

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.008.2018

Nr ewid. 63/2018/P/18/001/KAP

Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania budżetu państwa w 2017 r.  
w części 43 – Wyznania religijne  
oraz mniejszości narodowe i etniczne

Warszawa, maj 2018 r.

---

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

---

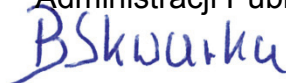
**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

**Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania budżetu państwa w 2017 r.  
w części 43 – Wyznania religijne  
oraz mniejszości narodowe i etniczne**

---

Dyrektor Departamentu  
Administracji Publicznej

  
Bogdan Skwarka

---

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

  
Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *21.05.* 2018 r.

---

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

## **Spis treści**

<b>I. Wprowadzenie.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Ocena kontrolowanej działalności .....</b>	<b>6</b>
1. Ocena ogólna .....	6
2. Wnioski .....	7
<b>III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa .....</b>	<b>8</b>
1. Dochody budżetowe .....	8
2. Wydatki budżetu państwa.....	8
3. Sprawozdawczość.....	14
<b>IV. Informacje dodatkowe.....</b>	<b>16</b>
<b>Załączniki .....</b>	<b>17</b>

## I. Wprowadzenie

Dysponentem części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej Minister lub Minister SWiA). W 2017 r. dysponentami środków budżetowych, bezpośrednio podległymi dysponentowi części 43 byli: Dyrektor Generalny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – dysponent III stopnia<sup>1</sup> (dalej Ministerstwo lub MSWiA) oraz Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa – dysponent II stopnia<sup>2</sup>. CPPC nie było objęte kontrolą wykonania budżetu państwa w 2017 r.

W ramach części 43 finansowano zadania z zakresu m.in. utrzymywania stosunków między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, przeciwdziałania dyskryminacji oraz podtrzymywania tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych. Dysponent części 43 realizował budżet w układzie zadaniowym w ramach dwóch funkcji państwa, trzech zadań, trzech podzadań oraz ośmiu działań: Funkcja 3 *Edukacja, wychowanie i opieka*: zadanie 3.2 *Szkolnictwo wyższe*, podzadanie 3.2.2 *Kształcenie w szkolnictwie wyższym*, działanie 3.2.2.3 *Wzmocnienie i rozwój potencjału dydaktycznego szkolnictwa wyższego*; Funkcja 16 *Sprawy obywatelskie*: zadanie 16.2 *Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych*, podzadanie 16.2.1 *Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych*, działania: 16.2.1.1 *Działania krajowe i współpraca międzynarodowa na rzecz społeczności romskiej*, 16.2.1.2 *Działania na rzecz tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego*, 16.2.1.3 *Wymiana tablic wynikająca z ustalenia dodatkowych nazw w językach mniejszości*; zadanie 16.3 *Utrzymanie stosunków między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi*; podzadanie 16.3.1 *Realizacja zadań z zakresu stosunków pomiędzy Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi*, działania: 16.3.1.1 *Ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych*, 16.3.1.2 *Regulacja roszczeń majątkowych kościelnych osób prawnych*, 16.3.1.3 *Przyjmowanie powiadomień o zmianach dotyczących wyznaniowych osób prawnych i ich organów i wydawania zaświadczeń o osobowości prawnej Kościołom i innym związkom wyznaniowym* oraz 16.3.1.4 *Wsparcie działalności Kościołów i innych związków wyznaniowych z Funduszu Kościelnego*.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, w związku z wykonywaniem budżetu państwa.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego,
- realizację wydatków budżetu państwa, 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,

<sup>1</sup> 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.).

<sup>2</sup> Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa został ustanowiony dysponentem II stopnia decyzją nr 88A Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 lipca 2016 r. w sprawie ustanowienia Dyrektora dysponentem środków budżetu państwa w części 43, której dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, w zakresie dochodów realizowanych przez tego dysponenta, dotyczących PO KL Poddziałanie 1.3.1. Projekty na rzecz społeczności romskiej. Decyzja weszła w życie z dniem ogłoszenia, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2016 r. i obowiązuje do 31 grudnia 2018 r. (Dz. Urz. MSWiA poz. 45, ze zm.).

- 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 publicznych<sup>3</sup> (dalej ufp).

W 2017 r. w części 43 dochody wyniosły 95,8 tys. zł. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 180 114,2 tys. zł, co stanowiło 0,05% całości wydatków budżetu państwa. W 2017 r. w części 43 nie realizowano wydatków na projekty finansowane w ramach budżetu środków europejskich.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### 1. Ocena ogólna<sup>5</sup>

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

Kontrola 3,4% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez dysponenta części 43 wykazała, że zostały one poniesione zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niezachowaniu należytej staranności w celu zapewnienia poprawnego i nieprzerwanego funkcjonowania Elektronicznego Systemu Obsługi Mniejszości (dalej ESOM);
- nieuzasadnionej zwłoce w podjęciu przez dysponenta części decyzji o blokowaniu wydatków;
- niespójności celów i mierników podzadania 16.2.1 i działań z niego wynikających, co było niezgodne z ust. 64 pkt 3 i 4 załącznika nr 49 do noty budżetowej<sup>6</sup> oraz skutkowało podaniem niezgodnej ze stanem faktycznym wartości wykonania miernika tego podzadania w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 za 2017 r.;
- przyjęciu algorytmu obliczania wartości miernika podzadania 16.2.1 niezgodnego z definicją miernika, co było niezgodne z ust. 64 pkt 1 załącznika nr 49 do noty budżetowej;
- przyjęciu nieprecyzyjnego miernika i algorytmu jego wyliczenia, co było niezgodne z ust. 64 pkt 1 załącznika nr 49 do noty budżetowej oraz skutkowało określeniem błędnej wartości miernika zadania 16.3 w planie wydatków na 2017 r. w układzie zadaniowym,
- przyjęciu miernika podzadania 16.3.1, który nie pozwala na ocenę efektywności jego realizacji, co było niezgodne z ust. 64 pkt 4 załącznika nr 49 do noty budżetowej;
- nałożeniu na wykonawców w jednym postępowaniu o zamówienie publiczne obowiązku dołączenia do składanych ofert dokumentu, który nie był niezbędny do przeprowadzenia postępowania, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup>, dalej ustawa Pzp).

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowości te nie spowodowały obniżenia oceny wykonania budżetu państwa w części 43. Świadczą one jednak o tym, że sprawowany przez dysponenta części 43 nadzór i kontrola nad wykonaniem budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp nie były w pełni skuteczne.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia przez dysponenta części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne łącznych rocznych sprawozdań oraz sprawozdań jednostkowych Ministerstwa za 2017 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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. z 2016 r. poz. 735).

<sup>7</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

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

Sprawozdania łączne zostały sporządzone terminowo, prawidłowo pod względem merytorycznym (z wyjątkiem sprawozdania Rb-BZ1) i formalno-rachunkowym. Sprawozdania sporządzono na podstawie danych ze sprawozdań jednostkowych dysponenta głównego, Ministerstwa (dysponent III stopnia) i Centrum Projektów Polska Cyfrowa. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań (z wyjątkiem sprawozdania Rb-BZ1).

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość, polegająca na podaniu błędnej wartości wykonania miernika podzadania 16.2.1 w jednostkowym sprawozdaniu Rb-BZ1 dysponenta części oraz w łącznym sprawozdaniu Rb-BZ1, zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nie spowodowała obniżenia oceny.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne została przedstawiona w załączniku nr 5 do niniejszej informacji.

## **2. Wnioski**

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 43 - Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne Najwyższa Izba Kontroli wniosowała m.in. o:

- zapewnienie poprawnego i nieprzerwanego funkcjonowania Elektronicznego Systemu Obsługi Mniejszości.

### III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

#### 1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej<sup>8</sup> dochody budżetu państwa w części 43 zostały zaplanowane w kwocie 6,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 95,8 tys. zł, tj. 157,6% kwoty dochodów z roku ubiegłego (60,8 tys. zł). Dochody pochodziły głównie (95,6%) ze zwrotów niewykorzystanych dotacji i płatności oraz zwrotów dotacji uznanych za wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane w nadmiernej wysokości, wraz z należnymi od tych kwot odsetkami.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2017 roku według klasyfikacji budżetowej zawarte zostało w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, na koniec 2017 r. w części 43 wystąpiły należności w kwocie 45,2 tys. zł, z czego zaległości netto stanowiły 17,3 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. kwota zaległości była niższa o 7,3 tys. zł, tj. o 29,6%. Zaległościami były głównie przypisane do zwrotu kwoty dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

#### 2. Wydatki budżetu państwa

W 2017 r. wydatki budżetu państwa w części 43 zostały zrealizowane w kwocie 180 114,2 tys. zł, co stanowiło 98,0% planu po zmianach (183 842,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2016 nastąpił wzrost wydatków o 12 793,0 tys. zł, tj. o 7,6%.

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie wyniosły 5 884,3 tys. zł, co stanowiło 82,7% planu po zmianach (7 116,9 tys. zł). W porównaniu do roku 2016 wydatki wzrosły o 141,5 tys. zł, tj. o 2,5%.

W związku z nadmiarem środków Minister SWiA 20 grudnia 2017 r. podjął decyzję o blokowaniu planowanych wydatków w części 43 w kwocie ogółem 1 528,0 tys. zł. Część tej kwoty (678,0 tys. zł) dotyczyła dotacji na nieprawidłowo zrealizowane zadanie pn. *Przebudowa i rozbudowa siedziby Łemkowskiego Zespołu Pieśni i Tańca „Kyczera”*, którą beneficjent zwrócił na rachunek bankowy MSWiA 2 stycznia 2017 r. O niewykorzystaniu tej kwoty Dyrektor Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych poinformował Departament Budżetu dopiero w sierpniu 2017 r.

Zdaniem NIK decyzja o blokowaniu winna być podjęta niezwłocznie po upewnieniu się, że środki nie będą wykorzystane. Oczekiwanie przez niemal rok na jej podjęcie było nieuzasadnione. NIK nie podzieliła wyjaśnień MSWiA o obsłudze dysponentów czterech części budżetowych i równoległym przygotowywaniu dla Ministra SWiA materiałów dotyczących blokad.

<sup>8</sup> Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).



W 2017 r. plan wydatków w części 43 zwiększono:

- z rezerwy ogólnej o kwotę 3 453,0 tys. zł (wykorzystaną w 100%) na dotację celową na konserwację zabytkowych obiektów sakralnych, na działalność charytatywno-opiekuńczą oraz na dofinansowanie bieżącej działalności Chrześcijańskiej Akademii Teologicznej w Warszawie,
- z rezerw celowych o kwotę 22 835,0 tys. zł (wykorzystaną w 99,6%) na sfinansowanie zobowiązań powstałych wobec Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu opłacania składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych (20 655,0 tys. zł,) oraz na dotacje na remonty i konserwację zabytkowych obiektów sakralnych i kościelnych (2 099,5 tys. zł).

Szczegółowe badanie wykorzystania wszystkich środków z rezerwy ogólnej oraz z rezerw celowych w kwocie 20 655,0 tys. zł (tj. 90,5% kwoty środków otrzymanych z rezerw) wykazało, że zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp na cele, na jakie rezerwy zostały przeznaczone.

Zestawienie wydatków budżetu państwa w 2017 r. według klasyfikacji budżetowej zawarte zostało w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

Wydatki w części 43 według grup ekonomicznych przedstawiały się następująco:

Na **dotacje** wydatkowano kwotę 174 229,8 tys. zł (96,7% wydatków w części), co stanowiło 98,6% planu po zmianach (176 725,1 tys. zł). W porównaniu do roku 2016 wydatki te były wyższe o 12 651,4 tys. zł, tj. o 7,8%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły środki w kwocie 143 885,0 tys. zł, przeznaczone w rozdziale 75822 – Fundusz Kościelny na opłacanie składek z tytułu ubezpieczenia społecznego oraz zdrowotnego duchownych. Dotacji udzielano również organizacjom mniejszości narodowych i etnicznych, związkom wyznaniowym i jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych na:

- realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego (w tym na stypendia dla uczniów i studentów pochodzenia romskiego) w wysokości 17 694,0 tys. zł (wykorzystano 15 724,5 tys. zł, tj. 88,9%);
- na działalność charytatywno-opiekuńczą oraz remonty i konserwację zabytkowych obiektów sakralnych (ze środków Funduszu Kościelnego) w wysokości 15 211,6 tys. zł (wykorzystano 14 615,8 tys. zł, tj. 96,1%);
- na realizację szkoleń dla pracowników MSWiA realizowanych przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej w wysokości 13,0 tys. zł (wykorzystano 4,5 tys. zł, tj. 34,6%).

**Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych** wyniosły 1 110,7 tys. zł (0,6% wydatków w części), co stanowiło 94,4% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2016 wydatki te były wyższe o 33,4 tys. zł, tj. o 3,1%. Wydatki w Ministerstwie ponoszono głównie na sfinansowanie diet członków oraz personelu pomocniczego komisji regulacyjnych powołanych do rozpatrywania spraw majątkowych kościelnych osób prawnych. Dotyczyły one również zwrotu kosztów podróży, dojazdów, noclegów członkom komisji działających przy organach administracji publicznej (Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych), ekwiwalentów za świadczenia rzeczowe wynikające z przepisów BHP oraz dopłat do okularów korekcyjnych.

**Wydatki bieżące jednostek budżetowych** wyniosły 4 567,9 tys. zł (2,5% wydatków w części), co stanowiło 85,9% planu po zmianach. Były one niższe, niż w 2016 r., o 22,5 tys. zł, tj. o 0,5%. Dominującą pozycję w tej grupie stanowiły wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (3 529,7 tys. zł) oraz na zakup materiałów i usług (477,5 tys. zł). Niewykorzystanie limitu wydatków bieżących było spowodowane m.in. mniejszą, niż zakładano, liczbą posiedzeń komisji rekomendującej Ministrowi SWiA wnioski o udzielenie dotacji, mniejszymi potrzebami powoływania likwidatorów

wspólnot religijnych oraz ekspertów od inwestycji, a także oszczędnościami wynikającymi z wyboru najkorzystniejszych ofert cenowych w przeprowadzonych postępowaniach przetargowych.

Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2016 r. o 147,4 tys. zł, tj. o 4,4%, co wynikało z przyznania dodatkowych środków w ustawie budżetowej.

Przeciętne zatrudnienie w 2017 r., według sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w jednostce budżetowej Rb-70, w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 29 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. o 2 osoby. W 2017 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego, według sprawozdania Rb-70, wyniosło 8 665,3 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2016 r. było wyższe o 909,1 zł, tj. o 11,7%.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2017 r. zostały zawarte w załączniku nr 3 niniejszej informacji.

**Wydatki majątkowe** zrealizowano w kwocie 205,7 tys. zł (0,04% wydatków w części), tj. 33,1% planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie limitu wydatków spowodowane było m.in. rezygnacją z modernizacji ESOM oraz zmniejszeniem zakupu komputerów i oprogramowania. W porównaniu z 2016 r. wydatki majątkowe były wyższe o 130,7 tys. zł, tj. o 174,3%.

Zobowiązania w części 43 na koniec 2017 r. wyniosły 12 067,5 tys. zł i były wyższe o 5,1% od kwoty zobowiązań na koniec 2016 r. Najwyższy udział miała w nich składka z Funduszu Kościelnego na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne duchownych (11 802,2 tys. zł) płatna w 2018 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2017 r. nie wystąpiły.

Kontrolą objęto dziewięć spośród 664 umów i porozumień o dotację celową i podmiotową zawartych z beneficjentami w 2017 r., dobranych w sposób celowy<sup>9</sup>. Łączna wartość umów w badanej próbie wyniosła 5 147,9 tys. zł, tj. 16,9% wartości wszystkich umów dotacji sfinansowanych ze środków budżetu państwa w części 43 (bez kwot z Funduszu Kościelnego na opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych).

Przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenia dokonano zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ufp.

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych badaniem ustalono, że w efekcie poniesionych wydatków zrealizowano określone w umowach zadania, w tym m.in.:

- przebudowano ewakuacyjną klatkę schodową w budynku będącym własnością Związku Ukraińców w Polsce,
- dofinansowano prace modernizacyjno-remontowe w budynku Caritas Archidiecezji Warmińskiej,
- dofinansowano rewaloryzację elewacji wieży kościoła p.w. Chrystusa Króla w Świnoujściu,
- wykonano usługę remontową w Zakładzie Leczniczo-Opiekuńczym dla Dzieci w Piszkowicach,
- prowadzono działalność kulturalną i wydawniczą – audycje radiowe i wydawanie czasopism w językach: kaszubskim, białoruskim i ukraińskim.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21 kwietnia 2017 r. nr KAP.410.001.04.2017 skierowanym do Ministra SWiA po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 43 opisano nieprawidłowość w działalności Ministerstwa, dotyczącą rozliczenia dotacji, polegającą na niedochowaniu terminu zatwierdzenia przez dysponenta części 43 rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym w czterech z 11 badanych umów dotacji. W związku z tym NIK wniosowała o zatwierdzenie rozliczeń udzielonych dotacji w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Badanie

<sup>9</sup> Doboru próby do badania dokonano kierując się osądem kontrolera oraz wielkością kwot dotacji.

rozliczenia dotacji udzielonych w 2017 r. wykazało, że wniosek pokontrolny sformułowany po kontroli wykonania budżetu w części 43 w 2016 r. został zrealizowany.

Badaniem kontrolnym pod względem terminowości objęto wszystkie wydatki na opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych. Kontrola wykazała, że wpłaty składek na wskazany rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dokonywano zgodnie z terminami określonymi w § 23 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczególnych zasad i trybu postępowania w sprawie rozliczania składek, do których pobrania jest zobowiązany ZUS<sup>10</sup>.

Badaniem NIK objęto prawidłowość realizacji części wydatków budżetu państwa<sup>11</sup> (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych w myśl ustawy Pzp) w kwocie 927,9 tys. zł (bieżących – 736,5 tys. zł i majątkowych – 191,4 tys. zł), poniesionych w 2017 r. w Ministerstwie. Próba stanowiła 15,8% wydatków MSWiA.

Badaniem objęto także prawidłowość stosowania procedur, określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego<sup>12</sup> (łączna kwota wydatków poniesionych na podstawie umów zawartych po przeprowadzeniu wymienionych postępowań wyniosła 3 352,5 tys. zł, w tym w części 43 – 122,5 tys. zł). Zbadano także jedno postępowanie, do którego nie miały zastosowania przepisy ustawy Pzp<sup>13</sup> (kwota wydatków wyniosła 48,5 tys. zł, w tym w części 43 – 7,3 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz umowami na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Badanie wyboru trybów udzielania zamówień publicznych, wyłączenia stosowania ustawy Pzp, a także badanie w zakresie stosowania procedur określonych w ustawie Pzp oraz w wewnętrznych regulacjach MSWiA wykazało jeden przypadek naruszenia przepisów<sup>14</sup>, polegający na nałożeniu na wykonawców obowiązku dołączenia do składanych ofert dowodu wniesienia wadium, tj. dokumentu, który nie był niezbędny do przeprowadzenia postępowania. Było to niezgodne z art. 25 ust. 1 ustawy Pzp.

Jak wyjaśniono, zamawiający zawarł w SIWZ taki wymóg w celu umożliwienia przypisania wniesionego wadium do konkretnego postępowania. Wskazano na brak właściwych informacji w przelewie (w szczególności w przypadku składania przez jednego wykonawcę ofert w kilku postępowaniach).

W ocenie NIK zamawiający nie mógł żądać od wykonawców dokumentu potwierdzającego wniesienie wadium, bowiem nie był to dokument niezbędny do przeprowadzenia postępowania. Niezależnie od tego, czy wykonawca przedstawi wraz z ofertą dowód wniesienia wadium, zamawiający i tak powinien

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 465, ze zm.

<sup>11</sup> Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia części 43. Próba wylosowana metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości) spośród 293 zapisów księgowych o łącznej wartości 1 050,3 tys. zł, wyniosła 58 zapisów księgowych o łącznej wartości 746,7 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych pięć zapisów na kwotę 190,2 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 53 zapisy na kwotę 556,5 tys. zł. Próba wydatków dobranych celowo (według osądu kontrolera) dotyczyła 10 zapisów na łączną kwotę 181,2 tys. zł, w tym jednego zapisu na kwotę 1,3 tys. zł w grupie wydatków majątkowych oraz dziewięciu zapisów na kwotę 179,9 tys. zł w grupie wydatków bieżących.

<sup>12</sup> Zamówienia o najwyższej wartości wybrane na podstawie planu zamówień MSWiA na 2017 r. w kwotach powyżej 30 tys. euro, realizowane i finansowane w części 17, 42 i 43.

<sup>13</sup> Zamówienie o najwyższej wartości wybrane na podstawie planu zamówień MSWiA na 2017 r. w kwotach powyżej 5 tys. zł i niższych, niż 30 tys. euro, realizowane i finansowane w części 17, 42 i 43.

<sup>14</sup> Umowa BZP-WPP-2374-2-4/004-DT-PN-ML/2017 *Migracja środowiska IT na platformę wirtualizacyjną wraz z dostawą niezbędnej infrastruktury fizycznej oraz budowa Systemu Backupu* (kwota wydatku poniesiona w ramach części 43 – 104,8 tys. zł).

sprawdzić, czy dokument gwarancji wadialnej lub poręczenia został wniesiony albo czy pieniądze wpłynęły na jego rachunek.

### **Efekty rzeczowe prowadzonej działalności**

Wydatki budżetu państwa w części 43 zostały poniesione w szczególności na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych, wspomaganie działalności charytatywno-opiekuńczej, remonty zabytkowych obiektów sakralnych oraz przedsięwzięcia mające na celu zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych.

Kontrola wykazała, że Ministerstwo nie dochowało należytej staranności w celu zapewnienia efektywnego funkcjonowania w 2017 r. Elektronicznego Systemu Obsługi Mniejszości, zbudowanego za ponad 584,5 tys. zł<sup>15</sup> do obsługi procesu naboru i sprawozdawczości w zakresie dotacji udzielanych mniejszościom narodowym i etnicznym.

Ustalono, że MSWiA protokołem zdawczo-odbiorczym z 31 grudnia 2015 r. przejęło ESOM od jego wykonawcy (Centrum Cyfrowej Administracji, dalej CCA) potwierdzając, że przejmowane zadanie zostało *prawidłowo zrealizowane, a powstałe produkty są zgodne z wymaganiami*. Jednym z załączników do protokołu zdawczo-odbiorczego był *Wykaz rozszerzeń niezbędnych do realizacji w trybie utrzymania*. W 2017 r. zrezygnowano z planowanej za 200,0 tys. zł modernizacji systemu, a 30 czerwca 2017 r. wygasła umowa zawarta 30 czerwca 2016 r. przez MSWiA z Centralnym Ośrodkiem Informatyki (następca CCA) na kwotę 147,6 tys. zł, której przedmiotem było świadczenie *usług zapewniających poprawne i nieprzerwane funkcjonowanie ESOM*<sup>16</sup>. Od tej pory system ESOM nie jest objęty usługą serwisową.

ESOM, który w 2017 r. – w związku z nieprzeprowadzeniem modernizacji – nie osiągnął zakładanej funkcjonalności, w tym m.in. nie był w stanie obsługiwać procesu składania wniosków o dotacje, wniosków o aneksy oraz funkcji sprawozdawczych. W efekcie spowodowało to powrót do tradycyjnego papierowego obiegu dokumentów między MSWiA i dotowanymi<sup>17</sup>. Tym samym, ponoszone od 2015 r. wydatki na budowę i utrzymanie systemu nie przynoszą zakładanych efektów, a zatem nie została zachowana zasada gospodarowania środkami publicznymi określona w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a upf.

Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że MSWiA nie miało i nadal nie ma możliwości samodzielnego utrzymania i rozwoju ESOM, w ramach struktury resortu, a latach 2016-2017 trwały rozmowy pomiędzy MSWiA i Ministerstwem Cyfryzacji w sprawie ustalenia właściwości podmiotowej do administrowania ESOM. MSWiA stało na stanowisku, że to Minister Cyfryzacji, nadzorujący podmiot, który wyprodukował ESOM powinien przyjąć odpowiedzialność za jego utrzymanie. Minister Cyfryzacji stał jednak na stanowisku, że jedynym sposobem pozwalającym na uwzględnienie propozycji MSWiA są zmiany przepisów prawa tak, aby wskazywały, że minister właściwy do spraw informatyzacji jest podmiotem utrzymującym ESOM.

Zdaniem NIK, okres jaki upłynął od momentu przejęcia ESOM przez MSWiA był wystarczający do takiego zorganizowania zadania, które miał wspierać, aby wsparcie to było efektywne. Długotrwałe uzgadnianie z Ministrem Cyfryzacji kwestii dotyczących właściwości kompetencyjnej do utrzymanie systemu nie usprawiedliwia zaniechań MSWiA, tym bardziej, że było ono nieskuteczne, a podmiotowa odpowiedzialność MSWiA za realizację tego zadania nie budzi wątpliwości.

<sup>15</sup> Wartość ujęta w dokumencie OT 1119/DWRoMNIe/16.

<sup>16</sup> Umowa Nr 244/DWRMNIe/4.8/2016.

<sup>17</sup> Na utrudnienia w pracy w związku z niedziałającym ESOM już 1 marca 2017 r. zwracała uwagę przedstawicielka mniejszości narodowych i etnicznych w czasie LIX posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

Badanie pod względem spójności celów zadań i przypisanych do nich podzadań, prawidłowości określenia mierników realizacji celów oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów:

- zadania 16.2. *Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych* (cel *Zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych*);
- podzadania 16.2.1. *Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz działania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych* (cel *Zwiększenie integracji społeczności romskiej w Polsce poprzez działania w obszarze edukacji, aktywizacji zawodowej, ochrony zdrowia oraz poprawy sytuacji mieszkaniowej*);
- zadania 16.3 – *Utrzymanie stosunków między Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi* (cel *Zagwarantowanie członkom wspólnot religijnych poszanowania wolności sumienia i wyznania*);
- podzadania 16.3.1 – *Realizacja zadań z zakresu stosunków pomiędzy Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi* (cel *Zapewnienie właściwej realizacji zadań z zakresu stosunków pomiędzy Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi*)

wykazało w szczególności, że:

- Cele zadań i podzadań były spójne i zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej. Nie zachowano natomiast spójności między celem podzadania 16.2.1 oraz celami przypisanych temu podzadaniu dwóch z trzech działań. W celu podzadania odniesiono się bowiem wyłącznie do społeczności romskiej, natomiast w działaniach do wszystkich mniejszości narodowych i etnicznych (cel działania 16.2.1.2 *Zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych*, a cel działania 16.2.1.3 *Zapewnienie obecności języków mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w życiu publicznym*). Było to niezgodne z ust. 64 pkt 3 i 4 załącznika nr 49 do noty budżetowej, zgodnie z którymi cele na poziomie podzadań i działań stanowią uszczegółowienie celów określanych na wyższych poziomach układu zadaniowego, a miernik wskazuje stopień realizacji celu działalności państwa. MSWiA zadeklarowało dokonanie analizy nazewnictwa mierników oraz algorytmów ich wyliczenia i ewentualne podjęcie działań korygujących.
- Do obliczenia wartości miernika podzadania 16.2.1 przyjęto algorytm, który w przeciwieństwie do definicji tego miernika, odnosił się do liczby osób, do których adresowany jest *Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020*, a nie do liczby osób deklarujących przynależność do romskiej mniejszości etnicznej. Było to niezgodne z ust. 64 pkt 1 załącznika nr 49 do noty budżetowej. Jak wyjaśniono, program integracji nie jest skierowany do całej populacji romskiej i dlatego zostaną podjęte działania zmierzające do doprecyzowania definicji miernika.
- Przyjęty w zadaniu 16.3 miernik *Procent załatwionych spraw z zakresu poszanowania wolności sumienia i wyznania, w terminie krótszym niż przewidziany w Kodeksie Postępowania Administracyjnego w stosunku do liczby spraw rozpatrzonych w terminie (%)* oraz algorytm jego obliczania zostały określone w sposób dopuszczający różne interpretacje, przez co wartość miernika w planie na 2017 r. została błędnie obliczona na poziomie 360% (zinterpretowano, że w mianowniku należy ująć wyłącznie sprawy załatwione w dniu przypadającym na ostatni dzień terminu). Tym samym przyjęty miernik nie wypełniał wymogu zawartego w ust. 64 pkt 1 załącznika nr 49 do noty budżetowej stanowiącego, że cele i mierniki służą rzetelnemu pomiarowi i obiektywnej ocenie efektywności lub skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym. Dopiero w połowie 2017 r. skorygowano algorytm (doprecyzowano, że w mianowniku należy ująć wszystkie sprawy załatwione w terminie i przed terminem) i zmieniono jego planowaną wartość na 79%.

- W podzadaniu 16.3.1. do pomiaru celu *Zapewnienie właściwej realizacji zadań z zakresu stosunków pomiędzy Państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi* przyjęto miernik *Liczba załatwionych spraw z zakresu stosunków między Państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi (szt.)*, który zdaniem NIK nie spełnia wymagania określonego w ust. 64 pkt 4 załącznika nr 49 do noty budżetowej, gdyż nie wskazuje na stopień realizacji celu podzadania. Izba nie podzieliła wyjaśnień, że liczba załatwianych spraw pokazuje wymierny obraz skutecznego działania w sferze stosunków między państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi. Zdaniem NIK, zaplanowanie, że za określoną kwotę zostanie załatwiona określona liczba spraw nie oznacza jeszcze, że obsługa tych spraw w ramach zaplanowanej kwoty będzie realizowana właściwie, np. stosownie do liczby wpływających spraw lub upływu czasu oczekiwania zainteresowanego na załatwienie sprawy, zatem nie uwzględnia jakościowego aspektu działania administracji.
- Monitoring mierników prowadzony był w trybie półrocznym przez dysponenta części oraz właściwą komórkę organizacyjną – Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. księgi rachunkowe, system informatyczny, informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami) oraz poprzez analizę efektów wykonania zadań,
- W 2017 r. w części 43 osiągnięto planowane wartości mierników realizacji celów. W przypadku zadania 16.2 wskaźnik liczby odbiorców zadań realizowanych na rzecz podtrzymania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, w stosunku do liczby osób należących do tych mniejszości wyniósł 6,9 (przy planowanym 6,1). W podzadaniu 16.2.1 odsetek osób uczestniczących w programie integracji społeczności romskiej do liczby osób deklarujących przynależność do romskiej mniejszości etnicznej wyniósł 75,86% (planowano 75%). W zadaniu 16.3 odsetek spraw załatwionych przed terminem określonym w KPA wyniósł 82% (planowano 79%). W ramach podzadania 16.3.1 załatwiono 2600 spraw z zakresu stosunków między Państwem a Kościołami i związkami wyznaniowymi (planowano 2140).

Minister SWiA sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 43, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp 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. Ujawnione w wyniku kontroli nieprawidłowości świadczą jednak, że sprawowany przez dysponenta części 43 nadzór i kontrola nad wykonaniem budżetu, nie były w pełni skuteczne.

### 3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa (dysponenta głównego i dysponenta III stopnia):

- 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)

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).

Wszystkie te sprawozdania 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 zadaniowym<sup>18</sup>. Sprawozdania sporządzono też prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym (z wyjątkiem jednostkowego i łącznego sprawozdania Rb-BZ1 dysponenta części przed korektą). Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych (dysponentów II i III stopnia i dysponenta głównego). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań (z wyjątkiem jednostkowego sprawozdania Rb-BZ1 dysponenta części).

Do dnia zakończenia kontroli sporządzono korekty następujących sprawozdań:

- Rb-27, Rb-BZ1, Rb-N (sprawozdania jednostkowe dysponenta głównego),
- Rb-27, Rb-28, Rb-BZ1, Rb-N (sprawozdania łączne dysponenta części 43),
- Rb-28 oraz Rb-BZ1 (sprawozdania dysponenta III stopnia),
- Rb-N (sprawozdanie dysponenta II stopnia – Centrum Projektów Polska Cyfrowa).

Dotyczyły one zmian kwot należności i zobowiązań oraz wykonania mierników podzadania 16.2.1 i działania 16.2.1.3. W związku z otrzymanymi korektami sprawozdań, dysponent części 43 sporządził korektę łącznych sprawozdań Rb-27, Rb-28, Rb-BZ1 i Rb-N.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na podaniu w rocznym jednostkowym sprawozdaniu Rb-BZ1, sporządzonym przez dysponenta części oraz w łącznym sprawozdaniu za 2017 r. dysponenta części 43 wartości wykonania miernika podzadania 16.2.1 jako 74,96%, mimo że faktyczna wartość wykonania wynosiła 75,86%. Świadczy to o braku rzetelności. Zgodnie z § 10 ust. 1. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym, kierownicy jednostek sporządzają sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

---

<sup>18</sup> 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 (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766, ze zm.).

## IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne skierowane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zostało podpisane 23 kwietnia 2018 r. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli sformułowała m.in. następujące wnioski:

- dokonanie korekty mierników: podzadania 16.2.1, zadania 16.3 i podzadania 16.3.1 stosownie do wymogów zawartych w nocie budżetowej;
- dokonywanie blokad zaplanowanych wydatków niezwłocznie po stwierdzeniu nadmiaru środków i braku możliwości ich efektywnego wydatkowania;
- zwiększenie skuteczności kontroli poprawności sporządzania sprawozdań Rb-BZ1;
- żądanie od wykonawców wyłącznie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister SWiA poinformował NIK<sup>19</sup> o sposobie realizacji wniosków wskazując, że: korekta mierników zadania 16.3 oraz podzadań 16.2.1 i 16.3.1 będzie możliwa do wprowadzenia w projekcie ustawy budżetowej w układzie zadaniowym na rok 2019; w trakcie realizacji budżetu będzie stosowana zasada dokonywania blokad wydatków, po uprzednim stwierdzeniu braku możliwości zagospodarowania środków przez innych dysponentów; Ministerstwo podejmie działania w celu realizacji wniosku dotyczącego zapewnienia poprawnego i nieprzerwanego funkcjonowania ESOM; zostanie zwiększony nadzór nad poprawnością sporządzania sprawozdań 4Rb-BZ1, jak również Ministerstwo będzie żądało od wykonawców wyłącznie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, a w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zostaną dokonane stosowne zmiany.

---

<sup>19</sup> Pismo z 15 maja 2018 r.



## Załączniki

## Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa <sup>1)</sup>	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
<b>OGÓŁEM</b>		<b>60,8</b>	<b>6,0</b>	<b>95,8</b>	<b>157,6</b>	<b>1596,7</b>
<b>1.</b>	<b>Dział 750 Administracja publiczna</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>	<b>4,0</b>	<b>800,0</b>	<b>400,0</b>
<b>1.1.</b>	<b>Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>	<b>4,0</b>	<b>800,0</b>	<b>400,0</b>
1.1.1.	§ 0920 Wpływy z pozostałych odsetek	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
1.1.2.	§ 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	0,0	0,0	0,1	-	-
1.1.3.	§ 0950 Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	0,0	0,0	3,9	-	-
1.1.4.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	0,1	1,0	0,0	0,0	0,0
<b>2.</b>	<b>Dział 758 Różne rozliczenia</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>54,6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>2.1.</b>	<b>Rozdział 75822 Fundusz Kościelny</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>54,6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
2.1.1.	§ 6690 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności, dotyczące dochodów majątkowych	0,0	0,0	54,6	-	-
<b>3.</b>	<b>Dział 801 Oświata i wychowanie</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>
<b>3.1.</b>	<b>Rozdział 80195 Pozostała działalność</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>
3.1.1.	§ 2910 Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	0,1	0,0	0,0	0,0	-
<b>4.</b>	<b>Dział 803 Szkolnictwo wyższe</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>4.1.</b>	<b>Rozdział 80395 Pozostała działalność</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
4.1.1.	§ 2950 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności	0,0	0,0	0,2	-	-
<b>5.</b>	<b>Dział 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego</b>	<b>60,2</b>	<b>5,0</b>	<b>37,0</b>	<b>61,5</b>	<b>740,0</b>
<b>5.1.</b>	<b>Rozdział 92104 Działalność radiowa i telewizyjna</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
5.1.1.	§ 2910 Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>5.2.</b>	<b>Rozdział 92105 Pozostałe zadania w zakresie kultury</b>	<b>59,9</b>	<b>5,0</b>	<b>37,0</b>	<b>61,8</b>	<b>740,0</b>
5.2.1.	§ 0900 Odsetki od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	2,9	0,0	3,1	106,9	-
5.2.2.	§ 0920 Wpływy z pozostałych odsetek	0,4	0,0	0,2	50,0	-
5.2.3.	§ 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	0,0	0,0	4,4	-	-
5.2.4.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	24,0	5,0	0,0	0,0	0,0
5.2.5.	§ 2910 Zwroty dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	32,5	0,0	25,7	79,1	-
5.2.6.	§ 2950 Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności	0,0	0,0	3,5	-	-

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

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

## Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa <sup>1)</sup>	Plan po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>OGÓŁEM, w tym:</b>		<b>167 321,2</b>	<b>157 554</b>	<b>183 842,0</b>	<b>180 114,2</b>	<b>107,6</b>	<b>114,3</b>	<b>98,0</b>
<b>1.</b>	<b>Dział 750 Administracja publiczna</b>	<b>5 845,1</b>	<b>7 380</b>	<b>7 380,0</b>	<b>5 888,8</b>	<b>100,7</b>	<b>79,8</b>	<b>79,8</b>
<b>1.1.</b>	<b>Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej</b>	<b>5 845,1</b>	<b>7 380</b>	<b>7 380,0</b>	<b>5 888,8</b>	<b>100,7</b>	<b>79,8</b>	<b>79,8</b>
1.1.1.	§ 3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	1 075,5	1 171,0	1 171,0	1 109,0	103,1	94,7	94,7
1.1.2.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	117,0	293,0	223,3	172,5	147,4	58,9	77,3
1.1.3.	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	2 618,4	2 590	2 668,9	2 666,4	101,8	102,9	99,9
1.1.4.	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	149,9	226	176,8	176,7	117,9	78,2	99,9
1.1.5.	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	442,8	534	534,0	462,2	104,4	86,6	86,6
1.1.6.	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	489,8	533	533,0	418,0	85,3	78,4	78,4
1.1.7.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	75,0	621	621,0	205,7	274,3	33,1	33,1
<b>2.</b>	<b>Dział 758 Różne rozliczenia</b>	<b>145 334,8</b>	<b>133 230,0</b>	<b>158 768,0</b>	<b>158 500,9</b>	<b>109,1</b>	<b>119,0</b>	<b>99,8</b>
<b>2.1.</b>	<b>Rozdział 75822 Fundusz Kościelny</b>	<b>145 334,8</b>	<b>133 230,0</b>	<b>158 768,0</b>	<b>158 500,9</b>	<b>109,1</b>	<b>119,0</b>	<b>99,8</b>
2.1.1.	§ 2860 Dotacja z budżetu państwa stanowiąca zwrot kosztów obsługi świadczeń zleconych do wypłaty Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych i Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz dotacja dla Funduszu Kościelnego	141 963,8	133 230	156 343,0	156 075,9	109,9	117,1	99,8
2.1.2.	§ 6230 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	3 371,0	-	2 425,0	2 425,0	71,9	-	100,0
<b>3.</b>	<b>Dział 801 Oświata i wychowanie</b>	<b>364,1</b>	<b>220</b>	<b>220,0</b>	<b>218,4</b>	<b>60,0</b>	<b>99,3</b>	<b>99,3</b>
<b>3.1.</b>	<b>Rozdział 80195 Pozostała działalność</b>	<b>364,1</b>	<b>220</b>	<b>220,0</b>	<b>218,4</b>	<b>60,0</b>	<b>99,3</b>	<b>99,3</b>
<b>4.</b>	<b>Dział 803 Szkolnictwo wyższe</b>	<b>1 144,3</b>	<b>430</b>	<b>1 180,0</b>	<b>1 135,4</b>	<b>99,2</b>	<b>264,0</b>	<b>96,2</b>
<b>4.1.</b>	<b>Rozdział 80395 Pozostała działalność</b>	<b>1 144,3</b>	<b>430</b>	<b>1 180,0</b>	<b>1 135,4</b>	<b>99,2</b>	<b>264,0</b>	<b>96,2</b>
4.1.1.	§ 2570 Dotacja podmiotowa z budżetu dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych	750,0	-	750,0	750,0	100,0	-	100,0
4.1.2.	§ 2800 Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	201,3	210	210,0	191,4	95,1	91,1	91,1
4.1.3.	§ 2820 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	192,9	220	220,0	194,0	100,6	88,2	88,2
<b>5.</b>	<b>Dział 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego</b>	<b>14 632,9</b>	<b>16 294</b>	<b>16 294,0</b>	<b>14 370,8</b>	<b>98,2</b>	<b>88,2</b>	<b>88,2</b>
<b>5.1.</b>	<b>Rozdział 92104 Działalność radiowa i telewizyjna</b>	<b>1 132,4</b>	<b>1 100</b>	<b>1 143,6</b>	<b>1 083,6</b>	<b>95,7</b>	<b>98,5</b>	<b>94,8</b>
	§ 2820 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych	1 132,4	1 100	1 143,6	1 083,6	95,7	98,5	94,8

<b>5.2.</b>	<b>Rozdział 92105 Pozostałe zadania w zakresie kultury</b>	<b>13 500,5</b>	<b>15 194</b>	<b>15 150,4</b>	<b>13 287,2</b>	<b>98,4</b>	<b>87,5</b>	<b>87,7</b>
5.2.1.	§ 2580 Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	1 882,3	1 900	1 900,0	1 795,2	95,4	94,5	94,5
5.2.2.	§ 2800 Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	317,8	300	320,0	314,5	99,0	104,8	98,3
5.2.3.	§ 2810 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom	725,8	700	1 137,4	1 112,7	153,3	159,0	97,8
5.2.4.	§ 2810 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	9 500,3	10 916	10 136,0	9 137,9	96,2	83,7	90,2
5.2.5.	§ 2820 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	250,4	200	479,0	446,9	178,5	223,5	93,3
5.2.6.	§ 2830 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	824,0	1 178	1 178,0	479,9	58,2	40,7	40,7

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

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowana na rok 2017.

### Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2016			Wykonanie 2017			
		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 <sup>1)</sup>	tys. zł	zł	Osób <sup>1)</sup>	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Ogółem, część 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, w tym:</b>	<b>31</b>	<b>2 885,3</b>	<b>7 756,2</b>	<b>29</b>	<b>3 015,5</b>	<b>8 665,3</b>	<b>111,7</b>
1.	wg statusu zatrudnienia <sup>2)</sup> w tym: Dział 750 – Administracja Publiczna	31	2 885,3	7 756,2	29	3 015,5	8 665,3	111,7
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	31	2 885,3	7 756,2	29	3 015,5	8 665,3	111,7
1.1.1.	Osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń status zatrudnienia (01)	2	111,1	4 629,6	2	120,8	5 034,2	108,7
1.1.2.	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe status zatrudnienia (02)	0	5,9	-	0	56,1	-	-
1.1.3.	Członkowie korpusu służby cywilnej status zatrudnienia (03)	29	2 768,3	7 954,9	27	2 838,6	8 761,1	110,1

<sup>1)</sup> W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

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

## Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne

Oceny wykonania budżetu w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne dokonano stosując kryteria<sup>20</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2017 roku<sup>21</sup>.

Dochody: 95,8 tys. zł. Wielkości dochodów nie uwzględniono przy ustalaniu wartości G, gdyż zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w części 43 planowanie i realizacja dochodów nie były objęte szczegółowym badaniem.

Wydatki: 180 114,2 tys. zł

Łączna kwota G: 180 114,2 tys. zł

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

Ocena cząstkowa dochodów: odstąpiono od dokonania oceny.

Nieprawidłowości w wydatkach: Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niezapewnieniu poprawnego i nieprzerwanego funkcjonowania systemu ESOM (200,0 tys. zł, tj. 0,11% wydatków w części 43), nieuzasadnionej zwłoce w podjęciu przez dysponenta części decyzji o blokowaniu wydatków (678,0 tys. zł, tj. 0,38% wydatków w części 43), niespójności celów i mierników podzadania 16.2.1 i działań z niego wynikających, przyjęciu nieprecyzyjnego miernika i algorytmu jego wyliczania, co skutkowało określeniem błędnej wartości miernika zadania 16.3 w planie wydatków na 2017 r. w układzie zadaniowy, przyjęciu miernika podzadania 16.3.1, który nie pozwala na ocenę efektywności jego realizacji, nałożeniu na wykonawców w jednym postępowaniu o zamówienie publiczne obowiązku dołączenia do składanych ofert dokumentu, który nie był niezbędny do przeprowadzenia postępowania.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami obniżono ocenę cząstkową wydatków o 1 punkt.

Ocena cząstkowa wydatków: 4 (pozytywna).

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna. Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość, polegająca na podaniu niezgodnej ze stanem faktycznym wartości wykonania miernika podzadania 16.2.1 w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 za 2017 r., nie spowodowała obniżenia oceny w tym obszarze.

Wynik końcowy Wk:  $4 \times 1 = 4$

**Ocena ogólna: pozytywna.**

<sup>20</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

<sup>21</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>.

## **Załącznik 6. Wykaz podmiotów, 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. Minister Finansów
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych
11. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
12. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji