



**Wiceprezes**  
**Najwyższej Izby Kontroli**  
*Marek Zająk*

Warszawa, dnia ... kwietnia 2011 r.

Tekst ujednoczony

**Pan**  
**Jan Stanisław Ciechanowski**  
**p.o. Kierownika Urzędu**  
**do Spraw Kombatantów**  
**i Osób Represjonowanych**

KPZ-4100-05-01/2011  
P/10/103

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia, przeprowadziła w Urzędzie do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 kwietnia 2011 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.**

Ocena powyższa sformułowana została na podstawie następujących ustaleń:

1. Zrealizowane w 2010 r. dochody budżetowe w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wyniosły 31,88 tys. zł, tj. 69,3 % przyjętego w ustawie budżetowej na rok 2010<sup>2</sup> planu dochodów (46 tys. zł) oraz 58,5% dochodów wykonanych w 2009 r. Niskie wykonanie zaplanowanych dochodów było spowodowane niższą niż w latach poprzednich sprzedażą biuletynu „Kombatant”.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 19, poz. 102.

**2.** W ustawie budżetowej na rok 2010 wydatki w tej części budżetowej zostały zaplanowane w kwocie 28.066 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan uległ zwiększeniu o środki z rezerw celowych o kwotę łączną 1.826,06 tys. zł, w tym: 1.800 tys. zł z przeznaczeniem na wypłaty świadczeń pieniężnych rodzinom ofiar na podstawie ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956-1989<sup>3</sup> i 26,06 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla 3 urzędników służby cywilnej z tytułu ich mianowania. Ostatecznie plan wydatków w części 54 – został ustalony na kwotę 29.892,06 tys. zł.

**2.1.** W 2009 r. Urząd zrealizował wydatki w wysokości 29.146 tys. zł, co stanowiło 97,5% planu po zmianach. Były one niższe w porównaniu do wydatków roku 2009 o 3.352 tys. zł, co stanowiło 10,3%. Niewykorzystane przez Urząd w 2010 r. środki w kwocie 745,8 tys. zł zostały terminowo zwrócone na rachunek budżetu państwa. W zrealizowanych wydatkach Urzędu największy udział miały wydatki bieżące, które wyniosły 16.469 tys. zł, i stanowiły 56,5% wydatków ogółem. Największą pozycję stanowiły wydatki z tytułu wynagrodzeń wraz z pochodnymi – 10.571 tys. zł (64,2%). W porównaniu do wykonania 2009 r. wydatki bieżące zmniejszyły się o 2.256 tys. zł, tj. o 12%. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 10.848 tys. zł i były niższe o 1.572 tys. zł od ubiegłorocznych, tj. o 12,7%. Świadczenia na pomoc społeczną dla kombatantów wyniosły 9.527 tys. zł. Decyzjami kierownika Urzędu rozdysponowano 8.927 tys. zł, a 600 tys. zł przekazano do Związku Inwalidów Wojennych. Zrealizowane wydatki majątkowe na zakupy inwestycyjne wyniosły 59 tys. zł i stanowiły 98,3% planu (60 tys. zł) oraz były niższe o 104 tys. zł, tj. o 36,2%, od wydatków roku 2009.

**2.2.** W 2010 r. na zadania realizowane w zakresie upamiętniania i popularyzowania tradycji walk o niepodległość i suwerenność RP (dział 853) Urząd wydatkował 2.356 tys. zł, co pozwoliło na wykonanie 89 przedsięwzięć i zadań. Natomiast wydatki działu 921 - Kultura i Ochrona Dziedzictwa Narodowego, rozdział 92195 – Pozostała działalność, zostały zaplanowane w wysokości 590 tys. zł, a wykonane w wysokości 578 tys. zł i przeznaczone były w całości na dotacje celowe dla samorządów terytorialnych oraz związków i stowarzyszeń kombatanckich (§§ 2800, 2810, 2820, 2830) na realizację zadań upamiętniających i upowszechniających tradycję walk o wolność i suwerenność Rzeczypospolitej Polskiej. W trakcie roku budżetowego dokonano zmian w dziale 853

---

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 91, poz. 741.

poprzez: wprowadzenie, uprzednio nieplanowanych, 3 paragrafów dotacyjnych (§ 2830<sup>4</sup> – 263 tys. zł, § 2800<sup>5</sup> – 30 tys. i § 2810<sup>6</sup> – 142,4 tys. zł.) oraz zwiększenie w § 2820<sup>7</sup> o kwotę 180,4 tys. zł. Łącznie przeniesiono na paragrafy dotacyjne środki w wysokości 615,8 tys. zł, przeznaczając na dotacje celowe w dziale 853 kwotę łączną 1.215,8 tys. zł.<sup>8</sup> Całkowity plan dotacji wyniósł 1.805,8 tys. zł.

**2.3.** Urząd w 2010 r. na trzy zadania o charakterze naukowym wydatkował 226,7 tys. zł, w tym największe wydatki poniesiono na zorganizowanie międzynarodowej konferencji naukowej „*Z Napoleonem w Hiszpanii. Zapomniane bitwy 1808-1811*” - (146,1 tys. zł, tj. 64,4%), a na pozostałe zadania:

- działalność *Komisji Historycznej ds. opracowania dokumentacji na temat śmierci gen. Władysława Sikorskiego* - (58,7 tys. zł), w tym wykonanie na umowę zlecenie aż 6 ekspertyz przez osoby fizyczne,
- współorganizowanie międzynarodowej konferencji naukowej „*Europa między totalitaryzmem, autorytaryzmem i demokracją*” - (21,9 tys. zł).

Finansowanie tych zadań uzasadniano art. 23a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego<sup>9</sup> oraz § 1 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 października 2001 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania i organizacji Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych<sup>10</sup>, gdzie określono szczegółowy zakres działania Urzędu, do którego należy m.in. „*podejmowanie inicjatyw związanych z kultywowaniem i upowszechnianiem tradycji walk o niepodległość i suwerenność Rzeczypospolitej Polskiej oraz pamięci o ofiarach wojny i okresu powojennego*”.

**2.4.** Poziom przeciętnego zatrudnienia w Urzędzie w 2010 r. wzrósł w porównaniu do roku 2009 o 5 osób (ze 154 do 159). Kwota wydatkowana w 2010 r. na wynagrodzenia wyniosła 9.226,6 tys. zł, co stanowi 99,99% planu po zmianach (9.227,9 tys. zł) oraz 98,82% planu założonego w ustawie budżetowej (9.337 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie

---

<sup>4</sup> Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

<sup>5</sup> Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych.

<sup>6</sup> Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom.

<sup>7</sup> Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom.

<sup>8</sup> W wyjaśnieniach kierownika Urzędu z dnia 16 marca 2011 r. podano, że: „ (...) zwiększony w stosunku do lat ubiegłych napływ wartościowych wniosków o dotacje, składanych przez organizacje „trzeciego sektora”, był przyczyną podjęcia (...) decyzji o przesunięciu środków na upamiętnianie, pierwotnie przewidzianych jako wydatki bezpośrednio Urzędowi. W związku z tym, że przesunięcia środków możliwe są tylko w ramach danego działu, nie mogłem tych środków przenieść do działu 921, zatem musieliśmy utworzyć stosowne paragrafy w dziale 853.”

<sup>9</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371, ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 118, poz. 1257, ze zm.

brutto na jednego pełnozatrudnionego w Urzędzie osiągnęło w roku 2010 kwotę 4.836 zł i w porównaniu do 2009 r. (4.933 zł) spadło o 2%. Poddane kontroli rozliczenie wynagrodzeń kierownictwa Urzędu wykazało, że ich naliczenie było prawidłowe, dokonane w oparciu o ustalone angaże z uwzględnieniem rozliczenia czasu pracy.

Kierujący Urzędem dokonał odbioru w 2010 r. dni wolnych za pracę w święta, soboty i niedziele roku 2008 i 2009. NIK zwraca uwagę, iż odbiór przez kierownika Urzędu czasu wolnego w 2010 r. za pracę ponadwymiarową mającą miejsce w roku 2008 i marcu 2009 r. naruszał ustawę z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy<sup>11</sup>.

**2.5.** W 2010 r. w porównaniu do roku 2009, zrealizowane wydatki na wyjazdy służbowe były wyższe: - krajowe o 19,4 tys. zł, tj. o 7,1%, zagraniczne o 68,6 tys. zł, tj. o 38,2%. Koszty wszystkich delegacji służbowych zagranicznych wyniosły 248,5 tys. zł. W ocenie NIK niecelowym było oddelegowanie:

- do Hiszpanii na obchody 200 rocznicy bitwy pod Fuengirolą kierowcy z samochodem służbowym w sytuacji, gdy przedstawiciel Urzędu udawał się samolotem,
- na uroczystości upamiętniające 70. rocznicę bitwy I Dywizji Polskich Grenadierów we Francji (Lotaryngia) 2 kierowców z samochodem służbowym, mimo że część podróży odbywała się przelotami samolotowymi.

**2.6.** Zobowiązania Urzędu na koniec 2010 r. wyniosły 815 tys. zł i nie zawierały zobowiązań wymagalnych. W strukturze zobowiązań główną pozycję zajmowało dodatkowe wynagrodzenie roczne i dodatkowe uposażenie roczne żołnierzy zawodowych (560 tys. zł) oraz pochodne od tych wynagrodzeń (121 tys. zł).

**3.** Urząd w 2010 r. sporządzał sprawozdania budżetowe określone w § 4 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>12</sup> (Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-70) oraz sprawozdania, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 1 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>13</sup> (Rb-Z i Rb-N). Najwyższa Izba Kontroli bez zastrzeżeń ocenia rzetelność i prawidłowość ich sporządzenia pod względem formalno-rachunkowym, uznając, że dane w nich zawarte wynikają z ewidencji księgowej i w sposób rzetelny informują o zrealizowanych dochodach i wydatkach oraz wysokościach należności i zobowiązań na dzień 31 grudnia 2010 r. Do Ministerstwa Finansów sprawozdania przekazywane były w terminach określonych w załączniku Nr 42 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej,

<sup>11</sup> Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247.

a do Głównego Urzędu Statystycznego w terminach określonych w załączniku nr 6 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

**3.1.** Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych posiadał określoną w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>14</sup> dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości i stosowane procedury kontroli zarządczej, o czym stanowi art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>15</sup>. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że opracowane zasady nie przewidywały kontrasygnaty głównego księgowego na umowach dotyczących zakupu towarów i usług, co należałoby uznać za wskazane w świetle art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o finansach publicznych w kontekście potwierdzenia przez głównego księgowego dokonania wstępnej kontroli dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych Urzędu.

**3.2.** Wydając pozytywną ocenę stopnia zawansowania prac nad wdrożeniem budżetu zadaniowego jako narzędzia zarządzania strategicznymi obszarami państwa, NIK zwraca uwagę, że zakładowy plan kont nie zapewniał ewidencji wykonania budżetu w układzie zadaniowym.

\* \* \*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wprowadzenie zmiany w procedurze kontroli zarządczej uwzględniającej konieczność uzyskiwania kontrasygnaty głównego księgowego na dokumentach będących zobowiązaniami finansowymi Urzędu,
- 2) przestrzeganie terminowości w rozliczaniu czasu pracy w Urzędzie,
- 3) zaprzestanie delegowania kierowców wraz z samochodami służbowymi, w sytuacji wyjazdów pracowników Urzędu innymi środkami komunikacji.

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

---

<sup>14</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

wniosków bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a

Opracowali: Zbigniew Dobrowolski - główny specjalista k.p.

Cezary Pomarański - główny specjalista k.p.

Konsultacja prawna: Bożena Sas-Pelka - doradca prawny

Korygował: Marek Trosiński – Wicedyrektor Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia

Akceptował: Lech Rejnuś – Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia