

# OPINIA ZLECONA

Warszawa, dnia 3 lipca 2002 r.

## OPINIA

### **Opinia<sup>1</sup> w sprawie wykonania budżetu za 2001 r. w cz. 05 - NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY**

Opinia dotyczy dochodów i wydatków Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie jako głównego dysponenta budżetu w cz. 05 oraz dziesięciu Ośrodków Zamiejscowych - dysponentów III stopnia budżetu w tej części..

W Informacji NSA brak jest szczegółowej informacji o podziale środków na wydatki bieżące i wydatki majątkowe między NSA w Warszawie oraz Ośrodki Zamiejscowe<sup>2</sup>.

### **Dochody**

Dochody budżetowe w cz. 05 wyniosły 17 594 tys. zł, a ich wykonanie było wyższe o 38,0% od dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2001 r. oraz o 31,9% wyższe (realnie wyższe o 25,0%) od dochodów wykonanych w 2000 r.

---

<sup>1</sup> Opinię sporządzono na podstawie "Informacji z wykonania budżetu za 2001 rok" Naczelnego Sądu Administracyjnego (zwaną dalej Informacją NSA). Korzystano również z „Informacji o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2001 r. cz. 05 - Naczelnego Sądu Administracyjnego” Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa, maj 2002 r. (zwanej dalej Informacją NIK).

<sup>2</sup> Obszerniejszy materiał dotyczący danych o podziale dochodów oraz wydatków bieżących i wydatków majątkowych między NSA w Warszawie oraz Ośrodki Zamiejscowe w układzie rozdziałów i paragrafów zawiera Informacja NIK za 2001 r.

W strukturze dochodów NSA, zrealizowanych w 2001 r. dominowały dochody z wpisów od skarg na decyzje administracyjne oraz dochody ze spłat pożyczek wraz z odsetkami z tytułu pomocy mieszkaniowej udzielonych sędziom w poprzednich latach. Dochody w tych dwóch paragrafach stanowiły 99,1 % dochodów budżetu w cz. 05. Do wysokiego, bo 38%-wego odchylenia dochodów zrealizowanych od dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2001 r. przyczyniła się przede wszystkim nieprzewidywalność dochodów uzyskiwanych z wpisów z opłat sądowych, stanowiących 91,6% dochodów ogółem. Skala tych odchyżeń wzrasta kolejny rok<sup>3</sup>.

### **Wydatki**

Ustawa budżetowa na 2001 r. (po zmianach i blokadach) określała wydatki budżetowe w cz. 05 budżetu na kwotę 105 255 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 86 723 tys. zł, co stanowiło tylko 82,0% kwoty planowanej. Niższy od planowanego poziom wykonania wydatków wynikał z niskiego zaawansowania wydatków bieżących i wydatków majątkowych. Nie wykonano też wydatków planowanych w poszczególnych działach cz. 05 budżetu: w podstawowym dz. 751 „urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa”, w dz. 853 „opieka społeczna”, w dz. 753 „obowiązkowe ubezpieczenia społeczne” oraz w dz. 752 „obrona narodowa”<sup>4</sup>. Wynika to w dużej mierze z oszczędnego wydatkowania środków publicznych przez dysponentów cz. 05 budżetu oraz z trudności z pozyskaniem na rynku pracy odpowiednich pracowników: sędziów i pracowników administracji i obsługi<sup>5</sup>.

Zwraca uwagę wysoka dynamika wzrostu wydatków wykonanych w 2001 r. w cz. 05 ogółem i w poszczególnych działach w stosunku do wykonania w 2000 r. Na przykład wydatki bieżące wykonane 2001 r. w rozdz. 75102 były nominalnie wyższe od analogicznych wydatków w 2000 r. o 13,3%, w tym wynagrodzenia wraz z pochodnymi od wynagrodzeń wzrosły nominalnie o 19,5%<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> W 2000 r. odchylenie wykonania dochodów od planu wyniosło 18,0%, a w 1999 r. tylko 10,0%.

<sup>4</sup> Szczegółowe dane o poziomie wykonania planu wydatków w 2001 r. w przekroju działowym zawarte są w Informacji NSA. Tabela s. 3. Dane o wykonaniu planu w dz. 751 rozdz. 75102 (budżet NSA) w relacji do ustawy budżetowej i budżetu po zmianach zawarte jest w Informacji NSA. Tabela s.8.

<sup>5</sup> Informacja NIK. s. 19.

<sup>6</sup> Nieco niższe w stosunku do wykonania w 2000 r. były wydatki na zakupy towarów i usług oraz wydatki majątkowe w tym rozdziale, nominalnie odpowiednio: o 13,2% i o 5,1%. Informacja NSA. Tabela s.8.

Udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem rozdz. 75102 „naczelne organy sądownictwa” osiągnął poziom 83,8%; wydatki majątkowe wyniosły 15,9%. Budżet w 2001 r. w zakresie wydatków bieżących został ukształtowany w wyniku korekt dokonanych na mocy decyzji Prezesa lub Wiceprezesów NSA, a także decyzji podejmowanych przez Prezesów Ośrodków Zamiejscowych NSA w odniesieniu do budżetów tych Ośrodków<sup>7</sup>. W trakcie realizacji budżetu w cz. 05 w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2001 r. dokonano zmian w układzie wykonawczym budżetu. W Informacji NSA brak jest przejrzystej specyfikacji tych zmian, co utrudnia ich analizę pod względem ich zasadności i celowości<sup>8</sup>.

Największy udział w wydatkach bieżących miały: wynagrodzenia osobowe z pochodnymi: 75,0%. W zakresie wydatków na wynagrodzenia osobowe i narzutów na wynagrodzenia oraz zakupu towarów i usług informacja NSA udziela wyczerpujących wyjaśnień i komentarzy<sup>9</sup>. Wydatki te są w dużej mierze uzasadnione faktycznymi potrzebami wynikającymi z realizacji celów i zadań merytorycznych NSA.

W 2001 r. nastąpił wzrost wynagrodzeń pracowników orzecznictwa oraz pracowników administracyjnych i obsługi w NSA<sup>10</sup>. Nastąpił też wzrost przeciętnego zatrudnienia o 63 osoby tj. o 9,6%, ale w stopniu znacznie niższym od zatrudnienia planowanego na 2001 r. Przeciętne zatrudnienie było niższe od zatrudnienia zaplanowanego w ustawie budżetowej na 2001 r. o 140 osób tj. 16,3% poniżej planu<sup>11</sup>. Nadal niepokojący jest stan niepełnego zatrudnienia w grupie sędziów NSA – w stosunku do planu (299 sędziów) zatrudnienie było niższe o 53 sędziów i w 2001 r. wyniosło 246 sędziów. Stan niepełnego zatrudnienia tłumaczy się trudnościami naboru sędziów z sądów powszechnych i prokuratur oraz trudnymi warunkami lokalowymi sądów. W 2001 r. podjęto intensywne starania w zakresie zwiększenia obsad sędziowskich<sup>12</sup>. W związku z niepełnym obsadzeniem planowanych etatów Prezes NSA w sierpniu 2001 r. dokonał blokady planowanych wydatków w rozdz. 75102 „naczelne organy sądownictwa”, § 4030 „wynagrodzenia

---

<sup>7</sup> Informacja NIK, ss. 13 – 14.

<sup>8</sup> Niemniej, NIK przytacza obszerniejszy materiał dotyczący tych zmian stwierdzając brak zastrzeżeń do zasadności i celowości decyzji wprowadzających te zmiany. Informacja NIK ss. 13 – 14.

<sup>9</sup> Informacja NSA ss. 9 – 12.

<sup>10</sup> Por. Załącznik (tabela) do niniejszej opinii.

<sup>11</sup> Informacja NIK s. 19.

<sup>12</sup> Informacja NSA ss. 9 – 10.

osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów” w kwocie 500 tys. zł<sup>13</sup>.

Średni stan zatrudnienia pracowników administracji i obsługi wyniósł w 2001 r. 471 osób tj. było niższe o 87 osób (15,6%) od planu. Niższy poziom zatrudnienia w tej grupie pracowników wynikał z niższego od planowanego poziomu zatrudnienia sędziów.

W 2001 r. podejmowano w NSA decyzje o wydatkach inwestycyjnych mając na uwadze racjonalne i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi. Na inwestycje wydatkowano kwotę 13 123 tys. zł, tj. niższą o 11,4% od kwoty w ustawie budżetowej (po zmianach). Wydatki inwestycyjne były niższe o 5,1% od wydatków wykonanych w 2000 r. Środki skierowano głównie na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych<sup>14</sup>, a w mniejszym stopniu na wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych<sup>15</sup> m. in. zrezygnowano z rozbudowy Sądów Ośrodków Zamiejscowych w Krakowie i w Łodzi<sup>16</sup>. Większość wydatków majątkowych dotyczyła wyposażenia i rozbudowy Ośrodków Zamiejscowych NSA: w zakresie wydatków inwestycyjnych – 95,2%, w zakresie wydatków na zakupy inwestycyjne – 74,4%..

W trakcie realizacji budżetu w cz. 05 powstały należności i zobowiązania. Na koniec 2000 r. należności NSA osiągnęły kwotę 6 331,7 tys. zł i były wyższe od należności na koniec 2000 r. o 61,3%. Należności te prawie w całości dotyczyły pożyczek mieszkaniowych wypłaconych sędziom<sup>17</sup>. Na koniec 2001 r. w NSA nie było zobowiązań wymagalnych. Zobowiązania niewymagalne na ogólną kwotę 3 948 tys. zł związane były przede wszystkim (w 94,9%) z wypłatą dodatkowego wynagrodzenia rocznego (z pochodnymi) oraz premia pracowników obsługi za 2001 r., co nastąpiło w styczniu 2001 r.<sup>18</sup>. Pod względem należności i zobowiązań budżet w cz. 05 w 2001 r. był wykonywany prawidłowo.

W trakcie realizacji budżetu w 2001 r. korzystano ze środków ogólnej rezerwy budżetowej w celu pokrycia niedoboru w wydatkach na uposażenie sędziów w stanie spoczynku zwiększając wydatki w rozdz. 75302 „uposażenie sędziów oraz prokuratorów w stanie spoczynku” o 300 tys. zł, z czego

---

<sup>13</sup> Informacja NIK s. 13.

<sup>14</sup> Specyfikacja tych wydatków w układzie podmiotowym i przedmiotowym zawarta jest w Informacji NIK, s. 16.

<sup>15</sup> Informacja NIK s. 17.

<sup>16</sup> Informacja NIK s. 14.

<sup>17</sup> Informacji NIK s. 11.

<sup>18</sup> Informacja NSA s. 13.

wykorzystano tylko 56 tys. zł, zwracając resztę do budżetu państwa. Wykorzystanie środków ogólnej rezerwy budżetowej nie budzi zastrzeżeń.

### **Wnioski**

Realizacja dochodów budżetowych przebiegała w sposób zapewniający terminowość wpłat do budżetu państwa. Należałoby jednak ograniczyć skalę odchyień zrealizowanych dochodów od planu poprzez bardziej staranne planowanie. dochodów z opłat sądowych.

Celowość i zasadność wydatków NSA w 2001 r. nie budzi zastrzeżeń. Wydatki te były wykonane jednak w warunkach częstych przesunięć między paragrafami wydatków, co podważało precyzję ich planowania.

Budżet NSA w 2001 r. był realizowany prawidłowo, w ramach limitów określonych w planie po zmianach.

Sporządził: dr Wojciech Stodulski

Za zgodność:  
M.Guzowska

## Załącznik

**Tabela**  
**Zatrudnienie i średnie wynagrodzenia miesięczne w NSA (z wypłatami z ZFN oraz odprawami emerytalnymi i ekwiwalentami) w cz. 05 budżetu w 2001 r. w stosunku do wykonania w 2000 r. (rozdz. 75102)**

Wyszczególnienie	liczba etatów kalkulacyjnych. 2001	przyrost etatów kalkulacyjnych w stosunku do 2000	wykonanie etatów kalkulacyjnych w stosunku do planu 2001	średnie wynagrodzenie miesięczne 2001 zł	przyrost średniego wynagrodzenia miesięczn. nominalnie 2001/2000	zmiany średniego wynagrodzenia miesięczn. realnie 2001/2000
Ogółem	717	9,6%	83,70%	5 529	8,3%	2,6%
Sędziowie	246	7,0%	82,3%	10 156	8,9%	3,2%
prac. Adm. i obsł.	471	11,9%	84,4%	3 094	12,3%	6,1%

Źródło: „Informacja z wykonania budżetu za 2001 r.”. Naczelny Sąd Administracyjny. Warszawa 2002 r. oraz „Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2001 r. cz. 05 - Naczelny Sąd Administracyjny”. Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa, maj 2002 r.