



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Obrony Narodowej

KON – 4100-01-04/2013
P/13/084

Tekst jednolity po uchwale Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 22 maja 2013 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/084 Wykonanie budżetu państwa w 2012 r., części 29 – Obrona narodowa oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	1. Krzysztof Jankowski, Główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82438 z dnia 07.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Andrzej Bała, Główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82439 z dnia 07.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3) 3. Andrzej Zygmunt, Starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 82437 z dnia 07.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5)
Jednostka kontrolowana	Stołeczny Zarząd Infrastruktury (SZI), Al. Jerozolimskie 97 00-909 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	plk Mirosław Marciniak, Szef Stołecznego Zarządu Infrastruktury od 15 grudnia 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 12, 346)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie budżetu państwa w 2012 roku przez Szefa Stołecznego Zarządu Infrastruktury jako dysponenta środków budżetowych III stopnia.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ujęte w planie finansowym SZI na 2012 r. dochody w kwocie 5.235 tys. zł zostały zrealizowane w 114,7%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W SZI podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa.

Rzetelnie zaplanowano wydatki budżetu państwa w kwocie 332.353,7 tys. zł, z których zrealizowano 332.164 tys. zł (99,9%). Szczegółowemu badaniu poddano wydatki budżetu państwa w kwocie 32.031,8 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 9,6% zrealizowanych wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

¹ W zakresie kwot dochodów i wydatków ujętych w planie finansowym Stołecznego Zarządu Infrastruktury.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeśli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali nie dawałoby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, ocenę ogólną należy uzupełnić o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli „Wykonania budżetu państwa w 2012 r.”, kontrola dochodów budżetowych w części 29 – Obrona narodowa, została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych wykazanych przez jednostki w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Plan dochodów budżetowych SZI na 2012 r., ustalony przez dysponenta drugiego stopnia³ w wysokości 5.235 tys. zł, został zrealizowany na kwotę 6.003,6 tys. zł, tj. na kwotę wyższą od planowanej o 768,6 tys. zł (o 14,7%).

(dowód: akta kontroli str. 498)

Większość dochodów zaplanowano i zrealizowano w § 083 - *wpływy z usług*. Zaplanowano je na kwotę 3.570 tys. zł, a wykonano na kwotę 3.599,9 tys. zł (100,8%). Udział tych kwot w planie i wykonaniu dochodów ogółem wynosił odpowiednio 68,2% i 60%. Istotną częścią dochodów SZI w 2012 r. (39,6%) stanowiły również dochody w § 97 - *wpływy z różnych dochodów*. Zrealizowane 2.378,9 tys. zł dochodu w tym paragrafie, wobec planowanych 1.400 tys. zł, stanowi 169% planu, co wynika z nieplanowanych wpływów z tytułu opłacenia przez kontrahentów SZI 978,88 tys. zł kar umownych naliczonych przez SZI w 2012 r., w związku z niedokonaniem bądź nienależytym wykonaniem zawartych umów. Osiągnięcie ww. dochodów NIK ocenia pozytywnie, jednak ich struktura⁴ wskazuje, że dochody w poszczególnych pozycjach planu nie zostały w pełni wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 97, 498)

Na dzień 31 grudnia 2012 r. należności pozostałe do zapłaty wynosiły 647,8 tys. zł, w tym zaległości netto 382,3 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 169,2 tys. zł i łącznie stanowiły 79,3% zaległości w 2011 r. Zaległości netto w porównaniu do roku 2011 wzrosły o 60% (z 238,97 do 328,29 tys. zł). Zaległości dotyczyły niezapłaconych faktur za dostawę usług, nieopłaconych kar za nieterminową realizację umów, niezapłaconych not odsetkowych, itp.

W okresie objętym kontrolą nie wydano decyzji o umorzeniu lub zastosowaniu ulgi w spłacie zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 396-403, 499, 590-593)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości powodujących uszczuplenia dochodów.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Nie formułuje się.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli zgodnie z przyjętym założeniem nie dokonała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

³ W rozkazie Nr 82 Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych RP z dnia 30 marca 2012 r. w sprawie realizacji planu finansowego Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych w 2012 r.

⁴ Według wyliczenia: wykonanie dochodów minus wykonanie nieplanowanych dochodów z tytułu kar umownych = wykonanie dochodów planowanych, czyli: 6.003,6 tys. zł minus 978,88 tys. zł = 5.024,72 tys. zł, co stanowi 83,7% planu dochodów ogółem.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. w SZI dokonano 50 korekt planu wydatków. Plan wydatków po zmianach ustalony na kwotę 332.353,7 tys. zł był wyższy o 13.336,1 tys. zł (o 4,2%) od planu pierwotnego (319.017,7 tys. zł). Powyższy plan wydatków budżetowych SZI nie był zwiększany środkami z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa.

Zwiększenia w planie wydatków dokonano w następujących grupach ekonomicznych i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych (grupa 3000) – o 20,5 tys. zł (wzrost o 32%), w tym m.in. na § 3020 – *wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń* - o 20,8 tys. zł (wzrost o 94,73%);
- wydatki bieżące (grupa 4000) - o 24.144,3 tys. zł (wzrost o 13,1%), w tym m.in. na § 426 - *zakup energii* - o 19.676,2 tys. zł (wzrost o 39,6%) i § 430 - *zakup usług pozostałych* - o 3.966,2 tys. zł (wzrost o 16,9%);
- wydatki majątkowe (grupa 6000) - dokonano zwiększenia planu wydatków w § 606 rozdziale 75204 - *Centralne wsparcie – wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* – o 938,4 tys. zł, tj. o 178,1% i § 605 rozdział 75301 - *Świadczenia emerytalne z zaopatrzenia emerytalnego – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* - o 44,1 tys. zł, tj. o 4,2%.

Głównym powodem zwiększenia planu wydatków w rozdziale 75204 w § 606 był zakup mebli specjalistycznych i biurowych na potrzeby Centrum Operacji Powietrznych na kwotę 758,7 tys. zł.

W § 605: w rozdziale 75204 - *Centralne wsparcie*, dokonano zmniejszenia planu o 9.835,3 tys. zł, tj. o 7,6% i w rozdziale 75218 - *Służba Kontrwywiadu Wojskowego*, dokonano zmniejszenia planu o 1.975,8 tys. zł, tj. o 79%.

Przyczynami zmniejszenia planu wydatków w rozdziale 75204 i 75218 w § 605 było m.in. wykreślenie realizacji zadań pierwotnie ujętych w projekcie planu oraz oszczędności na zadaniach kontynuowanych.

Wielkość planowanych wydatków (po zmianach) w kwocie 332.353,7 tys. zł w poszczególnych działach i rozdziałach wynosiła:

Dział 752	- Obrona narodowa, z tego:	330.003,4	tys. zł
75204	- Centralne wsparcie	137.110,3	tys. zł
75218	- Służba Kontrwywiadu Wojskowego	524,2	tys. zł
75220	- Zabezpieczenie Wojsk	192.368,9	tys. zł
Dział 753	- Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne	1.094,1	tys. zł
75301	- Świadczenia pieniężne z zaop. emerytalnego	1.094,1	tys. zł
Dział 755	- Wymiar sprawiedliwości, z tego:	1.256,4	tys. zł
75503	- Sądy wojskowe	756,4	tys. zł
75506	- Wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury	500	tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 295-299, 382-391, 500-502)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Nie formułuje się.

Ocena cząstkowa

Zgłoszone przez SZI wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z potrzeb związanych z zabezpieczeniem bieżącego finansowania zadań.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w SZI wydatki wyniosły 332.164 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 15.103 tys. zł, tj. o 4,4%.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 752 - *Obrona narodowa* (stanowiły 99,3% wydatków ogółem) i wyniosły 329.967 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim wydatków inwestycyjnych jednostek budżetowych (§ 6050) – 119.496 tys. zł, zakupu energii (§ 4260) – 69.356 tys. zł oraz wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) – 32.749 tys. zł.

Wydatki na utrzymanie SZI w 2012 r. wyniosły 1.499,6 tys. zł i stanowiły 0,4% wydatków ogółem. W porównaniu z 2011 r. uległy zmniejszeniu o 537,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 500-502)

W celu zmniejszenia kosztów funkcjonowania SZI oraz pozostałych jednostek organizacyjnych MON w SZI w 2012 r. m.in. wnioskowano do dostawców energii elektrycznej o zmniejszenie mocy umownej wytypowanych przyłączy, w wyniku czego zmniejszono moc umowną o 351 kW (2,6%); w kompleksie Helenów gm. Pruszków dokonano modernizacji 2 układów pomiarowych energii elektrycznej poprzez montaż urządzeń kompensacji energii biernej, co wg SZI pozwoli uniknąć dotychczas ponoszonych kosztów, które w 2011 r. wyniosły 13.000 zł; w Sochaczewie-Bielicach w wyniku montażu układu kompensacji energii biernej ograniczono wydatki o ok. 10,5 tys. zł rocznie; rozpoczęto uruchomienie urządzeń kompensacji energii biernej w przyłączy energetycznym obiektu Radom-Sadków oraz modernizację systemów grzewczych w kompleksach wojskowych w celu redukcji zużycia energii cieplnej średnio o 40% poprzez modernizację źródeł ciepła i termomodernizację obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 596-598)

Badaniem objęto wydatki w wysokości 32.849,1 tys. zł, tj. 9,6% wydatków ogółem.

Kontrolą objęto 6 postępowań o zamówienie publiczne na kwotę 4.313,4 tys. zł, z tego 4 w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 2.927 tys. zł, 1 w trybie zamówienia z wolnej ręki na kwotę 1.246,6 tys. zł i 1 w trybie zapytania o cenę na kwotę 139,8 tys. zł. Zbadane postępowania o zamówienia publiczne przeprowadzono zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych⁵. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 624-695)

W 2012 r. SZI nie otrzymał dotacji z budżetu państwa.

⁵ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

W 2012 r. w SZI funkcjonowały 2 rachunki pomocnicze: oprocentowany i nieoprocentowany. Ewidencjonowano na nich operacje dotyczące środków pieniężnych sum depozytowych odpowiednio oprocentowanych i nieoprocentowanych.

Konto 139-6-000 przeznaczone jest do obsługi oprocentowanych kaucji i zabezpieczeń należytego wykonania umów oraz naliczone przez bank odsetki od wpłaconych zabezpieczeń i wadiów. Rachunek 136-6-000 na 31 grudnia 2012 r. wykazał saldo Wn 6.878.933,71 zł, z czego wpłacone kaucje i zabezpieczenia należytego wykonania umów wynosiły 6.786.927,99 zł, naliczone odsetki od wpłaconych zabezpieczeń i wadiów wynosiły 92.005,72 zł. Konto oprocentowane funkcjonuje od dnia 1 lutego 2011 r.

Odsetki uzyskane od środków zgromadzonych na rachunku sum depozytowych podlegają zaliczeniu na zwiększenie zobowiązań wobec kontrahentów, ponieważ wiążą się z oprocentowaniem otrzymywanych depozytów pieniężnych i wadiów. Środki te w momencie zwrotu do kontrahenta powiększa się o odsetki. Ewidencja szczegółowa wpłaconych wadiów i zabezpieczeń prowadzona jest w programie informatycznym *MIS-umowy* oraz w systemie obsługi sum depozytowych *NBP Collect*, które zapewniają podział wg kontrahentów i rodzajów środków.

Konto 139-6-001 przeznaczone jest do obsługi nieoprocentowanych środków obcych czasowo przechowywanych na rachunku SZI (np. środki organizacji i zrzeszeń, składki NSZZ PW oraz nieprzelane na koniec miesiąca składki PZU, nieoprocentowane kaucje i zabezpieczenia należytego wykonania umów). Stan rachunku 139-6-001 na 31 grudnia 2012 r. wynosił 1.337.833,04 zł, z czego 9.206,25 zł stanowiły składki PZU, 1.326.550,04 zł stanowiły zabezpieczenia i 2.076,75 zł stanowiły składki związków zawodowych.

Zrealizowane wydatki bieżące wraz z wydatkami osobowymi i ich pochodnymi wyniosły 208.449,7 tys. zł, tj. 99,98% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2011 r. o 20.423,4 tys. zł, tj. zmniejszyły się o 8,9%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły zakupy materiałów i usług, zrealizowane w wysokości 142.747,3 tys. zł, tj. 68,5% oraz wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 42.846,1 tys. zł, tj. 20,6%.

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń.

Przeciętne zatrudnienie⁶ pracowników wojska w 2012 r. w SZI wyniosło 839 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 309 osób. Przeciętne zatrudnienie żołnierzy w stosunku do 2011 r. nie uległo zmianie i wynosiło 11 żołnierzy.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (pracowników cywilnych wojska) były niższe w porównaniu do 2011 r. o 11.568 tys. zł. Spadek wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego był związany z przekazaniem Wojskowych Administracji Koszar, podległych dotychczas SZI, w podporządkowanie Wojskowych Oddziałów Gospodarczych. Wydatki na uposażenia (wraz z pochodnymi) żołnierzy były wyższe w porównaniu do 2011 r. o 130 tys. zł. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia.

⁶ W przeliczeniu na pełne etaty.

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. dla pracowników cywilnych wojska wynosiło 3,3 tys. zł, i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 0,03 tys. zł. Dla żołnierzy przeciętne uposażenie w 2012 r. wynosiło 7,4 tys. zł i w porównaniu do 2011 r. wzrosło⁷ o 0,98 tys. zł.

W 2012 r. w SZI wydatkowano 91,3 tys. zł w § 417 - Wynagrodzenia bezosobowe, na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych 6 umów zlecenia z osobami fizycznymi spoza kontrolowanej jednostki. Szczegółowym badaniem objęto wszystkie 6 umów. W wyniku kontroli stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 84,5 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. zmalały o 281,1 tys. zł, tj. o 76,9%. Na rzecz pracowników cywilnych świadczenia te wyniosły 42,8 tys. zł, natomiast na rzecz żołnierzy 41,6 tys. zł.

W porównaniu z 2011 r. świadczenia na rzecz pracowników cywilnych w 2012 r. były o 280,4 tys. zł niższe. Wyższa w 2011 r. realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była wynikiem większej liczby wypłat odpraw z tytułu likwidacji stanowisk pracy z winy pracodawcy oraz odpraw pośmiertnych.

W porównaniu z 2011 r. świadczenia na rzecz żołnierzy uległy zmniejszeniu z 42,4 tys. zł, do 41,6 tys. zł, czyli o 0,8 tys. zł.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 123.630,2 tys. zł, tj. 99,9% i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 7.176,3 tys. zł.

Zakupy inwestycyjne w wysokości 1.461, 8 tys. zł, tj. 99,9%, zrealizowano w dziale 752 - *Obrona narodowa*. Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzgodnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

Wydatki inwestycyjne zrealizowane łącznie w kwocie 122.168,4 tys. zł, z czego w dziale 752 - *Obrona narodowa*, wyniosły 120.020 tys. zł, tj. 100%; w dziale 753 - *Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne*, 1.094,1 tys. zł, tj. 100% realizacji; w dziale 755 - *Wymiar sprawiedliwości*, 1.054,3 tys. zł, tj. 87,4%.

Zobowiązania SZI wykazane na koniec 2012 r. wyniosły 5.086,9 tys. zł i były niższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. o 5.615,7 tys. zł. Główną pozycję (3.575,5 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu zakupu energii, które w porównaniu z 2011 r. (4.597,5 tys. zł) zmalały. Znaczącą pozycję (1.157,1 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Pozycja ta również zmalała w stosunku do 2011 r. o 1.572,5 tys. zł.

Realizację planu inwestycji budowlanych na 2012 r. przedstawia Tabela 1.

Tabela 1. Realizację planu inwestycji budowlanych na 2012 r.

Plan ^a pierwotny	Plan początkowy zatwierdzony 6.04.2012 r.	Plan po zmianach	Zmiany	Realizacja w 2012 r.	Realizacja w %	
					Plan początkowy [5:2]	Plan po zmianach [5:3]
w tys. zł					%	
1	2	3	4	5	6	7
134.087,7	125.350,3	122.307,0	3.043,3	122.168,4	97,5%	99,9%

⁷ Na wzrost przeciętnego uposażenia złożyła się podwyżka 300 zł brutto dla żołnierzy wprowadzona od 1 lipca 2012 r. nowelizacją z 14 czerwca 2012 r. (Dz. U. 2012, poz. 704) rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z 8 czerwca 2004 r. w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych (Dz. U. Nr 141, poz. 1497, ze zm.) oraz m.in. wyrównanie wypłacone żołnierzowi, któremu wstrzymano zawieszenie w obowiązkach i wypłacono zaległe ½ uposażenia.

^a Plany są sumą projektów planów i planów inwestycji poniżej i powyżej 500,0 tys. euro.

W projekcie Centralnego Planu Inwestycji Budowlanych (CPIB), zatwierdzonym przez Ministra Obrony Narodowej 14 listopada 2011 r., na realizację inwestycji budowlanych realizowanych przez Stołeczny Zarząd Infrastruktury przewidziano kwotę 134.087,7 tys. zł - wyłącznie środki budżetowe. Projekt CPIB przewidywał realizację 121 zadań, z tego 89 kontynuowanych i 32 nowych o łącznej wartości kosztorysowej 953.261,7 tys. zł. Zadań o wartości powyżej 500,0 tys. euro było 86 o wartości kosztorysowej 925.127,3 tys. zł, z tego 70 kontynuowanych i 16 nowych; na ich realizację przewidziano kwotę 129.496,1 tys. zł. Planowano zakończyć 20 zadań.

W Centralnym Planie Inwestycji Budowlanych zatwierdzonym 6 kwietnia 2012 r., przewidziano 125.350,8 tys. zł na realizację 129 zadań o wartości kosztorysowej 975.836,5 tys. zł, z tego 91 kontynuowanych i 38 nowych. Zadań o wartości powyżej 500 tys. euro było 87 o wartości kosztorysowej 942.560,4 tys. zł (w tym 16 nowych). Na ich realizację przeznaczono wyłącznie środki budżetowe w wysokości 119.229,5 tys. zł. Planowano zakończyć 21 zadań.

W CPIB po zmianach przewidziano realizację 139 zadań, z tego 88 kontynuowanych i 51 nowych o łącznej wartości kosztorysowej 1.117.661,9 tys. zł, określając limit na kwotę 122.307,0 tys. zł, w tym zadań o wartości powyżej 500 tys. euro było 94 – z tego 72 kontynuowanych i 22 nowych, na realizację których przeznaczono środki budżetowe w wysokości 117.346,3 tys. zł. W 2012 r. planowano zakończyć 23 zadania.

W trakcie roku do planu wprowadzono 53 nowe zadania, a łączną kwotę planowanych wydatków zmniejszono o 11.780,7 tys. zł, tj. o 9,6%. Łączna wartość kosztorysowa planowanych zadań wzrosła z 975.836,5 tys. zł – według planu pierwotnego – do 1.117.661,9 tys. zł, tj. o 164.400,2 tys. zł (o 16,9%).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację 23 zadań, tj. 115% planowanych pierwotnie i 100% planu po zmianach.

Na realizację zadań ujętych w CPIB wydatkowano (łącznie) 122.168,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i 97,5% planu początkowego (125.350,3 tys. zł), co wg NIK świadczy o właściwym planowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 892, 906, 919-925, 992-997, 1030-1053)

Na 53 wprowadzone nowe zadania do planu w ciągu roku – 13 zadań wprowadzono na wniosek SZI (24% zadań wprowadzonych), 21 zadań ujętych było w zestawieniu potrzeb rzeczowych (39%), 7 (13%) zadań na wniosek Dowództwa Garnizonu Warszawa, 5 zadań (10%) na wniosek Dowództwa Operacyjnego SZ, 2 zadania (4%) na wniosek Zarządu Planowania Rzeczowego – P8 SG WP, 2 zadania (4%) przeniesiono z Planu poniżej 500,0 tys. euro, po 1 zadaniu (po 2%) wprowadzono do CPIB na wniosek Dowództwa Sił Powietrznych, Dowództwa Wojsk Specjalnych oraz Służby Kontrwywiadu Wojskowego.

(dowód: akta kontroli str. 1030-1042)

Ustalono, że w CPIB na 2012 r. były dokonywane zmiany limitów (zwiększenia i zmniejszenia) w zadaniach, które były celowe i wynikały (wg wyjaśnień szefa SZI) m.in. z uzyskanych oszczędności w trakcie realizacji nierozstrzygniętych przetargów, zwiększenia tempa wykonywanych robót w stosunku do przyjętych harmonogramów oraz wystąpienia robót dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 902-903 oraz 1030-1042)

Na realizację zadań ujętych w CPIB wydatkowano (łącznie) 122.168,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i 97,5% planu początkowego (125.350,3 tys. zł).

Projekt CPIB, zatwierdzony przez Ministra Obrony Narodowej 14 listopada 2011 r., przewidywał realizację zadań na kwotę 134.273,8 tys. zł. Wnioski o korektę projektu CPIB składane przez SZI zostały uwzględnione i plan początkowy (zatwierdzony przez Ministra Obrony Narodowej 6 kwietnia 2012 r.) zmniejszono do kwoty 125.350,3 tys. zł, tj. o 6,6%.

Ustalono, że Projekt CPIB dla SZI zatwierdzony przez Ministra Obrony Narodowej na 2013 r. przewiduje dla SZI realizację zadań za kwotę 153.250,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1043-1053)

Szef Stołecznego Zarządu Infrastruktury przedstawił mechanizm określenia wysokości limitu finansowego Centralnego Planu Inwestycji Budowlanych (w tym przypadku na 2013 r.). „Zgłaszane przez użytkowników w okresie styczeń - październik 2011 r. potrzeby rzeczowe zostały zgłoszone w dniu 18-10-2011 r. w formie Zestawienia potrzeb rzeczowych na 2013 r. do Szefa IWsp SZ oraz przekazane do beneficjentów celem weryfikacji. Ww. zestawienie obejmowało 325 zamierzeń w tym zgłoszonych na podstawie: - zatwierdzonych MWWO-U - 34; - opracowanych MWWO-U - 60; - potrzeb wynikających z decyzji ppoż.- 77; - inne wnioski użytkownika - 154. W dniu 6-06-2012 r. wpłynął opracowany przez IWsp SZ do opiniowania wstępny projekt CPIB na 2013 r. opracowany na ogólny limit w wysokości 194.991,9 tys. zł. Po przeprowadzeniu analizy w dniu 18-06-2012 r. przesłano propozycję zmian, w której limit na realizację zadań w 2013 r. wstępnie zmniejszono do wysokości 150.252,8 tys. zł. W dniu 20-07-2012 r. ponownie wpłynął do opiniowania wstępny projekt opracowany na kwotę 163.820,4 tys. zł. Zgodnie z przesłaną propozycją zmian wnioskowano o zmniejszenie limitu o 6.500,0 tys. zł.

Limit dla zadań realizowanych przez SZI wg zatwierdzonego przez Ministra ON w dniu

8-11-2012 r. projektu CPIB został określony na 153.250,6 tys. zł. Aktualizacja projektu CPIB na 2013 r. w wersji roboczej nastąpiła w wyniku dokonania zmian wg sprawozdania

z realizacji wydatków poniesionych na inwestycje budowlane w 2012 r., w którym limit został określony na 152.180,2 tys. zł.

Po uzyskaniu zaktualizowanego projektu planu opracowano wstępny wniosek o korektę, zgodnie z którym limit określono wg aktualnych potrzeb i możliwości realizacyjnych.

Na odprawie w IWspSZ w dniach 22-23.01.2013 r. podjęto próbę zmniejszenia limitu i przekazania do dyspozycji kwotę w wysokości 8.500,0 tys. zł. W efekcie końcowych ustaleń z przedstawicielami IWsp SZ i ZPR P-8 SG WP, dla zadań realizowanych przez SZI zmniejszono limit CPIB na 2013 r. o 5.150,8 tys. zł.

Zgodnie z poleceniem i ustaleniami odprawy w dniu 25-01-2013 r. przesłano wniosek o korektę projektu CPIB opracowany na wartość 147.029,4 tys. zł. Jednocześnie w dniu 7-02-2013 r. w wersji elektronicznej uzyskano z ZPR P-8 SG WP kolejny zaktualizowany projekt CPIB wg którego limit finansowy dla zadań realizowanych w 2013 r. określono na 149.236,8 tys. zł tj. o 2.207,4 tys. zł większy od ustalonego w czasie odprawy.

Reasumując - wg projektów CPR ogólny limit finansowy dla 145 zadań realizowanych

w ramach CPR wyniesie 162.789,4 tys. zł. Wysokość określonego na 2013 r. limitu finansowego przekracza możliwości realizacyjne SZI w zakresie zabezpieczenia właściwego nadzoru technicznego (niedostateczna ilość zatrudnionych inspektorów

nadzoru w stosunku do ilości realizowanych zadań, w tym również inżynierów kontraktów) oraz konieczność skoncentrowania działań na zamierzeniach kontynuowanych i priorytetowych. W celu wygospodarowania etatów na powyższe prowadzony jest przegląd kadrowy wydziałów pod kątem przeniesienia etatów do wydziałów inwestycyjnych z uwagi na przesunięcie części zadań z zarządów do wojskowych oddziałów gospodarczych.”

(dowód: akta kontroli str. 900-901 oraz 1043-1053)

Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 235)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Nie formułuje się.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

SZI w 2012 r. nie wydatkował środków z budżetu środków europejskich.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Sprawdzenia ustalenia zasad rachunkowości i sprawozdawczości SZI dokonano w oparciu o ustanowioną decyzją nr 4 z dnia 28 kwietnia 2011 r. oraz decyzją nr 7/2012 z dnia 13 kwietnia 2012 r. *Polityką rachunkowości Stołecznego Zarządu Infrastruktury*. Powyższy dokument reguluje najważniejsze obszary niezbędne dla prawidłowego prowadzenia rachunkowości oraz sporządzania obowiązujących sprawozdań budżetowych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przedmiotowy dokument zapewnia prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej skuteczności procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Nie formułuje się.

4.2. Prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia przez SZI jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za 2012 r.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹ i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 90-94, 229-236 i 489-497)

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 6.003.647,91 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 332.164.360,14 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 24 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 233-236)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 - Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 6.003.647,91 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 234 i 508)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 332.164.360,14 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. od dysponenta wyższego stopnia. Analityczna

⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta „9”¹¹, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). Stwierdzono uchybienie w zakresie konta 130 polegające na tym, że ewidencja wydatków ze szczegółowością klasyfikacji budżetowej prowadzona była na równoległym koncie zespołu 9.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 330.602,50 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do kont 2210 i 2211.

(dowód: akta kontroli str. 229-230 i 235-236, 509)

W SZI nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli, str.231-232)

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N i kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str.229-230)

Do okresów sprawozdawczych 2012 r. miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹². 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 tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 1601 - Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 489-497)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Brak

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz ocenia pozytywnie zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

¹¹ Zgodnie z decyzją nr 4/DB ewidencja szczegółowa do konta 130-1 prowadzona jest w ramach konta 9xxx-kyy-bbrrr „Wydatki budżetowe”

¹² Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

5. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Przyjęta w Stołecznym Zarząd Infrastruktury (SZI) dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości spełniała warunki określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³ (uor). Dokumentacja była dostępna dla pracowników jednostki. Określono w niej – stosownie do standardów rachunkowości - stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

(dowód: akta kontroli, str. 504-506)

W SZI od dnia 18 kwietnia 2012 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Szefa SZI system księgowości komputerowej SI ŚREDNIA – K(RAB) wersja 1.18.

Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania, określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor); system wymagał zatwierdzenia zapisów przed datą sporządzenia sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli, str.504-506)

Badanie przeprowadzono w SZI w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie quasi-bilansowym¹⁴, zamiast na koncie 130 – subkonto wydatków. Stanowiło to uchybienie w zakresie konta 130 - Rachunek bieżący jednostki, subkonto wydatków budżetowych (130-1) polegające na tym, że ewidencja (analityczna) wydatków ze

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁴ Zgodnie z regulacją wewnętrzną MON ewidencja wydatków prowadzona jest w ramach konta quasi-bilansowego 9xxx-kyy-bbrrrr Wydatki budżetowe" oraz konta 9-999 „Konto przeciwstawne”, gdzie „XXX” oznacza symbol paragrafu wydatków, „k” – kierunek przepływu środków pieniężnych, „yy” – rozszerzenie paragrafu wydatków wg załącznika Nr 7 szczegółowej klasyfikacji wydatków dla zadań z zakresu bezpieczeństwa zewnętrznego, „rrrr” – rozdział i „bb” – beneficjent wydatków. W SZI powyższe konto miało postać: 9ppp-kyy-bbrrrr-00000aa, gdzie przez „aa” oznaczono symbol komórki wewnętrznej jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2010 Nr 128, poz. 861 ze zm.) w odniesieniu do konta 130 określono: „Ewidencja szczegółowa do konta 130 jest prowadzona w szczególności planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych”.

szczegółowością klasyfikacji budżetowej (planu finansowego) prowadzona była na równoległym koncie quasi-bilansowym. Ustalono, iż zapisy na ww. kontach dokonywane były równolegle, tj. były powiązane oraz stosowano zasadę czystości obrotów¹⁵. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych,
- ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe – jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Przegląd analityczny ksiąg obejmował 150.912 zapisów na kontach bilansowych oraz 1.789 zapisów na kontach pozabilansowych w księdze głównej 2012 oraz 4.297 zapisów na kontach bilansowych w księdze głównej 2013. Badanie księgi obrotowej 2013 nie wykazało zapisów z datą 2012.

Z określonego w powyższy sposób zbioru wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej¹⁶ 159 dowodów księgowych na kwotę 32.031,8 tys. zł, w tym 6 na kwotę 4.373,8 tys. zł dobranych wg kryteriów doboru celowego. Wydatki objęte badaniem stanowiły 9,6% zrealizowanych wydatków SZI.

Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

Badanie przeprowadzono w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Badanie wykazało 11 uchybień w 10, spośród 153 wylosowanych, dokumentach. Powyższe uchybienia nie miały wpływu na sprawozdawczość. W dokumentach dobranych celowo błędów nie stwierdzono. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli, str.702-737)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Nie formułuje się.

Ocena cząstkowa

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

¹⁵ Czystość obrotów oznacza, że do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat oraz korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny.

¹⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

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

Opis stanu faktycznego

W 2011 r. SZI nie był objęty kontrolą Najwyższej Izby Kontroli.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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 07-06-2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej
Dyrektor
Marek Zająkła



