



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KPS.410.001.03.2022

Pan
Jan Józef Kasprzyk
Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób
Represjonowanych
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych (dalej: Urząd, UdSKIOR), ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Józef Kasprzyk, Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, od 5 września 2017 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 Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Anna Rżysko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/16/2022 z 26 stycznia 2022 r. (akta kontroli t. 1, str. 1)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym efekty rzeczowe uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², w tym nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 54 – Urząd do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Przeprowadzono także analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">- analizy wykonania planu dochodów,- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 54 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: ufp.

- analizy wybranych zamówień poniżej kwoty 130 tys. zł,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd zrealizował dochody i wydatki wykazane w planie finansowym na 2021 r. W wyniku kontroli 2,3% (3789 tys. zł) zrealizowanych wydatków budżetu państwa przez dysponenta części 54, stwierdzono że wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych określonych w ufp⁴, tj. celowy i gospodarny. Dysponent części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości dotyczyły braku ustalenia przez Urząd przychodu uzyskanego przez beneficjenta w trakcie realizacji zadania oraz zatwierdzenia sprawozdań, mimo przekroczenia przez beneficjentów zakresu oferty. Łączna kwota, na jaką zostały stwierdzone nieprawidłowości w sprawozdaniach złożonych przez beneficjentów, wyniosła 32,9 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2021 r. sporządzone przez dysponenta części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Zostały one sporządzone terminowo i w sposób prawidłowy.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r.⁶ w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych zaplanowano dochody budżetowe w kwocie 1 tys. zł. Na koniec 2021 r. zrealizowane dochody wyniosły 70,8 tys. zł i były wyższe o 26,8 tys. zł od dochodów zrealizowanych w 2020 r. (o 60,9%). Zrealizowane dochody głównie pochodziły z wpływów z rozliczeń i zwrotów środków z lat ubiegłych w kwocie 60,4 tys. zł (85,3% wszystkich dochodów) oraz z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów w kwocie 9,7 tys. zł (13,7%).

(akta kontroli t. 1, str. 91)

Na koniec 2021 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 37,5 tys. zł, które były wyższe od należności na koniec 2020 r. o 22 tys. zł (o 142%). Należności

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 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 Art. 44 ufp.

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

⁶ Dz. U. poz. 190, ze zm., dalej: ustawa budżetowa.

powstały z tytułu nierozliczonych dotacji wraz z odsetkami oraz z tytułu zwrotu dotacji celowych.

(akta kontroli t. 2, str. 169-172)

W należnościach do zapłaty zaległości według stanu na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 35 tys. zł i były wyższe o 20 tys. zł (133,3%) od zaległości na koniec 2020 r.

(akta kontroli t. 2, str. 102-103)

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zaplanowane wydatki w ustawie budżetowej w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wyniosły 135 091 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków został zwiększony o 29 905 tys. zł (o 22,1%) i wyniósł 164 996 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 164 298 tys. zł (121,6 % planu według ustawy budżetowej i 99,6% planu po zmianach) i były o 169 945 tys. zł (o 103,4%) niższe od wydatków zrealizowanych w 2020 r. (334 243 tys. zł). Zwiększone wydatki w 2020 r. wynikały z zadania wprowadzonego w trakcie roku, dotyczącego wypłaty świadczenia pieniężnego przysługującego osobom zesłanym lub deportowanym przez władze Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w latach 1936-1956⁷.

(akta kontroli t. 1, str. 92-96)

Zwiększenie planu wydatków nastąpiło w wyniku wydania przez Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (dalej: Minister Finansów) dziewięciu decyzji wprowadzających zmiany w budżecie Urzędu poprzez zwiększenie planu finansowego:

- a) o kwotę 10 809 tys. zł w związku z koniecznością realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o jednorazowym świadczeniu pieniężnym dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych⁸ oraz wypłatą specjalnych dodatków motywacyjnych pracownikom administracji publicznej,
- b) o kwotę 23 335 tys. zł w związku z uruchomieniem środków z rezerwy celowej.

Zmiany polegające na zwiększeniu wydatków wprowadzano każdorazowo do planu wydatków Urzędu na 2021 r. po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów.

(akta kontroli t. 1, str. 109-147)

W trakcie roku budżetowego Szef Urzędu, zgodnie z art. 171 ust. 1 ufp, wydał 13 decyzji o przeniesieniu wydatków pomiędzy paragrafami w obrębie tego samego rozdziału (zmniejszenia i zwiększenia w jednakowej kwocie) w łącznej wysokości 2932 tys. zł.

(akta kontroli t. 1, str. 109-147)

W 2021 r. wydatki zostały poniesione w szczególności:

- a) w ramach *Pozostatej działalności* w wysokości 109 490,1 tys. zł (99,8% planu po zmianach i 66,6% wydatków ogółem), głównie na świadczenia społeczne i pomoc pieniężną wypłacaną na podstawie ustawy o jednorazowym świadczeniu pieniężnym oraz ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956-1989⁹;

⁷ Art. 2 ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom zesłanym lub deportowanym przez władze Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz. U. z 2021 r. poz. 2029, dalej: ustawa o osobach zesłanych).

⁸ Dz. U. poz. 2430, dalej: ustawa o jednorazowym świadczeniu pieniężnym.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 678.

- b) w ramach *Państwowego Funduszu Kombatantów* w wysokości 35 666,2 tys. zł (99,8% planu po zmianach i 21,7% wydatków ogółem), głównie na świadczenia społeczne dla kombatantów i osób uprawnionych na podstawie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego¹⁰ – 28 823 tys. zł oraz dotacje celowe z budżetu państwa – 3 294 tys. zł.
- c) w ramach *Urzędów naczelnych i centralnych organów administracji państwowej* w wysokości 19 086 tys. zł (97,8% planu po zmianach i 11,6% wydatków ogółem), głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 15 503 tys. zł.

(akta kontroli t. 2, str. 124-125)

Badaniem objęto wydatki o łącznej kwocie 3789 tys. zł (2,3% wszystkich wydatków Urzędu). Ustalenia w tym zakresie znajdują się w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

Na koniec 2021 r. zobowiązania Urzędu wynosiły 13 684 tys. zł i były wyższe o 12 499 tys. zł od zobowiązań na koniec 2020 r. (1184 tys. zł). Główną pozycję zobowiązań na koniec 2021 r. stanowiły zobowiązania z tytułu jednorazowego świadczenia pieniężnego dla opozycjonistów (12 369 tys. zł) oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (869 tys. zł). Kwoty i tytuły zobowiązań wykazanych w sprawozdaniu Rb-28 i Rb-Z były zgodne z ewidencją księgową. Na koniec 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli t. 2, str. 112-114, 180-181)

2.2. W 2021 r. plan wydatków Urzędu został zwiększony o środki pochodzące z rezerwy celowej zaplanowanej w ustawie budżetowej w części 83 – Rezerwy celowe w trzech pozycjach na łączną kwotę 23 335 tys. zł, z tego:

- a) środki w kwocie 2800 tys. zł¹¹ (12% zwiększeń z rezerw celowych) z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych¹²;
- b) środki w kwocie 200 tys. zł¹³ (0,8% zwiększeń z rezerw celowych) z przeznaczeniem na zwiększenie funduszu wynagrodzeń w związku z potrzebą zabezpieczenia właściwej obsługi realizacji kontynuowanych zadań;
- c) środki w kwocie 20 335 tys. zł¹⁴ (87% zwiększeń z rezerw celowych) z przeznaczeniem na sfinansowanie składek zdrowotnych dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych, którzy nie podlegają ubezpieczeniu społecznemu w RP lub nie pobierają emerytury lub renty oraz z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń pieniężnych dla osób uprawnionych, o których mowa w ustawie o osobach zesłanych.

(akta kontroli t. 1, str. 105-108, 148-150)

Z przyznaných środków z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości 23 335 tys. zł Urząd wykorzystał 19 795,4 tys. zł tj. 84,8%, w tym:

¹⁰ Ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1858, ze zm.)

¹¹ Rezerwa poz. 30 Środki na realizację ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 1255, ze zm.

¹³ Poz. 44 Rezerwa na dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych.

¹⁴ Poz. 56 Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania.

- a) wydatki w ramach *Urzędów naczelnych i centralnych organów administracji publicznej* wyniosły 199,9 tys. zł tj. 99,9% środków przyznanych w wysokości 200 tys. zł;
- b) wydatki na Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego wyniosły 34,9 tys. zł tj. 99,7% środków przyznanych w wysokości 35 tys. zł;
- c) wydatki w ramach *Pozostałej działalności* wyniosły 19 650,6 tys. zł tj. 85% środków przyznanych w wysokości 23 100 tys. zł.

(akta kontroli t. 1, str.148-149)

Urząd nie wykorzystał łącznie 3539,6 tys. zł środków przeniesionych z rezerwy celowej (15,2%), w tym 3534,6 tys. zł z poz. 56 i 4,9 tys. zł z poz. 30. Najwyższa kwota niewykorzystanych środków z rezerwy celowej dotyczyła wypłaty świadczeń pieniężnych dla osób uprawnionych, o których mowa w ustawie o osobach zesłanych. Szef Urzędu nie wystąpił o korektę decyzji przyznającej środki z rezerwy celowej. Środki w kwocie 10 mln zł zostały uruchomione 7 stycznia 2021 r. i na dzień 10 lutego 2021 r. zostały wydatkowane w 76,6% (7658 tys. zł), co świadczyło o dużym zainteresowaniu osób uprawnionych do świadczenia. Kolejna transza środków z rezerwy celowej została uruchomiona 8 marca 2021 r. (10 300 tys. zł). Dyrektor Generalny wyjaśnił, że nie podejmowano wcześniejszej decyzji odnośnie dokonania korekty decyzji w systemie TREZOR z tego względu, że Urząd nie znał dokładnej liczby i dynamiki wpływu wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego. NIK zwraca jednak uwagę, że w II połowie 2021 r. (od lipca do listopada) miesięczne wykorzystanie środków na wypłatę świadczeń pieniężnych z rezerwy celowej kształtowało się na poziomie 3-4% przyznanych środków z rezerwy celowej, a wysokość miesięcznych wydatków wynosiła od 876 tys. zł do 379 tys. zł. Na koniec listopada 2021 r. kwota środków niewykorzystanych wynosiła 3743 tys. zł (18,72% przyznanej rezerwy). Pomimo niewykorzystania pełnej kwoty środków, Szef Urzędu nie wystąpił z wnioskiem do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznającej rezerwę celową.

(akta kontroli t. 2, str. 289-290)

Badanie rezerwy celowej¹⁵ w kwocie 23 335 tys. zł wykazało, że Urząd złożył wniosek o uruchomienie środków finansowych w ramach rezerwy celowej w dniu 4 stycznia 2021 r. W uzasadnieniu wniosku wskazano, że środki z rezerwy miały być przeznaczone na wypłatę świadczeń pieniężnych dla osób uprawnionych, o których mowa w ustawie o osobach zesłanych. Niezwłocznie po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów, dokonano korekty planu finansowego Urzędu.

(akta kontroli t. 1, str.153-158)

Kontrolą objęto wydatki z rezerwy celowej na kwotę 1395 tys. zł tj. 6% środków otrzymanych z rezerwy celowej w wysokości 23 335 tys. zł. W tym celu zbadano siedem list wypłat świadczenia pieniężnego przyznanych decyzjami Szefa Urzędu.

Świadczenia pieniężne przysługujące osobom zesłanym lub deportowanym przez władze Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w latach 1936-1956 przekazywane były na indywidualny rachunek bankowy danej osoby. Listy wypłat świadczeń sporządzane były przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Współpracy ze Stowarzyszeniami i Ewidencji. Przelewu środków dokonywano niezwłocznie (w tym

¹⁵ W ramach decyzji Ministra Finansów nr MF/FS4.4143.3.1.2021.MF.6 z dnia 7 stycznia 2021 r. przyznano środki z rezerwy celowej z poz. 56.

samym dniu lub najpóźniej do pięciu dni od przekazania zestawienia). Środki z rezerwy celowej wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli t. 1, str.159)

2.3. W trybie art. 177 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp, w dniach 28 i 29 grudnia 2021 r. dokonane zostały blokady środków w wysokości 3500 tys. zł tj. 0,2% planu wydatków po zmianach. Blokady wydatków budżetowych spowodowane były powstałymi oszczędnościami w związku z napływem mniejszej liczby wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego na podstawie ustawy o osobach zesłanych.

(akta kontroli t. 1, str.160-164)

2.4. W 2021 r. Prezes Rady Ministrów nie wydał wiążącego polecenia Szefowi Urzędu wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Jednocześnie środki z rezerwy celowej, zgłoszone przez Urząd do blokady 28 grudnia 2021 r. zostały rozdysponowane przez Ministra Finansów na ww. Fundusz.

(akta kontroli t. 1, str.162, t. 2, str. 289)

2.5. W ustawie budżetowej zaplanowano na dotacje kwotę 2 500 tys. zł, którą w trakcie roku zwiększono do 3 632 tys. zł tj. o 45%. Wydatki na dotacje w 2021 r. wyniosły 3617,7 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach i były niższe o 683,6 tys. zł od wydatków poniesionych w 2020 r. (4301,3 tys. zł). W ramach przyznanych dotacji realizowane były m.in.:

- a) zadania opiekuńcze wykonywane na rzecz środowiska kombatanckiego, działaczy opozycji antykomunistycznej i innych uprawnionych w związku z obowiązującym stanem epidemii¹⁶ – w ramach dwóch konkursów ofert łącznie wydatkowano kwotę 1495 tys. zł;
- b) zadania w zakresie podtrzymania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej¹⁷, na które wydatkowano 493 tys. zł;
- c) działalność dokumentacyjną i wydawniczą związaną z kultywowaniem i upowszechnianiem tradycji walk o niepodległość i suwerenność RP oraz pamięci o ofiarach wojny i okresu powojennego¹⁸ – wydatkowano 930 tys. zł.

(akta kontroli t. 1, str.96, 172)

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

(akta kontroli t. 1, str.199-245)

Badaniem objęto wydatki w ramach dotacji na kwotę 585 tys. zł, tj. 19,6% środków przekazanych w ramach otwartych konkursów ofert (2980 tys. zł). W każdym przypadku wysokość dotacji została prawidłowo ustalona. Dofinansowaniu podlegały zadania określone w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert. W każdym przypadku sprawozdania zostały złożone przez beneficjentów w terminie określonym w umowie. Zatwierdzenia rozliczenia dotacji Urząd dokonywał w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp. W trzech przypadkach stwierdzono, że Urząd dokonał zatwierdzenia sprawozdań z realizacji zadania mimo, że podmioty realizujące zadania przekroczyły

¹⁶ W ramach tego zadania dofinansowaniu podlegały: zakup codziennych posiłków wraz z kosztami ich dostarczenia dla osób uprawnionych, zakup środków ochrony sanitarnej.

¹⁷ W ramach zadania dofinansowywano m.in. organizację uroczystości, zjazdów, upamiętnianie miejsc historycznych wydarzeń, czynów zbrojnych i innych form działalności niepodległościowej.

¹⁸ Dofinansowaniu podlegała m.in. realizacja filmów czy notacji filmowych.

zakres oferty stanowiącej załącznik do umowy. W jednym przypadku Urząd nie ustalił przychodu i sposobu jego wydatkowania. Szczegółowe opisy nieprawidłowości znajdują się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. 1, str. 246)

2.6. Wydatki na świadczenia społeczne poniesione w 2021 r. w wysokości 137 780 tys. zł (99,6% planu po zmianach) były niższe o 171 110 tys. zł od wydatków poniesionych na ten cel w 2020 r. (308 891 tys. zł), tj. o 55,4%. Wyższe wykonanie wydatków w 2020 r. związane było z wejściem w życie ustawy o osobach zesłanych, co wiązało się z wypłatą jednorazowego świadczenia nowej grupie osób uprawnionych¹⁹. Świadczenia społeczne wypłacane były m.in. kombatantom i ofiarom opresji oraz wdowom / wdowcom po kombatantach i ofiarach represji, działaczom opozycji antykomunistycznej i osobom represjonowanym z powodów politycznych, osobom zesłanym lub deportowanym przez władze Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w latach 1936-1956.

(akta kontroli t. 1, str. 96)

2.7. Wydatki bieżące jednostki w 2021 r. wyniosły ogółem 22 614 tys. zł tj. 97,6% planu po zmianach i były wyższe o 9,2% w porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2020 r. (o 1,9 tys. zł). Wzrost ten wynikał przede wszystkim ze wzrostu kwoty wynagrodzeń pracowników jednostki i tym samym pochodnych od wynagrodzeń.

(akta kontroli t. 1, str. 96)

2.7.1. W 2021 r. stan zatrudnienia w Urzędzie wynosił 149 osób. W stosunku do 2020 r. liczba osób zatrudnionych zmniejszyła się o dwie osoby (151 osób w 2020 r.) Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 13 112,2 tys. zł, tj. 97,4% planu po zmianach (13 457 tys. zł) i były wyższe od wydatków z 2020 r. o 7,1% (o 865,4 tys. zł). Planowane wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi nie zostały przekroczone. Środki wypłacone na wynagrodzenia były zgodne z planem wydatków po zmianach. Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał ze zwiększonego w 2021 r. funduszu wynagrodzeń Urzędu.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w Urzędzie w 2021 r. wyniosło 7333 zł i było wyższe niż w 2020 r. o 8,5%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wzrosło w grupie o statusie zatrudnienia żołnierze i funkcjonariusze o 6,6% (z 12 063 zł do 12 854 zł). Wynagrodzenie w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wzrosło o 5,6% (z 6927 zł do 7315 zł). W grupie członkowie korpusu służby cywilnej wynagrodzenie wzrosło o 8,8% (z 6532 zł do 7108 zł).

(akta kontroli t. 1, str. 393, 395-398)

W związku z wejściem w życie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe²⁰ wynagrodzenie Szefa Urzędu wzrosło o 431,17 zł brutto (miesięcznie).

(akta kontroli t. 2, str. 291)

W 2021 r. sześć osób wykonywało zadania na rzecz Urzędu na podstawie umów zlecenia i w stosunku do 2020 r. nastąpił wzrost o jedną osobę. Wydatki z tego tytułu wyniosły 138,3 tys. zł i były wyższe o 28,6% od wydatków poniesionych w 2020 r. Na

¹⁹ Zgodnie z art.4 ustawy o osobach zesłanych, świadczeni pieniężne przyznawane jest jednorazowo w wysokości 200 zł za miesiąc okresu podlegania represjom, potwierdzonego decyzją Szefa Urzędu.

²⁰ Dz. U. poz. 1394.

podstawie umów zlecenia Urząd zlecił: realizację zadań pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych, korektę tekstów do biuletynu „Kombatant”, prowadzenie audytu wewnętrznego oraz archiwizację dokumentacji wytworzonej w poszczególnych Departamentach (trzy osoby).

(akta kontroli t. 1, str. 394, 399-401)

2.7.2. Badaniem objęto wydatki Urzędu w wysokości 1448 tys. zł, co stanowiło 6,4% wydatków zrealizowanych w 2021 r. Próba dowodów i zapisów księgowych została wylosowana z wykorzystaniem metody monetarnej (MUS²¹). Badaniem objęto 47 zapisów księgowych na sumę 1448 tys. zł. Spośród wydatków objętych kontrolą wydatki majątkowe wyniosły 257 tys. zł (90% wszystkich wydatków majątkowych), a wydatki bieżące – 1191 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki zostały zrealizowane zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów Urzędu oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie stwierdzono, że Urząd terminowo realizował płatności.

(akta kontroli t. 2, str. 66-67)

2.7.3. W 2021 r. zaplanowano jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego dotyczące świadczenia usług pocztowych na rzecz Urzędu. W wyniku aktualizacji planu zamówień publicznych Urzędu postępowanie to zostało zaplanowane na grudzień 2021 / styczeń 2022 r. Ostatecznie postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia zostało wszczęte w 2022 r. W 2021 r. Urząd nie przeprowadził postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Sprawozdanie roczne z udzielonych zamówień zostało złożone do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²².

(akta kontroli t. 1, str. 518-540)

W 2021 r. Urząd dokonał zakupów i zamówień, których wartość nie przekraczała 130 tys. zł na łączną kwotę 6050 tys. zł, w tym zawarto 29 umów z podmiotami gospodarczymi na łączną kwotę 1434 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto trzy zamówienia – zakup samochodu elektrycznego (159 tys. zł), zakup przełącznika sieciowego (98 tys. zł) oraz zakup zestawów prezentowych (109 tys. zł). Zamówienia zostały zrealizowane zgodnie z postanowieniami regulaminu udzielania zamówień publicznych²³, obowiązującym w Urzędzie. W każdym przypadku sporządzano wnioski o udzielenie zamówienia na platformie TILI²⁴. W każdym z trzech przypadków dokonano rozeznania cenowego na podstawie ofert co najmniej dwóch wykonawców. W wyniku badania stwierdzono, że wyboru ostatecznego wykonawcy dokonano w oparciu o najkorzystniejszą cenowo ofertę.

(akta kontroli t. 1, str. 541-619, t. 2, str. 1-63, 70)

2.8. W planie wydatków Urzędu na 2021 r. zaplanowano realizację pięciu zakupów majątkowych w łącznej kwocie 360 tys. zł. Zaplanowano zakup: przełącznika sieciowego (30 tys. zł), serwera do wirtualizacji (50 tys. zł), macierzy dyskowej (110 tys. zł), samochodu osobowego elektrycznego²⁵ (150 tys. zł) oraz urządzenia

²¹ Z prawdopodobieństwem wylosowania proporcjonalnym do wartości wydatku. Populację wydatków, z której losowana była próba stanowił zbiór 948 dowodów / zapisów o łącznej wartości 6853 tys. zł.

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.

²³ Wprowadzony zarządzeniem Szefa Urzędu z dnia 4 stycznia 2021 r., zmienionym zarządzeniem Szefa Urzędu z dnia 21 grudnia 2021 r.

²⁴ Platforma służąca do wewnętrznej komunikacji między komórkami Urzędu.

²⁵ Zakupu dokonano w ramach obowiązku wynikającego z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 110, ze zm.), zgodnie z którym naczelny

wielofunkcyjnego (20 tys. zł). W trakcie roku budżetowego Urząd zrezygnował z realizacji dwóch zadań, tj. serwera do wirtualizacji oraz przełącznika sieciowego. Zrealizowano natomiast zakup: przełącznika sieciowego (98 tys. zł), samochodu elektrycznego (159 tys. zł) oraz urządzenia wielofunkcyjnego (28 tys. zł). Plan wydatków majątkowych uległ zmniejszeniu do kwoty 286 tys. zł, tj. o 20,6%. Przyczyną zmniejszenia planu wydatków majątkowych był brak możliwości zrealizowania planowanego zakupu macierzy w związku z brakiem dostępności podzespołów komputerowych (składowych macierzy). Wykonanie wydatków majątkowych wyniosło 285,5 tys. zł (99,8% planu po zmianach). Dyrektor Generalny wyjaśnił, że różnice między kwotami planowanymi a wydatkowanymi w zakresie zakupu samochodu oraz urządzenia wielofunkcyjnego wynikały ze wzrostu cen na rynku (wynikających m.in. z zerwanego łańcucha dostaw). Wzrost kwoty zakupu przełącznika sieciowego związany był ze zmianą parametrów technicznych zakupionego urządzenia – Urząd nabył urządzenia bardziej wydajne i bezpieczne, co wynikało z konieczności zabezpieczenia sieci w trakcie pracy zdalnej Urzędu.

(akta kontroli t. 1, str. 423-431)

2.9. W 2021 r. jako wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego zgłoszono środki w ramach utworzonego dodatkowego funduszu motywacyjnego umożliwiającego przyznanie pracownikom państwowej sfery budżetowej specjalnych dodatków motywacyjnych w wyniku zmiany ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021²⁶. W ramach tych wydatków zgłoszono kwotę 404 tys. zł – wypłata wydatków została zaplanowana w 2022 r. W 2020 r. nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli t. 1, str. 437-454)

2.10. Szef Urzędu wykonywał obowiązki w zakresie nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej, zgodnie z zasadami określonymi w art. 175 upf. W Urzędzie dokonywano comiesięcznych ocen wykonania dochodów i wydatków. Z wynikami tych analiz zapoznawali się członkowie kierownictwa Urzędu²⁷.

(akta kontroli t. 2, str. 360-420)

W 2021 r. Urząd zaplanował kontrole w zakresie wydatkowania środków publicznych, tj. w zakresie wydatkowania dotacji celowej przyznanej w 2020 r. na pomoc pieniężną dla kombatanów i innych osób uprawnionych, pobierających rentę inwalidy wojennego lub rentę rodzinną po inwalidzie wojennym w Związku Inwalidów Wojennych RP oraz w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji celowej na realizację zadania publicznego w 2021 r. W przypadku kontroli dotyczącej prawidłowości wydatkowania dotacji, Urząd nie określił liczby podmiotów zaplanowanych do kontroli ani nie wskazał tych podmiotów. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że wybór podmiotów do kontroli dokonywany był w trakcie roku bowiem kontroli poddawano podmioty, które uzyskały dotację w bieżącym roku. Typowanie podmiotów do kontroli odbywało się na podstawie wysokości przyznanej dotacji oraz sugestii Wydziału Dotacji w Urzędzie.

lub centralny organ administracji państwowej zapewnia udział pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych na poziomie co najmniej 10% (od 1 stycznia 2022 r.).

²⁶ Dz. U. poz. 2400, ze zm.

²⁷ Szef Urzędu, Dyrektor Generalny Urzędu, Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego, Dyrektor Gabinetu Szefa Urzędu, Dyrektor Departamentu Współpracy ze Stowarzyszeniami i Ewidencji, Wicedyrektor Departamentu Uroczystości, a także pracownik na stanowisku ds. kontroli – Główny Specjalista.

W Związku Inwalidów Wojennych RP Urząd przeprowadził kontrolę prawidłowości wydatkowania dotacji celowej przyznanej w 2020 r. na pomoc pieniężną dla kombatantów i innych osób uprawnionych, pobierających rentę inwalidy wojennego lub rentę rodzinną po inwalidzie wojennym. Kontrolą objęto 32 wnioski o udzielenie pomocy pieniężnej oraz dziewięć faktur potwierdzających wydatkowanie środków na obsługę zadania. W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli t. 2, str. 189-190)

Urząd przeprowadził jedną kontrolę dotyczącą prawidłowości wykorzystania dotacji celowej na realizację zadania publicznego w 2021 r. Kontrolę przeprowadzono u beneficjenta, który otrzymał dwie dotacje na organizację dowozu obiadów dla osób uprawnionych w ramach otwartego konkursu ofert w 2021 r. Kontrola wykazała, że zadania zostały zrealizowane, a dotacja została wykorzystana w sposób prawidłowy.

(akta kontroli t. 2, str. 209-219)

W planie audytu wewnętrznego Urzędu na 2021 r. przewidziano dwa zadania audytowe, w tym jedno związane z wydatkowaniem środków publicznych, tj. obsługa procesu udzielania świadczeń pieniężnych przysługującym osobom zesłanym lub deportowanym przez władze Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w latach 1936-1956. W wyniku przeprowadzonego audytu, obszar ten został oceniony pozytywnie. Uznano, że funkcjonowała w tym obszarze adekwatna, skuteczna oraz efektywna kontrola zarządcza. W wyniku przeprowadzonego audytu nie sformułowano zaleceń.

(akta kontroli t. 2, str. 274-275)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku trzech dotowanych zadań o łącznej kwocie wydatków 144 tys. zł Urząd zatwierdził sprawozdania z realizacji zadania mimo, że zleceniobiorcy przekroczyli zakres poszczególnych zadań, określony w załącznikach do umowy poprzez:
 - a) druk 1500 sztuk publikacji mimo, że w zawartej umowie²⁸ podmiot zobowiązał się do druku 800 sztuk publikacji – łączna kwota, na jaką przekroczone zakres zadania wyniosła 11,9 tys. zł;
 - b) zakup 1830 sztuk zestawów obiadowych mimo, że w zawartej umowie²⁹ określono, że podmiot dokona zakupu 1500 zestawów obiadowych dla kombatantów – łączna kwota na jaką przekroczone zakres zadania wyniosła 8,1 tys. zł;
 - c) zakup 354 pakietów środków ochronnych oraz 1558 zestawów obiadowych mimo, że z zawartej umowy³⁰ wynikało, że podmiot dokona zakupu 200 pakietów środków ochronnych oraz 1200 zestawów obiadowych – łączna kwota na jaką przekroczone zakres zadania wyniosła 10 tys. zł.

²⁸ Umowa nr GSU3/72/853/2021 z dnia 24 maja 2021 r.

²⁹ Umowa nr GSU3/10/853/2021 z dnia 17 lutego 2021 r.

³⁰ Umowa nr GSU3/47/853/2021 z dnia 6 maja 2021 r.

Łączna kwota, na jaką przekroczono zakres rzeczowy zadań wyniosła 30 tys. zł. W powyższych sprawach Urząd nie podjął działań w celu prawidłowego zweryfikowania sprawozdań złożonych przez beneficjentów.

(akta kontroli t. 1, str. 264-265, 285, 313-319, 332, 353-354, 372)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że Urząd nie monitorował realizacji zadań przez poszczególnych zleceniobiorców a informacje o zwiększeniu zakresu rzeczowego realizowanych zadań powzięto podczas analizy sprawozdań końcowych. Zwiększony zakres zadań nie wpłynął na koszty przypisane do poszczególnych działań.

(akta kontroli t. 2, str. 432-433)

NIK zauważa, że zleceniobiorcy zobowiązani byli do wykonania zadania publicznego zgodnie z załączonymi do umowy m.in. harmonogramem i kosztorysem działań³¹. Zleceniobiorcy zobowiązani byli do wykorzystania uzyskanych środków zgodnie z celem, na jaki je uzyskali oraz na warunkach określonych w umowach. W przypadku przekroczenia zakresu poszczególnych działań w ramach zadania publicznego, Urząd powinien wezwać beneficjentów do złożenia wyjaśnień i ewentualnie określić wysokość dotacji podlegającej zwrotowi. NIK zwraca również uwagę, że w zarządzeniach Szefa Urzędu dotyczących zasad przyznawania i przekazywania dotacji³² nie wskazano sposobu nadzoru nad bieżącą realizacją zadań w ramach zawartych umów dotacyjnych, co pozwoliłoby wyeliminować przypadki przekroczenia przez beneficjentów zakresu umów.

2. Urząd nie ustalił przychodu w ramach realizowanego przez zleceniobiorcę zadania publicznego³³. Zgodnie z § 3 ust. 4 zawartej umowy, uzyskane przychody mogły być wydatkowane na realizację zadania publicznego, zaś niewykorzystane przychody podlegały zwrotowi do budżetu państwa. W związku ze sprawozdaniem złożonym trzy miesiące przed końcem terminu wskazanym w umowie³⁴ Urząd zatwierdził sprawozdanie w oparciu o informacje przedłożone przez zleceniobiorcę według stanu na 2 sierpnia 2021 r. Urząd nie ustalił natomiast czy w okresie od 3 sierpnia 2021 r. do 31 października 2021 r. zleceniobiorca uzyskał przychód i czy przychód ten został wydatkowany zgodnie z umową. W toku kontroli NIK ustaliła, że w okresie realizacji zadania zleceniobiorca uzyskał przychód w wysokości 2,9 tys. zł.

(akta kontroli t. 1, str. 270-271, t. 2, str. 429)

Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, że z uwagi na termin zatwierdzenia sprawozdania³⁵ na etapie zatwierdzenia sprawozdania Urząd nie mógł badać, ile egzemplarzy publikacji sprzedano do końca października 2021 r.

(akta kontroli t. 2, str. 356-357)

NIK zauważa, że termin realizacji umowy nie został skrócony (nie zawarto żadnego aneksu do umowy). Mimo, że w złożonej ofercie zleceniobiorca wskazał, że sprzedaż publikacji będzie odbywać się po zakończeniu realizacji zadania, to biorąc pod uwagę

³¹ § 3 ust. 3 umów.

³² Zarządzenie Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie zasad przyznawania oraz przekazywania dotacji na finansowanie lub dofinansowanie zadań związanych z kultywowaniem i upowszechnianiem tradycji walk o niepodległość i suwerenność Rzeczypospolitej Polskiej oraz pamięci o ofiarach wojny i okresu powojennego oraz Zarządzenie Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia 15 października 2020 r. w sprawie zasad przyznawania oraz przekazywania dotacji na finansowanie lub dofinansowanie kosztów zadań opiekuńczych, wykonywanych na rzecz środowiska kombatanckiego, działaczy opozycji antykomunistycznej i innych uprawnionych, zleczanych organizacjom pozarządowym.

³³ Umowa nr GSU3/72/853/2021 z 24 maja 2021 r.

³⁴ Termin ustalono od 31 maja 2021 r. do 31 października 2021 r.

³⁵ Najpóźniej do 3 września 2021 r.

wcześniejsze zakończenie zadania przez podmiot, Urząd powinien ustalić czy do 31 października 2021 r. zleceniobiorca uzyskał przychód i czy został on wydatkowany na zadanie.

(akta kontroli t. 1, str. 309)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd zrealizował wydatki zgodnie z planem finansowym. Przeprowadzone badanie wydatków bieżących i majątkowych nie wykazało nieprawidłowości w zakresie ich realizacji. Wydatki realizowane były w sposób celowy, legalny i gospodarny. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zatwierdzenia jako prawidłowe trzech sprawozdań z realizacji zadań publicznych, w których podmioty przekroczyły zakres oferty stanowiącej załącznik do umowy dotacyjnej oraz nieustalenia przychodów uzyskanych w trakcie realizacji zadania publicznego.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez Szefa Urzędu rocznych sprawozdań za 2021 r.:

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

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

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

(akta kontroli t. 2, str. 95-182)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Dokonanie ponownego rozliczenia sprawozdań z realizacji umów: GSU3/72/853/2021, GSU3/10/853/2021 i GSU3/47/853/2021, zgodnie z zakresem realizacji zadań wskazanym w ofercie stanowiącej załącznik do umowy, z uwzględnieniem uzyskanych przychodów w trakcie realizacji zadania.

2. W zarządzeniach Szefa Urzędu w sprawie zasad przyznawania oraz przekazywania dotacji określić sposób nadzoru nad bieżącą realizacją umów zawartych z beneficjentami.

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 piśmie³⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 11 kwietnia 2022 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś

/-/

.....
podpis

³⁶ 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.