

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.008.2019

Nr ewid. 53/2019/P/19/001/KAP

Informacja o wynikach kontroli

WYKONANIE BUDŻETU PAŃSTWA W 2018 R. W CZĘŚCI 43 – WYZNANIA RELIGIJNE ORAZ MNIEJSZOŚCI NARODOWE I ETNICZNE

Warszawa, maj 2019 r.

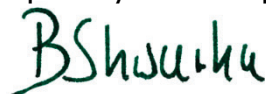
Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli

**Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
w części 43 – Wyznania religijne
oraz mniejszości narodowe i etniczne**

p.o. Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *20 maja* 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Wprowadzenie.....	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	6
1. Ocena ogólna	6
2. Uwagi i wnioski.....	7
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa.....	8
1. Dochody budżetowe	8
2. Wydatki budżetu państwa.....	8
3. Sprawozdawczość.....	15
IV. Ustalenia innych kontroli	17
V. Informacje dodatkowe.....	18
Załączniki	19

I. Wprowadzenie

Dysponentem części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne (dalej część 43) jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej Minister lub Minister SWiA). W 2018 r. dysponentami środków budżetowych, bezpośrednio podległymi dysponentowi części 43 byli: Dyrektor Generalny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – dysponent III stopnia¹ (dalej Ministerstwo lub MSWiA) oraz – w zakresie dochodów dotyczących Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Poddziałanie 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej* – Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa – dysponent II stopnia². Zakres zadań Centrum Projektów Polska Cyfrowa realizowanych na rzecz dysponenta części 43 nie był objęty kontrolą wykonania budżetu państwa w 2018 r.

W ramach części 43 finansowano głównie zadania z zakresu utrzymywania stosunków między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, przeciwdziałania dyskryminacji oraz podtrzymywania tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych. Dysponent części 43 realizował budżet w układzie zadaniowym w ramach dwóch funkcji państwa, trzech zadań i trzech podzadań:

Funkcja	Zadanie	Podzadanie
3 Edukacja, wychowanie i opieka	3.2 Szkolnictwo wyższe	3.2.2 Kształcenie w szkolnictwie wyższym
16 Sprawy obywatelskie	16.2 Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych	16.2.1 Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych
	16.3 Utrzymanie stosunków między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi	16.3.1 Realizacja zadań z zakresu stosunków pomiędzy Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2018, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, w związku z wykonywaniem budżetu państwa.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2017 i 2018 (zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego);
- realizację wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań;

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

² Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa został ustanowiony dysponentem II stopnia decyzją nr 88A Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 lipca 2016 r. w sprawie ustanowienia Dyrektora dysponentem środków budżetu państwa w części 43, której dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, w zakresie dochodów realizowanych przez tego dysponenta, dotyczących PO KL Poddziałanie 1.3.1 *Projekty na rzecz społeczności romskiej*. Decyzja weszła w życie z dniem ogłoszenia, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2016 r. i obowiązuje do 31 grudnia 2019 r. (Dz. Urz. MSWiA poz. 45, ze zm.).

- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej ufp).

W 2018 r. w części 43 dochody wyniosły 56,8 tys. zł. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 199 046,8 tys. zł, co stanowiło 0,05% całości wydatków budżetu państwa. W 2018 r. w części 43 nie realizowano wydatków na projekty finansowane w ramach budżetu środków europejskich.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

Kontrola 4,6% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez dysponenta części 43 wykazała, że zostały one poniesione zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- zawiadomieniu dysponenta III stopnia o zmianach w planie finansowym (przez dysponenta części 43) 25 dni po terminie wynikającym z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych⁵, co skutkowało wykazaniem w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 za grudzień 2018 r. błędnych danych i koniecznością ich korygowania;
- nieegzekwowaniu od podmiotów otrzymujących dotacje, wynikającego z wewnętrznych zasad obowiązku przekazywania informacji o liczbie odbiorców zadań;
- zamieszczeniu na stronie internetowej *Planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w MSWiA w 2018 r.*, po upływie terminu wskazanego w art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ (dalej Pzp).

Ponadto NIK zwróciła uwagę, że wniosek z kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., dotyczący zapewnienia poprawnego i nieprzerwanego funkcjonowania, przejętego w 2015 r. przez MSWiA od Ministra Cyfryzacji, Elektronicznego Systemu Obsługi Mniejszości (dalej ESOM) w dalszym ciągu pozostaje niezrealizowany.

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowości i uwaga nie spowodowały obniżenia oceny wykonania budżetu państwa w części 43.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia przez dysponenta części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne łącznych rocznych sprawozdań oraz sprawozdań jednostkowych Ministerstwa za 2018 r.:

- 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone terminowo, prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania sporządzono na podstawie danych ze sprawozdań jednostkowych dysponenta głównego, Ministerstwa (dysponent III stopnia) i Centrum Projektów Polska Cyfrowa. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych (dysponenta głównego i dysponenta

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1542, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne została przedstawiona w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

2. Uwagi i wnioski

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne Najwyższa Izba Kontroli wniosowała m.in. o egzekwowanie od podmiotów otrzymujących dotacje obowiązku przekazywania informacji o liczbie odbiorców zadań, zgodnie z przyjętymi w MSWiA zasadami.

Sformułowano także uwagę dotyczącą niefunkcjonowania przejętego przez MSWiA 31 grudnia 2015 r. Elektronicznego Systemu Obsługi Mniejszości, w związku z czym wskazano na potrzebę pilnego opracowania kosztorysu i harmonogramu modernizacji ESOM.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r., kontrola dochodów budżetowych w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej⁷ dochody budżetu państwa w części 43 zostały zaplanowane w kwocie 6,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 56,8 tys. zł, tj. 946,7% wartości planowanej oraz 59,3% wartości dochodów z roku ubiegłego (95,8 tys. zł). Dochody pochodziły głównie (94,9%) z wpływów ze zwrotów (z odsetkami) dotacji niewykorzystanych, uznanych za wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2018 roku według klasyfikacji budżetowej zawarte zostało w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, na koniec 2018 r. w części 43 wystąpiły należności w kwocie 71,7 tys. zł, z czego 51,8 tys. zł stanowiły zaległości netto. W porównaniu do stanu z końca 2017 r. kwota zaległości była wyższa o 34,5 tys. zł, tj. o 198,7%. Zaległościami były głównie przypisane do zwrotu kwoty dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości – wraz z naliczonymi odsetkami.

Jednostki podległe dysponentowi części 43 informowały, że stosują wszystkie przewidziane prawem sposoby egzekwowania należnych dochodów i przekazywania ich do budżetu państwa oraz podejmują działania dla skutecznej ich windykacji, tj. na początku wezwania do zapłaty dla dłużnika, jeżeli to nie skutkowało, sprawy kierowano do sądów lub do urzędów skarbowych.

2. Wydatki budżetu państwa

W 2018 r. wydatki budżetu państwa w części 43 zostały zrealizowane w kwocie 199 046,8 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach (199 882,3 tys. zł). W porównaniu do wydatków w roku 2017 były one wyższe o 18 220,8 tys. zł, tj. o 10,1%.

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie wyniosły 5913,1 tys. zł, co stanowiło 96,7% planu po zmianach (6118,0 tys. zł). W porównaniu do wydatków w roku 2017 wydatki wzrosły o 28,8 tys. zł, tj. o 0,5%.

Ustalono, że dysponent części 43 zawiadomił dysponenta III stopnia o wynikających z decyzji Ministra Finansów zmianach w planie wydatków 25 dni po terminie wynikającym z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Skutkowało to wykazaniem błędnych kwot w sprawozdaniach Departamentu Budżetu i dysponenta III stopnia z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28 za grudzień 2018 r. (zostały skorygowane 28 stycznia 2019 r.). Ustalono też, że dysponent części 43 w dyspozycji dotyczącej zmiany planu wydatków podał niewłaściwą kwotę zmniejszenia planu (1 647 515,0 zł, zamiast 1 026 515,0 zł).

Jak wyjaśniono, wpływ na opóźnienie miał fakt, że decyzja Ministra Finansów powodująca omawianą zmianę, jako jedyna nie została przekazana do MSWiA w formie papierowej stosowanej przez cały rok budżetowy 2018, a jedynie została wygenerowana w systemie TREZOR.

NIK zwróciła uwagę, że uwidocznienie decyzji Ministra Finansów o zmianie planu finansowego w systemie TREZOR, jest wystarczającą podstawą do terminowego dokonania czynności wynikających

⁷ Ustawa budżetowa na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 291).

z § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Finansów. M.in. zgodnie z § 3 tego rozporządzenia system TREZOR ma zastosowanie do działań w zakresie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, a w szczególności do sposobu i trybu sporządzania planów finansowych oraz do działań w zakresie dokonywania zmian w planach finansowych i ich zatwierdzania.

W związku z nadmiarem środków Minister SWiA podjął trzy decyzje o blokowaniu planowanych wydatków w części 43 w kwocie ogółem 1695,6 tys. zł. Nastąpiło to po oszacowaniu przewidywanego niewykorzystania środków budżetowych i zaistnieniu przesłanek uzasadniających ich zablokowanie.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra SWiA po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., NIK wnioskowała o dokonywanie blokad zaplanowanych wydatków niezwłocznie po stwierdzeniu nadmiaru środków i braku możliwości ich efektywnego wydatkowania. Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w ww. zakresie w 2018 r. NIK uznaje, że ubiegłoroczny wniosek pokontrolny został zrealizowany.

W 2018 r. plan wydatków w części 43 zwiększono:

- z rezerwy ogólnej o 4139,1 tys. zł (wykorzystano 3869,3 tys. zł, tj. 93,5%), w tym na dotacje na remonty i konserwację zabytkowych obiektów sakralnych i kościelnych oraz kościelnej działalności charytatywnej w ramach Funduszu Kościelnego – 3389,1 tys. zł (wykorzystano 3119,3 tys. zł, tj. 92,0%) oraz na dofinansowanie bieżącej działalności Chrześcijańskiej Akademii Teologicznej w Warszawie – 750,0 tys. zł (wykorzystano w 100%),
- z rezerw celowych o kwotę 16 564,8 tys. zł, które wykorzystano w całości na sfinansowanie zobowiązań powstałych wobec Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu opłacania składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych.

Szczegółowe badanie wykorzystania środków z rezerwy ogólnej w kwocie 1307,8 tys. zł (tj. 33,8% rezerwy) oraz z rezerw celowych w kwocie 16 564,8 tys. zł (tj. 100% kwoty rezerw) wykazało, że zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp na cele, na jakie rezerwy zostały przeznaczone.

Przyczynami niewykorzystania w pełnej kwocie środków z rezerwy ogólnej było odstąpienie od podpisania umów przez dwa podmioty, którym przyznano dotację (199 tys. zł), nieprzedstawienie dokumentów do wypłaty środków przez jeden podmiot (50,0 tys. zł) oraz przedstawienie przez pięciu beneficjentów wniosków o wypłaty środków na kwoty niższe niż wynikające z umów (o 20,8 tys. zł).

Zestawienie wydatków budżetu państwa w 2018 r. według klasyfikacji budżetowej zawarte zostało w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

Wydatki w części 43 według grup ekonomicznych przedstawiały się następująco:

Na **dotacje** wydatkowano kwotę 193 133,7 tys. zł⁸ (97,0% wydatków w części 43), co stanowiło 99,7% planu po zmianach (193 764,3 tys. zł). W porównaniu do wydatków w roku 2017 wydatki te były wyższe o 18 903,9 tys. zł, tj. o 10,8%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły środki w kwocie 147 367,7 tys. zł przekazane do ZUS na opłacanie składek z tytułu ubezpieczenia społecznego oraz zdrowotnego duchownych. Dotacji udzielano również organizacjom mniejszości narodowych i etnicznych, związkom wyznaniowym i jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych:

- na realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego w wysokości 16 470,1 tys. zł (wykorzystano 16 367,0 tys. zł, tj. 99,4%);
- ze środków Funduszu Kościelnego na działalność charytatywno-opiekuńczą oraz remonty i konserwacje zabytkowych obiektów sakralnych w wysokości 30 954,6 tys. zł, z czego

⁸ W tym 1 165,4 tys. zł – dotacje dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych na wydatki majątkowe.

wykorzystano 28 963,9 tys. zł (w tym 3119,3 tys. zł z rezerwy ogólnej), tj. 93,6% – niższe wykorzystanie przekazanych kwot dotacji wynikało m.in. z obniżenia kosztów realizacji przewidywanych zadań, rezygnacji z podpisania umowy, rezygnacji po podpisaniu umowy lub zwrotów niewykorzystanych kwot dotacji;

- na realizację systemów stypendialnych na rzecz uczniów i studentów pochodzenia romskiego w wysokości 410,5 tys. zł (wykorzystano 407,2 tys. zł, tj. 99,2%);
- na realizację zadań związanych z wymianą tablic informacyjnych w związku z ustaleniem dodatkowej nazwy miejscowości w języku mniejszości, w wysokości 29,6 tys. zł. (wykorzystano 28,9 tys. zł, tj. 97,6%).

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1141,2 tys. zł (0,6% wydatków w części 43), co stanowiło 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do wydatków w roku 2017 wydatki te były wyższe o 30,5 tys. zł, tj. o 2,7%. Wydatki w Ministerstwie ponoszono głównie na sfinansowanie diet członków oraz personelu pomocniczego komisji regulacyjnych powołanych do rozpatrywania spraw majątkowych kościelnych osób prawnych. Dotyczyły one również zwrotu kosztów podróży, dojazdów, noclegów członkom komisji działających przy organach administracji publicznej (Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych), ekwiwalentów za świadczenia rzeczowe wynikające z przepisów BHP oraz dopłat do okularów korekcyjnych.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 4739,4 tys. zł (2,4% wydatków w części 43), co stanowiło 95,9% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2017 r. o 171,5 tys. zł, tj. o 3,8%. Dominującą pozycję w tej grupie stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (3593,9 tys. zł) oraz na zakup materiałów i usług (568,2 tys. zł). Niewykorzystanie limitu wydatków bieżących było spowodowane m.in. mniejszym niż zakładano zapotrzebowaniem na remonty, bieżącą konserwację i naprawy instalacji oraz na podróże służbowe.

Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do wydatków w 2017 r. o 64,2 tys. zł, tj. o 1,8%, co wynikało z większej liczby osób uprawnionych do wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego (w 2017 r. dokonano wypłaty dla 31 pracowników, a w 2018 r. dla 36).

Przeciętne zatrudnienie w 2018 r., według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w jednostce budżetowej, w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 31 osób i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2017 r. o dwie osoby. W 2018 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło, według sprawozdania Rb-70, 8239,5 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2017 r. było niższe o 425,8 zł, tj. o 4,9%.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2018 r. zostały zawarte w załączniku nr 4 do niniejszej informacji.

Wydatki majątkowe w części 43 zrealizowano w kwocie 1197,9 tys. zł (0,06% wydatków w części), tj. 99,8% planu po zmianach. Były one niższe niż w 2017 r. o 1912,7 tys. zł, tj. o 61,5%. W Ministerstwie zrealizowano je w kwocie 32,5 tys. zł (0,02% wydatków w części 43), tj. 92,9% planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie limitu wydatków spowodowane było m.in. rezygnacją z modernizacji systemu telefonii stacjonarnej w MSWiA. Były one niższe niż w 2017 r. o 173,2 tys. zł, tj. o 84,2%, głównie z powodu rezygnacji w trakcie roku 2018 z zaplanowanej modernizacji ESOM i zmniejszenia planu wydatków o kwotę 200 tys. zł odpowiadającą temu zadaniu.

Zobowiązania w części 43 na koniec 2018 r. wyniosły 12 949,3 tys. zł i były wyższe o 7,3% niż kwota zobowiązań na koniec 2017 r. Wśród zobowiązań najwyższy udział miała składka z Funduszu Kościelnego na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne duchownych (12 698,9 tys. zł) płatna w 2019 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2018 r. nie wystąpiły.

Kontrolą w Ministerstwie objęto 18 spośród 716 umów o dotację celową i podmiotową⁹, zawartych z beneficjentami w 2018 r., na które wydatkowano 7323,9 tys. zł, tj. 16,0% wartości wszystkich umów i porozumień dotacji sfinansowanych ze środków budżetu państwa w części 43 (bez dotacji z Funduszu Kościelnego na opłacenie wymagalnych składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych).

Przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenia dokonano zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ufp.

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych badaniem ustalono, że w efekcie poniesionych wydatków zrealizowano określone w umowach zadania, m.in. dotyczące:

- konserwacji elewacji kościoła p.w. Najświętszej Maryi Panny Królowej Polski w Gdyni,
- renowacji i konserwacji filarów katedry p.w. Krzyża Świętego w Opolu,
- prac przy fundamentach, elewacji oraz stolarce w kościele p.w. św. Mateusza Apostoła w Nowym Stawie,
- prac remontowo-konserwacyjnych elewacji Kaplicy Mariackiej w Bazylice w Ziębicach,
- prac budowlanych, instalacyjnych i wykończeniowych garderoby oraz piwnic w budynku będącym własnością Związku Ukraińców w Polsce,
- adaptacji pomieszczeń przyziemia na archiwum Stowarzyszenia Romów w Polsce,
- prowadzenia działalności kulturalnej i wydawniczej (m.in. wydawanie czasopism w językach jidysz, kaszubskim, niemieckim i ukraińskim).

Ustalono, że Departament Wyznań Religijnych Mniejszości Narodowych i Etnicznych (dalej DWRMNiE) egzekwował nieterminowo lub zaniechał egzekwowania od podmiotów otrzymujących dotacje, danych o liczbie odbiorców realizowanych zadań, co stanowiło naruszenie zasad określonych przez MSWiA w punkcie IX *Informacji z dnia 16 sierpnia 2017 r. 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* (dalej Informacja). Zgodnie z punktem IX Informacji podmiot realizujący zadanie przekazuje do 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 ramowy wzór stanowi załącznik nr 5 do Informacji. Dane te są niezbędne do kontroli wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym. Dla 10 objętych kontrolą dotacji, dwaj beneficjenci złożyli do MSWiA wymagane dane po terminach określonych w Informacji, a pozostałych ośmiu nie złożyło wymaganych informacji. Pomimo upływu terminów na przesłanie ww. danych, MSWiA nie występowało do beneficjentów o przekazanie brakujących informacji.

Jak wyjaśniono, dane o liczbie odbiorców zadań służących podtrzymaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniu języka regionalnego, niezbędne do wyliczenia osiągniętej w roku 2018 wartości miernika dla podzadania 16.2 *Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych*, pozyskano głównie ze sprawozdań złożonych przez podmioty realizujące zadania, co pozwalało odstąpić od monitorowania przekazywania zaległych formularzy o liczbie odbiorców, a ponadto obowiązku przekazania takich danych nie ujęto w umowach zawieranych ze zleceniobiorcami na realizację zadań w roku 2018.

⁹ Doboru próby do badania dokonano kierując się osądem kontrolera z uwzględnieniem wielkości kwot dotacji.

Zdaniem NIK, MSWiA postąpiło nierzetelnie nie egzekwując od beneficjentów dotacji realizacji tego obowiązku. Było to niezgodne z zasadami postępowania przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji określonymi w Informacji, a ponadto półroczne formularze pozwalają na lepszy monitoring wykonania rzeczowego zadań i dlatego zasadne jest pozyskiwanie takich danych zgodnie z Informacją.

Badaniem kontrolnym pod względem terminowości objęto wszystkie wydatki w kwocie 147 367,7 tys. zł przeznaczone na opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych. Kontrola wykazała, że wpłaty składek na wskazany rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dokonywano zgodnie z terminem określonym w § 23 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczególnych zasad i trybu postępowania w sprawie rozliczania składek, do których pobrania jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych¹⁰.

Szczegółowym badaniem – pod kątem prawidłowości wydatkowania środków (w tym prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych w myśl Pzp oraz stosowania jej wyłączeń) – objęto wydatki budżetu państwa w kwocie 1774,3 tys. zł, poniesione w 2018 r. w Ministerstwie, które stanowiły 30,0 % jego wydatków. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym Ministerstwa – dysponenta III stopnia (bieżącym – 1675,2 tys. zł i majątkowym – 99,1 tys. zł). Próba wylosowana metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości) spośród 311 zapisów księgowych o łącznej wartości 980,8 tys. zł, wyniosła 57 zapisów księgowych o łącznej wartości 666 tys. zł (w tym w grupie wydatków majątkowych dwa zapisy na kwotę 21,7 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 55 zapisów o wartości 644,3 tys. zł). Próba wydatków dobranych celowo (według osądu kontrolera) obejmowała 48 zapisów na łączną kwotę 982,9 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych dwa zapisy o wartości 77,4 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 46 zapisów na kwotę 905,5 tys. zł. Ponadto kontrolą objęto wydatki poniesione w 2018 r. w związku z udzielonymi zamówieniami publicznymi o wartości 125,3 tys. zł.

W ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w Pzp w odniesieniu do jednego postępowania przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego o wartości 554,4 tys. zł (w 2018 r. wydatki wyniosły 116,4 tys. zł), jednego przeprowadzonego w trybie zapytania o cenę o wartości 203,5 tys. zł (w 2018 r. wydatki wyniosły 4,2 tys. zł) oraz jednego, do którego nie miały zastosowania przepisy Pzp (na mocy art. 4 pkt 8 tej ustawy) o wartości 145 tys. zł (w 2018 r. wydatki wyniosły 4,7 tys. zł)¹¹.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Badanie wyboru trybów udzielania zamówień publicznych, wyłączenia stosowania Pzp, a także badanie w zakresie stosowania procedur określonych w Pzp oraz w wewnętrznych regulacjach MSWiA wykazało jeden przypadek naruszenia przepisów. Polegał on na niepodjęciu przez Biuro Zamówień Publicznych MSWiA wystarczających czynności w celu dochowania wskazanego w art. 13a ust. 1 Pzp terminu na zamieszczenie na stronie internetowej *Planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w MSWiA w 2018 r.* Plan zamieszczono 15 dni po terminie.

¹⁰ Dz. U. Nr 78 poz. 465, ze zm.

¹¹ Badaniem objęto postępowania prowadzone w 2018 r.: nr BZP-WPP-2374-2-8-BAF-ZC-SJ/2018 pn. Zakup z cykliczną dostawą wody, napojów butelkowanych, kawy herbaty oraz artykułów spożywczych (wartość umowy 203,5 tys. zł – wydatek poniesiony w 2018 r. w ramach części 43 budżetu państwa wyniósł 4,2 tys. zł), nr BZP-WPP-2374-2-18-BAF-PN-MG/2018 pn.: Zakup i sukcesywna dostawa z montażem mebli biurowych (wartość umowy 554,4 tys. zł – wydatek poniesiony w 2018 r. w ramach części 43 budżetu państwa wyniósł 116,4 tys. zł), nr BZP-ZPP-2374-2-48-BAF-4.8-UM/2018 pn.: Zakup wraz z montażem żaluzji wykonanych z taśmy aluminiowej oraz rolet w kasecie (wartość umowy 145 tys. zł – wydatek poniesiony w 2018 r. w ramach części 43 budżetu państwa wyniósł 4,7 tys. zł).

Jak wyjaśniono, w okresie pomiędzy zatwierdzeniem planu postępowań, a jego publikacją nastąpiła zmiana sposobu realizacji zamówień zawartych w tym planie i niezbędna była jego modyfikacja.

W ocenie NIK, wszelkie prace nad planem postępowań o udzielenie zamówień powinny zostać dokonane w dopuszczalnym trzydziestodniowym terminie po zatwierdzeniu planu finansowego.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra SWiA po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., NIK zawarła wniosek o żądanie od wykonawców wyłącznie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne. Badanie udzielania zamówień publicznych w 2018 r. wykazało, że zamawiający odpowiednio zmodyfikował treść SIWZ wysyłanych do wykonawców i nie żądał od nich zbędnych dokumentów, zatem wniosek NIK został zrealizowany.

Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Wydatki budżetu państwa w części 43, oprócz opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych, zostały poniesione w szczególności na wspomaganie działalności charytatywno-opiekuńczej, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz remonty zabytkowych obiektów sakralnych.

NIK zwróciła uwagę, że Minister SWiA nie zapewnił funkcjonowania w 2018 r. ESOM, a zaplanowane na 2018 r. wydatki na jego modernizację nie zostały zrealizowane, tym samym wniosek NIK w tej sprawie, sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 43 pozostaje nadal aktualny.

Ustalono, że w 2018 r. w części 43 nie zrealizowano zadania inwestycyjnego pn. *Modernizacja Elektronicznego Systemu Obsługi Mniejszości (ESOM)*, na które w planie wg ustawy budżetowej przeznaczono 200,0 tys. zł (środki te zostały zablokowane przez Ministra SWiA 6 grudnia 2018 r.). W 2018 r. podobnie jak w 2017 r. ESOM nie był wykorzystywany w procesie składania wniosków o dotacje udzielane mniejszościom narodowym i etnicznym. W projekcie budżetu na 2019 r. ponownie umieszczono zadanie pn. *Modernizacja systemu ESOM* na kwotę 200,0 tys. zł.

Jak wyjaśnił Minister SWiA, w MSWiA dokonano przeglądu funkcji i zadań, które realizował ESOM, wydzielono zespół specjalistów do modernizacji systemu (w tym pozyskano dwóch pracowników z Ministerstwa Cyfryzacji). System został uruchomiony, w wersji otrzymanej od Centralnego Ośrodka Informatyki (zapewniającego wcześniej funkcjonowanie ESOM). Minister SWiA podał też, że w najbliższym czasie planowana jest weryfikacja poprawności działania dotychczasowych funkcjonalności systemu oraz przeprowadzenie dodatkowej analizy pod kątem adekwatności tych funkcjonalności do aktualnego trybu udzielania w MSWiA dotacji. W dalszej kolejności planowane jest przeprowadzenie testów i zebranie opinii użytkowników systemu – przedstawicieli organizacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym – w zakresie konieczności wprowadzenia ewentualnych zmian do systemu. Podkreślił, że pełna realizacja wniosku pokontrolnego NIK wiąże się z koniecznością wprowadzenia zmian w systemie w stosunku do pierwotnej wersji, m.in. zmiany wzorów dokumentów, do obsługi których ESOM musi zostać dostosowany .

NIK zauważyła niewielki postęp w realizacji omawianego zadania, w szczególności planowane przez Ministra SWiA działania weryfikujące oraz testy funkcjonalności ESOM połączone z opiniowaniem użytkowników systemu. Zwróciła jednak uwagę, że potrzeba zmiany wzorów dokumentów została sformułowana przez MSWiA bezpośrednio po przejęciu ESOM od Ministerstwa Cyfryzacji. O niewielkim postępie i poważnym zagrożeniu realizacji wniosku NIK mogą świadczyć wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Teleinformatyki, że ustalenie harmonogramu modernizacji ESOM nie jest obecnie możliwe ze względu na trwającą analizę funkcjonalności tego systemu pod kątem ich adekwatności do aktualnego stanu faktycznego i prawnego, jak również określenia zakresu niezbędnej rozbudowy funkcjonalności tego systemu. Dopiero po jej zakończeniu będzie możliwe określenie zarówno terminu

uruchomienia zmodernizowanego systemu, jak również sposób realizacji zadania w zakresie modernizacji ESOM. Bez określenia zakresu niezbędnej modernizacji systemu, nie ma możliwości oszacowania kosztów realizacji tego zadania. Zdaniem NIK, wskazany w tych wyjaśnieniach stan zaawansowania prac jest zdecydowanie nieadekwatny do czasu jaki upłynął od 31 grudnia 2015 r., tj. od momentu przejęcia ESOM przez MSWiA. Należy także zwrócić uwagę, że w kontekście braku możliwości oszacowania kosztów, niezrozumiałe jest ujmowanie w kolejnych rocznych planach finansowych kwot na modernizację ESOM. W ocenie NIK, dla poprawy skuteczności i zapewnienia rzetelnego planowania wydatków, niezbędne jest pilne przygotowanie w MSWiA szczegółowego harmonogramu i kosztorysu tego zadania.

Badanie pod względem spójności podzadań z celem zadania, do którego zostały przypisane, prawidłowości określenia mierników realizacji celów oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów wykazało w szczególności, że zmienione (w *Zestawieniu propozycji celów i mierników na 2019 r.* BZCM – załącznik 47 do noty budżetowej¹²), w ramach realizacji wniosków NIK sformułowanych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., mierniki realizacji celów, spełniają wymagania noty budżetowej, tj.:

- miernik realizacji celu podzadania 16.2.1 (*Liczba dotacji udzielonych na realizację zadań mających na celu zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego w stosunku do liczby złożonych wniosków o dotację w danym roku budżetowym w %*) spełnia wymóg rzetelnego pomiaru i obiektywnej oceny efektywności lub skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym;
- miernik realizacji celu zadania 16.3 (*Procent spraw z zakresu poszanowania wolności sumienia i wyznania załatwionych w terminie krótszym niż przewidziany w Kodeksie Postępowania Administracyjnego w %*) wraz z obecnym algorytmem wyliczenia miernika umożliwia ocenę stopnia realizacji celu zadania;
- miernik realizacji celu podzadania 16.3.1 (*Stosunek liczby spraw administracyjnych z zakresu relacji między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, wzruszonych prawomocnym wyrokiem sądu do liczby wszystkich zakończonych spraw administracyjnych z zakresu relacji między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w %*) spełnia wymóg rzetelnego pomiaru i obiektywnej oceny efektywności lub skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym.

Badanie wykazało też, że:

- cel zadania 16.2 (*Zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych*) oraz miernik realizacji celu (*Liczba osób będących odbiorcami zadań realizowanych na rzecz podtrzymania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, w stosunku do liczby osób należących do tych mniejszości os./os.*) zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej;
- monitoring mierników prowadzony był przez DWRMNiE w trybie półrocznym oraz przez Departament Budżetu (dysponenta głównego), który poprzez analizę efektów realizacji zadań monitorował stopień realizacji celów;
- wartość mierników realizacji celów:
 - zadania 16.2 (*Liczba osób będących odbiorcami zadań realizowanych na rzecz podtrzymania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, w stosunku do liczby*

¹² Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 1154).

osób należących do tych mniejszości os./os.) wyniosła 7,1, przy planowanej 6,1 – zadanie zostało wykonane o 16,4% powyżej planu;

- podzadania 16.2.1 (*Liczba Romów uczestniczących w programie integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020 w stosunku do liczby osób deklaruujących przynależność do romskiej mniejszości etnicznej w %*) wyniosła 75,8%, przy planowanej 75% – podzadanie zostało wykonane o 0,8 punktu procentowego powyżej planu;
- zadania 16.3 (*Odsetek spraw z zakresu poszanowania wolności sumienia i wyznania załatwionych w terminie krótszym niż przewidziany w Kodeksie Postępowania Administracyjnego w %*) wyniosła 74%, przy planowanej 70% – zadanie zostało wykonane o 4 punkty procentowe powyżej planu;
- podzadania 16.3.1 (*Liczba załatwionych spraw z zakresu stosunków między Państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi w szt.*) wyniosła 2900, przy planowanej 2600 – podzadanie zostało wykonane o 11,5% powyżej planu.

Minister SWiA, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 43, dokonując okresowych ocen wykonania planu dochodów i wydatków za I półrocze 2018 r. i za trzy kwartały 2018 r. oraz analiz dotyczących wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym. Wydatki podlegały m.in. kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej oraz w zakresie zgodności z planem finansowym. W ramach ustanowionych mechanizmów kontrolnych stosowano m.in. wielostopniowy (wieloetapowy) proces kontrolny sporządzanych sprawozdań oraz dokonywania trwałych zapisów w księgach rachunkowych.

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2018 r. przez dysponenta części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne oraz sprawozdań jednostkowych Ministerstwa (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Wszystkie sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹³. Sprawozdania sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych (dysponentów II i III stopnia i dysponenta głównego). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

¹³ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109, ze zm.), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.).

Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

Do dnia zakończenia kontroli sporządzono korekty następujących sprawozdań:

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

Dotyczyły one zmian kwot zobowiązań oraz wykonania miernika podzadania 16.2.1. W związku z otrzymanymi korektami sprawozdań, dysponent części 43 sporządził korektę łącznych sprawozdań Rb-28 i Rb-BZ1.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra SWiA po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., NIK wnioskowała o zwiększenie skuteczności kontroli poprawności sporządzania sprawozdań Rb-BZ1. Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w sprawozdaniach Rb-BZ1 sporządzonych w 2018 r. NIK uznaje, że ubiegłoroczny wniosek pokontrolny został zrealizowany.

IV. Ustalenia innych kontroli

W związku z kontrolą wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 43, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła odrębne kontrole w:

- Zrzeszeniu Kaszubsko-Pomorskim w Zarządzie Głównym w Gdańsku (dalej ZKP),
- Towarzystwie Społeczno-Kulturalnym Żydów w Polsce (dalej TSKŻwP),
- Związku Ukraińców w Polsce w Zarządzie Głównym w Warszawie (dalej ZUwP),

których działalność była finansowana m.in. z dotacji celowych i podmiotowych, udzielonych przez dysponenta części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne. Przedmiotem kontroli było wykorzystanie i rozliczenie dotacji.

We wszystkich kontrolowanych jednostkach, NIK oceniła pozytywnie wykorzystanie dotacji otrzymanych w 2018 r. z części 43 budżetu państwa.

Przekazane przez MSWiA dotacje podmiotowe i celowe w łącznej kwocie 3395,8 tys. zł zostały wykorzystane prawie w 100% (3395,7 tys. zł¹⁴).

Badaniem objęto łączną kwotę 2719,8 tys. zł, stanowiącą 80,1% wszystkich środków przekazanych przez MSWiA w formie dotacji podmiotowych i celowych ww. jednostkom. I tak:

- W przypadku ZKP badanie dotacji w kwocie 574,4 tys. zł (57,5% dotacji otrzymanych) nie wykazało nieprawidłowości.
- W przypadku TSKŻwP w wyniku badania dotacji w kwocie 632,4 tys. zł (97,7% dotacji otrzymanych) stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nieterminowym przekazywaniu do MSWiA danych za I i II półrocze 2018 r., dotyczących liczby odbiorców zadań służących podtrzymaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania języka regionalnego, co stanowiło naruszenie zasad określonych przez MSWiA w punkcie IX Informacji.
- W przypadku ZUwP w wyniku badania dotacji w kwocie 1513,0 tys. zł (86,5% dotacji otrzymanych) stwierdzono dwie nieprawidłowości, w tym jedną tożsamą z ww. nieprawidłowością dotyczącą TSKŻwP oraz jedną polegającą na zastosowaniu 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. Przyjęcie niewłaściwego kursu złotego nie miało wpływu na zastosowaną procedurę udzielonego zamówienia publicznego.

NIK sformułowała wnioski pokontrolne o terminowe przekazywanie do MSWiA danych o realizacji zadań (dot. TSKŻwP i ZUwP) oraz o przeliczanie wartości zamówienia publicznego na euro z uwzględnieniem obowiązującego średniego kursu złotego, określonego przez Prezesa Rady Ministrów (dot. ZUwP).

Do wystąpień pokontrolnych nie wpłynęły zastrzeżenia.

¹⁴ Kwota 0,1 tys. zł niewykorzystanej dotacji została zwrócona do MSWiA w terminie (dot. ZKP).

V. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne skierowane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zostało podpisane 29 kwietnia 2019 r. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli sformułowała następujące wnioski:

- zawiadamianie podległych dysponentów o decyzjach wprowadzających zmiany w wydatkach budżetu państwa, w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych;
- egzekwowanie od podmiotów otrzymujących dotacje obowiązku przekazywania informacji o liczbie odbiorców zadań, zgodnie z przyjętymi w MSWiA zasadami;
- zamieszczanie na stronie internetowej Planu postępowań o udzielenie zamówień w terminie zgodnym z Pzp.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister SWiA poinformował NIK¹⁵ o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych, i tak: z uwagi na pełne stosowanie systemu informatycznego TREZOR dokonane przez Ministra Finansów i Ministra SWiA zmiany (przeniesienia) wydatków będą automatycznie przekazywane przez system dysponentom, którzy wnioskowali o ich dokonanie; obowiązek przekazywania do MSWiA danych o liczbie odbiorców zadań został zdefiniowany w ramowym wzorze umowy na realizację zadań w 2020 r.; MSWiA podjęło stosowne środki w celu przestrzegania ustawowego terminu zamieszczania planu postępowań na stronie MSWiA, w efekcie których plan postępowań na 2019 r. został zamieszczony w BIP MSWiA w ustawowym terminie.

Minister SWiA, w związku ze sformułowaną przez NIK uwagą dotyczącą ESOM, poinformował, że aktualnie prowadzona jest weryfikacja poprawności działania dotychczasowych funkcjonalności systemu oraz analiza adekwatności tych funkcjonalności do aktualnego trybu udzielania dotacji w MSWiA. Zakończono również konsultacje z członkami Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych na temat funkcjonalności ESOM. Działania te powinny umożliwić określenie wstępnego kosztorysu modernizacji ESOM.

¹⁵ Pismo z 14 maja 2019 r.

Załączniki

Załącznik 1. Kalkulacja oceny ogólnej w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

Oceny wykonania budżetu w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne dokonano stosując kryteria¹⁶ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2018 roku¹⁷.

Dochody (D):	56,8 tys. zł ¹⁸
Wydatki (W):	199 046,8 tys. zł
Łączna kwota (G = W):	199 046,8 tys. zł
Waga wydatków w łącznej kwocie:	(Ww = W : G) = 1,00

Nieprawidłowości w wydatkach (Ow): Stwierdzone nieprawidłowości polegały na zawiadomieniu dysponenta III stopnia o zmianach w planie finansowym (przez dysponenta części 43) 25 dni po terminie wynikającym z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów, na nieegzekwowaniu od podmiotów otrzymujących dotacje obowiązku wynikającego z wewnętrznych zasad, dotyczącego przekazywania informacji o liczbie odbiorców zadań oraz na zamieszczeniu na stronie internetowej Planu postępowań o udzielenie zamówień jakie przewidywało przeprowadzić MSWiA w 2018 r., po upływie terminu wskazanego w art. 13a ust. 1 Pzp.

NIK zwróciła uwagę, że dotychczas nie funkcjonuje ESOM, co świadczy o niezrealizowaniu wniosku z kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. dotyczącego zapewnienia poprawnego i nieprzerwanego funkcjonowania ESOM.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami i uwagą, obniżono ocenę cząstkową wydatków o 1 punkt.

Ocena cząstkowa wydatków:	4 (pozytywna)
Łączna ocena wydatków ŁO:	4 x 1 = 4
Opinia o sprawozdaniach:	pozytywna
Ocena ogólna:	pozytywna

¹⁶ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

¹⁷ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>.

¹⁸ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

Załącznik 2. Dochody budżetowe w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

Lp.	Wyszczególnienie	2017	2018		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
OGÓŁEM		95,8	6,0	56,8	59,3	946,7
1.	Dział 750 Administracja publiczna	4,0	1,0	2,2	55,0	220,0
1.1.	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	4,0	1,0	2,2	55,0	220,0
1.1.1.	§ 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	0,1	1,0	1,1	1100,0	110,0
1.1.2.	§ 0950 Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	3,9	0,0	1,1	28,2	-
2.	Dział 758 Różne rozliczenia	54,6	0,0	0,0	0,0	0,0
2.1.	Rozdział 75822 Fundusz Kościelny	54,6	0,0	0,0	0,0	0,0
2.1.1.	§ 6690 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności, dotyczące dochodów majątkowych	54,6	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Dział 803 Szkolnictwo wyższe	0,2	0,0	0,7	350,0	-
3.1.	Rozdział 80395 Pozostała działalność	0,2	0,0	0,7	350,0	-
3.1.1.	§ 2910 Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	0,0	0,0	0,7	-	-
3.1.2.	§ 2950 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności	0,2	0,0	0,0	0,0	-
4.	Dział 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	37,0	5,0	53,9	145,7	1 078,0
4.1.	Rozdział 92105 Pozostałe zadania w zakresie kultury	37,0	5,0	53,9	145,7	1 078,0
4.1.1.	§ 0900 Odsetki od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	3,1	0,0	2,9	93,5	-
4.1.2.	§ 0920 Wpływy z pozostałych odsetek	0,2	0,0	0,2	100,0	-
4.1.3.	§ 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	4,4	0,0	1,4	31,8	-
4.1.4.	§ 2910 Zwroty dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	25,7	0,0	30,3	117,9	-
4.1.5.	§ 2950 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności	3,5	5,0	19,1	545,7	382,0

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2018.

Załącznik 3. Wydatki budżetu państwa w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

Lp.	Wyszczególnienie	2017	2018			6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Plan po zmianach	Wykonanie				%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
OGÓŁEM, w tym:		180 114,2	180 826,0	199 882,3	199 046,8	110,5	110,1	99,6	
1.	Dział 750 Administracja publiczna	5 888,8	6 989,0	6 147,6	5 942,0	100,9	85,0	96,7	
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	5 888,8	6 989,0	6 147,6	5 942,0	100,9	85,0	96,7	
1.1.1.	§ 3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	1 109,0	1 131,0	1 137,5	1 136,9	102,5	100,5	99,9	
1.1.2.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	172,5	293,0	185,9	184,1	106,7	62,8	99,0	
1.1.3.	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	2 666,4	2 590,0	2 679,4	2 676,4	100,4	103,3	99,9	
1.1.4.	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	176,7	230,0	204,6	204,5	115,7	88,9	100,0	
1.1.5.	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	462,2	498,0	498,0	478,3	103,5	96,0	96,0	
1.1.6.	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	418,0	500,0	447,0	419,1	100,3	83,8	93,8	
1.1.7.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	205,7	235,0	35,0	32,5	15,8	13,8	92,9	
2.	Dział 758 Różne rozliczenia	158 500,9	156 893,0	176 846,8	176 331,7	111,2	112,4	99,7	
2.1.	Rozdział 75822 Fundusz Kościelny	158 500,9	156 893,0	176 846,8	176 331,7	111,2	112,4	99,7	
2.1.1.	§ 2860 Dotacja z budżetu państwa stanowiąca zwrot kosztów obsługi świadczeń zleconych do wypłaty Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych i Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz dotacja dla Funduszu Kościelnego	156 075,9	156 893,0	176 697,9	176 182,8	112,9	112,3	99,7	
2.1.2.	§ 6230 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	2 425,0	0,0	148,9	148,9	6,1	-	100,0	
3.	Dział 801 Oświata i wychowanie	218,4	220,0	220,0	213,7	97,8	97,1	97,1	
3.1.	Rozdział 80195 Pozostała działalność	218,4	220,0	220,0	213,7	97,8	97,1	97,1	
3.1.1.	§ 2820 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	218,4	220,0	220,0	213,7	97,8	97,1	97,1	
4.	Dział 803 Szkolnictwo wyższe	1 135,4	430,0	1 064,5	1 058,7	93,2	246,2	99,5	
4.1.	Rozdział 80395 Pozostała działalność	1 135,4	430,0	1 064,5	1 058,7	93,2	246,2	99,5	
4.1.1.	§ 2570 Dotacja podmiotowa z budżetu dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych	750,0	0,0	750,0	750,0	100,0	-	100,0	
4.1.2.	§ 2800 Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	191,4	210,0	119,0	115,2	60,2	54,9	96,8	
4.1.3.	§ 2820 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	194,0	220,0	195,5	193,6	99,8	88,0	99,0	
5.	Dział 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	14 370,8	16 294,0	15 603,4	15 500,7	107,9	95,1	99,3	
5.1.	Rozdział 92104 Działalność radiowa i telewizyjna	1 083,6	1 100,0	1 132,4	1 131,3	104,4	102,8	99,9	

5.1.1.	§ 2820 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	1 083,6	1 100,0	1 132,4	1 131,3	104,4	102,8	99,9
5.2.	Rozdział 92105 Pozostałe zadania w zakresie kultury	13 287,2	15 194,0	14 471,0	14 369,4	108,1	94,6	99,3
5.2.1.	§ 2580 Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	1 795,2	1 900,0	1 900,0	1 883,5	104,9	99,1	99,1
5.2.2.	§ 2800 Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	314,5	300,0	267,2	267,2	85,0	89,1	100,0
5.2.3.	§ 2810 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom	1 112,7	900,0	1 168,6	1 167,3	104,9	129,7	99,9
5.2.4.	§ 2820 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	9 137,9	10 507,0	9 839,7	9 756,7	106,8	92,9	99,2
5.2.5.	§ 2830 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	446,9	300,0	279,1	278,3	62,3	92,8	99,7
5.2.6.	§ 6230 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	479,9	1 287,0	1 016,5	1 016,5	211,8	79,0	100,0

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa zweryfikowanych przez NIK.

1) Ustawa budżetowa na rok 2018.

Załącznik 4. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2017			Wykonanie 2018			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		Osób ²⁾	tys. zł	zł	Osób ²⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, część 43 Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, w tym:	29	3 015,5	8 665,3	31	3 065,1	8 239,5	95,1
1.	wg statusu zatrudnienia ³⁾ w tym: Dział 750 – Administracja Publiczna	29	3 015,5	8 665,3	31	3 065,1	8 239,5	95,1
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	29	3 015,5	8 665,3	31	3 065,1	8 239,5	95,1
1.1.1.	Osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń status zatrudnienia (01)	2	120,8	5 034,2	2	125,4	5 226,5	103,8
1.1.2.	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe status zatrudnienia (02)	0	56,1	-	1	66,7	5561,0	-
1.1.3.	Członkowie korpusu służby cywilnej status zatrudnienia (03)	27	2 838,6	8 761,1	28	2 872,9	8 550,3	97,6

Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdania Rb-70 zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Zgodnie z przepisami § 17 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401-405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

²⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

³⁾ Status zatrudnienia określony w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Załącznik 5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Finansów
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji