

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SPOŁECZNYCH I RODZINY

KPS.430.005.2016

Nr ewid. 83/2016/P/16/001/KPS

Informacja o wynikach kontroli

WYKONANIE BUDŻETU PAŃSTWA W 2015 R. W CZĘŚCI 54 – URZĄD DO SPRAW KOMBATANTÓW I OSÓB REPRESJONOWANYCH

Warszawa maj 2016 r.

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

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

**Informacje o wynikach kontroli
wykonanie budżetu państwa w 2015 r.
w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów
i Osób Represjonowanych**

Dyrektor Departamentu Pracy, Spraw
Społecznych i Rodziny
Jacek Szczerbiński



Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *31.05.* 2016 r.

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

Spis treści

I. Wprowadzenie	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	6
1. Ocena ogólna	6
2. Sprawozdawczość	6
3. Uwagi i wnioski	7
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych	8
1. Dochody budżetowe	8
2. Wydatki budżetu państwa	8
3. Sprawozdania	17
IV. Informacje dodatkowe	19
Załączniki	20

I. Wprowadzenie

W ramach części 54 finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami – zadania wynikające m.in. z ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego¹, ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych², ustawy z dnia 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich³, ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956–1989⁴, ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych⁵. Głównym zadaniem Urzędu jest udzielanie pomocy kombatantom, ofiarom represji wojennych i okresu powojennego oraz członkom ich rodzin, znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej, niezbędnej pomocy socjalnej i opieki zdrowotnej, upamiętnianie i popularyzowanie historii walk o odrodzenie Polski i represji wojennych oraz okresu powojennego.

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015⁶ w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych (dalej Urząd) oraz wydanie opinii o prawidłowości rozliczenia finansowego budżetu państwa w części 54.

Zakres kontroli obejmował:

- wykonanie dochodów budżetu państwa, przy czym zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów z wynikami roku ubiegłego,
- wykonanie wydatków budżetu państwa w części 54, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (uofp)⁷.

Urząd nie posiadał jednostek podległych będących dysponentami II i III stopnia budżetu państwa.

Zrealizowane w 2015 r. w części 54 dochody wyniosły 23,4 tys. zł i w całości zostały zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. kontrola dochodów budżetowych w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych z 2015 r.

¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1206, ze zm.

² Dz. U. z 2015 r. poz. 748, ze zm.

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1001.

⁴ Dz. U. Nr 91, poz. 741, ze zm.

⁵ Dz. U. poz. 693, ze zm.

⁶ Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. poz. 153, ze zm.).

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

W 2015 r. w części 54 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 29.778,9 tys. zł, które w całości stanowiły wydatki zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę oraz stanowiły 0,009% wydatków budżetu państwa.

W części 54 nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸.

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁹ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

W wyniku szczegółowej kontroli wydatków na kwotę 3.844,9 tys. zł, co stanowiło 12,9% zrealizowanych wydatków, stwierdzono że zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w uoip i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że w rezultacie wydatkowania środków zrealizowano wszystkie ustawowe zadania, określone w planie finansowym w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne i kwartalne sprawozdania za 2015 r., sporządzone przez dysponenta części 54.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą udzielenia zamówienia publicznego na usługę gastronomiczną na kwotę 22.250 zł z naruszeniem procedur ustalonych w zarządzeniu Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych¹⁰. NIK stwierdziła również, że nie w pełni skuteczne były mechanizmy kontroli zarządczej w zakresie operacji finansowych i gospodarczych, z uwagi na brak poprawności formalnej, przyjętych do rozliczenia 4 dowodów księgowych, które nie zawierały wszystkich elementów wymienionych w art. 106e ust. 1 pkt 7-9 ustawy o podatku od towarów i usług¹¹. Opisy tych dowodów „sprawdzono pod względem merytorycznym” nie zawierały także liczby osób, wobec których świadczone usługi. Nieprawidłowości tego samego rodzaju były już stwierdzone w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. i dotychczas nie zostały wyeliminowane. Ponadto nie osiągnięto zakładanych mierników dla trzech z sześciu działań ujętych w budżecie zadaniowym.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych przedstawiona została w załączniku nr 4 do niniejszej informacji.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2015 r. w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Kontrolą objęto prawidłowość i terminowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych Urzędu za 2015 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),

a także sprawozdań za IV kwartał 2015 r.:

⁹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 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 opisową.

¹⁰ Zarządzenie Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych i Dyrektora Generalnego Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia 16 kwietnia 2014 wprowadzające Instrukcję udzielania zamówień publicznych przez Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

¹¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, ze zm.

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Na koniec 2015 r. nie wystąpiły zobowiązania, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb- Z. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo oraz terminowo, zgodnie z przepisami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej¹², sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹³, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁴. System kontroli zarządczej zapewniał skuteczne prowadzenie kontroli prawidłowości sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

3. Uwagi i wnioski

W wystąpieniu pokontrolnym przekazanym Szefowi Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych NIK sformułowała dwa wnioski pokontrolne dotyczące wyeliminowania przypadków przyjmowania, akceptowania i rozliczania faktur za towary i usługi, wystawionych niezgodnie z wymogami określonymi w ustawie o podatku od towarów i usług oraz wyeliminowanie udzielania zamówień publicznych dla zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro bez stosowania procedur ustalonych w zarządzeniu Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

¹² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119, ze zm.).

¹³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na rok 2015 dochody budżetowe dla tej części zaplanowano w kwocie 21,0 tys. zł, tj. o 3,9 tys. zł (15,7%) niższej niż wykonane w 2014 r. Zrealizowane dochody wyniosły 23,4 tys. zł i były wyższe o 2,4 tys. zł, tj. o 11,4 % od kwoty planowanej. W porównaniu do 2014 r. wykonane dochody były niższe o 1,5 tys. zł, tj. 6,0%. Najwyższe dochody zostały zrealizowane z tytułu: nadpłaty składek ZUS z lat ubiegłych – 12,7 tys. zł, zwrotu za 2014 r. części kaucji za czynsz najmowanego archiwum – 3,9 tys. zł (w związku ze zmianą kursu waluty i indeksacji) oraz zwrotu pomocy pieniężnej udzielonej kombatantom w 2014 r. – 5,6 tys. zł.

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych na koniec 2015 r., w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 13,3 tys. zł, w tym zaległości 10 tys. zł. W stosunku do 2014 r. należności były wyższe o 0,8 tys. zł, a zaległości pozostawały w tej samej wysokości. Dotyczyły one zaległości z tytułu nierozliczonych dotacji celowych z lat ubiegłych.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące dochodów zawiera załącznik 1 do Informacji.

2. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2015 wydatki budżetu państwa w części 54 zostały zaplanowane w wysokości 29.455,0 tys. zł w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Ministra Finansów¹⁵. Szef Urzędu dokonał 21 przeniesień wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej, zgodnie z art. 171 ust. 1 uofp. Ponadto, na podstawie art. 154 ust. 1 i art. 155 ust. 2 uofp, Minister Finansów trzykrotnie wprowadził zmiany w budżecie państwa na rok 2015 w części 54 zwiększając wydatki o 25.115,2 tys. zł z części 83 – Rezerwy celowe, z przeznaczeniem na:

- sfinansowanie zadań, głównie na wypłatę świadczeń dla działaczy opozycji i osób represjonowanych z powodów politycznych w kwocie 24.510,2 tys. zł,
- sfinansowanie od 1 września 2015 r. wynagrodzeń dla pięciu pracowników w grupie członków korpusu służby cywilnej w kwocie 102,5 tys. zł,
- wydatki bieżące związane z wyposażeniem stanowisk pracy dla pięciu nowozatrudnionych pracowników w kwocie 471,8 tys. zł,
- sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla jednego urzędnika służby cywilnej w kwocie 12,7 tys. zł,
- wydatki majątkowe na sfinansowanie zakupu specjalistycznej drukarki modułowej do wydruku legitymacji z laminatorem oraz zakupu urządzenia wielofunkcyjnego w kwocie 18,0 tys. zł.

Środki z rezerw celowych budżetu państwa zostały wykorzystane w wysokości 548,5 tys. zł, tj. 2,2%, przyznanym rezerw, zgodnie z ich przeznaczeniem.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 825).

Zrealizowane w części 54 wydatki wyniosły 29.778,9 tys. zł, tj. 54,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one niższe o 1.788,3 tys. zł, tj. o 5,7%. Niskie wykonanie planu wydatków wynikało z wykorzystania w wysokości 1,9% środków z rezerwy celowej w kwocie 25.000,0 tys. zł pn. Realizacja ustawy o pomocy dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych, uruchomionej w dniu 5 października 2015 r. w wysokości 25.000,0 tys. zł. W dniu 18 listopada 2015 r. Szef Urzędu dokonał blokady wydatków w kwocie 23.000 tys. zł.

Przyczyną niewykorzystania środków był brak możliwości realizacji wydatków z rezerwy celowej, przeznaczonych na wypłatę świadczeń i pomocy pieniężnej dla działaczy opozycji komunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych, ze względu na niewielką, w stosunku do zakładanej, liczbę wniosków osób uprawnionych do wypłaty pomocy i świadczeń¹⁶. Wynikało to głównie z określenia w ustawie zbyt niskiego progu dochodowego, uprawniającego do ubiegania się o pomoc pieniężną i świadczenia¹⁷. Ponadto wpływ na niskie wykorzystanie środków z tej rezerwy miał fakt, że ustawa o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych weszła w życie z dniem 31 sierpnia 2015 r., natomiast rezerwa została utworzona na etapie prac parlamentarnych nad tą ustawą. Ostateczna liczba uprawnionych wynika z liczby wydanych decyzji administracyjnych Szefa Urzędu, który potwierdza posiadanie statusu działacza opozycji antykomunistycznej. Szef Urzędu wystąpił o uruchomienie rezerwy w dniu 9 września 2015 r.

Najwyższe wydatki w kwocie 14.636,9 tys. zł zostały zrealizowane w dziale 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (49,2% wydatków ogółem) i zostały poniesione głównie na świadczenia społeczne¹⁸ (9.091,3 tys. zł), zakup usług (3.322,6 tys. zł) oraz dotacje celowe na sfinansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez stowarzyszenia (1.208,5 tys. zł).

Wydatki w dziale – 750 – Administracja Publiczna wyniosły 14.338,3 tys. zł i stanowiły 48,1% wydatków części 54. Wydatki w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego wyniosły 789,2 tys. zł, co stanowiło 2,7% wydatków części 54 i zostały wykorzystane głównie na dotacje na sfinansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez fundacje, stowarzyszenia i inne jednostki nie zaliczone do sektora finansów publicznych (§§ 2810; 2820 i 2830).

Zestawienie wydatków budżetowych w 2015 r. w części 54 zawarte zostało w załączniku nr 2 do Informacji.

2.1. Wydatki według grup ekonomicznych

Z analizy porównawczej wydatków budżetowych Urzędu zrealizowanych w 2015 r. w stosunku do wydatków roku poprzedniego, według grup ekonomicznych określonych w art. 124 ust. 1 uofp wynika, że wydatki:

¹⁶ W 2015 r. wpłynęły 154 wnioski o przyznanie pomocy pieniężnej oraz 226 wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego. Urząd wydał 73 decyzje dotyczące pomocy pieniężnej oraz 152 decyzje dotyczące świadczenia pieniężnego.

¹⁷ Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych świadczenie pieniężne przysługuje w wysokości 400 zł miesięcznie, jeśli dochód osoby samotnie gospodarującej nie przekracza 120% albo dochód w rodzinie kwoty odpowiadającej 100% najniższej emerytury. Zgodnie natomiast z art. 10 ust. 3 przywołanej wyżej ustawy pomoc pieniężna może być przyznana jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej nie przekracza 220% najniższej emerytury, a dochód w rodzinie nie przekracza 150% emerytury.

¹⁸ Wypłacanych na podstawie art 19 ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego.

- na dotacje i subwencje¹⁹ zostały zrealizowane w wysokości 2.047,8 tys. zł, co stanowiło 45,6% wykonania w 2014 r.,
- na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 9.438,4 tys. zł, co stanowiło 102,5% wykonania w 2014 r.,
- bieżące jednostek budżetowych zostały zrealizowane w wysokości 18.125,8 tys. zł i stanowiły 102,4% wydatków roku poprzedniego,
- majątkowe zrealizowano w wysokości 166,9, tys. zł, co stanowiło 97,1% wykonania w 2014 r.

Wydatki na dotacje celowe (na finansowanie i dofinansowanie zdań zleconych do realizacji stowarzyszeniom, fundacjom oraz pozostałym jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych) w wysokości 2.058,6 tys. zł zostały przeznaczone na realizację przedsięwzięć upamiętniających i upowszechniających tradycje walk o wolność i suwerenność Rzeczypospolitej Polskiej oraz na pomoc pieniężną i realizację zadań opiekuńczych dla kombatantów. Na realizację powyższych zadań Urząd wykorzystał kwotę 2.047,8 tys. zł, a niewykorzystane środki w wysokości 10,8 tys. zł zostały zwrócone na rachunek budżetu państwa.

Najwyższą kwotę – 1.200,0 tys. zł przekazano w formie pomocy pieniężnej kombatantom i innym osobom uprawnionym, znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej oraz w związku z zaistnieniem zdarzeń losowych²⁰. Pozostałą kwotą dotacji przeznaczono na realizację 72 zadań²¹.

Analiza wybranych trzech dotacji na kwotę 58,6 tys. zł na zadania realizowane przez:

- Fundację Pomocy na Rzecz Żołnierzy Armii Krajowej na zakup sprzętu, akcesoriów i materiałów niezbędnych do sprawowania opieki nad kombatantami i osobami represjonowanymi na kwotę 20 tys. zł,
- Polski Czerwony Krzyż – Mazowiecki Oddział Okręgowy na kwotę 30,1 tys. zł na zadania w zakresie zapewnienia opieki kombatantom i innym osobom uprawnionym,
- Związek Kombatantów RP i Byłych Więźniów Politycznych na kwotę 8,5 tys. zł na realizację zadań w zakresie pomocy w korzystaniu ze świadczeń zdrowotnych – dojazd do sanatorium,

wykazała, że z ww. zleceniobiorcami Urząd zawarł umowy, które zawierały wszystkie elementy określone w art. 151 ust. 2 uofp. Dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo rozliczone.

Ponadto analizą objęto wydatkowanie środków na działalność polegającą na organizowaniu przez Urząd uroczystości upamiętniających i popularyzujących tradycję walk o niepodległość i suwerenność Rzeczypospolitej Polskiej. Urząd posiadał plan rzeczowo-finansowy organizacji uroczystości w 2015 r.,

¹⁹ Zasady przyznawania i przekazywania dotacji określa zarządzenie Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia 10 grudnia 2014 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 z dnia 9 stycznia 2015 r. w sprawie zasad przyznawania dotacji na finansowanie lub dofinansowanie kosztów zadań opiekuńczych, wykonywanych na rzecz środowiska kombatanckiego, zleczanych organizacjom pozarządowym.

²⁰ Zgodnie z Art. 19b ustawy o kombatantach... w przypadku osób pobierających renty z tytułu inwalidztwa wojennego ustalenie prawa do pomocy pieniężnej i jej wypłata należy do zadań Związku Inwalidów Wojennych RP. Natomiast zgodnie z art.19 ust. 2,3 i 4 tej ustawy pomoc pieniężna może być przyznana na częściowe pokrycie kosztów zakupu wózka inwalidzkiego, sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych, środków pomocniczych, dostosowanie pomieszczeń mieszkalnych do rodzaju inwalidztwa oraz opłacanie pomocy pielęgnacyjnej. Pomoc pieniężną w pierwszej kolejności przyznaje się osobom wymagającym takiej pomocy, które ukończyły 85 lat. Pomoc pieniężna przysługuje również pozostałym po kombatantach oraz innych osobach uprawnionych wdowom lub wdowcom - emerytom, rencistom, inwalidom, osobom pobierającym uposażenie w stanie spoczynku lub uposażenie rodzinne.

²¹ Wysokość dotacji wynosiła od 3 tys. zł do 55 tys. zł.

z wyszczególnieniem przedsięwzięć oraz terminów ich realizacji²². Szczegółowa kontrola czterech uroczystości na kwotę 179,2 tys. zł wykazała, że środki na ich organizację zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone²³.

W 2015 r. na świadczenia na rzecz osób fizycznych zaplanowano wydatki w wysokości 33.611,6 tys. zł. Wydatki te zrealizowano w kwocie 9.438,4 tys. zł, tj. 28,1% planu, z przeznaczeniem na:

- świadczenia pieniężne dla kombatantów i osób uprawnionych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji materialnej (9.091,3 tys. zł); wydatki w tej grupie dotyczyły świadczeń przyznawanych przez Szefa Urzędu kombatantom i innym osobom uprawnionym (wdowy i wdowcy po kombatantach) znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i zdrowotnej,²⁴
- wypłatę świadczeń rodzinom ofiar na podstawie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (337,3 tys. zł),
- refundacje lub dofinansowanie zakupu okularów dla pracowników Urzędu (9,8 tys. zł).

W 2015 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 18.125,8 tys. zł, tj. 96,8% planu. W grupie tej największy udział miały środki przeznaczone na wynagrodzenia wraz z pochodnymi które wyniosły 10.938,4 tys. zł i stanowiły 102,2% tych wydatków poniesionych w 2014 r. oraz zakup materiałów i usług w wysokości 6.210,7 tys. zł, które stanowiły 104,2% wykonania w 2014 r.

Wypłacone wynagrodzenia bezosobowe w kwocie 224,4 tys. zł były niższe o 15,8 tys. zł niż w 2014 r. oraz nie przekroczyły limitu ustalonego w planie finansowym Urzędu²⁵. W 2015 r. zawarto 94 umowy o dzieło z 55 osobami niebędącymi pracownikami Urzędu oraz 18 umów zlecenia, z tego trzy umowy zawarte z czterema własnymi pracownikami oraz 15 umów zawartych z 12 innymi osobami. Umowy dotyczyły głównie opracowania artykułów prasowych do „Biuletynu Kombatant”, opracowania wydawnictw i wygłoszenia prelekcji, tłumaczeń związanych z uroczystościami upamiętniającymi walki o niepodległość i suwerenność Rzeczypospolitej Polskiej.

Przeciętne zatrudnienie w 2015 r. w części 54 wyniosło 144 osoby, w tym 127 będących członkami korpusu służby cywilnej, 11 nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń, czterech osób będących żołnierzami oraz dwie osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe. Przeciętne zatrudnienie w 2015 r. było niższe o 1 osobę niż w 2014 r. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 9.346,0 tys. zł, co stanowiło 99,5% planu po zmianach i w porównaniu do 2014 r. były wyższe o 161,6 tys. zł, tj. o 1,8%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego zatrudnionego w 2015 r. wyniosło 5.409 zł i było o 2,5% wyższe niż w 2014 r. (5.278 zł).

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2015 r. w części 54 zawarte zostały w załączniku nr 3 do Informacji.

Wydatki majątkowe Urzędu zrealizowano w kwocie 166,9 tys. zł, co stanowiło 99,1% planu po zmianach. Wydatki te zostały w całości przeznaczone na zakupy inwestycyjne i były uzasadnione

²² Na organizację 48 uroczystości w 2015 r. zaplanowano kwotę 3.853,0 tys. zł, z czego wydatkowano 2.433,4 tys. zł, tj. 63%. Wysokość przyznanej dotacji wynosiła od 1,8 tys. zł do 896,1 tys. zł. Niższe wykonanie planu wynikało z faktu, że nie wszystkie uroczystości odbyły się ze względu na śmierć lub chorobę weteranów lub zostały odwołane natomiast w uroczystościach 70-iej rocznicy wyzwolenia obozów KL Auschwitz-Birkenau weterani wzięli udział na zaproszenie i koszt innych organizatorów.

²³ 70 -ta Rocznicą walk o Kołobrzeg i zaślubin Polski z morzem, odsłonięcie tablicy upamiętniającej viceadmirała Jerzego Świrskiego, VI edycja konkursu „Historia mojej małej ojczyzny”, upamiętnienie sybiraków „Tułacznych Dzieci”.

²⁴ W 2015 r. wydano 16.200 decyzji o udzieleniu pomocy dla 14.413 osób. Średnia kwota przyznanej pomocy na osobę wyniosła 561 zł.

²⁵ Art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 1877, ze zm.).

z punktu widzenia realizowanych zadań. W ramach wydatków majątkowych zakupiono m.in.: 3 kserokopiarki za 25,7 tys. zł, drukarki za 9,0 tys. zł, sprzęt komputerowy za 127,6 tys. zł.

2.2. Zamówienia publiczne

Urząd w 2015 r. zrealizował 5 zamówień na kwotę 1.208,6 tys. zł. W próbie wydatków w łącznej kwocie 1.162,2 tys. zł badanej pod kątem prawidłowości stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych²⁶ nie stwierdzono nieprawidłowości. Badaniem objęto cztery postępowania, z tego trzy postępowania przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego oraz jedno w trybie z wolnej ręki. Przedmiotem udzielonych zamówień w trybie przetargu nieograniczonego były:

- usługa zakwaterowania, żywienia, transportu oraz udostępnienia pomieszczeń konferencyjnych na potrzeby kongresu Światowej Federacji Weteranów w dniach 26 sierpnia do 5 września 2015 r. na kwotę 635,2 tys. zł,
- świadczenie usług pocztowych polegających na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu przesyłek listowych i paczek w obrocie krajowym i zagranicznym od 1 lipca 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. na kwotę brutto 216,4 tys. zł,
- zakup sprzętu komputerowego oraz wyposażenia i oprogramowania do Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych na kwotę 240,6 tys. zł.

Przedmiotem zamówienia udzielonego w trybie z wolnej ręki była usługa świadczenia powszechnych usług pocztowych polegających na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu przesyłek listowych i paczek w obrocie krajowym i zagranicznym od 1 czerwca 2015 r. do czasu rozstrzygnięcia postępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 70,0 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy służące realizacji celów Urzędu oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Ponadto Urząd udzielił zamówień na kwotę 2.965,7 tys. zł o wartości każdego z nich nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro (art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych). Z tej grupy szczegółowemu badaniu poddano 78 wydatków o wartości 1.383,4 tys. zł²⁷ pod kątem przestrzegania wewnętrznych procedur zawartych w Instrukcji udzielania zamówień publicznych wprowadzonej Zarządzeniem Szefa Urzędu. W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości za wyjątkiem udzielenia zamówienia na usługę gastronomiczną na kwotę 22.250 zł²⁸ z pominięciem rozeznania cenowego, do czego zobowiązywał § 15 ust. 3 Zarządzenia Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych oraz Dyrektora Generalnego Urzędu do Spraw Kombatantów z dnia 16 kwietnia 2014 wprowadzającego Instrukcję udzielania zamówień publicznych przez Urząd do Spraw Kombatantów.

2.3. Badanie próby dowodów księgowych

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 2.444,9 tys. zł, tj. 8,2% wydatków Urzędu. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego dowodów księgowych odpowiadających pozapłaćcowym wydatkom budżetowym Urzędu. Próba została

²⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164.

²⁷ Doboru postępowań dokonano na podstawie wylosowanych dowodów księgowych metodą MUS.

²⁸ Faktura 61/9/2015 z 9 września 2015 r.

wylosowana metodą monetarną (MUS²⁹) spośród 1190 zapisów księgowych o łącznej wartości 6.207,4 tys. zł. Badaniem objęto 96 dowodów księgowych na kwotę ogółem 2.420,7 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych dwa dowody na kwotę 143,3 tys. zł, a w grupie wydatków bieżących 94 dowody na kwotę 2.277,4 tys. zł. Natomiast próba wydatków dobranych celowo wynosiła 9 dowodów na kwotę 24,2 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów Urzędu oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Stwierdzono, że dokumenty potwierdzające ww. wydatki spełniały cechy dowodu księgowego, określone w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁰. Nie stwierdzono przypadków zapłaty faktur po terminie ich płatności lub zapłaty odsetek z tytułu nieterminowo regulowanych zobowiązań finansowych.

NIK negatywnie ocenia przyjęcie do rozliczenia, zaakceptowanie i rozliczenie następujących faktur VAT:

- nr 1/9/2015 z 7.09.2015 r. na usługę zakwaterowania, wyżywienia, transportu oraz udostępnienia pomieszczeń konferencyjnych na potrzeby kongresu Światowej Federacji Weteranów na kwotę 444.151 zł;
- nr 61/9/2015 z 09.09.2015 r. na usługę gastronomiczną na kwotę 22.250 zł;
- nr 08/2015 z dnia 16.06.2015 r. na usługę turystyczną, zakwaterowanie i wyżywienie w dniach 11-15 czerwca 2015 r. w ramach XXX zjazdu Łagierników i Żołnierzy AK na kwotę 25.000 zł;
- nr 83/KSB/03/2015 z dnia 9 marca 2015 r. na zakup artykułów spożywczych na kwotę 500 zł.

Nie zawierały one określenia nazwy towaru lub zakresu świadczonych usług oraz ilości i ceny jednostkowej towaru lub usługi, czym nie spełniały wymogów art. 106e ust. 1 pkt 7, 8, 9 ustawy o podatku od towarów i usług. W opisie faktur dotyczących usług zakwaterowania, wyżywienia i transportu nie określono liczby osób, wobec których świadczone usługi, co powodowało, że nie zawierały one pełnego opisu zdarzenia gospodarczego. Rozliczenie faktur niespełniających wymogów określonych w ustawie o podatku od towarów i usług jest działaniem nierzetelnym oraz świadczy o słabości kontroli zarządczej w tym zakresie.

Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, że faktura nr 61/9/215 z 9 września 2015 r. na usługę gastronomiczną, o wartości 22.250 zł zawierała cenę jednostkową „(...) natomiast jednostki miary i ilości odnoszą się wyłącznie do towarów, co wprost wynika z przepisu art. 106e ust. 1 pkt 8, zatem niesłuszna jest opinia, że wzmiankowana faktura powinna je zawierać.” Odnośnie faktury nr 08/2015 r. z 16 czerwca 2015 r. na usługę turystyczną, zakwaterowanie i wyżywienie w dniach 11-15 czerwca 2015 r. w ramach XXX Zjazdu Łagierników Żołnierzy AK oraz faktury nr 00/09/2015 za zakwaterowanie, wyżywienie, transport oraz udostępnienie pomieszczeń konferencyjnych na potrzeby kongresu Światowej Federacji Weteranów wyjaśnił, że „ma zastosowanie przepis art. 106e ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług, który wprost zakazuje umieszczania danych określonych w art. 106e ust. 1 pkt 9 i 11 (...)”. Odnośnie faktury na zakup artykułów spożywczych Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, że „przedmiotem transakcji był zbiór artykułów spożywczych, które stworzyły odrębny wyrób pod nazwą kosz delikatesowy.³¹”

²⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

³⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 330, ze zm.

³¹ Faktura została wystawiona przez przedsiębiorcę prowadzącego sklep z alkoholem.

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień wskazać należy, że kwestionowane faktury nie zawierały zakresu usług turystycznych, lecz jedynie nazwę usługi. Natomiast opisy faktur bez danych dotyczących ilości uczestników nie zawierały pełnego opisu zdarzenia gospodarczego. Zgodnie z ustawą o podatku od towarów i usług przedmiotem opodatkowania podatkiem od towarów i usług jest każdy towar oddzielnie, a nie zbiór towarów. Odnosnie faktur na zakwaterowanie, wyżywienie i transport, wykonawca nie miał prawa wystawiać faktur VAT marża, ponieważ, zarówno organizacji Kongresu Światowej Federacji Weteranów jak i XXX Zjazdu Łagierników i Żołnierzy AK nie można traktować jako imprezy turystycznej. Tezę tę potwierdza linia orzecznictwa sądów administracyjnych, zgodnie z którą organizacja i obsługa konferencji oraz usługi hotelowe i gastronomiczne niepozostające w związku z wypoczynkiem i rekreacją nie są usługą turystyki, co uniemożliwiało ich rozliczenie fakturą VAT marża³².

2.4. Zobowiązania

Zobowiązania w części 54 na koniec 2015 r. wyniosły 836,1 tys. zł i w porównaniu z rokiem poprzednim były niższe 3,6 tys. zł, tj. o 0,4%. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, które stanowiły 82,3% zobowiązań (688,2 tys. zł). Pozostałe zobowiązania w kwocie 147,9 tys. zł dotyczyły głównie usług pocztowych i telekomunikacyjnych. Zobowiązania wymagalne na koniec 2015 r. nie wystąpiły.

2.5. Działania podejmowane w ramach nadzoru i kontroli

Szef Urzędu jako dysponent główny i dysponent III stopnia prawidłowo wykonywał obowiązki w zakresie nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej, zgodnie z zasadami określonymi w art. 175 uofp. Nie w pełni jednak funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Uwagi NIK dotyczą nieosiągnięcia zakładanych mierników dla trzech działań ujętych w budżecie zadaniowym oraz niewystarczającego sprawowania nadzoru w zakresie przyjmowania, akceptowania i rozliczania faktur za towary, usługi gastronomiczne i turystyczne, na co wskazują stwierdzone przez NIK przypadki braku określenia w fakturze nazwy towaru lub zakresu świadczonych usług oraz ilości i ceny jednostkowej towaru lub usługi, czym nie spełniały wymogów określonych w art. 106e ust. 1 pkt 7, 8 i 9 ustawy o podatku od towarów i usług. W opisach faktur „sprawdzono pod względem merytorycznym”, dotyczących usług zakwaterowania, wyżywienia i transportu nie określono liczby osób, wobec których świadczono usługi, co powodowało, że nie zawierały one pełnego opisu zdarzenia gospodarczego. Ponadto udzielono zamówienia publicznego na usługę gastronomiczną na kwotę 22.250 zł z naruszeniem procedur ustalonych w zarządzeniu Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

W Urzędzie dokonywano comiesięcznych ocen wykonania dochodów, wydatków oraz wykonania wydatków w układzie zadaniowym. W 2015 r. przeprowadzono, zgodnie z planem trzy kontrole wewnętrzne:

³² Vide: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 5 maja 2011 r. sygn. (I SA/Bk 126/11) wskazano, że „Organizacja i obsługa konferencji nie jest „usługą turystyki”, bowiem przyjmując słownikową definicję tego pojęcia, konferencja nie jest zorganizowanym wyjazdem wypoczynkowym. Do usług turystyki nie można zaliczyć świadczenia usług hotelowych czy gastronomicznych nie pozostających w związku z wypoczynkiem czy rekreacją. Związku takiego nie ma również w przypadku organizacji i obsługi konferencji”. Natomiast w wyroku NSA z dnia 17 kwietnia 2014 r. sygn. I FSK 751/13 wskazano, że „szczególna procedura przy świadczeniu usług turystyki, określona w art. 119 ustawy o podatku od towarów i usług nie ma zastosowania do świadczenia we własnym zakresie usługi przewozu osób (art. 119 ust. 3 pkt 3 ustawy o podatku od towarów i usług. Z kolei w wyroku NSA z dnia 20 sierpnia 2015 r. (sygn. IFSK 832/14), wskazano, że krótkoterminowy wynajem środka transportu nie jest usługą turystyczną.

- Prawidłowość udzielania i rozliczania dotacji na realizację zleconych zadań publicznych (zapewnienie opieki kombatantom i innym osobom uprawnionym) w Departamencie Współpracy ze Stowarzyszeniami i Ewidencji,
- Realizacja procedur mianowania kombatantów na wyższe stopnie wojskowe – w Departamencie Uroczystości,
- Realizacja i prawidłowość wykorzystania dotacji celowych, przyznawanych przez Urząd na zasadach określonych w ustawie o pożytku publicznym i o wolontariacie³³ w ramach otwartego konkursu ofert – w wybranych organizacjach pozarządowych i innych podmiotach. Nie zrealizowano zaplanowanej kontroli pn. „Rozliczanie krajowych delegacji służbowych” z uwagi na zlecenie osobie odpowiedzialnej za przeprowadzanie kontroli dodatkowych czynności, związanych z powołaniem na stanowisko koordynatora do spraw wdrażania Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019 r. Kontrole w Urzędzie prowadzono w ramach jednoosobowego stanowiska do spraw kontroli. Zalecenia pokontrolne dotyczyły zamieszczania w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert wszystkich wymaganych przepisami informacji, zgodnie z art. 13 ust. 2 o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz dokonanie zmiany zapisu w umowach na realizację zadania publicznego, dotyczącego terminu sporządzania przez zleceniobiorcę sprawozdania końcowego na 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania. W wykonaniu zaleceń uzupełniono wzory ogłoszeń o brakujące elementy, a w umowach został określony właściwy termin sporządzenia przez zleceniobiorcę sprawozdania końcowego.

Szef Urzędu w złożonym w dniu 15 marca 2016 r. „Oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej za rok 2015” wskazał, że „w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza”. W działalności Urzędu zidentyfikowano słabość kontroli zarządczej w obszarze skuteczności i efektywności działalności w zakresie nieosiągnięcia planowanej wartości mierników określonych w planie działalności Urzędu na rok 2015. Planowane działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej dotyczą: wzmocnienia kadrowego komórek organizacyjnych realizujących zadania z zakresu orzekania o uprawnieniach kombatantów i innych osób uprawnionych oraz udzielania pomocy pieniężnej kombatantom, ofiarom represji i innym osobom uprawnionym, kontynuacji działań w zakresie bieżącego monitoringu realizacji celów i zadań, przeprowadzenia audytu w obszarze prowadzenia postępowań administracyjnych i wydawania decyzji administracyjnych.

2.6. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Zgodnie z budżetem zadaniowym, Urząd realizował sześć działań w ramach zadania 13.3 – Sprawy kombatantów i osób represjonowanych, ujętego w funkcji 13 – Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny. Wydatki w kwocie 29.777,9 tys. zł poniesione przez Urząd w 2015 r. służyły realizacji tego zadania. Ponadto wydatkowano 1,0 tys. zł na działanie 11.4.2.4. Szkolenie obronne administracji publicznej i przedsiębiorców w ramach funkcji 11 -Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic.

Ocena wykonania zadania 13.3. dokonana została w oparciu o analizę nakładów, efektów i wskaźników realizacji wybranych pięciu działań ujętych w budżecie zadaniowym o największych kwotach wydatków. Źródłem wszystkich wydatków określonych w budżecie zadaniowym był budżet państwa.

³³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239, ze zm.).

1. Działanie 13.3.1.1. Orzekanie w sprawach kombatanckich i innych. Miernikiem skuteczności realizacji tego działania był odsetek wniosków rozpatrzonych w terminie do 20 dni. Odsetek wniosków rozpatrzonych w terminie 34 wyniósł 87,68% i był niższy o 8,32% od zakładanego (na 96,0%) w ustawie budżetowej na 2015 r. oraz zmniejszył się o 5,37% w porównaniu do roku poprzedniego (93,05%). Nakłady poniesione na realizację działania w wysokości 3.745,5 tys. zł były niższe od planowanych o (9,8%) oraz zmniejszyły się o 10,2% w porównaniu do roku poprzedniego;
2. Działanie 13.3.1.2. Prowadzenie elektronicznej bazy akt kombatanckich. Miernikiem skuteczności realizacji tego działania był odsetek akt uporządkowanych w stosunku do przyjętych. W 2015 r. uporządkowano 31,39% akt, tj. 0,21% mniej niż zakładano w ustawie budżetowej (31,60%) i więcej o 2,58% niż w roku poprzednim (28,81%). Nakłady poniesione na realizację działania w wysokości 2.027,8 tys. zł wyniosły 100% nakładów planowanych oraz były wyższe o 9,3% w porównaniu do roku poprzedniego;
3. Działanie 13.3.2.2. Prowadzenie spraw w zakresie udzielania pomocy pieniężnej kombatanom i innym osobom uprawnionym. Miernikiem sprawności w tym działaniu był odsetek wniosków o przyznanie pomocy pieniężnej rozpatrzonych w terminie do 20 dni. W 2015 r. odsetek wniosków rozpatrzonych w terminie wyniósł 64,83%³⁵ i był niższy o 25,17% do zakładanego w ustawie budżetowej (90,0%) oraz zmniejszył się o 12,51% do roku poprzedniego (77,34%). Nakłady poniesione na realizację działania w wysokości 12.987,0 tys. zł stanowiły 34,84% nakładów planowanych i wzrosły o 1,6% w porównaniu do roku poprzedniego;
4. Działanie 13.3.3.1. Wsparcie zadań upamiętniających tradycje walk niepodległościowych. Miernikiem sprawności w tym działaniu była liczba dofinansowanych przez Urząd przedsięwzięć w formie dotacji celowych. Liczba dofinansowanych przedsięwzięć wyniosła 69 i była niższa o 11, tj. o 13,8% od zakładanej w ustawie budżetowej oraz zmniejszyła się w porównaniu do roku poprzedniego o 17, tj. o 19,8%. Nakłady poniesione na realizację działania w wysokości 1.211,7 tys. zł były o 1,2% niższe od planowanych oraz prawie trzykrotnie (2,9) niższe w porównaniu do roku poprzedniego;
5. Działanie 13.3.3.2. Organizowanie i współorganizowanie uroczystości upamiętniających tradycje walk o niepodległość i suwerenność RP. Miernikiem sprawności w tym działaniu była liczba organizowanych i współorganizowanych uroczystości i innych przedsięwzięć upamiętniających. W 2015 r. liczba organizowanych uroczystości wyniosła 212 i była wyższa od zakładanej w ustawie budżetowej o 4, tj. o 1,9% i niższa o 16 od wykonanej w roku poprzednim. Nakłady poniesione na organizację i współorganizację uroczystości w wysokości 9.774,5 tys. zł były niższe o 0,7% od planowanych oraz wyższe o 6,8% w porównaniu do roku poprzedniego.

Uwagi NIK dotyczą niewykonania zakładanych mierników dla działania 13.3.1.1. Orzekanie w sprawach kombatanckich i innych. Osiągnięty miernik wyniósł 87,68 % i był o 8,32% niższy od planowanego. Nie osiągnięto również zakładanego miernika dla działania 13.3.2.2. Prowadzenie spraw w zakresie udzielania pomocy pieniężnej kombatanom i innym osobom uprawnionym. Osiągnięty miernik wyniósł 64,83% i był o 25,17% niższy od planowanego. Ponadto nie osiągnięto zakładanego miernika dla działania 13.3.3.1. Wsparcie zadań upamiętniających tradycje walk niepodległościowych. Miernikiem

³⁴ W 2015 w sprawach orzekania o uprawnieniach kombatanckich wpłynęły 8.193 wnioski, z czego 7.184 wnioski rozpatrzono w terminie 20 dni.

³⁵ W 2015 r. wpłynęły 17.252 wnioski o przyznanie pomocy pieniężnej, z czego 11.184 wnioski rozpatrzono w terminie do 20 dni.

sprawności w tym działaniu była liczba dofinansowanych przez Urząd przedsięwzięć w formie dotacji celowych, która wyniosła 69 i była niższa o 11 od planowanej. Głównymi czynnikami, które wpłynęły na niższe wykonanie planowanych mierników był wzmożony napływ wniosków o przyznanie pomocy pieniężnej kombatantom i innym osobom uprawnionym oraz nowelizacja ustawy o kombatantach umożliwiająca transfer świadczeń kombatanckich za granicę, co spowodowało siedmiokrotny wzrost wpływu wniosków o nadanie uprawnień kombatanckich. Ponadto wpływ na niższe wykonanie mierników miało rozpoczęcie realizacji ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, która weszła w życie z dniem 31 sierpnia 2015 r. W celu szybkiego i sprawnego rozpatrywania wniosków o nadanie uprawnień kombatanckich i innych oraz wniosków o przyznanie pomocy pieniężnej i innych świadczeń zwiększono zatrudnienie o 5 etatów w Departamencie Współpracy ze Stowarzyszeniami i Ewidencji.

3. Sprawozdania

Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach sporządzonych przez dysponenta części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych:

- 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),

a także sprawozdań za IV kwartał 2015 r.:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej, który zapewniał prowadzenie kontroli prawidłowości sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, oraz zgodnie z przepisami rozporządzeń Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej; z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych; z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Dochody budżetowe wykazane w sprawozdaniu Rb-27 wyniosły 23,4 tys. zł i wynikały z ewidencji na koncie 130-1 Rachunek bieżący dochodów. Wydatki budżetowe wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosły 29.778,9 tys. zł i wynikały z ewidencji na koncie 130-0 Rachunek bieżący wydatków. Kwoty wykazane w rocznych sprawozdaniach o wykonaniu dochodów i wydatków budżetowych były zgodne z kwotami wskazanymi w rocznym sprawozdaniu o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23). Należności pozostałe do zapłaty wykazane w sprawozdaniu Rb-27 wyniosły 13,3 tys. zł na koniec 2015 r. i wynikały z ewidencji na koncie analitycznym 221. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec 2015, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Wydatki budżetowe wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 – Plan finansowy wydatków w układzie zadaniowym.

IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne zostało przekazane Szefowi Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych w dniu 19 kwietnia 2016 r. Do wystąpienia pokontrolnego Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych złożył trzy zastrzeżenia. Kolegium NIK, po ich rozpatrzeniu uwzględniło w części jedno zastrzeżenie, a w pozostałym zakresie oddaliło zastrzeżenia, w wyniku czego dokonano stosownych zmian w wystąpieniu pokontrolnym.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych

L.p.	Wyszczególnienie	2014	2015		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ²	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem część 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób represjonowanych, w tym:	24,9	21,0	23,4	94,0	111,4
1.	dział 750 – Administracja publiczna	18,8	16,0	17,2	91,5	107,5
1.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	18,8	16,0	17,2	91,5	107,5
1.1.1.	§ 0970 – wpływy z różnych dochodów	10,8	16,0	17,2	159,3	107,5
2.	dział 853 - Pozostałe zadania z zakresu polityki społecznej	6,1	5,0	6,2	101,6	124,0
2.1.	rozdział 85323 – Państwowy Fundusz Kombatantów	6,1	5,0	6,2	101,6	124,0
2.1.1.	§ 0900 – odsetki od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości	0,2	-	0,1	50,0	-
2.1.2.	§ 0970 – wpływy z różnych dochodów	2,2	5,0	6,1	277,3	122,0

1) Dane na podstawie rocznego sprawozdania RB-27 z wykonania planu dochodów budżetowych

2) Ustawa budżetowa z dnia 15 stycznia 2015 r

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych

Lp.	Wyszczególnienie ¹⁾	2014	2015			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ²	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem (cz. 54 budżetu państwa – UdSKIOR), w tym:	31 567,2	29 455,0	54 570,3	29 778,9	94,3	101,1	54,6
1.	dział 750 – Administracja publiczna	14 255,0	14 255,0	14 616,3	14 338,3	100,6	100,6	98,1
1.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	14 255,0	14 255,0	14 616,3	14 338,3	100,6	100,6	98,1
1.1.1.	§ 3020 – wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	55,7	10,0	10,0	9,8	17,6	98,0	98,0
1.1.2.	§ 4010 – wynagrodzenia osobowe pracowników	889,2	941,0	891,0	888,6	99,9	94,4	99,7
1.1.3.	§ 4020 – wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	7 178,4	7 263,0	7 469,3	7 427,8	103,5	102,3	99,4
1.1.4.	§ 4040 – dodatkowe wynagrodzenie roczne	549,5	669,0	538,5	536,9	97,7	80,3	99,7
1.1.5.	§ 4050 – uposażenia żołnierzy zawodowych	527,1	490,0	460,0	458,3	86,9	93,5	99,6
1.1.6.	§ 4070 – dodatkowe uposażenie roczne dla żołnierzy zawodowych	40,2	42,0	35,0	34,5	85,8	82,1	98,6
1.1.7.	§ 4110 – składki na ubezpieczenia społeczne	1 357,7	1 348,0	1 438,6	1 431,2	105,4	106,2	99,5
1.1.8.	§ 4120 – składki na Fundusz Pracy	160,2	212,0	163,4	161,1	100,6	76,0	98,6
1.1.9.	§ 4170 – wynagrodzenia bezosobowe	94,4	105,0	95,0	93,2	98,7	88,8	98,1
1.1.10.	§ 4190 – nagrody konkursowe	-	-	5,0	5,0	-	-	100,0
1.1.11.	§ 4210 – zakup materiałów i wyposażenia	554,9	524,0	640,0	595,1	107,2	113,6	93,0
1.1.12.	§ 4260 – zakup energii	60,9	50,0	62,1	62,0	101,8	124,0	99,8
1.1.13.	§ 4270 – zakup usług remontowych	117,1	120,0	129,0	127,2	108,6	106,0	98,6
1.1.14.	§ 4280 – zakup usług zdrowotnych	10,5	8,0	8,0	7,6	72,4	95,0	95,0
1.1.15.	§ 4300 – zakup usług pozostałych	757,9	830,0	887,0	743,2	98,1	89,5	83,8
1.1.16.	§ 4360 – opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	56,6	175,0	173,0	171,2	302,5	97,8	99,0
1.1.17.	§ 4380 – zakup usług obejmujących tłumaczenia	13,8	8,0	13,0	11,5	83,3	143,8	88,8
1.1.21.	§ 4400 – opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	797,5	750,0	745,0	738,3	92,6	98,4	99,1
1.1.22.	§ 4410 – podróże służbowe krajowe	81,7	70,0	78,0	74,6	91,3	106,6	95,6

1.1.23.	§ 4420 – podróże służbowe zagraniczne	422,9	300,0	380,0	372,7	88,1	124,2	98,1
1.1.24.	§ 4430 – różne opłaty i składki	40,2	32,0	32,0	29,1	72,4	90,9	90,9
1.1.25.	§ 4440 – odpisy na ZFŚS	174,0	172,0	172,0	170,2	97,8	99,0	99,0
1.1.26.	§ 4550 – szkolenia członków korpusu służby cywilnej	16,9	20,0	20,0	20,0	118,3	100,0	100,0
1.1.27.	§ 4610 – koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	4,3	16,0	2,9	2,3	53,5	14,4	79,3
1.1.28.	§ 6060 – wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	168,2	100,0	168,5	166,9	99,2	166,9	99,1
2.	dział 752 – Obrona narodowa	1,0	1,0	1,0	1,0	100,0	100,0	100,0
2.1.	rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	1,0	1,0	1,0	1,0	100,0	100,0	100,0
2.1.1.	§ 4170 – wynagrodzenia bezosobowe	1,0	1,0	1,0	1,0	100,0	100,0	100,0
3.	dział 851 – Ochrona zdrowia	13,4	14,0	14,0	13,5	100,7	96,4	96,4
3.1.	rozdział 85156 – Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego	13,4	14,0	14,0	13,5	100,7	96,4	96,4
3.1.1.	§ 4130 – składki na ubezpieczenie zdrowotne	13,4	14,0	14,0	13,5	100,7	96,4	96,4
4.	dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	16 535,2	14 385,0	39 139,0	14 636,9	88,5	101,8	37,4
4.1.	rozdział 85323 – Państwowy Fundusz Kombatanów	16 485,2	14 385,0	14 385,0	14 248,1	86,4	99,0	99,0
4.1.1.	§ 2810 – dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom	256,4	-	20,0	20,0	7,8	-	100,0
4.1.2.	§ 2820 – dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	3 467,5	1 200,0	1 208,5	1 208,5	34,9	100,7	100,0
4.1.3.	§ 2830 – dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	-	-	30,1	30,1	-	-	100,0
4.1.4.	§ 3110 – świadczenia społeczne	9 099,6	9 150,0	9 091,4	9 091,3	99,9	99,4	100,0
4.1.5.	§ 4110 – składki na ubezpieczenia społeczne i § 4120 – składki na Fundusz Pracy	-	4,0	4,0	0,2	-	5,0	5,0
4.1.6.	§ 4170 – wynagrodzenia bezosobowe	144,8	150,0	150,0	130,3	90,0	86,9	86,9
4.1.7.	§ 4190 – nagrody konkursowe	-	-	14,8	14,8	-	-	100,0
4.1.8.	§ 4210 – zakup materiałów i wyposażenia	323,4	335,0	309,2	256,4	79,3	76,5	82,9
4.1.9.	§ 4300 – zakup usług pozostałych	3 108,8	3 466,0	3 382,2	3 322,6	106,9	95,9	98,2

4.1.10.	§ 4380 – zakup usług obejmujących tłumaczenia	34,9	40,0	124,8	123,9	355,0	309,8	99,3
4.1.11.	§ 4430 – różne opłaty i składki	46,2	40,0	50,0	50,0	108,2	125,0	100,0
4.2.	rozdział 85395 – Pozostała działalność	50,0	-	24 754,0	388,8	777,6	-	1,6
4.2.1.	§ 3110 – świadczenia społeczne	50,0	-	24 510,2	337,3	674,6	-	1,4
4.2.2.	§ 4300 – zakup usług pozostałych	-	-	243,8	51,5	-	-	21,1
5.	dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	762,6	800,0	800,0	789,2	103,5	98,7	98,7
5.1.	Rozdział 92195 - Pozostała działalność	762,6	800,0	800,0	789,2	103,5	98,7	98,7
5.1.1.	§ 2800 – dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	13,8	-	7,0	7,0	50,7	-	100,0
5.1.2.	§ 2810 – dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom	108,2	150,0	229,7	229,7	212,3	153,1	100,0
5.1.3.	§ 2820 – dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	372,5	500,0	169,5	169,5	45,5	33,9	100,0
5.1.4.	§ 2830 – dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	268,1	150,0	393,8	383,0	142,9	255,3	97,3

1) Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

2) znowelizowana ustawa budżetowa z dnia 16 grudnia 2015 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2014			Wykonanie 2015			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób ¹⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Cz. 54 – UdSKIOR ogółem	145	9.184,4	5.278	144	9.346,0	5.409	102,5
	wg statusu zatrudnienia ²⁾ w tym:							
1.	Dział 750 Administracja publiczna	145	9.184,4	5.278	144	9.346,0	5.409	102,5
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji publicznej w tym:	145	9.184,4	5.278	144	9.346,0	5.409	102,5
	- osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń	11	587,4	4.450	11	579,7	4.392	98,7
	- osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	2	340,3	14.179	2	348,0	14.500	102,3
	- członkowie korpusu służby cywilnej	127	7.689,4	5.045	127	7.925,5	5.200	103,1
	- żołnierze i funkcjonariusze	5	567,3	9.455	4	492,8	10.267	108,6

¹⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

²⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych

Oceny wykonania budżetu w części 54 – Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych dokonano stosując kryteria⁴⁰ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2015 roku⁴¹.

Dochody⁴²: nie badano

Wydatki : 29.778,9 tys. zł

Łączna kwota G : Ww = W : G (1,00)

Nieprawidłowości w wydatkach: 22.250 zł, co stanowiło 0,07% wydatków.

Ujawniona w toku kontroli nieprawidłowość polegała na udzieleniu zamówienia publicznego na usługę gastronomiczną na kwotę 22.250 zł z pominięciem procedur ustalonych w zarządzeniu Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Ocena częściowa wydatków: 5

Ocenę częściową wydatków obniża się o jeden punkt (do 4) z uwagi na nie w pełni skuteczne mechanizmy kontroli zarządczej w zakresie operacji finansowych i gospodarczych, w tym brak poprawności formalnej, przyjętych do rozliczenia 4 dowodów księgowych, które nie zawierały wszystkich elementów wymienionych w art. 106e pkt 7-9 ustawy o podatku od towarów i usług. Opisy tych dowodów „sprawdzono pod względem merytorycznym” nie zawierały także liczby osób, wobec których świadczone usługi. Nieprawidłowości tego samego rodzaju były już stwierdzone w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. i dotychczas nie zostały wyeliminowane.

Wynik końcowy Wk: 4

Ocena ogólna – pozytywna

⁴⁰ http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy_kontroli_nik/

⁴¹ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

⁴² W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny częściowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

Załącznik nr 5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja Finansów Publicznych Sejmu RP
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
9. Komisja do Spraw Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
10. Minister Finansów
11. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
12. Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych