



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

LBI.410.001.06.2023

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Sekretariat Prezesa Mariana Banasia

Data wpływu 14.06.2023

Nr sprawy 20157/23

Pani Julia Przyłębska
Prezes
Trybunału Konstytucyjnego
Trybunał Konstytucyjny
al. J. Ch. Szucha 12a
00-918 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 06 – Trybunał Konstytucyjny

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Trybunał Konstytucyjny, al. J. Ch. Szucha 12a, 00-918 Warszawa (dalej: Trybunał lub TK)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Julia Przyłębska, Prezes Trybunału Konstytucyjnego, od 21 grudnia 2016 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 4 ust. 1 <i>ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Robert Skwarko, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/3/2023 z 4 stycznia 2023 r. (akta kontroli str.1)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 06 – Trybunał Konstytucyjny.</p> <p>Ocenię podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 <i>ustawy o finansach publicznych</i>². <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy realizacji wydatków budżetu państwa,– kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 06 w trakcie roku budżetowego,– kontroli prawidłowości dokonanych blokad,– kontroli przestrzegania ustalonych dla części 06 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków TK (dysponenta III stopnia),– analizy wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,– analizy stanu zobowiązań,– analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,– analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w ramach części 06 – Trybunał Konstytucyjny.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: *ustawą o NIK*.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm. Ustawa zwana dalej: *ufp*.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że objęte kontrolą 8,9% wydatków w części 06 – Trybunał Konstytucyjny⁴ zostało poniesionych na realizację zadań statutowych lub zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania Trybunału. Dokonano ich zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 3 oraz art. 162 *ufp* oraz przepisami i procedurami wewnętrznymi regulującymi udzielanie zamówień publicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości stanowiły 0,26% ogółu wydatków TK. Polegały one głównie na:

- niesprecyzowaniu zadań powierzonych do wykonania zleceniobiorcy ani oczekiwanych ich efektów, a także na uniezależnieniu wynagrodzenia należnego za realizację tej umowy (36,9 tys. zł) od faktycznej liczby godzin świadczonych usług,
- nierzetelnym rozliczaniu i dokumentowaniu rezultatów powstałych w wyniku realizacji umowy zlecenia o wartości 70 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje prawidłowość sporządzania przez Trybunał sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone prawidłowo i terminowo, w oparciu o dane wynikające z ewidencji księgowej. Stwierdzony jednostkowy błąd w zakwalifikowaniu wydatku (26,3 tys. zł) do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej i w konsekwencji niewłaściwym ujęciu tego wydatku w księgach rachunkowych i w sprawozdaniu Rb-28, zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nie wpłynął na tę opinię.

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości należy ocenić, że sprawowane przez dysponenta części 06 nadzór i kontrola nad wykonaniem budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 *ufp*, były na ogół skuteczne.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Analiza porównawcza dochodów budżetowych

Dochody budżetu państwa w części 06 – Trybunał Konstytucyjny w 2022 roku wyniosły 60,6 tys. zł⁶ i były o 30,6 tys. zł (o 102%) wyższe od planowanych i o 24,3 tys. zł (o 66,9%) wyższe od osiągniętych w roku poprzednim (36,3 tys. zł)⁷.

Głównymi źródłami dochodów były nieplanowane wpływy z tytułu kar umownych (35,6 tys. zł) i rozliczeń z lat ubiegłych⁸ (24,4 tys. zł), stanowiące odpowiednio 58,8% i 40,3% dochodów.

Wyższa od planowanej realizacja dochodów wynikała z naliczenia kar umownych z tytułu nienależytego wykonania umowy na sprzątnięcie pomieszczeń TK oraz wypowiedzenia umowy przez dwóch dostawców energii elektrycznej.

Na koniec 2022 roku, według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 06 nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(akta kontroli str. 22-28, 499-505, 519-524, 686, 688, 691)

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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 w formie opisowej.

⁴ Zgodnie z metodyką kontroli wykonania budżetu państwa za 2022 rok, w trakcie kontroli prowadzonej w części 06 – Trybunał Konstytucyjny nie były badane dochody budżetowe. Przeprowadzona została jedynie analiza porównawcza danych dotyczących realizacji w 2022 roku dochodów budżetowych z danymi roku poprzedniego.

⁵ 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.

⁶ Na podstawie sprawozdania Rb-27 za 2022 rok.

⁷ Na podstawie sprawozdania Rb-27 za 2021 rok.

⁸ Zwrot przez ZUS nadpłaconych w latach poprzednich składek emerytalnych i rentowych dla pracowników, dla których Trybunał jest dodatkowym miejscem pracy oraz z rozliczenia wydatków z lat ubiegłych, tj. repartycji opłat reprograficznych i zwrotu kaucji gwarancyjnej.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 06 – Trybunał Konstytucyjny w ustawie budżetowej na rok 2022⁹ zostały zaplanowane w wysokości 41.847 tys. zł. W trakcie roku plan ten był zmieniany wyłącznie w wyniku ośmiu przeniesień pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej oraz w wyniku decyzji Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2022, zgodnie z którą zmniejszono planowane wydatki o wcześniej zablokowane 720 tys. zł przeznaczone na uposażenia dla sędziów w stanie spoczynku oraz dodatki do tych uposażeń. Niecelowe było zwiększenie 29 grudnia 2022 r. przez Prezes TK wydatków w § 4110 Składki na ubezpieczenie społeczne o 18 tys. zł, które już następnego dnia zostały zmniejszone o 28 tys. zł (problem ten szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Wydatki zostały zrealizowane w kwocie 41.051,4 tys. zł. Stanowiło to 99,8% planu po zmianach (41.127 tys. zł). W porównaniu do roku poprzedniego wydatki wzrosły o 1.789,6 tys. zł, tj. o 4,6%. Wzrost wydatków wynikał w szczególności z wyższych wydatków na zakup energii (o 459 tys. zł, tj. o 115,6%) i usług remontowych (o 431,9 tys. zł, tj. o 170,3%).
(akta kontroli str. 2-21, 684-685, 678-690, 783-785)

Wydatki na wynagrodzenia w części 06 w 2022 roku wyniosły 14.145,8 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu po zmianach (14.146 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2022 roku wyniosło 9.662,41 zł i było na poziomie zbliżonym do 2021 roku (9.687,28 zł). Przeciętne zatrudnienie w 2022 roku wyniosło 122 osoby i było o dwie osoby większe niż w roku poprzednim. Wynagrodzenia 15 sędziów (§ 4030 klasyfikacji budżetowej) w roku 2022 wyniosły 5.780,1 tys. zł. Były one o 260,8 tys. zł (o 4,7%) wyższe niż rok wcześniej (5.519,3 tys. zł).

Na nagrody 122 pracownikom Trybunału w 2022 roku wykorzystano 308,7 tys. zł, tj. przeciętnie po 2.530,33 zł.
(akta kontroli str. 259-260, 689-690)

Na realizację 10 umów zleceń w 2022 roku wydatkowano 242,3 tys. zł, tj. o 75,3 tys. zł (o 45,1%) więcej niż w 2021 roku (167 tys. zł). Najwięcej umów (dziewięć) – podobnie jak w roku poprzednim – podpisano z osobami wykonującymi zadania pomocnicze¹⁰, na które to umowy wykorzystano 152,3 tys. zł. Jedna umowa, na której realizację przeznaczono 90 tys. zł, dotyczyła zadań podstawowych. Przez okres dłuższy niż sześć miesięcy realizowane były dwie umowy. Jedna dotyczyła wykonywania zadań audytora wewnętrznego, a druga – kierowcy. Umowy zlecenia, tak jak w 2021 roku, podpisano z dwoma pracownikami TK. Dotyczyły one zmiany firanek, mycia karniszy itp., tj. zadań nienależących do obowiązków tych osób.
(akta kontroli str. 689-690, 781)

Na wydatki majątkowe w 2022 roku wykorzystano 315,4 tys. zł (99,8% środków zaplanowanych na ten cel), tj. o 194,8 tys. zł (o 38,2%) mniej niż rok wcześniej (510,2 tys. zł). Środki na ten cel wykorzystano zgodnie z planem na dostawę ośmiu mikrofonów bezprzewodowych wraz z odbiornikami i osprzętem do obsługi nagłośnienia sali rozpraw oraz na zakup systemu ochrony zasobów internetowych z modułami równoważenia obciążenia i skalowalności oraz ochrony aplikacji internetowych i licencji Windows Server Datacenter 2022.
(akta kontroli str. 18-19, 778-780, 783-785)

Prezes Trybunału, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 *ufp*, 6 października i 19 grudnia 2022 r. zablokowała odpowiednio 650 tys. zł i 70 tys. zł przeznaczone na wypłatę uposażenia sędziów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne. Powodem decyzji był nadmiar środków w związku z niepodjęciem zawieszonoego świadczenia przez sędziego w stanie spoczynku oraz śmiercią dwóch sędziów w stanie spoczynku i jednej osoby pobierającej świadczenie rodzinne.
(akta kontroli str. 9-14, 775-777)

⁹ Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 270).

¹⁰ W 2021 roku spośród dziewięciu umów zleceń, osiem dotyczyło zadań pomocniczych.

Zobowiązania w części 06 – Trybunał Konstytucyjny na koniec 2022 roku wyniosły 1.920,6 tys. zł i były o 12,5% wyższe od zobowiązań na koniec roku 2021 (1.707,7 tys. zł). Największy udział stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1.748,5 tys. zł) oraz zakupu energii (132,3 tys. zł), które wzrosły odpowiednio o 7,4% i 147,8% w stosunku do roku poprzedniego. Na koniec 2022 roku – podobnie jak rok wcześniej – nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 684-685, 689-690)

Prawidłowość realizacji wydatków zbadano na podstawie próby części wydatków poniesionych przez TK w 2022 roku w wysokości 3.644,9 tys. zł¹¹, stanowiącej 8,9% wydatków budżetu państwa w części 06 – Trybunał Konstytucyjny.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z przepisami, w tym z planem finansowym oraz umowami. Ustalono jednak, że:

- trzy rachunki opłacone zostały od jednego do czterech dni po wyznaczonym terminie płatności¹² (w dwóch przypadkach – wg wyjaśnień Głównej Księgowej TK – powodem było przekazanie do Działu Finansowo – Księgowego dokumentów z opóźnieniem z innych komórek organizacyjnych Trybunału, a w kolejnym – brak środków na rachunku);
- w jednym przypadku wydatek zaklasyfikowano do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej i w konsekwencji niewłaściwie ujęto go w księgach rachunkowych i sprawozdaniu Rb-28,
- 106,9 tys. zł wydatkowano na realizację dwóch umów zleceń, w tym jednej z naruszeniem kryterium rzetelności, a kolejnej – kryterium gospodarności.

Szerzej problematykę tę opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
(akta kontroli str. 29-258, 261-286)

Zużycie energii elektrycznej w Trybunale w 2022 roku wyniosło 387.639,2 kWh i było zbliżone do zużycia z roku poprzedniego, w którym wyniosło 388.626 kWh (o 0,23% więcej). Wydatki na ten cel wyniosły zaś 662,7 tys. zł, o 181,4% więcej niż w 2021 roku (235,5 tys. zł), z tego w 2022 roku na:

- dystrybucję energii wydatkowano 117,7 tys. zł, tj. o 19,7% więcej niż w 2021 roku (98,4 tys. zł),
- zakup energii elektrycznej przeznaczono 545 tys. zł – o 297,3% więcej niż rok wcześniej (137,2 tys. zł).

Głównym powodem wzrostu wydatków na zakup energii elektrycznej było zaprzestanie od 1 lutego 2022 r. sprzedaży energii przez ELEKTRA S.A. w Warszawie, z którą TK miał umowę podpisaną w 2021 roku i konieczność podpisania 1 lutego 2022 r. z E.ON Polska S.A. w Warszawie umowy rezerwowej sprzedaży energii elektrycznej, która realizowana była do końca marca 2022 roku. W konsekwencji cena jednostkowa energii elektrycznej wzrosła z 0,5395 zł do 1,9645 zł za jedną kWh, czyli o 264,1%.

Po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, 4 marca 2022 r., TK podpisał umowę z nowym dostawcą (ONE S.A. w Warszawie), w której cenę jednostkową energii elektrycznej ustalono na 0,777 zł za jedną kWh. Jednak w związku z zaprzestaniem przez ten podmiot sprzedaży energii (od 5 września 2022 r.) niezbędne było ponowne zawarcie (5 września 2022 r.) umowy rezerwowej sprzedaży energii z E.ON. Na mocy tej umowy cena jednostkowa energii we wrześniu 2022 roku wzrosła do 2,5887 zł, a od października 2022 roku do 4,6596 zł za jedną kWh (odpowiednio o 233,2% i o 499,7% w stosunku do ceny ustalonej z ONE), a TK zobowiązany był do uiszczania co miesiąc dodatkowo 95 zł opłaty handlowej.

Kolejną umowę w tej sprawie, po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie z wolnej ręki, zawarto 21 września 2022 r. z PGE Obrót S.A.

¹¹ Doбору próby wydatków dokonano metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości), na podstawie zapisów księgowych wygenerowanych z systemu księgowego, dotyczących pozapłacowych wydatków TK. Próba wylosowana obejmowała 40 dowodów księgowych o wartości 2.927,7 tys. zł, a próba wydatków dobranych celowo (według osądu kontrolera i analizy przedkontrolnej) – 126 dowodów księgowych o wartości 717,2 tys. zł.

¹² Rachunki z 9 września i 9 listopada 2022 r., wystawione przez Wiesława M. opłacono odpowiednio 15 września i 18 listopada 2022 r., tj. dzień i cztery dni po terminie płatności, a rachunek z 21 listopada 2022 r., wystawiony przez Vasylę K. opłacono 28 listopada 2022 r., tj. dwa dni po terminie.

w Rzeszowie. Cena jednostkowa energii w niej ustalona wyniosła 2,39709 zł i stanowiła 51,4% ceny naliczanej od 1 października 2022 r. przez E.ON (4,6596 zł).

(akta kontroli str. 361, 366-552)

Kierownik Działu Administracyjno-Gospodarczego Trybunału wyjaśniła, że w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej¹³, w TK odstąpiono „od oświetlenia zewnętrznego budynku w godzinach wieczornych i nocnych. Zalecono przeprowadzanie kontroli przez Straż Trybunałską po zakończeniu dnia pracy w zakresie wyłączenia klimatyzacji, oświetlenia, zmniejszenia ogrzewania pomieszczeń. Zalecono częściowe wyłączenie oświetlenia korytarzowego i w pomieszczeniach sanitarnych. W I połowie 2022 roku wymieniono część źródeł światła i opraw na ledowe w holach i pomieszczeniach biurowych, np. biblioteki oraz oświetlenie i piętra w pomieszczeniach pracy sędziów, doprowadzając je do stanu zgodnego z normami. W 2023 roku planowane są dalsze prace związane z poprawieniem efektywności energetycznej budynku, poprzez dalszą wymianę opraw oświetleniowych i źródeł światła w części pomieszczeń biurowych i w korytarzach.”

Wyjaśniła też: „Na bieżąco analizowano koszty poszczególnych opłat z tytułu dystrybucji energii. W efekcie czego w I kwartale 2022 roku przeprowadzono konserwację kondensatora mocy biernej, który uległ rozregulowaniu w styczniu 2022 roku. [...] W porównaniu z 2021 rokiem w 2022 roku koszty dystrybucji energii zwiększyły się przy porównywalnym zużyciu energii z powodu podwyżek cen energii biernej pojemnościowej oraz zmiennej i stałej opłaty sieciowej, a także opłaty mocowej.” Potwierdziła to analiza faktur otrzymanych w 2022 roku z tytułu dystrybucji energii elektrycznej. Na trzech z nich, dotyczących jednego z dwóch posiadanych punktów poboru energii (dalej: „PPE”), wystąpiły koszty z tytułu zużycia od stycznia do marca energii biernej indukcyjnej, w wysokości wynoszącej odpowiednio 662,27 zł, 6536,48 zł i 2.168,90 zł. W efekcie konserwacji rozregulowanego kondensatora mocy biernej, koszty z tego tytułu w pozostałych miesiącach 2022 roku nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 362-365)

Badanie wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w dwóch PPE wykazało, że dla obu wartość mocy umownej była wyższa od faktycznego zapotrzebowania na moc elektryczną w poszczególnych okresach rozliczeniowych. Największe rozbieżności, powyżej 30% mocy zamówionej, dotyczyły PPE nr PL000001005820000000000000005192 (grupa taryfowa C 21). W punkcie tym jedynie w czerwcu i lipcu 2022 roku moc pobrana była zgodna z zamówioną (85 kWh), a we wrześniu tegoż roku wynosiła 69 kWh. W pozostałych wynosiła od 39% do 58% mocy zamówionej (średnio po 59% w roku i 36% w dziewięciu miesiącach¹⁴). Koszty z tytułu opłaty sieciowej stałej za zamówione 85 kWh w tym PPE od stycznia do maja oraz od września do grudnia 2022 roku wyniosły 10,4 tys. zł. (akta kontroli str. 366-492)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że dostosowanie mocy umownej w tych dziewięciu miesiącach do faktycznych potrzeb jednostki pozwoliłoby obniżyć wydatki ponoszone przez Trybunał na ten cel o 3,7 tys. zł.

Kierownik Działu Administracyjno-Gospodarczego TK wyjaśniła: „Zamówiona moc umowna podlegała analizie w trakcie otrzymywania faktur i rozliczeń. W poprzednich latach obniżyliśmy moc umowną ze 125 kWh do 85 kWh na każdym z punktów poboru. Dalsze obniżanie zamawianej mocy wymaga co najmniej rocznej analizy w normalnych warunkach pracy, co w poprzednich latach było niemożliwe ze względu na 2,5 letni okres pandemiczny i pracę zdalną. Planujemy przeprowadzenie weryfikacji mocy zamówionej przy udziale eksperta w 2023 roku.”

(akta kontroli str. 362-363)

Prawidłowość stosowania procedur realizacji zamówień publicznych zbadano w odniesieniu do postępowania na dostawę oraz montaż mebli do pomieszczeń biurowych Trybunału, o wartości 484,4 tys. zł¹⁵, przeprowadzonego bez negocjacji, w trybie podstawowym, na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁶.

¹³ Dz. U. poz. 2127.

¹⁴ Z wyjątkiem czerwca i lipca 2022 roku, w których moc pobrana była zgodna z umowną oraz września 2022 roku, w którym różnica między mocą zamówioną a pobraną była niższa niż 30%, tj. od przyjętego w kontroli progu.

¹⁵ Całość tej kwoty wydatkowano w 2022 roku.

¹⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

Badanie to wykazało, że zamówienia udzielono stosownie do wymogów określonych w tej ustawie i w ogłoszeniu o zamówieniu oraz właściwie udokumentowano.

(akta kontroli str. 287-360)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie rozliczono i dokumentowano rezultaty powstałe w wyniku realizacji umowy zlecenia zawartej 24 lutego 2022 r. z obywatelem Ukrainy, prof. dr. hab. nauk prawnych, któremu z tego tytułu od marca do września wypłacono 70 tys. zł wynagrodzenia¹⁷. Przedmiotem tej umowy było: [1] doradztwo, w tym przygotowanie notatek, ekspertyz, analiz na polecenie Prezesa TK na temat prawa i sądownictwa, w tym konstytucyjnego, państw spoza Unii Europejskiej, w szczególności Rosji, Ukrainy, Białorusi, Mołdawii, Azerbejdżanu, Kazachstanu, Armenii i Gruzji; [2] wsparcie w wykonywaniu zadań Biblioteki i Wydawnictwa Trybunału Konstytucyjnego w zakresie ustalonym przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego; [3] dokonywanie tłumaczeń z języka rosyjskiego i ukraińskiego¹⁸. W umowie ustalono, że zleceniobiorca zobowiązany jest przekazać sporządzoną dokumentację do rąk własnych Prezesa TK i na wskazany adres mailowy.

Podstawą wypłaty wynagrodzenia były rachunki wystawione przez zleceniobiorcę, podpisywane co miesiąc przez Dyrektora Kancelarii TK protokoły zdawczo-odbiorcze, potwierdzające wykonanie usług będących przedmiotem umowy¹⁹ oraz podpisywane przez Prezesa Trybunału potwierdzenia wykonania usług w poszczególnych miesiącach, „w tym odbiór dokumentacji przygotowanej przez prof. [...] w zakresie przedmiotu Umowy”²⁰. W trakcie kontroli NIK, od 9 stycznia do 6 kwietnia 2023 r., kontrolerowi przekazano jednak jedynie:

- dwa dokumenty powstałe w wyniku realizacji umowy: z 31 marca i 6 kwietnia 2022 r., dotyczące propozycji zorganizowania konferencji „Konstytucyjne prawa i wolności człowieka i obywatela w warunkach konfliktów zbrojnych” oraz przekształcenia ukraińskiego czasopisma „Socjologia Prawa” na wydawnictwo polsko-ukraińskie, a także zainicjowania spotkania przez Trybunał, Ministerstwo Sprawiedliwości lub Sąd Najwyższy na temat zagwarantowania uchodźcom ukraińskim praw dostępu do sądownictwa i sprawiedliwego wymiaru sprawiedliwości oraz ochrony praw obywateli polskich w związku z przesiedleniem dużej liczby osób z Ukrainy (które to wydarzenia nie doszły do skutku),
- elektroniczną wersję książki w języku ukraińskim.

Dopiero 8 marca 2023 r. przesłuchiwana w charakterze świadka, Prezes TK okazała kilkusetstronicowe pliki, będące tłumaczeniem ukraińskiej wersji książki, które – wg zeznań – miały być dostarczane Pani Prezes sukcesywnie, od początku realizacji umowy i wyłącznie w wersji papierowej. Dokumenty te nie zawierały daty wpływu ani nie były zarejestrowane.

Dyrektor Kancelarii TK wyjaśniła, że: „[...] Rezultaty świadczonych usług doradczych prof. [...] były związane z międzynarodową działalnością Trybunału, w szczególności w związku z sytuacją prawno-polityczną po wybuch wojny w Ukrainie w 2022 r., a także zostaną wykorzystane w przypadku podjęcia decyzji o organizacji międzynarodowej konferencji naukowej pt. „Konstytucyjne prawa i wolności człowieka i obywatela w warunkach konfliktów zbrojnych”. Ponadto, podczas międzynarodowych spotkań i kongresów przedstawiciele państw pozaeuropejskich wykazywali zainteresowanie współpracą z polskim Trybunałem, co skutkowało koniecznością poznania sytuacji prawno-politycznej w tych państwach. Rozważana jest także koncepcja przekształcenia istniejącego ukraińskiego czasopisma „Socjologia Prawa” na wydawnictwo polsko-ukraińskie pod redakcją Trybunału Konstytucyjnego. Prof. [...] przygotowuje również książkę, która będzie wydana przez Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego pt. „Podział władzy w kontekście teologicznego i socjologicznego rozumienia prawnego”. Książka jest

¹⁷ Po 10 tys. zł miesięcznie.

¹⁸ Umowę zawarto na czas określony, od 1 marca do 31 maja 2022 r. Kolejne umowy w tej samej sprawie zawarto 26 maja i 31 sierpnia 2022 r. na okresy odpowiednio od 1 czerwca do 31 sierpnia 2022 r. i od 1 do 30 września 2022 r.

¹⁹ Z 28 marca, 28 kwietnia, 26 maja, 24 czerwca, w lipcu, sierpniu (bez daty dziennej), 22 września 2022 r.

²⁰ Z 28 marca, 29 kwietnia, 25 maja, 28 czerwca, 22 lipca, 25 sierpnia, 22 września 2022 r.

już przygotowana w języku ukraińskim i systematycznie tłumaczona i redagowana przez autora na język polski."

Prezes TK, przesłuchiwana w charakterze świadka zeznała, że w 2022 roku podpisano tę umowę „w związku z sytuacją w Ukrainie i decyzją związaną z koniecznością monitorowania sytuacji również w aspekcie międzynarodowym, tym bardziej, że polski Trybunał Konstytucyjny utrzymywał kontakty z ukraińskim trybunałem w ramach współpracy międzynarodowej. Drugim powodem była współpraca Trybunału z trybunałami spoza Europy i dla kontynuowania współpracy merytorycznej konieczne było pozyskanie doradcy, który przygotowywałby sędziów do spotkań roboczych. Kolejnym punktem była sprawa związana z reaktywowaniem pisma wydawanego przez Trybunał Konstytucyjny i ożywienie działalności wydawniczej Trybunału Konstytucyjnego. Zmieniająca się sytuacja w Ukrainie powodowała modyfikowanie, a często poszerzanie współpracy z panem profesorem [...]”. Na pytanie dlaczego 7-krotnie poświadczyla m.in. odbiór dokumentacji od zleceniobiorcy, chociaż w okresie obowiązywania przedmiotowych umów, tj. od 1 marca do 30 września 2022 r., dostarczył do TK dokumenty jedynie 31 marca i 6 kwietnia 2022 r., Prezes Trybunału odpowiedziała: „Profesor [...] w ramach umowy zlecenia przygotowywał liczne materiały pisemne, które można zdefiniować jako dokumenty. Nie stanowiły one wyodrębnionej publikacji lub opinii i dlatego nie zostały dołączone do dokumentacji, a stanowiły materiały wewnętrznego obiegu. Ponadto Profesor przedstawił propozycję wydania książki w języku ukraińskim i po omówieniu jej treści uznaliśmy, że byłaby to cenna publikacja Trybunału Konstytucyjnego. Rozpoczęliśmy prace nad polską wersją książki. Profesor składał sukcesywnie części tejże książki, stanowiące dokumenty, ze względu na formę pisemną. Ze względu na ich niezamknięty charakter nie mogą być dołączone do dokumentacji przed zakończeniem procesu wydawniczego. Dokumenty będące przedmiotem obiegu wewnętrznego stanowią materiały pomocnicze robocze. Ich wpływ nie był rejestrowany. Materiały do książki były dostarczane w wersji papierowej od początku obowiązywania umowy w języku ukraińskim, a po podjęciu decyzji o przygotowaniu publikacji w języku polskim fragmenty książki były dostarczane w języku polskim."

Do zakończenia kontroli książka przygotowywana w języku polskim przez zleceniobiorcę i TK nie została zakończona, a umowy zawarte między tymi stronami w 2022 roku uległy wygaśnięciu. (akta kontroli str. 32-156, 266-284)

2. W umowie zlecenia zawartej 28 marca 2022 r. z osobą fizyczną, prowadzącą jednoosobową działalność gospodarczą pod firmą Akwinata w Warszawie²¹, nie skonkretyzowano zadań przewidzianych do wykonania przez zleceniobiorcę, a wypłaty wynagrodzenia (6.150 zł miesięcznie²²) nie uzależniono od oczekiwanych efektów zleconych przedsięwzięć.

Przedmiotem tej umowy było świadczenie usług wsparcia merytorycznego i formalnego organizowanych wydarzeń²³. Z przedkładanych przez zleceniobiorcę miesięcznych raportów z realizacji umowy wynika, że:

- w kwietniu 2022 roku zajmował się on pracami koncepcyjnymi, merytorycznymi i scenariuszowymi dotyczącymi wystawy planszowej przedstawiającej demokratyczne i konstytucyjne tradycje polityczne Ukrainy, której celem było pokazanie europejskich korzeni ukraińskiej tradycji politycznej, które nie mają nic wspólnego z rosyjską tradycją samodzierżawia,
- od maja do września 2022 roku dodatkowo zajmował się pracami koncepcyjnymi dotyczącymi planowanej przez Trybunał publikacji na temat polskiej tradycji kultury politycznej i tradycji konstytucyjnej,
- w maju 2022 roku – oprócz wymienionych usług – prowadził prace koncepcyjne i merytoryczne dotyczące przygotowania panelu dyskusyjnego na temat polskiej

²¹ Umowę zawarto na okres od 1 kwietnia do 30 czerwca 2022 r., a następnie 30 czerwca 2022 r. aneksowano, przedłużając termin jej obowiązywania do 30 września 2022 r.

²² Od kwietnia do września 2022 roku z tytułu realizacji umowy wypłacono 36.900 zł.

²³ W szczególności: konferencji, seminariów, wykładów naukowych; przygotowywanie ich projektów i propozycji listy prelegentów; przygotowywanie, organizowanie i koordynowanie wystaw; doradztwo w zakresie działań propagujących informację o wydarzeniach organizowanych przez TK; doradztwo w zakresie wydawanych publikacji oraz prowadzenie i moderowanie przedsięwzięć organizowanych przez TK.

tradycji kultury politycznej i tradycji konstytucyjnej, a w czerwcu 2022 roku²⁴ – przygotowywał i 6 czerwca 2022 r. prowadził ten panel, pod nazwą „Dlaczego Polska jest wartością”.

Do czasu kontroli NIK nie doszła do skutku wystawa i nie opublikowano opracowania, nad którymi – wg miesięcznych raportów – pracował zleceniobiorca, a kontrolerowi NIK do 17 marca 2023 r. nie okazano opracowanych przez niego koncepcji i scenariuszy tych wydarzeń. (akta kontroli str. 157-201)

Dyrektor Kancelarii Trybunału, która podpisała tę umowę, wyjaśniając przyczyny jej zawarcia, podała: „Pan [...] od 1 lutego 2018 r. do 1 marca 2022 r. był pracownikiem Trybunału na stanowisku doradcy Prezesa. Do jego obowiązków pracowniczych należało wsparcie działań Gabinetu Prezesa TK przy organizacji wystaw, konferencji i innych wydarzeń w Trybunale. Pracownik w 2022 roku zawnioskował o zmianę formuły współpracy z Trybunałem poprzez zawarcie umowy zlecenie w ramach prowadzonej przez siebie jednoosobowej działalności gospodarczej. Trybunał uznał, biorąc pod uwagę dotychczasową współpracę, że kontynuowanie świadczenia pracy przez p. [...] jest potrzebne, a zmiana ta jest również w jego interesie, z uwagi na uelastycznienie formy współpracy, w tym możliwość rozwiązania umowy z krótkim okresem wypowiedzenia i bez konieczności sporządzania uzasadnienia.”

Z kolei na pytanie o powody wypłacenia zleceniobiorcy wynagrodzenie za realizację usług przewidzianych w umowie, mimo że Trybunał nie posiada jakiegokolwiek dokumentacji świadczącej o ich wykonywaniu, a do czasu zakończenia kontroli NIK nie zorganizowano wystawy przedstawiającej polityczne i konstytucyjne tradycje Ukrainy, nad przygotowaniem której miał pracować zleceniobiorca, Dyrektor Kancelarii TK odpowiedziała: „Z Panem [...] została zawarta umowa zlecenia, która jest umową starannego działania, a nie rezultatu. Jeżeli przyjmujący zlecenie wykonał wszystkie działania potrzebne do zrealizowania planowanej przez Trybunał Konstytucyjny inicjatywy, a nie doszła ona do skutku z innych przyczyn, zobowiązanie należy uznać za prawidłowo wykonane (tak: P. Kapusta, komentarz do art. 734 *Kodeksu cywilnego*, [w:] M. Załucki, *Kodeks cywilny*. Komentarz, Legalis 2023; zob. też wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 28 maja 2020 r., I Aga 103/19, Legalis nr 2449543). Pan [...] należycie wywiązał się z obowiązków umownych przygotowując materiały i świadcząc usługi doradcze w zakresie m.in. wystawy przedstawiającej polityczne i konstytucyjne tradycje Ukrainy, a wystawa nie doszła do skutku z przyczyn niezależnych od zleceniobiorcy, tj. decyzji Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o odroczeniu jej zorganizowania. Niemniej jednak Trybunał planuje wykorzystać przekazane materiały i wskazówki przy organizacji wystawy w przyszłości.” (akta kontroli str. 266-272)

Szef Gabinetu Prezesa Trybunału 17 marca 2023 r. wyjaśnił, że: „Głównym powodem zawarcia umowy z Panem [...] było wypracowanie koncepcji wystawy na temat demokratycznych i konstytucyjnych tradycji narodu ukraińskiego. Uznaliśmy, że temat ten jest szczególnie ważny w dobie wojny na wschodzie. Zleceniobiorca posiadał bowiem znaczne doświadczenie w realizacji tego rodzaju przedsięwzięć. Pracował on w Trybunale Konstytucyjnym i w innych miejscach, osiągając dobre efekty. Ważnym elementem była elastyczność współpracy i umiejętność nawiązywania współpracy z instytucjami kultury, które mogły być naszymi partnerami w organizacji przedsięwzięć. Miał też zorganizować panel dyskusyjny na temat tożsamości konstytucyjnej, który odbył się w czerwcu 2022 r. Po zorganizowaniu wystawy zamierzaliśmy przygotować panel dyskusyjny nawiązujący do treści wystawy, a następnie opracować publikację na ten temat. To były główne zagadnienia, nad którymi pracować miał Pan [...]. Oprócz tego konsultowaliśmy się z bieżącymi sprawami dotyczącymi przygotowywania innych wykładów.” Dodał, że zleceniobiorca publikacją na temat polskiej tradycji kultury politycznej i tradycji konstytucyjnej zajmował się tym z własnej inicjatywy, przy aprobacie pracowników TK. „Publikacja ta miała ukazać się już po zakończeniu „wątku ukraińskiego”. Wyeksponowane miały być różnice w tradycji myśli politycznej środowiska związanego z Marszałkiem Piłsudskim i z Endecją. Ta publikacja nie powstała, gdyż we wrześniu 2022 r. zakończyliśmy współpracę z Panem [...]. Pan [...] nie przekazał żadnych

²⁴ Przez 26 z 74 godzin wykazanych jako poświęcone na realizację umowy w tym miesiącu.

materiałów do tej publikacji. Ta inspiracja pozwoli mi na samodzielne przygotowanie materiałów do naszej biblioteki w celu sporządzenia publikacji." Wyjaśnił również, że: „Wystawa nie została zorganizowana ze względu na kumulację innych przedsięwzięć organizowanych przez Trybunał, tj. wykłady i doroczne publiczne Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.” (akta kontroli str. 285-286)

Kontrolerowi NIK Szef Gabinetu Prezesa TK przekazał 17 marca 2023 r. osiem dokumentów, zawierających informację o nazwach ilustracji, które miały znaleźć się na wystawie wraz z podpisami, a także tekst, który miał zostać zamieszczony na poszczególnych planszach. (akta kontroli str. 203-215)

Na pytania kontrolera NIK, kto i kiedy sporządził okazane dokumenty, dlaczego wcześniej nie udostępniono tych dokumentów, mimo próśb kierowanych do pracowników Trybunału? Czy są to wszystkie dokumenty, które dotyczą realizacji umowy podpisanej ze zleceniobiorcą? Szef Gabinetu Prezesa TK odpowiedział: „To są notatki, które sporządziłem między kwietniem a wrześniem 2022 r., po spotkaniach z Panem [...], które odbywały się dwa – trzy razy w miesiącu. Dokumenty te okazałem Pani Dyrektor Kancelarii Trybunału dopiero na przełomie lutego i marca 2023 r. Pani Dyrektor nie wiedziała, że takie dokumenty są sporządzone. [...] Dokumenty te nie zawierają podpisów, dat i nie są zarejestrowane, gdyż są to dokumenty robocze. Istotne było wypracowanie koncepcji i pamiętanie o postępach prac, a nie jej dokumentowanie. Dokumenty te przechowywane są u mnie. W przypadku, gdybym zaprzestał wykonywania obowiązków służbowych, ktoś z pracowników dotarłby do tych notatek. Do czasu kontroli NIK nie informowałem nikogo o istnieniu notatek, ale pracownicy domyśliliby się, że coś takiego powstało.” (akta kontroli str. 285-286)

Oględziny komputera Szefa Gabinetu Prezesa TK wykazały jednak, że faktycznie pliki zawierające dokumenty przekazane kontrolerowi NIK 17 marca 2023 r., utworzone zostały 14 marca 2023 r. (akta kontroli str. 216-242)

Szef Gabinetu Prezesa Trybunału 21 marca 2023 r. wyjaśnił, że dokumenty przekazane 17 marca 2023 r. „sporządzone zostały w takiej formie na przełomie lutego i marca 2023 roku. Wcześniej posiadałem wewnętrzne fiszki, notatki. Nie mam już tych dokumentów.” (akta kontroli str. 243)

3. Wynagrodzenie za realizację umowy zlecenia podpisanej 28 marca 2022 r. z Akwinata w Warszawie (opisanej powyżej) ustalono bez względu na faktyczną liczbę godzin poświęconych na realizację usługi. Kalkulując wysokość wynagrodzenia przyjęto bowiem świadczenie przez zleceniobiorcę usług w wymiarze nieprzekraczającym 100 godzin miesięcznie oraz cenę jednej godziny w wysokości 50 zł. Nie przewidziano jednak możliwości obniżenia wynagrodzenia w przypadku przepracowania mniejszej liczby godzin. Wynagrodzenie miesięczne wyliczone wg tej kalkulacji wyniosło zatem 5.000 zł netto (6.150 zł brutto). Faktycznie jednak zleceniobiorca od kwietnia do września 2022 roku świadczył swoje usługi w wymiarze wynoszącym jedynie od 50 do 88 godzin miesięcznie²⁵, czyli od 12% do 50% niższym niż przyjęty do kalkulacji wynagrodzenia. Liczba zaewidencjonowanych godzin jego pracy na rzecz realizacji umowy wyniosła w okresie jej obowiązywania 426 i była o 174 godziny (o 29%) niższa od wyliczonej w celu ustalenia wynagrodzenia zleceniobiorcy (600 godzin).

Dyrektor Kancelarii Trybunału wyjaśniła, że: „Liczba godzin świadczonych usług przedsiębiorcy [...] została skalkulowana w oparciu o wymiar etatu zawartej uprzednio umowy o pracę (1/2 etatu). Pan [...] zatrudniony był od 1 lutego 2018 r. do 1 marca 2022 r. na podstawie umowy o pracę w wymiarze pół etatu na stanowisku doradcy Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał uznał, że tylko taka liczba roboczogodzin zapewni odpowiednią dyspozycyjność zleceniobiorcy przy organizacji kluczowych dla Trybunału wydarzeń. Należy przy tym zauważyć, że w większości miesięcy liczba godzin świadczonych usług była zbliżona do liczby maksymalnej, wynikającej z zawartej umowy. Należy dodatkowo zauważyć, że ewidencja godzin świadczonych usług w przedmiotowej umowie zlecenia, prowadzona przez upoważnionego pracownika Trybunału

²⁵ Od kwietnia do września zaewidencjonowano kolejno 50, 88, 74, 52, 78 i 84 godziny świadczenia usług objętych umową.

Konstytucyjnego w porozumieniu ze zleceniobiorcą, ma charakter pomocniczy i jest przygotowywana jedynie dla celów dowodowych. Podstawą wypłaty wynagrodzenia w oparciu o fakturę wystawioną przez przedsiębiorcę [...] są zaś protokoły zdawczo-odbiorcze pracy za poszczególne miesiące, podpisywane przez pracownika Gabinetu Prezesa Trybunału Konstytucyjnego." (akta kontroli str. 159-202, 266-267, 272-273)

Od 1 kwietnia do 30 czerwca 2022 r. było od 160 do 176 godzin pracy w poszczególnych miesiącach obowiązywania umowy (1.016 ogółem). Przeciętnie miesięczna liczba godzin pracy na pełnym etacie wynosiła zatem 169,3. Na pół etatu do przepracowania było zaś od 80 do 88 godzin miesięcznie (przeciętnie po 84,7 godziny). Wg ewidencji świadczenia usług przez zleceniobiorcę, tylko w maju przepracował on więcej (o 3,3 godziny).

4. Wydatek z 23 grudnia 2022 r. w wysokości 26.333,64 zł na zakup 37 uprawnień do 50% ulgi z tytułu przejazdów komunikacją kolejową dla sędziów i pracowników TK, zaklasyfikowano i ujęto w księgach rachunkowych w § 4410 – podróże służbowe krajowe. Było to niezgodne z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej, w myśl którego zakup ten powinien zostać zakwalifikowany do § 3020 – wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń.

Nieprawidłowość skutkowałą błędnym wykazaniem wydatku w sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa (w miesięcznym i rocznym), tj. zawyżeniem zaangażowania i wykonania wydatków w § 4410 przy równoczesnym zaniżeniu w § 3020.

Główna Księgowa Trybunału wyjaśniła m.in., że fakturę tę zakwalifikowano do § 4410 zgodnie z wieloletnią praktyką, która nigdy nie była kwestionowana. Powołała się przy tym na komentarz Magdaleny Majdrowicz-Dmitrzak i Joanny Frąckowiak „Szczegółowa klasyfikacja dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków ze źródeł zagranicznych”, wg którego § 4410 „ma również zastosowanie do innych wydatków zaliczonych na podstawie odrębnych przepisów do wydatków na podróże służbowe krajowe, np. [...] wyrównanie wydatków ponoszonych przez pracowników w związku z wykonywaniem pracy poza stałym miejscem pracy lub poza stałym miejscem zamieszkania”. (akta kontroli str. 249-254, 261, 263)

NIK zauważa jednak, że żaden przepis nie zalicza wydatków ponoszonych przez pracodawców na dofinansowanie kosztów dojazdu pracownika do miejsca świadczenia pracy i jego powrotu do miejsca zamieszkania. Paragraf 4410 – stosownie do załącznika nr 4 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej – obejmuje zaś jedynie wydatki na podróże służbowe krajowe pracowników, w zakresie określonym rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej²⁶, a także inne wydatki zaliczone na podstawie odrębnych przepisów do wydatków na podróże służbowe krajowe.

5. Niecelowe było zwiększenie 29 grudnia 2022 r. przez Prezes TK wydatków w § 4110 Składki na ubezpieczenie społeczne o 18 tys. zł, które już następnego dnia zostały zmniejszone o 28 tys. zł.

Główna księgowa TK wyjaśniła: „W dniu 29 grudnia 2022 r. w wyniku niepełnego obliczenia należnych składek na ZUS, polegającego na nieuwzględnieniu zasiłków chorobowych podlegających odliczeniu z należnych składek, dokonano zwiększenia planu finansowego w zakresie § 4110 o 18 tys. zł. W dniu 30 grudnia 2022 r. ostatecznie naliczono składki na ZUS. Przeniesienie z dnia poprzedniego na kwotę 18 tys. zł okazało się niepotrzebne, dodatkowo pozostały oszczędności w kwocie 10 tys. zł, które to w łącznej wartości 28 tys. zł przeniesiono do grupy wydatków § 4000.”

(akta kontroli str. 2-8)

6. Trzy rachunki o wartości 17.740 zł opłacone zostały od jednego do czterech dni po wyznaczonym terminie płatności²⁷ (w dwóch przypadkach – wg wyjaśnień Głównej

²⁶ Dz. U. poz. 167.

²⁷ Rachunki z 9 września i 9 listopada 2022 r., wystawione przez Wiesława M. opłacono odpowiednio 15 września i 18 listopada 2022 r., tj. dzień i cztery dni po terminie płatności, a rachunek z 21 listopada 2022 r., wystawiony przez Vasylę K. opłacono 28 listopada 2022 r., tj. dwa dni po terminie.

Księgowej TK – powodem było przekazanie już po upływie terminu płatności dokumentów do Działu Finansowo – Księgowego przez inne komórki organizacyjne TK, a w kolejnym – brak środków na rachunku). W żadnym z tych przypadków Trybunał nie był obciążony odsetkami za dokonanie nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 29-31, 244-248, 261-262)

OCENA CZĄSTKOWA

Objęte kontrolą 8,9% wydatków w części 06 – Trybunał Konstytucyjny zostało poniesionych na realizację zadań statutowych lub zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania Trybunału. Dokonano ich na ogół zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 3 oraz art. 162 *ufp* oraz przepisami i procedurami wewnętrznymi regulującymi udzielanie zamówień publicznych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na nierzetelnym rozliczaniu i dokumentowaniu rezultatów powstałych w wyniku realizacji umowy zlecenia o wartości 70 tys. zł i niesprecyzowaniu zadań powierzonych do wykonania zleceniobiorcy ani oczekiwanych ich efektów, a także na uniezależnieniu wynagrodzenia należnego za realizację tej umowy (36,9 tys. zł) od faktycznej liczby godzin świadczonych usług. Stanowiły one 0,26% ogółu wydatków TK. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że dostosowanie ilości zamawianej energii elektrycznej w dziewięciu miesiącach 2022 roku do faktycznych potrzeb jednostki pozwoliłoby obniżyć poniesione wydatki na ten cel o 3,7 tys. zł.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych za 2022 rok przez dysponenta części 06 – Trybunał Konstytucyjny, tj.:

- 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 2022 roku o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Wymienione sprawozdania – poza opisany w punkcie 2.1 wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, przypadkiem zakwalifikowania wydatku do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej i w konsekwencji błędnego ujęcia tego wydatku w księgach rachunkowych i w sprawozdaniu Rb-28 – zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Terminowo sporządzono też sprawozdania za dwa losowo wybrane okresy sprawozdawcze²⁸.

W Trybunale nie opracowano procedur sporządzania sprawozdań. Były one przygotowywane i sprawdzane przez Głównego Księgowego²⁹. Bezpośredni nadzór nad ich sporządzeniem sprawowała Dyrektor Kancelarii TK. Sprawozdania sporządzane były na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Stosowany w Trybunale system kontroli zarządczej zapewniał, w sposób racjonalny, prawidłowość i rzetelność ich sporządzania. (akta kontroli str. 684-711, 732-741)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości – poza błędem w sprawozdaniu Rb-28, wynikającym z błędnego ujęcia wydatku w księgach rachunkowych, co przedstawiono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” zamieszczonej w drugim obszarze niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²⁸ 1 styczeń – 31 marzec i 1 styczeń – 30 czerwiec 2022 r.

²⁹ Główny Księgowy wprowadzał dane do pliku w formacie Excel, z którego pracownik księgowości przepisywał je do Trezora. Następnie wprowadzone dane były sprawdzane przez Głównego Księgowego i zatwierdzane przez Dyrektora Kancelarii TK.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje prawidłowość sporządzania przez Trybunał sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone prawidłowo i terminowo, w oparciu o dane wynikające z ewidencji księgowej. Stwierdzony jednostkowy błąd w zakwalifikowaniu wydatku (26,3 tys. zł) do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej i w konsekwencji niewłaściwym ujęciu tego wydatku w księgach rachunkowych i w sprawozdaniu Rb-28, zgodne z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nie wpłynął na tę opinię.

V. Wnioski

Wnioski

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

1. Rzetelne rozliczanie i dokumentowanie rezultatów będących wynikiem realizacji umów oraz efektywne ich wykorzystywanie na potrzeby Trybunału.
2. Precyzyjne ustalanie zadań powierzonych do wykonania zleceniobiorcy i oczekiwanych od nich efektów.
3. Uzależnianie wynagrodzeń należnych zleceniobiorcom od czasu faktycznie poświęconego na realizację zleconych zadań.
4. Niezwłoczne przekazywanie dowodów księgowych do Działu Finansowo-Księgowego, aby możliwe było ich opłacenie w ustalonych terminach.
5. Kwalifikowanie wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.
6. Dokonywanie zmian w planie finansowym po dokonaniu rzetelnej analizy ich celowości.

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 o NIK*, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. 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

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.

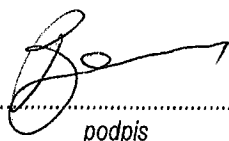
Warszawa, [data] 13.04.2023r

13.04.2023r
p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Białymostku
Paweł Tomwiński

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

Stanisław
Jarosz

Elektronicznie podpisany
przez Stanisław Jarosz
Data: 2023.04.13 16:07:40
+02'00'


.....
podpis

³⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres 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 mailowy.