



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Michał Jędrzejczyk

KPB.410.1.5.2025

Pan
Tomasz Siemoniak
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Ministerstwo
Spraw Wewnętrznych i Administracji
ul. Batorego 5
02-591 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
tel. 48224445612, kpb@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, ul. Batorego 5, 02-591 Warszawa (dalej: MSWiA).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Siemoniak, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, od 13 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Marcin Kierwiński, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, od 13 grudnia 2023 r. do 12 maja 2024 r.
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmuje również te lata.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	Krzysztof Szulc, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPB/12/2025 z 3 stycznia 2025 r. Tomasz Szczęsny, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPB/13/2025 z 3 stycznia 2025 r. Mirosław Kuśmierczak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/14/2025 z 3 stycznia 2025 r. Adrian Celiński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/15/2025 z 3 stycznia 2025 r. Joanna Grad, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/16/2025 z 3 stycznia 2025 r.

(akta kontroli: Tom I str. 1-5)

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

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 42 – Sprawy wewnętrzne oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych² (dalej: ufp), w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zakres kontroli Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza porównawcza zrealizowanych dochodów budżetowych z planem i wykonaniem roku ubiegłego,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 42 – Sprawy wewnętrzne w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonywanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 42 – Sprawy wewnętrzne limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzenia sprawozdań,

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 42 – Sprawy wewnętrzne.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

W części 42 kontrolą NIK objęto też Komendę Główną Policji, Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej, Komendę Główną Straży Granicznej oraz Służbę Ochrony Państwa. Wyniki kontroli wykonania planów finansowych na 2024 r. tych jednostek zostały przedstawione w odrębnych wystąpieniach pokontrolnych i zostaną wykorzystane w zbiorczej informacji o wynikach kontroli wykonania w 2024 r. budżetu państwa w części 42.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz wykonanie planu finansowego na 2024 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich odbywała się, co do zasady, zgodnie z założeniami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i przepisach wykonawczych. Ustalenia kontroli wykazały, że analogicznie jak w przypadku kontroli NIK za 2023 r., udzielane były dotacje celowe Państwowemu Instytutowi Medycznemu MSWiA w Warszawie, tj. podmiotowi leczniczemu działającemu w formie instytutu badawczego, w łącznej kwocie 86 491,9 tys. zł, mimo braku wystąpienia przesłanek określonych w art. 115 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁴. NIK jednakże zauważa, że w wyniku prowadzonego w 2024 r. procesu legislacyjnego, w dniu 14 lutego 2025 r. weszły w życie znowelizowane przepisy ww. ustawy, które umożliwiają udzielanie dotacji celowych Państwowemu Instytutowi Medycznemu.

Sporządzone przez dysponenta części i kontrolowaną jednostkę (dysponenta III stopnia) sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych zostały opracowane rzetelnie i prawidłowo zarówno pod względem merytorycznym, jak i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W MSWiA opracowano strategię promocyjno-komunikacyjną na rok 2024. W dokumencie tym zaplanowano działania promocyjne oraz komórki organizacyjne Ministerstwa odpowiedzialne za ich realizację. Kontrola wybranych kampanii wykazała, że ich przedmiot był zgodny z zakresem działania MSWiA, realizowane były one zgodnie z postanowieniami umów, a wyboru wykonawców dokonano stosownie do obowiązującej w MSWiA procedury udzielania zamówień publicznych.

NIK zauważa, że w 2024 r. nastąpiła poprawa w finansowaniu Policji. Relatywnie wyższy w stosunku do roku 2023 r. budżet tej formacji spowodował, że na koniec 2024 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz.U. z 2025 r., poz.450.

IV.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na rok 2024 dochody budżetu państwa w części 42 zostały zaplanowane⁶ w kwocie 110 187,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 163 363,5 tys. zł, tj. 148% kwoty planowanej, i były wyższe o 23 720,4 tys. zł, tj. o 17%, od dochodów uzyskanych w 2023 r. Głównymi źródłami dochodów były: wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych w kwocie 44 183,0 tys. zł, wpływy z tytułu dywidend w kwocie 42 000,0 tys. zł oraz wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa w kwocie 20 840,6 tys. zł.

(akta kontroli: Tom III str. 166-172, 314-318)

Na koniec 2024 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 318 616,3 tys. zł, w tym zaległości netto w kwocie 285 849,3 tys. zł. Należności były wyższe względem 2023 r. o 5,8.% (o 17 470,9 tys. zł), a zaległości o 19,4% (o 46 385,0 tys. zł).

Wzrost należności i zaległości wynikał m.in. z kosztów związanych z wydaniem i wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemców do powrotu⁷, nakładanymi przez Straż Graniczną karami administracyjnymi na przewoźników w związku z przewiezieniem cudzoziemca nieposiadającego ważnej wizy lub innego dokumentu uprawniającego do wjazdu na terytorium RP oraz opłaty za pobyt osób zatrzymanych przez Policję w celu wytrzeźwienia.

(akta kontroli: Tom III str. 173-176, 318-326)

W 2024 r. MSWiA – jako dysponent III stopnia – zrealizował dochody w wysokości 1 185,7 tys. zł, tj. 189,1% planu wynoszącego 627,0 tys. zł. Uzyskane wpływy były niższe względem 2023 r. o 118,7 tys. zł, tj. o 9,1%. Niższe niż planowano dochody uzyskano z tytułu wpływu z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych w kwocie 382,8 tys. zł (wobec planowanych 400,0 tys. zł)⁸ oraz z tytułu wpływów z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych w kwocie 44,7 tys. zł (wobec planowanych 50,0 tys. zł). Natomiast wyższe niż zaplanowano wykonanie dochodów dotyczyło głównie wpływów z kar i odszkodowań wynikających z umów w kwocie 499,5 tys. zł (wobec planowanych 30,0 tys. zł), wpływów z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego w kwocie 182,0 tys. zł⁹ (wobec planowanych 125,0 tys. zł) oraz z tytułu wpływów z różnych dochodów w kwocie 57,5 tys. zł¹⁰ (wobec planowanych 10,0 tys. zł).

⁵ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122, ze zm.).

⁷ Brak przepisów dotyczących dochodzenia roszczeń poza terytorium RP uniemożliwia poszukiwanie majątku zobowiązanych na terenie państw trzecich.

⁸ Z tytułu opłat za wydawanie tzw. szybkich paszportów tymczasowych na Lotnisku Chopina w Warszawie.

⁹ Z tytułu zasądzonych kosztów postępowania sądowego oraz zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego w tym m.in. w sprawach o unieważnienie z mocy prawa nabycia nieruchomości, w których w przeważającej większości dłużnikami są cudzoziemcy.

¹⁰ Z tytułu zasądzonych wyrokami sądowymi zwrotów z powstałych szkód w majątku Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Należności pozostałe do zapłaty na dzień 31 grudnia 2024 r. wystąpiły w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej i dotyczyły głównie opłat i kosztów sądowych, odsetek za opóźnienia w zapłacie należności, kar i odszkodowań wynikających z umów oraz innych dochodów (m.in. zasądzonych wyrokami sądowymi zwrotów z powstałych szkód w majątku MSWiA). Spadek należności pozostałych do zapłaty w 2024 r. wynikał przede wszystkim z wyśięgowania, na podstawie wyroku sądowego, należności oraz z uregulowania należności z tytułu zwrotów z powstałych szkód w majątku (naprawienia szkód) przez dłużników.

Zaległości netto ogółem wyniosły 253,2 tys. zł, były niższe o 10,1 tys. zł i stanowiły 96,2% zaległości roku poprzedniego. Dotyczyły głównie zasądzonych kosztów postępowania sądowego i zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym m.in. w sprawach o unieważnienie z mocy prawa nabycia nieruchomości, w których w przeważającej większości dłużnikami byli cudzoziemcy oraz zasądzonych wyroków sądowych z tytułu naprawienia szkody za niesłusznie pobrane rekompensaty pieniężne, szkody w mieniu oraz niezwrócone mienie.

(akta kontroli: Tom II str. 79-86, 90-95)

W Ministerstwie sposób prowadzenia windykacji należności został określony w zarządzeniu Nr 18 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 sierpnia 2019 r. w sprawie *należności pieniężnych Skarbu Państwa w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji*¹¹. Obejmował on m.in. bieżące prowadzenie monitoringu stanu należności oraz podejmowanie czynności windykacyjnych, w tym w ramach egzekucji komorniczej, ze wskazaniem właściwych komórek organizacyjnych MSWiA realizujących te czynności w ramach posiadanej przez nie obsługi prawnej, tj. Departament Zezwoleń i Koncesji, Biuro Kadr Szkolenia i Organizacji, Biuro Administracyjne, Departament Teleinformatyki, Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego oraz Departament Prawny.

W Biurze Finansowym MSWiA prowadzono systematyczny monitoring terminowości spłat należności poprzez m.in. bieżącą analizę sald kont oraz kwartalne uzgodnienia stanu windykacji i należności z komórkami merytorycznymi. W 2024 r. w Ministerstwie nie wystąpiły przypadki przedawnienia należności.

(akta kontroli: Tom III str. 104-163)

Nadzór dysponenta części nad prawidłowością i terminowością pobierania dochodów przez jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane przez Ministra był sprawowany poprzez dokonywanie okresowej oceny wykonania budżetu, opracowywanej na podstawie danych o dochodach, należnościach i zaległościach oraz podejmowanych przez kierowników jednostek działaniach w celu zwiększenia skuteczności windykacji.

(akta kontroli: Tom III str. 327)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹¹ Zmienionym zarządzeniem Nr 6 Dyrektora Generalnego MSWiA z dnia 18 lutego 2022 r.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2024 wydatki budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne zostały pierwotnie zaplanowane w wysokości 42 932 523,0 tys. zł i były wyższe od ujętych w planie po zmianach wydatków na 2023 r. o 6 577 210,4 tys. zł (tj. 18,1%). Plan finansowy został zwiększony per saldo o 2 656 573,0 tys. zł do kwoty 45 589 096,0 tys. zł (tj. 6,2%). Zwiększenie nastąpiło głównie w związku z przyznaniem środków z rezerw celowych oraz przeniesieniem wydatków z części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, co wynikało z powierzenia Ministrowi nadzoru nad Rządową Agencją Rezerw Strategicznych.

W 2024 r. w części 42 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 44 343 967,2 tys. zł, co stanowi 97,3% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2023 (36 194 781,8 tys. zł) nastąpił wzrost wykonania wydatków o 8 149 185,4 tys. zł, tj. 22,5%.

(akta kontroli: str. Tom I 194-206, Tom II str. 425-427)

Plan finansowy w zakresie wydatków Ministerstwa (dysponenta III stopnia) na 2024 r. został zaplanowany w wysokości 286 269 tys. zł i był niższy o 19 827 tys. zł od planu po zmianach z 2023 r. (tj. 6,5%). W trakcie roku dokonano 100 zmian w planie, w wyniku których limit wydatków został zwiększony *per saldo* o 20 950,6 tys. zł i po zmianach wyniósł 307 219,6 tys. zł. Zwiększenie nastąpiło przede wszystkim w związku z przyznaniem środków z rezerw celowych, w tym uruchomieniem rezerwy poz. 62 związanej ze sprawowaniem przez Polskę Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 r. w wysokości 1 658,7 tys. zł. Plan wydatków budżetu MSWiA na 2024 r. został zwiększony także na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2024 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, dotacji podmiotowej i celowej, określonych w ustawie budżetowej na 2024 rok w wysokości 485 tys. zł. Środki przeniesiono na sfinansowanie świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, o których mowa w art. 5a ust. 1-3 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe¹² oraz przeniesieniem środków ujętych w planie finansowym MSWiA na 2024 rok z części 17 oraz z części 43.

Wykonanie wydatków wyniosło 301 784,8 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach. Wydatki były niższe o 2 261,3 tys. zł (tj. 0,7%) od wydatków poniesionych w 2023 r.

(akta kontroli: Tom I str. 26-48, 136-141, 145-146)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano w wysokości 18 920 144 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 18 517 423 tys. zł (objęto nimi 726 795 osób). Wydatki były wyższe od zrealizowanych w 2023 r. o 3 108 583 tys. zł. Najwyższe wydatki dotyczyły wypłaty świadczeń z tytułu prawa do zaopatrzenia emerytalnego oraz wypłaty innych świadczeń przysługujących funkcjonariuszom (§ 3110) w kwocie 17 625 949 tys. zł, które wypłacono 222 833 osobom, tj. o 17% więcej (2 995 185 tys. zł) niż w 2023 r. (14 630 764 tys. zł). Na równoważniki pieniężne wypłacane funkcjonariuszom za brak lokalu mieszkalnego wydatkowano

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 624.

83 648 tys. zł dla 43 179 funkcjonariuszy, tj. 1,94 tys. zł na funkcjonariusza. Na równoważniki na pomoc mieszkaniową wydatkowano kwotę 40 279 tys. zł dla 1 624 funkcjonariuszy, tj. 24,8 tys. zł. na funkcjonariusza.

(akta kontroli: Tom III str. 177-194)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych ze środków dysponenta III stopnia – MSWiA w 2024 r. zaplanowano w wysokości 9 391,2 zł, a zrealizowano w wysokości 8 450,2 tys. zł, tj. o 941,1 tys. zł mniej niż zaplanowano. Wydatki poniesiono głównie na świadczenia dla repatriantów na dopłaty do czynszu (49 osób) i dopłaty do zakupu mieszkań dla 211 osób w kwocie 7 737,8 tys. zł.

(akta kontroli: Tom III str. 87, 99-103)

Łączne wydatki na wynagrodzenia i uposażenia w części 42 w 2024 r. według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach wyniosły 15 822 757,5 tys. zł i wzrosły o 2 697 929,6 tys. zł (20%) względem 2023 r. Wzrost wydatków spowodowany był m.in.:

- 1) ujęciem dodatkowych środków na podwyżki wynagrodzeń i uposażeń od dnia 1 stycznia 2024 r.,
- 2) zwiększeniem dodatkowego wynagrodzenia rocznego (nagród rocznych) naliczonych zgodnie z ustawowo określonymi zasadami.

(akta kontroli: Tom I str. 183-189, Tom II str. 347-348)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego w 2024 r. wyniosło 9 352 zł i wzrosło o 1 611 zł, tj. 20,8% względem roku poprzedniego, w tym przeciętne wynagrodzenie brutto:

- pracowników (status 01) wzrosło średnio o 1 224 zł do kwoty 6 828 zł miesięcznie,
- osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (status 02) zmalało średnio o 1 138 zł do kwoty 17 875 zł miesięcznie,
- funkcjonariuszy (status 10) wzrosło średnio o 1 676 zł do kwoty 9 843 zł miesięcznie.

Przeciętne zatrudnienie w 2024 r. wyniosło 140 993 i było niższe o 293 osoby względem 2023 r. (spadek o 0,2%). Na zmniejszenie przeciętnego zatrudnienia w 2024 r. względem 2023 r. składał się *per saldo*: spadek zatrudnienia funkcjonariuszy (o 475 osób) oraz wzrost zatrudnienia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (o 2 osoby), członków korpusu służby cywilnej (o 107 osób) i osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (o 73 osoby).

(akta kontroli: Tom I, str. 126-127)

Wydatki na wynagrodzenia w MSWiA (dysponent III stopnia), według Rb-70, wyniosły 120 246,3 tys. zł i były niższe w porównaniu do 2023 r. o 12 377,7 tys. zł, tj. o 9%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na 1 pełnozatrudnionego wyniosło 13 671,8 zł i spadło o 1 683,8 zł (10,9%), w tym przeciętne wynagrodzenie brutto:

- pracowników (status 01) wzrosło średnio o 1 000,8 zł do kwoty 10 040,6 zł miesięcznie,
- osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (status 02) wzrosło średnio o 1 305,8 zł do kwoty 18 754,5 zł miesięcznie,
- pracowników służby cywilnej (status 03) wzrosło średnio o 1 978,1 zł do kwoty 13 612,04 zł miesięcznie,

- funkcjonariuszy (status 10) zmalało średnio o 30 502,4 zł do kwoty 20 538,7 zł miesięcznie.

(akta kontroli: Tom I str. 10-11, 116)

Dane dotyczące wynagrodzenia oraz zatrudnienia prezentowane w Rb-70 wskazują na znaczny spadek przeciętnego wynagrodzenia brutto funkcjonariuszy (status 10) oddelegowanych do pracy w Ministerstwie w 2024 r. w stosunku do 2023 r. Wynikało to z faktu wydatkowania w 2023 r. dodatkowych środków z rezerwy celowej poz. 56¹³ w wysokości 30 000 tys. zł z przeznaczeniem na nagrody przyznawane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji funkcjonariuszom resortu spraw wewnętrznych i administracji za osiągnięcia w służbie. Zagadnienie to podlegało analizie NIK w ramach kontroli wykonania budżetu za 2023 r., w wyniku której stwierdzono, że środki te zostały wydatkowane na nagrody dla funkcjonariuszy służb podległych Ministrowi. Przyznanie i wypłacenie nagród uznaniowych dla funkcjonariuszy zatrudnionych również w innych jednostkach podległych Ministrowi SWiA spowodowało zwiększenie wykonania funduszu płac w MSWiA (dysponent III stopnia). W konsekwencji wykazano w sprawozdaniu Rb-70 za IV kwartał 2023 r. wyższą kwotę wynagrodzeń w grupie funkcjonariuszy zatrudnionych u tego dysponenta.

Analiza danych dotyczących wykonania wydatków na wynagrodzenia ogółem, bez uwzględniania środków z ww. rezerwy, wykazała, że w 2024 r. były one wyższe od wydatków roku 2023 o 17 623 tys. zł. Główną przyczyną zwiększenia wydatków na wynagrodzenia w 2024 r. był wzrost kwoty bazowej dla członków korpusu służby cywilnej, osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe i funkcjonariuszy o 20% oraz wzrost wynagrodzeń zasadniczych pracowników niebędących w korpusie służby cywilnej. Ponadto zwiększenie wydatków na wynagrodzenia w 2024 r. wynikało m.in. z:

- zwiększenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego wypłaconego w 2024 r., co było spowodowane wzrostem kwoty bazowej,
- wejścia w życie ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej¹⁴ i przejęciem przez Ministra SWiA niektórych zadań z zakresu rezerw strategicznych oraz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, a w konsekwencji przekazanie z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów środków na wynagrodzenia dla przeniesionych pracowników do MSWiA,
- przyznania środków z rezerwy celowej (poz. 44) na uzupełnienie wydatków na wynagrodzenia oraz zwiększenie zatrudnienia od 1 kwietnia 2024 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- przyznania środków z rezerwy celowej (poz. 21) na sfinansowanie wypłat (wraz z pochodnymi) wynagrodzeń wraz z dodatkiem za wieloletnią pracę, dodatków wyrównawczych oraz ekwiwalentów za niewykorzystany urlop osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe,
- przyznania środków z rezerwy celowej (poz. 62) na wypłatę dodatków w związku z przygotowaniem zadań związanych z objęciem i sprawowaniem przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w I połowie 2025 r.

Zatrudnienie w MSWiA (dysponent III stopnia) w 2024 r. zwiększyło się o 1,8% i wyniosło przeciętnie 732,93 osoby (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych). Zmiany te spowodowane były przede wszystkim fluktuacją kadr w urzędzie oraz

¹³ Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania.

¹⁴ Dz. U. 2024 r. poz. 834.

koniecznością zapewnienia bieżącego i prawidłowego funkcjonowania komórek organizacyjnych urzędu, zapewnienia ciągłości zadań realizowanych przez Biuro Nadzoru Wewnętrzny oraz przejściem z dniem 1 lipca 2024 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji niektórych zadań Prezesa Rady Ministrów z zakresu rezerw strategicznych oraz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

(akta kontroli: Tom I, str. 10-11, 116, 159-163)

W ramach ustawy budżetowej w części 42 zaplanowano do realizacji wydatki majątkowe o łącznej wartości 1 992 387 tys. zł. W wyniku zmian dokonywanych w trakcie roku plan wyniósł 2 845 730,3 tys. zł. Na koniec 2024 r. wykonanie wydatków majątkowych w części 42 wyniosło 2 778 097,7 tys. zł (97,6%), co stanowiło wzrost o 50,2% (o 928 987,3 tys. zł) względem roku poprzedniego. W ramach tych środków dokonano m.in. realizacji inwestycji budowlanych w obiektach Policji, Straży Granicznej, zakupu sprzętu transportowego, informatycznego i wyposażenia. Zwiększenie wydatków w 2024 r. względem 2023 r. spowodowane było m.in. wzrostem wydatków na realizację „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022-2025”, wzrostem wydatków na zakup dwóch śmigłowców w ramach zadania „Pomagamy i chronimy – Policja i Państwowa Straż Pożarna na straży bioróżnorodności”.

(akta kontroli: Tom I str. 194-206, Tom II str. 232-234, 436-439)

W MSWiA (dysponent III stopnia) zaplanowano pierwotnie wydatki majątkowe w kwocie 8 858 tys. zł na realizację 14 zadań. W trakcie roku wprowadzono do planu 23 nowe zadania na kwotę 6 230,6 tys. zł¹⁵, a także zrezygnowano z ośmiu zadań na kwotę 5 485,0 tys. zł. Ostateczny plan wydatków majątkowych MSWiA po zmianach wyniósł 8 744,5 tys. zł i zakładał realizację 29 zadań. Wykonanie w tym zakresie wyniosło 7 433,2 tys. zł (tj. 93,6% planu po zmianach). Zrealizowane wydatki majątkowe dotyczyły w szczególności: poprawy stanu bezpieczeństwa pożarowego i przebudowy części III piętra budynku przy ul. Batorego 5 w Warszawie, zakupu macierzy dyskowych, migracji eksploatowanych rozwiązań technicznych do nowej technologii opartej o protokół IP, w tym: zakupu serwerów telekomunikacyjnych stopnia międzymiastowego (węzły wojewódzkie), modernizacji systemu zarządzania i nadzoru dla stopnia międzymiastowego (obszar kraju) oraz zakupu serwerów do systemu paszportyzacji sieci GovNet. Głównymi przyczynami rezygnacji z zadań takich jak przebudowa części budynku, czy zakup specjalistycznego sprzętu informatycznego, były brak możliwości wyłączenia części budynku z użytkowania, brak wystarczających środków finansowych oraz zmiana koncepcji realizacji zadań.

(akta kontroli: Tom I str. 153-155, 164-171, Tom II str. 222-225)

Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości dokonywania wydatków objęto wydatki poniesione przez Ministerstwo w kwocie 25 107,8 tys. zł, tj. 15,1% wszystkich wydatków w ramach planu finansowego dysponenta III stopnia w 2024 r.¹⁶, z tego dobranych metodą monetarną (MUS) – 21 951,4 tys. zł oraz dobranych celowo – 3 156,4 tys. zł.

¹⁵ W tym pięć zadań na kwotę 3 642,8 tys. zł wprowadzonych został w ramach zmian pomiędzy zadaniami inwestycyjnymi.

¹⁶ Wydatki MSWiA wg Rb-28 po wyłączeniu wydatków płacowych wyniosły 166 238,6 tys. zł.

Skontrolowane wydatki dokonywane były w ramach planu finansowego jednostki. Realizacja objętych badaniem wydatków była zgodna z art. 44 ust. 3 ufp, wydatki były celowe, zostały rzetelnie skalkulowane i zaplanowane. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności skutkujących koniecznością płaćenia odsetek, kar umownych lub opłat. Badanie NIK wykazało, że zakupione środki trwałe prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych i poprawnie sklasyfikowano, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych¹⁷.

Środki publiczne zostały wykorzystane głównie na utrzymanie systemów teleinformatycznych i teletransmisyjnych, w tym na rozbudowę rządowej sieci GovNet, zakup subskrypcji oraz serwisu dla modułu bezpieczeństwa sieciowego, wsparcie techniczne urządzeń sieci GovNet, na pomoc dla repatriantów oraz zakup blankietów z zakresu rejestracji stanu cywilnego.

(akta kontroli: Tom III str. 1-27)

Z budżetu dysponenta części 42 w roku 2024 na dotacje przyznano środki w kwocie 1 042 628,2 tys. zł, w tym: 100 270,0 tys. zł na wydatki majątkowe Samodzielnych Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej MSWiA (dalej: SP ZOZ MSWiA), 86 500,0 tys. zł na wydatki majątkowe dla Państwowego Instytutu Medycznego MSWiA (dalej: PIM MSWiA) oraz 200 782,0 tys. zł na dotacje podmiotowe dla trzech uczelni służb państwowych (Akademii Policji w Szczytnie, Akademii Pożarniczej w Warszawie i Wyższej Szkole Straży Granicznej w Koszalinie). Dotacje zostały wykorzystane w kwocie 721 812,9 tys. zł (69,2% przyznanych środków). Główną przyczyną niepełnego wykonania było niewykorzystanie środków przeznaczonych na cele powodziowe przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych.

Dysponent części 42 w roku 2024 przyznał subwencje z budżetu dla podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w kwocie 51 329 tys. zł¹⁸.

(akta kontroli: Tom IV str. 491-501)

Szczegółową kontrolą objęto dotacje przyznane na kwotę 142 900,4 tys. zł, (29,4% wartości udzielonych dotacji) następującym podmiotom:

- Górskiemu Ochotniczemu Pogotowiu Ratunkowemu – 20 955,3 tys. zł, na zapewnienie gotowości ratowniczej na terenie Polski południowej i zakup wyposażenia ratowników górskich w sprzęt i ekwipunek,
- Akademii Pożarniczej w Warszawie – 10 450,0 tys. zł, na realizację zadania pn. „Dofinansowanie zakupów inwestycyjnych sprzętu transportowego (pojazdów wraz z wyposażeniem) na potrzeby budowy modułu „rescEU CBRN DSM POLAND” oraz działalności statutowej Akademii Pożarniczej”,
- Państwowemu Instytutowi Medycznemu MSWiA – 111 491,9 tys. zł na dofinansowanie realizacji inwestycji dotyczących zakupu sprzętu i aparatury medycznej, modernizacji posiadanych przez PIM MSWiA urządzeń medycznych, dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji budowlanych, dofinansowanie wydatków pozawynagrodzeniowych oraz dofinansowanie wynagrodzeń pracowników naukowych Instytutu wraz z pochodnymi od tych wynagrodzeń,

¹⁷ Dz. U. poz. 1864.

¹⁸ Subwencje zostały przyznane Akademii Policji, Akademii Pożarniczej oraz Wyższej Szkole Straży Granicznej.

- SP ZOZ MSWiA w Kielcach – 3,2 tys. zł na dofinansowanie kosztów realizacji programów zdrowotnych państwa dotyczących Narodowego Programu Zdrowia i Krajowego Programu Zwalczania AIDS i Zapobiegania Zakażeniom HIV.

Przekazywanie dotacji celowych następowało zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, warunkami określonymi w umowach i zgłaszanym przez beneficjentów zapotrzebowaniem. Rozliczenie następowało zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach. Sprawozdania zostały zaakceptowane przez Ministra SWiA. Zadania określone w umowach zostały zrealizowane, a dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Przyznane dotacje zostały wykorzystane w kwocie 142 763,1 tys. zł, tj. w 99,9%.

Badanie 25 umów na łączną kwotę 86 491,9 tys. zł, dotyczących dotacji udzielonych PIM MSWiA w Warszawie na dofinansowanie realizacji inwestycji dotyczących zakupu sprzętu i aparatury medycznej oraz modernizacji posiadanych przez PIM MSWiA urządzeń medycznych (51 103,2 tys. zł) oraz na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji budowlanych (35 388,7 tys. zł) wykazało, że dotacji udzielono pomimo braku wystąpienia przesłanek określonych w art. 115 ust. 3 i 4 ustawy o działalności leczniczej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: Tom IV, str. 90-501)

Dysponent części 42 nie otrzymał w 2024 r. środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Dysponent części uzyskał w 2024 r. środki z rezerw celowych w łącznej wysokości 1 502 449,5 tys. zł (z wyłączeniem środków na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich). Rezerwy zostały wykorzystane w kwocie 1 486 662,5 tys. zł, tj. 98,9% kwoty przyznanej. Niewykorzystane środki rezerw w wysokości 15 787,0 tys. zł dotyczyły m.in. zakupu urządzeń rentgenowskich do detekcji niebezpiecznych przedmiotów oraz przenośnego systemu zagłuszania dla minerów i pirotechników (na realizację zadania wydatkowano 84 243,1 tys. zł z 89 020,0 tys. zł) i wynikały m.in. z negatywnych wyników testów oraz opóźnień w realizacji zadania przez wykonawcę, a także niewydatkowania środków (5 000,0 tys. zł) na zakup dwóch samochodów osobowo-opancerzonych SUV dla Służby Ochrony Państwa z uwagi na unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W 2024 r. dysponent części 42 nie otrzymywał środków z rezerw celowych przeznaczonych na regulowanie zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli: Tom IV str. 1-8)

Szczegółowym badaniem objęto pięć¹⁹ decyzji Ministra Finansów przyznających środki z rezerw celowych na kwotę 336 619,9 tys. zł (22,4% kwoty przyznanych rezerw) przeznaczonych na:

- realizację zadania pn. „Pomagamy i chronimy – Policja i Państwowa Straż Pożarna na straży bioróżnorodności”, przez Komendę Główną Policji (165 000,0 tys. zł),

¹⁹ MF/FG2.4143.3.99.2024.MF.865 z 12 kwietnia 2024 r. na kwotę 165 000,0 tys. zł (poz. 59); MF/FS7.4143.3.60.2024.MF.1495 z 24 maja 2024 r. na kwotę 90 000,0 tys. zł (poz. 24); MF/FG2.4143.3.238.2024.MF.2406 z 26 lipca 2024 r. na kwotę 1 688,3 tys. zł (poz. 59); MF/FS7.4143.3.126.2024.MF.3094 z 20 września 2024 r. na kwotę 76 331,6 tys. zł (poz. 37); MF/FG2.4143.3.371.2024.MF.4761 z 25 października 2024 r. na kwotę 3 600,0 tys. zł (poz. 59).

- uzupełnienie wydatków Policji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej (90 000,0 tys. zł),
- sfinansowanie wypłaty świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom Policji, Straży Granicznej oraz Państwowej Straży Pożarnej (76 331,6 tys. zł),
- realizację zadania pn. „Zakup 26 pojazdów elektrycznych typu combivan dla techników kryminalistyki”, przez Komendę Wojewódzką Policji w Łodzi (3 600,0 tys. zł),
- realizację zadania pn. „Zakup samochodów niskoemisyjnych dla Garnizonu Dolnośląskiego”, przez Komendę Wojewódzką Policji we Wrocławiu (1 688,3 tys. zł).

W wyniku analizy i badania dokumentacji dotyczącej przyznanych środków z rezerw celowych stwierdzono, że zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzji Ministra Finansów. Wydatki zostały prawidłowo skalkulowane, zaewidencjonowane i udokumentowane.

(akta kontroli: Tom IV str. 9-53)

Plan wydatków dysponenta III stopnia został zwiększony środkami z rezerw celowych w łącznej wysokości 22 895,7 tys. zł, które zostały wykorzystane w kwocie 20 575,6 tys. zł (89,9%). Rezerwy dotyczyły przede wszystkim zadań związanych z realizacją pomocy dla repatriantów, w tym zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, zgodnie z ustawą o repatriacji (15 858,1 tys. zł). Środki te zostały wykorzystane w kwocie 15 044,0 tys. zł.

W wyniku badania 71,8% kwoty rezerw celowych (16 437,7 tys. zł) przyznanych na rzecz Ministerstwa (dysponenta III stopnia), przeznaczonych na pomoc dla repatriantów oraz na sfinansowanie systemu motywacyjno-lojalnościowego dla członków korpusu prezydencji, pracowników oraz innych osób zaangażowanych w 2024 r. w przygotowania polskiego przewodnictwa w Radzie UE w I połowie 2025 r., stwierdzono że zostały one wykorzystane w kwocie 15 594,6 tys. zł, tj. 94,9%, zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzji Ministra Finansów. Wydatki zostały prawidłowo skalkulowane, zaewidencjonowane i udokumentowane. Niepełne wykonanie wynikało z niezależnych od dysponenta przyczyn zaistniałych po otrzymaniu środków.

(akta kontroli: Tom IV str. 54-89)

Według sprawozdania Rb-28 zobowiązania w części 42 na koniec 2024 r. wyniosły 1 288 046,6 tys. zł i w całości były niewymagalne. Zobowiązania dysponenta III stopnia na dzień 31 grudnia 2024 r. wyniosły 13 555,9 tys. zł.

(akta kontroli: Tom I, str. 145 -146, Tom II, str. 244-282)

Dysponent części 42, na wniosek podległych dysponentów, dokonał blokad planowanych wydatków w ramach budżetu państwa na podstawie art. 177 ufp na łączną kwotę 874 025,0 tys. zł (154 decyzje), w tym 10 542,0 tys. zł stanowiły środki przyznane z rezerw celowych (w 69 decyzjach). W 2024 r. w ramach części 42 nie były dokonywane blokady wydatków przez Ministra Finansów.

Szczegółowym badaniem objęto blokady w wysokości 305 570,0 tys. zł (35% całości), z tego:

- 300 570,0 tys. zł na wniosek Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego. Przyczyną wniosku była niższa niż planowana liczba nowo przyznanych

świadczeń emerytalno-rentowych, niższego średniego świadczenia oraz mniejszej liczby osób uprawnionych do dodatku jednorazowego (tzw. „14” emerytury),

- 5 000,0 tys. zł zablokowanych na podstawie wniosku Komendanta Służby Ochrony Państwa (środki uzyskane z poz. 24 rezerwy celowej). Przyczyną wniosku było niezrealizowanie dostawy dwóch samochodów opancerzonych SUV.

Ustalenia kontroli wykazały, że nadmiarowe środki zostały zablokowane niezwłocznie, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp.

(akta kontroli: Tom III str. 391-405)

Stosownie do § 17 pkt. 5 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁰ do zakresu działania Departamentu Komunikacji Społecznej MSWiA (dalej: DKS) należało m.in. opracowanie i monitorowanie realizacji strategii komunikacji społecznej w Ministerstwie. Zadania z zakresu reklamy i promocji były realizowane głównie przez Departament Funduszy Europejskich (DFE) oraz Departament Porządku Publicznego (DPP). Nadzór nad ww. komórkami, a tym samym nadzór nad realizacją zadań promocyjnych, sprawowali członkowie kierownictwa MSWiA na podstawie wewnętrznych regulacji²¹. W umowach dotyczących zadań promocyjnych określano zasady kontroli oraz obowiązki sprawozdawcze zleceńobiorcy.

(akta kontroli: Tom V str. 4-6, 72-89, 94-99, 178, 221-222)

Łączne wydatki na działania promocyjne i reklamowe w 2024 r. wyniosły 224,7 tys. zł, co stanowiło 0,07% wszystkich wydatków zrealizowanych przez dysponenta III stopnia w 2024 r. Były niższe o 35,3 % niż wydatki na działania promocyjne poniesione w 2023 r. Zaplanowane przedsięwzięcia zostały ujęte w „Strategii promocyjno-komunikacyjnej MSWiA na rok 2024”. Opracowanie takiej strategii stanowiło realizację wniosku z kontroli wykonania budżetu państwa w części 42 w 2023 r. W 2024 r. nie realizowano kampanii informacyjnych ze środków funduszy celowych, funduszy obsługiwanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz ze środków Polskiego Funduszu Rozwoju. Łącznie zrealizowano 26 przedsięwzięć i kampanii promocyjnych. Do głównych zrealizowanych działań należały:

- organizacja trzech spotkań podsumowujących dla Beneficjentów Programu „Sprawy Wewnętrzne” Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021, podsumowujących projekty realizowane w ramach Programu (112,7 tys. zł), dalej: spotkanie dla beneficjentów Programu „Sprawy Wewnętrzne”,
- zakup 616 czujek tlenku węgla lub dymu na potrzeby Kampanii „Czad i ogień. Obudź czujność” (37 tys. zł), dalej: kampania „Czad i ogień. Obudź czujność”,
- zlecenie rocznego raportu z badań efektywności projektów lokalnych realizowanych w 2023 r. w ramach „Programu Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka” (24,6 tys. zł),

²⁰ Dz. Urz. MSWiA z 2023 r., poz. 40

²¹ Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Nr 1 z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie zakresu czynności Sekretarza i Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Dyrektora Generalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA poz. 48).

- zakup drobnych materiałów promocyjnych: zakup etui na karty kredytowe, składane parasole i torby papierowe (19,3 tys. zł),
- zakup drobnych materiałów promocyjnych – kalendarzy na 2025 r. (18,3 tys. zł),
- zakup nagród (dla zwycięzców turniejów, mistrzostw) realizowanych w ramach działań promocyjnych (10,1 tys. zł).

(akta kontroli: Tom V str. 4-6, 94-99)

Do szczegółowego badania wydatków wybrano dwa przedsięwzięcia:

- spotkanie dla beneficjentów Programu „Sprawy Wewnętrzne” zrealizowane przez DFE, który pełnił rolę Operatora Programu „Sprawy wewnętrzne” (OP) Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021. Jednym z obowiązków OP było prowadzenie polityki informacyjno-promocyjnej,
- kampanię „Czad i ogień. Obudź czujność” zrealizowaną przez DPP we współpracy z Polskim Radiem Spółką Akcyjną w likwidacji. Zakupione czujki tlenku węgla lub dymu zostały przeznaczono na nagrody w konkursach zorganizowanych dla słuchaczy.

Wydatki z tytułu realizacji wytypowanych działań o charakterze promocyjno-reklamowym wyniosły 149,7 tys. zł, tj. 66,6% wszystkich wydatków promocyjnych. Przeprowadzone przedsięwzięcia były realizowane zgodnie z zakresem wskazanym w umowach po przeprowadzeniu rozpoznania rynku stosownie do zarządzenia nr 28 Dyrektora Generalnego MSWiA z dnia 22 października 2020 r. w sprawie udzielania zamówień w MSWiA.

(akta kontroli: Tom V str. 4-52, 94-100, 168-199)

W wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w części 42 w 2023 r. NIK sformułowała wniosek dotyczący rozważenia naliczenia i wyegzekwowania kar umownych wynikających z umowy z dnia 18 września 2023 r., nr \DKSP.2310.10.2023. W informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych, Sekretarz Stanu w MSWiA, Pan Wiesław Szczepański poinformował, że z dniem rozwiązania ww. umowy strony zobligowały się, że nie będą dochodzić żadnych dodatkowych roszczeń z tego tytułu.

W okresie objętym kontrolą zawarto 21 umów na usługi doradcze i eksperckie w tym jedną umowę o dzieło, a łączne wydatki na ten cel wyniosły 4 400,4 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto pięć umów na kwotę 452,1 tys. zł, co stanowiło 10,3% ogółu wydatków poniesionych na te zadania.

Realizacja i finansowanie przedmiotu umów na zakup usług doradczych i eksperckich odbywało się zgodnie z zakresem działalności kontrolowanej jednostki i wynikało z faktycznych potrzeb.

(akta kontroli: Tom I, str. 128-132, Tom V str. 291-294, 606-608)

Departament Budżetu MSWiA w ramach sprawowanego nadzoru wynikającego z art. 175 ufp opracowywał na podstawie sprawozdań oraz dokumentów podległych dysponentów półroczne i roczne informacje z wykonania budżetu. Informacje obejmowały analizę wykonania dochodów, działań podejmowanych w dochodzeniu należności oraz windykację zaległości. Informacje obejmowały również analizy wydatków podległych dysponentów zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ufp. Opracowywano także analizy i notatki dla kierownictwa MSWiA dotyczące bieżącej oceny sytuacji finansowej.

W celu prawidłowej realizacji wydatków przez jednostki podległe dysponent części 42 podejmował także działania nadzorcze polegające na weryfikacji, pod kątem zgodności z przepisami ustawy o finansach publicznych, wniosków o dokonanie zmian w planach jednostek podległych oraz blokad w Informatycznym Systemie Obsługi Państwa Trezor oraz weryfikacji wystąpień i wniosków o uruchomienie rezerw celowych.

(akta kontroli: Tom III str. 237-313, str. 518-523)

Departament Kontroli MSWiA w 2024 r. przeprowadził dziewięć kontroli obejmujących swoim zakresem m.in. zagadnienia gospodarowania środkami budżetowymi, w tym kontrole obejmujące windykację należności. Siedem kontroli było objętych klauzulą niejawności, a jedna kontrola była, na dzień 3 kwietnia 2025 r., w trakcie realizacji.

(akta kontroli Tom III str. 328-375, 509-517)

Czynności nadzorcze w zakresie gospodarowania środkami publicznymi przeprowadzały także inne komórki merytoryczne MSWiA (w szczególności Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego oraz Departament Porządku Publicznego).

(akta kontroli Tom III str. 383-385, 524-529)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji udzielił dotacji celowych Państwowemu Instytutowi Medycznemu MSWiA, tj. podmiotowi leczniczemu działającemu w formie instytutu badawczego, pomimo braku wystąpienia przesłanek określonych w art. 115 ust. 3 i 4 ustawy o działalności leczniczej.

Wśród skontrolowanych umów na udzielenie dotacji dla PIM znajdowało się 25 umów dotyczących dofinansowania realizacji inwestycji budowlanych i zakupów sprzętu i aparatury medycznej na łączną kwotę 86 492,0 tys. zł. Kwota ta została wykorzystana w całości. W umowach tych jako podstawę prawną udzielenia dotacji wskazano: art. 19 pkt 3 i pkt 7 oraz art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2022 r. o Państwowym Instytucie Medycznym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji²², w związku z art. 4 ust. 1 pkt 4, art. 4 ust. 3 pkt 4 i art. 114 ust. 1 pkt 3, a także art. 115 ust. 4a ustawy o działalności leczniczej.

NIK analogicznie do roku ubiegłego wskazuje, że nie była to adekwatna podstawa prawna do udzielenia dotacji jednostce organizacyjnej działającej w formie instytutu badawczego.

(akta kontroli: Tom IV, str. 94-490)

Sekretarz Stanu w MSWiA, Pan Wiesław Szczepański podał w wyjaśnieniach, że MSWiA realizując wniosek pokontrolny NIK sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r., czynnie uczestniczyło w 2024 r. w pracach legislacyjnych, prowadzonych przez Ministerstwo Zdrowia mających na celu doprecyzowanie przepisów ustawy o działalności leczniczej, tak aby podstawa prawna udzielania dotacji podmiotom leczniczym działającym w formie instytutów badawczych nie budziła wątpliwości. W efekcie prac legislacyjnych znowelizowano m.in. art. 115 ust. 3 w taki sposób, że dopuszczono możliwość przekazania dotacji celowej na remonty i inwestycje oraz zakup aparatury i sprzętu medycznego. Zmiana weszła w życie 14 lutego 2025 r.

²² Dz. U. z 2022 r., poz. 2731

Sekretarz Stanu wyjaśnił również, że nie było możliwości odzyskania dotacji udzielonych PIM w 2023 r., w sposób który nie stanowiłby zagrożenia dla życia i zdrowia pacjentów.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa fakt, że przekazywanie dotacji dla PIM MSWiA było niezbędne do prowadzenia przez ten Instytut prawidłowej działalności statutowej. Jednakże NIK nie może zignorować faktu, że obowiązujący w 2024 r. stan prawny nie pozwalał na zasilanie PIM MSWiA ze środków pochodzących z dotacji na cele inwestycyjne, zatem z formalnego punktu widzenia działania MSWiA w tym zakresie były nieprawidłowe.

(akta kontroli: Tom IV, str. 90-501)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Plan wydatków budżetu środków europejskich dla części 42 w ustawie budżetowej na 2024 r. wyniósł 58 398,0 tys. zł. Na koniec roku budżet ten wyniósł 59 125,3 tys. zł, a wzrost planu wynikał ze zwiększeń w łącznej wysokości 727,3 tys. zł w związku z:

- uzyskaniem środków z rezerwy celowej (poz. 99) w kwocie 205,0 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Wielkopolski 2021-2027 (jednostka realizująca: Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu),
- przeniesieniem kwoty 522,3 tys. zł z części 17 – Administracja publiczna, z przeznaczeniem na projekty realizowane w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027 przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej.

Wydatki zostały zrealizowane w kwocie 16 608,0 tys. zł (28,1% planu po zmianach) i były niższe od wykonania 2023 r. o 296 612,7 tys. zł (tj. o 94,7%). Wydatkowano je przede wszystkim w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego III Perspektywa Finansowa (15 013,6 tys. zł). W ujęciu podmiotowym najwyższe wykonanie stwierdzono w Centrum Obsługi Projektów Europejskich MSWiA (10 255,0 tys. zł) i Policji (5 584,6 tys. zł).

W jednostce kontrolowanej (dysponent III stopnia) plan wydatków budżetu środków europejskich wyniósł 8 072 tys. zł, które były przeznaczone na sfinansowanie części projektu pn. „MSWiA dla klimatu – poprawa efektywności energetycznej wraz z przebudową budynku głównego oraz obiektów towarzyszących przy ul. Zawrat 20 – etap inwestycyjny” (w ramach Funduszy Europejskich na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027). Z uwagi na długotrwałe procedury dotyczące weryfikacji fiszki projektowej przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej kierownictwo MSWiA podjęło decyzję o przeniesieniu realizacji zadania na lata następne (w lipcu 2024 r. cała kwota została zablokowana).

(akta kontroli: Tom I str. 145 – 146, Tom II str. 314 – 319, Tom III str. 406-507)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich odbywała się, co do zasady, zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i przepisach wykonawczych. Ustalenia kontroli wykazały, że w okresie objętym kontrolą udzielane były dotacje celowe Państwowemu Instytutowi Medycznemu MSWiA w Warszawie, tj. podmiotowi leczniczemu działającemu w formie instytutu badawczego, w łącznej kwocie 86 491,9 tys. zł pomimo braku wystąpienia przesłanek określonych w art. 115 ust. 3 i 4 ustawy o działalności leczniczej.

NIK zauważył fakt, że w 2024 r. Ministerstwo Zdrowia rozpoczęło, we współpracy z MSWiA, proces legislacyjny, w celu zmiany ww. ustawy, tak aby znalazła się w niej podstawa do udzielania dotacji podmiotom leczniczym działającym w formie instytutu badawczego. Znowelizowana ustawa, która umożliwia udzielania dotacji celowych Państwowemu Instytutowi Medycznemu weszła w życie 14 lutego 2025 r.

W MSWiA sporządzono strategię promocyjno-komunikacyjną na rok 2024, która zawierała działania promocyjne planowane do przeprowadzenia w 2024 r. wraz z komórkami organizacyjnymi Ministerstwa odpowiedzialnymi za ich realizację. Kontrola wybranych kampanii wykazała, że ich przedmiot był zgodny z zakresem działania MSWiA, realizowane były zgodnie z postanowieniami umów, a wyboru wykonawcy dokonano stosownie do obowiązującej w MSWiA procedury udzielania zamówień publicznych.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych / łącznych sprawozdań za 2024 r. przez dysponenta części 42 i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji:

- 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),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2024 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 42 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli :Tom I str. 9, 146, 149-152, Tom II str. 208-217, 227-332, 387-391)

W sprawozdaniu łącznym Rb-70 za IV kwartał 2024 r. w rozdziale 75073 wykazano wykonanie wydatków na uposażenia dla osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz członków korpusu służby cywilnej w kwocie wyższej niż kwota wykazana dla nich w planie po zmianach, co było niezgodne ze

zdaniem drugim § 17 ust. 1 załącznika nr 35 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³. W sprawozdaniu Rb-70 za IV kwartał 2024 r. w rozdziale 75073 (Urząd do Spraw Cudzoziemców) statusy zatrudnienia:

- 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wykazano wydatki na wynagrodzenia (kol. 14) w wysokości 8 520,0 tys. zł, tj. o 55,7 tys. zł wyższe od planu po zmianach (kol. 12),
- 02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe wykazano wydatki na wynagrodzenia (kol. 14) w wysokości 236,1 tys. zł, tj. o 3,8 tys. zł wyższe od planu po zmianach (kol. 12),
- 03 – członkowie korpusu służby cywilnej wykazano wydatki na wynagrodzenia (kol.14) w wysokości 33 741,7 tys. zł, tj. o 497,1 tys. zł wyższe od planu po zmianach (kol. 12).

Regulowanie zobowiązań z tytułu składek i podatku dochodowego od osób fizycznych za grudzień w styczniu następnego roku było zgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3²⁴ ufp. W sprawozdaniu Rb-70 w kolumnie 14 „Wykonanie” ujęto, zgodnie z postanowieniami §17 pkt 1 załącznika nr 36 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁵, kwoty wynagrodzeń w wysokości zgodnej z kwotami brutto listy płac (łącznie ze składkami na ubezpieczenia społeczne opłacanymi przez ubezpieczonych oraz z zaliczką na podatek dochodowy od tych wynagrodzeń, niezależnie od terminu płatności). Zastosowanie określonej w ww. rozporządzeniu memoriałowej zasady ujmowania kwot w sprawozdaniu Rb-70 spowodowało, że kwota w kolumnie 14 „Wykonanie” była wyższa od kwoty wykazanej w kolumnie 12 „Plan po zmianach” tego sprawozdania, co było niezgodne ze zdaniem drugim § 17 ww. rozporządzenia.

MSWiA zgłaszało do Ministerstwa Finansów uwagi co do wskazanych powyżej regulacji prawnych dotyczących sposobu ujmowania wydatków w sprawozdaniu Rb-70.

(akta kontroli: Tom I str. 183-189, Tom II str. 351-365)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę łączne sprawozdania budżetowe za 2024 r. i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji dysponenta części 42 – Sprawy wewnętrzne. Sprawozdania te zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek).

Roczne sprawozdania budżetowe za 2024 r. oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. MSWiA – dysponenta III st. zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

²³ Dz.U. z 2024 r. poz. 454 ze zm..

²⁴ Wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

²⁵ Dz.U z 2024 r. poz. 454 ze zm.

V. Uwagi i wnioski

NIK odstępuje od formułowania uwag i wniosków, ponieważ w związku z wejściem w życie 14 lutego 2025 r. znowelizowanych przepisów ustawy o działalności leczniczej, został uporządkowany obszar udzielania dotacji na cele inwestycyjne PIM.

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 piśmie²⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 22 kwietnia 2025 r.

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/

²⁶ 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 przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na adres do doręczeń elektronicznych NIK. W przypadku zaś doręczania przesyłki listowej z zastrzeżeniami przez operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB.410.1.5.2025

Warszawa, 12 maja 2025 r.

Pan
Tomasz Siemoniak
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Szanowny Panie Ministrze,

zawiadamiam, że w Wystąpieniu pokontrolnym KPB.410.1.5.2025 z dnia 22 kwietnia 2025 r., z kontroli nr P/25/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne”, przeprowadzonej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, działając na podstawie art. 35c ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich w ten sposób, że:

- na str. 11, akapit trzeci, tiret trzeci skreśla się słowa: „Straży Granicznej oraz Państwowej Straży Pożarnej”;
- na str. 11, przypis 18, skreśla się słowa: „poz. 37” i w to miejsce wstawia „poz. 35”.

Z poważaniem

Dyrektor

Departamentu Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Tomasz Sordyl

/podpisano elektronicznie/

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.