



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Obrony Narodowej

KON – 4100-01-03/2013  
P/13/084

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 57 18, F +48 22 444 54 78  
kon@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/084 - Wykonanie w 2012 roku budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych.

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Obrony Narodowej

Kontrolerzy

1) Mieczysław Ambrosewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 8243 z dnia 7 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

2) Justyna Borowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82442 z dnia 7 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

3) Marek Przybylski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82441 z dnia 7 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

Jednostka  
kontrolowana

Inspektorat Uzbrojenia (IU), ul. Królewska 1/7, 00-909 Warszawa

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Gen. bryg. Sławomir Szczepaniak, Szef (od 1.10.2012 r.)

Gen. dyw. Andrzej Duks, Szef (od 1.12.2010 r. do 30.09.2012 r.)

(dowód: akta kontroli str. 8-10)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup>, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonania w 2012 r. budżetu państwa w części 29.

Na powyższą ocenę wpłynęły następujące nieprawidłowości:

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

- potwierdzenie możliwości realizacji zadań wprowadzonych do Planu Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych, a następnie niewykonanie 111 zadań o wartości 527.493,1 tys. zł (10,1% wartości przedmiotowego planu), co przyczyniło się do dokonania blokady wydatków budżetowych przeprowadzonej w trybie określonym w art. 177 ust. 1 ustawy o finansach publicznych na kwotę 340,8 mln zł oraz brak możliwości zaangażowania środków ujętych w ustawie budżetowej na 2012 r.,
- niezyskanie efektów w roku budżetowym w postaci wykonania zamówienia w zakresie rzeczowym na kwotę 856.651,93 tys. zł<sup>2</sup>, co było niezgodne z postanowieniami art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a oraz art. 162 pkt 3 ustawy z dnia

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

<sup>2</sup> Wymieniona kwota wskazuje stan nierozliczonych środków z tytułu udzielonych zaliczek w 2012 r. bez stosownej podstawy prawnej w kwocie 1.218.778,33 tys. zł na zakup sprzętu, uzbrojenia oraz prace rozwojowe.

27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> w zakresie dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Formułując powyższą ocenę, NIK wskazuje na należyte wywiązywanie się Inspektoratu Uzbrojenia z zadań w zakresie dochodzenia należności Skarbu Państwa, w szczególności w zakresie stosowania zapisów umów w przypadku opóźnionych dostaw.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że IU wprowadził mechanizmy redukujące ryzyko niedotrzymania warunków umów (dostaw) i deficytu środków, w tym m.in. udzielone przedpłaty zostały zabezpieczone gwarancjami, zabezpieczeniami bankowymi i ubezpieczeniowymi, dokonywano analizy wykonania umów. Wprowadzono mechanizm negocjacji korzyści z udzielonej zaliczki w odniesieniu do kwoty, czasu jej rozliczenia i oprocentowania oszczędnościowych obligacji Skarbu Państwa.

Z końcem roku budżetowego nastąpił spadek nierozliczonych przedpłat w stosunku do 2011 r. o kwotę 815.187,0 tys. zł, tj. 31,27%.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi w kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 29 została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych. Badaniem nie objęto terminowości odprowadzanych dochodów budżetowych oraz rzetelności naliczania i kwalifikacji budżetowej.

##### 1.1. Planowanie i realizacja planu dochodów

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. Inspektorat Uzbrojenia osiągnął w dziale 752 - Obrona narodowa, rozdziale 75204 - Centralne Wsparcie, dochody budżetowe na kwotę 65.299,00 tys. zł, przy zaplanowanych dochodach na kwotę 5.720,00 tys. zł. Wykonanie w 2012 r. było o 63.553,34 tys. zł wyższe niż w 2011 r.

Uzyskane w 2012 r. dochody budżetowe zaklasyfikowane zostały w ramach trzech tytułów:

- grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 058) – 29.224,41 tys. zł (przy planowanych dochodach 2012 r. o 23.724,41 tys. zł niższych oraz zrealizowanych dochodach w 2011 r. o 28.305,21 niższych niż w 2012 r.),
- pozostałe odsetki (§ 092) – 2.611,35 tys. zł (planowane dochody były o 2.411,35 tys. zł niższe oraz wykonane dochody w 2012 r. były o 2.495,76 tys. zł wyższe niż w 2011 r.),
- wpływy z różnych dochodów (§ 097) – 33.463,24 tys. zł<sup>4</sup> (planowane dochody były o 33.443,24 tys. zł niższe niż wykonanie w 2012 r. oraz wykonane dochody w 2012 r. były o 32.752,37 tys. zł wyższe niż w 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 14, 18-19, 181)

Największy udział w dochodach w omawianym dziale i rozdziale wynoszący 51,09% stanowiły dochody uzyskane z tytułu zwrotu nierozliczonych udzielonych zaliczek

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>4</sup> 99,7% zakwalifikowanych wpływów stanowiły zwrócone środki finansowe wydatkowane w latach ubiegłych w formie udzielonych zaliczek/przedpłat.

(kwalifikowane w § 097 w wysokości 33.362,46 tys. zł) oraz 45,45% kary umowne i odsetki karne (kwalifikowane w §§ 092 i 058 w wysokości 29.676,65 tys. zł). Dochody realizowane były w ramach siedmiu kategorii:

- 1) 33.362,46 tys. zł - zwroty nierozliczonych udzielonych zaliczek, w tym:
  - zajęcie gwarancji bankowej stanowiącej zabezpieczenie zwrotu udzielonej w 2010 r. przedpłaty firmie Aeronautics Ltd (Izrael) na dostawę Bezzalagowych Statków Rozpoznawczych (BSR) w wyniku odstąpienia od realizacji umowy z winy leżącej po stronie tego Wykonawcy (30.300 tys. zł),
  - zwrot zaliczki udzielonej WZL nr 1 na zakup napędowych wielolufowych karabinów maszynowych M134G i przystosowanie Mi-17 do ich użytkowania (3.015 tys. zł);
- 2) 29.676,65 tys. zł - kary umowne i odsetki karne naliczone;
- 3) 9,91 tys. zł - opłaty za dokumentację przetargową;
- 4) 2.159,11 tys. zł - odsetki bankowe, w tym 380,03 tys. zł odsetki od sum zgromadzonych na rachunku bankowym z prywatyzacji przemysłowego potencjału obronnego (PPO);
- 5) 3,67 tys. zł - wpłaty z tytułu odszkodowań;
- 6) 81,39 tys. zł - wpływy z tytułu zajętego wadium;
- 7) 5,80 tys. zł - inne (zwrot przedpłat z lat ubiegłych).

(dowód: akta kontroli str. 643-645)

Powyższe wskazuje, że zrealizowanie dochodów budżetowych ponad jedenastokrotnie wyższe od założonego planu dochodów na 2012 r. wynikało z niemożliwych do przewidzenia na etapie planowania wpływów do budżetu państwa.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

## 1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu  
faktycznego

Na koniec 2012 r. (w dziale 752 - Obrona narodowa, rozdziale 75204 - Centralne wsparcie) stan należności pozostałych do zapłaty wyniósł 79.437,2 tys. zł, w tym 99,61% tej kwoty stanowiły zaległości netto (na koniec 2011 r. nie wystąpiły zaległości netto).

Należności zaklasyfikowane zostały w ramach następujących tytułów:

- Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 058) w wysokości 71.029,34 tys. zł (co stanowiło 535,4 razy kwotę wyższą niż w 2011 r.), w tym 70.721,38 tys. zł zaległości netto,
- Pozostałe odsetki w wysokości (§ 092) 8.407,85 tys. zł (co stanowiło 210,9 razy kwotę wyższą niż w 2011 r.) stanowiące równocześnie zaległości netto.

(dowód: akta kontroli str. 15, 181, 876-887)

Powstanie zaległości według przebiegu procesu:

- 1) w dniu 16 grudnia 2011 r. IU złożył do Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa w Warszawie wniosek o przejęcie zastępstwa procesowego w sprawie przeciwko Wojskowym Zakładom Mechanicznym S.A. w Siemianowicach Śląskich (WZM) oraz Bumar Sp. z o.o. (Bumar), dotyczący nienależytego wykonania umowy. W dniu 11 stycznia 2012 r. została wystawiona nota

obciążeniowa<sup>5</sup> z terminem zapłaty na 25 stycznia 2012 r. dla ww. wykonawców; wartość należności po uwzględnieniu dokonanej w dniu 28 sierpnia 2012 r. korekty wyniosła 62.460,6 tys. zł (§ 058), od 26.01.2012 do 31.12.2012 r. naliczono odsetki kwartalne, których wartość (z uwzględnieniem korekty) wyniosła 7.899,1 tys. zł (§ 092).

(dowód: akta kontroli str. 734-739, 882-883)

- 2) w dniu 27 sierpnia 2012 r. została wystawiona nota obciążeniowa na kwotę 1.519,9 tys. zł<sup>6</sup> (§ 058) dla firmy AGTES S.A. Termin zapłaty upłynął 10 września 2012 r. z uwagi na nieprzyjęcie roszczenia IU przez kontrahenta. W dniu 21 listopada 2012 r. sprawa skierowana została do Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Inspektorat naliczył za III kwartał (20 dni) i IV kwartał 2012 r. (92 dni) odsetki od zaległości, które wyniosły 60,6 tys. zł (§ 092);

(dowód: akta kontroli str. 883)

- 3) w dniu 3 października 2012 r. została wystawiona nota obciążeniowa na kwotę 13.415,6 tys. zł<sup>7</sup> dla AERONATICS LTD z terminem wymagalności na 5 października 2012 r. Na poczet należności została zaliczona kwota 6.728,4 tys. zł, która wpłynęła na konto Inspektoratu Uzbrojenia w dniu 23 października 2012 r. tytułem zajętej gwarancji. Z końcem roku budżetowego pozostała należność wymagalna w wysokości 6.687,2 tys. zł (§ 058). IU dokonał naliczenia odsetek za IV kwartał 2012 r. (za okres 87 dni) w wysokości 207,2 tys. zł (§ 092). W czasie kontroli prowadzone były uzgodnienia nad skierowaniem wniosku do Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa o wszczęcie postępowania sądowego. W dniu 25 października 2012 r. została wystawiona nota obciążeniowa na kwotę 194,2 tys. zł (§ 092) dla AERONATICS LTD z terminem zapłaty na 6 listopada 2012 r.;

(dowód: akta kontroli str. 876-877)

- 4) w postępowaniu upominawczym z dnia 16 stycznia 2008 r.<sup>8</sup> sąd nakazał Wojciechowi Nowackiemu (Resal Helmet) zapłatę kwoty 53,63 tys. zł wraz z odsetkami w wysokości ustawowej od dnia 22 grudnia 2005 r. do dnia zapłaty. Należność przejęta została przez IU z Departamentu Budżetowego MON. Postępowanie egzekucyjne zostało zawieszono z uwagi na jego bezskuteczność. Czynności egzekucyjne przerwały dziesięcioletni okres dochodzenia wierzytelności. Ponowne wszczęcie postępowania egzekucyjnego przeciwko dłużnikowi nastąpi za trzy lata i w zależności od wyników egzekucji nastąpi ponowne wystąpienie do sądu o wyjawienie majątku oraz wystąpienie ze skargą paulińską; zgodnie z wyrokiem sądowym naliczono odsetki (kwartalne) w wysokości 46,6 tys. zł (§ 092).

(dowód: akta kontroli str. 880-882)

W Inspektoracie Uzbrojenia nie nastąpiło przedawnienie należności lub spisanie przedawnionych należności. W 2012 r. nie miały także miejsca umorzenia, odroczenia lub rozłożenia należności na raty.

(dowód: akta kontroli str. 13)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

<sup>5</sup> Wartość obciążenia z tytułu stwierdzenia ukrytych wad dla 362 urzędzeń KTO Rosomak wynosiła 76.877,9 tys. zł.

<sup>6</sup> Należność dotyczy niedotrzymania przez kontrahenta terminu serwisowania gwarancyjnego głowicy optoelektronicznej.

<sup>7</sup> Należność dotyczy odstąpienia Zamawiającego od umowy na dostawę bezzalagowych statków rozpoznawczych (BSR).

<sup>8</sup> Sądu Rejonowego dla m.st. W-wy, VIII Wydział Gospodarczy, sygnatura akt. VII GNc 10494/07.

W 2012 r. należne wpływy na dochody budżetowe były egzekwowane w ramach bieżących płatności na rzecz kontrahentów z tytułu zrealizowanych umów. IU stosował oświadczenie o potrąceniu wierzytelności, które było składane dłużnikowi w trybie art. 499 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny<sup>9</sup>. W wyniku dokonywanego potrącenia obie wierzytelności (należności za realizację umowy i należności z tytułu naliczonych kar umownych) umarzały się wzajemnie. W tym trybie dokonano rozliczenia dochodów budżetowych w wysokości 11,8 mln zł, tj. 37,1 % wszystkich wykonanych dochodów w §§ 058 i 092.

(dowód: akta kontroli str. 18-19)

NIK zaznacza, że wystawienie not obciążeniowych za wadliwe wykonanie umów winno być następstwem roszczeń m.in. z tytułu gwarancji/rękojmi zgłoszonych kontrahentom. Stwierdzono, że WZM Siemianowice oraz Bumar w odpowiedzi na kierowane przez IU potwierdzenie salda należności nie zaakceptowały żądania przedstawionego przez IU<sup>10</sup>, uzasadniając to tym, iż w zaistniałym stanie faktycznym i prawnym nie wystąpiły jakiegokolwiek podstawy dla obciążenia WZM i BUMAR kosztami związanymi z rzekomym niewłaściwym wywiązywaniem się z umowy. Wskazano, że z noty nie wynika o jakie 362 urządzenia chodzi, w których miała się ujawnić wada ukryta, a dostawy KTO Rosomak 2005-2010 zrealizowano prawidłowo. Nadto do WZM nie wpłynęły 362 zgłoszenia jakichkolwiek roszczeń z tytułu gwarancji/rękojmi.

(dowód: akta kontroli str. 731-799)

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 marca 2007 r. w sprawie sprawowania nadzoru nad czynnościami związanymi z wyrobem wprowadzanym do użytku w komórkach i jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej<sup>11</sup>, za nadzór nad jakością dostaw uzbrojenia, sprzętu wojskowego, środków bojowych i technicznych oraz usług remontowych i serwisowych odpowiadały rejonowe przedstawicielstwa wojskowe.

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## **2. Wydatki budżetowe**

### **2.1. Planowanie wydatków budżetowych**

Opis stanu  
faktycznego

Plan wydatków budżetowych IU w 2012 r., sporządzony na podstawie decyzji budżetowej na rok 2012 nr 85/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 marca 2012 r., został określony na kwotę 4.848.393,00 tys. zł. Plan po zmianach na 31 grudnia 2012 r. wyniósł 5.138.309,32 tys. zł.

W 2012 r. plan wydatków IU był zmieniany 20-krotnie, w tym 9 zmian nastąpiło w wyniku korekt wewnętrznych, 11 zmian wynikało z korekt „Planu Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2012-2013”.

IU nie korzystał ze środków ujętych w rezerwach budżetowych na 2012 r.

Zmiany w ramach przeniesień dokonywane były z zachowaniem zasad określonych w decyzjach<sup>12</sup> Ministra Obrony Narodowej. Zmiany w planie zwiększające bądź

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

<sup>10</sup> Pisma WZM Siemianowice Śląskie z dnia 7 grudnia 2012 r. i 16 stycznia 2013 r.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 47, poz. 312.

<sup>12</sup> Decyzja Nr 92/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej (Dz. Urz. MON. Nr 6, poz. 81), a od dnia 5 listopada 2012 r. decyzja Nr 342/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 października 2012 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej

zmniejszające limity roczne, dokonywane były po zawiadomieniach dysponenta części 29.

W trakcie roku budżetowego Minister Obrony Narodowej dokonał blokady<sup>13</sup> planowanych wydatków IU w § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”, § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”, § 4270 „Zakup usług remontowych” (bez zmiany limitu wydatków ogółem): na kwotę 210.352,67 tys. zł z dniem 16 listopada 2012 r.<sup>14</sup>, na kwotę 130.476,83 tys. zł z dniem 11 grudnia 2012 r.<sup>15</sup>. Łącznie w blokadach wydatki majątkowe stanowiły 90%, wydatki bieżące – 10%.

(dowód: akta kontroli str. 20-22, 903-972)

Blokadami objęto planowane wydatki w zakresie:

- sprzętu łączności (114,1 mln zł) dotyczącego zadania realizowanego w ramach programu Foreign Military Sales (FMS). Brak możliwości realizacji zadania powstał z uwagi na wydłużony okres uzyskania zgody Departamentu Stanu USA na sprzedaż radiostacji oraz przedłużające się negocjacje offsetowe,
- sprzętu informatycznego (98 mln zł) – zadanie realizowano w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z ustawą - Prawo zamówień publicznych. Zadanie przesunięto do realizacji w 2013 r. z uwagi na dużą ilość pytań potencjalnych wykonawców oraz ze względu na procedury odwoławcze (terminy wynikające z ustawy Pzp),
- dostawy uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla Nadbrzeżnego Dywizjonu Raketowego Marynarki Wojennej (38,4 mln zł). Wykonawcą zadania była firma KONGSBERG (Norwegia). Ze względu na niespełnienie wymagań w zakresie szczelności elektromagnetycznej, nie dokonano terminowego odbioru jednego z etapów umowy i płatność etapowa stała się niemożliwa do realizacji w 2012 roku. Z tytułu opóźnienia realizacji umowy zostały naliczone opusty na kwotę 270,48 tys. zł,
- wozu zabezpieczenia technicznego WZT-3M (22,2 mln zł). Wykonawca – firma Bumar Sp. z o.o., przedstawiła wyroby, które nie spełniały wymagań Gestora UisW oraz SGWP, (niezgodność z wersją zmodernizowaną WZT-3M, wprowadzoną na wyposażenie SZ RP),
- modernizacji śmigłowców W-3 z silnikami PZL-10W przez zastosowanie systemu FADEC (14,2 mln zł). Zadanie realizowane przez PZL-ŚWIDNIK. Wprowadzone zmiany w przedmiocie zamówienia przez Gestora (pozyskanie dodatkowych agregatów) oraz cykl produkcyjny agregatów trwający 8-14 miesięcy spowodowały niemożliwość realizacji zadania w 2012 r. Nowe warunki finansowania zadania z rozszerzonym zakresem, w tym przeniesienie części środków finansowych na 2013 rok zostały uzgodnione już na etapie negocjacji i zostały zawarte w aneksie do umowy,
- sprzętu wysokościowo-ratowniczego (8,4 mln zł). Postępowanie obejmowało szeroki asortyment sprzętu wysokościowo-ratowniczego, jednak w zakresie spadochronów hamujących do samolotów MiG-29 i F-16 w prowadzonym postępowaniu nie złożono ważnych ofert,

---

(Dz. Urz. MON. poz. 411). Decyzja Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 stycznia 2008 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych (Dz. Urz. MON. Nr 1, poz. 6 ze zm.).

<sup>13</sup> Na podstawie art. 177 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

<sup>14</sup> Decyzja Nr 362/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 listopada 2012 r. zmieniająca decyzję w sprawie blokowania wydatków budżetowych w 2012 r. (Dz. Urz. MON. poz. 425).

<sup>15</sup> Decyzja Nr 393/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 grudnia 2012 r. zmieniająca decyzję w sprawie blokowania wydatków budżetowych w 2012 r. (Dz. Urz. MON. poz. 449).

- oszczędności (12,6 mln zł) uzyskane po przeprowadzonych procedurach (na sprzęt informatyczny i oprogramowanie, sprzęt spadochronowo-desantowy, okręt patrolowy w wersji podstawowej typu „Ślązak”),
- zakupu amunicji - 76 mm nabój MK-75 produkcji firmy Oto Melara (18,7 mln zł). Zadanie planowane do realizacji poprzez NATO Support Agency (NSPA). Na etapie zgłaszania środków do blokady nie otrzymano oferty z NSPA. Biorąc pod uwagę fakt, że średni czas oczekiwania na ofertę z NSPA wynosił od 3 do 4 miesięcy, istniało wysokie ryzyko niewydatkowania zaplanowanych środków finansowych,
- remontu okrętów podwodnych typu KOBLEN (14,2 mln zł). Wykonawcą zadania było konsorcjum, w skład którego wchodziła Stocznia Remontowa NAUTA S.A. i Stocznia Marynarki Wojennej S.A. w upadłości likwidacyjnej. Z uwagi na problemy techniczne związane z montażem echosond oraz dostawami części zamiennych do silników Wykonawca nie był w stanie zrealizować pełnego zakresu prac przewidzianego na 2012 rok. W odniesieniu do opóźnionych etapów naliczane były opusty, których łączna wartość na dzień 23.01.2013 r. wyniosła 3.049,99 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 247-252)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Zgodnie z treścią załącznika do decyzji Nr 458/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie nadania szczegółowego zakresu działania Inspektoratowi Uzbrojenia<sup>16</sup> (§ 7, 8, 9, 10 i 11 ust. 2 pkt 9, 15 i 20) do zadań szefostw Inspektoratu Uzbrojenia należało nadzorowanie realizacji umów oraz współpraca z rejonowymi przedstawicielstwami wojskowymi, w tym analizowanie możliwości realizacyjnych nadzorowanych przez nich przedsięwzięć, prowadzenie rzeczowo-finansowych analiz realizacji planów rzeczowych dotyczących UiSW oraz opracowywanie i przedkładanie meldunków o występujących zagrożeniach.

Stwierdzono, iż Plan Modernizacji Technicznej (PMT) – w części dotyczącej i realizowanej przez Inspektorat Uzbrojenia<sup>17</sup> obejmował 919 zadań o wartości 4.940.000 tys. zł. W wyniku wprowadzenia korekt wykreślono z PMT i nie wykonano 111 zadań o wartości 527.493,1 tys. zł, co stanowiło 12,1% zakresu rzeczowego planu oraz 10,1% wartości przedmiotowego planu.

Ustalono, iż usunięcie zadań z PMT wynikło z powodów:

1. Wprowadzenia nowych zasad opracowywania wykazu zadań o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa i obronności kraju (5 zadań o wartości 17.840 tys. zł).
2. Niemożliwości lub opóźnień wykonania zadań powstałych z winy lub braku możliwości produkcyjnych Wykonawcy, a także złożenia przez potencjalnych wykonawców ofert niespełniających wymagań SIWZ (51 zadań o wartości 240.591,4 tys. zł).
3. Zakwestionowania przyjętego trybu realizacji zadań przez Urząd Zamówień Publicznych lub potencjalnych oferentów (12 zadań o wartości 9.057 tys. zł).
4. Długotrwałości procedur uzgadniania dokumentów wewnątrzresortowych, procedur certyfikacyjnych oraz procedur wynikających ze specyfiki zamówień zagranicznych (17 zadań o wartości 134.112,6 tys. zł).

<sup>16</sup> Dz. Urz. MON Nr 23, poz. 314.

<sup>17</sup> Zatwierdzony przez Ministra Obrony Narodowej dnia 2 maja 2012 r.



5. Zmiany wymagań lub rezygnacji z realizacji zadania przez Gestorów (7 zadań o wartości 36.197 tys. zł).
6. Innych przyczyn rezygnacji z realizacji zadania (19 zadań o wartości 89.695,1 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonej analizy dotyczącej niewykonanych zadań z przyczyn określonych w pkt. 2 stwierdzono, że w odniesieniu do 34 zadań o wartości 75.755,9 tys. zł odpowiedzialność w części ponosiły szefostwa Inspektoratu Uzbrojenia. W niewystarczającym stopniu realizowały one zadania ustalone w decyzji Nr 458/MON Ministra Obrony Narodowej, co polegało na tym, że analizowanie możliwości realizacyjnych nadzorowanych przedsiębiorstw w zakresie wykonywania przez nich umów ograniczało się do przyjmowania informacji o braku możliwości ich realizacji przez producentów. Omawiane zadania to m.in.: integracja systemu identyfikacji "swój-obcy" SUPRAŚL z uzbrojeniem i sprzętem wojsk OPL, zakup wraz z montażem ekstraktorów do systemów IFF dla stacji radiolokacyjnych oraz aktualizacja oprogramowania w zakresie współpracy urządzeń systemów IFF z otoczeniem, zestaw identyfikacji IFF dla przeciwlotniczych rakiet GROM, zakup oprzyrządowania oraz przystosowania urządzeń NUR-12 do współpracy z systemem DUNAJ, zakup wraz z montażem podzespołów i elementów do bloków UAK-31 stacji radiolokacyjnej NUR-31, modernizacja wyrzutni PPK "SPIKE" wraz z trenerami, ruchome laboratorium metrologiczne TRANSMET, kontenerowy zestaw do odkażania ludzi APIS 2, automatyczny przyrząd rozpoznania skażeń chemicznych (4 zadania), zakup sprzętu i oprogramowania dla potrzeb ZSyD MW ŁEBA-3 (obiekty ŁB-10/IP i ŁB-30/IP COM, ZT), wyposażenie MW w elementy systemu Link 11A/B, radar nawigacyjny Vision Master FT.

(dowód: akta kontroli str. 856-858)

W złożonym wyjaśnieniu Szef Inspektoratu Uzbrojenia jako główne przyczyny braku możliwości terminowej realizacji umów przez wykonawców wymienił:

- problemy związane z dostarczaniem podzespołów przez podwykonawców, na których Inspektorat Uzbrojenia nie miał możliwości oddziaływania,
- ograniczone możliwości w zakresie dostępu do szczegółowych informacji dotyczących stopnia zaawansowania realizacji siedmiu zadań, których wykonawcami były przedsiębiorstwa zagraniczne.

Ponadto wskazał, że: *„Inspektorat Uzbrojenia jako zamawiający związany umową z wykonawcą może jedynie używać środki prawne określone w Kodeksie cywilnym oraz Prawie zamówień publicznych polegające na stosowaniu kar umownych, opustów, odsetek, wezwań do należytego wykonania umowy lub w wyjątkowych wypadkach odstąpienia od umowy (...), a (...) opóźnienia w zakresie realizacji 34 zadań stanowią około 1,5% całości realizowanych zadań w ramach PMT 2012, co wydaje się być akceptowalnym poziomem ryzyka realizacji zadań.”*

(dowód: akta kontroli str. 859-860)

Stwierdzono, że niezrealizowanie 12 zadań o wartości 9 057 tys. zł, wynikłych z powodu zakwestionowania przyjętego trybu realizacji zamówień przez Urząd Zamówień Publicznych lub potencjalnych oferentów, wymaga rzetelnej analizy w celu uniknięcia podobnych zdarzeń w dalszej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 854-855)

W złożonym wyjaśnieniu Szef Inspektoratu Uzbrojenia stwierdził, iż: *„(...) IU wspólnie z Departamentem Prawnym MON podjął działania w 2012 r. w celu wypracowania stanowiska resortu obrony narodowej w sprawie wyłączenia, które po implementacji dyrektywy będzie właściwe w odniesieniu do zadań realizowanych za*

pośrednictwem NSPA. W dniu 25 lutego Minister Obrony Narodowej zatwierdził niniejsze stanowisko (niniejszym wyłączeniem jest art. 4b ust. 1 pkt 1 lit. a – i nie dotyczy wyłączenia uprzednio kwestionowanego przez UZP). Stanowisko MON w wyłączeniu, które będzie miało zastosowanie jest oparte o stanowiska krajów UE, które są członkami NATO, stanowisko Radcy Prawnego NSPO, Notę Wyjaśniającą Komisji Europejskiej i analizę prawa międzynarodowego (...).

(dowód: akta kontroli str. 846)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie z § 4 ust. 26 decyzji Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 stycznia 2008 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych<sup>18</sup> gestorzy UISW w terminie do 30 czerwca roku przedplanowego winni przysyłać do IU dane do specyfikacji istotnych warunków zamówienia ujmując zadania przygotowane w stopniu umożliwiającym rozpoczęcie postępowań o udzielenie zamówień.

Natomiast w myśl § 4 ust. 15 pkt 2 i ust. 16 ww. decyzji Nr 7/MON na podstawie wyników identyfikacji i weryfikacji potrzeb rzeczowych oraz ustaleń z gry decyzyjnej Szef Zarządu Planowania Rzeczowego P8 winien sporządzić wstępne projekty centralnych planów rzeczowych i w terminie do 20 maja przekazać Szefowi IU, gestorom UISW i beneficjentom wstępne projekty (wyciągi) centralnych planów rzeczowych w zakresie modernizacji technicznej i zakupu środków materiałowych.

W 2012 r. IU stosował zasadę udzielania/korzystania z opustów polegających na wykonaniu dodatkowych (odpowiadających wartości korzyści) dostaw uzbrojenia lub sprzętu wojskowego, bądź usług wynikających z przedmiotu zamówienia (opust rzeczowy) lub zmniejszenia wartości brutto umowy na usługę bądź zmniejszenia ceny jednostkowej zamawianego uzbrojenia lub sprzętu wojskowego (opust finansowy). Zasada ta stosowana była także w odniesieniu do gratyfikacji zamawiającego za nieterminowe wykonywanie umów.

Od 2013 r. decyzją Szefa IU odstąpiono od stosowania opustów za nieterminowe wykonywanie umów, wprowadzając kary umowne jako czynnik dyscyplinujący.

(dowód: akta kontroli str. 859-860)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu  
faktycznego

W 2012 r. IU wykonał ustalony według decyzji budżetowej MON plan finansowy na poziomie 88,91% na kwotę 4.310.567,66 tys. zł. Plan po zmianach ustalony na kwotę 5.138.309,32 tys. zł został wykonany w 83,89%. Wykonanie w 2012 r. było o 3,16% wyższe niż w 2011 r.

IU realizował wydatki w ramach dwóch działów:

- 750 - Administracja publiczna, rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej oraz rozdział 75057 - Placówki zagraniczne – w ramach działu realizowane były wyłącznie wydatki majątkowe określone w § 606 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”,
- 752 - Obrona narodowa, rozdział 75204 - Centralne wsparcie, rozdział 75216 - Wojskowe Misje Pokojowe, rozdział 75218 - Służba Kontrwywiadu Wojskowego, rozdział 75295 - Pozostała działalność – w ramach działu realizowane były wydatki majątkowe (§ 606) i bieżące (§ 421 - Zakup materiałów i wyposażenia,

<sup>18</sup> Dz. Urz. MON Nr 1, poz. 6 ze zm.

§427 - Zakup usług remontowych, § 430 - Zakup usług pozostałych, § 454 - Składki do organizacji międzynarodowych).

Wydatki majątkowe w całości realizowane w ramach PMT stanowiły kwotę 3.703.167,93 tys. zł (84,11% planu po zmianach), tj. 85,91% wydatków ogółem. Wydatki bieżące wykonano w kwocie 607.399,72 tys. zł (82,59% planu po zmianach), w tym w ramach PMT wydatkowano 602.834,84 tys. zł (82,51% planu po zmianach).

(dowód: akta kontroli str. 16, 707)

Ustalono, że 28,27% ogółu wydatków (1.218.778,33 tys. zł) stanowiły zaliczki przekazane kontrahentom na poczet realizacji późniejszych dostaw, z tego w trakcie roku budżetowego rozliczono kwotę 362.126,40 tys. zł. Dokonanie wydatków w tej formie wynikało z zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 115)

W ramach udzielonych w 2012 r. zaliczek na polską myśl technologiczną przekazano środki w wysokości 429.388,46 tys. zł (rozliczono 207.003,99 tys. zł), nie przeznaczone na polską myśl technologiczną – 230.201,31 tys. zł (rozliczono 154.181,50). Środki w wysokości 559.188,56 tys. zł (rozliczone 741,18 tys. zł) zostały przekazane wykonawcom zagranicznym.

(dowód: akta kontroli str. 646-656)

Zarówno w 2012 r. jak i 2011 r. na koniec roku budżetowego nie wystąpiły zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 176-179)

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w ramach programu przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych<sup>19</sup> źródłem finansowania programu były: środki Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych (art. 11 ustawy) oraz przychody z prywatyzacji przemysłowego potencjału obronnego (art. 12 ustawy). Ustalono, że przychodami z prywatyzacji przemysłu obronnego oraz środkami FMSZ zostały sfinansowane wydatki odpowiednio w kwotach: 21.601,2 tys. zł i 1.138,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 812)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Zgodnie z § 15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych<sup>20</sup>, zaliczki mogą być udzielane wyłącznie w zakresie określonym w odrębnych przepisach.

W 2012 r. IU udzielił zaliczek na kwotę 1.218.778,33 tys. zł. Zaliczki przekazane zostały trzynastu kontrahentom<sup>21</sup> z tytułu realizacji umów, odpowiednio w wysokościach i datach księgowania (przekazania) poszczególnych transz:

<sup>19</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 67, poz. 570 ze zm.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 241, poz. 1616.

<sup>21</sup> PZL – Polskie Zakłady Lotnicze, NAMS – NATO Maintenance and Supply Agency Luksemburg, AFSAC – Department of the Air Force, Air Force Security Assistance Center USA, NIPO – Navy International Programs Office USA, WZL – Wojskowe Zakłady Lotnicze, WZI – Wojskowe Zakłady Inżynieryjne, ZM – Zakłady Mechaniczne, WCBK-T – Wojskowe Centralne Biuro Konstrukcyjno-Technologiczne, KONGSBERG – Kongsberg Defence & Aerospace As Norwegia, BUMAR – Bumar sp. z o.o. (podmiot dominujący w Grupie BUMAR) oraz 40 spółek, w tym spółki zależne, siostrzane oraz spółki zagraniczne. Zaliczki płatne były na rzecz Bumar Amunicja – Mesko, BUMAR Amunicja, BUMAR ŻOŁNIERZ, Wojskowe Zakłady Mechaniczne w Siemianowicach Śląskich, ŁUCZNIK Radom, MASKPOL, DEZAMET.

- 1) AFSAC (362.519,50 tys. zł – 18.04, 12.09, 29.11, 31.12) - zabezpieczenie udziału w ćwiczeniu amerykańskich sił powietrznych, w tym lotnicze środki bojowe i dostawa systemu radiolokacyjnego,
- 2) BUMAR (256.249,75 tys. zł – 30.01, 8.02, 10.02, 14.02, 15.02, 15.03, 28.02, 29.06, 23.07, 10.10, 13.11, 10.12, 31.12) - praca rozwojowa, rakiety przeciwokrętowe wraz z osprzętem technicznym, przenośne wyrzutnie i przeciwpancerne pociski kierowane oraz elementy zabezpieczenia logistycznego systemu SPIKE, gogle noktowizyjne, kołowe transportery opancerzone bojowe oraz kołowe podwozia bazowe, karabiny i karabinki, dostawa odzieży bojowej, dostawa wojskowych hełmów kompozytowych, dostawa środków bojowych, lornetka noktowizyjna, noktowizor, dziennie-nocny celownik montowany na broni, dostawa przeciwpancernych naboju raketowych, nabój granatnikowy ćwiczebny, nasadkowy granat zapalający,
- 3) EADS-PZL Warszawa-Okęcie S.A. (29.622,54 tys. zł – 15.02) – modernizacja samolotów,
- 4) Huta Stalowa Wola S.A. (100.040,00 tys. zł – 11.07, 14.08) – praca wdrożeniowa,
- 5) KONGSBERG (185.501,92 tys. zł – 24.02, 27.02, 29.11) – dostawa uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla Nadbrzeżnego Dywizjonu Raketowego,
- 6) NAMSA (741,18 tys. zł – 21.09, 26.10) – wskaźniki laserowe, granatnik automatyczny,
- 7) NIPO (10.425,96 tys. zł – 12.09, 25.10) – remont agregatów lotniczych do śmigłowców, pociski kierowane i wyposażenie, części zamienne do fregat raketowych wraz ze wsparciem technicznym,
- 8) PZL Mielec (108.565,23 tys. zł – 27.03, 29.11, 31.12) – samoloty pasażersko-transportowe,
- 9) PZL Świdnik (127.000,00 tys. zł – 31.01, 14.02) – dostawa i przebudowa śmigłowców wielozadaniowych,
- 10) WCBK-T Warszawa (1.280,00 tys. zł – 11.01) – dostawa sprzętu naziemnej obsługi statków powietrznych,
- 11) WZI Dęblin (2.802,50 tys. zł – 7.03) – dostawa sprzętu inżynierijno-saperskiego,
- 12) WZL nr 1 – Łódź (27.519,75 tys. zł – 31.12) – remont śmigłowców,
- 13) ZM Tarnów (6.510,00 tys. zł – 31.10) – modernizacja armat przeciwlotniczych.

Na koniec roku budżetowego pozostała nierozliczona kwota w wysokości 856.651,93 tys. zł, tj. kwota wydatków w postaci zaliczek bez uzyskania efektów z poniesionych nakładów w roku budżetowym w postaci wykonania zamówienia w zakresie rzeczowym.

(dowód: akta kontroli str. 107-110, 115-125)

W 2012 r. Podsekretarz Stanu MON zaakceptował (w myśl zapisów decyzji Nr 285/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2012 r.) udzielenie kontrahentom zaliczek na kwotę 527.836,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 215-226)

Wymieniona decyzja Nr 285/MON<sup>22</sup> Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2012 r. w sprawie zasad udzielania zaliczek na poczet wykonania zamówień, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – prawo zamówień publicznych weszła w życie z dniem 20 września 2012 r., jednakże nie spełnia norm przepisów powszechnie obowiązujących (rangi ustawy bądź rozporządzenia)<sup>23</sup>.

Szef Inspektoratu Uzbrojenia gen. bryg. Sławomir Szczepaniak, wskazując podstawę prawną finansowania kontrahentów w postaci przedpłat wymienił w szczególności normy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (art. 487 i 488), umowy zawartej z Rządem USA na realizację dostaw w ramach FMS oraz NAMS/NAMSO (w ramach której 100% zaliczki otrzymuje agencja rządowa USA lub agencja NATO), ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (art. 5 ust. 2 pkt 1), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług<sup>24</sup> (§ 10).

(dowód: akta kontroli str. 258-265)

Zgodnie z art. 162 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Udzielanie zaliczek narusza zasadę gospodarki finansowej sformułowaną w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a oraz art. 162 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, przez to, że nie uzyskuje się efektów z poniesionych nakładów.

Kontrola wykazała, że na 31 grudnia 2012 r. nie uzyskano efektów rzeczowych z udzielonych zaliczek na kwotę 1.791.391,77 tys. zł<sup>25</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 106-114, 126-127)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK wskazuje, że z uwagi na to, iż pozostałe generowane przez IU koszty były pokrywane z budżetów innych jednostek wojskowych, wykazywane przez IU wydatki nie dają pełnego obrazu ekonomicznego prowadzonej działalności. Dla przykładu Oddział Zabezpieczenia Dowództwa Garnizonu Warszawa dokonał wydatków na rzecz IU w rozdziałach 75001, 75213, 75295 w łącznej kwocie 24.639,2 tys. zł, w tym świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 507,93 tys. zł, wydatki bieżące – 24.247,12 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 694-699)

Zasada ponoszenia wydatków przez jednostki wojskowe na rzecz innych jednostek wojskowych w oparciu o plan przydziałów gospodarczych wprowadzona została decyzją Ministra Obrony Narodowej<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> Dz. Urz. MON. poz. 360

<sup>23</sup> Decyzja nr 285/MON wskazuje, że nie stosuje się do udzielania zaliczek na poczet wykonania zamówień do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych oraz rozliczeń dokonywanych na podstawie umów do zamówień podlegających szczególnej procedurze na podstawie umowy międzynarodowej lub porozumienia, których stroną jest Rzeczpospolita Polska lub udzielanych przez rząd Rzeczypospolitej Polskiej rządowi innego państwa.

<sup>24</sup> Dz. U. Nr 68, poz. 360. Ze zm.

<sup>25</sup> W tym na dzień 31.12.2012 r. z zaliczek udzielonych w 2012 r. nie rozliczono kwoty 856.651,93 tys. zł, natomiast z zaliczek udzielonych w latach 2004-2011 przez IU i MON pozostała nierozliczona kwota 934.739,84 tys. zł.

<sup>26</sup> Do dnia 17 lipca 2011 r. obowiązywała Decyzja Nr 144/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie realizacji planu przydziałów gospodarczych komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej oraz określonych stanowisk przez dysponentów środków budżetowych (Dz. Urz. MON. Nr 7, poz. 75 ze zm.); od 16 lipca 2011 r. obowiązuje

Powyższe może przyczyniać się do naruszenia zasady rzetelności w odniesieniu do terminów wymagalności zobowiązań oraz niezachowania zasad określonych w Kodeksie cywilnym, nałożonych na podmiot, do którego kierowane było żądanie spełnienia świadczenia.

Stwierdzono na przykład, że wyrokiem KIO 1331/12<sup>27</sup> z dnia 10 lipca 2012 r. Krajowa Izba Odwoławcza zasądziła od Inspektoratu Uzbrojenia, na rzecz AIR-POL Sp. z o.o. na kwotę 18,6 tys. zł stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika. Wyrok KIO wpłynął do IU w dniu 24 lipca 2012 r., jednak Szef IU nie wprowadził stosownych zmian w planie finansowym<sup>28</sup>, oraz nie dokonał zapłaty zobowiązania<sup>29</sup>. Sprawa została przekazana w dniu 23 sierpnia 2012 r. do Oddziału Zabezpieczenia Dowództwa Garnizonu (JW. 3964) w celu zapłaty zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 148-166)

Na pytanie dlaczego IU nie dokonał zapłaty w sierpniu 2012 r. kwoty 18,6 tys. zł, mimo że decyzja KIO uprawomocniła się 31 lipca 2012 r., oraz kontrahent, na rzecz którego należało dokonać wpłaty wystosował pismo (z dnia 22.08.2012 r.) wskazujące na brak uiszczenia opłaty przez IU, Szef IU<sup>30</sup> odpowiedział, że dopiero 22 sierpnia 2012 r. uzyskał informację na jakie konto należy przekazać środki oraz że zgodnie z planem przydziałów gospodarczych, za zabezpieczenie finansowe IU odpowiada JW. 3964 (Oddział Zabezpieczenia Dowództwa Garnizonu Warszawa). Nadmieniał ponadto, że środki zostały przelane kontrahentowi przez JW. 3964 w dniu 5 września 2012 r. oraz że kontrahent nie posiadał dodatkowych roszczeń z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 147, 271-272)

### **2.2.1 Umowy, w których przedmiotem były usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych oraz innych zasadach**

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. IU zawarł umowy (w tym wieloletnie) w ramach środków budżetowych na łączną kwotę 2.941.909,01 tys. zł, z czego kwota 1.778.309,28 tys. zł odnosiła się do zaangażowania środków budżetowych w 2012 r. Realizacja ww. umów w 2012 r. wyniosła 1.685.044,32 tys. zł. Zaangażowanie środków 2012 r. w wyniku zawartych umów w latach poprzednich wynosiło 2.879.307,01 tys. zł, w tym przypadku wykonanie wyniosło 2.625.104,49 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 800-812)

Na brak pełnej realizacji umów w 2012 r. (niewykonanie zaangażowanych środków na kwotę 347.467,49 tys. zł oraz niewykazania zobowiązań na koniec roku budżetowego) złożyły się:

---

decyzja Nr 222/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 czerwca 2011 r. w sprawie planu przydziałów gospodarczych resorstu obrony narodowej (Dz. Urz. MON. Nr 13, poz. 179).

<sup>27</sup> LEX nr 1212088.

<sup>28</sup> Zgodnie z art. 164 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów wykonawczych, wyroków sądowych lub ugód, mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel. Odpowiednia zmiana planu wydatków powinna nastąpić w trybie przeniesień wydatków (do których nie stosuje się ograniczeń wynikających z art. 171 ust. 1-5 ustawy o finansach publicznych) z innych podziałek klasyfikacji wydatków lub z rezerw celowych. Właściwa klasyfikacja została określona w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.).

<sup>29</sup> Zgodnie z § 15 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych wydatki państwowych jednostek budżetowych dokonywane są zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

<sup>30</sup> Szef IU, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki na mocy art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

- faktury VAT opłacone w styczniu 2013 r. (zaliczki) na łączną kwotę 86.097,31 tys. zł,
- niezrealizowane dostawy rzeczowe (nieprzekazane FV przez kontrahentów – płatności przewidziane po dostawach i usługach po miesiącu styczniu 2013 r.), planowane zaliczki płatne po styczniu 2013 r. oraz środki pozostałe po zakończonych umowach (w tym różnice kursowe) na kwotę 261.370,17 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 676-679)

Umowy zawierane były po uprzednim przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia. W Inspektoracie Uzbrojenia w 2012 roku zakończono łącznie 148 postępowań na kwotę 2.705.914,5 tys. zł, w tym 54 postępowań realizowanych według decyzji Nr 291/MON w ramach dostaw Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego z „Planu modernizacji technicznej SZ RP w latach 2012-2013” na kwotę 812.637,9 tys. zł i 94 postępowań realizowanych na podstawie ustawy prawo zamówień publicznych, na kwotę 1.893.276,7 tys. zł. Ponadto były realizowane 111 procedury dotyczące aneksowania zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 818-819, 861-870)

W IU obowiązywały procedury dokonywania zakupów, w tym inwestycyjnych, istniały wyodrębnione organizacyjnie komórki uprawnione do przeprowadzania postępowań o zamówienia publiczne, opracowany był plan rzeczowy planowanych przedsięwzięć, powoływano komisje przetargowe zgodnie z ustalonymi zasadami.

(dowód: akta kontroli str. 563-566)

W ramach trzech postępowań objętych badaniem (dwóch w trybie z wolnej ręki i jednego w trybie przetargu nieograniczonego) skutkujących zawarciem umów na łączną kwotę 1.148.367,2 tys. zł<sup>31</sup> nie stwierdzono formalnych nieprawidłowości.

Przeprowadzone postępowania mieściły się w kompetencjach<sup>32</sup> jednostki i służyły realizacji PMT.

(dowód: akta kontroli str. 567-568, 570-571, 572-588)

W IU prowadzona była systematyczna ocena realizacji zamówień, która przekładała się na wskazywanie nieprawidłowości w odniesieniu do stosowania przez komórki organizacyjne IU zasad określonych w decyzji Nr 291/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lipca 2006 r. w sprawie zasad i trybu zawierania w resorcie obrony narodowej umów, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy<sup>33</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 637-641)

<sup>31</sup> 1. Dostawa 5 samolotów transportowych C-295M wraz z wyposażeniem 1:1 i dokumentacją techniczną oraz pakietem logistycznym z przeznaczeniem dla 8 Bazy Lotnictwa Transportowego w Krakowie (B. BLTr) – wartość umowy z dnia 29.06.2012 r. 875.669.094 zł brutto (165.853.487 EUR netto) poniesione wydatki w 2012 r. - 421.569.617,72 zł.

2. Dostawa lotniczych silników zapasowych i ich modułów – silników turboodrzutowych typu RD-33 ser.2 – wartość umowy z dnia 28.09.2012 r. 6.048.779,98 EUR brutto (175.611.204,79 zł) – poniesione wydatki w 2012 r. 125.406.470,07 zł.

3. Dostawa stacji roboczych dla resortu obrony narodowej – wartość 9 umów zawartych w listopadzie i grudniu 2012 r. w ramach zakończonego postępowania wyniosła 97.086.931,98 zł – poniesione wydatki w 2012 r. 91.663.501,39 zł.

<sup>32</sup> Zgodnie ze szczegółowym zakresem działania Inspektorat jest jednostką organizacyjną właściwą w zakresie realizacji zadań obejmujących fazę analityczno-koncepcyjną i realizacyjną procesu pozyskiwania uzbrojenia i sprzętu wojskowego (UISW) na potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w tym w szczególności zadań realizowanych w ramach programów uzbrojenia ustanawianych w celu pozyskania UISW niezbędnego dla zapewnienia technicznych i sprzętowych warunków do osiągnięcia wymaganych zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP w okresie pokoju, stanów kryzysowych, stanów nadzwyczajnych i wojny.

<sup>33</sup> Dz. Urz. MON. Nr 14, poz. 179 ze zm.

Zgodnie z art. 98 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych, IU sporządził i przekazał Urzędowi Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 539-547)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Z uwagi na przyjęty w statucie jednostki<sup>34</sup> sposób finansowania i prowadzenia działalności, jednostka dokonywała zamówień na rzecz beneficjentów zgodnie z wymaganiami gestorów środków. W związku z powyższym, Izba nie oceniała celowości dokonywanych przez IU zakupów w ramach potrzeb Sił Zbrojnych określonych przez Sztab Generalny Wojska Polskiego.

### 2.2.2. Mechanizmy korupcjogenne

Opis stanu  
faktycznego

W Inspektoracie Uzbrojenia, pomimo specyfiki jednostki, nie wystąpiły podstawowe czynniki ryzyka świadczące o powstaniu mechanizmów korupcjogennych, które mogły wynikać z nieprawidłowej organizacji i funkcjonowania kontrolowanej jednostki.

W jednostce funkcjonowały komórki audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej. Dokumentacja oraz sprawozdawczość były prowadzone rzetelnie.

Jednostka funkcjonowała w oparciu o decyzję 291/MON<sup>35</sup> regulującą obszar postępowań zakupu sprzętu i uzbrojenia, co minimalizowało zagrożenie korupcyjne.

W każdym kontrolowanym postępowaniu przetargowym powoływano komisje, a zatem decyzje były podejmowane kolegialnie.

W badanej dokumentacji nie stwierdzono nadmiaru kompetencji w ręku jednego urzędnika oraz interakcji w ramach wspólnych przedsięwzięć gospodarczych pomiędzy IU a przedsiębiorstwami prywatnymi.

(dowód: akta kontroli str. 594-595, 973-976)

Inspektorat Uzbrojenia zgodnie z decyzją Nr 291/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lipca 2006 r., przesyłał dyrektorowi komórki organizacyjnej Ministerstwa Obrony Narodowej właściwej do spraw procedur antykorupcyjnych informacje o postępowaniach planowanych do uruchomienia w kolejnych miesiącach 2012 r.

Jednocześnie, zgodnie z decyzją Nr 291/MON § 50 ust. 2 zdanie drugie, Inspektorat Uzbrojenia zgłaszał dyrektorowi komórki organizacyjnej Ministerstwa Obrony Narodowej właściwej do spraw procedur antykorupcyjnych informacje o postępowaniach dodatkowo planowanych do uruchomienia w IU.

(dowód: akta kontroli str. 596)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

<sup>34</sup> Stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 64/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie nadania Inspektoratowi Uzbrojenia statusu jednostki budżetowej (Dz. Urz. MON. Nr 23, poz. 306 ze zm.)

<sup>35</sup> Decyzja Nr 291/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lipca 2006 r. w sprawie zasad i trybu zawierania w resorcie obrony narodowej umów, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy, w tym załącznik do decyzji „Wytyczne Ministra Obrony Narodowej w sprawie zasad i trybu zawierania umów, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy” (Dz. Urz. MON Nr 14, poz. 179 ze zm.)



### 2.2.3. Środki przekazywane na rachunki pomocnicze, w tym na rachunek sum depozytowych i sum na zlecenie

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. funkcjonował rachunek sum depozytowych. Na rachunku zgromadzone były wadia przetargowe i zabezpieczenia należytego wykonania umów oraz środki z restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego (PPO).

W ramach środków zgromadzonych na rachunku w 2012 r. i latach poprzednich w wysokości 89.992,65 tys. zł IU dokonał wypłaty środków dwóm kontrahentom z tytułu zawartych umów w wysokości 21.601,2 tys. zł<sup>36</sup> oraz wypłaty środków w wysokości 25.513,46 tys. zł (z tytułu zgromadzonych wadów wraz z odsetkami).

(dowód: akta kontroli str. 23-35, 721, 871)

Na koniec roku budżetowego nie wygasły zgromadzone środki w wysokości 42.514,7 tys. zł, w tym:

- wadia i zabezpieczenia należytego wykonania umów w wysokości 27.505,9 tys. zł oraz odsetki bankowe od złożonych depozytów w wysokości 596,3 tys. zł,
- należność główna od środków zgromadzonych w ramach PPO w wysokości 14.395,7 tys. zł oraz odsetki bankowe w wysokości 16,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 180, 871)

W ciągu roku budżetowego IU odprowadził na dochody budżetowe odsetki kapitałowe w wysokości 380,03 tys. zł z tytułu zgromadzonych środków w ramach PPO. Ponadto w okresie przejściowym, tj. 2 stycznia 2013 r., na dochody budżetowe odprowadzono odsetki w wysokości 16,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 713-714)

Operacje bankowe ewidencjonowane na tym koncie były zgodne z ich treścią ekonomiczną zawartą w dowodach dokumentujących dokonane zapisy ewidencyjne.

Prawidłowość zaewidencjonowanych środków została potwierdzona w drodze inwentaryzacji kont analitycznych do konta 240-3 „Pozostałe rozrachunki - Sumy depozytowe i sumy na zlecenie – wadia przetargowe i zabezpieczenia należytego wykonania umów” i „Pozostałe rozrachunki - Sumy depozytowe i sumy na zlecenie – sumy z prywatyzacji przemysłowego potencjału obronnego (PPO)” oraz 139-6 „Inne rachunki bankowe - rachunek pomocniczy sum depozytowych i sum na zlecenie jednostek budżetowych”. Stwierdzono, że wartość zaksięgowanych potrąconych od depozytów opłat za prowizje od zrealizowanych przelewów oraz opłat bankowych przewyższała<sup>37</sup> o 37,61 zł łączną kwotę prowizji i opłat pobranych przez NBP.

(dowód: akta kontroli str. 717-720)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK podziela zasadność wniosku sformułowanego przez Pion Głównego Księgowego IU, po przeprowadzonej inwentaryzacji, dotyczącego zmiany techniki

<sup>36</sup> Ze środków PPO przekazanych przez DB MON w 2011 r. w wysokości 35.996,8 tys. zł.

<sup>37</sup> Zgodnie z polityką rachunkowości IU: „Wartość odsetek wyliczana jest od sum PPO, przechowywanych na rachunku bankowym sum depozytowych i sum na zlecenie, zgodnie z oprocentowaniem stosowanym przez bank. Przelanie na dochody budżetowe uzyskanych odsetek bankowych od sum PPO, dokonywane jest wg stanu środków (odsetek) określonego na ostatni dzień danego miesiąca, w terminie do 5 dnia następnego miesiąca. Przelewana na rachunek dochodów budżetowych kwota uzyskanych odsetek bankowych od zdeponowanych sum PPO (przychodów), pomniejszana jest każdorazowo o koszty wykonanych poleceń przelewu - kwot wynikających z udzielonych zaliczek oraz zapłat za faktury finansowane z sum PPO.”

naliczania odsetek od zdeponowanych kwot, wprowadzając system informatyczny proponowany przez Narodowy Bank Polski.

(dowód: akta kontroli str. 720)

IU nie przedkładał kwartalnych informacji Ministrowi Finansów o stanie środków objętych wymienionym rachunkiem bankowym. Zgodnie z dyspozycją dyrektora Departamentu Budżetowego MON z dnia 9 września 2011 r., ewidencja środków w ramach PPO prowadzona była w oparciu o funkcjonujący w Inspektoracie Uzbrojenia rachunek pomocniczy<sup>38</sup> poprzez rozbudowę analityczną konta rachunku. Powyższy rachunek nie był traktowany jako rachunek bankowy prowadzony dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych w rozumieniu § 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach<sup>39</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 199, 872-875)

## 2.2.4. Zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia

Opis stanu faktycznego

W jednostce nie były realizowane wydatki z tytułu zatrudnienia żołnierzy zawodowych oraz pracowników wojska.

(dowód: akta kontroli str. 179)

Według stanu na 31.12.2012 r. etat IU wynosił 264 osoby (106 żołnierzy zawodowych i 158 pracowników wojska), faktycznie obsadzono 254 stanowiska (103 żołnierzy zawodowych i 151 pracowników wojska).

(dowód: akta kontroli str. 145)

Wydatki dokonane przez OZ DGW na rzecz IU z tytułu wykonania wynagrodzeń osobowych, dodatkowego wynagrodzenia rocznego, uposażeń oraz nagród uznaniowych i zapomóg żołnierzy zawodowych, o których mowa w art. 73 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych<sup>40</sup>, dodatkowego uposażenia rocznego żołnierzy zawodowych (bez uwzględnienia wypłat wynagrodzeń finansowanych z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz Funduszu Pracy) wyniosły 22.424,31 tys. zł<sup>41</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 696-697)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

W myśl § 6 ust. 2 pkt 8 i 9 statutu IU, do głównych zadań Inspektoratu należy wykonywanie funkcji organu planującego w zakresie planowania wydatków na funkcjonowanie Inspektoratu, w tym na wynagrodzenia pracowników oraz współdziałanie w tym zakresie z Dowództwem Garnizonu Warszawa oraz wykonywanie funkcji organu planującego w zakresie limitów stanów osobowych oraz wydatków osobowych wyodrębnionych dla jednostek organizacyjnych bezpośrednio podporządkowanych Szefowi Inspektoratu.

<sup>38</sup> Otwarcie w 2011 r. oprocentowanego rachunku bankowego pomocniczego do sum depozytowych i sum na zlecenie jednostek budżetowych wynikało z postanowień art. 45 ust. 8, art. 46 ust. 4 oraz art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych. Przedmiotowy rachunek miał służyć do przechowywania sum depozytowych otrzymywanych od kontrahentów w związku z prowadzeniem postępowań przetargowych oraz realizacją kontraktów handlowych.

<sup>39</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

<sup>40</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593 ze zm.

<sup>41</sup> §§ 401, 404, 405, 406-005, 407, 411.

Przyjęty w resorcie obrony narodowej sposób finansowania jednostek wojskowych może utrudniać wykonywanie czynności pracodawcy w odniesieniu do zatrudnionych w Inspektoracie pracowników. Powyższe przeczy także idei określania kosztochłonności realizowanych zadań w ujęciu budżetu zadaniowego.

Sporządzone na podstawie § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>42</sup> sprawozdanie finansowe w powiązaniu z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>43</sup> nie będzie przedstawiało prawdziwego i rzetelnego obrazu stanu aktywów i pasywów jednostki.

### **2.2.5. Umowy zlecenia lub umowy o dzieło zawierane z pracownikami lub innymi osobami**

Opis stanu faktycznego

Z pracownikami zatrudnionymi w Inspektoracie Uzbrojenia na podstawie umowy o pracę, w 2012 r. nie zawarto żadnych umów-zleceń lub umów o dzieło na rzecz Inspektoratu Uzbrojenia, natomiast Oddział Zabezpieczenia Dowództwa Garnizonu Warszawa<sup>44</sup> zawarł w 2012 r. umowy na realizację doraźnych zadań w Inspektoracie Uzbrojenia.

Spośród 21 osób zatrudnionych w trybie umów zleceń, zrealizowanych na łączną kwotę 258,3 tys. zł, 18 znalazło zatrudnienie na umowę o pracę z dniem 1 stycznia 2013 r. na stanowiskach etatowych w Zintegrowanych Zespołach/Oddziałach Programów Uzbrojenia.

Zadaniem tych 18 osób było uruchomienie pracy wymienionych dziesięciu Zespołów (Oddziałów) Programów Uzbrojenia o priorytetowym znaczeniu dla Sił Zbrojnych RP, które w strukturach etatowych Inspektoratu Uzbrojenia rozpoczęły działalność 1 stycznia 2013 r. Na powyższe przedsięwzięcie zgodę wyraził Minister Obrony Narodowej w zaakceptowanym w dniu 29 sierpnia 2012 r. dokumencie dotyczącym: „proponowanych kierunków zmian w funkcjonowaniu Pionu Uzbrojenia i Modernizacji”.

(dowód: akta kontroli str. 205-212)

Dodatkowo w 2012 r. OZ DGW dokonał wydatków na rzecz IU w ramach wynagrodzeń bezosobowych z tytułu: dodatkowego wynagrodzenia za czasowe pełnienie obowiązków służbowych oraz wykonanie czynności powierzonych (4,1 tys. zł), pozostałego wynagrodzenia wynikającego z odrębnych przepisów (6,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 697)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>42</sup> Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

<sup>43</sup> W księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

<sup>44</sup> Jednostka Wojskowa 3964 będąca oddziałem gospodarczym (dla Inspektoratu Uzbrojenia), odpowiedzialnym za zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania Inspektoratu w zakresie uposażeń i innych należności żołnierzy zawodowych, wynagrodzeń i innych należności pracowników cywilnych oraz zabezpieczenie stanu osobowego w sprzęt i wyposażenie w zakresie sprzętu uzbrojenia, informatycznego, łączności, kwaterunkowego, mechanizacji prac biurowych, żywnościowego, kulturalno-oświatowego.

### **3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych**

#### **3.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań**

Opis stanu faktycznego

W odniesieniu do generowania sprawozdań budżetowych przez IU wykorzystywany był Wieloszczeblowy Informatyczny System Sprawozdawczości Budżetowej i Finansowej Resortu Obrony Narodowej „SFINKS”<sup>45</sup>.

Do dysponenta części przekazywane były m.in. sprawozdania w formie elektronicznej (\*.sbn) generowane z systemu informatycznego SFINKS, do którego wcześniej eksportowane były dane z programu finansowo – księgowego SI Średnia K(rab). Ponadto sprawozdania rejestrowane były w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa „TREZOR”.

(dowód: akta kontroli str. 1064-1066, 1069)

#### **3.2. Prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych**

Opis stanu faktycznego

Roczne sprawozdania Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 - o wykonaniu dochodów, Rb-28 – o wykonaniu wydatków oraz sprawozdania z zakresu operacji finansowych Rb-N – o stanie należności i Rb-Z – o stanie zobowiązań za IV kwartał 2012 r. zostały sporządzone z zachowaniem zasad i przekazane w odpowiednich terminach, określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów<sup>46</sup>. W szczególności dane wykazywane w sprawozdaniach były zgodne z zapisami odpowiednich kont w ewidencji księgowej IU, sprawozdania były ze sobą spójne oraz zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalnym, a wykazany w rocznym sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym IU potwierdzony zostały przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 29 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 195-202, 204)

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tym sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości jego sporządzenia. Roczne sprawozdanie Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym zostało sporządzone zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów<sup>47</sup>. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z zapisami po stronie Wn konta 160-1 „Budżet zadaniowy (plan)” oraz konta 160-2 „Budżet zadaniowy (wydatki)”. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 176, 186-194, 203)

<sup>45</sup> <http://www.rczpi.wp.mil.pl/pl/47.html>, Dokumentacja dotycząca systemu automatyzującego sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych zawarta była w instrukcji użytkownika „Informatycznego podsystemu sprawozdawczości budżetowej i finansowej wojskowych jednostek sprawozdawczych SI SFINKS”.

<sup>46</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247).

<sup>47</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298, poz. 1766).

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że roczne sprawozdanie budżetowe Rb-28 było zgodne z ewidencją pozabilansową IU, bowiem zgodnie z decyzją Nr 4/DB Dyrektora Departamentu Budżetowego z dnia 7 marca 2012 r. w sprawie określenia zasad grupowania operacji gospodarczych dla jednostek budżetowych podległych Ministrowi Obrony Narodowej, konto 130 „Rachunek bieżący jednostki” nie posiadało bilansowego rozwinięcia analitycznego, co przeczyło zasadzie ewidencji szczegółowej według podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych określonej w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

(dowód: akta kontroli str. 53-88)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 4. Księgi rachunkowe

### 4.1. Organizacja systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej

Opis stanu  
faktycznego

W IU obowiązywały instrukcje i procedury pozwalające na prawidłowe zarządzanie jednostką, w tym dokonywanie rozliczeń finansowych m.in.:

- podstawę prowadzenia ksiąg rachunkowych Inspektoratu Uzbrojenia stanowiły zasady (polityka) rachunkowości ustanowione rozkazem Nr 41 Szefa Inspektoratu Uzbrojenia z dnia 27.09.2012 r.,
- procedura zasad i kontroli zaciągania zobowiązań finansowych określona została w „Wytocznych do prowadzenia w Inspektoracie Uzbrojenia postępowań o udzielenie zamówień”, stanowiących załącznik Nr 2 do rozkazu Nr 1 Szefa Inspektoratu Uzbrojenia z dnia 20.01.2011 r. (ze zmianami),
- zasady obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych zostały szczegółowo określone w „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych Inspektoratu Uzbrojenia” stanowiącej załącznik Nr 2 do rozkazu Nr 3/2011 Szefa Inspektoratu Uzbrojenia z dnia 07.02.2011 r.,
- zasady prowadzenia kontroli zarządczej oraz jej koordynacji, w tym zarządzania ryzykiem określone zostały w „Regulaminie Kontroli Zarządczej w Inspektoracie Uzbrojenia oraz podporządkowanych RPW” wprowadzonym rozkazem Nr 24/2011 Szefa Inspektoratu Uzbrojenia z dnia 6.07.2011 r.,
- zasady inwentaryzacji określone zostały w „Instrukcji inwentaryzacyjnej składników aktywów i pasywów znajdujących się w ewidencji księgowej Inspektoratu Uzbrojenia”, stanowiącej załącznik do rozkazu Nr 41 Szefa Inspektoratu Uzbrojenia z dnia 28.10.2011 r.,
- obowiązujące przepisy wewnętrzne w formie rozkazów wewnętrznych i decyzji Szefa IU rejestrowane były w Dzienniku ewidencyjnym Szefa IU, Dzienniku ewidencyjnym decyzji Szefa IU.

(dowód: akta kontroli str. 511-538, 548-560, 620-632, 985-988)

W jednostce stosowane były m.in. decyzje Ministra Obrony Narodowej: Nr 349/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2011 r. w sprawie wprowadzenia

„Instrukcji w sprawie zarządzania dokumentacją techniczną Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego” oraz „Instrukcji w sprawie określenia wymagań na dokumentację techniczną Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego”<sup>48</sup>, Nr 285/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2012 r. w sprawie udzielania zaliczek na poczet wykonania zamówień, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

#### 4.2. System księgowości komputerowej

Opis stanu  
faktycznego

W IU funkcjonował system księgowości komputerowej o nazwie Średnia K(rab) wersja 1.18 (opracowany przez MON) z 3 stanowiskami komputerowymi umożliwiającymi równoległe księgowanie. System w aktualnej wersji zatwierdził kierownik jednostki. Użytkowany system zapewnia: kontrolę kompletności zapisów oraz ich poprawność, ciągłość numeracji zapisów w dzienniku, sporządzenie „Zestawienia obrotów i sald” (z zastosowaniem odpowiednich rozszerzeń w zależności od rodzaju kont, okresu i wersji). Numer zapisu w dzienniku nadawany jest automatycznie w chwili zamykania miesiąca. Okres, do którego księgowany jest zapis, następuje poprzez wskazanie przez operatora, natomiast zatwierdzanie zapisów odbywa się ręcznie. System umożliwia udostępnienie ksiąg w postaci elektronicznej możliwej do odczytu przy pomocy arkusza kalkulacyjnego (Excel).

(dowód: akta kontroli str. 561-562)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

#### 4.3. Badanie ksiąg rachunkowych i operacji gospodarczych

Opis stanu  
faktycznego

Przegląd analityczny ksiąg (analiza komputerowa zapisów pod kątem poprawności zapisu, sekwencji dat, ciągłości zapisów w dzienniku i terminowości księgowania) potwierdzony badaniami bezpośrednimi wykazał uchybienia polegające na wprowadzeniu 16 przypadków błędnych wpisów roku obrotowego (wynikłych z błędu operatora).

Ponadto w związku ze zmianami wprowadzonymi rozporządzeniem Ministra Finansów<sup>49</sup> stwierdzono 96 przypadków przeksięgowania (noty księgowe wystawione w związku ze zmianą zasad (polityki) rachunkowości IU z 27.09.2012 r. – wystornowanie z konta „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” (720-0) i zaksięgowanie na konto „Pozostałe przychody operacyjne - pozostałe przychody, w tym otrzymane odszkodowania, kary, darowizny” (760-5)). Powyższe zapisy nie wpływały na treść sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 228-242)

Badanie dokumentów dotyczących 177 zapisów księgowych (153 zapisów losowych i 24 zapisy obligatoryjnie) o łącznej wartości 1.787.192 tys. zł dobranych metodą monetarną (MUS)<sup>50</sup> oraz 22 zapisów o łącznej wartości 769.286,5 tys. zł jako próba

<sup>48</sup> Dz. Urz. MON Nr 19, poz. 287.

<sup>49</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 r., poz. 121) - zmiany należało wprowadzić do 16 sierpnia 2012 r.

<sup>50</sup> Tj. z prawdopodobieństwem wyboru proporcjonalnym do wartości transakcji. Przyjęto następujące parametry badania: ryzyko nieodłączne (RN) wysokie, ryzyko zawodności systemów kontroli wewnętrznej (RZSKW) – wysokie, poziom ufności (PU) – 95%. Przy wymienionych parametrach ryzyko statystyczne (RS) wynosiło 5% (100 – poziom ufności- PU). Próg istotności ogólnej (TB) ustalono jako odsetek wartości populacji podlegającej ocenie (PO) i wyniósł on dla wartości nieprawidłowości: wpływających na sprawozdania roczne - 1,50% PO, wpływających na sprawozdawczość bieżącą - 2,25% PO.

celowa wybranych pozycji wydatków (bieżących, majątkowych) nie wykazało błędów mających wpływ na roczną sprawozdawczość budżetową.

Z badania wyłączono 5 dowodów o łącznej wartości 70.430,5 tys. zł, które Inspektorat Uzbrojenia przekazał do dyspozycji Żandarmerii Wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 597, 722-724)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Błąd systematyczny<sup>51</sup> polegający na braku w zapisie księgowym zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu operacji gospodarczej, natomiast w miejscu do tego przeznaczonym wprowadzano najczęściej numer dokumentu źródłowego, przez co naruszono art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Główny księgowy w złożonym wyjaśnieniu stwierdził, iż: „Do każdego zbioru dokumentów księgowych jest wprowadzana inna treść operacji gospodarczej - TOP. Faktury zewnętrzne od kontrahentów ujęte w zbiorze dokumentów „Fz” wprowadzane są, jako pozycje zbioru. Operator księgując każda pozycję (fakturę zakupu) podaje w „TOP” numer własny faktury. Zastosowane rozwiązanie ułatwia dokonywanie wszelkich identyfikacji, analiz i uzgodnień dotyczących prowadzonych rozrachunków.

Obowiązujący system księgowy SI K(rab) pozwala na wprowadzenie w polu „TOP – treść operacji gospodarczej” - zapisu do 24 znaków. To ograniczenie powoduje, że w przypadku faktury z dłuższym numerem własnym, brak jest możliwości wpisania treści operacji gospodarczej.

Jednakże biorąc pod uwagę postanowienia przepisów powszechnie obowiązujących w tym zakresie (ustawy o rachunkowości) w Inspektoracie Uzbrojenia księgując na bieżąco w SI K(rab) operatorzy będą wprowadzać w polu „TOP” treść operacji gospodarczej tak aby zachować zgodność z ww. ustawą”.

(dowód: akta kontroli str. 706)

2. Błąd systematyczny polegający na wprowadzeniu w miejsce daty wystawienia faktury (DAD) i daty dokonania operacji gospodarczej (DAG) - daty zatwierdzenia faktury do zapłaty. Różnice między datami dokonanych operacji gospodarczych a datami księgowania wynosiły od 1 do 90 dni. Nie wystąpiły przypadki naliczenia kar od nieterminowych płatności.

Główny księgowy w złożonym wyjaśnieniu stwierdził, iż: „Zgodnie z zapisami w „Zasadach (polityce) rachunkowości Inspektoratu Uzbrojenia” za datę powstania zobowiązania przyjęto datę akceptacji (zatwierdzenia) faktury do zapłaty.

Zatwierdzone do zapłaty faktury na podstawie rejestru dziennego - wydrukowanego z SI Mis Umowy są ewidencjonowane w księdze głównej SI K(rab) w zbiorze dokumentów „Fz”. Data, pod którą księgowany jest każdy dokument (zbiorczy) „Fz” – „DAK” aktualnie jest tożsama z datą dokumentów źródłowych (faktur) – „DAD”, ujętych w każdym rejestrze dziennym.

Wyżej wymienione daty „DAK” (dokument zbiorczy „Fz”) i „DAD” (dokumenty źródłowe), przy księgowaniu powstania zobowiązania (faktur zakupowych) są takie same, jak data otwarcia (powstania) transakcji „DOT” w dokumentach źródłowych.

W związku z przewidywaną aktualizacją „Zasad (polityki) rachunkowości Inspektoratu Uzbrojenia” wprowadzony zostanie zapis wskazujący, iż dokonując

<sup>51</sup> Dotyczy 100% badanej próby dowodów księgowych.

ewidencji w systemie księgowym SI K(rab) zbioru dokumentów „Fz”, za datę dokumentu źródłowego (faktury zakupu) – „DAT”, przyjmuje się datę wystawienia faktury zakupowej”.

(dowód: akta kontroli str. 706)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

## 5. Realizacja wniosków NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

Opis stanu faktycznego

Po kontroli przeprowadzonej w IU w 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli sformułowania następujące wnioski pokontrolne:

- wymiernego zmniejszenia w 2012 r. stanu przedpłat, poprzez ich rzeczowe rozliczenie, w tym w szczególności od firmy BUMAR Sp. z o.o.,
- bieżącego monitorowania realizowanych przez wykonawców umów, w celu zapewnienia terminowych dostaw zamówionego sprzętu.

Ww. wnioski zostały zrealizowane.

Stan przedpłat nierozliczonych na dzień 1.01.2012 r. wynosił 2.606.578,81 tys. zł (w tym BUMAR - 1.039.832,15 tys. zł.) W kontrolowanym roku budżetowym IU rozliczył przedpłaty na kwotę 2.033.965,37 tys. zł (w tym BUMAR - 1.164.720,59 tys. zł), pozostała do rozliczenia kwota 1.791.391,77 tys. zł (w tym BUMAR - 131.361,30 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 106-144)

IU prowadził monitoring zawartych umów uzyskując informacje od trzynastu rejonowych przedstawicielstw wojskowych w cyklach miesięcznych oraz od listopada 2012 r. w cyklach dwutygodniowych, z uwzględnieniem umów zagrożonych niewykonaniem. W październiku 2012 r. wystąpiono do wykonawców z pismem o udzielenie informacji o ewentualnych zagrożeniach w realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 50, 859-860)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

W odniesieniu do kwestii udzielania zaliczek przez IU w 2012 r. oraz wyników kontroli NIK dotyczącej wykonania budżetu państwa za 2011 rok, jednostka podjęła działania mające na celu zapewnienie adekwatnych środków prawnych w wymienionych obszarach problematycznych. Zagadnienia te były przedmiotem zainteresowania Komitetu Audytu i kierownictwa MON, Departamentu Prawnego MON, Departamentu Budżetowego MON oraz Sejmowej Komisji Obrony Narodowej. Prowadzone działania nie doprowadziły jednak do usankcjonowania prawnego udzielania zaliczek istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa w obszarze uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Kompetencje w tym zakresie leżą poza uprawnieniami Inspektoratu Uzbrojenia.

(dowód: akta kontroli str. 266-510)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.



## IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>52</sup>, wnosi o:

1. Ustalenie, w porozumieniu z dysponentem części, zasad prowadzenia rachunku pomocniczego, w tym kontroli środków pochodzących z prywatyzacji przemysłu obronnego.
2. Zwiększenie zaangażowania komórek wewnętrznych IU mające na celu poprawę planowania PMT w odniesieniu do realności wykonania zadań.
3. Wprowadzenie zmian do polityki rachunkowości zapewniających zachowanie zasad określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (w zakresie opisu operacji gospodarczej i kwalifikowania wydatków do okresów sprawozdawczych).

---

<sup>52</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pana Generala, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Panu Generalowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Obrony Narodowej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

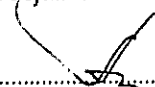
Warszawa, dnia 26 marca 2013 r.

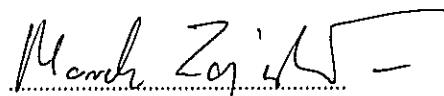
Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Obrony Narodowej

Dyrektor  
Marek Zająkała

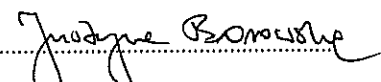
Kontrolerzy

Mieczysław Ambrosewicz  
główny specjalista kontroli państwowej


  
.....  
Podpis

  
.....  
Podpis

Justyna Borowska  
specjalista kontroli państwowej

  
.....  
Podpis

Marek Przybylski  
inspektor kontroli państwowej

  
.....  
Podpis