



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

LBI.410.1.5.2024

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 roku w części 06 – Trybunał Konstytucyjny

I. Dane identyfikacyjne

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 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli
Kontroler	Delegatura w Białymstoku
	Tomasz Pomian, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/13/2024 z 15 stycznia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2023 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 06 – Trybunał Konstytucyjny.</p> <p>Ocenie 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 2023 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 ustawy o finansach publicznych². <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 sporządzenia 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 2023 r. poz. 1270, 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 pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2023 roku w części 06 – Trybunał Konstytucyjny.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Objęte kontrolą 5,2% wydatków zostało poniesionych na realizację zadań statutowych lub zabezpieczenie 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 nie miały istotnego znaczenia dla wykonania budżetu państwa w części 06 Trybunał Konstytucyjny. Dotyczyły bowiem 0,07% ogółu wydatków TK i polegały na zaakceptowaniu przez Prezes TK nierzetelnie uzasadnianych wniosków, stanowiących podstawę do rozliczenia – z naruszeniem zasady gospodarności – kosztów przejazdu samochodem prywatnym dwóm sędziom Trybunału w łącznej wysokości 33,2 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.

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

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dochody budżetu państwa w części 06 – Trybunał Konstytucyjny w 2023 roku wyniosły 34,1 tys. zł i były o 4,1 tys. zł (13,7 %) wyższe od planowanych i o 26,5 tys. zł (43,7 %) niższe od osiągniętych w roku poprzednim (60,6 tys. zł⁵).

Głównymi źródłami dochodów były wpływy z tytułu rozliczeń z lat ubiegłych (30,9 tys. zł) i sprzedaży składników majątkowych, w tym wydawnictw (3,0 tys. zł), stanowiące odpowiednio 90,6% i 8,8% dochodów.

Przyczynami zrealizowania wyższych od planowanych w 2023 roku dochodów były większe niż zakładano rozliczenia z lat ubiegłych, tj. w szczególności z rozliczeń nadpłaconych składek emerytalno-rentowych w przypadku osób, których dodatkowym miejscem pracy jest Trybunał, większe dochody uzyskane ze sprzedaży archiwalnych zbiorów orzecznictwa i innych wydawnictw TK, a także ze sprzedaży składników majątkowych.

Na koniec 2023 roku, według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 06 nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(akta kontroli str. 3-66)

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 06 – Trybunał Konstytucyjny w ustawie budżetowej na rok 2023⁶ zostały zaplanowane w wysokości 48.659 tys. zł. W trakcie roku plan zwiększono o 1.626 tys. zł (o 3,3%), tj. do kwoty 50.285 tys. zł, w wyniku decyzji Ministra Finansów z:

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 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 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.

⁵ Głównie ze względu na brak w 2023 roku dochodów z kar umownych.

⁶ Ustawa z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2023 r., poz. 256).

- 11 sierpnia 2023 r. o 348 tys. zł, z przeznaczeniem na wypłatę jednorazowego specjalnego dodatku motywacyjnego dla pracowników (stanowiącego 5/12 planowanych na rok 2023 wynagrodzeń osobowych i uposażeń) i jednorazowego wynagrodzenia dla sędziów (stanowiącego 5/8 sumy wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatków: stażowego i funkcyjnego należnych od 1 stycznia do 31 sierpnia 2023 r.),
- 5 grudnia 2023 r. o 1.278 tys. zł (z rezerwy celowej poz. 16 - Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa), z przeznaczeniem na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa, w związku z wyrokiem TK z dnia 8 listopada 2023 r. (sygn. akt K 1/23)⁷.

Wydatki zostały zrealizowane w kwocie 48.624,6 tys. zł. Stanowiło to 96,7 % planu po zmianach (50.285,0 tys. zł). W porównaniu do roku poprzedniego wzrosły one o 7.573,2 tys. zł, tj. o 18,4 %, co wynikało w szczególności z wyższych wynagrodzeń osobowych pracowników i sędziów wraz z pochodnymi (o 4.891,6 tys. zł⁸, tj. o 21,6%) oraz wydatków majątkowych (o 487,5 tys. zł, tj. o 154,6%). (akta kontroli str. 3-88)

Środki z rezerwy celowej budżetu państwa otrzymane przez Trybunał w kwocie 1.278 tys. zł zostały przeznaczone na wyrównanie wynagrodzeń sędziów (447 tys. zł) oraz uposażeń sędziów w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych dla członków ich rodzin (831 tys. zł). Środki te zostały prawidłowo ujęte w planie finansowym jednostki oraz wykorzystane w pełnej kwocie zgodnie z przeznaczeniem. (akta kontroli str. 41-47, 67-68, 89)

Wydatki na wynagrodzenia w części 06 w 2023 roku wyniosły 16.871,0 tys. zł, co stanowiło 99,99% planu po zmianach (16.873,0 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 11.523,91 zł i było wyższe o 1.861,50 zł (o 19,3%) niż w 2022 roku (9.662,41 zł). Przeciętne zatrudnienie w 2023 roku wyniosło 122 osoby i było takie samo jak w roku poprzednim. Wynagrodzenia 15 sędziów (§ 4030 klasyfikacji budżetowej) w roku 2023 wyniosły 7.526,4 tys. zł. Były one o 1.746,3 tys. zł (o 30,2%) wyższe niż rok wcześniej (5.780,1 tys. zł).

Na nagrody 122 pracownikom Trybunału w 2023 roku wykorzystano 435,8 tys. zł (o 127,1 tys. zł więcej niż w 2022 roku), tj. przeciętnie po 3.572,12 zł.

(akta kontroli str. 60-61, 67-68, 90-119)

Na realizację siedmiu umów zleceń w 2023 roku wydatkowano 145,2 tys. zł, tj. o 40,8 tys. zł mniej niż w 2022 roku (186,0 tys. zł). Wszystkie umowy podpisano z osobami wykonującymi zadania pomocnicze⁹. Dwie z tych umów, tak jak w 2022 roku, podpisano z pracownikami TK. Dotyczyły one zadań nienależących do obowiązków tych osób.

(akta kontroli str. 120-124, 268-299)

Na wydatki majątkowe w 2023 roku wydatkowano 802,9 tys. zł (86,3% środków zaplanowanych na ten cel), tj. o 487,5 tys. zł (o 154,6%) więcej niż rok wcześniej (315,4 tys. zł). Środki wykorzystano zgodnie z planem na zakup czterech serwerów, dwóch macierzy dyskowych, dwóch switchy, dwóch urządzeń wielofunkcyjnych oraz rozbudowę systemu wizyjnego do transmisji obrad Trybunału. Przyczyną niewykonania wydatków majątkowych w planowanej wysokości był zakup sprzętu informatycznego o wartości niższej od kwot szacowanych. (akta kontroli str.60-61, 62-68)

Prezes Trybunału, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych odpowiednio:

- 15 lutego 2023 r. i 3 października 2023 r. zablokowała 250 tys. zł i 294 tys. zł przeznaczone na wypłatę uposażenia sędziów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne. Powodem decyzji były powstałe oszczędności na skutek śmierci osoby pobierającej uposażenie rodzinne oraz niepodjęcia zawieszonoego świadczenia przez sędziego

⁷ Trybunał orzekł, że art. 7 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666, ze zm.) jest niezgodny z art. 178 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zachodzi więc konieczność dokonania wyrównania wynagrodzeń sędziom Trybunału oraz uposażeń sędziom w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych dla członków ich rodzin.

⁸ Zmiany podstawy naliczania wynagrodzeń sędziów Trybunału oraz sędziów w stanie spoczynku i ich uprawnionych rodzin (z 5.050,48 zł do 6.156,25 zł), waloryzacja wynagrodzeń pracowników o 7,8%, wypłata jednorazowego specjalnego dodatku motywacyjnego i dodatkowego jednorazowego wynagrodzenia na podstawie art. 41a i 41b ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 oraz niektórych ustaw (Dz.U. poz. 1586), wzrost liczby wypłaconych nagród jubileuszowych.

⁹ W 2022 r. na pięć umów zleceń, cztery dotyczyły zadań pomocniczych.

w stanie spoczynku. W dniu 1 grudnia 2023 r. blokady zostały odwołane w związku z wyrokiem TK z dnia 8 listopada 2023 r. (sygn. akt K 1/23),

- 11 grudnia 2023 r. zablokowała 1.000,0 tys. zł przeznaczone na bieżące i majątkowe wydatki budżetowe. Powodem decyzji były powstałe oszczędności w związku z mniejszym niż planowano zakresem prac i kosztów realizacji przedsięwzięć w ramach działalności Trybunału. (akta kontroli str. 14-15, 26-27, 32-35, 48-50, 128-132)

Zobowiązania w części 06 – Trybunał Konstytucyjny na koniec 2023 roku wyniosły 2.133,6 tys. zł i były o 11,1% wyższe od zobowiązań na koniec roku 2022 (1.920,6 tys. zł). Największy udział stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1.996,0 tys. zł) oraz zakupu energii (98,1 tys. zł), które w pierwszym przypadku wzrosły o 14,1 %, zaś w drugim spadły o 25,8% w stosunku do roku poprzedniego. Na koniec 2023 roku – podobnie jak rok wcześniej – nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str.60-61, 67-68)

Prawidłowość poniesionych w 2023 roku wydatków zbadano na podstawie próby, w wysokości 2.509,4 tys. zł¹⁰, stanowiącej 5,2% 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 33,2 tys. zł wydatkowano na rozliczenie kosztów przejazdu samochodem prywatnym sędziom Trybunału z naruszeniem kryterium rzetelności i gospodarności, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.133-337)

Analiza dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości 718,5 tys. zł (zakup sprzętu serwerowego i oprogramowania na kwotę 440,6 tys. zł i remont instalacji hydrantowej na kwotę 277,9 tys. zł), przeprowadzonych bez negocjacji, w trybie podstawowym wykazała, że przeprowadzono je zachowaniem wymogów określonych w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ oraz właściwie udokumentowano.

(akta kontroli str. 338-455)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zaakceptowaniu przez Prezesa TK wniosków o zwrot kosztów przejazdów prywatnym samochodem (z miejsca zamieszkania do Warszawy i z Warszawy do miejsca zamieszkania) sędziom Trybunału, którzy wnioskując o takie przejazdy nie wskazali jakie szczególne przesłanki za nimi przemawiały i uzasadniali je najczęściej jedynie „harmonogramem prac TK” bądź „udziałem w pracach TK”, co należało do zakresu ich zadań. Zgodnie z § 7 zarządzenia nr 5/2021 Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 września 2021 r. w sprawie warunków najmu lokali mieszkalnych w celu zakwaterowania sędziów Trybunału Konstytucyjnego stale mieszkających poza m. st. Warszawa, stanowiącego podstawę realizacji wniosków o zwrot kosztów, sędziemu Trybunału Konstytucyjnego stale mieszkającemu poza Warszawą Trybunał zapewnia bezpłatny przejazd w komunikacji krajowej w dowolnej klasie we wszystkich kategoriach pociągów uruchamianych przez spółki z grupy kapitałowej PKP S.A., w tym przez „PKP Intercity” S.A. oraz „Przewozy Regionalne” sp. z o.o. W uzasadnionych wypadkach, w tym w razie ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunał Konstytucyjny może zapewnić sędziemu Trybunału Konstytucyjnego przejazd na warunkach odmiennych niż wskazane w ust. 1. Zgodę na odbycie takiego przejazdu wyraża Prezes Trybunału na pisemny wniosek sędziego.

Nierzetelnie uzasadnione wnioski dotyczyły pięciu sędziów Trybunału, którzy składali je z częstotliwością comiesięczną albo raz na okres obejmujący trzy miesiące bądź pół roku, przy czym:

- a) Trzech sędziów, którzy złożyli łącznie 26 wniosków o zwrot kosztów przejazdów w łącznej wysokości 73.006,75 zł, nie korzystało z możliwości zakupu biletów sieciowych imiennych rocznych PKP Intercity. Wszystkie wnioski zostały przez Prezesa Trybunału

¹⁰ Doboru próby wydatków dokonano metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości), na podstawie zapisów księgowych wygenerowanych z systemu księgowego, dotyczących pozapłaconych wydatków TK. Próba wylosowana obejmowała 44 dowody księgowe o wartości 1.956,5 tys. zł, a próba wydatków dobranych celowo (według osądu kontrolera i analizy przedkontrolnej) – 65 dowodów księgowych o wartości 552,9 tys. zł.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

zaakceptowane, co stanowiło podstawę do ich rozliczenia i wypłaty wnioskowanego zwrotu kosztów przejazdu. I tak np.:

- zaakceptowany został wniosek sędziego Trybunału z 19 października 2023 r. o zwrot 5.216,40 zł z tytułu kosztów sześciu przejazdów w okresie od 4 lipca do 30 września 2023 r. na trasie miejsce zamieszkania – Warszawa – miejsce zamieszkania (łącznie 4.536 km), który uzasadniono „harmonogramem prac TK”,
 - zaakceptowany został wniosek sędziego Trybunału z 14 grudnia 2023 r. o zwrot 1.311 zł z tytułu kosztów czterech przejazdów w grudniu 2023 r. na trasie miejsce zamieszkania – Warszawa – miejsce zamieszkania (łącznie 1.140 km), który uzasadniono „okolicznościami wynikającymi z zarządzenia Prezesa Trybunału”,
 - zaakceptowany został wniosek sędziego Trybunału z 20 grudnia 2023 r. o zwrot 1.265 zł z tytułu kosztów przejazdu w okresie 18-20 grudnia 2023 r. na trasie miejsce zamieszkania – Warszawa – miejsce zamieszkania (liczącej 1.100 km), który uzasadniono „wykonywaniem pracy w TK”,
- b) Dwóm sędziom, którzy złożyli łącznie pięć wniosków o zwrot kosztów przejazdów w łącznej wysokości 33.177,50 zł, zakupiono jednocześnie bilety sieciowe imienne roczne w I klasie PKP Intercity z ulgą 50% (na okres od 9 stycznia 2023 r. do 8 stycznia 2024 r.) za łącznie 15.800 zł oraz wykupiono uprawnienia do ulgowych przejazdów komunikacją kolejową w 2023 r. za łączną kwotę 1.423,44 zł. Wszystkie wnioski zostały przez Prezesa Trybunału zaakceptowane, co stanowiło podstawę do ich rozliczenia i wypłaty wnioskowanego zwrotu kosztów przejazdu. I tak np.
- zaakceptowany został wniosek sędziego Trybunału z 29 czerwca 2023 r. o zwrot 16.192 zł kosztów 44 przejazdów w okresie od stycznia do czerwca 2023 r. na trasie miejsce zamieszkania – Warszawa – miejsce zamieszkania (łącznie 14.080 km), który nie posiadał uzasadnienia,
 - zaakceptowany został wniosek sędziego Trybunału z 5 października 2023 r. o zwrot 5.888 zł kosztów 16 przejazdów w okresie od lipca do września 2023 r. na trasie miejsce zamieszkania – Warszawa – miejsce zamieszkania (5.120 km), który nie posiadał uzasadnienia,
 - zaakceptowany został wniosek sędziego Trybunału z 12 grudnia 2023 r. o zwrot 1.495 zł kosztów dwóch przejazdów w okresie od 1 do 12 grudnia 2023 r. na trasie miejsce zamieszkania – Warszawa – miejsce zamieszkania (łącznie 1.300 km), który uzasadniono „działalnością orzeczniczą TK”.

Zdaniem NIK uchybiało to – w przypadku zgody na rozliczenie kosztów przejazdu sędziom, którzy mieli zakupiony bilet sieciowy PKP - zasadzie wyrażonej w art. 44 ust. 3 *ufp*, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny oraz tak, aby uzyskać najlepsze efekty z danych nakładów albo optymalizując dobór metod i środków służących osiągnięciu założonych celów (zasada efektywności), a także w sposób umożliwiający terminową realizację zadań.

Prezes Trybunału wyjaśniła, że „podstawą realizacji wniosków sędziów jest zarządzenie nr 5/2021 Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 września 2021 r. w sprawie warunków najmu lokali mieszkalnych w celu zakwaterowania sędziów Trybunału Konstytucyjnego stale mieszkających poza m. st. Warszawą. Zarządzenie przewiduje realizację tego uprawnienia zarówno w formie zakupu biletu kolejowego jak i w uzasadnionych przypadkach – zwrotu kosztów podróży na warunkach odmiennych niż podróż koleją. Nie zawiera obowiązku uprzedniej pisemnej zgody Prezesa TK jak również nie określa wymogu szczegółowego pisemnego uzasadnienia wniosku sędziego TK”. Zwróciła uwagę, że „charakter pracy sędziego, określony zakresem jego zadań, determinuje konieczność przemieszczania się sędziego w sposób określony harmonogramem jego pracy orzeczniczej, związanej zarówno z udziałem w naradach jak i rozprawach, posiedzeniach niejawnych, konsultacjach merytorycznych z asystentami a także innymi aktywnościami wynikającymi z pełnienia urzędu sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Stąd uzasadnione są wypadki, kiedy sędzia biorąc pod uwagę szczególne okoliczności, dla przykładu pilnie wyznaczona narada czy konieczność osobistej korekty dokumentu, czy też jego podpisania, przemieszcza się do i z miejsca zamieszkania, zarówno we wcześniej niezaplanowanym czasie jak i w najdogodniejszej dla tej podróży formie”.

Prezes TK podkreśliła, że powyższe wyjaśnienia „uzasadniają jej akceptację dla wniosku STK A.Z. i STK J.P., szczególnie w odniesieniu do korzystania przez nich z dwóch przewidzianych

zarządzeniem form podróży, jak i STK S.P., który nie korzysta z podróży koleją a także STK W.S. oraz B.S., który korzysta z samochodu, ale również podróży lotniczej, ze względu na odległość miejsca zamieszkania. Zakup biletów przez Trybunał w wyjątkowych przypadkach jest również realizacją konstytucyjnej powinności stwarzania sędziom optymalnych warunków pracy. W tym stanie rzeczy należy podsumować, wskazując, że wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy i oszczędny, aby uzyskać najlepsze efekty z danych nakładów przy optymalizacji przy doborze metod i środków służących osiągnięciu założonych celów a także w sposób umożliwiający terminową realizację zadań. Pomimo lakonicznej formy uzasadnienia każdorazowego wniosku o zwrot kosztów, spełnia ono warunki formalne, bowiem każdy z sędziów wskazuje każdorazowo na podstawę prawną i faktyczną uzasadniającą realizację ich wniosku. Biorąc jednak pod uwagę wskazane w pytaniach wątpliwości, zwrócę się do każdego sędziego indywidualnie, aby w każdym wniosku wskazywał szerzej okoliczności uzasadniające wybór określonej formy podróży". W podsumowaniu dodała, że jej „wiedza na temat aktywności sędziów, działalności orzeczniczej oraz harmonogramu prac Trybunału jest wystarczająca, aby zaakceptować wniosek nawet przy jego bardzo ogólnym uzasadnieniu. Każdy z przypadków był więc uzasadniony w rozumieniu zarządzenia stanowiącego podstawę realizacji wniosku sędziego".

Prezes Trybunału dodatkowo wyjaśniła i wskazała „na sytuacje w których sędziowie posiadali roczny bilet kolejowy a jednocześnie złożyli wniosek o zwrot kosztów podróży samochodem". W jednym przypadku były to sytuacje incydentalne i związane z koniecznością pilnego przyjazdu sędziego do Trybunału celem podjęcia określonych czynności sędziowskich. Opisywanie ze szczegółami tych zdarzeń mogłoby wkraczać w obszar działalności orzeczniczej. Oświadczenie sędziego nie budziło wątpliwości i wypełniało przesłankę uzasadnionego przypadku. W przypadku sędziego, który w roku 2022 korzystał jedynie z podróży samochodem a w roku 2023 korzystał z obu form dojazdu miała charakter mieszany zarówno stricte incydentalnie orzeczniczy jak i łączony orzeczniczo osobisty i w tym obszarze żądanie szczegółowych wyjaśnień sędziego naruszałoby obszar wolności konstytucyjnie i ustawowo chroniony. Stąd oświadczenie sędziego że działa na podstawie określonej w zarządzeniu Prezesa Trybunału stanowiło wystarczające uzasadnienie dla zgłoszonego wniosku. Tym bardziej, że regulacja zawiera różne formy przejazdu i w zasadzie z każdej sędzia ma prawo w każdym czasie korzystać. Zarządzenie nie zawiera obowiązku uzasadniania wniosku o zwrot kosztów podróży sędziów. Uprawnienie do świadczeń wynika bowiem zarówno z gwarancji konstytucyjnych jak i innych regulacji stanowiących gwarancję stwarzania warunków pracy adekwatnych do pełnionej funkcji sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Wobec zgłoszonych wątpliwości dla transparentności związanej z wydatkowaniem środków budżetowych, w uzgodnieniu z sędziami podejmę działania aby wnioski zawierały szersze uzasadnienie jednak z uwzględnieniem okoliczności zarówno ochrony praw osobistych jak i urzędu sędziego Trybunału Konstytucyjnego".

NIK zwraca uwagę, że ustęp dotyczący „w uzasadnionych wypadkach, w tym w razie ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunał Konstytucyjny może zapewnić sędziemu Trybunału Konstytucyjnego przejazd na warunkach odmiennych niż wskazane w ust. 1 (...)", został dodany do § 7 zarządzenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego w sprawie warunków najmu lokali mieszkalnych w celu zakwaterowania sędziów Trybunału Konstytucyjnego stale mieszkających poza m. st. Warszawa od 1 września 2021 roku. Od 20 marca 2020 r. do 15 maja 2022 r. obowiązywał w Polsce stan epidemii, od 16 maja 2022 r. stan epidemii został zmieniony na stan zagrożenia epidemicznego, zaś z dniem 1 lipca 2023 r. został odwołany stan zagrożenia epidemicznego spowodowany zakażeniami wirusem SARS-CoV-2.

(akta kontroli str. 209-267, 300-337, 459-483)

OCENA CZĄSTKOWA

Objęte kontrolą 5,2% 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, stanowiące 0,07 % ogółu wydatków TK, polegały na zaakceptowaniu przez Prezesa TK nierzetelnie uzasadnianych wniosków, stanowiących podstawę do rozliczenia – z naruszeniem zasady gospodarności - kosztów przejazdu samochodem prywatnym dwóm sędziom Trybunału, w łącznej wysokości 33,2 tys. zł, którzy mieli dodatkowo zakupiony roczny bilet sieciowy PKP.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych za 2023 r. 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 2023 r o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W Trybunale nie opracowano procedur sporządzania sprawozdań. Były one przygotowywane i sprawdzane przez Głównego Księgowego¹². 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.67-88, 484-506)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje prawidłowość sporządzania przez Trybunał Konstytucyjny sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone prawidłowo i terminowo, w oparciu o dane wynikające z ewidencji księgowej.

V. Wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o zwiększenie nadzoru nad procesem udzielania zgody sędziom Trybunału stale mieszkającym poza Warszawą na odbycie innej (niż w ramach PKP) formy podróży.

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 piśmie¹³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. 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 wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹² 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.

¹³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, 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.

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, 15 kwietnia 2024 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/