



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KAP.410.001.04.2017

P/17/001

WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 17 – Administracja publiczna i części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Beata Burtka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/27/2017 z dnia 11 stycznia 2017 r. 2. Justyna Głowacka, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/25/201 z dnia 11 stycznia 2017 r. 3. Mirosława Guguła, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/29/201 z dnia 11 stycznia 2017 r. 4. Monika Brzozowska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/41/201 z dnia 6 marca 2017 r. 5. Andrzej Otrębski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/31/201 z dnia 11 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-10)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, ul. Batorego 5, 02-591 Warszawa (dalej: Ministerstwo lub MSWiA)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Błaszczak, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji ¹ (dalej: Minister SWiA)

II. Wprowadzenie

Wprowadzenie do części 17 i 43

Dysponentem części budżetowej 17 – Administracja publiczna oraz części budżetowej 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. W 2016 r. dysponentami środków budżetowych III stopnia bezpośrednio podległymi dysponentowi części 17 byli Dyrektor Generalny MSWiA oraz Dyrektor Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego (NIST)². Dysponentem podległym dysponentowi części 43 był Dyrektor Generalny MSWiA (dysponent III stopnia) oraz, w zakresie dochodów, Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa (CPPC – dysponent II stopnia)³.

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1091)

² Decyzja nr 10 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w częściach, których dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA poz. 1, ze zm.).

³ Na podstawie decyzji nr 88A Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 lipca 2016 r. w sprawie ustanowienia Dyrektora Centrum Projektów Polska Cyfrowa dysponentem środków budżetu państwa w części 43, której dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA poz. 45, ze zm.), Dyrektor CPPC jest dysponentem środków budżetu państwa drugiego stopnia w części 43 w zakresie dochodów realizowanych przez CPPC dotyczących PO KL Poddziałanie 1.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej. Decyzja weszła w życie z dniem ogłoszenia, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2016 r. i obowiązuje do 31 grudnia 2017 r.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach części 17 pełnił w 2016 r. rolę Instytucji Pośredniczącej dla priorytetu V Dobre Rządzenie Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) oraz dla działania 2.18 Wysokiej jakości usługi administracyjne w ramach Osi Priorytetowej II Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER)⁴.

(dowód: akta kontroli str. 943-946)

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016⁵ (dalej ustawa budżetowa) w części 17 – Administracja publiczna oraz w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

W ramach części 17 finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – m.in. zadania z zakresu administracji publicznej i obsługi administracyjnej obywatela, a także z zakresu zarządzania kryzysowego oraz przeciwdziałania i usuwania skutków klęsk żywiołowych. Natomiast w ramach części 43 finansowano zadania z zakresu m.in.: utrzymywania stosunków między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, przeciwdziałania dyskryminacji oraz podtrzymywania tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych. Z obu części ponoszono również wydatki na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra SWiA.

Zakres kontroli w częściach 17 i 43 obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2015 i 2016⁶,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷ (dalej ufp).

Ponadto, w ramach części 17, zakresem kontroli objęto realizację wniosku pokontrolnego sformułowanego po ubiegłorocznej kontroli budżetowej.

W 2016 r. w części 17 dochody wyniosły 196,9 tys. zł, w tym 196,5 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 28 784,1 tys. zł, w tym 26 625,3 tys. zł stanowiły wydatki kontrolowanej jednostki. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 16 126,0 tys. zł (w całości w ramach kontrolowanej jednostki).

W 2016 r. w części 43 dochody wyniosły 60,8 tys. zł i stanowiły 100% dochodów zrealizowanych przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 167 321,2 tys. zł (w całości stanowiły wydatki kontrolowanej jednostki). W 2016 r. w części 43 nie dokonywano wydatków z budżetu środków europejskich.

III. Ocena kontrolowanej działalności

A. Część 17 – Administracja publiczna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁸ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 17 – Administracja publiczna.

Ocena i jej
uzasadnienie

⁴ Zgodnie z § 12 pkt 9 załącznika do zarządzenia nr 6 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 lutego 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA, poz. 7), realizowanie tych zadań należy do zakresu działania Departamentu Administracji Publicznej.

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. (Dz.U. poz. 278, ze zm.).

⁶ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

⁷ Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

W wyniku kontroli 26,1% zrealizowanych w części 17 wydatków budżetu państwa i 0,04% wydatków budżetu środków europejskich stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w zadaniach ujętych w budżecie zadaniowym. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 17.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała łączne sprawozdania budżetowe za 2016 r.⁹ sporządzone przez dysponenta części 17 – Administracja publiczna na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdania jednostkowe ministerstwa (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia), sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

Sprawozdania sporządzono terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej¹⁰, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹².

Ujawniona w toku kontroli NIK nieprawidłowość nie miała istotnego wpływu na realizację budżetu w tej części. Polegała ona na niepotwierdzeniu przez głównego księgowego dokonania wstępnej kontroli operacji finansowej (niezłożenie podpisu na dwóch umowach stanowiących podstawę dokonania wydatku), co było niezgodne z art. 54 ust. 3 ufp.

B. Część 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

W wyniku kontroli 4,1% zrealizowanych w części 43 wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne łączne sprawozdania budżetowe za 2016 r. sporządzone przez dysponenta części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdania jednostkowe ministerstwa (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia), sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

Sprawozdania sporządzono terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora

⁸ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 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 opisową.

⁹ Opinia odnosi się do sprawozdań zbadanych w dniu 2 i 3 marca 2017 r.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

¹² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298 poz. 1766).

finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość nie miała istotnego wpływu na realizację budżetu w tej części. Polegała ona na nieterminowym zatwierdzeniu rozliczenia czterech dotacji (na 11 objętych badaniem), co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp. Powyższa nieprawidłowość świadczy o tym, że sprawowany przez dysponenta części 43 nadzór i kontrola nad wykonywaniem budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp nie były w pełni skuteczne.

IV. Wyniki kontroli

A. Część 17 – Administracja publiczna

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej dochody budżetu państwa w części 17 zostały zaplanowane w kwocie 32 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 196,9 tys. zł, tj. 615,3% kwoty planowanej, głównie z wpływów z rozliczeń PO KL (m.in. zwroty niewykorzystanych transz dofinansowania oraz korekty finansowe – 98,9 tys. zł) oraz z tytułu odsetek od płatności wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ufp, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości przez beneficjentów PO KL (80,2 tys. zł). Nieuwzględnienie znaczącej części uzyskanych dochodów w planie wynikało z ich charakteru (głównie zwroty dotacji oraz odsetki, których wysokość jest trudna do przewidzenia na etapie planowania dochodów).

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 17 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 356,5 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 77,5 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. należności ogółem były niższe o 775,5 tys. zł, a zaległości niższe o 807,4 tys. zł. Głównym powodem zmniejszenia kwoty zaległości było wyłączenie z części 17, od 16 listopada 2015 r., Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (dalej GUGiK), którego zaległości w 2015 r. wyniosły 875,1 tys. zł. Zaległości w 2016 r. dotyczyły głównie naliczonych kar za nieterminową realizację umowy (27,0 tys. zł), kar pieniężnych orzeczonych przez Międzyresortową Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (16,3 tys. zł) oraz przypisanych do zwrotu transz dofinansowania od dwóch beneficjentów PO KL (17,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 377, 383, 408, 470, 616-700, 882-883, 997)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Nie zostały również sformułowane uwagi.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 17 zostały zrealizowane w 2016 r. w kwocie 28 784,1 tys. zł, co stanowiło 61,8% planu po zmianach (46 607,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2015 nastąpił spadek wydatków o 50 898,0 tys. zł, tj. o 63,9%.

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 24 548,2 tys. zł, co stanowiło 59,0 % planu po zmianach (41 635,0 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2015 r. (23 332,5 tys. zł) nieznacznie wzrosły o 1 215,7 tys. zł, tj. o 5,2%.

Niski w porównaniu do planu poziom wydatków budżetu państwa wynikał przede wszystkim z:

- przesunięcia na 2017 r. zamówień publicznych z uwagi na spodziewane korzyści wynikające z możliwości połączenia postępowań na usługi utrzymania i rekonfiguracji dla Systemu Informatycznego Centrów Powiadamiania Ratunkowego (CPR), a także na usługi telekomunikacyjne pomiędzy CPR a siecią publiczną oraz usługi teletransmisyjne w OST 112¹³,

¹³ Ogólnopolska Sieć Teleinformatyczna na potrzeby obsługi numeru 112.

- przeniesienia na 2017 r. lub rezygnacji z zadań dotyczących utrzymania i obsługi technicznej Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego (SWD PRM) w związku opóźnieniami w koncentracji dyspozytorni medycznych w oparciu o SWD PRM ze strony wojewodów oraz planowanym przekazaniem zadań w zakresie utrzymania i obsługi technicznej SWD PRM z MSWiA do Ministerstwa Zdrowia,
- rezygnacji z niektórych zadań (m.in. wszczęcia procedury związanej ze sporządzaniem elektronicznych wzorów zgłoszeń do rozporządzeń Ministra SWiA w sprawie związków międzygminnych w związku z powstałymi istotnymi wątpliwościami co do zasadności tworzenia takich wzorów),
- przesunięcia wykonania badań ewaluacyjnych PO WER z uwagi na rozpoczęcie realizacji projektów pod koniec 2016 r. i w związku z tym możliwość przeprowadzenia badań dopiero w 2017 r.,
- mniejszej niż planowano liczby posiedzeń Komisji Heraldycznej i Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych.

Ponadto wpływ na niepełne wykonanie planu wydatków miał fakt, że ich planowanie odbywało się w warunkach wprowadzanych pod koniec 2015 r. zmian organizacyjnych związanych z przejmowaniem przez MSWiA zadań po likwidowanym Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji.

W związku ze stwierdzeniem nadmiaru środków, m.in. w zakresie ww. zadań, Minister SWiA podjął dwie decyzje o zablokowaniu planowanych wydatków budżetowych na łączną kwotę 13 357,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 13-47, 378, 380, 409, 464-469, 639-875, 891-894, 997-1008)

W 2016 r. w części 17 zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 16 126,0 tys. zł, co stanowiło 98,5% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2015 nastąpiło znaczące zmniejszenie wydatków o 143 363,6 tys. zł, tj. o 89,9%.

Wydatki budżetu środków europejskich w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 70,0 tys. zł, co stanowiło 52,4% planu po zmianach (133,6 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2015 r. (855,8 tys. zł) zmniejszyły się o 785,8 tys. zł, tj. o 91,8%.

Niższy niż w 2015 r. poziom wydatków z budżetu środków europejskich wynikał z faktu, że na rok 2015 przypadł okres końcowego rozliczenia i dużych wydatków na projekty realizowane w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) 2007-2013. Natomiast w 2016 r. wydatkowano środki na projekty w ramach Umowy Partnerstwa (UP) 2014-2020, które są w początkowej fazie realizacji. Wpływ na niższy poziom wydatków z budżetu środków europejskich miało także wyłączenie z części 17 GUGiK, którego wydatki z budżetu środków europejskich wyniosły w 2015 r. 107 313,8 tys. zł, tj. 67,3% wydatków tej części.

(dowód: akta kontroli str. 392-393, 411-412, 646-651, 690-701, 717-727, 913, 997, 1267-1458)

Wydatki zrealizowane w części 17 zostały poniesione w szczególności na zadania związane z obsługą administracyjną obywatela a także z zarządzaniem kryzysowym oraz przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych. W efekcie poniesionych wydatków majątkowych m.in. zmodernizowano oraz zakupiono konsole podsystemu zintegrowanej łączności wykorzystywanych dla potrzeb funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego, zakupiono oprogramowanie i licencje oraz rozbudowano system elektronicznego obiegu dokumentów.

Zobowiązania w części 17 na koniec 2016 r. wyniosły 1 215,7 tys. zł i były niższe o 51,1% niż kwota zobowiązań na koniec 2015 r. (2 488,5 tys. zł). Wśród zobowiązań największy udział miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1 061,3 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2016 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli 384-388, 409, 690-704, 891-894, 2067-2075)

U dysponenta części 17 kontrolą objęto umowę dotacji dla Polskiego Czerwonego Krzyża na *Prowadzenie Krajowego Biura Informacji i Poszukiwań, przewidzianego w konwencjach międzynarodowych o traktowaniu jeńców wojennych oraz o ochronie osób cywilnych podczas wojny*. Przekazanie dotacji następowało na podstawie umowy sporządzonej zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenie – zgodnie z warunkami określonymi w umowie oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ufp. Na realizację zadania PCK wydatkowało 2 024,2 tys. zł, co stanowiło 97,5% wydatków na dotacje poniesionych w części 17 (łącznie z dotacjami majątkowymi).

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętej badaniem ustalono, że zadanie zostało zrealizowane zgodnie z umową, tj. m.in. na ustalanie miejsca pobytu lub pochowania osób zaginionych w wyniku wojen, konfliktów zbrojnych i klęsk żywiołowych, wydawanie zaświadczeń potwierdzających losy wojenne na podstawie posiadanych lub uzyskanych dokumentów, udzielanie pomocy osobom z kraju i zagranicy w odszukiwaniu członków rodziny zaginionych w wyniku migracji oraz prowadzenie poszukiwań humanitarnych i zabezpieczanie oraz sukcesywne digitalizowanie oryginalnej dokumentacji dotyczącej ofiar II wojny światowej.

(dowód: akta kontroli str. 53-163, 562-615, 717-723, 1047-1051)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz stosowania wyłączeń ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp)¹⁴:

- z budżetu państwa w kwocie 5 494,9 tys. zł (bieżących – 1 735,5 tys. zł i majątkowych – 3 759,4 tys. zł), na podstawie próby¹⁵ wydatków poniesionych w 2016 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia), która stanowiła 19,1% wydatków budżetu państwa w części 17 (oraz 22,4% wydatków Ministerstwa);
- z budżetu środków europejskich w kwocie 6,0 tys. zł (w całości wydatki bieżące), na podstawie próby¹⁶ wydatków poniesionych w 2016 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia), która stanowiła 8,6% wydatków budżetu środków europejskich Ministerstwa¹⁷.

W ramach powyższych prób badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do sześciu postępowań o zamówienia publiczne¹⁸ o łącznej wartości 221,7 tys. zł¹⁹ udzielonych przez Ministerstwo w trybie przetargu nieograniczonego, wolnej ręki, zapytania o cenę oraz zamówień, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy Pzp na mocy art. 4 pkt. 8 tej ustawy (zamówienia o wartości nieprzekraczającej równowartości wyrażonej w złotych kwoty 30,0 tys. euro).

¹⁴ Dz.U z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

¹⁵ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia części 17 – Administracja publiczna. Próba wylosowana metodą monetarną MUS (metoda statystyczna, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej dowodem) objęła 128 zapisów księgowych (dotyczących 77 dowodów księgowych) na kwotę 5 118,2 tys. zł. Próba wydatków celowych wynosiła 376,7 tys. zł i dotyczyła wydatków rozksięgowanych na dowodach wybranych w próbie losowej części 17 i 43 oraz wydatków poniesionych w ramach zamówień publicznych.

¹⁶ Doboru próby dokonano w sposób celowy z konta 227 *Rozliczenia wydatków z budżetu środków europejskich*.

¹⁷ Dysponent III stopnia 89,7% (tj. 62,7 tys. zł) wydatków poniósł na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

¹⁸ Kontrolą objęto cztery postępowania finansowane z budżetu krajowego nr: BAF-WZP-2374-5-19/21-PN/2016, pn. Dostawa specjalistycznego oprogramowania filtrującego przesyłanie z sieci Internet; BAF-VI-2374-5-3/4-ZC/2016, pn. Zakup z cykliczną dostawą produktów spożywczych; BAF-VI-2374-5-16/17-WR/2016, pn. Dostarczenie wody i odprowadzenie ścieków z budynku biurowego przy ul. Syreny 23 w Warszawie; 489/DB/4.8/2016, pn. Dostawa, instalacja oraz konfiguracja systemu kontroli dostępu UNiKD na obiekcie przy ul. Syreny 23 oraz dwa postępowania finansowane z budżetu środków europejskich nr: 342/DAP/4.8/2016, pn. Zaprojektowanie identyfikacji wizualnej projektu „Standardy obsługi inwestora w samorządzie”; 419/DAP/4.8/2016, pn. Wykonanie 4 roll-upów wraz z wydrukiem na potrzeby realizacji projektu „Standardy obsługi inwestora w samorządzie”.

¹⁹ Łączna wartość objętych kontrolą postępowań o udzielenie zamówień publicznych wynosiła 885,3 tys. zł. W 2016 r. z tytułu realizacji tych umów poniesiono wydatki w łącznej kwocie 478,8 tys. zł (z tego z części 17 – 221,7 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że z wyjątkiem przypadku opisanego w niniejszym punkcie wystąpienia w części dotyczącej nieprawidłowości, wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Badanie prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp, a także badanie w zakresie stosowania procedur określonych w ustawie Pzp nie wykazało nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 384-388, 891-894, 1068-1573)

Badaniem pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów w części 17 objęto: zadanie 2.4 Zarządzanie kryzysowe oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych²⁰ (którego celem było *usuwanie skutków klęsk żywiołowych oraz zrealizowanie do 2020 r. programów mających na celu zapobieganie ich wystąpieniu*), podzadanie 2.4.3 System powiadamiania ratunkowego (którego celem było *zapewnienie ludności dostępu do usług powiadamiania ratunkowego*) oraz zadanie 16.1 Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela²¹ (którego celem była *poprawa obsługi administracyjnej obywatela*). Kontrola wykazała, że mierniki realizacji celu tych zadań i podzadania zostały osiągnięte, tj.:

- miernik realizacji celu zadania 2.4 (ilość zrealizowanych przez podmioty publiczne zadań związanych z usuwaniem lub przeciwdziałaniem skutkom klęsk żywiołowych oraz ilość dofinansowanych podmiotów prywatnych poszkodowanych w wyniku działania żywiołu) zaplanowany na poziomie 2 850 sztuk został zrealizowany na poziomie 2 887 sztuk, co stanowiło 101,3% planu,
- miernik realizacji celu podzadania 2.4.3 (liczba poprawnie działających Centrów Powiadamiania Ratunkowego do ogólnej liczby CPR w kraju) został zrealizowany w 100% (17 poprawnie działających CRP na 17 CRP ogółem),
- miernik realizacji celu zadania 16.1 (liczba spraw załatwionych w terminie w stosunku do liczby spraw ogółem w %) został osiągnięty zgodnie z planem na poziomie 86%.

Badanie wykazało, że cele zadań i podzadania oraz mierniki realizacji celu zadań i podzadania zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej²², a monitoring mierników prowadzony był w trybie półrocznym przez dysponenta części oraz właściwe komórki organizacyjne Ministerstwa na podstawie rzetelnych źródeł danych (*system teleinformatyczny eDok, System Informatyczny Centrów Powiadamiania Ratunkowego, dane przekazane przez urzędy wojewódzkie*).

(dowód: akta kontroli str. 394-396, 417, 479-554, 639-651, 928-929, 977-993, 1052-1067, 2103-2108)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W wyniku szczegółowego badania 22 umów stwierdzono, że dwie²³ umowy, będące podstawą dokonania wydatków na kwotę 2 838,1 tys. zł nie zostały opatrzone podpisem głównego księgowego MSWiA. Było to niezgodne z art. 54 ust. 3 ufp, w myśl którego dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ufp, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem ani do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji, a także że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Główny Księgowy MSWiA wyjaśnił, że umowy nr 42-1/DGT/MAC/PN/15 oraz 37/DGT/MAC/PN/15 były zawarte 11 grudnia 2015 r., analogicznie jak objęta badaniem

²⁰ Zadanie realizowane w ramach funkcji 2 Bezpieczeństwo wewnętrzne (porządek publiczny).

²¹ Zadanie realizowane w ramach funkcji 16 Sprawy obywatelskie.

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2016 r. (Dz. U. poz. 955, ze zm.).

²³ Dotyczy to umowy nr 42-1/DGT/MAC/PN/15 i umowy nr 37/DGT/MAC/PN/15 z dnia 11 grudnia 2015 r.

w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. umowa 42-2/DGT/MAC/PN/15, po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych przez Ministra Cyfryzacji. Dodał, że umowy te zostały poddane wstępnej kontroli przez głównego księgowego MSWiA. Środki finansowe na realizację podmiotowych zadań zostały potwierdzone przez głównego księgowego MAiC oraz pracownika merytorycznie odpowiedzialnego. Mając na uwadze konieczność zapewnienia dokończenia postępowań zainicjowanych przez komórki merytoryczne będące w strukturze organizacyjnej ówczesnego MAiC, dnia 14 grudnia 2015 r. podpisano porozumienie pomiędzy Ministrem SWiA a Ministrem Cyfryzacji, gdzie złożono stosowne oświadczenie o dokonaniu kontroli wstępnej oraz o potwierdzeniu środków finansowych na przedmiotowe zadania.

Dyspozycja art. 54 ust. 3 ufp wprost stanowi, że dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ufp jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji.

W związku z tym, że umowa w której zastosowano analogiczny tryb postępowania była przedmiotem kontroli wykonania budżetu w 2015 r., NIK odstępuje od formułowania wniosku w powyższym zakresie. Ponadto 10 maja 2016 r. Biuro Administracyjno-Finansowe wystosowało do wszystkich komórek organizacyjnych MSWiA pismo przypominające o konieczności parafowania umów/aneksów przez Głównego Księgowego MSWiA.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 28 kwietnia 2016 r. nr KAP.410.001.04.2016 skierowanym do Ministra SWiA dotyczącym kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. NIK sformułowała wniosek pokontrolny dotyczący dokumentowania przeprowadzania wstępnej kontroli wydatków zgodnie z art. 54 ust. 3 ufp. W związku z faktem, iż w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w tym zakresie w odniesieniu do umów zawartych w 2016 r., wniosek zostaje uznany za zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 1172, 1195-1239, 1566-1573)

3. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 17 – Administracja publiczna rocznych łącznych sprawozdań za 2016 r. oraz sprawozdań jednostkowych ministerstwa (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia):

- 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 planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 17 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Ministerstwa (dysponent III stopnia) i jednostkowych dysponenta głównego były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym²⁴.

²⁴ Dotyczy sprawozdań objętych badaniem w dniu 2 i 3 marca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 13-50, 282-285, 304-376, 381-478, 511-521, 876-942, 1077-1170, 1264-1266)

Do dnia zakończenia kontroli dysponent III stopnia (Ministerstwo) sporządził korektę rocznych sprawozdań Rb-28, Rb-28 Programy oraz Rb-BZ1. Korekty wynikały ze zmiany wartości zobowiązań, a także przeksięgowania pomiędzy paragrafami wydatków klasyfikacji budżetowej oraz pomiędzy poszczególnymi działaniami ujętymi w budżecie zadaniowym w związku z weryfikacją wniosków o płatność w zakresie realizowanych projektów PO PT 2014-2010. Na podstawie otrzymanych korekt ww. sprawozdań, dysponent części 17 sporządził korektę łącznych rocznych sprawozdań Rb-28, Rb-28 Programy oraz Rb-BZ1.

(dowód: akta kontroli str. 2065-2081, 2096-2098, 2103-2108)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Nie zostały również sformułowane uwagi.

B. Część 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej dochody budżetu państwa w części 43 zostały zaplanowane w kwocie 1,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 60,8 tys. zł, tj. ponad sześćdziesięciokrotność kwoty planowanej, głównie z tytułu zwrotów dotacji uznanych za wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości (32,9 tys. zł) oraz zwrotów niewykorzystanych dotacji, które nie zostały zwrócone przez zleceńbiorców w terminie określonym w umowie (24,0 tys. zł). Nieuwzględnienie znaczącej części uzyskanych dochodów w planie wynikało z ich charakteru (głównie zwroty dotacji, których wysokość jest trudna do przewidzenia na etapie planowania dochodów).

(dowód: akta kontroli str. 979-993, 1749-1758, 1684-1687, 1750, 1754, 2003-2012, 2065-2066, 2082-2085)

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 43 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 31,5 tys. zł. Dotyczyły one głównie przypisanych do zwrotu kwot dotacji z tytułu wykorzystania ich niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrania w nadmiernej wysokości oraz naliczonych odsetek od tych kwot. Zaległości według stanu na 31 grudnia 2016 r. wyniosły 24,6 tys. zł i były niższe o 19,2 tys. zł (o 43,8%) od zaległości na koniec 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 991-993, 1705-1706, 1723-1725, 1764-1779)

Ustalono
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Nie zostały również sformułowane uwagi.

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 43 zostały zrealizowane w 2016 r. w kwocie 167 321,2 tys. zł, co stanowiło 98,5% planu po zmianach (169 931,1 tys. zł). W porównaniu do roku 2015 nastąpił wzrost wydatków o 13 329,2 tys. zł, tj. o 8,7%.

(dowód: akta kontroli str. 1580-1656, 1726-1742, 1753-1763, 1722-1743, 1753-1763, 2086-2090)

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 5 742,8 tys. zł, co stanowiło 79,0% planu po zmianach (7 266,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2015 nastąpiło nieznaczne zmniejszenie wydatków o 409,4 tys. zł, tj. o 6,7%.

(dowód: akta kontroli str. 1574-1579, 1688-1697, 1749-1752)

Wydatki zostały poniesione w szczególności na wspomaganie działalności charytatywno-opiekuńczej, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz remonty zabytkowych obiektów sakralnych (161 578,4 tys. zł, tj. 96,6% wydatków w części 43). W ramach wydatków majątkowych dysponenta III stopnia

zakupiono m.in. dwie maszyny ogrodnicze do utrzymania czystości i pielęgnacji terenu wokół urzędu, oprogramowanie antywirusowe i sprzęt komputerowy.

(dowód: akta kontroli str. 1751-1752, 2003-2012)

Zobowiązania w części 43 na koniec 2016 r. wyniosły 11 483,8 tys. zł i były wyższe o 714,4 tys. zł, tj. o 6,6% niż kwota zobowiązań na koniec 2015 r. Wśród zobowiązań największy udział miała składka z Funduszu Kościelnego na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne duchownych (11 243,7 tys. zł) płatna w 2017 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2016 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 1726-1728, 2086-2090)

U dysponenta części 43 kontrolą objęto 11 spośród 567 umów i porozumień o dotację celową i podmiotową²⁵ zawartych z beneficjentami w 2016 r. dobranych w sposób celowy. Łączna wartość umów w badanej próbie wyniosła 5 919,5 tys. zł, tj. 20,6% wartości wszystkich umów dotacji sfinansowanych ze środków budżetu państwa (bez dotacji z Funduszu Kościelnego na opłacenie wymagalnych składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych). Przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenie zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ufp, z wyjątkiem przypadków opisanych w punkcie niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego dotyczącego nieprawidłowości.

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych badaniem ustalono, że w efekcie poniesionych wydatków zrealizowano określone w umowach zadania, tj. w szczególności: wykonano izolację i wzmocniono fundamenty nieruchomości należącej do Związku Ukraińców w Polsce, rozbudowano i przebudowano istniejący budynek warsztatowy wraz ze zmianą sposobu użytkowania na halę sportową z częścią rehabilitacyjną, przebudowano budynek szpitala na Szpital Rehabilitacyjny, zrefundowano koszty ubezpieczenia emerytalno-rentowego oraz zdrowotnego oraz dofinansowano działalność kulturalną i wydawniczą.

(dowód: akta kontroli str. 1780-1821, 1881-1998)

Badaniem kontrolnym objęto wydatki w kwocie 133 650,1 tys. zł na dotacje przeznaczone na opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych²⁶. Kontrola wykazała, że wpłaty składek na wskazany rachunek ZUS dokonywano zgodnie z terminem określonym w § 23 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczególnych zasad i trybu postępowania w sprawie rozliczania składek, do których pobrania jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1817-1880)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz stosowania wyłączeń ustawy Pzp) budżetu państwa w kwocie 928,7 tys. zł (bieżących – 69,8 tys. zł i majątkowych – 858,9 tys. zł), na podstawie próby²⁸ wydatków poniesionych w 2016 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia), która stanowiła 0,6% wydatków budżetu państwa w części 43 (oraz 16,2% wydatków Ministerstwa).

W ramach powyższej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do czterech²⁹ postępowań o zamówienia

²⁵ Doboru próby do badania dokonano kierując się osądem kontrolera, wielkością kwot dotacji oraz obowiązkiem zbadania 100% środków przyznanych z rezerwy ogólnej.

²⁶ Dotacje udzielone z rozdziału 75822 Fundusz Kościelny.

²⁷ Dz. U z 2008 r. Nr 78, poz. 465 ze zm.

²⁸ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne. Próba została wylosowana metodą monetarną MUS. Badaniem objęto 139 zapisów księgowych (dotyczących 76 dowodów księgowych) na kwotę 745,7 tys. zł. Próba wydatków celowych wyniosła 183,0 tys. zł i dotyczyła wydatków rozksięgowanych na dowodach wybranych w próbie losowej w części 17 i 43 oraz wydatków poniesionych w ramach zamówień publicznych.

²⁹ Kontrolą objęto cztery postępowania nr: BAF-WZP-2374-5-19/21-PN/2016, pn. Dostawa specjalistycznego oprogramowania filtrującego przesyłanie z sieci Internet; BAF-VI-2374-5-3/4-ZC/2016, pn. Zakup z cykliczną

publiczne o łącznej wartości 45,8 tys. zł³⁰ udzielonych przez Ministerstwo w trybie przetargu nieograniczonego, wolnej ręki, zapytania o cenę oraz zamówienia, do którego nie mają zastosowania przepisy ustawy Pzp na mocy art. 4 pkt. 8 tej ustawy (zamówienia o wartości nieprzekraczającej równowartości wyrażonej w złotych kwoty 30,0 tys. euro).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Badanie prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp, a także badanie w zakresie stosowania procedur określonych w ustawie Pzp nie wykazało nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 1068-1573, 1688-1689, 1726-1728)

Badaniem pod względem prawidłowości określenia celów i mierników realizacji celów, rzetelności monitoringu miernika oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów w części 43 objęto: zadanie 16.3 Utrzymanie stosunków między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi³¹ (którego celem było *zagwarantowanie członkom wspólnot religijnych poszanowania wolności sumienia i wyznania*), podzadanie 16.3.1 Realizacja zadań z zakresu stosunków pomiędzy Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, którego celem było *zapewnienie właściwej realizacji zadań z zakresu stosunków między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi*) oraz podzadanie 3.2.2 – Kształcenie w szkolnictwie wyższym³², którego celem było *utrzymanie na wysokim poziomie naukowym kadry nauczycieli akademickich w Chrześcijańskiej Akademii Teologicznej (ChAT) w Warszawie*). Kontrola wykazała, że mierniki realizacji celów zadania i podzadań zostały osiągnięte, tj.:

- miernik realizacji celu zadania 16.3 (liczba spraw załatwionych z zakresu stosunków pomiędzy Państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi w stosunku do ogólnej liczby spraw zgłoszonych) został osiągnięty zgodnie z planem na poziomie 98%,
- miernik realizacji celu podzadania 16.3.1 (liczba załatwionych spraw z zakresu stosunków między Państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi) zaplanowany na poziomie 2 110 sztuk został zrealizowany na poziomie 2 133 sztuk, tj. 101,1% planu po zmianach,
- miernik realizacji celu podzadania 3.2.2 (liczba samodzielnych pracowników naukowych zatrudnionych na stanowisku profesora (zwyczajnego i nadzwyczajnego) w stosunku do ogółu zatrudnionych nauczycieli akademickich w ChAT) został osiągnięty zgodnie z planem na poziomie 0,39.

Badanie wykazało, że cele zadania i podzadań oraz mierniki realizacji celu zadania i podzadań zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej, a monitoring mierników prowadzony był w trybie półrocznym przez dysponenta części oraz właściwą komórkę organizacyjną Ministerstwa na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. księgi rachunkowe, system informatyczny, informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami).

(dowód: akta kontroli str. 510-551, 977-993, 1697, 1718-1721, 1741-1742, 1744-1747, 2014-2019, 2109-2110)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W obszarze działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedochowaniu terminu zatwierdzenia przez dysponenta części 43 rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym. W czterech z 11

dostawą produktów spożywczych; BAF-VI-2374-5-16/17-WR/2016, pn. Dostarczenie wody i odprowadzenie ścieków z budynku biurowego przy ul. Syreny 23 w Warszawie; 489/DB/4.8/2016, pn. Dostawa, instalacja oraz konfiguracja systemu kontroli dostępu UNiKD na obiekcie przy ul. Syreny 23.

³⁰ Łączna wartość objętych kontrolą postępowań o udzielenie zamówień publicznych wynosiła 878,3 tys. zł. W 2016 r. z tytułu realizacji tych umów poniesiono wydatki w łącznej wartości 471,7 tys. zł (z tego w części 43 – 45,8 tys. zł).

³¹ Zadanie realizowane w ramach funkcji 16. Sprawy obywatelskie.

³² Podzadanie realizowane w ramach funkcji 3. Edukacja, wychowanie i opieka.

badanych umów dotacji³³ zatwierdzenie przedłożonego rozliczenia dotacji odbyło się z opóźnieniem wynoszącym od 8 do 23 dni. Działanie to było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp, w myśl którego zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej lub dysponenta środków, o których mowa w art. 127 ust. 2, rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia. Na podstawie upoważnienia Ministra SWiA zatwierdzenia rozliczenia dotacji mógł dokonywać Podsekretarz Stanu w MSWiA oraz Dyrektor i Zastępca Dyrektora Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

W wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora Departamentu podała, że przyczynami zatwierdzania dotacji z opóźnieniami było m.in. ogromne spiętrzenie obowiązków, przy jednoczesnej dużej absencji pracowników zatrudnionych w Wydziale Mniejszości Narodowych i Etnicznych, nałożenie się dodatkowych zadań zleconych przez Komisję Wspólną Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, oddelegowanie pracowników do innych zadań poza Departamentem. Ponadto Podsekretarz Stanu w MSWiA p. Sebastian Chwałek dodał, że w Ministerstwie podjęto działania usprawniające w celu uniknięcia takich sytuacji w przyszłości.

Zdaniem NIK powyższe trudności nie mogą być uzasadnieniem do niestosowania terminu określonego ustawą.

(dowód: akta kontroli str. 1813-1821, 1881-1998, 2013-2043, 2100-2102)

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia):

- 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 planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE)³⁴,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 43 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 282-285, 511-521, 979-986, 1657-1743)

Do dnia zakończenia kontroli sporządzono korekty następujących sprawozdań:

- Rb-27 oraz Rb-N (sprawozdania jednostkowe dysponenta głównego)
- Rb-28 oraz Rb-BZ1 (sprawozdania dysponenta III stopnia).

³³ Umowy nr 377/ZKMNI/2016 z dnia 16.02.2016 r., nr 374/ZKMNI/2016 z dnia 15.07.2016 r., nr 375/ZKMNI/2016 z dnia 07.06.2016 r., nr DWRMNI-E-WPR-6542-55/2016/86 z dnia 30.12.2016 r.

³⁴ Badanie dotyczyło tylko sprawozdania łącznego.

Korekty dotyczyły zmian kwot należności oraz zobowiązań. W związku z otrzymanymi korektami ww. sprawozdań, dysponent części 43 sporządził korektę łącznych sprawozdań Rb-27, Rb-28, Rb-BZ1 i Rb-N.

(dowód: akta kontroli 2065-2066, 2082-2095, 2099, 2103-2104, 2109-2110)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Nie zostały również sformułowane uwagi.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵, wnosi o zatwierdzanie rozliczeń udzielonych dotacji w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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, dnia kwietnia 2017 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
Podpis

³⁵ Dz. U. z 2017 r. poz.524.