



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Kozłowski

KPS.410.1.4.2025

Pan
Lech Parell
Szef Urzędu do Spraw Kombatantów
i Osób Represjonowanych
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 54 – Urząd do Spraw
Kombatantów i Osób Represjonowanych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych ¹ , ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lech Parell, Szef Urzędu, od 20 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Jan Józef Kasprzyk, Szef Urzędu, w okresie od 5 września 2017 r. do 19 lutego 2024 r.
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Sonia Kubica, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/86/2024 z 17 grudnia 2024 r.

(akta kontroli t. 1, str. 1-5)

¹ Dalej: Urząd lub UdSKIOR.

² 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 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Ocenie podlegały w szczególności: – realizacja wydatków budżetu państwa, 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 publicznych³ (dalej: ufp), w tym nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 54. 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: – analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, – kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych, – kontroli przestrzegania ustalonych dla części 54 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia, – kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych, – szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia, – analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, – analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji, – analizy stanu zobowiązań, – analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej kontrolowanej działalności.</i>

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W wyniku kontroli 3,3% zrealizowanych wydatków przez dysponenta części 54 stwierdzono że wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych określonych w ufp, tj. celowy i gospodarny. Dysponent części 54 prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

⁴ 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.

sprawozdania z wykonania budżetu państwa za 2024 r. sporządzone przez dysponenta części 54. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, w sposób prawidłowy na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Dochody budżetowe
Opis stanu faktycznego	W ustawie budżetowej na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r.⁶ w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych zaplanowano dochody budżetowe w kwocie 1 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 640,7 tys. zł i były wyższe o 37,5% od dochodów zrealizowanych w 2023 r. Dochody pochodziły głównie ze zwrotów środków z lat ubiegłych w kwocie 245,1 tys. zł (38,3% wszystkich dochodów)⁷, z wpłaty środków od byłego pracownika 250,0 tys. zł (39,0%)⁸ oraz ze zwrotu kaucji na zabezpieczenie umowy dotyczącej wynajmu powierzchni archiwalnej 120,4 tys. zł (18,5%)⁹. (akta kontroli t. 1, str. 282-284, 320-323) Na koniec 2024 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 484,7 tys. zł, które były niższe od należności na koniec 2023 r. o 35,1%. Na należności składały się należności od byłego pracownika Urzędu wynikające z zakwestionowanych rozliczeń zaliczek wraz z naliczonymi odsetkami w kwocie 380,7 tys. zł¹⁰, należności powstałe z tytułu zwrotu świadczeń dla działaczy opozycji oraz osób represjonowanych z powodów politycznych i sybiraków w kwocie 80,8 tys. zł oraz należności powstałe z tytułu nierozliczonych dotacji celowych wraz z odsetkami w kwocie 23,2 tys. zł¹¹. (akta kontroli t.1, str. 282, 324-325; t. 3, str. 140-162)
OBSZAR	2. Wydatki budżetu państwa
Opis stanu faktycznego	2.1 Zaplanowane wydatki w ustawie budżetowej w części 54 wyniosły 390 065,0 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków został zwiększony o 446,6 tys. zł (o 0,1%) do 390 511,6 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 388 464,3 tys. zł (99,6% planu według ustawy budżetowej i 99,5% planu po zmianach) i były o 73,3% wyższe od wydatków zrealizowanych w 2023 r. (224 159,8 tys. zł). Na wzrost wydatków w 2024 r. w porównaniu do roku poprzedniego miał wpływ

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

⁶ Dz. U. poz. 122, ze zm., dalej: ustawa budżetowa.

⁷ Wpłaty dokonywane przez banki i członków rodzin zmarłych kombatantów, działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych politycznie z tytułu zwrotu kwot świadczeń wypłaconych po śmierci tych osób.

⁸ Wpłata wniesiona przez byłego pracownika Urzędu na podstawie wyroku Sądu z dnia 28 lipca 2023 r. zgodnie, z którym na byłego pracownika Urzędu został nałożony obowiązek naprawienia szkody w wysokości 510,6 tys. zł. W dniu 16 października 2023 r. UdSKIOR złożył apelację od wyroku. Do dnia zakończenia kontroli nie został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej.

⁹ W porozumieniu z dnia 14 czerwca 2023 r. zawartym z wynajmującym pomieszczenia przeznaczone na archiwum Urzędu termin rozwiązania umowy najmu wyznaczono na dzień 4 lipca 2023 r. Wskazano, że zwrot kaucji nastąpi po rozliczeniu opłat eksploatacyjnych za rok 2023 r. Ostateczne rozliczenie opłat eksploatacyjnych wynajmujący przekazał do Urzędu w dniu 5 stycznia 2024 r., co uniemożliwiło objęcie kwoty z tytułu zwrotu kaucji w planie budżetu państwa na rok 2024.

¹⁰ W tym należność główna w wysokości 270,4 tys. zł i odsetki 110,3 tys. zł.

¹¹ W tym dotacje 20,4 tys. zł oraz odsetki 2,8 tys. zł.

wzrost wysokości wypłacanych świadczeń pieniężnych o 160 565,9 tys. zł (o 83,8%).

(akta kontroli t. 1, str. 285-291, 326-328; t. 3, str. 17-21)

W trakcie roku budżetowego Szef Urzędu, zgodnie z art. 171 ust. 1 ufp, wydał 15 decyzji na podstawie, których dokonano przeniesienia wydatków pomiędzy paragrafami w obrębie tego samego działu (zmniejszenia i zwiększenia w jednakowej kwocie) w łącznej wysokości 3252,4 tys. zł. Ponadto Minister Finansów wydał dwie decyzje, w tym jedną zwiększającą budżet Urzędu o 512 tys. zł¹² oraz jedną zmniejszającą budżet Urzędu o 65,4 tys. zł¹³.

(akta kontroli t. 1, str. 348-443)

W 2024 r. wydatki zostały poniesione w szczególności:

- w ramach *Pozostałej działalności* w wysokości 320 737,1 tys. zł (99,6% planu po zmianach i 82,6% wydatków ogółem), głównie na świadczenia społeczne i pomoc pieniężną wypłacaną na podstawie ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych¹⁴ – 319 224,8 tys. zł;
- w ramach *Państwowego Funduszu Kombatantów* w wysokości 38 535,1 tys. zł (98,7% planu po zmianach i 9,1% wydatków ogółem), głównie na pomoc pieniężną dla kombatantów i osób uprawnionych na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego¹⁵ – 32 382,5 tys. zł oraz dotacje celowe z budżetu państwa – 2212,8 tys. zł,
- w ramach *Urzędów naczelnych i centralnych organów administracji państwowej* w wysokości 29 192,2 tys. zł (98,9% planu po zmianach i 7,5% wydatków ogółem), głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 23 686,8 tys. zł.

(akta kontroli t. 1, str. 285-298)

Na koniec 2024 r. zobowiązania Urzędu wyniosły 1829,4 tys. zł i były wyższe o 317,4 tys. zł od zobowiązań na koniec 2023 r. (1512,0 tys. zł). Główną pozycję zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (1293,3 tys. zł). Kwoty i tytuły zobowiązań wykazanych w sprawozdaniu Rb-28 i Rb-Z były zgodne z ewidencją księgową. Na koniec 2024 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli t. 1, str. 326-338)

2.2 W 2024 r. Urząd wystąpił do Prezesa Rady Ministrów o przyznanie środków z ogólnej rezerwy budżetowej z przeznaczeniem na realizację obchodów 80 rocznicy bitwy pod Monte Cassino. Przyczyną było podniesienie rangi obchodów poprzez nieplanowany pierwotnie udział Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Prezydenta Republiki Włoch oraz przedstawicieli delegacji państwowych Wielkiej Brytanii i Nowej Zelandii. Na tej podstawie Prezes Rady Ministrów wydał Zarządzenie nr 51 z dnia 10 maja 2024 r. w sprawie przyznania Szefowi UdSKiOR, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem na realizację obchodów 80 rocznicy bitwy pod Monte Cassino¹⁶ w kwocie 512,0 tys. zł. Na podstawie wniosku Szefa Urzędu o wydanie decyzji

¹² Decyzja wydana w związku z realizacją obchodów 80 rocznicy bitwy o Monte Cassino.

¹³ Korekta decyzji wydanej w związku z realizacją obchodów 80 rocznicy bitwy o Monte Cassino.

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 906.

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2039.

¹⁶ Dalej: Zarządzenie nr 51.

budżetowej¹⁷ Minister Finansów w dniu 14 maja 2024 r. wydał decyzję w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2024 r. zwiększając plan finansowy Urzędu o kwotę 512,0 tys. zł.

Na poszczególnych etapach realizacji zadania dokonywano na bieżąco zmian i aktualizacji kosztów (dotyczyły: zabezpieczenia technicznego uroczystości, transportu uczestników, usług sanitarnych, żywienia i wody oraz cateringu samolotowego i lotniskowego). W wyniku, których wydatki na realizację zadania wyniosły łącznie 446,6 tys. zł. W związku z niewykorzystaną kwotą środków w wysokości 65,4 tys. zł Szef Urzędu wystąpił do Prezesa Rady Ministrów o zmianę zarządzenia nr 51 poprzez zmniejszenie wydatków budżetowych w części 54, z kwoty 512,0 tys. zł do kwoty 446,6 tys. zł. Na tej podstawie Prezes Rady Ministrów wydał Zarządzenie nr 102 z dnia 9 października 2024 r. zmieniające zarządzenie w sprawie przyznania Szefowi Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem na realizację obchodów 80 rocznicy bitwy o Monte Cassino. Szef Urzędu wystąpił z wnioskiem do Ministra Finansów o wydanie decyzji budżetowej na rok 2024 zmniejszającej budżet Urzędu o 65,4 tys. zł. W dniu 14 października 2024 r. Minister Finansów wydał decyzję w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2024 r., na podstawie której plan finansowy Urzędu został zmniejszony o kwotę 65,4 tys. zł.

(akta kontroli t. 1, str. 348-443, 484-517)

W 2024 r. plan wydatków Urzędu nie był zwiększony o środki pochodzące z rezerw celowych oraz nie były ponoszone wydatki z tych środków.

(akta kontroli t. 3, str. 1-8)

2.3 Szef Urzędu dokonał dwóch blokad środków w łącznej wysokości 1680,0 tys. zł¹⁸, tj. 0,4% planu wydatków po zmianach. Blokadę spowodowane były:

- powstałymi oszczędnościami w związku z napływem mniejszej liczby wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego na podstawie ustawy o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom zesłanym lub deportowanym przez władze ZSRR¹⁹ (800,0 tys. zł),
- bezkosztowym użyczeniem przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów samolotu rządowego na obchody 80 rocznicy bitwy pod Monte Cassino oraz 80 rocznicy wyzwolenia Ankony w Republice Włoskiej (450,0 tys. zł),
- powstałymi oszczędnościami z tytułu mniejszych wydatków na opłaty pocztowe od przekazywanych świadczeń i pomocy pieniężnej działaczom opozycji antykomunistycznej i świadczeń dla sybiraków (200 tys. zł),
- częściowym niewydatkowaniem zaplanowanych środków na zakupy majątkowe (35 tys. zł),
- oszczędnościami wydatków przeznaczonych na służbowe delegacje zagraniczne, na Fundusz Pracy, na wydatki bieżące oraz mniejszymi wpłatami na Pracownicze Plany Kapitałowe (195,0 tys. zł).

Kontrolą objęto blokadę na łączną kwotę 1485,0 tys. zł. Stwierdzono, że środki zostały zablokowane w tym samym dniu, w którym podjęto decyzję o jej utworzeniu, tj. 18 grudnia 2024 r.

(akta kontroli t. 1, str. 469-482, 599-600; t. 3, str. 66-72)

¹⁷ Wniosek z dnia 13 maja 2024 r.

¹⁸ Decyzja nr 54.4143.12.2.2024.BD z dnia 18 grudnia 2024 r. blokująca środki na kwotę 1485,0 tys. zł oraz decyzja nr 54.4143.12.3.2024.BD z dnia 27 grudnia 2024 r. na kwotę 195,0 tys. zł.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2029.

2.4 W 2024 r. Prezes Rady Ministrów nie wydał polecenia Szefowi Urzędu wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli t. 1, str. 483)

2.5 W ustawie budżetowej zaplanowano na dotacje celowe kwotę 2400,0 tys. zł, którą w trakcie roku zmniejszono do 2220,0 tys. zł tj. o 7,5%. Wydatki na dotacje w 2024 r. wyniosły 2212,8 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach i były niższe o 77,3 tys. zł od wydatków poniesionych w 2023 r. (2290,1 tys. zł). W ramach przyznanych dotacji realizowane były:

- zadania opiekuńcze wykonywane na rzecz środowiska kombatanckiego, działaczy opozycji antykomunistycznej i innych uprawnionych²⁰ – w ramach konkursu ofert wydatkowano łącznie kwotę 94,2 tys. zł;
- zadania w zakresie podtrzymania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej²¹ – wydatkowano 960,0 tys. zł;
- działalność dokumentacyjna i wydawnicza związana z wykonaniem rządowego zadania w zakresie kultywowania i upowszechniania tradycji walk o niepodległość i suwerenność RP w 2024 r.²² – wydatkowano 398,6 tys. zł;
- pomoc pieniężna dla osób pobierających rentę inwalidy wojennego lub rentę rodzinną po inwalidzie wojennym w formie dotacji celowej dla Związku Inwalidów Wojennych²³ – wydatkowano 760,0 tys. zł.

(akta kontroli t. 2, str. 4-10)

Ogłoszenie otwartego konkursu ofert każdorazowo publikowane było na stronie internetowej Urzędu. Na stronie internetowej Urzędu publikowano także wykazy podmiotów, które uzyskały dotacje, jak i uzasadnienia odrzucenia pozostałych oferentów.

(akta kontroli t. 2, str. 15-103)

Szczegółowym badaniem objęto cztery dotacje udzielone przez Urząd na łączną kwotę 228,8 tys. zł, co stanowiło 10,3% zrealizowanych wydatków na dotacje (2212,8 tys. zł). W każdym przypadku wysokość dotacji została prawidłowo ustalona. Dofinansowaniu podlegały zadania określone w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert. Sprawozdania zostały złożone przez beneficjentów w terminie określonym w umowie z wyjątkiem jednego sprawozdania, które zostało złożone 13 dni po terminie wskazanym w umowie. W celu uzyskania sprawozdania pracownicy Urzędu podjęli działania polegające na wysłaniu pisma ponaglącego do beneficjenta²⁴. Zatwierdzenia rozliczenia dotacji Urząd dokonywał w terminie 30 dni od jej przedstawienia, tj. zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp.

(akta kontroli t. 2, str. 12-14)

²⁰ W ramach tego zadania dofinansowaniu podlegała realizacja zadania *Pomagam Świadczenie i organizacja usług opiekuńczych dla kombatanatów, w tym żołnierzy powstania warszawskiego oraz działaczy opozycji antykomunistycznej oraz innych uprawnionych przez Ochotniczy Korpus Opiekuńczy OKO PCK*.

²¹ W ramach zadania dofinansowywano m.in. organizacje uroczystości, koncertów, zjazdów, upamiętnianie miejsc historycznych wydarzeń, czynów zbrojnych i innych form działalności niepodległościowej.

²² Dofinansowaniu podlegała m.in. realizacja filmów, notacji filmowych i periodyków.

²³ Na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2039).

²⁴ Pismo z dnia 7 października 2024 r. (znak: GSU3-K0467-22-394/23-3/24).

W 2024 r. Urząd przeprowadził jedną kontrolę w ramach przyznanych dotacji w zakresie prawidłowości wykonania zadania publicznego, w tym wydatkowania środków finansowych w wysokości 60 tys. zł²⁵ (co stanowiło 2,7% wydatków na dotacje). Na podstawie wyników kontroli działalność beneficjenta oceniono pozytywnie. Stwierdzono uchybienie polegające na niezgodności danych wykazanych w sprawozdaniu z przedstawionymi dowodami księgowymi. Uchybienie wynikało z omyłki pracownika przygotowującego sprawozdanie i nie miało wpływu na realizację zadania oraz rozliczenie środków pochodzących z dotacji²⁶. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że powodem przeprowadzenia tylko jednej kontroli w zakresie prawidłowości wykonania zadania publicznego były ograniczenia czasowe oraz szeroki zakres obowiązków pracownika zatrudnionego na Stanowisku ds. Kontroli.

(akta kontroli t. 1, str. 518-537; t. 3, str. 66-72)

2.6 Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych poniesione w 2024 r. w wysokości 352 283,5 tys. zł (99,7% planu po zmianach) były wyższe o 83,8% od wydatków poniesionych na ten cel w 2023 r. (191 717,6 tys. zł). Wzrost wydatków na świadczenia w 2024 r. w stosunku do roku poprzedniego głównie spowodowany był znacznym wzrostem kwoty comiesięcznie wypłacanego świadczenia dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych (z kwoty 566 zł do kwoty 1781 zł, tj. do wysokości najniższej emerytury ogłaszanej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych²⁷).

(akta kontroli t. 1, str. 311-312; t. 3, str. 14-16)

Szczegółowym badaniem objęto 21 list wypłat świadczeń udzielanych kombatanom i ofiarom represji wojennych oraz okresu powojennego na łączną kwotę 7480,3 tys. zł, w tym:

- 12 list na łączną kwotę 6331,1 tys. zł, dotyczących wypłaty świadczeń pieniężnych dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych;
- trzy listy na łączną kwotę 531,1 tys. zł, dotyczące wypłaty środków pieniężnych na pomoc dla kombatanów i innych osób uprawnionych;
- trzy listy na łączną kwotę 513,5 tys. zł, dotyczące wypłaty środków pieniężnych na pomoc dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych;
- trzy listy na łączną kwotę 104,6 tys. zł, dotyczące wypłaty świadczeń pieniężnych przysługujących osobom zesłanym lub deportowanym przez władze ZSRR w latach 1936-1956.

Stwierdzono, że w każdym przypadku środki przekazywane były na indywidualny rachunek bankowy osoby uprawnionej. Przelewu środków dokonywano niezwłocznie, tj. w tym samym dniu lub najpóźniej w ciągu jednego dnia od przekazania zestawienia.

(akta kontroli t. 2, str. 104-134)

²⁵ Przyznanych na podstawie umowy nr GSU3/20/853/2024 z 10 kwietnia 2024 r. na realizację zadania publicznego PAPAVERO ROSSO – 80 ROCZNICA BITWY POD MONTE CASSINO.

²⁶ W zestawieniu dowodów księgowych z realizacji zadania błędnie została ujęta wartość faktury 15 886,56 zł, powinno być 15 886,53 zł.

²⁷ Na podstawie art. 94 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń (Dz. U. z 2024 r. poz. 1631, ze zm.). Zmiana wprowadzona na podstawie ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1641 ze zm.).

2.7 Wydatki bieżące jednostki w 2024 r. wyniosły ogółem 33 600,2 tys. zł (96,9% planu po zmianach) i były wyższe o 12,6% w porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2023 r. Wzrost ten wynikał przede wszystkim ze wzrostu kwoty wynagrodzeń pracowników jednostki i tym samym pochodnych od wynagrodzeń.

(akta kontroli t. 1, str. 311-312)

2.7.1 W 2024 r. stan zatrudnienia w Urzędzie wynosił 148 osób i nie zmienił się w stosunku do 2023 r. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 20 170,2 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (20 181,0 tys. zł) i były wyższe od wydatków z 2023 r. o 18,3% (17 049,9 tys. zł). Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał głównie ze wzrostu kwoty bazowej dla osób obojętnych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 20%²⁸, wzrostu minimalnego wynagrodzenia²⁹ oraz wzrostu kwoty bazowej uposażeń dla żołnierzy zawodowych oddelegowanych do pracy w Urzędzie³⁰.

(akta kontroli t. 1 str. 298-300; t. 3, str. 17-21)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w Urzędzie w 2024 r. wyniosło 11,4 tys. zł i było wyższe niż w 2023 r. o 18,3%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w grupie *członkowie korpusu służby cywilnej* wzrosło o 17,8% (z 9,4 tys. zł do 11,1 tys. zł). W grupie o statusie zatrudnienia *żołnierze i funkcjonariusze* wzrosło o 21,3% (z 15,0 tys. zł do 18,2 tys. zł).

(akta kontroli t. 1, str. 298)

W 2024 r. pięć osób wykonywało zadania na rzecz Urzędu na podstawie umów zlecenia³¹. W stosunku do 2023 r. liczba osób zatrudnionych zmalała o dwie osoby. Wydatki z tego tytułu wyniosły 137,4 tys. zł i były niższe o 2,2% od wydatków poniesionych w 2023 r. Przedmiotem zawartych umów zlecenia było m.in.: prowadzenie spraw z zakresu zamówień publicznych, archiwizacja dokumentów oraz dokonywanie korekty tekstów w biuletynie *Kombatant*.

Ponadto 14 osób wykonywało zadania na rzecz Urzędu na podstawie umowy o dzieło. W stosunku do 2023 r. liczba osób zatrudnionych wzrosła o osiem osób. Wzrost zatrudnionych osób spowodowany był zwiększoną różnorodnością treści tekstów zamieszczanych w biuletynie *Kombatant*. Wydatki z tego tytułu wyniosły 31,9 tys. zł i były niższe od wydatków poniesionych w roku poprzednim o 4,4 tys. zł. Umowy zostały zawarte w związku z koniecznością opracowania artykułów prasowych oraz grafik.

(akta kontroli t. 1, str. 305-309)

W 2024 r. na podstawie pięciu umów zlecenia na rzecz Urzędu świadczone usługi doradcze i eksperckie w zakresie zamówień publicznych, audytu i ochrony informacji niejawnych. Umowy zawarto w latach 2022-2023 na łączną kwotę 141,6 tys. zł. Świadczone były również usługi prawnicze na podstawie dwóch umów zawartych w 2023 r. z Kancelarią Radcy Prawnego na 206,4 tys. zł. W ramach świadczenia wskazanych usług w 2024 r. wydatkowano łącznie kwotę w wysokości 202,0 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto realizację pięciu umów, na podstawie

²⁸ Z 2,2 tys. zł w 2023 r. do 2,6 tys. zł w 2024 r.

²⁹ Dotyczy osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. Na koniec 2023 r. wyniosło 3600,0 zł, w 2024 r. wyniosło 4300,0 zł.

³⁰ Z 1,7 tys. zł w 2023 r. do 2,1 tys. zł w 2024 r.

³¹ Dotyczy umów zleceń trwających trzy miesiące lub dłużej lub powtarzanych nieprzerwanie przez ten okres.

których w 2024 r. wydatkowano łącznie kwotę 190,9 tys. zł. Stwierdzono, że realizowane zadania wspomagały pracę Urzędu.

(akta kontroli t. 1, str. 309-310; t. 2, str. 362-426; t. 3, str. 38-65)

2.7.2 Badaniem objęto realizację wydatków w wysokości 3508,4 tys. zł, co stanowiło 0,9% wydatków zrealizowanych w 2024 r.³² Dobrano 46 zapisów księgowych wylosowanych z wykorzystaniem metody monetarnej (MUS³³). Spośród wydatków objętych kontrolą wydatki majątkowe wyniosły 197,8 tys. zł, a wydatki bieżące – 3310,6 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki zostały zrealizowane zgodnie z planem finansowym, w sposób gospodarny, na zakupy i usługi służące realizacji celów Urzędu oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności realizowane były terminowo. Stwierdzono, że w przypadku dwóch dowodów księgowych (248,2 tys. zł) pracownicy Urzędu niestarannie dokonali kontroli finansowej³⁴, tj. w jednym przypadku wpisano błędną datę sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym oraz zatwierdzenia do wypłaty³⁵, natomiast w drugim przypadku błędnie wpisano słownie kwotę zatwierdzoną do wypłaty³⁶. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że powyższe uchybienia były wynikiem niezamierzonych pomyłek. W trakcie kontroli dokonano korekty na dowodach księgowych.

(akta kontroli t. 2, str. 417-543; t. 3, str. 38-65)

2.7.3 W 2024 r. zaplanowano dwa postępowania o udzielenie zamówień publicznych dotyczące świadczeń usług pocztowych na rzecz Urzędu o wartości 3000,0 tys. zł oraz zabezpieczenia technicznego podczas uroczystości Urzędu o wartości 190,0 tys. zł. W ramach realizacji ww. postępowań w 2024 r. wydatkowano łącznie 1614,0 tys. zł. Sprawozdanie roczne z udzielonych zamówień zostało złożone do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych 26 lutego 2025 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych³⁷.

Szczegółową kontrolą objęto postępowanie zaplanowane przez Urząd w 2023 r. dotyczące rezerwacji, zakupu i sukcesywnych dostaw biletów lotniczych oraz rezerwacji i zakupu miejsc hotelowych³⁸. W ramach realizacji ww. postępowania, w 2024 r., wydatkowano środki w wysokości 630,3 tys. zł. Stwierdzono, że

³² 388 464,3 tys. zł wg sprawozdania Rb-28

³³ Z prawdopodobieństwem wylosowania proporcjonalnych do wartości wydatku. Populację wydatków, z której losowana była próba stanowił zbiór 1124 dowodów / zapisów o łącznej wartości 11 782,7 tys. zł. Kontroler wg własnego osądu dokonał zamiany trzech dowodów księgowych dotyczących wydatków w ramach realizacji umów eksperckich na łączną kwotę 15,2 tys. zł na trzy dowody księgowe o łącznej wartości 154,5 tys. zł

³⁴ O której mowa w rozdziale III pkt 11 Instrukcji kontroli finansowej, gospodarowania majątkiem, jego inwentaryzacji oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych w Urzędzie do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych stanowiącej załącznik do zarządzenia Dyrektora Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia 3 lutego 2023 r. w sprawie kontroli finansowej, gospodarowania majątkiem, jego inwentaryzacji oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych w Urzędzie do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Zmienione zarządzeniem z dnia 10 lipca 2023 r. Dyrektora Generalnego Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia 3 lutego 2023 r. w tej samej sprawie.

³⁵ Na dowodzie księgowym z dnia 5 września 2024 r. dokonano zatwierdzenia do wypłaty oraz sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym z datą 10 sierpnia 2024 r.

³⁶ Zatwierdzoną kwotę do wypłaty w wysokości 179 073,28 tys. zł słownie wpisano: *sto siedemdziesiąt dziewięć siedemdziesiąt trzy 28/100*.

³⁷ Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, dalej: ustawa Pzp.

³⁸ Postępowanie zostało wszczęte w IV kwartale 2023 r. Termin składania ofert ustalono na 5 stycznia 2024 r.

postępowanie zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z przepisami Pzp.

(akta kontroli t. 2, str. 135-361)

2.8 W planie wydatków Urzędu na 2024 r. zaplanowano realizację trzech zakupów majątkowych w łącznej kwocie 470,0 tys. zł, tj. zakup samochodu osobowego za 230,0 tys. zł, zakup sprzętu informatycznego za 152,0 tys. zł (dwóch zapór sieciowych UTM 44 tys. zł³⁹ i siedmiu laptopów w kwocie 108 tys. zł); zakup sprzętu biurowego 88,0 tys. zł (pięciu urządzeń wielofunkcyjnych).

W 2024 r. zrealizowano zakup: dwóch zapór sieciowych w kwocie 43,9 tys. zł (99,8% kwoty planowanej); pięciu laptopów w kwocie 72,4 tys. zł (67,0%), 14 urządzeń wielofunkcyjnych w kwocie 197,8 tys. zł (224,8%). Dyrektor Generalny wyjaśnił, że zakup większej od planowanej ilości urządzeń wielofunkcyjnych był związany z decyzją nowego kierownictwa Urzędu o przyspieszeniu procesu informatyzacji jego funkcjonowania, w szczególności przechodzenia na elektroniczny system zarządzania dokumentacją EZD RP. Natomiast rezygnacja z zakupu dwóch z siedmiu planowanych laptopów spowodowana była wynikiem przeprowadzonej analizy użytkowanych laptopów przez pracowników Urzędu i zapotrzebowania na nie.

Ponadto dokonano nieplanowanego zakupu systemu informatycznego *WITKAC* w związku z usprawnieniem pracy w zakresie obsługi otwartych konkursów ofert w kwocie 23,4 tys. zł oraz trzech drukarek do drukowania legitymacji w kwocie 30,3 tys. zł. Pierwotnie planowano zakup drukarek w ramach wydatków bieżących (koszt jednostkowy drukarki do 10 tys. zł). Po wpłynięciu wszystkich ofert stwierdzono, że koszt jednostkowy drukarki przekracza kwotę 10 tys. zł⁴⁰, co spowodowało konieczność dokonania zakupu w ramach wydatków majątkowych.

W trakcie roku budżetowego Urząd zrezygnował z realizacji zadania dotyczącego zakupu samochodu elektrycznego. Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, że w trakcie roku budżetowego COAR nie wszczął postępowania w tym zakresie⁴¹. W związku z brakiem informacji w tym zakresie z COAR pod koniec października 2024 r. Urząd postanowił zrezygnować z zakupu samochodu.

(akta kontroli t.1, str. 444-468; t. 3, str. 17-37)

2.9 W 2024 r. Urząd nie poniósł wydatków związanych z realizacją kampanii reklamowych oraz przedsięwzięć promocyjnych. Nie wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli t.1, str. 308)

2.10 Szef Urzędu wykonywał obowiązki w zakresie nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej, zgodnie z zasadami określonymi w art. 175 ufp. W Urzędzie dokonywano comiesięcznych ocen wykonania dochodów i wydatków. Z wynikami tych analiz zapoznawali się członkowie kierownictwa Urzędu⁴².

(akta kontroli t. 1, str. 148-281; t. 2, str. 548-673)

³⁹ W celu zapewnienia wyższego poziomu zabezpieczeń cyberprzestrzeni Urzędu.

⁴⁰ Koszt jednostkowy wyniósł 10,1 tys. zł.

⁴¹ Ostateczna odpowiedź z COAR o całkowitej rezygnacji z przeprowadzenia postępowania na dostawę samochodów dla jednostek administracji rządowej w 2024 r. Urząd otrzymał 31 grudnia 2024 r.

⁴² Szef Urzędu, Dyrektor Generalny Urzędu, Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego, Dyrektor Gabinetu Szefa Urzędu, Dyrektor Departamentu Współpracy ze Stowarzyszeniami i Ewidencji, Wicedyrektor Departamentu Uroczystości, a także pracownik na stanowisku ds. kontroli – Główny Specjalista.

W zakresie efektów uzyskanych w wyniku wydatkowanych środków w 2024 r. Urząd realizował zadanie budżetowe 13.3.W. *Sprawy kombatanów i osób represjonowanych działaczy opozycji antykomunistycznej i osób represjonowanych z powodów politycznych*. Celem zadania było zapewnienie kombatanom, działaczom opozycji antykomunistycznej i innym osobom uprawnionym należytej pomocy i opieki. Miernikiem zadania było osiągnięcie na poziomie 64,3% (planu po zmianach⁴³) odsetka rozstrzygniętych spraw dotyczących kombatanów i innych osób uprawnionych w terminie do 20 dni. UdSKIOR zrealizował wskazane zadanie na poziomie 76,7%.

(akta kontroli t. 2, str. 544-547)

W planie audytu wewnętrznego Urzędu na 2023 r. przewidziano jedno zadanie audytowe związane z wydatkowaniem środków publicznych dotyczące *Organizacji procesu udzielania zamówień publicznych poniżej progu określonego w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp w UdSKIOR*. W wyniku przeprowadzonego audytu, obszar ten został oceniony pozytywnie. Sformułowano zalecenie dotyczące zachowania należytej staranności oraz zasady pisemności postępowania wyrażonej w art. 20 ust. 1 ustawy Pzp oraz regulaminu obowiązującego w Urzędzie. Dodatkowo audytor zaproponował, aby we wzorach stosowanych wniosków o dokonanie zamówienia w punkcie odnoszącym się do określenia *szacunkowej wartości zamówienia* doprecyzować w jaki sposób została ta wartość ustalona. Wzory wniosków zostały dostosowane do zaleceń audytora⁴⁴.

(akta kontroli t. 1, str. 538-565; t. 2, str. 135-172, 674-680)

Ponadto na zlecenie Ministerstwa Finansów w 2024 r.⁴⁵ został przeprowadzony audyt w zakresie *Funkcjonowania kluczowych elementów systemu kontroli zarządczej, w szczególności procesu monitorowania, oceny realizacji celów i zadań oraz zarządzania ryzykiem w UdSKIOR*. Stwierdzono, że przyjęte w Urzędzie praktyki oraz mechanizmy w ramach wykonywanych zadań kontroli zarządczej wykazały skuteczność i wystarczalność dla zapewnienia osiągnięcia wyznaczonych w planie działalności celów i mierników. Sformułowano dwa wnioski dotyczące rozważenia wprowadzenia formalnych procedur w zakresie organizacji i wykonania kontroli zarządczej w Urzędzie⁴⁶ oraz zapewnienia udziału Szefa Urzędu, w procesie zarządzania⁴⁷. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że kierownictwo UdSKIOR uznało za zasadne wprowadzenie procedur. Termin ich wprowadzenia ustalono na II kwartał 2025 r. W zakresie udziału Szefa Urzędu w procesie zarządzania, przedstawiono Szefowi Urzędu wyniki analiz ryzyka opracowane w 2024 r., które zatwierdził.

(akta kontroli t. 1, str. 566-598)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁴³ Wartość miernika na 2023 r. wg ustawy budżetowej wynosiła 65,3%.

⁴⁴ Na podstawie zarządzenia Szefa Urzędu do Spraw Kombatanów i Osób Represjonowanych oraz Dyrektora Generalnego Urzędu do Spraw Kombatanów i Osób Represjonowanych z dnia 25 marca 2025 r. zmieniającego zarządzenie z dnia 4 stycznia 2021 r. wprowadzające Regulamin udzielania zamówień publicznych przez Urząd do Spraw Kombatanów i Osób Represjonowanych.

⁴⁵ Informacja Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2024 r.

⁴⁶ Procedur, w formie zarządzenia Szefa Urzędu.

⁴⁷ Odpowiednio dla poziomu podejmowanych przez niego decyzji zarządczych, w zakresie akceptowalnego poziomu ryzyka i proponowanych zaradczych oraz ostatecznego zatwierdzania analizy ryzyka.

OCENA CZĄSTKOWA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Urząd zrealizował wydatki zgodnie z planem finansowym. Wydatki realizowane były w sposób celowy, legalny i gospodarny.

OBSZAR **3. Sprawozdawczość**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2024 r. przez dysponenta części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych:

- 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),
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
- 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). 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.

Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sprawozdań. Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli t.1, str. 313-346)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Dane prezentowane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z urzędów księgowych i ze stanem faktycznym. Sprawozdania były sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

OBSZAR **V. Wnioski**

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁴⁸ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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, 2 kwietnia 2025 r.

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Kozłowski

/-/

.....
podpis

⁴⁸ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.