



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.001.02.2023

Pani
Anna Dumas
Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Krakowie
ul. Rakowicka 10
31-511 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.58.2023
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 18 maja 2023 r.

P/23/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 05 – Naczelny Sąd Administracyjny

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, ul. Rakowicka 10, 31-511 Kraków (WSA lub Sąd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełniła Anna Dumas, Prezes WSA, od 10 kwietnia 2020 r.
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Wiesław Matras, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/182/2022 z 27 grudnia 2022 r. 2. Agata Brzeska-Lebiecka, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 22078.

(akta kontroli str. 1, 2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego WSA na 2022 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <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">– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych/analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analiza stanu zobowiązań,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań. <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2022 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W 2022 r. dochody budżetu państwa zrealizowane przez WSA zostały wykonane na poziomie 89,3% planu i były mniejsze o 8,3% w stosunku do roku poprzedniego. Wynikało to przede wszystkim z mniejszych wpływów z tytułu opłat i kosztów sądowych dotyczących postępowań przed sądami administracyjnymi.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie planu finansowego WSA w obszarze wydatków. Wydatki Sądu zostały zrealizowane na poziomie 99,5% planu po zmianach. W wyniku kontroli 2118,9 tys. zł wydatków, tj. 6,1% wydatków budżetu państwa wykonanych przez Sąd w 2022 r., stwierdzono, że zostały one zrealizowane zgodnie z planem, należycie udokumentowane, terminowo rozliczone i służyły realizacji celów kontrolowanej jednostki. Wydatki majątkowe w 2022 r. zostały zrealizowane w wysokości odpowiadającej wysokości planu tych wydatków po zmianach. Zostały one poniesione legalnie, gospodarnie i celowo. W obszarze wydatków stwierdzono nieprawidłowości dotyczące udzielania zamówień publicznych. Nie miały one jednak wpływu na powyższą ocenę.

Badanie jednego zamówienia publicznego z zastosowaniem trybu podstawowego (o wartości 381,3 tys. zł) wykazało, że nierzetelnie sporządzono protokół postępowania w trybie podstawowym, nieterminowo zamieszczono ogłoszenie o wykonaniu umowy oraz nie złożono oświadczenia o niekaralności przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem tego postępowania. Nie zaktualizowano także planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na wynik przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Negatywnie należy ocenić zlecenie przez WSA w 2022 r. usług w zakresie sprzątnięcia pomieszczeń, obsługi szatni, prac związanych z zadaniami archiwum zakładowego, dezynfekcji sal rozpraw, usług techniczno-konserwatorskich osobom fizycznym niezatrudnionym w Sądzie (na kwotę 188 tys. zł) bez przeprowadzenia procedury zapytania ofertowego, o której mowa w wewnętrznym regulaminie udzielania zamówień publicznych. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w przypadku realizowania zadań dotyczących funkcjonowania Sądu przez osoby fizyczne (usługi sprzątnięcia pomieszczeń, techniczno-konserwatorskie, utrzymania czystości i porządku), podstawą zatrudnienia powinna być co do zasady umowa o pracę. Analiza stanu zatrudnienia i zidentyfikowane potrzeby w tym zakresie powinny służyć ustaleniu efektywnej struktury zatrudnienia, niezbędnej do wykonywania zadań. Analiza taka powinna także stanowić podstawę do wystąpienia do dysponenta wyższego stopnia o uwzględnienie takich potrzeb na etapie planowania budżetu. Fakt realizacji zadań tożsamy lub podobnych do siebie na podstawie dwóch różnych stosunków (umowy o pracę i umowy cywilnoprawne) może stwarzać ryzyko różnicowania w sposób nieuzasadniony statusu osób wykonujących te same zadania.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania jednostkowe Sądu. Zostały one sporządzone terminowo i na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej WSA, tj. stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: *sprawozdawczości budżetowej*³, *sprawozdań jednostek sektora finansów*

² 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. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. poz.144).

publicznych w zakresie operacji finansowych⁴, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁵. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe – analiza porównawcza

W 2022 r. WSA zrealizował dochody budżetowe w rozdziale 75102 *Naczelne organy sądownictwa* w wysokości 3116,6 tys. zł, tj. na poziomie 89,3% planu (3490 tys. zł). Głównymi źródłami dochodów były wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych dotyczących postępowań przed sądami administracyjnymi zrealizowane w kwocie 2867 tys. zł (§ 0630 *Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego*), spłaty oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych w wysokości 130,6 tys. zł (§ 0700 *Wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych*).

W 2022 r. mniejsze niż planowano dochody dotyczyły głównie wpływów z tytułu opłat sądowych (o 422 tys. zł), wpływów z najmu i dzierżawy składników majątkowych (o 7,3 tys. zł) oraz wpływów z odsetek od udzielonych sędziom pożyczek (o 7,8 tys. zł). Większe od planowanych uzyskano dochody z tytułu spłat pożyczek udzielonych sędziom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (o 3,6 tys. zł). W 2022 r. zrealizowano również dochody nieplanowane w wysokości 60,9 tys. zł (1,9% dochodów wykonanych) w trzech paragrafach klasyfikacji budżetowej, tj. § 0580 *Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych*, § 0940 *Wpływy z rozliczeń/ zwrotów z lat ubiegłych* oraz § 0950 *Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów*.

(akta kontroli str. 73, 177, 178, 193, 196-198)

Nieplanowane dochody uzyskane w 2022 r. dotyczyły wpływów z grzywien i należności z lat ubiegłych od ZUS, z tytułu niewywiązania się z umowy na dostawę sprzętu komputerowego oraz z tytułu niedostarczenia przesyłki pocztowej.

(akta kontroli str. 7, 172, 201, 202, 254, 255)

W porównaniu do 2021 r. dochody budżetowe wykonane w 2022 r. były mniejsze o 281,6 tys. zł (8,3%). Wynikało to z jednej strony głównie z mniejszych wpływów w 2022 r. z tytułu opłat i kosztów sądowych (§ 0630) o 305,9 tys. zł oraz z tytułu grzywien i innych kar (§ 0580) o 8 tys. zł, a z drugiej strony – z większych wpływów z najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 0750 *Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze*) o 18,4 tys. zł oraz wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) o 13,4 tys. zł. W 2021 r. WSA zrealizował dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych (§ 0870 *Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych*) w wysokości 18 tys. zł.

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396 ze zm.).

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

⁶ 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.

(akta kontroli str. 73, 177, 178, 193, 196-198)

Dyrektor WSA wyjaśniła, że mniejsze niż planowano wykonanie dochodów wynikało przede wszystkim z mniejszej liczby spraw o dużej wartości przedmiotu sporu rozpatrywanych w Wydziale I Podatkowym WSA. Przełożyło się to na pobieranie mniejszych opłat sądowych (wpisowe) ustalanych procentowo od wartości przedmiotu postępowania. W 2022 r. dochody z tytułu udostępnienia pokoi gościnnych były mniejsze w związku z trwającym wówczas stanem epidemii Covid-19.

(akta kontroli str. 254, 255)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2022 r. wyniosły 11,2 tys. zł i w całości stanowiły zaległości netto. W porównaniu do 2021 r. stan zaległości na koniec roku był większy o 0,4 tys. zł (3,8%). Dyrektor WSA wyjaśniła, że wynikało to z niedokonania wpłat z tytułu opłat kancelaryjnych.

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. zaległości wystąpiły w:

- § 0580 w wysokości 7 tys. zł i dotyczyły wierzytelności zgłoszonych w 2015 r. w postępowaniu upadłościowym do syndyka masy upadłościowej (*syndyk*). Zostały one uznane w całości i wpisane na listę wierzytelności. WSA podejmował działania w celu odzyskania należności, występując do syndyka o informacje o stanie spraw i podejmowanych działaniach w celu uregulowania należności sądowych (ostatnie pismo z 1 grudnia 2022 r.). Syndyk poinformował, że w związku ze złożonymi sprzeciwami lista wierzytelności uprawomocni się po ich rozpatrzeniu przez Sędziego Komisarza (pismo z 16 grudnia 2022 r.). Do dnia kontroli (22 marca 2023 r.) postępowanie sądowe w tej sprawie nie zostało zakończone;
- § 0950 w kwocie 3,8 tys. zł stanowiącej niezapłaconą w 2021 r. część kary umownej w związku z odstąpieniem przez WSA od umowy z powodu rażąco nieprawidłowego jej wykonania. WSA podjął działania w celu odzyskania zaległości, kierując sprawę na drogę postępowania sądowego (pozew o zapłatę z 16 września 2021 r.). Wyrokiem Sądu Rejonowego z 22 lipca 2022 r. zasądzono na rzecz WSA ww. kwotę wraz z odsetkami ustawowymi. Według stanu na dzień kontroli NIK (26 stycznia 2023 r.) sprawa pozostawała w apelacji;
- § 0630 w wysokości 0,4 tys. zł i obejmowały niezapłacone należności z tytułu opłaty kancelaryjnej za odpis orzeczenia z uzasadnieniem, które zostały przekazane do egzekucji komorniczej.

(akta kontroli str. 7, 172, 73, 193, 199-202, 208-210, 254, 255)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2022 r.⁷ wydatki WSA zaplanowano w wysokości 36 350 tys. zł, a w trakcie roku zostały one zmniejszone do kwoty 35 015,5 tys. zł (o 1334,5 tys. zł, tj. 3,8%). W 2022 r. wydatki Sądu zrealizowano w wysokości 34 832,3 tys. zł, tj. na poziomie 99,5% planu i 106,8% wydatków wykonanych w 2021 r. (32 607 tys. zł).

(akta kontroli str. 75,76, 179, 203-205, 274, 275, 322)

Zmian w planie wydatków WSA dokonywano na podstawie zawiadomień Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) oraz zgodnie z upoważnieniem wydanym 17 kwietnia

⁷ Ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. poz. 270).

2014 r. dla Prezesa WSA do dokonywania przeniesień wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej w obrębie rozdziału 75102 *Naczelne organy sądownictwa* z wyłączeniem paragrafów dotyczących: wydatków związanych z wynagrodzeniami i zatrudnieniem, pożyczek na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów oraz wydatków majątkowych.

(akta kontroli str. 173, 174, 177-184, 279-316, 322)

W 2022 r. WSA nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich, a także wydatków pochodzących ze środków rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa. Nie wystąpiły również wydatki niewygasające dotyczące zarówno wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 roku, jak i wydatków, które w 2022 roku nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 67-70, 155, 203, 256)

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2022 r. wyniosły 7137,2 tys. zł i zostały zrealizowane na poziomie 99,9% planu po zmianach oraz 113% takich wydatków z 2021 r. (6314,4 tys. zł). Wydatki te były realizowane w dwóch rozdziałach klasyfikacji budżetowej, tj. 75102 i 75312 *Uposażenie sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenie rodzinne*, głównie w § 3110 *Świadczenia społeczne* na uposażenie sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenie rodzinne (99,2% wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych).

(akta kontroli str. 75, 76, 211-213, 217-219, 227-229, 233-235, 274, 275)

W 2022 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych w rozdziale 75102 wyniosły 27 165,3 tys. zł i zostały zrealizowane na poziomie 99,4% planu po zmianach (27 342,5 tys. zł) oraz 103,5% takich wydatków z 2021 r. (26 254,8 tys. zł). Największą grupę wydatków bieżących stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (91,9%), które wyniosły 21 916,5 tys. zł, a także zakupy materiałów i wyposażenia (925,3 tys. zł), zakupy energii (831,9 tys. zł), zakupy usług remontowych (578,6 tys. zł) oraz zakupy usług pozostałych (1295,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 75, 76, 214, 215, 2020- 225,230, 231, 236-241, 274, 275, 731-737)

W 2022 r. planowane wydatki WSA zostały zablokowane dwoma decyzjami Prezesa NSA na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 177 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁸ w łącznej kwocie 2050 tys. zł, tj. 5,6% planu według ustawy budżetowej, z czego:

- 1010 tys. zł 23 listopada 2022 r., z tego 990 tys. zł w rozdziale 75102 § 4030 *Wynagrodzenia osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów* oraz 20 tys. zł w rozdziale 75312 w § 3110,
- 1040 tys. zł 16 grudnia 2022 r., z tego 1015 tys. zł w rozdziale 75102 § 4030 oraz 25 tys. zł w rozdziale 75312 § 3110.

Decyzją Ministra Finansów z 22 grudnia 2022 r. zablokowane środki (2050 tys. zł) przeniesiono z części 05 – *Naczelny Sąd Administracyjny* do rezerwy celowej poz. 80 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*, utworzonej na polecenie Prezesa Rady Ministrów, na podstawie art. 15zi pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o *szczegółowych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*⁹ w związku z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o *zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób*

⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 1634, ze zm., dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

*zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw*¹⁰.

(akta kontroli str. 256, 286, 287, 312-315)

Dyrektor WSA wskazała, że blokady środków na wydatki zostały dokonane po analizie przez NSA zaangażowania wydatków w rozdziale 75102 § 4030 i w rozdziale 75312 § 3110, a ich zablokowanie nie skutkowało rezygnacją z realizacji żadnych zadań WSA. Wyjaśniła, że niepełne wykorzystanie w 2022 r. środków zaplanowanych na wynagrodzenia wynikało z nieobsadzenia stanowisk orzecznich, co było spowodowane czasochłonnością przebiegu procedur weryfikacji kandydatów na stanowiska sędziowskie i asesorskie. Niepełne wykorzystanie środków zaplanowanych na wydatki związane z instytucją stanu spoczynku sędziego wynikało z tego, że nie wszyscy sędziowie, którzy spełnili ustawowe warunki do przejścia w stan spoczynku, skorzystali z tego prawa. Przesunięcie w czasie decyzji o przejściu w stan spoczynku spowodowało także zmniejszenie środków na wypłatę odpraw emerytalnych. W dalszej części wyjaśnień podała, że Sąd nie występował o blokadę środków w ww. paragrafach, nie były składane wnioski o jej zastosowanie. Blokada środków finansowych była odgórną decyzją NSA.

(akta kontroli str. 335, 342, 783)

Wydatki na wynagrodzenia osobowe (§ 4010 *Wynagrodzenia osobowe pracowników*, § 4030 *Wynagrodzenia osobowe sędziów, asesorów i aplikantów* i § 4040 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne*) w 2022 r. wyniosły 19 921,9 tys. zł. W porównaniu do planu po zmianach (19 951,5 tys. zł) wydatki te były mniejsze o 29,6 tys. zł (0,1%), natomiast w stosunku do wydatków poniesionych w 2021 r. (19 347,3 tys. zł) – większe o 574,6 tys. zł (2,9%). Przyczyną wzrostu tego wynagrodzenia w stosunku do 2021 r. było podwyższenie wszystkim pracownikom miesięcznego wynagrodzenia brutto o 3,6% i awans 18 pracowników od 1 kwietnia 2022 r. na wyższe stanowiska, co związane było z dodatkowym podwyższeniem wynagrodzenia zasadniczego. Przeciętne zatrudnienie w 2022 r. było wyższe o 3 osoby w porównaniu do roku poprzedniego. Natomiast przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 12,8 tys. zł i było na poziomie roku poprzedniego. Według danych ujętych w sprawozdaniu Rb-70 *o zatrudnieniu i wynagrodzeniach* przeciętne zatrudnienie w 2022 r. w przeliczeniu na pełny etat wyniosło 129 osób i było większe o 3 osoby w stosunku do przeciętnego zatrudnienia w 2021 r. (126). Przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2022 r. wyniosło 12,8 tys. zł i było zbliżone do przeciętnego wynagrodzenia w roku poprzednim (różnica na poziomie 0,1%). W 2022 roku w porównaniu do roku poprzedniego w grupie:

- osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wynagrodzenie zwiększyło się o 0,6 tys. zł (z 8,1 tys. zł do 8,7 tys. zł), przy jednoczesnym wzroście przeciętnego zatrudnienia o jedną osobę (z 70 do 71 osób);
- asesorów sądowych wynagrodzenie zwiększyło się o 1,8 tys. zł (z 15,3 tys. zł do 17,1 tys. zł), przy zbliżonym poziomie przeciętnego zatrudnienia (wzrost o 0,13);
- sędziów wynagrodzenie zmniejszyło się o 2,9 tys. zł (z 25,6 tys. zł do 22,7 tys. zł), przy jednoczesnym wzroście przeciętnego zatrudnienia o trzy osoby (z 31 do 34 osób). W 2022 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego WSA powołanych zostało pięć osób, natomiast jedna osoba odeszła w stan spoczynku. Zmniejszenie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wynikało z przejścia w 2021 r. w stan spoczynku trzech sędziów, w tym dwóch sędziów NSA orzekających w WSA. Sędziowie ci zajmowali stanowiska funkcyjne, pobierali dodatki do wynagrodzeń

¹⁰Dz. U. poz. 568, ze zm.

z tytułu pełnionych funkcji i w związku z tym otrzymali odpowiednio wyższe odprawy emerytalne. W 2022 r. w porównaniu do 2021 r. zmniejszyła się również kwota wypłaconych nagród jubileuszowych wypłaconych sędziom;

- referendarzy sądowych wynagrodzenie zwiększyło się o 0,6 tys. zł (z 15,1 tys. zł do 15,7 tys. zł), przy zbliżonym poziomie przeciętnego zatrudnienia (wzrost o 0,23);
- asystentów sędziów wynagrodzenie zwiększyło się o 0,4 tys. zł (z 8,8 tys. zł do 9,2 tys. zł), przy jednoczesnym zmniejszeniu przeciętnego zatrudnienia o jedną osobę (z 19 do 18 osób). Jedna osoba zatrudniona została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim.

(akta kontroli str. 77, 98, 169, 203, 204, 274, 275, 347-354)

Dyrektor WSA wyjaśniła, że w związku z pismem Szefa Kancelarii Prezesa WSA (z 16 lutego 2022 r.) dotyczącym informacji o ustalonych kwotach dochodów i wydatków budżetowych na 2022 r. dla WSA w oparciu o przeliczenie funduszu wynagrodzeń, po zagwarantowaniu obligacyjnych wypłat stałych składników wynagrodzeń oraz należnych pracownikom nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych, a także wydzieleniu 3% funduszu nagród uznaniowych, dokonano podwyższenia wynagrodzeń pracowników, tj.:

- podwyższone zostało wszystkim pracownikom miesięczne wynagrodzenie brutto o 3,6% od stycznia 2022 r.;
- ośmiu pracownikom od stycznia 2022 r. zwiększono kwotę wynagrodzenia zasadniczego;
- 18 pracowników od kwietnia 2022 r. awansowano na wyższe stanowiska, co było związane z podwyższeniem wynagrodzenia zasadniczego;
- 33 pracownikom od października 2022 r. podwyższono wynagrodzenia. Uwzględniono potrzebę zapewnienia prawidłowej organizacji działalności administracyjnej Sądu, w tym sprawność, racjonalność, szybkość i profesjonalizm przy wykonywaniu czynności niezbędnych do sprawnego przebiegu postępowań w Sądzie, a także potrzebę różnicowania wynagrodzenia w zależności od rodzaju wykonywanych zadań, pełnionej funkcji oraz zajmowanego stanowiska i jego znaczenia dla funkcjonowania Sądu;
- stosownie do wymogów ustawowych od stycznia 2022 r. wynagrodzenie sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych zwiększyło się o 4,36%.

W dalszej części wyjaśnień Dyrektor WSA podała, że w 2022 r. zatrudnienie zwiększyło się o jeden etat w grupie orzeczniczej *asesor sądowy* (Prezes NSA zarządzeniem z 17 listopada 2022 r. ustalił dla WSA pięć stanowisk asesorskich). Zmniejszenie planu zatrudnienia o jeden etat wystąpiło w grupie asystentów sędziów na rzecz zwiększenia zatrudnienia w grupie urzędników sądowych i innych pracowników. Utrzymująca się duża dynamika wzrostu liczby wpływających do WSA spraw spowodowała, że zatrudnienie w sekretariatach wydziałów orzeczniczych nie było wystarczające dla zapewnienia sprawnej obsługi administracyjno-biurowej działalności orzeczniczej Sądu. Przesunięcie etatów pomiędzy grupami zatrudnienia (asystenci sędziów – urzędnicy) jedynie częściowo złagodziło ten problem.

(akta kontroli str. 177-184, 346, 348-350)

W 2022 r. w Oddziale Administracyjno-Gospodarczym WSA (*Oddział Adm. WSA*) zatrudnionych było:

- a) pięć osób¹¹ na stanowisku *sprzątaczką*, do którego zakresu czynności należało:

¹¹ Z jedną osobą zakończono stosunek pracy z dniem 22 lipca 2022 r., a od 25 lipca 2022 r. zatrudniono kolejną osobę na tym stanowisku.

- sprzątanie pomieszczeń Sądu w wyznaczonych przez kierownika oddziału rewirach,
 - prace związane z obsługą pokoi gościnnych Sądu,
 - inne prace związane z zabezpieczeniem bieżącego funkcjonowania obiektów Sądu, wykonywane zgodnie z zadaniami oddziału i zajmowanym stanowiskiem, stosownie do poleceń kierownika oddziału;
- b) jedna osoba na stanowisku *rzemieślnik*, do którego zakresu czynności należało:
- utrzymanie czystości i mycie posadzek ceramicznych i kamiennych wewnątrz budynków sądowych i w innych wyznaczonych obszarach,
 - drobne, bieżące prace remontowo-konserwacyjne mające na celu utrzymanie sprawności urządzeń i wyposażenia sądu.

(akta kontroli str. 407-415, 558-570)

W 2022 r. sześć osób (niebędących pracownikami WSA) wykonywało zadania pomocnicze na rzecz Sądu, obejmujące sprzątanie pomieszczeń i inne prace gospodarcze związane z utrzymaniem czystości, obsługi szatni oraz usługi techniczno-konserwatorskie, na podstawie umów zlecenia. Wydatki na realizację tych umów wyniosły łącznie 188 tys. zł (rozdział 75102 § 4170 *Wynagrodzenie bezosobowe*) i były mniejsze od wydatków poniesionych na ten cel w 2021 r. o 26,3 tys. zł (ogółem na 2021 r. zawarto 11 umów zleceń). Na podstawie umów zlecenia zatrudniono:

- cztery osoby, przy czym umowy zlecenia z trzema osobami zawarto na 6 miesięcy i powtórzono na następny okres (6 miesięcy dla dwóch osób oraz na 24 dni dla jednej osoby), a z jedną osobą umowę zlecenie zawarto na pięć miesięcy. Przedmiotem umów było sprzątanie pomieszczeń Sądu zgodnie z przydzielonym rewirem, inne prace gospodarcze związane z utrzymaniem czystości w obiektach;
- jedną osobę, która była zobowiązana do wykonywania na rzecz Sądu usług techniczno-konserwatorskich oraz usług związanych z utrzymaniem czystości i porządku w budynkach, a także inne czynności. Umowę zawarto na 6 miesięcy i powtórzono na kolejne 6 miesięcy;
- jedną osobę do obsługi szatni, wykonywania na rzecz Sądu prac związanych z zadaniami archiwum zakładowego (zszywanie akt itp.), wykonywanie czynności związanych z dezynfekcją sal rozpraw. Umowę zawarto na 6 miesięcy i powtórzono na kolejne 6 miesięcy.

W 2022 r. zawarto umowy o dzieło (§ 4170) z sześcioma osobami, w tym trzema pracownikami WSA. Umowy o dzieło zawarte z trzema osobami niebędącymi pracownikami dotyczyły opracowania projektu zieleni oraz przeprowadzenia wykładu obejmującego zagadnienia z zakresu prawa podatkowego. Na realizację umów o dzieło w 2022 r. wydatkowano 18,4 tys. zł, tj. więcej o 4,4 tys. zł od wydatków poniesionych na ten cel w 2021 r. (ogółem na 2021 r. zawarto 10 umów o dzieło). Z trzema pracownikami zatrudnionymi w Oddziale Adm. WSA na stanowisku sprzątaczką zawarto umowy o dzieło, na które wydatkowano 14,3 tys. zł. Umowy te zawierano na 6 miesięcy i powtarzano na kolejne 6 miesięcy, przy czym z jedną z tych osób umowę o dzieło na I półrocze 2022 r. zawarto, gdy nie była pracownikiem WSA. Na podstawie tych umów powierzono wykonanie dzieła, którego przedmiotem było:

- wypranie i wyprasowanie kompletów pościeli, obrusów, ręczników, narzut, podkładów itp. z pokoi gościnnych Sądu;
- zdjęcie, wypranie, wykrochmalenie i wyprasowanie firan z pokoi gościnnych, gabinetów sędziowskich i innych pomieszczeń sądowych oraz ich późniejsze zawieszenie w siedzibie Sądu.

(akta kontroli str. 387-396, 407-416, 571-582, 558-655)

Dyrektor WSA wyjaśniła, że głównym powodem zawierania z pracownikami umów zlecenia jest brak możliwości zatrudnienia tych osób na podstawie umowy o pracę. Zakresy obowiązków i czynności są podobne. Osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych mają zapewnioną większą elastyczność w zakresie organizacji pracy. Umowy o dzieło były zawierane z uwagi na incydentalne potrzeby WSA. Prace polegające na wypraniu i wyprasowaniu pościeli, ręczników i firan nie wchodziły w zakres obowiązków pracowników z tytułu zawartych umów o pracę/umów zlecenie, i nie mogły być wykonywane w oparciu o takie umowy. Były to dodatkowe, incydentalne prace, których przedmiot i warunki wykonywania odbiegał od przedmiotu zawartych wcześniej i łączących te osoby z WSA umów. Prace związane z praniem i prasowaniem były wykonywane poza terenem WSA. Materiały zostały zapewnione przez osoby, z którymi zawarto umowy. Nie brano pod uwagę zlecenia prac podmiotom zewnętrznym, dlatego że koszt wykonania takich prac przez podmiot zewnętrzny byłby znacząco wyższy niż koszt ich wykonania przez osoby zatrudnione w WSA. Pobranie pościeli, ręczników, oraz zdjęcie firan wymaga dostępu do pomieszczeń Sądu. Podmioty zewnętrzne (pralnie) nie miałyby do nich dostępu, dlatego wybór do wykonania tych robót podmiotu zewnętrznego powodowałby konieczność zaangażowania do dodatkowych prac także pracowników WSA (zebranie pościeli, ręczników, zdjęcie firan, rozniesienie wyprasowanych rzeczy, zawieszenie firan). Po analizie cen rynkowych usług prania i prasowania stwierdzono, że rozwiązaniem korzystniejszym finansowo będzie zawarcie umów o dzieło z osobami pracującymi w WSA. W dalszej części Dyrektor WSA podała, że fundusz wynagrodzeń w 2022 r., po zagwarantowaniu obligatoryjnych wypłat stałych składników wynagrodzeń oraz należnych pracownikom nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych, pozwalał na podwyższenie wynagrodzeń pracowników jedynie na poziomie około 2,66%. Powyższy poziom był dużo poniżej oczekiwań pracowników i związków zawodowych. W trosce o utrzymanie właściwej struktury wynagrodzeń i podwyższenie wynagrodzeń pracownikom, a także konieczność przeprowadzenia zaległych awansów asystentów sędziów na starszych asystentów sędziów i niektórych pracowników sekretariatów wydziałów orzeczniczych w 2022 r. nie utworzono funduszu premiowego i premii nie wypłacano. Ponadto WSA nie miałaby możliwości zobowiązania pracowników do wykonywania prac polegających na praniu i prasowaniu w ramach dotychczasowych umów, nie zapewniając przy tym koniecznych narzędzi (pralnia, suszarnia, sprzęt do pracowania, środki czystości). Zapewnienie tych materiałów i środków znacznie zwiększałyby koszty wykonania incydentalnych prac pralniczych. Z powyższych względów ww. prace zostały powierzone do wykonania w drodze umów.

(akta kontroli str. 750, 751, 764-767)

W 2022 r. zrealizowano wydatki majątkowe (zakupy inwestycyjne) na poziomie 529,8 tys. zł, co stanowiło 99% planu po zmianach (535 tys. zł) oraz 218,9% pierwotnie planowanych wydatków (242 tys. zł). W porównaniu do 2021 r. wydatki majątkowe były większe o 492 tys. zł. W pierwotnie zaplanowanej kwocie wydatków majątkowych w planie rzeczowym ujęto do realizacji trzy zadania dotyczące zakupu kserokopiarki (plan 22 tys. zł), serwera (plan 20 tys. zł; wykonanie 19,2 tys. zł) oraz agregatu wody lodowej (plan 200 tys. zł, plan po zmianach 382 tys. zł; wykonanie 381,3 tys. zł). W trakcie roku budżetowego zrezygnowano z zakupu kserokopiarki. Rezygnacja z tego zadania wynikała z konieczności pozyskania dodatkowych środków finansowych na pilny i niezbędny zakup nowego agregatu wody lodowej, który stanowił element systemu klimatyzacji, w związku z jego kolejnymi awariami wynikającymi ze złego stanu technicznego wyeksploatowanego urządzenia. Szef Kancelarii Prezesa NSA 28 luty 2022 r. zaakceptował wniosek Prezesa WSA

dotyczący zmiany zakresu rzeczowo-finansowego planu wydatków majątkowych na 2022 r. W trakcie roku do planu wydatków majątkowych wprowadzono dwa zadania:

- zakup prześwietlarki RTG bagażu (plan 101 tys. zł; wykonanie 98,2 tys. zł) – wynikało to z konieczności wyposażenia posterunku ochrony przy wejściu głównym Sądu w związku z trwałym uszkodzeniem wówczas używanej prześwietlarki (ekspertyza techniczna sporządzona przez przedstawiciela producenta potwierdziła trwałe uszkodzenie i brak możliwości naprawy urządzenia z powodu zaprzestania produkcji części zamiennych),
- licencji oprogramowania systemu Obsługi Spraw Orzekanych (OSO) (plan 32 tys. zł; wykonanie 31,1 tys. zł) – wynikało to z konieczności zapewnienia kontynuacji, niezbędnej w pracy Sądu, systemu OSO.

Dokonane zmiany planu wydatków majątkowych były celowe. Wszystkie zadania zrealizowano w pełnym zakresie, a ich efektami były:

- zapewnienie w pomieszczeniach Sądu właściwej temperatury powietrza dzięki uruchomieniu nowego agregatu wody lodowej jako podstawowego elementu systemu klimatyzacji;
- bezpieczne przechowywanie i współdzielenie danych w sieci lokalnej (np. dokumentów, kopii zapasowych) w związku z zakupem serwera. Zainstalowane na serwerze dyski zwiększyły niezawodność (odporność na awarie) oraz miały wpływ na zwiększenie wydajności transmisji danych w sieci i powiększenie przestrzeni dostępnej jako jedna całość;
- zapewnienie bezpieczeństwa w budynku Sądu dzięki uruchomieniu nowej prześwietlarki RTG bagażu;
- zapewnienie należytego funkcjonowania Sądu poprzez zakup licencji OSO obejmującej prawo do korzystania z oprogramowania służącego do obsługi postępowań sądowo-administracyjnych¹².

(akta kontroli str. 179, 277, 278, 293, 304, 307, 308, 321- 332, 336-341, 343-345, 782)

Zobowiązania WSA na koniec 2022 r. wyniosły 1659,6 tys. zł i były większe o 34,8 tys. zł (2,1%) od zobowiązań na koniec 2021 r. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1508,9 tys. zł, 90,9% zobowiązań) oraz zobowiązania związane z ciągłością działalności jednostki z tytułu zużycia energii elektrycznej, ciepłej, przesyłek pocztowych, usług telekomunikacyjnych oraz zakupu prasy (143 tys. zł, 8,6%). W 2022 r. nie wystąpiły w WSA zobowiązania wymagalne, a co za tym idzie nie płacono odsetek od nieterminowych zobowiązań.

(akta kontroli str. 75, 76, 194, 195, 206, 207, 257-275)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w łącznej wysokości 2118,9 tys. zł (6,1% wydatków Sądu). Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym oraz w sposób celowy. Próba wylosowana metodą monetarną¹³ objęła wydatki w łącznej wysokości 1927,9 tys. zł (5,5% wydatków Sądu), z tego wydatki majątkowe w wysokości 479,5 tys. zł oraz wydatki bieżące w wysokości 1 448,4 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono m.in., że:

¹² Zakup licencji oprogramowania OSO został dokonany za pośrednictwem NSA przy udziale Prokuratury Generalnej RP.

¹³ Losowanie przeprowadzono metodą *MUS* (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji) przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego *Pomocnik Kontrolera PK 5.7*. Populację wydatków, z której losowana była próba stanowił zbiór 534 dowodów/zapisów o łącznej wartości 5011,5 tys. zł stanowiących pozapłacowe wydatki Sądu, tj. z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420, 444 i 471, oraz z wyłączeniem wydatków poniżej 1000 zł.

- przed poniesieniem wydatków dokumenty stanowiące ich podstawę były weryfikowane pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym,
- wydatki zostały dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym oraz były zatwierdzone do wypłaty przez uprawnioną do tego osobę, dowody zostały zaksięgowane i ujęte w księgach rachunkowych WSA,
- do dowodów księgowych załączono dokumenty wskazujące na zrealizowanie wydatku (m.in. protokoły odbioru robót, faktury, rachunki, raporty kasowe i inne dokumenty potwierdzające wykonanie usług),
- środki trwale zaliczono do właściwej kategorii zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych*¹⁴;
- skontrolowane wydatki budżetowe zaewidencjonowano w odpowiednich podziałkach klasyfikacji budżetowej, stosownie do wymogów określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie *szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*¹⁵.
(akta kontroli str. 43-45, 55-60, 120-152, 243-247, 432-443, 778, 779)

W latach 2021-2022 wydatki na energię elektryczną poniesione przez WSA wyniosły, odpowiednio: 366,8 tys. zł i 438 tys. zł, w tym 133,5 tys. zł i 117,5 tys. zł na usługi dystrybucji energii elektrycznej.

Koszty dystrybucji energii w 2022 r. były mniejsze o 16 tys. zł w porównaniu do roku poprzedniego i wynikały głównie z zamontowania urządzeń do kompensacji energii. W lipcu 2021 r. i w listopadzie 2022 r., w ramach działań mających na celu ograniczenie zużycia energii elektrycznej oraz likwidacji opłat za energię bierną pojemnościową oraz indukcyjną, zamontowano urządzenia do kompensacji energii biernej dla dwóch punktów poboru energii (PPE) zainstalowanych w budynku Sądu.
(akta kontroli str. 41, 164, 165, 422-424, 429-431, 547)

W grudniu 2022 r. w WSA podjęto działania w celu obowiązkowego zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej, o których mowa w art. 37 ust. 1 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 elektrycznej*¹⁶ (przepis obowiązuje od 1 grudnia 2022 r.)¹⁷.

Dyrektor WSA wyjaśniła, że w związku z wejściem w życie tej ustawy podjęto działania w celu ograniczenia zużycia energii, polegające na ograniczeniu ogrzewania wody za pomocą czajników elektrycznych w pokojach biurowych, obniżeniu temperatury ciepłej wody użytkowej, a także ograniczenie pracy urządzeń *na czuwaniu*. Wskazała przy tym, że w 2023 r. planowane są kolejne działania mające na celu ograniczenie zużycia energii, w tym wyłączenie oświetlenia zewnętrznego w godzinach od 23⁰⁰ do 4⁰⁰, obniżenie wydajności wentylacji w godzinach nocnych, ograniczenie użytkowania oraz wydajności agregatu wody lodowej (urządzenie klimatyzacyjne). Dyrektor WSA podniosła także, że możliwość podejmowania przez WSA kolejnych działań mających na celu dalsze zmniejszanie zużycia energii elektrycznej jest istotnie ograniczona z uwagi na wykonanie już w latach 2016-2022 szeregu działań, które przyniosły wymierne oszczędności, tj. wynegocjowano z dostawcą energii elektrycznej stałą (niezmienną) cenę na okres 24 miesięcy (do końca 2023 r.) na poziomie niższym od

¹⁴ Dz.U. poz. 1864.

¹⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 513, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2023 r., poz. 269, ze zm.

¹⁷ Zgodnie w tym przepisem kierownicy jednostek sektora finansów publicznych w grudniu 2022 r. mieli podjąć działania w celu realizacji obowiązkowego zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej w zajmowanych budynkach lub częściach budynków oraz przez wykorzystywane urządzenia techniczne, instalacje i pojazdy, w danym okresie w wymiarze określonym w ust. 2 tego artykułu. Nierealizowanie tego obowiązku było zagrożone karą pieniężną (art. 38 ust. 1 pkt 3).

cen rynkowych, zlecono wykonanie pomiarów parametrów jakościowych energii elektrycznej oraz doboru kompensacji mocy biernej, zlecono opracowanie koncepcji budowy instalacji fotowoltaicznej na budynku Sądu, zrealizowano dostawę i montaż kompensatora statycznego do kompensacji energii biernej, przeprowadzono w obiektach Sądu wymianę wszystkich źródeł światła na energooszczędne.

(akta kontroli str. 161,163,164, 166-168, 422-424, 426)

Badaniem w obszarze kosztów energii elektrycznej objęto opłaty za usługi dystrybucji, tj. opłaty związane z zamówieniem mocy.

Moc umowna w 2022 r. PPE należącego do grupy taryfowej C21 (budynek WSA) ustalona na 180 kW określona została w umowie kompleksowej sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucji. Opłata sieciowa stała wyniosła 21,7 tys. zł netto (22,8 tys. zł brutto). Analiza mocy umownej i maksymalnie pobranej¹⁸ na 12 fakturach (za styczeń-grudzień 2022 r.) wykazała, że maksymalna moc pobrana wyniosła od 56 kW (kwiecień) do 134 kW (sierpień), tj. odpowiednio na poziomie od 31 do 74% mocy umownej.

(akta kontroli str. 41-66, 119-154, 161-168, 171, 417-421, 548-557, 755-759)

Dyrektor WSA wskazała, że w 2022 r. nie dokonywano analiz dotyczących zastosowania innych taryf, np. wielostrefowej, ponieważ ze wstępnej analizy wynikało, że przejście na grupy taryfowe w strefach czasowych jest opłacalne jedynie w przypadku wykonywania prac w godzinach wieczornych i nocnych. W związku z tym zmiana na taryfę wielostrefową nie przyniosłaby korzyści dla Sądu. Wstępna analiza, o której mowa wyżej, polegała na prowadzeniu rozmów telefonicznych z Doradcą Klienta Biznesowego Tauron Sprzedaż sp. z o. o., który informował o braku korzyści przy zmianie taryfy na wielostrefową.

(akta kontroli str. 7, 545-547, 730)

W WSA sporządzono plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych Sądu na 2022 r. i opublikowano go na stronie internetowej 3 marca 2022 r., tj. w przewidzianym terminie (30 dni od dnia ustalenia przez NSA planu finansowego – 16 lutego 2022 r.). Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2022 r. zamówieniach zostało sporządzone i przekazane Prezesowi UZP 24 lutego 2023 r., tj. terminowo (do 1 marca 2023 r.).

(akta kontroli str. 104-107, 177-184, 525-544)

Regulamin udzielania zamówień publicznych obowiązujący w Sądzie został wprowadzony zarządzeniem z 15 stycznia 2021 r. Prezesa WSA (*Regulamin udzielania zamówień publicznych*). Uregulowano w nim m.in. zasady planowania zamówień, wszczęcia postępowania, procedurę udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto poniżej oraz równej lub przekraczającej kwotę 130 tys. zł, sposób działania komisji przetargowej. Zarządzeniem Prezesa WSA¹⁹ powołano stałą Komisję Przetargową oraz wprowadzono Regulamin Komisji Przetargowej w WSA stanowiący załącznik do tego zarządzenia (*Regulamin komisji przetargowej*).

(akta kontroli str. 355-382)

W trakcie kontroli NIK stwierdzono, że dwóch członków powołanej stałej Komisji Przetargowej nie uczestniczy w pracach stałej komisji przetargowej z uwagi na przejście na emeryturę (od 12 maja 2021 r.) oraz z powodu otrzymania nominacji (w I kwartale 2022 r.) na stanowisko sędziego WSA. W trakcie kontroli NIK

¹⁸ Do analizy przyjęto maksymalną wartość spośród 10 wartości podanych na fakturze.

¹⁹ Zarządzenie Nr 6/2013 z 26 lutego 2013 r. Prezesa WSA w sprawie powołania stałej Komisji Przetargowej, zmienione następnie zarządzeniem Nr 56/2018 z 26 listopada 2018 r. Prezesa WSA w sprawie zmiany składu stałej Komisji Przetargowej.

zarządzeniem z 10 marca 2023 r. Prezes WSA zmieniła skład stałej Komisji Przetargowej, z której odwołano ww. osoby.

(akta kontroli str. 738, 740-742, 745,746, 761-762)

Badaniem objęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w 2022 r. w trybie podstawowym pn. *Wymiana agregatu wody lodowej*²⁰. W wyniku przeprowadzonego postępowania 28 czerwca 2022 r. zawarto umowę na dostawę nowego i wymianę wyeksploatowanego agregatu wody lodowej. W zbadanym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zastosowano właściwy tryb postępowania oraz prawidłowo wybrano dostawcę zamówienia. Umowa została należycie zrealizowana.

(akta kontroli str. 107, 383-386, 521-524, 664-729, 768-773)

Nieprawidłowości w zakresie udzielenia ww. zamówienia publicznego, tj.:

- nierzetelnego sporządzenia protokołu postępowania w trybie podstawowym,
 - niezłożenia przez Dyrektora WSA (osoby udzielającej zamawianie) oraz przez członka komisji przetargowej oświadczenia o niekaralności,
 - nieterminowego zamieszczenia ogłoszenia o wykonaniu umowy,
 - niezapewnienia aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień w 2022 r. oraz niezamieszczenia aktualizacji planu,
- szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Usługi w zakresie sprzątnięcia pomieszczeń, obsługi szatni, prac związanych z zadaniami archiwum zakładowego, dezynfekcji sal rozpraw, usług techniczno-konserwatorskich, utrzymania czystości i porządku zlecano z pominięciem wewnętrznych regulacji dotyczących udzielania zamówień publicznych, tj. bez przeprowadzenia procedury zapytania ofertowego, o której mowa w §§ 8-10 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych*. Umowy te zawierano na sześć miesięcy i następnie powtarzano na kolejne sześć miesięcy. Z tytułu umów zlecenia w 2022 r. wydatkowano łącznie 188 050,83 zł, z tego 119 710,30 zł na usługi sprzątnięcia, 37 381,95 zł na obsługę szatni oraz 30 958,58 zł na usługi techniczno-konserwatorskie.

(akta kontroli str. 388-390, 395, 416, 559, 633-655, 749, 750)

Według § 8 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych* przy zamówieniach o wartości szacunkowej powyżej 10 000 zł netto do kwoty poniżej 130 000 zł netto przeprowadza się postępowanie w trybie zapytania ofertowego.

(akta kontroli str. 355, 359-361)

Dyrektor WSA wyjaśniła, że *zawarte umowy zlecenia dotyczyły wykonywania prac na terenie Sądu przez osoby, które już kilka lat pracują na rzecz Sądu i są Sądowi znane i zaufane. Umowy były zawierane okresowo, w zależności od ilości dysponowanych środków na ten cel. WSA w Krakowie nie przeprowadzał procedury zapytania ofertowego, o której mowa w §§8-10 RZP w WSA w Krakowie z tego powodu, że prace nie były zlecane podmiotom wykonującym działalność gospodarczą i zatrudniającym pracowników, lecz osobom pracującym już wcześniej na rzecz Sądu, z którymi to osobami nie można było zawrzeć umów o pracę z uwagi na brak wolnych etatów. Wynagrodzenie osób zatrudnionych na podstawie umów zlecenia oscylowało przy tym w granicach wynagrodzenia minimalnego. Pracownicy ci - niezależnie od podstawy zatrudnienia – mają dostęp do pomieszczeń Sądu, w tym m.in. gabinetów sędziowskich. Prac tych nie można powierzyć podmiotom zewnętrznym*

²⁰ Nr sprawy Adm.VI/281/22/22.

zatrudniającym pracowników, z uwagi na kwestie bezpieczeństwa. Ponadto prace polegające na sprzątaniu pomieszczeń wykonywane są w godzinach popołudniowych i wieczornych. W przypadku powierzenia ich firmie zewnętrznej wiązałyby się z koniecznością zapewnienia ze strony sądu nadzoru nad tymi pracami. WSA w Krakowie nie ma możliwości zapewnienia takiego nadzoru. W miarę dostępności etatów WSA w Krakowie zmienia podstawy zatrudnienia ww. osób, z umów zlecenia na umowy o pracę. Decyzje w tym zakresie są jednak w małym stopniu zależne od WSA w Krakowie.

(akta kontroli. str. 6, 750, 751, 765)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że objęte kontrolą umowy zlecenia były zawierane na okresy półroczne i *de facto* miały charakter ciągły. Zaznaczyć również należy, że kwestie zapewnienia nadzoru na realizacją takich usług w Sądzie nie zwalnia z przestrzegania procedur wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień publicznych poniżej 130 tys. zł. Co więcej WSA nie uwzględnił takich usług w wyłączeniach od obowiązku przeprowadzenia procedury rozeznania rynku i zapytania ofertowego określonych w § 11 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych*.

(akta kontroli. str. 361, 362, 764, 774, 775)

2. Protokół postępowania w trybie podstawowym w sprawie Adm. VI.281/22/22 Wymiana agregatu wody lodowej, wszczętego 20 maja 2022 r., nie został sporządzony rzetelnie, gdyż:

- nie wypełniono w punkcie 24 części dotyczącej zatwierdzenia prac komisji przetargowej oraz w punkcie 29 części 1 dotyczącej daty zawarcia umowy, wykonawcy, z którym zawarto umowę, wartości umowy oraz przedmiotu umowy,
- w punkcie 6.A.2. jako członka komisji przetargowej wskazano osobę, która nie wykonywała czynności w tym postępowaniu,
- w punkcie 6.A.2. nie wskazano jako członka komisji przetargowej osoby, która wykonywała czynności w tym postępowaniu.

(akta kontroli, str. 675-677, 682, 683)

Według § 12 ust. 2 pkt a *Regulaminu komisji przetargowej* oraz rozdziału 7 *Komisja Przetargowa* § 17 ust. 2 pkt 1 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych* do obowiązków sekretarza komisji należy m.in. prowadzenie dokumentacji postępowania w sprawie udzielenia zamówienia.

Główny specjalista w Oddziale Adm. WSA – sekretarz komisji przetargowej wyjaśnił, że niewypełnienie ww. punktów w protokole postępowania, jak również niewskazanie osoby jako członka komisji przetargowej, która wykonywała czynności w tym postępowaniu, wynikało z jego przeoczenia.

(akta kontroli, str. 23, 363, 372, 374, 377, 381, 382, 743)

Dyrektor WSA²¹, która zatwierdziła protokół postępowania wyjaśniła, że zgodnie z *regulaminem udzielania zamówień publicznych w WSA* prowadzenie dokumentacji postępowania w sprawie udzielenia zamówienia, w tym sporządzenia protokołu postępowania, należy do obowiązków sekretarza komisji przetargowej. Obowiązkiem przewodniczącego komisji przetargowej jest z kolei nadzorowanie prawidłowego prowadzenia dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia. Po przekazaniu mi protokołu postępowania i wysłuchaniu ustnego sprawozdania z przebiegu postępowania w trybie podstawowym w sprawie Adm.VI.281/22/22 pn. Wymiana agregatu wody lodowej zatwierdziłam protokół uznając prawidłowość wyboru oferty

²¹ Według upoważnienia z 4 maja 2020 wydanego przez Prezesa WSA, Dyrektor WSA była upoważniona do dokonywania w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych przez WSA, czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego.

wykonawcy. Po wysłuchaniu wyjaśnień sekretarza oraz przewodniczącego komisji przetargowej dotyczących ww. zastrzeżeń udzieliłam obu pracownikom ustnego napomnienia nakazując jednocześnie wykonywanie ze szczególną starannością obowiązków związanych z prowadzeniem dokumentacji oraz nadzorem.

(akta kontroli, str. 6, 745, 747)

3. W Sądzie nie sporządzono aktualizacji planu postępowań zamówienia publicznego dotyczącego postępowania *Wymiana agregatu wody lodowej w 2022 r.* oraz nie zamieszczono tej aktualizacji w Biuletynie Zamówień Publicznych i na stronie BIP Sądu, co było niezgodne z art. 23 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*²². W przypadku tego zamówienia 19 kwietnia 2022 r. zmieniona została orientacyjna wartość zamówienia z 280 tys. zł do 392 tys. zł oraz przewidywany termin wszczęcia postępowania z I na II kwartał 2022 r.

(akta kontroli str. 104-106, 327, 522-524, 716-722)

Zgodnie z art. 23 ust. 4 *nupzp* zamawiający zapewnia aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień. Aktualizację planu zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego. Według § 4 ust. 3 regulaminu udzielania zamówień publicznych w WSA plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych podlega ciągłej korekcie i uzupełnieniu w całym roku finansowym.

(akta kontroli. str. 359)

Do zakresu czynności głównego specjalisty w Oddziale Adm. WSA należało m.in. planowanie, organizowanie, przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych; współpraca w tym zakresie ze wszystkimi komórkami organizacyjnymi i pracownikami Sądu odpowiedzialnymi merytorycznie za przedmiot zamówień; koordynacja wszystkich prowadzonych w Sądzie postępowań i procedur w sprawach zamówień publicznych.

Główny specjalista w Oddziale Adm. WSA wyjaśnił, że brak aktualizacji wartości orientacyjnej zamówienia publicznego *wynikał z mojego przekonania o braku obowiązku zmiany tej wartości. Natomiast odnośnie przewidywanego wszczęcia postępowania na II kwartał 2022 r. wynikał z przeoczenia.*

(akta kontroli. str. 23, 24, 744)

4. Ogłoszenie o wykonaniu umowy Adm.VI.282/20/22 zawartej 28 czerwca 2022 r. na dostawę nowego i wymianę wyeksploatowanego agregatu wody lodowej zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych po upływie 145 dni od dnia wykonania umowy i 115 dni po przewidzianym terminie w *nupzp*. Według protokołu odbioru końcowego robót wymianę agregatu zakończono 10 sierpnia 2022 r., a ogłoszenie o wykonaniu umowy w BZP zamieszczono 2 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 383-386, 694-706, 725, 728, 729)

Było to niezgodne z art. 448 *nupzp* stanowiącym, że zamawiający w terminie 30 dni od wykonania umowy zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy.

Główny specjalista w Oddziale Adm. WSA wyjaśnił, że brak publikacji ogłoszenia w BZP o wykonaniu ww. umowy *w terminie 30 dni od wykonania tej umowy wynikał z przeoczenia.*

(akta kontroli str. 744)

5. Dyrektor WSA oraz jeden członek komisji przetargowej złożyli oświadczenie o niekaralności, o którym mowa w art. 56 ust. 3 *nupzp*, po rozpoczęciu

²²Dz. U. z 2022 r., poz. 1710, ze zm. dalej: *nupzp*.

wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia w postępowaniu w trybie podstawowym w sprawie Adm.VI.281/22/22 *Wymiana agregatu wody lodowej*.

2 czerwca 2022 r. Dyrektor WSA zatwierdziła propozycję komisji przetargowej w sprawie wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu w trybie podstawowym *Wymiana agregatu wody lodowej*. Oświadczenie o niekaralności, o którym mowa w art. 56 ust. 3 *nupzp*, złożyła z datą 28 czerwca 2022 r.

(akta kontroli, str. 6, 686, 694, 709)

Członkini komisji przetargowej w sprawie zamówienia publicznego nr Adm.VI.281/22/22 *Wymiana agregatu wody lodowej* złożyła oświadczenie o niekaralności, o którym mowa w art. 56 ust. 3 *nupzp*, z datą 28 czerwca 2022 r., pomimo że z datą 2 czerwca 2022 r. podpisała propozycję wyboru oferty najkorzystniejszej.

Było to niezgodne z art. 56 ust. 6 *nupzp*, który stanowi, że oświadczenie o niekaralności, o którym mowa w art. 56 ust. 3 *nupzp*, składa się przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia.

(akta kontroli, str. 404-406, 675, 679, 682, 684, 686, 692)

Członkini komisji przetargowej wyjaśniła, że oświadczenie o niekaralności przedstawił jej przewodniczący komisji przetargowej w dniu otwarcia ofert, tj. 31 maja 2022 r. W dalszej części wyjaśnień podała, że *przed wykonywaniem czynności ww. oświadczenie przeczytałam i złożyłam podpis (imię i nazwisko) jednak bez wskazania daty podpisu. Pamiętam takie zdarzenie, że sekretarz komisji przetargowej zadzwonił do mnie 28 czerwca 2022 r., że brakuje daty w moim oświadczeniu. W tym dniu będąc w pracy (WSA), tj. 28 czerwca 2022 r. wpisałam datę na druku ww. oświadczenia.*

(akta kontroli, str. 738, 739)

Według § 12 ust. 1 lit. a *Regulaminu komisji przetargowej* oraz § 17 ust. 1 pkt 6 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych* do obowiązków przewodniczącego komisji należy w szczególności odebranie oświadczeń członków komisji przetargowej.

Przewodniczący komisji przetargowej wyjaśnił, że oświadczenie o niekaralności członka komisji przetargowej (podpisane imieniem i nazwiskiem) odebrał w dniu otwarcia ofert, tj. 31 maja 2022 r., przed wykonywaniem czynności w ramach postępowania. W dalszej części wyjaśnień podał, że *nie zwróciłem uwagi, że na oświadczeniu brak jest daty podpisu. Po zakończeniu prac komisji (nie pamiętam dnia) sekretarz komisji poinformował mnie, że oświadczenie nie zawiera daty złożenia podpisu i że przekaże jej to oświadczenie celem uzupełnienia daty podpisu. Uznałem, że oświadczenie po uzupełnieniu braku daty zostanie dołączone do dokumentacji.*

(akta kontroli, str. 356, 363, 372, 377, 400, 741, 742)

Dyrektor WSA wyjaśniła, że oświadczenie o niekaralności podpisała 28 czerwca 2022 r., ponieważ w tym dniu przekazał jej do wypełnienia sekretarz komisji przetargowej odpowiedzialny za obsługę techniczno-organizacyjną i sekretarską Komisji w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

(akta kontroli, str. 760, 763)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Sądu w obszarze wydatków. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące zamówień publicznych nie miały wpływu na dokonaną ocenę. Skontrolowane wydatki WSA (6,1% wydatków ogółem) zostały dokonane w granicach kwot określonych w planie, zgodnie z obowiązującymi umowami, z zachowaniem ustalonych terminów i we właściwych kwotach.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych WSA za 2022 rok:

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: *sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 99-103, 115-118, 158-160, 193-196, 248-253, 274-276, 425-428, 444-520, 656-663)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzane przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

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
Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

1. Wzmocnienie nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami o udzielanie zamówień publicznych w celu zminimalizowania ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w tym obszarze.

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 piśmie²³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

²³ 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.

pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. 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 wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kraków, 27 marca 2023 r.

Kontroler
/-/ Wiesław Matras
główny specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury w Krakowie
/-/ Jolanta Stawska

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:

DYREKTOR
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury w Krakowie