 r.), a także zwiększenia liczby tych ośrodków o kolejne cztery, zakupów na potrzeby projektów informatycznych, a także zwiększenia zainteresowania pożyczkami sędziowskimi, w związku ze zmniejszeniem między 2023 r. a 2024 r. oprocentowania powyższych pożyczek z 9,8% do 5,75%. Zwiększone wydatki majątkowe poniesiono na realizację dwóch inwestycji budowlanych, w tym budowę nowej siedziby Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu oraz Sądu Rejonowego w Nysie, a także zakupy sprzętu i wyposażenia do obu budynków. W przypadku wydatków w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych znaczący wpływ na ich zwiększenie miała konieczność wypłaty wyrównania świadczeń na rzecz sędziów w stanie spoczynku, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego¹⁶ wraz z odsetkami. Ponadto, jak wskazał Dyrektor,

¹⁴ Dz. U z 2021 r., poz. 1575.

¹⁵ Dz. U z 2024 r., poz. 334.

¹⁶ Wyrok nr TK 1/2023 z 8 listopada 2023 r.

w 2024 r. sądy apelacji wrocławskiej zasądziły wypłatę wysokich odszkodowań dla osób represjonowanych (ustawa z dnia 23 lutego 1991r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego¹⁷ . Dyrektor wyjaśnił ponadto, że na wykonanie wydatków bieżących wpływ miało także przeniesienie do SA dwóch etatów sędziowskich, pozyskanie kolejnych pięciu etatów (ustawa budżetowa na 2024 r.) oraz pozyskanie dwóch etatów referendarzy po zniesieniu dwóch etatów sędziowskich.

Wydatki poniesione przez Sąd w 2024 r. w podziale na grupy ekonomiczne wyniosły: [1] świadczenia na rzecz osób fizycznych - 11 453,2 tys. zł, co stanowiło 69,6% planu po zmianach (16 458,2 tys. zł) i 122,9% wykonania w 2023 r. (9 323,2 tys. zł), [2] wydatki bieżące jednostek budżetowych - 167 153,4 tys. zł, co stanowiło 93,6% planu po zmianach (179 231,7 tys. zł) i 132,2% wykonania w 2023 r. (126 933,8 tys. zł) oraz [3] wydatki majątkowe - 109 055,4 tys. zł, co stanowiło 83,9% planu po zmianach (150 437,2 tys. zł) i 115,5% wykonania w 2023 r. (94 398,5 tys. zł).

(akta kontroli tom I, str. 154-156, 161-191, 357-363, t. 2 str.)

Według ustawy budżetowej na 2024 r. zaplanowane wydatki bieżące SA wyniosły 1 181 702,0 tys. zł i w trakcie roku uległy zwiększeniu do 1 397 331,3 tys. zł. Wykonanie wydatków bieżących wyniosło 1 383 961,7 tys. zł. W tej grupie 68,6% stanowiły wynagrodzenia i pochodne, 1,7 % wynagrodzenia bezosobowe a 29,7 % pozostałe wydatki bieżące.

Przeciętne zatrudnienie w 2024 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w SA, według sprawozdania Rb-70 wyniosło 5 638 osób i było wyższe w porównaniu do 2023 r. o 31 osób. Wzrost przeciętnego zatrudnienia nastąpił w grupie 01 (osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń) o 24 osoby, w grupach 05 (sądowi kuratorzy zawodowi) i 16 (referendarze sądowi) po dziewięć osób, w grupie 07 (asesorowie prokuratorzy i sądowi) o pięć osób i w grupie 18 (specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów) o jedną osobę. Zmniejszenie przeciętnego zatrudnienia w 2024 r. w porównaniu do 2023 r. nastąpiło w grupie 09 (sędziowie i prokuratorzy) o 15 osób i w grupie 17 (asystenci sędziów i prokuratorów) o dwie osoby.

Według sprawozdania Rb-70 przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w SA w 2024 r. wyniosło 14,3 tys. zł i było wyższe o 1,8 tys. zł niż w 2023 r. Największy wzrost wynagrodzenia pomiędzy 2023 r. a 2024 r., tj. z 24,2 tys. zł do 30,6 tys. zł (o 26,7%), odnotowano w grupie 09 (sędziowie i prokuratorzy). Wynagrodzenie w grupie 17 (asystenci sędziów i prokuratorów) wzrosło z 7,8 tys. zł do 9,6 tys. zł (tj. o 26,1%), a wzrost wynagrodzenia w grupie 01 (osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagradzania) wyniósł 1,7 tys. zł, z 10,0 tys. zł w 2023 r. do 11,7 tys. zł w 2024 r. (tj. o 14,4%).

Przeciętne zatrudnienie w 2024 r. w Sądzie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosło 322 osoby i było wyższe od zatrudnienia w 2023 r. o 71 osób. Wzrost przeciętnego zatrudnienia wystąpił w grupie 01 (osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń) o 73 osoby oraz w grupie 16 (referendarze sądowi) o jedną osobę. Spadek zatrudnienia w porównaniu do 2023 r. objął zatrudnienie w grupach 09 (sędziowie

¹⁷ Dz.U. Nr. 34 poz. 149 z późn. zm.

i prokuratorzy) o dwie osoby i 17 (asystenci sędziów i prokuratorów) o jedną osobę.

Według sprawozdania Rb-70 przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w Sądzie wyniosło 14,2 tys. zł. i było wyższe w porównaniu z 2023 r. o 2,2 tys. zł. Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia nastąpił w kolejności w grupach: 09 (sędziowie i prokuratorzy) o 4,4 tys. zł., w grupie 16 (referendarze sądowi) o 2,6 tys. zł., w grupie 07 (asesorowie prokuratorscy i sądowi) o 1,9 tys. zł, w grupie 05 (sądownicy kuratorzy zawodowi) o 1,8 tys. zł, w grupie 18 (specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów) o 1,6 tys. zł., w grupie 17 (asystenci sędziów i prokuratorów) o 1,4 tys. zł. i w grupie 01 (osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagradzania) o 1,4 tys. zł.

W 2024 r. w Sądzie nie wydatkowano środków na umowy zlecenia i umowy o dzieło trwających 3 miesiące lub dłużej w ramach wynagrodzeń bezosobowych.

(akta kontroli tom I, str. 354, tom III str. 206-217)

W planie finansowym na 2024 r. po zmianach wydatki majątkowe dysponenta III stopnia ujęto w:

- § 6060 w kwocie 77 547,7 tys. zł, która była większa od wykonania w 2023 r. o 34 324,2 tys. zł (tj. o 79,4%);
- § 6050 w kwocie 72 889,5 tys. zł, która była wyższa od wykonania w 2023 r. o 21 798,4 tys. zł (tj. o 42,7%).

Sąd w planie rzeczowo-finansowym na 2024 r. zaplanował realizację łącznie 67 zadań, z czego pierwotnie 40 o wartości 138 656,0 tys. zł. Do planu rzeczowo-finansowego w ciągu roku włączono łącznie 27 nowych zadań o wartości 6 767,8 tys. zł. Sąd zrealizował 39 zadań, w tym 19 pierwotnie planowanych i 20 nowych, na które wydatkowano łącznie 109 330,9 tys. zł¹⁸. Powodami częściowego wykonania trzech zadań były: przedłużające się procedury uzyskania pozwolenia na budowę w obiektach objętych nadzorem konserwatorskim, procedowanie odwołań w Krajowej Izbie Odwoławczej, a przyczyny niewykonania 21 zadań były następujące: informacja z DIRS o potencjalnej możliwości wykorzystania systemu CRD (Centralne Repozytorium Dokumentów) do przechowywania plików w PI, przesunięcie szacowanego terminu wejścia w życie przepisów pozwalających na składanie pozwów w postępowaniach odwoławczych na min. III kwartał roku 2025, wydłużenie terminu realizacji z uwagi na wysoki poziom skomplikowania zamawianego systemu, brak wiedzy na etapie planowania zadania o miejscu przechowywania danych z systemów IT, tj. lokalnie lub centralnie, nieudane testy planowanego rozwiązania informatycznego, przedłużające się postępowanie na zakup serwerów uniemożliwiło wykonanie 10 kolejnych zadań ściśle związanych z ich zakupem, ponowna analiza potrzeb zakupowych w zakresie systemów zabezpieczających systemy linuxowe, centralizacja służb informatycznych, wartość zakupu wokand niższa od planowanej, co skutkowało koniecznością rozliczenia zadania w innym paragrafie (wydatki bieżące), brak postępowania centralnego na zakup projektorów czy też pozyskanie ofert przekraczających wysokość środków jakie Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie

¹⁸ W tym 275,5 tys. zł przekazane do sądów na pokrycie wydatków w § 6060.

zamówienia. Niewykorzystane środki z 11 planowanych i niewykonanych zadań w całości przeniesiono do sądów apelacji wrocławskiej (zakupy inwestycyjne). Ponadto termin realizacji pięciu z zadań zmieniono na 2025 r. Środki niewykorzystane zgłoszono do blokady.

(akta kontroli tom I, str. 354, tom II str. 65-73)

2.5. Zobowiązania

Według stanu na 31 grudnia 2024 r. kwota zobowiązań SA wyniosła 83 002,8 tys. zł i była wyższa w porównaniu do wartości zobowiązań według stanu na 31 grudnia 2023 r. o 7 958,8 tys. zł. Wzrost zobowiązań nastąpił w rozdziałach: [1] 75502 (jednostki sądownictwa powszechnego) o 7 672,5 tys. zł, [2] 75312 (uposażenia sędziów w stanie spoczynku i świadczenia rodzinne) o 107,6 tys. zł, [3] 75075 (Prezydencja Rzeczypospolitej Polskiej w Radzie Unii Europejskiej w 2025 roku) o 5,8 tys. zł i [4] 75595 (pozostała działalność) o 172,9 tys. zł. Zwiększenie zobowiązań o 66 221,6 tys. zł wynikało ze wzrostu wynagrodzeń osobowych (w tym dodatkowego wynagrodzenia rocznego), a w konsekwencji pochodnych od wynagrodzeń oraz wpłat pracodawcy do Pracowniczych Planów Kapitałowych oraz z **wynagrodzeń bezosobowych**. Wzrost zobowiązań w kwocie 5 019,6 tys. zł obejmował koszty postępowań sądowych i prokuratorskich, z tytułu szkoleń pracowników nie będących członkami korpusu służby cywilnej, a także zakup środków żywności. Natomiast wzrost o 198,9 tys. zł, wynikał z konieczności wypłaty odsetek od zwaloryzowanych wynagrodzeń sędziów, w oparciu o prawomocne wyroki sądowe.

SA nie posiadał na dzień 31 grudnia 2024 r. zobowiązań wymagalnych.

Zobowiązania Sądu na 31 grudnia 2024 r. wyniosły 10 972,8 tys. zł i były niższe od zobowiązań na koniec 2023 r. o 917,0 tys. zł. Pomimo ogólnego spadku zobowiązań pomiędzy 2023 r. a 2024 r. wzrost odnotowano w rozdziale 75312 (§ 3310 i § 4580), co było wynikiem wypłaty wynagrodzeń sędziów wraz z odsetkami oraz pochodnymi od wynagrodzeń, po prawomocnych wyrokach sądowych.

(akta kontroli tom I, str. 364-368, tom II str. 193-202, 207-219, 286-289)

W 2024 r. nie wypłacono odsetek z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań wobec kontrahentów. Zaewidencjonowane w §458 odsetki wynikały z konieczności wypłaty świadczeń dla sędziów, w wyniku prawomocnych wyroków sądowych a odsetki zaewidencjonowane na koncie 751 wynikały z przyjętych zasad wypłaty środków za zastępstwo procesowe. Sąd po otrzymaniu prawomocnego wyroku sądowego zobowiązany był wypłacić wynagrodzenie pełnomocnikom powoda wraz z odsetkami za okres od uprawomocnienia się wyroku do dnia dokonania wypłaty.

(akta kontroli tom I, str. 364-368, tom II str. 208-209, 286-289)

2.6. Wyniki szczegółowego badania wydatków dysponenta części i dysponenta III stopnia

1. Rezerwa celowa

Badanie szczegółowe NIK w zakresie rozdysponowania przez dysponenta części 15/07 środków z rezerwy celowej poz. 62 w wysokości 69,1 tys. zł (stanowiącej 100% zwiększenia planu wydatków środkami pochodzącymi z rezerw celowych

wykazało, że: [1] wnioskowanie o środki z rezerwy wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe, [2] po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu plan wydatków wprowadzono zmianę w planie finansowym dysponenta części 15/07 na rok 2024; [3] środki otrzymane z rezerwy zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem; [4] poziom wykorzystania środków pochodzących z rezerwy *na przygotowanie i realizację zadań związanych objęciem i sprawowaniem przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2025 roku* wyniósł 88,4%. Środki pochodzące z rezerwy celowej przeznaczone zostały na wynagrodzenia osób realizujących zadania związane z Prezydencją Polski, delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości. W związku z niewykorzystaniem pełnej kwoty rezerwy Dyrektor wyjaśnił, że nie wnioskował o korektę decyzji Ministra Finansów, ponieważ były to oszczędności z wypłaconych świadczeń za grudzień 2024 r., w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracowników realizujących zadania. Niewykorzystanej kwoty nie procedowano więc w ramach postawienia środków do blokady, tylko pozostawiono w środkach nierozdysponowanych.

(akta kontroli tom I, str. 154-156, 161-191, 357-360, 374-379,
tom II str. 82-84, 220-230)

2. Wydatki bieżące i majątkowe

Szczegółową kontrolą objęto wydatki Sądu w łącznej wysokości 68 999,6 tys. zł, stanowiące 23,9% wydatków poniesionych w 2024 r. ze środków budżetu państwa (w tym wydatki majątkowe w wysokości 33 011,7 tys. zł¹⁹). Doboru próby dokonano w oparciu o zapisy konta 130 – rachunek bieżący, wygenerowanych z systemu finansowo – księgowego, spośród wydatków pozapłacowych, z wykorzystaniem metody monetarnej MUS²⁰. Próba wylosowana metodą MUS objęła 33 dowody księgowe, potwierdzające poniesienie wydatków w łącznej wysokości 61 883,9 tys. zł²¹. Kontrolą objęto także wydatki wybrane w sposób celowy, w łącznej wysokości 7 115,7 tys. zł²², których poniesienie potwierdzono dziesięcioma dowodami księgowymi.

Realizacja objętych badaniem wydatków w 2024 r. w wysokości 68 999,6 tys. zł była zgodna z art. 44 ust. 3 ufp, gdyż wydatki były celowe, zostały rzetelnie skalkulowane i zaplanowane, poniesione zostały w kwotach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz uwzględnione były w planie finansowym na 2024 r. Poniesione wydatki służyły realizacji zadań Sądu a przed ich poniesieniem były weryfikowane pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym. Do dowodów księgowych stanowiących podstawę wydatku dołączono dokumenty potwierdzające realizację zadania lub usługi, w tym częściowe i końcowe protokoły odbioru. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności. Nieprawidłowości stwierdzono natomiast przy wydatkowaniu łącznej kwoty 21 894,6 tys. zł, które to wydatki poniesiono

¹⁹ Wydatki z § 6050 i § 6060.

²⁰ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji. Założono próg istotności 2,0% wydatków pozapłacowych, próg istotności wykonawczej na poziomie 0,75 oraz ryzyko statystyczne badania wynoszące 50,0%.

²¹ Z uwagi na wylosowane faktur obejmujących nieistotne kwotowo wydatki (w stosunku do pełnej kwoty poniesionych wydatków) poniesione na budowę siedziby Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu (wartość kontraktowa 73,7 mln zł) oraz doprojektowanie i budowę budynku Sądu Rejonowego w Nysie (wartość kontraktowa 48,7 mln zł) z próby wyeliminowano łącznie 10 dowód księgowych na kwotę 39 103,8 tys. zł.

²² Z tego 7 034,6 tys. zł – z tytułu skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz 81,1 tys. zł z tytułu wynagrodzeń za usługi doradztwa i eksperckie.

na realizację zamówienia na System Kontroli Dostępu dla sądów apelacji wrocławskiej, z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 154-160, 361-368, tom II, str. 78-81, 266-289, 312-408)

3. Zamówienia publiczne

Plan zamówień publicznych na 2025 r. został sporządzony zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień²³. Publikacja pierwotnej wersji planu na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych nastąpiła 18 marca 2024 r., a na stronie internetowej SA – 19 marca 2024 r. Na obu ww. stronach opublikowano także aktualizację planu, z lipca 2024 r.

Szacunkowa wartość zamówień w planie po zmianach wyniosła 130 585,8 tys. zł. Sąd udzielił łącznie 17 zamówień publicznych w oparciu o ustawę Pzp oraz jednego zamówienia z wyłączeniem jej przepisów, na podstawie art. 11 ust. 5 pkt 8 tejże ustawy.

Kontrolą prawidłowości udzielenia zamówień publicznych objęto trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego (art. 275 pkt. 1 ustawy Pzp), skutkujące poniesieniem przez SA wydatków w 2024 r. w łącznej wysokości 7 034,6 tys. zł (2,4% wydatków SA), tj. [1] zamówienie nr Z.261.32.2024, pn. Modernizacja, dostawa, instalacja oraz uruchomienie Optycznej Platformy Transportowej WDMx – o wartości brutto 964,3 tys. zł, [2] zamówienie nr Z.261.34.2024 pn. Świadczenie usług serwisu i wsparcia pogwarancyjnego serwerów HPE w ramach dostarczonych pakietów serwisowych o wartości brutto 943,4 tys. zł oraz [3] zamówienie nr Z.261.44.2024 pn. Modyfikacja i rozbudowa oraz zakup wsparcia dla Systemu Bezpieczeństwa Poczty, o wartości brutto 5 126,9 tys. zł. Prawidłowo oszacowano wartość podanych badaniu zamówień oraz zastosowano właściwy tryb udzielenia zamówień publicznych a także prawidłowo wybrano wykonawcę. We wszystkich trzech postępowaniach Sąd zastosował jedno kryterium wyboru oferty, które stanowiła cena oferty. Jak wskazał Dyrektor, przyczyną tego było przedstawienie przez Zamawiającego szczegółowego opisu wymagań technicznych w zakresie funkcjonalności i parametrów oraz warunków wdrożenia przedmiotu zamówienia, co umożliwiało zastosowanie kryterium ceny o wadze 100%. Niemniej Sąd nie wypełnił części obowiązków informacyjnych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Sąd w okresie od września do grudnia 2024 r. nie udzielił zamówień z wyłączeniem ustawy Pzp w związku z art. 7c ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym a także w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o zmianie ustawy o szczegółowych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych innych ustaw.

(akta kontroli tom I, str. 6-16, 23-47, 49-75, 122-160, 192-360, 374-397,
tom II, str. 82-84, 208-209, 220-230, 286-297)

²³ Dz. U z 2020 r., poz.2362.

4. Wydatki na usługi doradcze i eksperckie

Wydatki Sądu poniesione na zakup usług eksperckich i doradczych wyniosły łącznie 78,8 tys. zł. Część z nich, w wysokości 5,6 tys. zł poniesiono na usługi tłumaczeń z języka angielskiego i niemieckiego podczas szkoleń i konferencji i na zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (tłumacz języka migowego) i błędnie zaewidencjonowano w § 430, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Drugą część tego rodzaju wydatków na kwotę 73,2 tys. zł poniesiono na zakup usługi sporządzenia opinii technicznej o możliwości i kosztach dostosowania budynku Sądu do wymagań dotyczących zabezpieczeń przeciwpożarowych. Wydatki te poniesiono w wyniku zawarcia umów z wykonawcami wyłoniionymi w oparciu o wewnętrzne regulacje Sądu²⁴, zostały one rzetelnie zaplanowane i skalkulowane.

Wydatki Sądu poniesione na zakup usług doradczych i eksperckich służyły realizacji celów Sądu.

(akta kontroli tom I, str. 354, 357-363, tom II, str. 1-46, 49-51, 85-192)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Sąd błędnie zakwalifikował do wydatków w § 430 (zakup usług pozostałych) usługi tłumaczenia na język angielski i język niemiecki oraz usług tłumacza języka migowego w kwocie ogółem 2,6 tys. zł²⁵. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych,²⁶ właściwym dla tego rodzaju wydatków jest § 438 (zakup usług obejmujących tłumaczenia).

Dyrektor wyjaśnił, że usługi tłumaczenia wykonywane podczas konferencji zostały uznane za usługę w ramach realizacji tej konferencji, ponieważ bez tłumacza nie byłoby możliwe prawidłowe jej przeprowadzenie z uczestnikami mówiącymi różnymi językami. Usługi tłumacza były niezbędne do realizacji celu konferencji i zostały potraktowane jako część kosztów zorganizowania konferencji, co uprawniało do ich zaklasyfikowania do paragrafu wydatków - 4300. Zatrudnienie tłumacza stanowiło część kompleksowej usługi organizacji konferencji, która obejmowała przygotowanie agendy, logistykę (zakwaterowanie, wyżywienie), zaproszenia, a także zapewnienie odpowiedniej komunikacji między uczestnikami. Przepisy dotyczące klasyfikacji wydatków powinny być interpretowane w kontekście całościowego celu ich dokonania.

(akta kontroli: tom II, str. 36, 49-51, 85-192)

NIK wskazuje, że w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, wskazano, że właściwym dla tego rodzaju wydatku jest §438. Powyższy przepis nie daje także uprawnień do indywidualnej interpretacji czy usługa tłumaczenia jest połączona czy odrębna od innej usługi.

²⁴ Zarządzenie nr 0211-12/21 Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 28 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu zamówień publicznych Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu.

²⁵ Usługi tłumaczenia realizowane były w oparciu o umowy zawierane każdorazowo z wykonawcami usług.

²⁶ Dz. U z 2010 r. nr 38 poz. 207, ze zm.

2. W 2024 r. Sąd (Zamawiający) poniósł wydatki w łącznej wysokości 21 894,6 tys. zł w związku z realizacją umowy na zaprojektowanie i wykonanie Systemu Kontroli Dostępu w sądach apelacji wrocławskiej²⁷, którą zawarł w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego niezgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych, gdyż w ocenie NIK szacunkowa wartość zamówienia nie została ustalona z należytą starannością, co naruszało art. 28 w związku z art. 31 ust. 2 ustawy Pzp i mogło mieć wpływ na skorzystanie z wyłączenia stosowania ustawy Pzp w oparciu o art. 11 ust. 5 pkt 8 ww. ustawy.

Zgodnie z art. 28 ustawy Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością. Stosownie do art. 31 ust. 2 ustawy Pzp, przy ustaleniu wartości zamówienia uwzględnia się największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień. Zatem obowiązkiem Zamawiającego jest dochowanie należytej staranności przy szacowaniu wartości zamówienia, przez co należy rozumieć m.in. konieczność uprzedniego, kompleksowego określenia swoich potrzeb.

Wartość szacunkowa przedmiotowego zamówienia, zakwalifikowanego przez Zamawiającego, jako roboty budowlane w rozumieniu art. 7 pkt 21 ustawy Pzp, opiewała na 22 219,7 tys. zł netto, co stanowiło równowartość 4 989 156,32 Euro, co było poniżej progu unijnego dla robót budowlanych (5 538 000 Euro). Oferta została złożona na kwotę 23 968,8 tys. zł netto (równowartość: 5 381 892,22 Euro). Umowa została zawarta na kwotę 23 334,3 tys. zł netto (równowartość 5 239 428,57 Euro). W toku realizacji przedmiotowego zamówienia publicznego umowa z wykonawcą była wielokrotnie aneksowana. Na podstawie aneksu nr 8 z dnia 27 grudnia 2024 r. przyjęto łączną wartość zamówienia opiewającą na 27 213,9 tys. zł netto (zamówienie podstawowe oraz prawo opcji).

Z wyjaśnień Dyrektora Sądu wynikało m.in., że zamówienie zostało udzielone na podstawie określenia wartości zamówienia dot. robót budowlanych w formule zaprojektuj i wybuduj, w oparciu o planowane koszty prac projektowych oraz planowane koszty robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, tj. zgodnie z art. 34 ust.1 pkt 2 ustawy Pzp. Ponadto z wyjaśnień Dyrektora wynikało m.in., że fakt zwiększenia wartości realizacji umowy na etapie jej wykonania nie stanowi o udzieleniu zamówienia z przekroczeniem progów unijnych, gdyż jedynym kryterium oceny prawidłowości zastosowanej procedury jest wartość zamówienia przyjęta przed wszczęciem procedury o udzielenie zamówienia.

Izba zwraca uwagę, że przy realizacji tego zamówienia zatrudniono tylko dwie osoby pozbawione wolności. Wynagrodzenie umowne podwykonawcy (przed aneksowaniem jej wartości w kwocie 21 932,6 tys. zł netto) stanowiło 94% wynagrodzenia przysługującego przywieziennemu zakładowi pracy z tytułu zawartej z Zamawiającym umowy (pierwotna wartość umowna zamówienia wyniosła 23 334,3 tys. zł netto). Zdaniem NIK potencjalne efekty resocjalizacyjne są niewspółmierne do wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację zamówienia.

²⁷ Nr umowy 43/2023/A z 20 czerwca 2023 r. (dalej: SKD).

(akta kontroli tom II, str. 1-44, 78-81, 266-285, 298-299, 312-408, tom III str. 1-204)

3. W ogłoszeniu o zamówieniu dla postępowania nr Z-261.44.2024 nie zamieszczono informacji o przeprowadzeniu wstępnych konsultacji rynkowych, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 84 ust. 4 ustawy Pzp. Powyższe konsultacje odbyły się w 2024 r.

Jak wyjaśnił Dyrektor, powodem tego było przeoczenie wykonania obowiązku, na etapie tworzenia ogłoszenia, na specjalnie utworzonej platformie Enotice 2. Wśród wielu wymaganych informacji nie było zapytania o ewentualne konsultacje rynkowe, niemniej zamawiający zamieścił na stronie internetowej ogłoszenie o wstępnych konsultacjach rynkowych, a także udostępnił opis przedmiotu zamówienia z istotnymi treściami będącymi przedmiotem konsultacji oraz zapewnił odpowiedni czas na przygotowanie ofert wykonawców, którzy nie uczestniczyli w procesie wstępnych konsultacji. Dyrektor wyjaśnił również, że zamieścił ogłoszenie o przeprowadzeniu wstępnych konsultacji, wyznaczył termin składania ofert pozwalający na przygotowanie oferty podmiotom nieuczestniczącym w konsultacjach w protokole z postępowania zamieścił informacje o zastosowanych środkach.

(akta kontroli tom I, str. 122-153, 357-360, 374-397)

NIK wskazuje, że podjęte przez Sąd czynności również były wymagane ustawą Pzp i nie zwolniły Zamawiającego z obowiązku zamieszczenia w ogłoszeniu o zamówieniu informacji o przeprowadzonych konsultacjach rynkowych.

4. Sąd, w dwóch spośród trzech poddanych szczegółowej kontroli, postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego nie opublikował w wymaganym terminie ogłoszenia o wykonaniu umowy. W postępowaniu nr Z.261.32.2024 ogłoszenie o wykonaniu umowy opublikowano na stronie BZP po 44 dniach od wykonania umowy, a w postępowaniu nr Z.261.34.2024, powyższe ogłoszenie zamieszczono po 103 dniach od dnia wykonania umowy²⁸ tj. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 14 i 73 dni. Natomiast przepis art. 448 ustawy Pzp wskazuje, że Zamawiający w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy, na zasadach określonych w dziale III rozdziale 2.

Dyrektor wyjaśnił, że w przypadku postępowania nr Z.261.34.2024, Sąd stał na stanowisku, że przedmiotem zamówienia były usługi, które pozostawały w realizacji. Niemniej po ponownej analizie Zamawiający uznał, że umowa nr 78/2024/A została wykonana w zakresie świadczenia głównego, tj. dostarczenia pakietów wsparcia, a więc umowa została wykonana. Zamawiający opublikował ogłoszenie o wykonaniu umowy 19 lutego 2025 r. W przypadku postępowania nr Z.261.32.2024 termin wykonania umowy zbiegł się z końcówką roku budżetowego, która charakteryzowała się zwiększonym nakładem obowiązków i większą intensywnością pracy, co utrudniło terminowe pozyskanie wiedzy o wykonaniu umowy z komórki merytorycznej i przyczyniło się do opóźnienia w publikacji ogłoszenia.

(akta kontroli t. 1 str. 122-153, 200-241, 357-360, t. 2 str. 60-64)

²⁸ W trakcie kontroli NIK.

5. Sąd nie zabezpieczył w należyty sposób interesu Skarbu Państwa w umowie nr 86/2024/A zawartej w wyniku postępowania nr Z.261.44.2024.

Jednym z elementów przedmiotu zamówienia było dostarczenie czterech voucherów na szkolenia dla czterech osób, o okresie ważności dwóch lat od daty wdrożenia rozwiązania będącego przedmiotem głównym umowy, tj. do 2027 r. Sąd odebrał vouchery oraz uregulował zobowiązanie w wysokości 27,7 tys. zł, niemniej w umowie nie wskazano żadnych praw Zamawiającego do dochodzenia roszczeń w sytuacji braku możliwości skorzystania z tych voucherów zarówno z przyczyn leżących po stronie wykonawcy jak i niezależnych od Zamawiającego.

Jak wyjaśnił Dyrektor, na moment dostawy vouchera Sąd zweryfikował jego autentyczność u producenta, zatem Wykonawca umowy zrealizował swoje zobowiązanie w sposób należyty, co skutkowało odbiorem i rozliczeniem finalnym Umowy. Przedmiotem Umowy nie było przeprowadzenie szkolenia, a dostawa voucherów uprawniających do udziału w szkoleniu. Dalej Dyrektor wyjaśnił, że należy zauważyć, że Wykonawca Umowy nie był podmiotem zobowiązanym do zrealizowania usługi szkoleniowej objętej voucherem, a jedynie dostawcą (analogicznie sytuacja dotyczyła sprzętu czy pakietów serwisowych), a podmiotem zobowiązanym był producent lub jego autoryzowany partner. W przypadku, gdyby vouchery nie zostały dostarczone lub dostarczone zostałyby wadliwie Zamawiający byłby uprawniony do odstąpienia od Umowy w części i naliczenia z tego tytułu kar umownych. Jeżeli podmiot zobowiązany do wykonania usługi szkoleniowej nie zrealizowałby usługi szkoleniowej to Zamawiający jest uprawniony do wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym wobec Wykonawcy Umowy na zasadach ogólnych. Natomiast czas realizacji vouchera przez Zamawiającego został przewidziany na tyle bezpiecznie (nie mniej niż 2 lata) żeby była możliwość jego realizacji w tym terminie.

(akta kontroli tom I, str. 6-16, 122-153, tom II, 208-209, 286-289)

W ocenie NIK zakup voucherów na szkolenie w podmiocie, który tego szkolenia nie realizuje tym bardziej wskazuje na brak zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa, a dochodzenie roszczenia na zasadach ogólnych to długotrwały proces, który mógłby potencjalnie generować dodatkowe koszty związane z wystąpieniem na drogę sądową. Sąd nie był bowiem stroną żadnej wiążącej umowy z podmiotem przeprowadzającym szkolenie. Co istotne Sąd nie posiadał również wiedzy o zasadach i warunkach realizacji uprawnień wynikających z zakupionych voucherów pomiędzy podmiotem dostarczającym vouchery a podmiotem faktycznie prowadzącym szkolenia. Istotnym pozostaje również fakt, że Sąd dokonując zakupu voucherów w rzeczywistości poniósł koszty zakupu usługi szkoleniowej gdyż vouchery same w sobie nie są usługą szkoleniową. NIK wskazuje również, że przy sporządzaniu opisu przedmiotu zamówienia Sąd mógł tak opisać obowiązek przeszkolenia użytkowników zakupionego rozwiązania informatycznego by nie wymagał zakupu voucherów, stanowiących w zasadzie obietnicę realizacji usługi. Takie postępowanie stoi również w sprzeczności z zasadą oszczędnego wydatkowania środków publicznych oraz ponoszenia wydatków na wcześniej zaciągnięte zobowiązania, gdyż faktycznym celem zakupu voucherów było przeprowadzenie szkolenia opłacone z góry, a więc zapłata za usługę, która nie została wykonana.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w zakresie ponoszonych przez jednostkę kontrolowaną wydatków.

Wydatki objęte szczegółową kontrolą w łącznej kwocie 68 999,6 tys. zł, stanowiące 23,9% ogółu wydatków Sądu w 2024 r., zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi i były celowe i gospodarne. Natomiast kwota 21 894,6 tys. zł²⁹ poniesiona została z naruszeniem przepisów ustawy Pzp. Ponadto w dwóch z trzech poddanych szczegółowej weryfikacji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono niedopełnienie lub nieterminowe wykonanie obowiązków informacyjnych Zamawiającego, które jednak pozostały bez wpływu na zachowanie zasady konkurencyjności oraz równego traktowania wykonawców. W trzech postępowaniach o udzielenie zamówienia Sąd, prawidłowo, tj. zgodnie z wymogami ustawy Pzp dokonał wyboru trybu udzielenia zamówień publicznych a także wyboru wykonawców. Wydatki w ramach dwóch postępowań były zgodne z zasadami wydatkowania środków publicznych wskazanych w art. 44 i art. 46 ufp, a w jednej z umów zawartych w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego Sąd nie zabezpieczył należycie interesów Skarbu Państwa.

OBSZAR**2.4 Sprawozdawczość**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań z 2024 r. przez SA i sprawozdań jednostkowych Sądu:

- o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez SA na podstawie sprawozdań jednostkowych własnych i sądów z obszaru apelacji wrocławskiej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Analiza sprawozdań Sądu wykazała, że zostały one sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Ujęte w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania sporządzono i przekazano w terminach wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁰.

(akta kontroli tom I, str. 6-22, 354-356, 364-368, 398-415,
tom II, str. 47-57, 82-207, 300-311)

²⁹ Powyższa wartość uwzględnia wszystkie wydatki poniesione w 2024 r. na realizację Systemu Kontroli Dostępu do sądów apelacji wrocławskiej, w tym wydatki w wysokości 17 800,7 tys. zł. wylosowane metodą MUS oraz pozostałe 4 093,9 tys. zł. nie objęte losowaniem.

³⁰ Dz. U z 2022 r., poz. 513 ze zm.

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 i w zakresie operacji finansowych. Powyższe sprawozdania sporządzone były terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym, w oparciu o zapisy w księgach rachunkowych, a w przypadku sprawozdań z wykonania budżetu w części 15/07 również w oparciu o sprawozdania jednostkowe sądów apelacji wrocławskiej.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

1. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę wzmocnienia mechanizmów kontroli zarządczej zapewniających realizację celu, o którym mowa w art. 68 ust. 2 pkt 1 i 3 ufp.

Wnioski

1. Podjęcie działań skutkujących prawidłowym i terminowym realizowaniem przez Sąd obowiązków informacyjnych wynikających z ustawy Pzp.

2. Zapewnienie prawidłowego klasyfikowania wydatków budżetowych, tj. zgodnie z wymogami stosownego rozporządzenia Ministra Finansów.

3. Podjęcie działań skutkujących wprowadzaniem do umów zawieranych przez Sąd, zapisów zabezpieczających interes Skarbu Państwa.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Delegatury NIK we Wrocławiu. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

³¹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres e-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 e-mailowy.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, 11 kwietnia 2025 r.

Kontrolerzy:

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Anna Łuczak

p.o. Dyrektor

Specjalista kontroli państwowej

Radosław Kujawiński

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/

Paweł Potemski

Główny specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu

Radosław Kujawiński

/podpisano elektronicznie/