



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KPB-4100-03-01/2012

Warszawa, dnia 15 maja 2012 r.

Pan
Jacek Cichocki
Minister Spraw Wewnętrznych

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała w okresie od 4 stycznia do 5 kwietnia 2012 r. Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz wykonania planów finansowych Funduszu Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców oraz Funduszu Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli MSW, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2011 r. budżetu państwa w części 42 oraz ocenia pozytywnie gospodarowanie środkami Funduszu Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców oraz Funduszu Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego, zwanych dalej „Funduszami”.

Podstawę do pozytywnej oceny stanowi w szczególności fakt, że w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (MSW) rzetelnie zaplanowano i zrealizowano dochody budżetowe oraz wykonano plan wydatków budżetowych. Celowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami gospodarowano środkami Funduszy. Ponadto, NIK pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną oraz pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonującego w Centrali MSW systemu rachunkowości. Z zastrzeżeniami oceniono natomiast poprawność ksiąg rachunkowych. Nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły nienaliczenia kar umownych z tytułu nieterminowej realizacji umowy na remont gabinetu Ministra, nienależytego zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa w umowie na zakup licencji na użytkowanie oprogramowania firmy IBM, a także nie ujęcia w księgach rachunkowych posiadanego sprzętu i programów teleinformatycznych.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

1. Dochody

Dochody budżetowe części 42, określone w ustawie budżetowej na rok 2011² w kwocie 67.095,8 tys. zł, zostały zrealizowane w wysokości 82.825,1 tys. zł (123,4% planu). Największy udział w strukturze dochodów miały dochody wykonane w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa w kwocie 67.365,8 tys. zł, które stanowiły 81,3% dochodów w części 42. W ocenie NIK planowanie dochodów budżetowych w części 42 było rzetelne, a większe od planu wykonanie dochodów wynikało z czynników, których nie można było przewidzieć na etapie opracowywania projektu ustawy budżetowej na 2011 r.

Należności budżetowe w części 42 na koniec 2011 r. wyniosły łącznie 78.874,6 tys. zł, w tym 74.690,7 tys. zł (94,7%) stanowiły zaległości. W porównaniu do roku 2010 należności i zaległości były wyższe odpowiednio o 12.675,6 tys. zł (o 19,1%) i 74.690,7 tys. zł (o 32,4%). Największe zaległości dotyczyły opłat za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia w policyjnych izbach zatrzymań, nieregulowanych płatności za pilotaż pojazdów ponadnormatywnych, nieregulowanych opłat za przechowywanie broni i amunicji w depozytach Policji (§ 0690). W wyniku badania czynności prowadzonych w ramach windykacji ustalono, że kontrolowanym okresie podejmowane były rzetelne i systematyczne działania mające na celu wyegzekwowanie należności Skarbu Państwa. Niska ściągальność ww. opłat wynikała przede wszystkim ze złej sytuacji materialnej dłużników zobowiązanych do ich uiszczenia.

2. Wydatki

2.1. Zrealizowane w 2011 r. wydatki w cz. 42 wyniosły 17.318.194 tys. zł, co stanowiło 101,3% kwoty ujętej w ustawie budżetowej (17.102.013 tys. zł) i 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2010 r. wydatki były wyższe o 586.911 tys. zł, tj. o 3,5%. W trakcie roku plan wydatków został zmniejszony o kwotę 69.548,7 tys. zł na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie dokonania przeniesień niektórych dochodów i wydatków budżetu państwa, wydatków budżetu środków europejskich oraz kwot wynagrodzeń określonych w ustawie budżetowej na rok 2011³ oraz zwiększony środkami: z rezerwy ogólnej (część 81) – 10.073,4 tys. zł, z rezerw celowych (część 83) – 324.310,7 tys. zł. Plan wydatków po zmianach wyniósł 17.366.852,2 tys. zł. Zwiększenia per saldo wyniosły 264.839,2 tys. zł. Minister Spraw Wewnętrznych w dniu 28 grudnia 2011 r. dokonał blokady planowanych wydatków w kwocie 1.694,8 tys. zł z uwagi na nadmiar posiadanych środków. Przyczyną wprowadzenia blokady były zgłoszenia jednostek o zaistnieniu pozostałości środków pochodzących z budżetu UE i innych źródeł zagranicznych na ww. kwotę (budżet środków europejskich 185 tys. zł, oraz budżet państwa 1.509,8 tys. zł), z tego: Straż Graniczna - 1.480,8 tys. zł, Urząd do Spraw Cudzoziemców – 214 tys. zł.

W wyniku badania ostatnich dziesięciu zmian dokonanych w planie finansowym części 42 oraz w planie finansowym wydatków MSW w miesiącu grudniu 2011 r. stwierdzono, iż zmiany dokonywane były celowo oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zmiany w planie wydatków wprowadzone w listopadzie 2011 r. zostały dokonane niezwłocznie oraz we właściwych kwotach zaewidencjonowane w systemie Trezor.

2.2. Rachunek Dysponenta części 42 został zasilony w 2011 r. kwotą 17.313.603,6 tys. zł, która została przekazana dysponentom podległym. Zasilanie rachunku bankowego dysponenta części w 2011 r. odbywało się zgodnie z zapotrzebowaniami na środki budżetowe przekazywanymi do Ministra Finansów. Dysponent części 42 weryfikował zgłoszenia otrzymanych zapotrzebowań i stan rachunków podległych dysponentów. Zasilanie rachunków bankowych dysponentów niższego stopnia przebiegało zgodnie z ustalonym harmonogramem. Pozostające po zakończeniu roku środki budżetu państwa w wysokości 957,2 tys. zł zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa z zachowaniem terminu określonego w § 16 ust. 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴.

2.3. W poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej zrealizowane zostały wydatki w następujących kwotach: 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa – 9.994.595 tys. zł (57,7%) ogółu wydatków; 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne – 6.631.941 tys. zł (38,3%); 750 Administracja publiczna

² Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

³ Dz. U. Nr 289, poz. 1700.

⁴ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

– 495.723 tys. zł (2,9%); 803 Szkolnictwo wyższe – 95.607 tys. zł (0,6%); 851 Ochrona zdrowia – 57.507 tys. zł (0,3%); 852 Pomoc społeczna – 42.815 tys. zł (0,2%); 710 Działalność usługowa – 7 tys. zł.

2.4. Z rezerw celowych w 2011 r. przeniesiono środki w kwocie 324.310,7 tys. zł. Przeniesienia te dotyczyły 17 pozycji, głównie na: współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich – 169.726,1 tys. zł, uzupełnienie wydatków na realizację ustawy o dowodach osobistych – 41.326 tys. zł oraz budowę i funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego na terenie kraju – 41.237 tys. zł. W trakcie kontroli zbadano dwie rezerwy celowe na łączną kwotę 10.076 tys. zł.

Środki z rezerwy celowej – cz. 83, dział 758, rozdział 75818, poz. 4 wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzji Ministra Finansów, tj. budowę obiektu dydaktyczno-hotelowego w Centralnej Szkole PSP w Częstochowie. NIK zwraca jednakże uwagę, że rezerwa celowa, z której uruchomiono te środki przeznaczona była na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, stąd wykorzystanie kwoty 7.700 tys. zł z tej puli środków na kontynuację budowy ośrodka hotelowo-dydaktycznego.

Jako działanie nierzetelne NIK uznaje długotrwałe procedowanie wniosku Komendanta Głównego Policji, w konsekwencji dopiero po 23 marca 2011 r. nastąpiło uruchomienie rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich na sfinansowanie kosztów projektu „Doposażenie jednostek Policji w specjalistyczny sprzęt służący poprawie bezpieczeństwa w ruchu drogowym na obszarze kraju” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Skutkiem tego była, zapłata przez Komendę Główną Policji odsetek za nieterminową zapłatę faktur w wysokości 59,5 tys. zł.

2.5. Na koniec 2011 r. w części 42 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, natomiast zobowiązania niewymagalne w kwocie 641.697,8 tys. zł dotyczyły głównie dodatkowych wynagrodzeń rocznych wraz z pochodnymi.

2.6. Przeciętne zatrudnienie w 2011 r. w części 42 – *Sprawy wewnętrzne* wynosiło 142.174 osoby⁵ i było niższe od przeciętnego zatrudnienia w 2010 r. o 1.932 osoby, tj. o 1,3%. Przeciętne zatrudnienie w 2011 r. kształtowało się następująco: status 01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 14.619 osób, przy zatrudnieniu przeciętnym w 2010 r. 14.403 osoby (wzrost o 1,5%); status 02 - osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe – 4 osoby, na tym samym poziomie jak w 2010 r.; status 03 - członkowie korpusu służby cywilnej – 14.559 osób, przy zatrudnieniu przeciętnym w 2010 r. 14.801 osób (spadek o 1,6%); status 10 - żołnierze i funkcjonariusze – 112.991 osób, przy zatrudnieniu przeciętnym w 2010 r. 114.897 osób (spadek o 1,7%).

W ustawie budżetowej na rok 2011 w części 42 kwoty wynagrodzeń określone zostały w łącznej wysokości 6.948.104 tys. zł, w tym 6.419.267 tys. zł na wynagrodzenia osobowe i 528.837 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenie roczne. W 2011 r. w cz. 42 nie została przekroczona kwota wydatków na wynagrodzenia (wraz z podwyżkami i dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) określona w ustawie budżetowej. Poniesione w 2011 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 6.672.149 tys. zł, co stanowiło 96% kwoty określonej w ustawie budżetowej. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło w 2011 r. 3.986 zł i było wyższe niż w 2010 r. o 38 zł, tj. o 1%. Wykonanie wydatków w 2011 r., na wynagrodzenia w statusie zatrudnienia „Osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe” w wysokości 113,7% w stosunku do 2010 r. spowodowane było wypłaceniem należności przysługujących osobom odwołanym z kierowniczych stanowisk państwowych. Wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w MSWiA zostały naliczone w wysokości przysługującej tym osobom w 2010 r., co było zgodne z art. 3 ust. 2f ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁶ oraz art. 29 ustawy z 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej⁷.

2.7. Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 42 zrealizowano w 2011 r. w kwocie 9.487.688 tys. zł (100% planu po zmianach. Poniesiono je głównie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, zakup materiałów, wyposażenia i energii oraz zakup usług. Wydatki majątkowe w części 42 zrealizowano w kwocie 491.050 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach. Wydatki na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich w części 42 zrealizowano w kwocie 157.981 tys. zł, tj. 84,4% planu po zmianach.

2.8. Kontrola sześciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (o łącznej wartości 15.263,5 tys. zł), na realizację których w 2011 r. wydatkowano 10.045,3 tys. zł wykazała, że zostały one udzielone zgodnie

⁵ W przeliczeniu na pełnozatrudnionego z dokładnością do osoby.

⁶ Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 430 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431 ze zm.

z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸. Nieprawidłowości stwierdzono jednakże w trakcie badania realizacji umów zawartych w ramach dwóch spośród badanych zamówień publicznych.

1) Zakup licencji na użytkowanie oprogramowania firmy IBM, eksploatowanego w systemie rejestrów państwowych wraz z usługą aktualizacji i wsparcia producenta dla tego oprogramowania oraz serwisem technicznym sprzętu komputerowego na kwotę 14.280,3 tys. zł.

MSWiA nie zabezpieczyło w umowie nr 40/BAFVI-WR/IBM/MSWiA/11/P2L003S/ właściwie interesów Skarbu Państwa. W jej treści zawarte zostały postanowienia ograniczające lub wyłączone odpowiedzialność Spółki IBM Polska za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy. Spółka IBM Polska nie była również zobligowana do zapewnienia nieprzerwanego oraz wolnego od błędów działania Systemu Centralnego PESEL⁹. NIK zwraca ponadto uwagę, że miesięczny koszt umowy w stosunku do analogicznej umowy zawartej w 2010 r. wzrósł z 1.165 tys. zł do 1.586,7 tys. zł, tj. o 421,7 tys. zł (36,2%).

2) Remont gabinetu Ministra i pomieszczeń przyległych na łączną kwotę 818,8 tys. zł.

Ustalono, że umowę nr 11/MSWiA/PROJEKT-BUD/11 na remont i wyposażenie w meble gabinetu Ministra i pomieszczeń przyległych zrealizowano 13 dni po terminie określonym w § 2 umowy, podczas gdy Komisja dokonująca odbioru prac remontowych w protokole z dnia 2 czerwca 2011 r. potwierdziła terminowe wykonanie robót, stwierdzając jedynie niewielkie usterki. Z tytułu opóźnień MSWiA nie naliczyło Wykonawcy kary przewidzianej w § 11 ust. 2 umowy w wysokości 44,9 tys. zł, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. NIK zwraca również uwagę, że nieterminowa realizacja robót budowlanych w gabinecie Ministra i pomieszczeniach przyległych była główną przyczyną przesunięcia z winy Zamawiającego realizacji umowy nr 20/ESPES-OFFICE/MSWiA/PN/11, której przedmiotem był zakup, dostawa i montaż mebli w gabinecie Ministra i pomieszczeniach przyległych. Łącznie na remont gabinetu Ministra oraz wyposażenie w nowe meble wydatkowano w 2011 r. 1.078,6 tys. zł.

3. Opłaty abonamentowe

W 2011 r. w MSW prawidłowo wywiązano się z obowiązków wynikających z ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych¹⁰. Wniesiono opłatę¹¹ za wszystkie użytkowane odbiorniki radiowe i telewizyjne, w wysokości zgodnej z przepisami rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczenie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 r.¹².

4. Pogotowie kasowe

Stosownie do postanowień § 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa, w MSW określono wysokość zapasu gotówki w kasie na: 20 tys. zł, 10 tys. EURO i 5 tys. USD. Kwoty te wynikały z faktycznych potrzeb jednostki. Ustalono, że stan środków w kasie w żadnym z miesięcy 2011 r. nie przekraczał ustalonego limitu, a nadwyżka gotówki była niezwłocznie odprowadzana na rachunek bankowy.

5. Rachunki pomocnicze

W okresie objętym kontrolą MSW (dysponent III stopnia) posiadał jeden pomocniczy rachunek bankowy - rachunek sum depozytowych. Przepływy środków w roku 2011 na tym rachunku odpowiadały celom, dla których został on otworzony.

6. Wydatki z budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na 2011 r. w budżecie środków europejskich dla części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 234.755 tys. zł na finansowanie projektów w ramach Programów Operacyjnych: Kapitał Ludzki i Innowacyjna Gospodarka oraz Infrastruktura i Środowisko. W trakcie roku w wyniku dokonanych zmian,

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

⁹ System ten został zaprojektowany i wykonany przez IBM w wyniku realizacji umowy nr 2008/CPI/14/IBM/P2I001N.

¹⁰ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

¹¹ W kwocie 44,9 tys. zł.

¹² Dz. U. Nr 86, poz. 558 (obowiązujące do 31 grudnia 2011 r.).

planowane wydatki zmniejszono per saldo o kwotę 47.633 tys. zł do kwoty 187.122 tys. zł. Dysponent części 42 dokonał w 2011 r. 17 zmian w planie finansowym wydatków budżetu środków europejskich na łączną kwotę 38.744,1 tys. zł. Zmiany zostały dokonane zgodnie z postanowieniami art. 171 oraz art. 194 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (ufp)¹³.

Wydatki budżetu środków europejskich w części 42 zrealizowano w łącznej kwocie 157.981 tys. zł, tj. w 84,4% planu po zmianach. Najwyższe wykonanie planu wydatków odnotowano w dziale 750 – *Administracja publiczna* w kwocie 99.683 tys. zł, tj. w 99,8% w stosunku do planu wydatków po zmianach, najniższe natomiast w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* w kwocie 58.009 tys. zł, tj. w 66,7%.

Wszystkie zbadane wydatki zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych. Zlecenia płatności przekazywano w terminach określonych w harmonogramie wydatków umożliwiających terminowe regulowanie płatności z budżetu środków europejskich. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie kwalifikowalności zrealizowanych wydatków.

7. Poprawność formalna dowodów i wiarygodność ksiąg rachunkowych

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych MSW w zakresie sprawozdawczości rocznej. Ocena ta wynika z bezpośredniego badania, przeprowadzonego na podstawie próby 236 dowodów i zapisów księgowych o łącznej wartości 128.765,9 tys. zł (z tego 178 dobranych metodą statystyczną MUS na kwotę 67.226,5 tys. zł i 58 dobranych w sposób celowy na kwotę 61.539,4 tys. zł) z wydatków poniesionych przez Ministerstwo w częściach 17, 27, 42 i 43 budżetu państwa. Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji (badanie zgodności) wykazało nieprawidłowości polegające na przepięwieniu liter lub cyfr na 13 dowodach księgowych na łączną kwotę 4.560,7 tys. zł, co było niezgodne z art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴. W dzienniku księgowym stwierdzono brak opisu większości operacji gospodarczych, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości. W trakcie kontroli wprowadzono obowiązek stosowania opisów operacji.

W wyniku badania systemu komputerowego, w którym prowadzone były księgi rachunkowe, stwierdzono występowanie 900 pozycji, którym nie został nadany numer. Pozycje te nie zawierały żadnych danych określonych w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy księgi uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli zapewniono w nich ciągłość zapisów. Główny księgowy BAF MSW nie wyjaśnił przyczyn braku ciągłości zapisów i poinformował o wystąpieniu w tej sprawie do producenta oprogramowania.

Stwierdzono ponadto, że księgi ewidencyjne BAF MSW w części 42 nie odzwierciedlały rzeczywistego stanu posiadanego sprzętu i programów teleinformatycznych¹⁵ z powodu:

- nieujęcia w 2008 i latach następnym w Ewidencji Składników Mienia MSW części programów i sprzętu komputerowego eksploatowanego w ramach Systemu Centralnego PESEL 2,
 - niezarewidencjonowania licencji i nowych wersji programów dostarczonych przez IBM w dniu 30 czerwca 2011 r.,
 - nieujawnienia w nich faktu otrzymania sprzętu wideokonferencyjnego firmy Huawei,
- co stanowiło naruszenie przepisów art. 24 ust. 2 w związku z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

8. Sprawozdawczość budżetowa

NIK pozytywnie ocenia sprawozdawczość roczną MSW. Jednostkowe sprawozdania budżetowe za 2011 r.¹⁶: Rb-23, Rb-27, Rb-28 Programy, Rb-28UE, Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone na podstawie danych zawartych

¹³ DZ.U, Nr 157, poz.1240 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2009, Nr 152, poz.1223 j.t.

¹⁵ Sprzętu komputerowego oraz oprogramowania eksploatowanego w systemie PESEL 2 i systemach pochodnych.

¹⁶ Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA,

w ewidencji księgowej i przedstawiały prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów oraz wydatków z budżetu środków europejskich wykonanych w 2011 r., a także stan należności i zobowiązań na koniec roku.

Łączne roczne sprawozdania budżetowe oraz zbiorcze sprawozdania za IV kwartał 2011 r.: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-Z, Rb-N, RB-28 UE zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych podległych dysponentów środków budżetowych. Przekazano je do Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego w obowiązujących terminach¹⁷.

9. Inwentaryzacja

Inwentaryzację składników majątkowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, a od 18 listopada zniesionego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przeprowadzono na podstawie zarządzeń Dyrektorów Generalnych MSWiA oraz MSW¹⁸ oraz Instrukcji Inwentaryzacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁹ w okresie od czerwca do listopada 2011 r.

Księgi rachunkowe Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w 2011 r., jak stwierdzono w pkt 7 wystąpienia, nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego wszystkich posiadanych składników majątkowych. Składniki te nie były ponadto objęte inwentaryzacją oraz wyceną, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 28 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

10. Program modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu

W ustawie budżetowej na 2011 r. na realizację Programu dla części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 102.000 tys. zł z przeznaczeniem na finansowanie zakupów sprzętu transportowego oraz sprzętu systemów IT. Zrealizowano wydatki w kwocie 101.964 tys. zł, tj. w 100%. Zrealizowane w 2011 r. w ramach Programu wydatki przyczyniły się do poprawy przygotowania służb resortu do realizacji zadań ustawowych.

NIK zauważa, że przekazana w 2011 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do Sejmu RP i Prezesa Rady Ministrów Informacja o realizacji Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2011 zawierała istotne rozbieżności (39.376,9 tys. zł różnicy w zakresie przedsięwzięcia dotyczącego budowy nowych i modernizacji użytkowanych obiektów) pomiędzy danymi zawartymi w sprawozdaniu Komendanta Głównego Policji za 2010 r., a danymi przedstawionymi przez Ministra.

11. Wykonanie planu finansowego Funduszy

W 2011 r. przychody Funduszu Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców wyniosły 103.433 tys. zł i były wyższe 8.132 tys. zł (8,5%) od planowanych, natomiast wydatki zaplanowane w kwocie 121.311 tys. zł zrealizowano w wysokości 78.669 tys. zł (65%) planu wydatków.

NIK pozytywnie ocenia lokowanie wolnych środków Funduszu w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2011 r. w banku PKO BP, a od 1 czerwca 2011 r. na rachunku w Banku Gospodarstwa Krajowego (zarządzanie

z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-N o stanie należności, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

¹⁷ Określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów: z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

¹⁸ Zarządzenie Nr 23 Dyrektora Generalnego MSWiA z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie powołania Komisji Inwentaryzacyjnej do przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (niepublikowane) oraz Zarządzenie Nr 35 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie Komisji Inwentaryzacyjnej do przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych zniesionego MSWiA – (niepublikowane).

¹⁹ Zarządzenie Nr 29 Dyrektora Generalnego MSWiA z dnia 24 maja 2010 r. w sprawie wprowadzenia w MSWiA instrukcji inwentaryzacyjnej (niepublikowana).

terminowe Ministra Finansów). Ogółem z tytułu dokonanych lokat uzyskano w 2011 r. odsetki w kwocie 2.194,7 tys. zł.

Na koniec 2011 r. należności Funduszu wyniosły 8.773,2 tys. zł., w tym należności wymagalne 164,4 tys. zł. (2 % wszystkich należności). Na pozostałe 98% należności składały się ujęte w miesiącu grudniu sprawozdania z opłat ewidencyjnych za grudzień, których termin płatności przypadał na dzień 10 stycznia 2012 r. Wszystkie zobowiązania Funduszu zostały uregulowane do 17 lutego 2012 r.

Zastrzeżenia NIK dotyczyły jednego z trzech skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 14.944,5 tys. zł. Ustalono, że załącznik 1a do umowy nr 109/2011, w którym określono przedmiot umowy nie został podpisany przez strony umowy, co mogło utrudnić dochodzenie roszczeń w przypadku jej niewłaściwego wykonania.

NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego. Stan środków obrotowych na dzień 1 stycznia 2011 r. wynosił 3.739 tys. zł.

Wpływy Funduszu w 2011 r. wyniosły 13.746,7 tys. zł, co stanowiło 672 % planu. Wyższe od planowanych przychody osiągnięto z tytułu wpływów z Agencji Mienia Wojskowego. Wydatki Funduszu wyniosły 8.395,4 tys. zł (145,2% planu), z których 3.578,4 tys. zł przeznaczono na wydatki Policji, 4.729,7 tys. zł na wydatki Straży Granicznej oraz 87,3 tys. zł na wydatki Biura Ochrony Rządu. Stan środków obrotowych z uwzględnieniem należności na dzień 31 grudnia 2011 r. wynosił 15.519 tys. zł, w tym środków pieniężnych 0 zł.

12. Nadzór nad realizacją budżetu

Dysponent główny sprawował nadzór nad wykonaniem budżetu w części 42 stosownie do przepisów art. 175 ufp, dokonując kwartalnych ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych oraz zadań finansowanych z budżetu państwa, w wyniku czego dokonywano stosownych zmian w planie finansowym części.

W 2011 r. Departament Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA dokonał sprawdzenia prawidłowości wykonania zadań publicznych pod względem legalności i gospodarności, wydatkowania dotacji przekazanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach 7 umów na łączną kwotę 39.056 tys. zł (39% wartości umów zawartych przez MSWiA w 2011 r.).

W Ministerstwie nie zrealizowano obowiązków w zakresie organizacji kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Do dnia zakończenia kontroli nie wydano zarządzenia w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej. Postanowienia w tej sprawie, które wpisano do regulaminu organizacyjnego MSW stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 4 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 grudnia 2011 r. wprowadzały jedynie niektóre ze standardów określonych w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych²⁰.

13. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

MSW zrealizowało wszystkie pięć wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Przeprowadzenie przeglądu oprogramowania i sprzętu teleinformatycznego celem jego ujęcia w odpowiednich ewidencjach.
2. Niezwłoczne wyegzekwowanie należnych kar umownych z tytułu nieterminowej realizacji zamówienia publicznego dotyczącego remontu gabinetu Ministra i pomieszczeń przyległych.
3. Wyeliminowanie braku ciągłości zapisów w księgach rachunkowych.
4. Pełne wdrożenie obowiązujących standardów kontroli zarządczej zapewniających osiągnięcie celów, o których mowa w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Ministra w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie

²⁰ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, od dnia otrzymania uchwały Kolegium NIK.

WICEPREZES
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Giehosz