



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KPB.410.001.04.2021

Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji
ul. Stefana Batorego 5, 02-591
Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Kamiński, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, od 13 sierpnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1) Mariusz Rycerski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPB/17/2021 z 7 stycznia 2021 r., 2) Artur Kozłowski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KPB/18/2021 z 7 stycznia 2021 r., 3) Barbara Łysakowska-Paętko, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KPB/20/2021 z 7 stycznia 2021 r., 4) Agnieszka Bryzek, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr KPB/19/2021 z 7 stycznia 2021 r.

(akta kontroli T.I str.1-8)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 42 – Sprawy wewnętrzne oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.
Zakres kontroli	

Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych² (dalej ufp), w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

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

- szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 42 – Sprawy wewnętrzne w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych;
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 42 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych oraz analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- dokonanie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji i dla części 42,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 42 - Sprawy wewnętrzne.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz wykonanie planu finansowego na 2020 r. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości, które miałyby wpływ na wykonanie budżetu MSWiA w 2020 r.

Działania windykacyjne prowadzone były rzetelnie. W wyniku szczegółowej kontroli próby wydatków budżetu państwa⁴ stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych oraz aktach wykonawczych. W toku działań kontrolnych nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Objęte badaniem zamówienia publiczne zostały przeprowadzone

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Na kwotę 170 808,3 tys. zł.

z zastosowaniem zasady konkurencyjności oraz w sposób zapewniający przejrzystość postępowania w zakresie wyboru wykonawcy.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji sprawował nadzór, o którym mowa w art. 175 ufp, nad realizacją dochodów i wydatków w części 42, m.in. poprzez dokonywanie okresowej oceny wykonania budżetu, badanie prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz przeprowadzanie kontroli wykonywania zleconych zadań publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2020 r. sporządzone przez dysponenta części 42 – Sprawy wewnętrzne. Sprawozdania łączne dysponenta części 42 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 42 prowadzone były nieprawidłowo.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Zrealizowane w 2020 r., w części 42 dochody budżetowe w kwocie 112 115,5 tys. zł były wyższe od zaplanowanych o 7,3%. W porównaniu do 2019 r., dochody uzyskane w 2020 r., były niższe o 20,7% (tj. o 29 218,7 tys. zł), co było przede wszystkim wynikiem mniejszych wpływów z tytułu dywidendy uzyskanej od Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. w związku z utworzeniem Funduszu Inwestycji Kapitałowych⁶. Niższy poziom wpływów na dochody wynikał również z panującej w kraju sytuacji epidemiologicznej COVID – 19, która ograniczyła możliwości ich pozyskania.

Wyższe wykonanie dochodów w 2020 r. w odniesieniu do planu wynikało głównie z większych od planowanych wpływów z tytułu zwrotów świadczeń z lat ubiegłych na podstawie rozliczenia rocznego emerytów i rencistów z osiągniętego w latach ubiegłych przychodu, podlegającego obowiązkowi ubezpieczenia społecznego z tytułu stosunku pracy i innej pracy zarobkowej lub prowadzonej działalności gospodarczej, zwrotu nienależnie pobranych świadczeń oraz innych rozliczeń z lat ubiegłych, najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, odszkodowań za wyrządzone szkody w mieniu, z tytułu kar administracyjnych nałożonych na przewoźników oraz wpływów z różnych dochodów. Były to dochody, których wielkości nie można było dokładnie określić na etapie planowania, gdyż ich

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

⁶ Na podstawie art. 33b ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. 2020 poz. 735 ze zm.) od 2020 r. przychodami Funduszu Inwestycji Kapitałowych są m.in. środki w wysokości 30% każdej wypłaconej dywidendy, natomiast rachunek dochodów budżetu państwa zasila pozostałe 70%.

wartość, jak również odchylenie w porównaniu z rokiem poprzednim były trudne do oszacowania.

Na koniec 2020 r. w części 42 należności pozostałe do zapłaty ogółem wyniosły 146 882,5 tys. zł, w tym zaległości netto w kwocie 133 720,1 tys. zł. Należności były wyższe o 7,5% (o 10 261,2 tys. zł) niż na koniec 2019 r., a zaległości wyższe o 8,1% (o 10 068,6 tys. zł). Największe należności (i zarazem największe zaległości) wynikały z tytułu nałożonych kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umów, nieuregulowanych opłat za pobyt osób w celu wytrzeźwienia oraz opłat za przechowywanie broni i amunicji w jednostkach Policji, jak też z tytułu kosztów związanych z wydaniem i wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemców do powrotu, realizowanych w Straży Granicznej.

(akta kontroli T.VI str.376-396)

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-27 dysponent części 42 wykazał należność z tytułu zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem przez Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe w Warszawie, w łącznej wysokości 443,3 tys. zł (wraz z odsetkami). WOPR wniósł do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie oddalającego skargę WOPR na decyzję Ministra z 15 listopada 2018 r., utrzymującą w mocy decyzję nr 10/DB/2015 z 30 kwietnia 2015 r. o zwrocie dotacji. Do dnia 19 marca 2021 r. nie został wyznaczony przez NSA termin rozprawy.

(akta kontroli T.VI str. 344-375)

W części 42 nie wystąpiły dochody wynikające z przepisów ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁷ o środkach z kar pieniężnych stanowiących dochód budżetu państwa, o których mowa w art. 15 zzzj, art. 15 zzzk, art. 15 zzzl, art. 15 zzzn i art. 15 zzzo.

(akta kontroli T.VI str.345)

Ujemne dochody wystąpiły w rozdziale 75070 w § 0690 – Wpływy z różnych opłat na kwotę –17,3 tys. zł i dotyczyły opłat za udostępnienie danych osobowych. Ujemna wartość tych dochodów wynikała z konieczności zwrotu opłat pobranych w latach ubiegłych za wnioski o udostępnienie danych, o których zwrot wystąpił wnioskodawca. Z uwagi na przeniesienie z dniem 1 lipca 2019 r. zadania udostępniania danych do gmin⁸ Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA nie uzyskuje dochodów z tego tytułu, nadal jednak pozostaje obowiązek zwrotu wniesionej przez wnioskodawcę opłaty.

(akta kontroli T. VI str.397)

Minister w okresie objętym kontrolą nie umarzał i nie udzielał ulg w spłacie należności poprzez rozłożenie na raty lub odroczenie terminu płatności.

(akta kontroli T. VI str.314)

Dochody budżetowe zrealizowane w Ministerstwie w 2020 r. wyniosły 769,6 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 26,4%. Na wyższe od planowanego wykonanie dochodów wpływ miały przede wszystkim dochody z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów oraz opłat i kosztów sądowych uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa. W porównaniu do 2019 r. kwota dochodów Ministerstwa była niższa o 1 769,8 tys. zł. Niższe niż zaplanowano wykonanie dochodów wynikało głównie z mniejszych wpływów z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu

⁷ Dz.U. poz.1842 ze zm.

⁸ Na podstawie znowelizowanego art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2021r.,poz.510)

Państwa, rozliczeń z lat ubiegłych oraz kar i odszkodowań w związku z zawartymi umowami z kontrahentami na realizację zadań.

U dysponenta III stopnia ujemne dochody wystąpiły w rozdziale 75001 w § 0920 – Wpływy z pozostałych odsetek na kwotę - 0,7 tys. zł. Ujemna wartość wykonania wynikała z konieczności dokonania zwrotu nadpłaconych dochodów z tytułu odsetek w związku z realizacją postanowienia Sądu Polubownego przy Prokuraturii Generalnej RP, zobowiązującego MSWiA do zwrotu na rzecz firmy Auto Podlasie Corpcars Management Sp. z o.o. określonej kwoty w związku z realizacją ugody medyjnej z dnia 3 marca 2020 r.

(akta kontroli T.VI str.407-410,411)

W MSWiA należności pozostałe do zapłaty wyniosły 3 977,9 tys. zł, w tym zaległości 1 677,6 tys. zł. W porównaniu do 2019 r. należności wzrosły o 1 341,5 tys. zł (50,9%), a zaległości o 1 221,8 tys. zł (268,1%). Wzrost należności w tym zaległości w stosunku do 2019 r. wynikał przede wszystkim z wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów oraz z tytułu odsetek.

(akta kontroli T. VI str. 407-410,412,443-448)

W 2020 r., w Ministerstwie nie wystąpiły dochody wynikające z przepisów ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, o środkach z kar pieniężnych stanowiących dochód budżetu państwa, o których mowa w art. 15 zzzj, art. 15 zzzk, art. 15 zzzl, art. 15 zzzn i art. 15 zzzo.

(akta kontroli T. VI str.408)

Skuteczność i adekwatność działań windykacyjnych podejmowanych przez dysponenta III stopnia w celu odzyskania należności Skarbu Państwa sprawdzono na próbie 12 zaległości na łączną kwotę 176,9 tys. zł (10,5% zaległości). Doboru próby dokonano w sposób celowy kierując się okresem przedawnienia i kwotą zaległości. Należności przeterminowane dotyczyły głównie zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w związku ze stwierdzeniem nieważności nabycia nieruchomości przez cudzoziemców oraz obowiązkiem naprawienia szkody z tytułu doprowadzenia Skarbu Państwa do niekorzystnego rozporządzenia mieniem w postaci wypłat rekompensat. Wszystkie zaległości były objęte egzekucją komorniczą. Czynności egzekucyjne dokonywane przez komorników były objęte monitoringiem i okresowo uzgadniane we właściwych komórkach organizacyjnych MSWiA.

Dysponent III stopnia w 2020 r. umorzył cztery należności na łączną kwotę 4,1 tys. zł. Podstawą były przesłanki wskazujące, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwot wyższych od kosztów tego postępowania..

W jednym przypadku należność w kwocie 10,8 tys. zł została rozłożona na raty z uwagi na możliwości płatnicze dłużnika.

W 2020 roku spisano należność nieściągalną w wysokości 72,6 tys. zł. Należność ta dotyczyła kar umownych oraz odsetek ustawowych za opóźnienie dłużnika. Podstawą spisania należności była ugoda z dnia 3 marca 2020 r. zawarta przed Mediatorem Stałym Sądu Polubownego przy Prokuraturii Generalnej RP.

(akta kontroli T.VI str. 443-488)

Nadzór dysponenta nad prawidłowością i terminowością pobierania dochodów przez jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane przez Ministra był sprawowany poprzez dokonywanie okresowej oceny wykonania budżetu, m.in. na podstawie półrocznej i rocznej informacji o dochodach, należnościach i podejmowanych działaniach w celu zwiększenia skuteczności ich windykacji.

Nadzór ten jednak nie pozwolił uniknąć nieprawidłowości polegających na nieuwjęciu przez podległe jednostki kosztów egzekucyjnych w sprawozdaniach Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych. Z informacji uzyskanych od podległych dysponentów środków budżetu państwa drugiego i trzeciego stopnia wynikało, że opłaty, o których mowa w art. 64 oraz 64a ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹ wraz z wydatkami poniesionymi przez organ egzekucyjny stanowiącymi koszty egzekucyjne, nie były ujmowane w sprawozdaniach Rb-N w sposób jednakowy. Część jednostek, uznając koszty egzekucyjne za „inne należności uboczne” nie wykazywała tego typu należności. Pozostałe jednostki, w których wystąpiły należności z tytułu w/w opłat, wykazywały te należności jako odrębne od należności wynikającej z postępowania egzekucyjnego.

Koszty egzekucyjne nieuwjęte w sprawozdaniach 11 podległych jednostek wynosiły 322,5 tys. zł. W trakcie czynności kontrolnych, w dniu 8 kwietnia 2020 r. sporządzono korektę sprawozdania zbiorczego.

(akta kontroli T.VI str. 161,261-313,315-342)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK zgodnie z przyjętymi założeniami kontroli nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych. Szczegółowa kontrola ustalania wybranych należności nie wykazała nieprawidłowości, a działania windykacyjne prowadzone były rzetelnie.

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2020 wydatki budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne zostały zaplanowane w wysokości 24 572 653 tys. zł. Plan finansowy został zwiększony o kwotę 1 060 069,6 tys. zł, do 25 632 722,6 tys. zł, co było spowodowane głównie zasileniem budżetu środkami z rezerwy ogólnej i rezerw celowych.

W 2020 r., w części 42 zrealizowane wydatki budżetu państwa wyniosły 25 617 922,1 tys. zł (w tym 1 222 566 tys. zł. wydatki niewygasające), co stanowiło 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2019 nastąpił wzrost wydatków o 941 882,7 tys. zł, tj. o 3,8% (z uwzględnieniem wydatków niewygasających).

Wydatki Ministerstwa (dysponenta III stopnia) wyniosły 209 031,6 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach (212 043,7 tys. zł) i były niższe niż wykonane w 2019 r. o 12 316,2 tys. zł (o 5,6%).

Ponadto w 2020 r., w części 42 zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 67 211,9 tys. zł, co stanowiło 54,8% planu po zmianach (126 731,1 tys. zł). W porównaniu do roku 2019 nastąpiło znaczące zmniejszenie wydatków o 35 176,3 tys. zł, tj. o 34,4%.

(akta kontroli T.I str.114-148, 225-270, T.II str. 32-34)

Rezerwy budżetowe

Dysponent części 42 w okresie objętym kontrolą otrzymał z rezerwy ogólnej budżetu państwa środki w kwocie 20 653 tys. zł, z czego wykorzystano 20 091 tys. zł, tj. 97,3%. Środki wydatkowane na:

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427 ze zm..

- dofinansowanie zakupu czterdziestu dziewięciu średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych, przeznaczonych dla ochotniczych straży pożarnych,
- sfinansowanie zabezpieczenia medycznego dla członków oficjalnych delegacji zagranicznych w randze podlegającej ochronie Służby Ochrony Państwa, przybywających do Rzeczypospolitej Polskiej w związku z obchodami 75 rocznicy wyzwolenia Niemieckiego Nazistowskiego Obozu Koncentracyjnego i Zagłady Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu,
- sfinansowanie świadczeń opieki zdrowotnej osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia medycznego, udzielanych na podstawie art. 5a ustawy z 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe¹⁰.

Z rezerw celowych dysponent części 42 uzyskał środki w łącznej wysokości 1 390 896,5 tys. zł. Rezerwy zostały wykorzystane w kwocie 1 078 525,2 tys. zł, tj. 77,5% kwoty przyznanej.

(akta kontroli T.VIII str.1-73)

Szczegółowym badaniem u dysponenta III stopnia, objęto środki:

- z rezerwy ogólnej w wysokości 960 tys. zł, przeznaczonej na sfinansowanie świadczeń opieki zdrowotnej osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia medycznego, udzielonych na podstawie art. 5a ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Środki te wykorzystano w kwocie 398 tys. zł (41,5%) na świadczenia zdrowotne z zabezpieczeniem ratownictwa medycznego udzielane Prezydentowi RP, Prezesowi RM oraz towarzyszącym im członkom ich rodzin, a także Marszałkowi Sejmu i Marszałkowi Senatu w trakcie oficjalnych podróży krajowych. Przyczyną niewykorzystania środków był późny termin ich przyznania (23 grudnia 2020 r.). Do tego czasu Minister dążył do pozyskania dodatkowych środków na realizację zobowiązań wynikających z umów zawartych z SP ZOZ MSWiA w sprawie finansowania świadczeń opieki zdrowotnej dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego. Dodatkowo, niepełne wydatkowanie środków wynikało z faktu, iż na etapie wnioskowania nie były znane koszty świadczeń, które miały być udzielone do końca roku. Wystąpienie o uruchomienie środków budżetu państwa zostało sporządzone na podstawie danych historycznych, natomiast epidemia COVID-19 spowodowała ograniczenie wyjazdów osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, szczególnie w IV kwartale 2020 r.

(akta kontroli T.VIII str.42-77,81-82)

- z rezerwy celowej z poz. 13¹¹, z której Minister otrzymał w kwietniu 2020 r. kwotę 2 600 tys. zł. z przeznaczeniem na pobyt repatriantów w ośrodku adaptacyjnym, na podstawie art. 20b ustawy o repatriacji¹², oraz w lipcu 2020 r. kwotę 1 075 tys. zł, z przeznaczeniem na pomoc finansową na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych repatriantów, na podstawie art. 17c ust. 8 tej ustawy. Łącznie 3 675 tys. zł, środki wykorzystano w 100%. Pełnomocnik Rządu ds. Repatriacji zawarł umowy na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych repatriantów, oraz z podmiotami prowadzącymi ośrodki na sfinansowanie pobytu repatriantów i ich rodzin. Wydatki zostały poniesione na cel określony w decyzji o przyznaniu rezerwy oraz zaakceptowane przez kierownika komórki

¹⁰ Dz. U. z 2020 r., poz. 1637 r. poz. 152 ze zm.

¹¹ W ustawie budżetowej na rok 2020 zaplanowano w poz. - 13 rezerwę celową „Pomoc dla repatriantów”, na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji.

¹² Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1472 ze zm).

merytorycznej, tj. Dyrektora Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA. Wydatki poniesiono zgodnie ze stawkami zawartymi w umowach.

(akta kontroli T.VIII str. 74-77,79,83-130,138-144)

Ponadto szczegółowym badaniem u dysponenta części, objęto środki:

- z rezerwy celowej, poz. 68¹³, z której Minister otrzymał w grudniu 2020 r. kwotę 919,6 tys. zł z przeznaczeniem na realizację konkursów na promowanie inicjatyw dotyczących prawidłowego żywienia i podejmowania aktywności fizycznej wśród służb mundurowych oraz prowadzenie działań na rzecz upowszechniania wiedzy na temat zdrowia psychicznego i jego uwarunkowań, kształtowanie przekonań, postaw, zachowań i stylu życia wspierającego zdrowie psychiczne, rozwijanie umiejętności radzenia sobie w sytuacjach zagrażających zdrowiu psychicznemu, przeciwdziałanie seksualizacji dzieci i młodzieży, w szczególności przez prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych. W ramach zawartych umów wydatki zostały poniesione na cel określony w decyzji o przyznaniu rezerwy i wykorzystane w 100%, oraz zaakceptowane przez kierownika komórki merytorycznej, tj. Dyrektora Departamentu Zdrowia MSWiA. Powyższe zadania i kwoty zostały ujęte w Harmonogramie realizacji Narodowego Programu Zdrowia na rok 2020 przyjętym przez Komitet Sterujący Narodowego Programu Zdrowia, który został zatwierdzony przez Ministra Zdrowia w dniu 13 stycznia 2020 r.

(akta kontroli T.VIII str.74-77,80,145-255)

- z rezerwy celowej, poz. 73¹⁴, z której Minister otrzymał w grudniu 2020 r. kwotę 23 tys. zł, z przeznaczeniem na wypłatę jednorazowego dofinansowania zakupu sprzętu lub oprogramowania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych i rejestrowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Środki z tej rezerwy zwiększyły budżet Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej i pozwoliły na dofinansowanie zakupu sprzętu, oprogramowania i usług dla jednostek systemu oświaty, przydatnych w prowadzeniu zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod oraz technik zdalnego nauczania. Środki z rezerwy wykorzystano w wysokości 17,5 tys. zł, tj. w 76,4%. Przyczyną niewykorzystania środków był późny termin ich uruchomienia. Wydatki zostały poniesione na cel określony w decyzji o przyznaniu rezerwy.

(akta kontroli T.VIII str. 74-78,256-269)

Blokowanie planowanych wydatków

W okresie objętym kontrolą łączna kwota blokad wydatków budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne wynosiła 151 372,4 tys. zł, z tego:

- 6 470,4 tys. zł stanowiły blokady dysponenta części 42 (85 decyzji);
- 144 902 tys. zł stanowiło blokadę Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (jedna decyzja).

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako dysponent części 42, podejmował w okresie od listopada do grudnia 2020 r. decyzje o zablokowaniu planowanych wydatków w budżecie państwa w trybie:

¹³ W ustawie budżetowej na rok 2020 zaplanowano w poz. - 68 rezerwę celową „Środki na zadania w obszarze zdrowia”, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020 (Dz. U. poz. 1492).

¹⁴ W ustawie budżetowej na rok 2020 zaplanowano w poz. - 73 rezerwę celową „Przeciwdziałanie COVID-19 z przeznaczeniem na wypłatę jednorazowego dofinansowania zakupu sprzętu lub oprogramowania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych i rejestrowanych przez organy administracji rządowej”, na podstawie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

- art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp – w wysokości 5 980,8 tys. zł;
 - art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp – w wysokości 357,5 tys. zł;
 - art. 177 ust. 1 pkt 2 ufp – w wysokości 132,1 tys. zł;
- w tym środki z rezerwy celowej poz. 8 w wysokości 3 734 tys. zł.

Zablokowane środki dotyczyły głównie wydatków przeznaczonych na finansowanie projektów z udziałem środków pochodzących z budżetu UE i innych źródeł zagranicznych, w tym z Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020, z przewagą środków pochodzących z rezerwy celowej poz. 8.

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej decyzją z dnia 30 grudnia 2020 r. pomniejszył plan finansowy części 42 o kwotę 6 363,9 tys. zł. Środki te zostały rozdysponowane z przeznaczeniem na utworzenie nowej rezerwy celowej poz. 75 „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.

Środki finansowe wysokości 106,5 tys. zł, zostały zgłoszone do blokady w dniu 30 grudnia 2020 r. przez:

- Dyrektora Departamentu Budżetu (84,4 tys. zł),
- Dyrektora Departamentu Zdrowia MSWiA (13,6 tys. zł),
- Dyrektora Departamentu Zdrowia MSWiA (6,6 tys. zł),
- Komendanta Głównego PSP (1,9 tys. zł).

Na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, w celu przeciwdziałania COVID-19, Prezes Rady Ministrów podjął w dniu 26 listopada 2020 r. decyzję o zablokowaniu planowanych wydatków budżetu państwa na 2020 r. określając część oraz łączną kwotę wydatków, która podlega blokowaniu w danej części budżetowej.

Decyzją z dnia 26 listopada 2020 r. oraz skorygowaną decyzją z dnia 22 grudnia 2020 r. środki zablokowane przez Prezesa Rady Ministrów zostały rozdysponowane na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 25 grudnia 2020 r. na kwotę 144 902 tys. zł z przeznaczeniem na utworzenie nowej rezerwy celowej poz. 74 „Przeciwdziałanie COVID-19”.

(akta kontroli T. VII str. 1-412)

Wykonanie zaplanowanych wydatków według grup ekonomicznych

W strukturze zrealizowanych wydatków największy udział miały wydatki bieżące jednostek budżetowych – 51% wydatków w tej części budżetowej, świadczenia na rzecz osób fizycznych – 38,6%, wydatki majątkowe – 8,1%, wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich – 1,2% i dotacje – 1,1%. Wykonanie wydatków w stosunku do kwot ujętych w planie finansowym (po zmianach) dla wszystkich pięciu grup ekonomicznych wyniosło 99,9%, natomiast w stosunku do wykonania w roku 2019 i planu finansowego (wg ustawy budżetowej) dla poszczególnych grup ekonomicznych przedstawiało się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – wykonanie 2019 r. 9 179 862,3 tys. zł, wykonanie 2020 r. wyższe o 7,8%, tj. 9 897 297,6 tys. zł, w porównaniu do planu (ustawa budżetowa) – 9 724 660 tys. zł (wykonanie stanowiło 101,8% planu);
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – wykonanie 2019 r. – 12 612 099,3 tys. zł, wykonanie 2020 r. wyższe o 3,7% – 13 076 936,3 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 88 490,4 tys. zł), plan 13 299 925 tys. zł (wykonanie stanowiło 98,3% planu);

- wydatki majątkowe – wykonanie 2019 r. – 1 546 172,8 tys. zł, wykonanie 2020 r. wyższe o 3,6% – 2 065 782,6 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 1 128 005,6 tys. zł), przy zaplanowanych 1 274 698 tys. zł (wykonanie stanowiło 162,1% planu);
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp – wykonanie 2019 r. – 140 655,7 tys. zł, wykonanie 2020 r. wyższe o 111,8% – 297 916,9 tys. zł, przy zaplanowanych 58 184 tys. zł (wykonanie stanowiło 512% planu);
- dotacje – wykonanie 2019 r. – 1 197 249,3 tys. zł, wykonanie 2020 r. niższe o 76,6% – 279 988,7 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 6 070 tys. zł), przy zaplanowanych 215 186 tys. zł (wykonanie stanowiło 130,1% planu).

(akta kontroli T.I str. 220)

Zaplanowana kwota wydatków majątkowych Ministerstwa wynosiła 12 154 tys. zł. W trakcie roku w ramach zmian planu wydatków majątkowych wprowadzono 13 nowych zadań na kwotę 1 845 tys. zł oraz zrezygnowano z dziewięciu zadań o łącznej wartości 3 112,9 tys. zł. Wydatki majątkowe w 2020 r. zostały zrealizowane w kwocie 4 489,2 tys. zł (0,2% wydatków majątkowych w części), co stanowiło 99,2% planu po zmianach. W 2020 r. nie wykorzystano m.in. środków zaplanowanych na realizację Projektu pn. „System Rejestracji Broni” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, Oś Priorytetowa nr 2 E-administracja i otwarty rząd, Działanie 2.1. *Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych*. Niewydatkowanie środków wynikało z przedłużającej się procedury przetargowej o udzielenie zamówienia publicznego (liczne zapytania oferentów, a także odwołania Wykonawców do Krajowej Izby Odwoławczej). Podpisanie umowy z Wykonawcą oraz zadania z zakresie usług doradczych przeniesiono na 2021 r. Środki zostały na koniec roku zgłoszone do blokady wydatków, a następnie zmniejszono plan wydatków. W wyniku wydatkowania środków do końca grudnia 2020 r. wykonano i opłacono dwa etapy umowy na przebudowę budynku przy Al. J.Ch. Szucha 2/4 w Warszawie, zbudowano system zarządzający infrastrukturą sieciową, system kontroli dostępu do sieci NAC oraz wykonano węzeł tranzytujący ruch telekomunikacyjny dla stopnia międzymiastowego SŁR VoIP w ramach zadania *Zakup wielonapięciowych siłowni telekomunikacyjnych z bateriami akumulatorów oraz ich uruchomienie na potrzeby zasilania węzłów sieci GoVNet i modułów wyniesionych SŁR oraz dołączenie ich do systemu nadzoru nad systemem zasilania bezprzewodowego*.

(akta kontroli T.II str. 40-56)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2020 r. wyniosło: 140 942 osób (w części 42), w tym 783 osoby w MSWiA (dysponent III stopnia) i było niższe niż w 2019 r. o 1 496 osoby w części 42 (1,1%) i o cztery osoby u dysponenta III stopnia (0,5%). W podziale na status zatrudnienia pracowników, przeciętne zatrudnienie w 2020 r. kształtowało się następująco: [1] osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01) – 13 972, w tym 113 osób w MSWiA; [2] osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (status 02) – cztery osoby (MSWiA), [3] członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 13 857, w tym 569 osób w MSWiA, [4] funkcjonariusze (status 10) – 113 109 osób (w tym 53 w MSWiA).

W stosunku do roku poprzedniego w części 42 nastąpił spadek zatrudnienia o 1 496 etatów (o 1,1%). Różnica pomiędzy planem po zmianach (153177 etatów), a faktycznym wykorzystaniem etatów w części 42 wyniosła 12 235 etatów i była spowodowana zawieszeniem czynności realizowanych w ramach postępowania kwalifikacyjnego, które czasowo zostały ograniczone w związku ze stanem epidemii

wprowadzonym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz odejściami funkcjonariuszy ze służby na zaopatrzenie emerytalne czy też zwolnieniami ze służby z innych powodów określonych w ustawie. Wznowienie czynności realizowanych w ramach postępowania kwalifikacyjnego, z zachowaniem reżimu sanitarnego, pozwoliło na stopniowe zmniejszanie wakatów w służbach podległych MSWiA. Ponadto wprowadzono nowe rozwiązania legislacyjne, które miały przyczynić się do pozyskania kandydatów do służby w Policji oraz motywowania policjantów do pozostawania w służbie, w szczególności:

- 1) ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw¹⁵, na mocy której zniesiony został wymóg uzyskania 55 lat życia m.in. przez funkcjonariusza Policji, warunkującego uzyskanie uprawnienia do zaopatrzenia emerytalnego. Powołanym aktem prawnym wprowadzone zostały także zmiany w ustawie o Policji, w zakresie uprawnień do otrzymania czasu wolnego albo rekompensaty pieniężnej za czas służby przekraczający określoną normę godzinowego tygodnia służby. Przeciętna rekompensata (według uposażenia w 2020 r.) za jedną „nadgodzinę” wynosi 33 zł. Uregulowane zostały okresy rozliczeniowe, sposób wyliczania rekompensaty pieniężnej oraz terminy wypłat rekompensat pieniężnych;
- 2) rozporządzenie MSWiA z dnia 1 lutego 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego¹⁶, na mocy którego wprowadzono wzrost mnożników kwoty bazowej, określającej stawki uposażenia zasadniczego w zależności od grupy zaszeregowania, co w konsekwencji stanowi wzrost uposażenia zasadniczego o 655 zł brutto (z wyrównaniem od dnia 1 stycznia 2019 r.), a następnie zmiana w 2020 r., skutkująca wprowadzeniem podwyżki w przeciętnej miesięcznej wysokości 500 zł na etat, wraz z nagrodą roczną;
- 3) ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw¹⁷ wprowadzająca dodatkową należność dla funkcjonariuszy, którzy po nabyciu prawa do emerytury i posiadaniu co najmniej 25 lat służby, nadal pozostają w służbie;
- 4) zmiana rozporządzenia w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji¹⁸ oraz zmiana rozporządzenia w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Straży Granicznej¹⁹, gdzie zaproponowane rozwiązania mają korzystny wpływ na przebieg i dynamikę prowadzonego postępowania kwalifikacyjnego.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1635 ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 240.

¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1610.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1271.

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1214.

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 10 369 315,8 tys. zł i były większe w porównaniu z 2019 r. o 816 859,6 tys. zł (o 8,6%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 6 131 zł i w porównaniu z 2019 r. było wyższe o 542 zł (tj. o 9,7%). W 2020 r. przeciętne zatrudnienie u dysponenta III stopnia wynosiło 783 osoby i w porównaniu do 2019 r. było niższe o 4 osoby (o 0,5%). Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 78 311,7 tys. zł. Były one niższe od wydatków w 2019 r. o 1 205,3 tys. zł (o 1,5%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 8 334,6 zł i w porównaniu z 2019 r. było niższe o 152 zł (tj. o 2%).

(akta kontroli T.I str.203-207, T.II str.12,27)

W okresie objętym kontrolą, na podstawie art. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, w celu przeciwdziałania COVID-19 wprowadzona została doraźnie możliwość wykonywania pracy zdalnej. Zakres pracy zdalnej w MSWiA, w okresie marzec - grudzień 2020 przedstawiał się następująco:

Udział procentowy osób wykonujących pracę zdalną²⁰ w MSWiA, w okresie od marca do grudnia 2020 r. wyniósł odpowiednio: 64, 69, 65, 51, 15, 7, 7, 45, 64, 63.

MSWiA jako pracodawca uzyskał oszczędności z tytułu wykonywania przez pracowników pracy zdalnej (w okresie marzec – grudzień 2020 r. w stosunku do okresu marzec – grudzień 2019 r., tj. w okresie świadczenia przez pracowników pracy zdalnej), powstałe w zużyciu:

- materiałów kancelaryjno-biurowych; oszczędności dotyczące papieru do kopiarek zostały wyliczone z ilości zakupionej w podanym okresie, natomiast materiałów biurowych z ilości faktycznie wydanych z magazynu na potrzeby komórek organizacyjnych Ministerstwa kwota 106,6 tys. zł tj. o 36,9%,
- paliw (oszczędności wynikają przede wszystkim z wprowadzenia stanu epidemii) kwota 94,4 tys. zł tj. o 40,4%,
- energii elektrycznej (w lokalizacji Domaniewska) 6,8 tys. zł (o 6,2%), energii cieplnej (w lokalizacji Batorego) 29,9 tys. zł (o 13, 7%), wody (w lokalizacji Batorego) 2,9 tys. zł (20,5%) i w odprowadzaniu ścieków (Batorego) 1,9 tys. zł (9,9%)²¹.

Dysponent III stopnia w ramach posiadanych środków budżetowych poniósł, w związku z sytuacją epidemiczną COVID-19, z tytułu wykonywania przez pracowników pracy zdalnej dodatkowe koszty w postaci:

- zakupu 375 laptopów na kwotę 1 854,4 tys. zł;
- dostawę i wdrożenie systemu do zdalnej pomocy użytkownikom usług teleinformatycznych na kwotę 155,9 tys. zł;
- zakupu licencji oprogramowania Microsoft Office 365 E1(Teams) na kwotę 116,9 tys. zł;
- zakupu 270 licencji na oprogramowanie antywirusowe ESET na kwotę 18,7 tys. zł;
- zakupu terminala wideokonferencyjnego na kwotę 66,7 tys. zł;
- zakupu videoterminala na kwotę 32,1 tys. zł.

²⁰ Udział procentowy, jako iloraz liczby osób pracujących w trybie zdalnym do przeciętnej liczby osób zatrudnionych w jednostce w poszczególnych miesiącach (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wg metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70).

²¹ Powyższe informacje dotyczą całościowych oszczędności wygenerowanych w częściach budżetowych 17 – Administracja publiczna, 42 – Sprawy wewnętrzne i 43 - Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

Łącznie z potrzebami związanymi z pracą zdalną, MSWiA wydatkowało kwotę 2 244,7 tys. zł.²²

(akta kontroli T.II str.3-9)

Zobowiązania

Zarówno w części 42, jak i w Ministerstwie na koniec 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne i nie płacono odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań.

(akta kontroli T. I str.83, T.II str.23)

Wydatki niewygasające

Plan środków na wydatki, które w 2019 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego wynosił 114 611,3 tys. zł i został wykonany w wysokości 104 022,9 tys. zł.

Niezrealizowane kwoty wydatków niewygasających stanowiły 10 588,4 tys. zł i wynikały m.in. z:

- podpisania umów na kwotę niższą niż planowano w wyniku postępowań przetargowych;
- wniesionego odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej oraz zawieszeniem posiedzeń KIO;
- trudności związanych z wyłonieniem wykonawców postępowań przetargowych.

Wydatki w wysokości 104 022,9 tys. zł. zostały zrealizowane zgodnie z przeznaczeniem w terminie do 30 kwietnia 2020 r. Realizacja przez dysponenta części 42 zapotrzebowań środków na realizację wydatków niewygasających oraz zwrotów niewykorzystanych środków przebiegała zgodnie z zapisami § 11 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa²³. Niewykorzystane przez dysponentów podległych środki na realizację wydatków niewygasających wpływały na rachunek dysponenta części budżetowej i były na bieżąco zwracane na rachunek Ministerstwa Finansów.

(akta kontroli T.VI str.1-17, T. VII str.5-6)

Wydatki, które w 2020 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego

Plan finansowy wydatków budżetu państwa, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego w części 42 wynosił 1 222 566 tys. zł, z tego :

- dotacje - 6 070 tys. zł;
- wydatki bieżące jednostek budżetowych - 88 490,4 tys. zł;
- wydatki majątkowe - 1 128 005,6 tys. zł.

Przeniesione na wydatki niewygasające środki z rezerw celowych w łącznej kwocie 310 413,9 tys. zł obejmowały:

- z rezerwy nr 4 – Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym 40 mln zł na dofinansowanie zakupu pojazdów ratowniczo-gaśniczych dla jednostek ochotniczych straży pożarnych – w wysokości 26 287,4 tys. zł;
- z rezerwy nr 36 – Środki na realizację Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020 - w wysokości 27 287,9 tys. zł;
- z rezerwy nr 37 – Środki na realizację rządowego Programu ograniczenia przestępczości i aspołecznych zachowań Razem bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na I. 2018-2020 r. (6 000 tys. zł) oraz na realizację przedsięwzięć

²² Dane dotyczą poniesionych wydatków w częściach budżetowych 17 – Administracja publiczna, 42 – Sprawy wewnętrzne i 43 - Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

²³ Dz.U. z 2018 r. poz. 2225 ze zm.

- związanych z ograniczeniem przestępczości gospodarczej (1 500 tys. zł) – w wysokości 716,5 tys. zł;
- z rezerwy nr 44 – Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych – w wysokości 12 340 tys. zł;
 - z rezerwy nr 46 – Wspieranie zwalczania przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych – w wysokości 3 488,4 tys. zł;
 - z rezerwy nr 64 – Pozostała działalność – w wysokości 115 310,9 tys. zł;
 - z rezerwy nr 64 – Uzupelnienie wydatków, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP, z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięć: sprzęt transportowy, uzbrojenia i techniki specjalnej, informatyki i łączności oraz wyposażenie osobiste i ochronne funkcjonariuszy, w ramach Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w l.2017 – 2020”- w wysokości 124 982,8 tys. zł;

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej odmówił ujęcia sześciu zadań w wykazie wydatków niewygasających na łączną kwotę 238,5 tys. zł, które dotyczyły programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

(akta kontroli T.VI str.19-29)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego, wydane na podstawie art. 21 ust.1 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19. Kwota środków, które w 2020 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego w części 42 wyniosła 1 222 566 tys. zł (246 zadań) tj. znacznie więcej niż w 2019 roku (114 611,3 tys. zł – 30 zadań).

Analiza uzasadnienia do wniosków Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wykazała, że znaczna część zadań uwzględnionych w rozporządzeniu dotyczyła zadań, które zostały włączone do planu w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2020.

Na mocy ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 r. budżet części 42 – Sprawy wewnętrzne zwiększono o 822 119 tys. zł w grupie wydatków majątkowych.

Naczelnik Wydziału Inwestycji i Nakładów Rzeczowych Departamentu Budżetu Ministerstwa SWiA wskazał zadania w wykazie wydatków, które w 2020 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego, które zostały wprowadzone nowelizacją ustawy budżetowej z dnia 28 października 2020 r., przypisanych do realizacji w 2021 roku na łączną kwotę 220 236,2 tys. zł. Największą część stanowiły zadania inwestycyjne Policji.

(akta kontroli T.VI str.255-260)

Dyrektor Departamentu Kontroli i Nadzoru z upoważnienia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wyjaśnił, że ujęcie zadań w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, których realizacja nie została rozpoczęta i które znajdowały się w fazie przygotowania było podyktowane wejściem w życie w dniu 9 października 2020 r. ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 oraz ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 r. z dnia 28 października 2020 r. Zgodnie z opublikowanym w dniu 30 grudnia 2020 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2020 r.

nie wygasają z upływem roku budżetowego, wydatki te mogą być realizowane do 30 listopada 2021 r.

(akta kontroli T.VI str.121-124,125-128)

Dyrektor Departamentu Budżetu MSWiA wskazał również, że Ministerstwo Finansów wprowadziło limit środków budżetowych na rok 2021, który został rozdysponowany w całości na uprzednio planowane zadania i nie było możliwości jego zwiększenia. Ponadto, większość zadań niezakończonych w 2020 roku była realizowana na podstawie ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 r., która weszła w życie później niż opracowanie materiałów do ustawy budżetowej na 2021 rok.

(akta kontroli T.VI str.117-119)

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania obowiązujących przepisów dotyczących wydatków niewygasających z rokiem 2020. Niemniej jednak Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w szczególności zastosowane podejście do realizacji wydatków niewygasających nierozpoczętych inwestycji budowlanych w 2020 r. (w terminie do końca listopada 2021 r.) zaburza zasadę przejrzystości i roczności budżetu, zarówno w 2020 r. jak i 2021 r. i może wpływać na zwiększenie długu Skarbu Państwa w kolejnych latach budżetowych.

Wyniki szczegółowego badania wydatków

Dotacje

Z budżetu dysponenta części 42 na dotacje w 2020 roku przyznano środki w kwocie 337 153,4 tys. zł, w tym 137 117,2 tys. zł na wydatki majątkowe Samodzielnych Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej MSWiA (dalej: SP ZOZ MSWiA) oraz 130 262,5 tys. zł na dotacje podmiotowe i subwencje dla dwóch uczelni służb państwowych (Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i Szkoły Głównej Służby Pożarniczej) oraz 29 152,2 tys. zł na dotację podmiotową dla Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji, mającego status instytutu badawczego. Dotacje zostały wykorzystane w kwocie 285 796,4 tys. zł (84,7% przyznanych środków).

(akta kontroli T.V str.13-17)

Szczegółową kontrolą objęto dotacje dla podmiotów: Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego – 12 140,8 tys. zł, Tatrzańskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego na utrzymanie gotowości ratowniczej – 3 936,1 tys. zł, i na utrzymanie gotowości operacyjnej śmigłowca ratowniczego – 3 226,8 tys. zł, Pomorskiego Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego – 48,3 tys. zł, Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji na zakup samochodu do przewożenia molekularnych badań przesiewowych funkcjonariuszy i pracowników Policji na obecność wirusa SARS-CoV-2 – 96,9 tys. zł, na zakup aparatu do wykonywania molekularnych badań przesiewowych funkcjonariuszy i pracowników Policji na obecność wirusa SARS-CoV-2 – 197 tys. zł, na zakup służbowego samochodu osobowego – 99 tys. zł, Centralnego Szpitala Klinicznego MSWiA w Warszawie na zakup robota chirurgicznego Da Vinci – 13 500 tys. zł, na realizację zadania inwestycyjnego - zakup sprzętu i aparatury medycznej w związku z dostosowaniem komórek organizacyjnych do udzielania świadczeń pacjentom zakażonych wirusem SARS-CoV-2 w lokalizacji tymczasowej na bazie terenu PGE Narodowego – 398 tys. zł, na wydatki bieżące, na realizację zadania polegającego na dostosowaniu komórek organizacyjnych do udzielania świadczeń pacjentom zakażonych wirusem SARS-CoV-2 w lokalizacji tymczasowej na bazie terenu PGE Narodowego – 300 tys. zł, Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej MSWiA w Kielcach na realizację zadania pn. „Budowa bloku operacyjnego wraz z oddziałami szpitalnymi oraz połączenie go łącznikiem z budynkiem Polikliniki SP

ZOZ MSWiA w Kielcach, przy ul. Wojska Polskiego 51, adaptowanym i dostosowywanym do wymogów prawnych, zgodnie z programem inwestycji uzgodnionym z Dotującym” w celu umożliwienia pilnego przyjęcia pacjentów chorych na COVID-19 – 24 649,6 tys. zł.

Łączna wartość skontrolowanych środków wydatkowanych na dotacje (59 235,2 tys. zł) stanowiła 20,7% wartości łącznej kwoty dotacji udzielonych w części 42, w 2020 r. Przekazywanie dotacji celowych następowało zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust.1 ufp, warunkami określonymi w umowie i zgłaszanym przez beneficjentów zapotrzebowaniem. Rozliczenie następowało zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach (w przypadku PWOPR, w związku z rozpoczętą przez MSWiA kontrolą realizacji zadania, przedłużono termin rozliczenia dotacji do dnia 30 kwietnia 2021 r. jednak nie później niż w terminie 30 dni następujących po ewentualnym odwołaniu stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii)²⁴. Zadania określone w umowach zostały zrealizowane, w tym część (CSK MSWiA w Warszawie na PGE Narodowym, SP ZOZ MSWiA w Kielcach), jako wydatki niewygasające²⁵, a dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli T.V str.18-501)

Wydatki dysponenta budżetu państwa III stopnia

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 50 300,3 tys. zł, stanowiącej 24,1% całości wydatków tego dysponenta (obejmujących 61 dowodów księgowych). Wydatki te wytypowano do kontroli w sposób losowy na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów odpowiadających pozapłaconym wydatkom budżetowym w ramach pozostałych grup ekonomicznych (wydatki bieżące jednostek budżetowych, wydatki majątkowe oraz wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych) o wartości powyżej 0,5 tys. zł. W badanej próbie podział wydatków według grup ekonomicznych kształtował się w następujący sposób:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – na kwotę 451,8 tys. zł (6 dowodów), co stanowiło 0,9% próby wydatków,
- wydatki bieżące – na kwotę 49 007,3 tys. zł (51 dowodów) – 97,4% próby wydatków,
- wydatki majątkowe – na kwotę 841,3 tys. zł (4 dowody) – 1,7% próby wydatków.

Badaniem próby wydatków związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, doborem celowym objęto dwa dowody księgowe na kwotę ogółem 81,8 tys. zł. Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych na podstawie zestawienia wszystkich operacji wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. na koncie 130 – Rachunek bieżący wydatków budżetowych. Łącznie w ramach doboru losowego metodą monetarną (MUS²⁶) badaniem objęto 55 dowodów księgowych na kwotę 49 373,3 tys. zł, co stanowiło 23,6% wydatków dysponenta III

²⁴ Przedłużenia terminu rozliczenia dotacji dokonano na podstawie art. 15zzl ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, który stanowi, że organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, oraz w terminie 30 dni następujących po ich odwołaniu, jest uprawniony do przedłużenia terminu rozliczenia udzielonej dotacji, z pominięciem terminów wynikających z ustawy o finansach publicznych.

²⁵ Pozostałą kwotę przyznanej dotacji wymienione jednostki, zgodnie z umową powinny wykorzystać do 31 marca 2021 r., jednakże, na podstawie art. 21 ust. 6 Ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 z dnia 7 października 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 1747) wydatki z dotacji mogą być dokonane nie później niż do dnia 30 listopada 2021 r.

²⁶ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

stopnia. Doborem celowym objęto 6 dowodów księgowych na kwotę ogółem 927 tys. zł. Ponadto w badanej próbie zbadano wydatek współfinansowany ze środków unijnych Grant Europejskiej Sieci Migracyjnej na kwotę 11,9 tys. zł.

Realizacja objętych badaniem wydatków, była zgodna z art. 44 ust. 3 *ufp*, gdyż wydatki były celowe, zostały rzetelnie skalkulowane i zaplanowane. Badanie NIK wykazało również, że zakupione środki trwale prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych i poprawnie sklasyfikowano, tj. zaliczono do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych*²⁷. W przypadku zakupów inwestycyjnych, przy nabyciu środków trwałych dokonywana była ich kontrola funkcjonalna, a dokumenty zakupu były poddawane kontroli merytorycznej, obejmującej datę rozpoczęcia eksploatacji. Zakupione urządzenia zostały niezwłocznie przekazane do użytkowania. Zadania inwestycyjne zostały zrealizowane - roboty i dostawy protokolarnie odebrano. Inwestycje te, związane były z zapewnieniem funkcjonowania Ministerstwa. W trakcie badania stwierdzono, że zgodnie z art. 15r(1) ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych MSWiA nie potraçało kar umownych z wynagrodzeń wykonawcy.

(akta kontroli T.II str.88-111)

Zamówienia publiczne

Stosownie do obowiązków wynikających z art. 13a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych w dniu 7 maja 2020 r. na stronie internetowej Ministerstwa zamieszczono plan postępowań na 2020 r.²⁸ Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2020 r. zamówieniach zostało przekazane do Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 24 lutego 2021 r., tj. w terminie o którym mowa w art. 98 Pzp.

(akta kontroli T.IV str.101,127-207,309-326)

Szczegółowym badaniem w przedmiocie oceny prawidłowości lub wyłączenia stosowania Pzp objęto cztery postępowania o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzone w trybie:

- przetargu nieograniczonego, finansowanego z budżetu środków europejskich, na dostawę materiałów promocyjnych: artykuły codziennego użytku, w ramach dostawy materiałów promocyjnych z logotypami Funduszy Europejskich, finansowanych ze środków dotacji operacyjnej (grantu) na działalność Krajowego Punktu Kontaktowego Europejskiej Sieci Migracyjnej (PL KPK ESM) i w ramach programu Pomocy Technicznej Funduszy Wieloletnich Ram Finansowych (na kwotę 213,2 tys. zł),
- przetargu nieograniczonego na zakup wraz z dostawą wielonapięciowych siłowni telekomunikacyjnych z bateriami akumulatorów, uruchomienie oraz dołączenie do systemu zarządzania i nadzoru nad systemem gwarantowanego zasilania bezprzewodowego (na kwotę 593,7 tys. zł),
- bez zastosowania Pzp (na podstawie art. 4 ust. 8 ustawy), na zakup urządzeń w celu uruchomienia telefonii SLR VoIP dla użytkowników w aglomeracji warszawskiej (na kwotę 99,9 tys. zł),
- bez zastosowania Pzp (na podstawie art. 4 ust. 8 ustawy), poza planem zamówień, w związku z utrzymującą się w kraju sytuacją epidemiologiczną, na

²⁷ Dz. U. poz. 1864.

²⁸ W dniu 9 kwietnia 2020 r. Dyrektor Generalny zatwierdziła plany finansowe Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na 2020 rok w zakresie dysponenta III stopnia w częściach budżetowych: 17 – Administracja publiczna, 42 – Sprawy wewnętrzne i 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

dostawę oraz instalację urządzenia do odkażania dokumentów, wraz z obsługą serwisową (na kwotę 81,8 tys. zł).

W przebiegu analizowanych postępowań nie stwierdzono nieprawidłowości. Postępowania przeprowadzono zgodnie z przepisami Pzp i uregulowaniami wewnętrznymi²⁹. Nie wystąpił przypadek udzielenia zamówienia publicznego o wartości przekraczającej 30 tys. euro (bez VAT), do którego udzielania zamawiający nie zastosował przepisów upzp, powołując się na wyłączenie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy o COVID-19 lub art. 46c ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi³⁰.

(akta kontroli T.IV str. 208-308)

Realizacja działań nadzorczych dysponenta części

Nie stwierdzono nieprawidłowości związanych ze sprawowaniem nadzoru i kontroli przez Ministra w zakresie dochodów budżetowych, w szczególności prawidłowo i terminowo pobierano dochody w MSWiA, zrealizowano dochody zaplanowane przez dysponenta części 42, prawidłowo sporządzano sprawozdawczość w zakresie dochodów budżetowych oraz rzetelnie sprawowano nadzór nad podległymi jednostkami w zakresie realizacji ich planów finansowych dotyczących dochodów budżetowych. W obszarze wydatków przeprowadzono okresowe analizy, o których mowa w art. 175 ust. 2 pkt 2-5 *ufp* za I półrocze, III kwartały i rocznie. W wyniku przeprowadzonych analiz formułowano zalecenia i wnioski (m.in. wzywano beneficjentów dotacji do korekty rozliczeń), stanowiły one też podstawę do podjęcia kontroli zewnętrznych. Dotacje celowe udzielone z budżetu dysponenta części 42 - *Sprawy wewnętrzne* podlegały okresowym ocenom na zasadach i warunkach określonych w umowach zawieranych z podmiotami, którym udzielana była dotacja. W większości przypadków umowy nakładały na zleceniobiorców obowiązek składania sprawozdań częściowych po upływie kwartału lub półrocza. Sprawozdania te były przekazywane z departamentów merytorycznych do Departamentu Budżetu w celu dokonania oceny realizacji zadania pod względem finansowym. Na podstawie opinii dotyczącej poprawności sprawozdania oraz oceny komórki merytorycznej sporządzana była informacja dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dotycząca realizacji zadania. Zatwierdzenie informacji było podstawą do przekazania kolejnej transzy dotacji lub ostatecznego rozliczenia dotacji pod względem rzeczowym i finansowym.

Dysponent części 42, w oparciu o wewnętrzne procedury, sprawował również nadzór nad prawidłowością sporządzania sprawozdań, w celu ich weryfikacji prowadzone były czynności sprawdzające

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W części 42 plan wydatków budżetu środków europejskich po zmianach wyniósł 126 731,1 tys. zł, a wydatki zostały zrealizowane w wysokości 67 211,9 tys. zł, tj. 53% planu. W trakcie roku plan finansowy został zwiększony o środki m.in. z rezerw celowych w łącznej wysokości 4 188 tys. zł, na realizację zadań przez jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Obejmowały one m.in. realizację projektu „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym”

²⁹ Zarządzenie Nr 1 Dyrektora Generalnego MSWiA z dnia 11 stycznia 2017 r. w sprawie organizacji zamówień publicznych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, ze zm., dalej „zarządzenie Nr 1”.

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1845 ze zm.. Art. 46c ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi został uchwalony na mocy ustawy o COVID-19 (patrz art. 25 pkt 4 ustawy o COVID-19).

oraz „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych”. Środki z rezerw celowych wykorzystano w kwocie 4 000 tys. zł. tj. 95,5% środków.

(akta kontroli T I str. 269,T.VIII str. 3-4)

Plan finansowy dysponenta III stopnia został zwiększony środkami z rezerwy celowej w wysokości 535 tys. zł na wynagrodzenia dla osób realizujących projekt z zakresu nowoczesnych e-usług dla pacjentów, w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020. Środki wykorzystano w kwocie 348,9 tys. zł. Niepełne wykorzystanie rezerwy wynikało z niepełnej obsady pracowników zatrudnionych przy realizacji projektu. Badanie 100% środków uzyskanych z rezerwy wykazało, że środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzji Ministra Finansów. Wydatki zostały prawidłowo zaewidencjonowane w urządzeniach księgowych jednostki i przypisane do działań w układzie budżetu zadaniowego.

(akta kontroli T.I str.270,T.VIII str.4,271,273)

W związku ze zgłaszanymi przez dysponentów w trakcie roku budżetowego wnioskami o zablokowanie środków w ramach budżetu środków europejskich, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji dokonywał na bieżąco blokady na podstawie art. 177 ustawy o *finansach publicznych*. Ostatecznie w ramach wydatków budżetu środków europejskich zostały dokonane blokady na łączną kwotę 56 897 tys. zł, tj. 45% planu.

Na podstawie art. 177 dysponent części podjął, w okresie od sierpnia do grudnia 2020 r., pięć decyzji o blokadach środków w budżecie środków europejskich w wysokości 56 897,1 tys. zł, o czym poinformował Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji podejmował decyzje o blokadach w budżecie środków europejskich, w trybie:

- art. 177 ust. 1 pkt 2 ufp – w wysokości 1 128 tys. zł;
- art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp – w wysokości 15 037,7 tys. zł;
- art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp – w wysokości 40 731,4 tys. zł.

Przyczyny zablokowania środków, a co za tym idzie niskiego wykonania budżetu środków europejskich to przede wszystkim: oszczędności przetargowe, gdzie część realizowanych projektów została przesunięta w czasie lub dokonana została zmiana harmonogramu realizacji projektu, prace związane z remontami, które będą realizowane w 2021 r., utrudnienia związane z odbiorem dokumentacji techniczno-kosztorysowej (błędy po stronie wykonawcy – stwierdzone nieprawidłowości, wady i braki w rozwiązaniach technicznych), realizacje dostaw sprzętu w 2021 r., niższe niż przewidywane koszty prac – w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz w związku z ogłoszonym w 2020 r. i trwającym do chwili obecnej stanem epidemiologicznym COVID-19.

(akta kontroli T. VII str.413-535)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywne wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 42 – Sprawy Wewnętrzne i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 42 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość

i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli T.I str.56 – 219, T.II str.17-39)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

3.2. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 42 przeprowadzono na próbie 87 zapisów księgowych o łącznej wartości 117 006,2 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną, która została uzupełniona dziesięcioma zapisami o łącznej wartości 3 501,8 tys. zł, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego 943 zapisów księgowych. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 42 prowadzone były nieprawidłowo.

Próba wydatków do badania kontrolnego NIK została wylosowana ze zbioru dowodów księgowych (faktury lub dokumenty równoważne fakturom), stanowiących podstawę płatności w 2020 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru, dokonano analizy przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej wszystkich operacji księgowych wykazanych na koncie 130 – subkonto wydatków, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. Spośród tych operacji wyeliminowano pozycje dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości oraz transakcje o niewielkiej wartości (poniżej 500 zł). Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania metodą monetarną MUS³¹ próby 87 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną kwotę 117 006,2 tys. zł. Wylosowana kwota stanowiła 0,46% wydatków wykonanych w cz. 42, w 2020 r.

(akta kontroli T.I str.271-280)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone rzetelnie i prawidłowo zarówno pod względem merytorycznym, jak i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

NIK ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do *Prezesa Najwyższej Izby Kontroli/dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli*. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK,

³¹ MUS (ang. *monetary unit sampling*) metoda doboru próby na podstawie jednostki monetarnej polegająca na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości.

³² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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

Warszawa, kwietnia 2021 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis