

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.004.2018

Nr ewid. 59/2018/P/18/001/KAP

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2017 r.
w części 17 – Administracja publiczna
oraz wykonania planu finansowego
Funduszu Rekompensacyjnego

Warszawa, maj 2018 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*

**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2017 r.
w części 17 – Administracja publiczna
oraz wykonania planu finansowego
Funduszu Rekompensacyjnego**

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 17. 05. 2018 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. Uwagi i wnioski	7
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 17 oraz planu finansowego Funduszu Rekompensacyjnego	9
A. Część 17 – Administracja publiczna	9
1. Dochody budżetowe.....	9
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	9
2.1. Wydatki budżetu państwa	9
2.2. Wydatki budżetu środków europejskich	12
2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności	13
3. Sprawozdawczość	15
B. Fundusz Rekompensacyjny	16
1. Wykonanie planu finansowego Funduszu	16
1.1. Wykonanie planu przychodów Funduszu.....	16
1.2. Wykonanie planu kosztów Funduszu.....	17
1.3. Stan Funduszu i gospodarowanie wolnymi środkami.....	17
1.4. Realizacja zadań Funduszu.....	18
2. Sprawozdawczość	18
3. Księgi rachunkowe	18
IV. Informacje dodatkowe.....	21
Załączniki	22

I. Wprowadzenie

Część 17 budżetu państwa – Administracja Publiczna

Dysponentem części budżetowej 17 – Administracja publiczna jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej Minister lub Minister SWiA). W 2017 r. dysponentami środków budżetowych III stopnia bezpośrednio podległymi dysponentowi części 17 byli: Dyrektor Generalny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej Ministerstwo lub MSWiA) oraz Dyrektor Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego (dalej NIST)¹. NIST nie był objęty kontrolą wykonania budżetu państwa w 2017 r. Minister SWiA w ramach części 17 pełnił funkcję Instytucji Pośredniczącej dla priorytetu V *Dobre Rządzenie* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (dalej PO KL) oraz dla działania 2.18 *Wysokiej jakości usługi administracyjne* w ramach Osi Priorytetowej II Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 (dalej PO WER).

W ramach części 17 budżetu państwa finansowano m.in. zadania z zakresu administracji publicznej i obsługi administracyjnej obywatela oraz z zakresu zarządzania kryzysowego i usuwania skutków klęsk żywiołowych. Dysponent części 17 realizuje budżet w układzie zadaniowym w ramach trzech funkcji państwa, trzech zadań oraz sześciu podzadań.

Funkcja	Zadanie	Podzadanie
2. Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny	2.4. Zarządzanie kryzysowe oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych	2.4.1. Koordynacja przedsięwzięć z zakresu działania kryzysowego i przeciwdziałania zagrożeniom, w tym terrorystycznym
		2.4.2. Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych
		2.4.3. System powiadamiania ratunkowego
5. Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa	5.2. Roszczenia majątkowe wobec Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego	5.2.1. Roszczenia majątkowe wobec Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego
16. Sprawy obywatelskie	16.1. Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela	16.1.4. System administracji publicznej i współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego
		16.1.6. Realizacja zadań z zakresu prawa humanitarnego

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 17 – Administracja publiczna, w związku z wykonywaniem budżetu państwa.

Zakres kontroli w części 17 obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego,
- realizację wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2017 oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- 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 publicznych² (dalej ufp).

W 2017 r. w części 17 dochody wyniosły 79,5 tys. zł, w tym 72,8 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę (dysponenta części i dysponenta III stopnia). Wydatki budżetu państwa

¹ Decyzja nr 10 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w częściach, których dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA, poz. 1, ze zm.).

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

w części 17 zrealizowano w wysokości 32 751,5 tys. zł, w tym 30 154,3 tys. zł stanowiły wydatki kontrolowanej jednostki. Pozostałe dochody i wydatki zostały zrealizowane przez NIST. Z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 36 130,9 tys. zł, tj. 0,08% wydatków budżetu środków europejskich ogółem (w całości przez dysponenta części i dysponenta III stopnia).

Fundusz Rekompensacyjny

Z dniem 1 stycznia 2017 r., na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym³, urząd obsługujący ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, będącego dysponentem Funduszu Rekompensacyjnego (dalej FR lub Fundusz), przeszedł w stan likwidacji, a dysponentem Funduszu stał się minister właściwy do spraw administracji publicznej (art. 96 ust. 1 i art. 53 pkt 2 przywołanej ustawy).

Przychodami Funduszu były głównie wpływy ze sprzedaży nieruchomości oraz odpłatnego korzystania z mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej ZWRSP lub Zasób), przekazywane Funduszowi zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁴. Koszty Funduszu stanowiły w większości świadczenia pieniężne wypłacane w związku z realizacją prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji w 2017 r. planu finansowego Funduszu pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez jego dysponenta.

Zakres kontroli obejmował:

- realizację przychodów Funduszu,
- realizację kosztów oraz efekty realizowanych zadań,
- gospodarowanie wolnymi środkami,
- prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

W 2017 r. Fundusz osiągnął przychody w wysokości 332 918,0 tys. zł oraz poniósł koszty w wysokości 307 447,7 tys. zł. Stan funduszu na koniec 2017 r. wynosił 898 372,7 tys. zł.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵.

³ Dz. U. poz. 2260.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2097.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁶

Ocena wykonania budżetu państwa w części 17 – Administracja Publiczna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2017 r. budżetu państwa w części 17 – Administracja publiczna.

W wyniku kontroli 7,5% zrealizowanych w części 17 wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Minister SWiA sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 17, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp.

Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- braku spójności wartości miernika stopnia realizacji celu zawartego w *Planie działalności Ministra SWiA na 2017 r.* (dalej Plan działalności) i wartości miernika w planie wydatków budżetu państwa i środków europejskich w układzie zadaniowym (podzadanie 16.1.4), co świadczy o niezachowaniu należytej staranności;
- przyjęciu w zadaniu 16.1. i podzadaniu 16.1.6. mierników, które nie dają możliwości rzetelnego pomiaru i obiektywnej oceny efektywności realizacji planów w układzie zadaniowym – było to niezgodne z ust. 64 pkt 1 załącznika nr 49 noty budżetowej⁷;
- nałożeniu na wykonawców obowiązku dołączenia do składanej oferty dowodu wniesienia wadium (w treści SIWZ) w przypadku dwóch spośród trzech kontrolowanych postępowań, prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego – było to niezgodne z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowości te nie spowodowały obniżenia oceny wykonania budżetu państwa w części 17.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia przez dysponenta części 17 – Administracja publiczna łącznych rocznych sprawozdań oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta głównego i dysponenta III stopnia za 2017 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 planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1)

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz. U. poz. 735).

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

oraz sprawozdań Rb-N i Rb-Z w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 17 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent główny i dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Skontrolowane sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 17 – Administracja publiczna przedstawiona została w załączniku nr 6 do niniejszej informacji.

Ocena wykonania planu finansowego Funduszu Rekompensacyjnego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego oraz sposób gospodarowania środkami Funduszu. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cel prowadzonej działalności zaplanowany w układzie zadaniowym.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczące Funduszu polegały na:

- zaewidencjonowaniu, w księgach rachunkowych dysponenta części, zobowiązań i środków pieniężnych w sposób nieodzwierciedlający ich stanu, wynikającego z *Protokołu zdawczo-odbiorczego Funduszu wg stanu na dzień 31 grudnia 2016*,
- stosowaniu sposobu ujmowania w ewidencji księgowej Funduszu operacji gospodarczych, niewypełniającego wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (dalej uor)⁹,
- wykazaniu w sprawozdaniach Rb-N za II i III kwartał 2017 r. należności niewymagalnych, odpowiednio w kwotach 24,4 tys. zł i 18,3 tys. zł, jako należności wymagalne, co było niezgodne z § 13 ust. 1 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań¹⁰.

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowości te nie spowodowały obniżenia oceny.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez dysponenta Funduszu roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie ewidencji księgowej Funduszu. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzonych sprawozdań rocznych.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego Funduszu przedstawiona została w załączniku nr 7 do niniejszej informacji.

2. Uwagi i wnioski

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 17 – Administracja Publiczna oraz wykonania planu finansowego Funduszu, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje m.in. o:

- zapewnienie spójności między wartościami mierników stopnia realizacji celów zawartych w Planie działalności Ministra SWiA i w planie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym;

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

¹⁰ Załącznik nr 9 Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia 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).

- ujmowanie w ewidencji księgowej Funduszu operacji gospodarczych wynikających z faktur, w sposób uwzględniający wymogi ustawy o rachunkowości.

NIK zwróciła także uwagę, że obowiązujące w MSWiA *Zasady sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz pozostałych dokumentów stanowiących podstawę zapisów w księgach rachunkowych*¹¹ nie uwzględniały w pełni wynikającego ze specyfiki funduszu celowego obiegu i kontroli dokumentów księgowych w ujęciu memoriałowym.

¹¹ Załącznik Nr 2 do zarządzenia nr 58 Ministra SWiA z dnia 28 grudnia 2017 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 17 oraz planu finansowego Funduszu Rekompensacyjnego

A. Część 17 – Administracja publiczna

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej¹² dochody budżetu państwa w części 17 zostały zaplanowane w kwocie 10,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 79,5 tys. zł, tj. 795,0% kwoty planowanej oraz 40,4% kwoty dochodów z roku ubiegłego (196,9 tys. zł). Pochodziły one głównie z wpływów z odsetek od płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub z naruszeniem procedur (20,8 tys. zł), kar pieniężnych orzeczonych przez Międzyresortową Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (18,9 tys. zł) oraz wpływów z rozliczeń i zwrotów z lat ubiegłych, m.in. z tytułu zwrotu składek na ubezpieczenia społeczne (9,3 tys. zł). W 2016 r. uzyskano dochody wyższe niż w 2017 r. głównie w związku z przypadającymi na ten rok rozliczeniami PO KL (98,9 tys. zł).

Zestawienie dochodów budżetowych w 2017 r. według klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

Według zbiorczego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, na koniec 2017 r. w części 17 wystąpiły należności w łącznej kwocie 693,7 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 222,5 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. kwota należności była wyższa o 337,2 tys. zł, tj. o 94,6%, a kwota zaległości netto była wyższa o 145,0 tys. zł, tj. o 187,1%.

U dysponenta części 17 wzrost należności (z 296,2 tys. zł do 516,2 tys. zł, tj. o 74,3%), w tym zaległości netto (z 17,2 tys. zł do 45,3 tys. zł, tj. o 163,4%) wynikał z uprawomocnienia się decyzji wydanych w postępowaniach administracyjnych dotyczących zwrotu płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur przez beneficjentów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

W Ministerstwie wzrost należności (z 60,3 tys. zł do 177,4 tys. zł, tj. o 194,2%), w tym zaległości netto (z 60,3 tys. zł do 177,1 tys. zł, tj. o 193,7%), dotyczył przede wszystkim kar pieniężnych i zryczałtowanych kosztów postępowania orzeczonych przez Międzyresortową Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych oraz kar umownych wynikających z umów zawartych z kontrahentami na realizację zadań.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych w części 17 – Administracja publiczna została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badania zaległości.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

W 2017 r. wydatki budżetu państwa w części 17 zostały zrealizowane w kwocie 32 751,5 tys. zł, co stanowiło 75,8% planu po zmianach (43 190,8 tys. zł). W porównaniu do roku 2016 wydatki wzrosły o 3 967,4 tys. zł, tj. o 13,8%. Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 27 302,6 tys. zł, co stanowiło 73,0% planu po zmianach (37 392,8 tys. zł).

Wyższy niż w 2016 r. poziom wydatków wynikał m.in. z podpisania w 2017 r. większej liczby i wyższych kwotowo umów dotyczących zapewnienia funkcjonowania Systemu Informatycznego Centrów

¹² Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

Powiadamiania Ratunkowego, przejęcia ze zlikwidowanego Ministerstwa Skarbu Państwa zadań z zakresu komunalizacji mienia i rekompensat, zwiększenia kwoty dotacji dla Polskiego Czerwonego Krzyża na prowadzenie Krajowego Biura Informacji i Poszukiwań, rozpoczęcia w 2017 r. realizacji projektu pn. *System monitorowania usług publicznych – koncepcja SMUP* w ramach PO WER.

Plan wydatków Ministerstwa na 2017 r. w części 17 został w trakcie roku zwiększony o kwotę 1 645,8 tys. zł, pochodzącą z rezerwy celowej budżetu państwa *Wydatki na realizację zadań w związku z likwidacją Ministerstwa Skarbu Państwa, w tym na wykonywanie przez inne podmioty sektora finansów publicznych obecnych kompetencji Ministra Skarbu Państwa po likwidacji urzędu* (poz. 80 ustawy budżetowej na rok 2017). Środki te zostały wykorzystane w kwocie 1 642,0 tys. zł, tj. w 99,8%, m.in. na wynagrodzenia 25 pracowników przeniesionych ze zlikwidowanego Ministerstwa Skarbu Państwa, pokrycie kosztów udostępnienia części nieruchomości przy ul. Kruczej 36/Wspólnej 6 w Warszawie na biura dla tych pracowników oraz na szkolenia. Szczegółowe badanie wykorzystania środków pozapłaćcowych (utrzymanie nieruchomości i szkolenia) w kwocie 54,6 tys. zł (3,3% kwoty rezerwy) wykazało, że zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp na cele, na jakie rezerwa ta została utworzona.

W związku z nadmiarem środków Minister SWiA dokonał dwiema decyzjami blokady planowanych wydatków budżetu państwa w części 17 w kwocie ogółem 7 431,4 tys. zł¹³. Blokady dokonano po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków budżetowych.

Zestawienie wydatków budżetowych w 2017 r., według klasyfikacji budżetowej, przedstawiono w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

Wydatki w części 17 według grup ekonomicznych przedstawiały się następująco.

Na **dotacje**¹⁴ wydatkowano kwotę 2 851,6 tys. zł (8,7% wydatków części), co stanowiło 92,7% planu po zmianach (3 076,0 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. (2 077,1 tys. zł) wydatki na dotacje były wyższe o 774,5 tys. zł, tj. o 37,3%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły środki w kwocie 2 520,3 tys. zł przeznaczone na prowadzenie przez Polski Czerwony Krzyż Krajowego Biura Informacji i Poszukiwań przewidzianego w konwencjach międzynarodowych o traktowaniu jeńców wojennych oraz o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 47,5 tys. zł (0,1% wydatków części), co stanowiło 70,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2016 r. (116,0 tys. zł) wydatki te były niższe o 68,5 tys. zł, tj. o 59,1%. Dotyczyły one głównie zwrotów kosztów podróży i innych należności członków komisji działających przy organach administracji publicznej (Komisja Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych, Komisja Heraldyczna) oraz ekwiwalentów za świadczenia rzeczowe, wynikające z przepisów BHP. Niższe niż planowano wydatki wynikały głównie z mniejszej niż planowano liczby wniosków członków komisji o zwrot kosztów podróży i innych należności.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 28 678,5 tys. zł (87,6% wydatków części), co stanowiło 75,0% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2016 r. (22 637,2 tys. zł) o 6 041,3 tys. zł, tj. o 26,7%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (18 909,9 tys. zł) oraz zakupy towarów i usług¹⁵ (7 801,2 tys. zł).

Niewykorzystanie limitu wydatków na wydatki bieżące wynikało m.in. z:

- rezygnacji z zadania dotyczącego zapewnienia połączenia Centrów Powiadamiania Ratunkowego z publiczną siecią telekomunikacyjną;

¹³ Decyzje Ministra SWiA z: 5 grudnia 2017 r. (kwotę 531,4 tys. zł) i 20 grudnia 2017 r. (kwotę 6 900,0 tys. zł).

¹⁴ Łącznie z wydatkami ujętymi w § 623 – dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

¹⁵ Wydatki ujęte w § 421 do § 440.

- oszczędności powstałych w wyniku wyboru najkorzystniejszych ofert cenowych w przeprowadzonych postępowaniach przetargowych, m.in. *Świadczenie usług utrzymaniowych oraz rekonfiguracyjnych dla Systemu Informatycznego Centrów Powiadamiania Ratunkowego (SI CPR)* oraz *Świadczenie usług wsparcia technicznego wraz z pracami rekonfiguracyjnymi przy uruchamianiu skoncentrowanych dyspozytorni medycznych w zakresie Podsystemu Zintegrowanej Łączności Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego*;
- niższych, niż pierwotnie planowano, kosztów organizacji posiedzeń Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych, Komisji Heraldycznej oraz kosztów realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem Ministerstwa.

Przeciętne zatrudnienie w części 17 w 2017 r. wyniosło 182 osoby¹⁶ i w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. było wyższe o 19 osób. W 2017 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7 471,4 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2016 r. (7 181,3 zł) było wyższe o 290,1 zł, tj. o 4,0%. Wyższe wydatki na wynagrodzenia, w stosunku do roku 2016, wynikały przede wszystkim z zatrudnienia w MSWiA pracowników zlikwidowanego Ministerstwa Skarbu Państwa.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2017 r. przedstawiono w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

Wydatki majątkowe (w całości poniesione na zakupy inwestycyjne) wyniosły 1 173,8 tys. zł (3,6% wydatków części), co stanowiło 64,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2016 r. (3 953,8 tys. zł) były one niższe o 2 780,0 tys. zł, tj. o 70,3%. Niepełna realizacja w 2017 r. limitu wydatków wynikała m.in. z niezrealizowania zadania *Budowa systemu informatycznego na potrzeby obsługi zbiorów publicznych* z powodu wstrzymania prac nad projektem nowelizacji ustawy o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych. Wpływ miały także korzystniejsze niż zakładano oferty cenowe w przeprowadzonych postępowaniach przetargowych.

Zobowiązania w części 17 na koniec 2017 r. wyniosły 1 451,6 tys. zł i były wyższe o 19,4% od zobowiązań na koniec 2016 r. (1 215,7 tys. zł). Największy udział miały w nich zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1 239,0 tys. zł) oraz z tytułu świadczenia usług Regionalnego Systemu Ostrzegania (75,0 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2017 r. nie wystąpiły.

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części wydatków budżetu państwa¹⁷ w kwocie 5 123,7 tys. zł (bieżących – 4 044,4 tys. zł i majątkowych – 1 079,3 tys. zł), poniesionych w 2017 r. w Ministerstwie, która stanowiła 15,6% wydatków budżetu państwa w części 17 (oraz 18,8% wydatków Ministerstwa).

Badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w trzech postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, których łączna wartość wynosiła 8 287,4 tys. zł (łączna kwota wydatków poniesionych w 2017 r. w części 17 wyniosła 4 251 tys. zł)¹⁸ oraz jednego postępowania, do którego nie

¹⁶ Według sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 za IV kwartał 2017 r., w którym ujmowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

¹⁷ Próba dotyczyła wydatków wylosowanych metodą monetarną MUS (metoda statystyczna, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej dowodem) w kwocie 4 977,1 tys. zł (29 zapisów księgowych) oraz próby wydatków celowych w kwocie 146,6 tys. zł (dziewięć zapisów księgowych).

¹⁸ Zamówienia o najwyższej wartości wybrane na podstawie planu zamówień MSWiA na 2017 r. w kwotach powyżej 30 tys. euro (obejmowały one części: 17, 42 – Sprawy wewnętrzne i 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne).

miały zastosowania przepisy ustawy Pzp (na mocy art. 4 pkt 8 tej ustawy), o wartości 48,5 tys. zł (łącznie kwota wydatków w części 17 wyniosła 19,4 tys. zł)¹⁹.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki i umowami oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. Wybór trybów udzielania zamówień publicznych, wyłączenia stosowania ustawy Pzp, a także procedury określone w ustawie Pzp oraz w wewnętrznych regulacjach MSWiA, dotyczących udzielania zamówień publicznych, z wyjątkiem opisanego niżej przypadku, realizowane były zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Ujawniona w toku kontroli NIK nieprawidłowość polegała na nałożeniu na wykonawców obowiązku dołączenia do składanej oferty dowodu wniesienia wadium (w treści SIWZ) w przypadku dwóch spośród trzech kontrolowanych postępowań, prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego²⁰. Było to niezgodne z art. 25 ust. 1 ustawy Pzp, bowiem w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, a dowód wniesienia wadium niezbędny nie był. W złożonych przez Ministerstwo wyjaśnieniach podano, że wymóg dołączenia do ofert dowodu wniesienia wadium miał na celu identyfikację wykonawców i konkretnego postępowania do którego wadium zostało wniesione (zwłaszcza w sytuacjach składania przez jednego wykonawcę ofert w kilku postępowaniach), a także identyfikację wykonawców składających ofertę jako konsorcjum oraz przyspieszenie pracy komisji przetargowej.

W ocenie NIK zamawiający nie mógł sformułować takiego żądania. Niezależnie od tego, czy wykonawca przedstawiał wraz z ofertą dowód wniesienia wadium, zamawiający i tak powinien sprawdzić, czy dokument gwarancji wadialnej lub poręczenia został wniesiony albo czy pieniądze wpłynęły na jego rachunek.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2017 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 17 zostały zrealizowane w kwocie 36 130,9 tys. zł, co stanowiło 83,6% planu po zmianach (43 202,0 tys. zł). Większość wydatków (98,9%) stanowiły dotacje przekazane beneficjentom działania 2.18 – *Wysokiej jakości usługi administracyjne* realizowanego w ramach PO WER. Niższe niż planowano wykonanie wydatków budżetu środków europejskich było spowodowane m.in. niepodpisaniem przez Instytucję Pośredniczącą (Minister SWiA) z beneficjentami do końca 2017 r. dziewięciu umów. Powodem tego było niedostarczenie przez nich kompletu niezbędnych dokumentów oraz niezakończenie do końca 2017 r. procedury odwoławczej, w wyniku której projekty zostały skierowane do negocjacji. Ponadto, przesunięto na 2018 r. wypłaty pierwszych transz środków kilku beneficjentom, z którymi zawarto umowy, w związku z aktualizacją przez beneficjentów harmonogramów płatności lub zmianą przez nich terminu rozpoczęcia realizacji projektu. Wpływ na poziom realizacji planu wydatków miały także zwroty niewykorzystanych dotacji dokonane przez beneficjentów pod koniec 2017 r.

W porównaniu do roku 2016 wydatki były wyższe o 20 004,9 tys. zł, tj. o 124,1%, co wynikało ze zwiększonego w 2017 r. tempa realizacji programów finansowanych ze środków UE. Jak ustalono, w 2017 r. w pełnym zakresie zrealizowano zadania dotyczące I konkursu w ramach działania 2.18 PO WER. Ogłoszono też II konkurs w ramach tego działania, a Instytucja Pośrednicząca pod koniec roku

¹⁹ Zamówienia o najwyższej wartości wybrane na podstawie planu zamówień MSWiA na 2017 r. w kwotach powyżej 5 tys. zł i niższych niż 30 tys. euro (zamówienie obejmowało części 17, 42 i 43).

²⁰ Postępowanie pn. *Usługa wsparcia technicznego w dostosowaniu Podsystemu Zintegrowanej Łączności dla SI CPR do aktualnych potrzeb systemu powiadamiania ratunkowego w zakresie eCall i SMS 112 wraz z usługą godzin rekonfiguracyjnych* (kwota wydatku poniesiona w ramach części 17 – 3 687,2 tys. zł) oraz pn. *Migracja środowiska IT na platformę wirtualizacyjną wraz z dostawą niezbędnej infrastruktury fizycznej oraz budowa Systemu Backupu* (kwota wydatku poniesiona w ramach części 17 – 484,1 tys. zł).

wypłaciła pierwsze transze dofinansowania dla większości (70%) projektów przyjętych do realizacji w wyniku rozstrzygnięcia II konkursu.

Wydatki budżetu środków europejskich w Ministerstwie wyniosły 414,6 tys. zł (całość w ramach PO WER), co stanowiło 48,9% planu po zmianach (848,0 tys. zł). Niepełne wykonanie limitu wynikało głównie z niższych od zaplanowanych kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości przy ul. Syreny 23 w Warszawie, unieważnienia postępowania przetargowego na wykonanie materiałów promocyjnych, mniejszej niż planowano liczby krajowych i zagranicznych wyjazdów służbowych i szkoleń dla pracowników oraz oszczędności wynikających z wyboru najkorzystniejszej oferty cenowej w przeprowadzonym postępowaniu przetargowym na zakup komputerów i laptopów.

Zestawienie dotyczące wydatków budżetu środków europejskich w 2017 r. przedstawiono w załączniku nr 4 do niniejszej informacji.

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części poniesionych w 2017 r. w Ministerstwie wydatków budżetu środków europejskich²¹ (w tym m.in. w zakresie stopnia osiągniętych wskaźników) w kwocie 13,9 tys. zł (w całości były to wydatki majątkowe), stanowiącej 3,4% wydatków Ministerstwa. Stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planami rzeczowymi i finansowymi realizowanych projektów²². Badanie wydatków w zakresie kwalifikowalności wykazało, że zostały one poniesione zgodnie z kategoriami wydatków oraz terminowo. Postępy rzeczowy oraz finansowy, wykazane w kwartalnych wnioskach sprawozdawczych nie wskazywały na zagrożenie terminowego zakończenia projektów i osiągnięcia docelowych (w 2018 r.) wskaźników produktu oraz rezultatu. Przykładem może być realizowany do 30 listopada 2018 r. projekt pn. *Standardy obsługi inwestora w samorządzie*, w przypadku którego ustalono, że na koniec 2017 r. wskaźnik produktu zrealizowano na poziomie prawie 90% jego wartości docelowej.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Wydatki w części 17 zostały poniesione w szczególności na zadania związane z funkcjonowaniem systemu administracji publicznej i obsługi administracyjnej obywatela (54 129,8 tys. zł, z tego z budżetu państwa wydatkowano 17 998,9 tys. zł i z budżetu środków europejskich 36 130,9 tys. zł), zarządzaniem kryzysowym oraz przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych (12 736,7 tys. zł z budżetu państwa). W ramach poniesionych wydatków majątkowych m.in. zakupiono platformę wirtualizacyjną wraz z dostawą niezbędnej infrastruktury fizycznej (430,2 tys. zł), zakupiono komputery osobiste i laptopy (281,7 tys. zł), dokonano modernizacji Podsystemu Zintegrowanej Łączności (97,0 tys. zł), zmodernizowano system audio-wideo (79,7 tys. zł) i zakupiono samochód dostawczo-osobowy na potrzeby utrzymania technicznego systemu powiadamiania ratunkowego (63,0 tys. zł).

Badaniem pod względem spójności podzadań z celem zadania, do którego zostały przypisane, prawidłowości określenia mierników realizacji celów oraz stopnia osiągnięcia celów objęto: zadanie 16.1 – *Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela* i dwa podzadania 16.1.4 – *System administracji publicznej i współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego* i 16.1.6 – *Realizacja zadań z zakresu prawa humanitarnego*.

Badanie wykazało w szczególności, że cele dla zadania i podzadań określono zgodnie z wymaganiami noty budżetowej i były one spójne, a monitoring mierników osiągania celów prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. Centralny System Teleinformatyczny SL2014, sprawozdania PCK z danych Krajowego Biura Informacji i Poszukiwań, sprawozdania publikowane przez Naczelną

²¹ Całość kwoty środków europejskich objętych kontrolą została dobrana w sposób celowy do pełnej wartości badanej faktury.

²² Projekt pn. *Standardy obsługi inwestora w samorządzie* oraz pn. *System monitorowania usług publicznych – koncepcja SMUP*.

Sąd Administracyjny na stronie internetowej, informacje jednostek i komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami).

Planowane wartości mierników zostały zrealizowane następująco.

- Miernik realizacji celu zadania 16.1 (*Liczba skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ kierowanych do sądów administracyjnych w szt.*) został wykonany na poziomie nieco gorszym od zaplanowanego (plan 6 300 szt., wykonanie 6 305 szt.).
- Miernik realizacji celu podzadania 16.1.4 (*Liczba jednostek samorządu terytorialnego objętych wsparciem w zakresie doskonalenia usług administracyjnych i ich monitorowania w szt.*) został przez NIST zrealizowany w wysokości wyższej niż planowana (planowana wartość wynosiła 2 011, wykonanie 2 040), natomiast Departament Administracji Publicznej MSWiA nie osiągnął zakładanej wartości miernika (wsparcia udzielono 434 jednostkom samorządu terytorialnego, natomiast planowana wartość miernika wynosiła 490). Realizacja tego miernika na niższym od zaplanowanego poziomie wynikała z opóźnień w realizacji – w ramach działania 2.18 POWER – projektów wspierających jst (niewypłacenie wykonawcom dofinansowania, co uniemożliwiło uwzględnienie 29 jst jako objętych wsparciem oraz opóźnione podpisanie umów na realizację projektów wspierających, w wyniku czego 35 jst nie zostało objętych wsparciem).
- Miernik (*Liczba zarejestrowanych spraw indywidualnych w szt.*) realizacji celu podzadania 16.1.6 – *Realizacja zadań z zakresu prawa humanitarnego* został osiągnięty na poziomie niższym od planowanego (planowana wartość wynosiła 10 000, natomiast wykonanie 9 537). Wartość miernika była wyższa niż osiągnięta w 2016 r. (8 683) i niższa od wyniku uzyskanego w 2015 r. (11 889), co zdaniem Ministerstwa wskazuje na fluktuację w poziomie zainteresowania osób indywidualnych i instytucji usługami świadczonymi przez Krajowe Biuro Informacji i Poszukiwań PCK.

Miernik realizacji celu podzadania 16.1.4 został określony zgodnie z wymaganiami określonymi w załączniku nr 49 do noty budżetowej, natomiast w odniesieniu do mierników realizacji celów zadania 16.1 i podzadania 16.1.6 stwierdzono, że nie pozwalały one na rzetelny pomiar i obiektywną ocenę skuteczności lub efektywności realizacji planu w układzie zadaniowym, co było niezgodne z ust. 64 pkt 1 załącznika nr 49 do noty budżetowej. Miernik podzadania 16.1.6 nie wskazywał również na stopień realizacji celu oraz nie odnosił się do tego, na co dysponent realizujący zadanie ma wpływ, co było niezgodne z ust. 64 pkt 4 przywołanego załącznika.

1. W zadaniu 16.1 miernik (*Liczba skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ kierowanych do sądów administracyjnych w szt.*) wyliczano włącznie ze skargami, które zostały oddalone. Tym samym, przyjęty miernik nie pozwala w sposób obiektywny mierzyć terminowości i szybkości działania administracji publicznej. Ustalono, że w 2017 r. do sądów administracyjnych wpłynęło 6 305 skarg, natomiast z okresu poprzedniego pozostało 1 868 skarg (łącznie 8 173 skargi), zaś w załatwionych w 2017 r. 6 240 sprawach znajdowało się łącznie 1 777 skarg oddalonych, tj. 28,5%²³.
2. W podzadaniu 16.1.6 którego celem było *Udzielenie pomocy osobom z kraju i zagranicy w odszukiwaniu członków rodziny zaginionych w wyniku wojen i migracji, pomoc w poszukiwaniach humanitarnych* przyjęto miernik *Liczba zarejestrowanych spraw indywidualnych (szt.)*. NIK nie podzieliła stanowiska MSWiA, że miernik ten jest adekwatny do oceny skuteczności tego podzadania. Liczba zarejestrowanych spraw wskazuje wprawdzie na potrzeby w zakresie udzielania pomocy w poszukiwaniu osób zaginionych, jednak nie informuje o liczbie spraw podjętych, czy zakończonych i nie pozwala na podanie skali udzielonej pomocy ani jej skuteczności. Zdaniem NIK, Krajowe Biuro Informacji i Poszukiwań PCK miało wpływ na skalę udzielonej pomocy w ramach posiadanych środków finansowych, a nie na skalę rejestracji spraw, tj. zgłaszanych potrzeb. Na 2018 r. dla podzadania 16.1.6 zmieniony został cel (*Efektywna realizacja zobowiązań międzynarodowych w zakresie konwencji o traktowaniu jeńców wojennych i o ochronie osób*

²³ Analiza statystyk sporządzonych przez NSA za 2017 r., źródło: <http://www.nsa.gov.pl/statystyki-wsa.php>.

cywilnych podczas wojny) oraz miernik (*Liczba zakończonych poszukiwań prowadzonych przez Krajowe Biuro Informacji i Poszukiwań PCK*).

Ponadto ujęta w Planie działalności wartość miernika celu *Doskonalenie jakości oraz monitorowania procesu świadczenia usług publicznych*, planowana do osiągnięcia na koniec 2017 r. (300 jednostek samorządu terytorialnego objętych wsparciem w zakresie doskonalenia usług administracyjnych i ich monitorowania), nie była zbieżna z jego wartością (490) w planie i sprawozdaniach budżetu państwa i środków europejskich w układzie zadaniowym dla części 17 (podzadanie 16.1.4). Wynikało to z omyłkowego przepisania wartości do Planu działalności z analogicznego dokumentu dotyczącego 2016 r.

Minister SWiA sprawował nadzór i kontrolę, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp, nad wykonywaniem budżetu w części 17, dokonując m.in. okresowych ocen wykonania planu dochodów i wydatków za I półrocze 2017 r. i za trzy kwartały 2017 r. oraz analiz dotyczących wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym. Wydatki podlegały m.in. kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej oraz w zakresie zgodności z planem finansowym. W ramach ustanowionych mechanizmów kontrolnych stosowano m.in. wielostopniowy (wieloetapowy) proces kontrolny sporządzanych sprawozdań oraz dokonywania trwałych zapisów w księgach rachunkowych.

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, wskazane nieprawidłowości dotyczące mierników celów nie spowodowały obniżenia pozytywnej oceny wykonania wydatków budżetu państwa w części 17. Ograniczają jednak skuteczność działań nadzorczo-kontrolnych w zakresie analizy rzeczowego poziomu wykonania zadań.

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 17 – Administracja publiczna rocznych łącznych sprawozdań za 2017 r. oraz sprawozdań jednostkowych Ministerstwa:

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

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁴. Przyjęty system kontroli zarządczej w sposób racjonalny zapewniał kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań. Kwoty wykazane w sprawozdaniach

²⁴ Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), 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 (Dz. U. Nr 298 poz. 1766, ze zm.), rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109).

jednostkowych (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Do dnia zakończenia kontroli sporządzono korekty sprawozdań Rb-28 oraz Rb-BZ1 (sprawozdania dysponenta III stopnia), które dotyczyły zmian w kwotach zobowiązań. W związku z otrzymanymi korektami sprawozdań, dysponent części 17 sporządził korekty łącznych sprawozdań Rb-28 i Rb-BZ1.

B. Fundusz Rekompensacyjny

1. Wykonanie planu finansowego Funduszu

Łączne przychody Funduszu w 2017 r. zaplanowano w kwocie 328 700,0 tys. zł, tj. o 139 861,0 tys. zł niższej niż wykonanie w roku poprzednim, w tym przychody ze sprzedaży nieruchomości oraz dzierżawy mienia pochodzącego z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa zaplanowano w wysokości 321 400,0 tys. zł.

Koszty Funduszu w ustawie budżetowej zaplanowano w łącznej kwocie 450 000,0 tys. zł z przeznaczeniem na wypłatę rekompensat z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. W porównaniu z planem finansowym na 2016 r. planowane koszty były niższe o 171 000,0 tys. zł, tj. o 27,5%.

Stan Funduszu na początek 2017 r. wyniósł 872 902,5 tys. zł i był wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 343 171,5 tys. zł, tj. o 64,8% oraz wyższy od stanu Funduszu na początek 2016 r. o 111 311,8 tys. zł, tj. o 14,6%.

Na stan Funduszu na początek 2017 r. składały się:

- środki pieniężne w kwocie 771 349,5 tys. zł, których stan był wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 347 018,5 tys. zł, tj. o 81,8%,
- należności w kwocie 105 425,6 tys. zł, których stan był wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 25,6 tys. zł,
- zobowiązania w kwocie 3 872,6 tys. zł.

1.1. Wykonanie planu przychodów Funduszu

Zrealizowane w 2017 r. przychody wyniosły ogółem 332 918,0 tys. zł i były wyższe od planowanych o 4 218,0 tys. zł, tj. o 1,3%. Najwyższe przychody (321 400,0 tys. zł) osiągnięto ze sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i z opłat za korzystanie z mienia Zasobu. Pozostałe przychody w kwocie 11 518,0 tys. zł stanowiły odsetki od wolnych środków przekazanych w zarządzanie u Ministra Rozwoju i Finansów.

W porównaniu z rokiem 2016, zrealizowane przychody były niższe o 135 643,0 tys. zł, tj. o 28,9%, a w porównaniu z rokiem 2015 o 501 906,3 tys. zł, tj. 60,1%. Na zmniejszenie przychodów Funduszu miało wpływ wejście w życie ustawy z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw²⁵. Na mocy tej ustawy na 5 lat od dnia jej wejścia w życie, czyli od 30 kwietnia 2016 r., została wstrzymana sprzedaż nieruchomości albo ich części wchodzących w skład ZWRSP. Ustawa rozszerzyła natomiast katalog źródeł przychodów FR o wpływy z tytułu odpłatnego korzystania z mienia ZWRSP w wysokości ustalonej w rocznym planie finansowym ZWRSP.

Zestawienie dotyczące wykonania planu finansowego Funduszu Rekompensacyjnego w 2017 r. przedstawiono w załączniku nr 5 do niniejszej informacji.

²⁵ Dz. U. poz. 585, ze zm.

1.2. Wykonanie planu kosztów Funduszu

W 2017 r. ze środków Funduszu zostały poniesione koszty w łącznej wysokości 307 447,7 tys. zł, co stanowiło 68,3% planu według ustawy budżetowej. Największą część kosztów stanowiły wypłaty świadczeń pieniężnych – rekompensat za nieruchomości pozostawione poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (211 921,6 tys. zł, tj. 68,9%). Pozostałe koszty (1 070,9 tys. zł) dotyczyły prowizji za obsługę bankową dla BGK oraz asysty wsparcia technicznego i serwisu Systemu Informatycznego Rejestrów. Kwota 94 455,3 tys. zł, wykazana jako koszt Funduszu, stanowiła zwrot Agencji Nieruchomości Rolnych środków nadpłaconych na Fundusz za 2016 r. W porównaniu do 2016 r. koszty ogółem zmniejszyły się o 49 801,6 tys. zł, tj. o 13,9%, w tym koszty z tytułu wypłat świadczeń pieniężnych z 356 087,0 tys. zł do 211 921,6 tys. zł, tj. o 40,5%.

Realizowanie w 2017 r. wypłat świadczeń pieniężnych w wysokości niższej od planowanej oraz niższej niż w 2016 r. nie było zależne od MSWiA. Wypłata świadczeń zależy od liczby wydanych przez wojewodów decyzji przyznających prawo do rekompensaty i wysokości przyznanych rekompensat. Kwoty wypłaconych rekompensat wahają się od kilkudziesięciu złotych do kilkudziesięciu milionów złotych. Rozłożenie tych czynników w poszczególnych latach prowadzi do różnic wypłaconych w danym roku kwot rekompensat. Planowanie kosztów (kwot) wypłat odbywa się na podstawie średniej liczby i wysokości wypłat z poprzednich okresów. W 2017 r. zrealizowano znacznie mniej wypłat niż średnio we wcześniejszych latach, a średnia wypłata na osobę także była niższa niż w latach wcześniejszych.

Niższe niż planowano koszty obsługi wypłat świadczeń wynikały z niezrealizowania w 2017 r. planowanego zakupu asysty technicznego Systemu Informatycznego Rejestrów (dalej SIR) oraz wydatków na migrację systemu SIR (zadania przeniesiono do realizacji na 2018 r.). Niższe koszty niż założone w planie oraz różnice w ich wysokości w poszczególnych latach wynikają też z różnic w wysokości prowizji płaconej do BGK, która zależy od liczby i kwoty wypłat.

1.3. Stan Funduszu i gospodarowanie wolnymi środkami

Stan Funduszu na koniec 2017 r. wyniósł 898 372,7 tys. zł i był wyższy od określonego w ustawie budżetowej o 489 941,7 tys. zł, tj. o 120,0% oraz wyższy od stanu na koniec 2016 r. o 25 470,2 tys. zł, tj. o 2,9%.

Na stan Funduszu na koniec 2017 r. składały się:

- środki pieniężne w kwocie 777 453,3 tys. zł, których stan był wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 495 422,3 tys. zł, tj. o 175,7% oraz od stanu na koniec 2016 r. o 6 103,8 tys. zł, tj. o 0,8%,
- należności w kwocie 126 413,2 tys. zł, które w porównaniu do 2016 r. były wyższe o 20 987,6 tys. zł, tj. o 19,9%, w tym głównie należności od Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w wysokości 126 400,0 tys. zł z tytułu sprzedaży oraz odpłatnego korzystania z mienia ZWRSP, stanowiące zaliczkę za IV kwartał 2017 r.,
- zobowiązania w kwocie 5 493,7 tys. zł, które w porównaniu do roku 2016 były wyższe o 1 621,1 tys. zł, tj. o 41,9%, z czego 99,7% stanowiły zobowiązania z tytułu wypłat rekompensat za mienie pozostawione poza obecnymi granicami RP, realizowanych na przełomie lat 2017/2018 (5 478,3 tys. zł). Na koniec 2017 r. Fundusz nie posiadał zobowiązań wymagalnych ani zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów lub pożyczek.

Wolne środki Funduszu przekazywane były w zarządzanie terminowe u Ministra Rozwoju i Finansów oraz w zarządzanie *overnight*²⁶. Kontrola NIK nie wykazała zagrożeń dla terminowej realizacji zadań Funduszu oraz przypadków nieefektywnego przetrzymywania wolnych środków na rachunku Funduszu.

²⁶ Na podstawie § 13 rozporządzenia Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie (Dz. U. poz. 1864).

W zarządzaniu terminowym, według stanu na 31 grudnia 2017 r., znajdowały się środki w wysokości 767 000,0 tys. zł.

1.4. Realizacja zadań Funduszu

Ze środków Funduszu realizowane było zadanie 5.2 – *Roszczenia majątkowe wobec Skarbu Państwa i jst. Miernik (Liczba zrealizowanych wypłat w stosunku do liczby uprawnionych, których dane zostały przekazane do realizacji przez MSWiA)*, przewidywany do wykonania na poziomie 100%, został zrealizowany w planowanej wartości²⁷. W ramach realizacji zadania w 2017 r. wypłacono 3 344 rekompensaty na kwotę 211 921,6 tys. zł, tj. o 764 rekompensaty mniej i w kwocie o 144 165,4 tys. zł niższej niż w roku 2016.

2. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta Funduszu rocznych sprawozdań za 2017 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2017 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2)

oraz sprawozdań Rb-N i Rb-Z w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r.: o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w kwartalnych i rocznych sprawozdaniach wynikały z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzonych sprawozdań rocznych. Wyżej wymienione sprawozdania roczne zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W toku kontroli NIK stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wykazaniu w sprawozdaniach kwartalnych Rb-N (za II i III kwartał 2017 r.) należności niewymagalnych, odpowiednio w kwotach 24,4 tys. zł i 18,3 tys. zł, jako należności wymagalne, co było niezgodne z § 13 ust. 1 pkt 5 *Instrukcji sporządzania sprawozdań*²⁸. W przypadku tych należności, 20 czerwca 2017 r. podpisano ugody, w których spłatę należności rozłożono na raty, zatem przestały one być wymagalne. Wskutek ustaleń NIK, sprawozdanie za III kwartał 2017 r. zostało skorygowane (z uwagi na upływ czasu sprawozdanie za II kwartał nie korygowano). W ocenie NIK stwierdzone błędy wskazują, że system kontroli zarządczej w zakresie sporządzania sprawozdań kwartalnych nie był w pełni skuteczny.

3. Księgi rachunkowe

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części w zakresie Funduszu przeprowadzono na próbie 27 zapisów księgowych o łącznej wartości 1 070,3 tys. zł (0,3% kosztów Funduszu ogółem i 99,9% kosztów z tytułu zakupu usług pozostałych). Badaniem objęto wszystkie dowody księgowe (faktury VAT), będące podstawą tych zapisów w ewidencji księgowej oraz dwa dowody, będące podstawą powstania zobowiązań wykazanych w sprawozdaniach za 2016 r., które wpłynęły do MSWiA w 2017 r. Stwierdzono, że wszystkie dowody księgowe zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. Badanie wiarygodności ksiąg wykazało, że kwoty zobowiązań wynikające z badanych dowodów księgowych zostały ujęte we właściwej wartości, ze wskazaniem odpowiednich kont, natomiast nie wszystkie zdarzenia gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

²⁷ Wypłaty rozumiane jako środki przekazane do BGK na wypłaty rekompensat.

²⁸ Załącznik nr 9 *Instrukcja sporządzania sprawozdań* do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

1. W księgach rachunkowych dysponenta części, zobowiązania i środki pieniężne Funduszu zaewidencjonowano w sposób nieodzwierciedlający ich stanu wynikającego z *Protokołu zdawczo-odbiorczego Funduszu wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 (z 1 lutego 2017 r.)*. Ujmując w ewidencji księgowej przejęte salda Funduszu na koncie 853-2 FR (strona Wn) nie zaewidencjonowano kwoty zobowiązania z tytułu rekompensat w wysokości 3 850,8 tys. zł, wynikającej z przekazanego przez Ministerstwo Skarbu Państwa w likwidacji zestawienia zobowiązań na dzień 31 grudnia 2017 r. oraz tej samej kwoty po stronie Ma konta 853-2 w korespondencji z kontem 136 dotyczącej środków pieniężnych Funduszu. Kwotę tę zaewidencjonowano na koncie 133-2-2 *Środki przekazane do BGK na wypłatę rekompensat* (strona Wn) i 240-4-3 *Rozliczenie środków przekazanych do BGK na wypłatę rekompensat* (strona Ma), co było niezgodne z przyjętymi zasadami funkcjonowania kont księgi głównej określonymi w Polityce rachunkowości²⁹. W złożonych przez Ministerstwo wyjaśnieniach podano, że w chwili przejmowania sald Funduszu nie był znany w praktyce sposób przepływu środków między rachunkiem FR a rachunkiem pomocniczym do obsługi wypłat rekompensat, tryb rozliczania oraz ujęcia tych przepływów w księgach rachunkowych.
2. Stosowane rozwiązania, dotyczące ujmowania w ewidencji księgowej Funduszu operacji gospodarczych na podstawie dokumentów wtórnych wytworzonych przez służby księgowe MSWiA, nie wypełniały wymogów uor. Dokumenty wtórne, na podstawie których zaewidencjonowano 20 z 27 badanych faktur na łączną kwotę 995,6 tys. zł nie odzwierciedlały wykazanych w dowodach źródłowych dat operacji gospodarczych, dat wystawienia ww. dowodów księgowych oraz ich numerów identyfikacyjnych. W konsekwencji takie dane nie zostały zawarte w zapisach księgowych dotyczących ww. operacji. Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 uor, zgodnie z którym zapis księgowy powinien zawierać co najmniej datę dokonania operacji gospodarczej, określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji. Ponadto pod jedną pozycją dziennika ujmowano więcej niż jeden dowód księgowy, pomimo że zostały one wystawione z różnymi datami, przez różnych kontrahentów oraz odnosiły się do różnych zdarzeń gospodarczych. Dotyczyło to trzech zapisów księgowych na łączną kwotę 192,7 tys. zł, sporządzonych na podstawie sześciu badanych faktur. Wskutek powyższych działań, powiązanie badanych dowodów z zapisami księgowymi było utrudnione. Stanowiło to naruszenie art. 24 ust. 4 pkt 1 uor, zgodnie z którym księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, w tym m.in. udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych. NIK zauważyła, że art. 20 ust. 3 pkt. 1 uor przewiduje możliwość sporządzenia przez jednostkę dowodów księgowych zbiorczych, służących do dokonywania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione. Badane zestawienia dokumentów (PK) nie spełniały jednak tego wymogu. W złożonych przez Ministerstwo wyjaśnieniach podano, że powyższe wynikało przede wszystkim z braku doświadczenia w ujmowaniu w ewidencji księgowej dysponenta części budżetowych faktur, stanowiących podstawę zaciągnięcia zobowiązania oraz prowadzenia ewidencji funduszu celowego w ujęciu memoriałowym.

Powyższe nieprawidłowości dotyczące ksiąg rachunkowych w zakresie Funduszu nie miały wpływu na rzetelność sporządzonych sprawozdań. NIK sformułowała również dwie uwagi odnoszące się do przyjętych rozwiązań dotyczących kontroli i ewidencji dowodów księgowych.

1. Obowiązujące w MSWiA *Zasady sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz pozostałych dokumentów stanowiących podstawę zapisów w księgach rachunkowych* nie uwzględniały w pełni, wynikającego ze specyfiki funduszu celowego, obiegu i kontroli dokumentów

²⁹ Zarządzenie nr 58 Ministra SWiA z dnia 28 grudnia 2017 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

księgowych w ujęciu memoriałowym. W dokumencie tym nie określono terminów ujmowania w księgach rachunkowych dotyczących FR zewnętrznych dokumentów finansowo-księgowych oraz sposobu postępowania, gdy takie dokumenty wpłyną w terminie późniejszym (szczególnie w miesiącach, w których przypada termin sporządzania sprawozdań Funduszu). Nie określono również terminów przekazywania dokumentów finansowo-księgowych przez komórki merytoryczne do komórki finansowej. Kontrola NIK wykazała, że w przypadku pięciu badanych faktur od dnia ich wpływu do MSWiA do dnia przeprowadzenia kontroli pod względem formalno-rachunkowym upłynęło od 12 do 19 dni. Skutkowało to tym, że koszty z tytułu prowizji zmiennej BGK i usługi asysty technicznej dla systemu SIR, wynikające z tych dowodów księgowych, zostały ujęte w ewidencji księgowej w innym miesiącu, niż wskazywała na to data operacji gospodarczej (nie miało to wpływu na sprawozdawczość, która w przypadku funduszy celowych wykonywana jest w okresach kwartalnych).

2. Ewidencja szczegółowa dla konta 853-2 *FR* nie uwzględniała podziałek klasyfikacji budżetowej, a ich ujęcie w strukturze tego konta, ułatwiłoby ustalanie wielkości przychodów i kosztów oraz innych zwiększeń i zmniejszeń Funduszu. Należy podkreślić, że zgodnie z *Instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa*, stanowiącej załącznik do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁰, sprawozdanie Rb-33 sporządza się w pełnym zakresie danych, wynikającym z formularza, w szczególności: dział, rozdział, paragraf, oddzielnie dla każdego funduszu, w tym plan i wykonanie przychodów i kosztów wykazuje się według paragrafów. Podziałki klasyfikacji budżetowej zostały uwzględnione w koncie 136-2 *Rachunek FR*, co przy memoriałowym charakterze Funduszu ma mniejsze znaczenie niż wskazanie ich w analityce konta, na którym ewidencjonowane są jego przychody i koszty.

³⁰ § 15 ust. 1, 4 i 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (w odniesieniu do sprawozdania Rb-33 za I, II i III kwartał 2017 r.); § 12 ust. 1, 4 i 5 załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (w odniesieniu do sprawozdania Rb-33 za IV kwartał 2017 r.).

IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zostało podpisane 23 kwietnia 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli sformułowała trzy wnioski pokontrolne dotyczące części 17 – Administracja publiczna i jeden wniosek dotyczący Funduszu. NIK wносиła m.in. o:

- dokonanie korekty miernika zadania 16.1, stosownie do wymogów zawartych w nocie budżetowej.
- żądanie od wykonawców wyłącznie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne.

W odpowiedzi z 15 maja 2018 r. na wystąpienie pokontrolne Minister SWiA poinformował m.in. o podjęciu działań w celu realizacji wniosku pokontrolnego dotyczącego ujmowania w ewidencji księgowej dotyczącej Funduszu operacji gospodarczych wynikających z faktur w sposób uwzględniający wymogi uor. Poinformował również, że zostanie wdrożone zalecenie NIK odnoszące się do żądania od wykonawców wyłącznie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne. Wniosek NIK o dokonanie korekty miernika zadania 16.1 będzie możliwy do wprowadzenia na 2019 r.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 17 – Administracja publiczna

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem część 17 Administracja publiczna, w tym:	196,9	10,0	79,5	40,4	795,0
1	Dział 750 Administracja publiczna	196,9	10,0	79,5	40,4	795,0
1.1	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	196,9	10,0	70,0	40,4	700,0
1.2	Rozdział 75081 System powiadamiania ratunkowego	0,0	0,0	2,8	-	-
1.3	Rozdział 75095 Pozostała działalność	0,3	0,0	6,7	2233,3	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017 (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 17 – Administracja publiczna

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem (17 - Administracja publiczna), w tym:	28 784,1	41 545	43 190,8	32 751,5	113,8	78,8	75,8
1.	dział 750 Administracja publiczna	26 598,1	36 383	38 028,8	29 671,2	111,6	81,6	78,0
1.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	18 439,9	23 661	25 249,0	21 567,3	117,0	91,2	85,4
1.2.	rozdział 75081 System powiadamiania ratunkowego	5 999,3	10 000	10 057,8	5 506,7	91,8	55,1	54,8
1.3	rozdział 75095 Pozostała działalność	2 158,8	2 722	2 722,0	2 597,2	120,3	95,4	95,4
2.	dział 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	2 024,2	2 525	2 525,0	2 520,3	124,5	99,8	99,8
2.1.	rozdział 75422 Krajowe Biuro Informacji i Poszukiwań Polskiego Czerwonego Krzyża	2 024,2	2 525	2 525,0	2 520,3	124,5	99,8	99,8
3.	dział 851 Ochrona zdrowia	161,9	2 637	2 637,0	559,9	345,8	21,2	21,2
3.1	rozdział 85144 System Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego	161,9	2 637	2 637,0	559,9	345,8	21,2	21,2

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 17 – Administracja publiczna

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2016			Wykonanie 2017			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		Osoby ¹⁾	tys. zł	zł	Osoby ¹⁾	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem cz. 17 wg statusu zatrudnienia²⁾, z tego:		163	14 046,5	7 181,3	182	16 317,5	7 471,4	104,0
01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń		23	1 475,6	5 346,5	26	1 828,5	5 860,7	109,6
02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe		0	47	-	0	74,8	-	-
03 – członkowie korpusu służby cywilnej		140	12 523,9	7 454,7	156	14 414,2	7 699,9	103,3
1.	dział 750 – Administracja publiczna	162	13 979,4	7 191,1	181	16 241,7	7 477,7	104,0
1.1	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	134	12 118,6	7 536,4	150	13 977,5	7 765,3	103,0
1.1.1	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	12	745	5 173,6	11	694,3	5 259,8	101,7
1.1.2	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	0	47	-	0	74,8	-	-
1.1.3	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	122	11 326,5	7 736,7	139	13 208,4	7 918,7	102,4
1.2	rozdział 75081 – System powiadamiania ratunkowego	17	1 130,2	5 540,2	16	1 129,9	5 885,0	106,2
1.2.1	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	17	1 130,2	5 540,2	16	1 129,9	5 885,0	106,2
1.3	rozdział 75095 – Pozostała działalność	11	730,6	5 535,2	15	1 134,3	6 301,4	113,8
1.3.1	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	11	730,6	5 535,2	15	1 134,3	6 301,4	113,8
2.	dział 851 – Ochrona zdrowia	1	67,2	5 597,5	1	75,9	6 323,0	113,0

2.1	rozdział 85144 – System Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego	1	67,2	5 597,5	1	75,9	6 323,0	113,0
2.1.1	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	1	67,2	5 597,5	1	75,9	6 323,0	113,0

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. Wydatki budżetu środków europejskich w części 17 – Administracja publiczna

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 17 – Administracja publiczna, w tym:	16 126,0	43 202,0	43 202,0	36 130,9	224,1	83,6	83,6
1.	Dział 750 Administracja publiczna	16 126,0	43 202,0	43 202,0	36 130,9	224,1	83,6	83,6
1.1.	Program operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013	31,6	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
1.2.	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020	16 094,4	43 202,0	43 202,0	36 130,9	224,5	83,6	83,6

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017.

Załącznik 5. Wykonanie planu finansowego Funduszu Rekompensacyjnego

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017			4:3	6:3	6:4	6:5
			Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie				
			tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Część A. Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy									
I.	Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	357 249,3	450 000,0	450 000,0	212 992,4	126,0	59,6	47,3	47,3
1.	Wydatki bieżące	357 249,3	450 000,0	450 000,0	212 992,4	126,0	59,6	47,3	47,3
1.1.	Wyплаты świadczeń pieniężnych	356 087,0	447 000,0	447 000,0	211 921,6	125,5	59,5	47,4	47,4
1.2.	Obsługa wypłat świadczeń	1 162,3	3 000,0	3 000,0	1 070,9	258,1	92,1	35,7	35,7
Część B. Plan finansowy w układzie memoriałowym									
I.	Stan funduszu na początek roku	761 590,7	529 731,0	529 731,0	872 902,5	69,6	114,6	164,8	164,8
1.	Środki pieniężne	703 212,4	424 331,0	424 331,0	771 349,5	60,3	109,7	181,8	181,8
2.	Należności	60 700,0	105 400,0	105 400,0	105 425,6	173,6	173,7	100,0	100,0
3.	Zobowiązania	2 321,7			3 872,6	0,0	166,8	-	-
II.	Przychody	468 561,0	328 700,0	328 700,0	332 918,0	70,2	71,1	101,3	101,3
1.	Pozostałe przychody, w tym:	468 561,0	328 700,0	328 700,0	332 918,0	70,2	71,1	101,3	101,3
1.1.	- odsetki	7 512,9	7 300,0	7 300,0	11 518,0	97,2	153,3	157,8	157,8
1.2.	- przychody ze sprzedaży nieruchomości oraz dzierżawy mienia pochodzącego z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa	460 926,2	321 400,0	321 400,0	321 400,0	69,7	69,7	100,0	100,0
1.3.	- wpływy z różnych dochodów (rozliczenia z lat ubiegłych)	121,9			0,0	0,0	-	-	-
III.	Koszty realizacji zadań	357 249,3	450 000,0	450 000,0	307 447,7	126,0	86,1	68,3	68,3
1.	Koszty własne	357 249,3	450 000,0	450 000,0	307 447,7	126,0	86,1	68,3	68,3
1.1.	pozostałe, z tego:	357 249,3	450 000,0	450 000,0	307 447,7	126,0	86,1	68,3	68,3
1.1.1.	- grupa wydatków bieżących jednostki		3 000,0	3 000,0		-	-	0,0	0,0
1.1.2.	- kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych	356 087,0	447 000,0	447 000,0	211 921,6	125,5	59,5	47,4	47,4
1.1.3.	- zakup usług pozostałych	1 162,3	0,0	0,0	1 070,8	0,0	92,1	-	-
1.1.4.	- różne przelewy	0,0	0,0	0,0	94 455,3	-	-	-	-
IV.	Stan na koniec roku	872 902,5	408 431,0	408 431,0	898 372,7	46,8	102,9	220,0	220,0
1.	Środki pieniężne	771 349,5	282 031,0	282 031,0	777 453,3	36,6	100,8	275,7	275,7
2.	Należności	105 425,6	126 400,0	126 400,0	126 413,2	119,9	119,9	100,0	100,0
3.	Zobowiązania	3 872,6			5 493,7	0,0	141,9	-	-
Część F. Dane uzupełniające									
1.	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzanie lub depozyt u Ministra Rozwoju i Finansów	767 498,7	282 031,0	282 031,0	771 975,1	36,7	100,6	273,7	273,7
1.1.	- overnight (O/N)	7 498,7			4 975,1	-	66,3	-	-
1.2.	- terminowe	760 000,0	282 031,0	282 031,0	767 000,0	37,1	100,9	272,0	272,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-40 z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2017 r., planu finansowego państwowego funduszu celowego Fundusz Rekompensacyjny za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r.

Załącznik 6. Kalkulacja oceny ogólnej w części 17 – Administracja publiczna

Oceny wykonania budżetu w części 17 – Administracja publiczna dokonano stosując kryteria³¹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2017 roku³².

Dochody: 79,5 tys. zł. Wielkości dochodów nie uwzględniono przy ustalaniu wartości G, gdyż zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w części 17 planowanie i realizacja dochodów nie były objęte szczegółowym badaniem.

Wydatki (łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich): 68 882,4 tys. zł

Łączna kwota G: 68 882,4 tys. zł (kwota wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,00$

Nieprawidłowości w wydatkach: Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące: sposobu ustalenia mierników, braku spójności wartości miernika stopnia realizacji celu zawartego w Planie działalności i wartości miernika w planie wydatków budżetu państwa i środków europejskich w układzie zadaniowym oraz nałożenia przez Zamawiającego na wykonawców obowiązku dołączenia do składanej oferty dowodu wniesienia wadium, nie spowodowały obniżenia oceny częściowej realizacji wydatków.

Ocena częściowa dochodów: odstąpiono od dokonania oceny.

Ocena częściowa wydatków: 5 (pozytywna)

Łączna ocena: 5 (pozytywna)

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna

Ocena ogólna: pozytywna

³¹ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

³² Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik 7. Kalkulacja oceny ogólnej państwowego funduszu celowego – Funduszu Rekompensacyjnego

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu Rekompensacyjnego dokonano stosując kryteria³³ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2017 roku³⁴.

Przychody (P): 332 918,0 tys. zł

Koszty (K): 307 447,7 tys. zł

Łączna kwota G : 640 365,7 tys. zł (kwota przychodów + kwota kosztów)

Waga przychodów w łącznej kwocie $W_p = P : G = 0,5199$

Waga kosztów w łącznej kwocie $W_k = K : G = 0,4801$

Ocena cząstkowa przychodów: 5 (pozytywna)

Ocena cząstkowa kosztów: 5 (pozytywna)

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące ksiąg rachunkowych polegające na zaewidencjonowaniu w księgach rachunkowych dysponenta części, zobowiązań i środków pieniężnych w sposób nieodzwierciedlający ich stanu, wynikającego z *Protokołu zdawczo-odbiorczego Funduszu wg stanu na dzień 31 grudnia 2016* oraz stosowaniu sposobu ujmowania w ewidencji księgowej Funduszu operacji gospodarczych, niewypełniającego wymogów uor, nie miały wpływu na rzetelność sporządzonych sprawozdań.

Łączna ocena przychodów i kosztów: $\Sigma O = 5 \times 0,5199 + 5 \times 0,4801 = 5$ (pozytywna)

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna

Ocena ogólna: pozytywna

³³ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

³⁴ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik 7. 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
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
10. Minister Finansów
11. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji