



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.15.2019

P/19/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Związek Ukraińców w Polsce Zarząd Główny w Warszawie ¹ ; 03-614 Warszawa, ul. Kościeliska 7
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Piotr Tyma – Prezes Zarządu Głównego ² . <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 2-8)</p>
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Warszawie
<i>Kontroler</i>	Wanda Dąbrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/9/2019 z dnia 7 stycznia 2019 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Celem niniejszej kontroli była ocena wykorzystania przez Związek Ukraińców w Polsce dotacji podmiotowych i celowych, otrzymanych w 2018 r. z budżetu państwa w ramach części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Zgodnie ze statutem Związek jest organizacją pozarządową, samorządną i niezależną prowadzącą swoją działalność na postawie prawa o stowarzyszeniach. Naczelną misją Związku jest podtrzymywanie i rozwój tożsamości narodowej i kulturowej Ukraińców żyjących w Polsce, opartej na wspólnocie historii, kultury, tradycji i języka oraz urzeczywistnienie i obrona praw obywatelskich ukraińskiej mniejszości narodowej zagwarantowanych w Konstytucji i ustawach Rzeczypospolitej Polskiej oraz normach prawa międzynarodowego.

Majątek Związku Ukraińców w Polsce stanowią nieruchomości, ruchomości i fundusze, na które składają się: składki członkowskie, wpływy z działalności statutowej, dochody z majątku, dochody z działalności gospodarczej, dotacje, darowizny, dochody ze zbiórek publicznych.

W 2018 r. dotacje z budżetu państwa w ramach części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, stanowiły 50,1% przychodów Związku (ogółem: 3 431,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli, str. 9-27)

¹ Dalej: także ZUwP lub Związek.

² Zgodnie z KRS Związek Ukraińców w Polsce reprezentują łącznie dwaj członkowie sześcioposobowego Zarządu Głównego, w tym Prezes, albo Wiceprezes lub Sekretarz Zarządu działający z każdym innym członkiem Zarządu.

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ wykorzystanie przez ZUwP dotacji otrzymanych w 2018 r. z budżetu państwa w ramach części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

Powyższa ocena została sformułowana na podstawie zbadania 86,5% (tj. 1 513,0 tys. zł) otrzymanych dotacji.

Przekazana ZUwP dotacja podmiotowa została wykorzystana na dofinansowanie działalności bieżącej w związku z realizacją zadań statutowych. Otrzymane dotacje celowe, przeznaczone na dofinansowanie zadań związanych z działalnością statutową, zostały wykorzystane na cele określone w zawartych umowach oraz rozliczone zgodnie z ich postanowieniami, a także zasadami określonymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁵ w dokumencie pt. „Informacja o szczegółowych zasadach postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację w 2018 r. zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego”⁶.

Sprawozdania z realizacji projektów zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazane do MSWiA w terminach wynikających z umów.

Stwierdzone nieprawidłowości, polegające na nieterminowym przekazaniu do MSWiA danych o liczbie odbiorców zadań służących podtrzymaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniu języka regionalnego (za I i II półrocze 2018 r.), a także zastosowaniu niewłaściwego średniego kursu złotego w stosunku do euro, stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówienia publicznego, nie miały wpływu na prawidłowość wykorzystania i rozliczenia otrzymanych dotacji.

V. Wyniki kontroli

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznał i przekazał Związkowi w 2018 r. z części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne dotacje w kwocie ogółem 1 749,4 tys. zł, w tym w formie dotacji podmiotowej na bieżącą działalność 185,0 tys. zł⁷, dotacje celowe na dofinansowanie kosztów inwestycji w kwocie 500,0 tys. zł⁸ oraz dotacje celowe w kwocie 1 064,4 tys. zł na dofinansowanie kosztów następujących zadań nieinwestycyjnych:

- „Wydawanie rocznika Almanach Ukraiński 2019 r.” w kwocie 25,0 tys. zł⁹;
- „Wydawanie tygodnika Nasze Słowo 2018 r.” w kwocie 430,0 tys. zł¹⁰;
- „Chóry i zespoły artystyczne” w kwocie 150,0 tys. zł¹¹;
- „Działalność Ośrodków Kultury Ukraińskiej w 2018 r.” w kwocie 248,0 tys. zł¹²;
- „Program edukacji dzieci i młodzieży” w kwocie 33,5 tys. zł¹³;
- „Dziecięce festiwale i konkursy” w kwocie 42,0 tys. zł¹⁴;

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 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.

⁵ Dalej także MSWiA lub Zleceniodawca.

⁶ Dalej zwaną „Informacją MSWiA”.

⁷ Umowa 240/WMNiE/2018 z 26.02.2018 r.

⁸ Umowa 397/WMNiE/2018 z 25.06.2018 r. na realizację zadania pn. „Roboty budowlane, instalacyjne i wykończeniowe – garderoby oraz piwnice.

⁹ Umowa 238/WMNiE/2018 z 03.09.2018 r.

¹⁰ Umowa 241/WMNiE/2018 z 15.02.2018 r.

¹¹ Umowa 242/WMNiE/2018 z 15.02.2018 r.

¹² Umowa 235/WMNiE/2018 z 15.02.2018 r.

¹³ Umowa 237/WMNiE/2018 z 17.04.2018 r.

¹⁴ Umowa 236/WMNiE/2018 z 17.04.2018 r.

- „PROSTIR – Ukraiński Multimedialny Portal” w kwocie 40,0 tys. zł¹⁵;
- „Jarmarock FEST” w kwocie 14,0 tys. zł¹⁶;
- „Spotkania na pograniczu” w kwocie 28,3 tys. zł¹⁷;
- „Poznajcie nas 2.0” w kwocie 11,8 tys. zł¹⁸;
- „Digitalizacja ukraińskiego dziedzictwa narodowego – tygodnika Nasze Słowo I etap” w kwocie 41,8 tys. zł¹⁹;

(dowód: akta kontroli, str. 28-29)

W trakcie realizacji zadań dofinansowanych dotacją, zgodnie z zasadami określonymi w Informacji MSWiA, Związek posiadał wyodrębniony rachunek bankowy do obsługi dotacji.

Związek otrzymywał poszczególne transze dotacji w terminach i w kwotach określonych w umowach ze Zleceniodawcą.

(dowód: akta kontroli, str. 30-32 i 204-207)

W ewidencji księgowej Związku wyodrębniono konta księgowe do ewidencji środków dotacji na realizację poszczególnych umów, stosownie do art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰ oraz do postanowień zawartych umów. Prowadzona ewidencja umożliwiała identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Wykorzystywany system F-K umożliwia również wygenerowanie kompletnych zapisów księgowych obrazujących operacje dotyczące poszczególnych dotacji.

(dowód: akta kontroli, str. 33-43)

Integralną częścią wszystkich zawartych umów były m.in.:

- wnioski o udzielenie dotacji na realizację zadania mającego na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych albo zachowanie i rozwój języka regionalnego (określające m.in. szczegółowe cele i efekty zadania i koszty realizacji w rozbiciu na kategorie),
- oświadczenia o zgodności ze stanem prawnym i faktycznym odpisu z rejestru/wyciągu z ewidencji lub innymi dokumentami potwierdzającymi status prawny zleceniobiorcy.

Prawa i obowiązki wynikające z umów były wykonywane wyłącznie przez strony zawartych umów. W związku z realizacją zadań Związek nie uzyskał nieprzewidzianych w umowach z MSWiA przychodów, w tym odsetek bankowych, od środków na rachunku dotacji. Otrzymane środki, w pełnej wysokości, wykorzystano na realizację zadań określonych w umowach, osiągając efekty zakładane we wniosku o dofinansowanie.

Sprawozdania z realizacji zadań zostały sporządzone zgodnie z wzorem określonym w Informacji MSWiA i w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania, były one przekazane do Zleceniodawcy wraz z kopiami dokumentacji finansowo – księgowej, potwierdzającej dokonanie płatności ze środków dotacji.

Szczegółowa analiza pięciu umów dofinansowanych dotacją MSWiA o łącznej wartości 1 513,0 tys. zł, co stanowi 86,5% otrzymanych dotacji ogółem (trzech na realizację zadań nieinwestycyjnych²¹ oraz po jednej na dofinansowanie kosztów inwestycji²² i działalność bieżącą²³) wykazała, że założone w umowach cele zostały osiągnięte.

¹⁵ Umowa 239/WMNiE/2018 z 15.02.2018 r.

¹⁶ Umowa 608/WMNiE/2018 z 01.10.2018 r.

¹⁷ Umowa 609/WMNiE/2018 z 25.06.2018 r.

¹⁸ Umowa 607/WMNiE/2018 z 30.07.2018 r.

¹⁹ Umowa 646/DWRMNiE/2018 z 26.10.2018 r.

²⁰ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

²¹ Umowa nr 241/WMNiE/2018 z 15.02.2018 r. na zadanie „Wydawanie tygodnika Nasze Słowo 2018 r. o wartości dofinansowania z MSWiA 430,0 tys. zł; umowa nr 242/WMNiE/2018 z 15.02.2018 r. na zadanie „Chóry i Zespoły Artystyczne” o wartości dofinansowania z MSWiA 150,0 tys. zł i umowa nr 235/WMNiE/2018 z 15.02.2018 r. na zadanie: „Działalność Ośrodków Kultury Ukraińskiej w 2018 r.” o wartości dofinansowania z MSWiA 248,0 tys. zł.

²² Umowa nr 397/DWRMNiE/2018 z 25.06.2018 r. o wartości dofinansowania 500,0 tys. zł.

W ramach analizowanych trzech zadań nieinwestycyjnych zorganizowano imprezy promujące i upamiętniające dorobek mniejszości ukraińskiej, w których wzięło udział około 5 000 osób²⁴; zorganizowano występy chórów i zespołów artystycznych (łącznie 422 artystów)²⁵ oraz wydano 52 numery tygodnika „Nasze Słowo” w nakładzie 2850 egzemplarzy każdego numeru i sześć numerów dodatku dla dzieci „Switanok” (dwumiesięcznik).

(dowód: akta kontroli, str. 44-128)

Z dotacji otrzymanych na dofinansowanie zadań inwestycyjnych Związek wykonał prace budowlane, instalacyjne i wykończeniowe w piwnicach i garderobach „Narodowego Domu” w Przemyślu. Prace te zostały wykonane w pomieszczeniach o łącznej powierzchni 214,811 m². Wartość kosztorysowa inwestycji w trakcie realizacji nie uległa zmianie. Zgodnie z warunkiem umowy, przy wejściu do budynku umieszczono tablicę informującą o dofinansowaniu inwestycji ze środków MSWiA.

(dowód: akta kontroli, str. 129-175)

Wydatek dotyczący ww. inwestycji został poprzedzony przeprowadzeniem postępowania zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁶ i zrealizowany w prawidłowo wybranym i zastosowanym trybie przetargu nieograniczonego. Stwierdzono jednak, że do przeliczenia wartości zamówienia publicznego nie zastosowano średniego kursu złotego ustalonego przez Prezesa Rady Ministrów w rozporządzeniu z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych²⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 277-335)

Z dotacji uzyskanych na działalność bieżącą ZUwP dofinansował głównie wynagrodzenia pracowników w kwocie 143,4 tys. zł (77,5% dotacji na zadania bieżące) oraz koszty zakupu energii, CO, gazu, węgla i wody 23,2 tys. zł (12,5% dotacji).

(dowód: akta kontroli, str. 176-197)

W 2018 r., na wniosek Związku, MSWiA dokonało zmian w kosztorysach finansowych pięciu zadań nieinwestycyjnych²⁸ oraz w umowie na działalność bieżącą. W przypadku zadań „Chóry i Zespoły artystyczne”, „Program edukacji dzieci i młodzieży” oraz „Dziecięce festiwale i konkursy” dokonano przesunięć środków dotacji pomiędzy kategoriami kosztów²⁹, zmniejszając lub zwiększając wartości w poszczególnych kategoriach, przy zachowaniu ogólnej wartości dotacji na zadania. W pozostałych przypadkach dokonane przesunięcia środków dotacji pomiędzy pozycjami danej kategorii nie spowodowały zmian wartości w poszczególnych kategoriach.

W umowie na dofinansowanie zadania inwestycyjnego nie dokonywano zmian dotyczących kosztorysu finansowanego.

(dowód: akta kontroli, str. 174-175 i 198-202)

Analiza dowodów i zapisów księgowych wydatków sfinansowanych dotacją, w związku z realizacją zadań wynikających z pięciu analizowanych umów, wykazała, że poniesione wydatki służyły realizacji zadania określonego w umowie, zostały poniesione w okresach określonych w umowach, a płatności były dokonane w terminach określonych w dokumentach księgowych. Dokumenty księgowe stanowiące podstawę wydatkowania środków z dotacji, zgodnie z postanowieniami

²³ Umowa nr 240/WMNiE/2018 z 26.02.2018 o wartości dofinansowania 185,0 tys. zł.

²⁴ W ramach zadania: „Działalność Ośrodków Kultury Ukraińskiej w 2018 r.”.

²⁵ W ramach zadania: „Chóry i zespoły artystyczne”.

²⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 t.j. dalej: ustawa Pzp.

²⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2477.

²⁸ Dotyczy zadań: Wydawanie tygodnika „Nasze Słowo” w 2018 r.; Chóry i Zespoły Artystyczne; Dziecięce festiwale i Konkursy; PROSTIR – Ukraiński medialny Portal oraz Program edukacji dzieci i młodzieży.

²⁹ Kategoria A1 wynagrodzenia; A2 zakup materiałów i energii, A3 usługi obce i A4 pozostałe koszty.

umów, zostały opatrzone trwałym opisem informującym, z jakich środków została wydatkowana dana kwota i w ramach jakiej kategorii oraz podpisane przez osobę dokonującą rozliczeń i zatwierdzone do wypłaty. Wszystkie analizowane wydatki zostały prawidłowo sklasyfikowane i ujęte w ewidencji księgowej Związku.

(dowód: akta kontroli, str. 203)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieterminowe przekazanie do MSWiA danych za I i II półrocze 2018 r., dotyczących liczby odbiorców zadań służących podtrzymaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniu języka regionalnego. Dane te zostały przekazane MSWiA 13 stycznia 2019 r.

(dowód: akta kontroli, str. 341-345)

Zgodnie z punktem IX ppkt 1 Informacji MSWiA, podmiot realizujący zadanie zobowiązany przekazać MSWiA do dnia 7 lipca 2018 r. (za I półrocze) oraz do dnia 7 stycznia 2019 r. (za II półrocze) dane o liczbie odbiorców zadań służących podtrzymaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniu języka regionalnego, na formularzu którego wzór stanowi załącznik nr 5 do ww. Informacji MSWiA.

Pomimo upływu terminów na przesłanie ww. danych MSWiA nie występowało do Związku o przekazanie brakujących informacji.

Zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza Zarządu Głównego – Mirosława Kupicza i Członka Zarządu Głównego – Stefani Łajkosz, powodem nieprzekazania ww. informacji było niedopatrzenie Związku.

(dowód: akta kontroli, str. 346-347)

2. Zastosowanie niewłaściwego średniego kursu złotego w stosunku do euro, stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie robót ogólnobudowlanych i wykończeniowo montażowych w budynku Narodowego Domu w Przemyślu.

Do ustalenia wartości zamówienia publicznego w przeliczeniu na euro zastosowano kurs NBP z dnia sporządzania protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia (31 lipca 2018 r.), który wynosił 4,2779 zł, a nie średni kurs wynikający z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych, który od dnia 1 stycznia 2018 r. wynosi 4,3117 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 286-299 i 349)

Przewodniczący Komisji Przetargowej Andrzej Komar wyjaśnił, że niezastosowanie średniego kursu euro zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów wynikało z niewiedzy. Dotychczasowe zasady stosowane przez Związek w zakresie stosowania kursu z dnia protokołu, nie były kwestionowane przez kontrolujące organy w tym MSWiA.

(dowód: akta kontroli, str. 348-349)

NIK stwierdza, że wprowadzenie błędne przyjęcie kursu złotego do przeliczenia wartości zamówienia na euro nie miało wpływu na zastosowaną przez Związek procedurę udzielonego zamówienia publicznego, tym niemniej zamawiający do właściwego przeliczania wartości zamówienia winien przyjąć średni kurs złotego wynikający z cytowanego wyżej rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Terminowe przekazywanie MSWiA danych o realizacji zadań.
2. Przeliczanie wartości zamówienia publicznego na euro z uwzględnieniem obowiązującego średniego kursu złotego, określonego przez Prezesa Rady Ministrów.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia marca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Wanda Dąbrowska
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis