



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KON.410.001.01.2022

Pan
Mariusz Błaszczak
Minister Obrony Narodowej
Al. Niepodległości 218, 00-911 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią Uchwały Nr 38/2022 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 1 czerwca 2022 r.

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 29 – Obrona narodowa oraz wykonanie planu
finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
NIK@NIK.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Obrony Narodowej, Al. Niepodległości 218, 00-911 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Błaszczak – Minister Obrony Narodowej, od dnia 9 stycznia 2018 r.
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Ryszard Zając, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/4/2022 z dnia 5 stycznia 2022 r.2. Adam Gęstwicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/3/2022 z dnia 5 stycznia 2022 r.3. Mariusz Tupaj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/2/2022 z dnia 4 stycznia 2022 r.4. Krzysztof Jankowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/1/2022 z dnia 4 stycznia 2022 r.5. Jarosław Walburg, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/20/2022 z dnia 3 marca 2022 r.6. Janusz Ludwisiak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/21/2022 z dnia 5 kwietnia 2022 r. <p>(akta kontroli cz. 1, str. 1-10, 171-173)</p>

II. Cel i zakres kontroli

1. Część 29 – Obrona narodowa

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 29 – Obrona narodowa oraz wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia Urząd Ministra Obrony Narodowej w ramach tej części budżetu państwa.</p> <p>Celem kontroli było również dokonanie oceny wykonania w 2021 r. planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych (dalej: FMSZ lub Fundusz) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.</p>
Zakres kontroli	<p>W zakresie oceny wykonania budżetu państwa w części 29 ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– działania związane z windykacją dochodów budżetowych,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy wykonania planu dochodów oraz stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 29 – Obrona narodowa, w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych oraz dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 29 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analizy stanu zobowiązań,
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla części 29,
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa przez podległe jednostki finansowane w ramach części 29.

2. Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych

Cel kontroli W zakresie wykonania planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych ocenie podlegały w szczególności:

- Zakres kontroli
- planowanie i realizacja przychodów Funduszu,
 - planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań,
 - gospodarowanie wolnymi środkami,
 - sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,
 - system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. Dalej: ufp.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy wykonania planu przychodów Funduszu,
- analizy realizacji kosztów, zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków, w tym zaliczek udzielonych i rozliczonych w 2021 r.,
- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analizy stanu zobowiązań,
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań oraz stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących ich sporządzania.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK dochody i wydatki w części 29 – Obrona narodowa zostały wykonane zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na rok 2021⁴, w zakresie objętym kontrolą NIK u dysponenta części 29 oraz dysponenta III stopnia - Urząd Ministra Obrony Narodowej. Dochody budżetowe zostały zrealizowane w wysokości wyższej od planowanej o 150.603 tys. zł, tj. o 113,2%. Na podstawie szczegółowego badania należności pozostałych do zapłaty na kwotę 1.285,8 tys. zł, dysponenta III stopnia - Urzędu MON, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dochodzenia należności oraz udzielania ulg w spłacie należności.

Zaplanowane w części 29 wydatki, łącznie z wydatkami, które nie wygasają z końcem roku budżetowego, zostały wykonane w kwocie 57.309.102,2 tys. zł⁵, co stanowiło 98,6% planu po zmianach (58.148.372,1 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 815.230,7 tys. zł, co stanowiło 1,4% wykonanych wydatków Ministerstwa Obrony Narodowej realizowanych w ramach części 29, w tym 64.656 tys. zł, tj. 8,9% wydatków Urzędu MON. Ustalono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. W badanej próbie wydatków nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Na realizację zadania 11.1 - Utrzymanie i rozwój zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP wydatkowano 44.847.086,1 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (44.858.015,9 tys. zł), głównie na realizację zadań ujętych w centralnych planach rzeczowych. Wydatki majątkowe wykonano w kwocie 21.817.534,4 tys. zł (97,9% planu po zmianach), tj. wyższej o 5.042.778,4 tys. zł (o 30,1%) od wykonanych w 2020 r. (16.774.746 tys. zł). Udział wydatków majątkowych w ogólnej kwocie wykonanych wydatków⁶ w 2021 r.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę w formie opisowej.

⁴ Ustawa budżetowa z dnia 20 stycznia 2021 r. na rok 2021. (Dz.U. poz. 190, ze zm.).

⁵ W kwocie 248.351,9 tys. zł według stanu na dzień 28 lutego 2022 r.

⁶ W art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r. poz. 161.), (dalej: „ustawa modernizacyjna”) określono, że udział wydatków majątkowych w wydatkach na finansowanie potrzeb obronnych RP, wynosi co najmniej 20%. W latach poprzednich, udział wydatków

wynosił 38,3%. NIK zauważa, że utrzymujący się w latach 2018-2021 trend [zwiększonych wydatków majątkowych o 10-18% od wymaganego (20%) przepisami art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej], potwierdza coroczny istotny wzrost nakładów na modernizację Sił Zbrojnych RP i zakup nowoczesnego sprzętu wojskowego.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- zaciągnięciu przez Dyrektora Departamentu Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego (dalej: DPBM), z upoważnienia Ministra Obrony Narodowej, dwóch zobowiązań z tytułu zawarcia dwóch umów na łącznie 676,5 tys. zł z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych,
- wypłacie nagród dla Dyrektora Generalnego MON i Szefa Gabinetu Politycznego MON (osób funkcyjnych bezpośrednio podległych Ministrowi) w kwocie 39,4 tys. zł bez pisemnego potwierdzenia decyzji przez Ministra Obrony Narodowej.

Minister Obrony Narodowej, jako dysponent części 29, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu.

Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie łączne sprawozdania za 2021 r. sporządzone przez dysponenta części 29 – Obrona narodowa. Zostały one sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Urzędu MON na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁷, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁸, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zdaniowym⁹.

Kwota udzielonych zaliczek na koniec 2021 r. wyniosła 32.634.652,3 tys. zł i była wyższa o 14,05% (o 4.019.683,4 tys. zł) od stanu na koniec 2020 r.

Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2021 r. planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dysponent Funduszu prawidłowo zrealizował przychody i koszty oraz zadania Funduszu, w zakresie objętym kontrolą NIK. Przychody Funduszu w 2021 r. wyniosły 6.535.585,4 tys. zł (1,2% planu po zmianach), a koszty 168.362 tys. zł (10% planu po zmianach). W wyniku realizacji zadań osiągnięto zakładane cele ujęte w Planie Modernizacji Technicznej (PMT), a wydatki z tego tytułu wyniosły 175.791,0 tys. zł. Stan środków pieniężnych na koniec 2021 r. wyniósł 6.420.165,5 tys. zł i był wyższy od planowanego o 32,5%. Prawidłowo gospodarowano wolnymi środkami Funduszu. W wyniku kontroli kosztów na kwotę 84.096 tys. zł (49,9% kosztów Funduszu)

majątkowych w wydatkach wykonanych wynosił: w 2020 r. - 32,3%, 2019 r. - 24,6%, 2018 r. - 30,6%.

⁷ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.), uchylone z dniem 22 stycznia 2022 r.

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396, ze zm.).

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zdaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2021 r. z wykonania planu finansowego FMSZ oraz sprawozdania za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

Opis stanu
faktycznego

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

W ustawie budżetowej na rok 2021 zaplanowano dochody budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa, w kwocie 132.985 tys. zł. Wysokość planowanych dochodów budżetowych, wobec 2020 r., zmniejszono o kwotę 6.578 tys. zł

Zrealizowane dochody wyniosły 283.588 tys. zł i były wyższe o 150.603 tys. zł, tj. o 113,2% od prognozowanych oraz niższe o 209.814,2 tys. zł (o 42,5%) od uzyskanych w 2020 r. (493.402,2 tys. zł).

Najwyższe dochody zostały uzyskane w dwóch działach części 29, tj. w dziale 752 Obrona narodowa, w którym osiągnięto dochody w kwocie 260.378,3 tys. zł, tj. wyższe o 145.481,3 tys. zł (o 126,6%) od planu po zmianach i w dziale 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, w kwocie 21.747,8 tys. zł, tj. wyższej o 4.892,8 tys. zł (o 29%) od planu po zmianach.

W strukturze dochodów części 29 największy udział miały osiągnięte dochody w:

- § 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych – 161.939,4 tys. zł, tj. 57,1% uzyskanych dochodów ogółem w części 29,
- § 0920 Wpływy z pozostałych odsetek – 42.460,4 tys. zł, tj. 15,0%,
- § 0970 Wpływy z różnych dochodów – 40.940,1 tys. zł, tj. 14,4%,
- § 0830 Wpływy z usług – 22.082,3 tys. zł, tj. 7,8%.

Najwyższe dochody uzyskano w § 0940, o 93.671,4 Tys. zł, tj. 137,2% powyżej zaplanowanych i były to głównie wpływy z rozliczeń zwrotów z lat ubiegłych dotyczące zwrotu środków przez Hutę Stalowa Wola (73.540,5 tys. zł) i Organizację Narodów Zjednoczonych w związku z uczestnictwem wojsk w misjach zagranicznych (13.803,4 tys. zł).

(akta kontroli cz.1, str. 374-379, 415-421, 729-730, 760)

W 2021 r. zrealizowane dochody Urzędu MON wyniosły 3.326,2 tys. zł i były wyższe o 2.275,2 tys. zł (o 216,5%) od planowanych (1.051 tys. zł). Dochody Ministerstwa stanowiły 1,2% dochodów części 29. W porównaniu do dochodów 2020 r. (3.069,9 tys. zł), były one wyższe o 256,3 tys. zł, tj. o 8,4%. Głównym tego powodem było uzyskanie wyższych niż w 2020 r. dochodów budżetowych z tytułu rozliczenia zamierzeń, które były finansowane z budżetu w latach poprzednich.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Najwyższe dochody uzyskano w dziale 752 Obrona narodowa – 2.538,1 tys. zł, co stanowiło 76,3% ogółu dochodów. Były one wyższe o 1.983,1 tys. zł, tj. o 357,3% od planowanych w tym dziale (555 tys. zł), lecz niższe od wykonanych w 2020 r. o 1,4% (o 36,3 tys. zł). W ramach tego działu najwyższe dochody uzyskano w rozdziale 75295 Pozostała działalność, w tym z tytułu:

- wpływów z różnych dochodów (§ 0970) – 1.039,8 tys. zł (plan 100 tys. zł). Były one wyższe od planu o 405,1 tys. zł, tj. o 939,8% i o 105,8% od uzyskanych w 2020 r. (505,1 tys. zł). Wyższe wykonanie tych dochodów w stosunku planu i 2020 r. wynikało głównie z wyższych wpływów od uczelni i instytutów wojskowych z tytułu dokonanych i rozliczonych w 2021 r. wydatków dotyczących umów na: badania naukowe (grantów badawczych), których realizację nadzoruje Departament Innowacji MON, umów nadzorowanych przez Departament Wojskowej Służby Zdrowia MON dotyczących zadań mobilizacyjnych i zamierzeń związanych ze stażami dla lekarzy (i dentystów) realizowanych przez przychodnie i szpitale wojskowe oraz wpływami dotyczącymi zwrotu podatku VAT odzyskanego poza granicami państwa, w związku z wydatkami ponoszonymi przez Polskie Przedstawicielstwa Wojskowe i Ataszaty Obrony,
- wpływów z tytułu kar i odszkodowań (§ 0950) – 753,8 tys. zł, tj. 502,6% planu (150 tys. zł). Wyższe wykonanie tych dochodów w stosunku do planu wynikało z nieprzewidywalnego charakteru tych dochodów, wynikających wyłącznie z przyczyn leżących po stronie kontrahentów MON,
- wpływów z rozliczeń i zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940) – 738,9 tys. zł, tj. 246,3% planu (300 tys. zł). Niższe wykonanie tych dochodów w stosunku do 2020 r. (2.041,7 tys. zł) o 1.302,8 tys. zł, tj. o 63,8%, spowodowane było głównie mniejszymi niż w 2020 r. wpływami stanowiącymi rozliczenie i zwrot wydatków dokonanych w latach ubiegłych, które dotyczyły umów zawartych w latach poprzednich na finansowanie zadań wojskowej służby zdrowia, nakładanych przez Ministra Obrony Narodowej na Samodzielne Publiczne Zakłady Opieki Zdrowotnej (dalej: SPZOZ) i instytuty badawcze (niezbędnych ze względu na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa) oraz umów na finansowanie projektów (grantów) badawczych zawartych z uczelniami wojskowymi i Wojskowym Instytutem Higieny i Epidemiologii (dalej: WIHE).

Dochody w dziale 750 Administracja publiczna, wyniosły 788,1 tys. zł, stanowiły 23,7% ogółu dochodów i były wyższe o 292,1 tys. zł, tj. o 58,9% od planowanych (496,0 tys. zł) i wyższe o 59,1% od wykonanych w 2020 r. (495,5 tys. zł).

(akta kontroli cz. 4, str. 29-55, 92, 317)

Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2021 r. w części 29 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 545.374,7 tys. zł, w tym zaległości netto wynoszące 204.117,2 tys. zł, które stanowiły 37,4% ogółu należności. W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. należności pozostałe do zapłaty zwiększyły się o 36.489,4 tys. zł, tj. o 7,2%, a zaległości netto zwiększyły się o 8.247,9 tys. zł (o 4,2%). Przyczyną wzrostu była niska skuteczność ich egzekwowania przez organy do tego uprawnione spoza resortu obrony narodowej.

Najwyższe należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto w 2021 r. wystąpiły w rozdziałach:

- 75220 Zabezpieczenie wojsk, gdzie należności wynosiły 404.961,4 tys. zł, w tym zaległości 142.396,1 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. należności

- zwiększyły się o 56.618,9 tys. zł, tj. o 16,3%, w tym zaległości zwiększyły się o 28.457,3 tys. zł, tj. o 25%,
- 75204 Centralne wsparcie, gdzie należności wynosiły 68.926,9 tys. zł, w tym zaległości 4.473,8 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. należności zmniejszyły się o 2.926,0 tys. zł, tj. o 4,1%, w tym zaległości zwiększyły się o 3.658,7 tys. zł, tj. o 448,9%,
 - 75203 Marynarka Wojenna, gdzie należności wynosiły 39.773,3 tys. zł, w tym zaległości 39.149,7 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. należności zmniejszyły się o 23.624,5 tys. zł, tj. o 37,3%, w tym zaległości zmniejszyły się o 24.052,5 tys. zł, tj. o 38,1%.

(akta kontroli cz.1, str.374-379, 464-465, 540-690,932-937)

Należności pozostałe do zapłaty w Urzędzie MON na koniec 2021 r. wynosiły 1.728,5 tys. zł, w tym zaległości netto – 1.285,8 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2020 r.¹¹ były niższe o 15,9% (w tym, zaległości netto, które były wyższe o 6,8%). Stan należności i zaległości był zgodny ze sprawozdaniem Rb-27.

(akta kontroli cz. 4, str. 29-55, 92, 317)

W Urzędzie MON działania windykacyjne prowadzone były systematycznie i zgodnie z procedurą dochodzenia należności budżetowych w Ministerstwie Obrony Narodowej, wprowadzoną zarządzeniem Dyrektora Generalnego MON¹². Dodatkowo do monitorowania i raportowania należności wykorzystywano elektroniczny rejestr pomocniczy (aplikację). Z dokonanego przeglądu analitycznego i badania procedur windykacyjnych dotyczących wszystkich zaległości Ministerstwa¹³ wynoszących na koniec 2021 r. 1.285,8 tys. zł wynikało, że działania windykacyjne realizowane były prawidłowo i skutecznie. Ustalono, że w przypadku siedmiu należności sprawy skierowano do organów egzekucyjnych, natomiast w jednym przypadku wierzytelność zgłoszono do syndyka masy upadłościowej dłużnika i przekazano do prowadzenia przez Prokuratorię Generalną RP w ramach zastępstwa procesowego Skarbu Państwa – Ministra Obrony Narodowej¹⁴. Natomiast sprawy dwóch należności, które stały się wymagalne w 2021 r. zostały przekazane do Zespołu Radców Prawnych celem skierowania na drogę postępowania sądowego. W 2021 r. nie umarzano zaległości, zawarto natomiast dwie ugody z dłużnikami, które dotyczyły obniżenia wartości jednej szkody w mieniu wojskowym o 0,8 tys. zł i rozłożenia na raty należności z tytułu dwóch szkód w mieniu wojskowym na łączną kwotę 2,1 tys. zł.

(akta kontroli cz. 4, str. 29-55, 92, 317, 552)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności oraz udzielania ulg w spłacie należności.

¹¹ Na koniec 2020 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 2.055,2 tys. zł, w tym zaległości netto – 1.203,9 tys. zł.

¹² Zarządzenie Nr 9 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Obrony Narodowej z dnia 21 października 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Procedury dochodzenia należności budżetowych w Ministerstwie Obrony Narodowej”. Procedura określa problematykę dochodzenia należności budżetowych i ich windykacji, w tym m.in. zasady zawierania uгод i umarzania należności oraz odraczania spłaty lub rozkładania na raty.

¹³ Dziesięć zaległości.

¹⁴ Pisma Dyrektora Departamentu Administracyjnego MON: nr 2145/DA z dnia 20 maja 2020 r. i nr 2378/DA z dnia 5 czerwca 2020 r.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2021 wydatki budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa zostały zaplanowane w kwocie 51.182.265 tys. zł. Plan finansowy został zwiększony o kwotę 6.963.740 tys. zł (o 13,6%), do 58.146.005 tys. zł, na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021.

Na wzrost wydatków miało wpływ zwiększenie:

- wydatków majątkowych o kwotę 6.300.000 tys. zł, które przeniesiono, jako wpłatę na Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych, na zwiększenie wydatków obronnych,
- wydatków (głównie bieżących) o kwotę 663.740 tys. zł, na zabezpieczenie wypłaty specjalnych dodatków motywacyjnych z utworzonego na ten cel dodatkowego funduszu motywacyjnego.

W ciągu roku planowane wydatki zostały, per saldo, zwiększone o kwotę 2.367,1 tys. zł, w tym:

- 1) zwiększone środkami z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa o 5.832,5 tys. zł,
- 2) zmniejszone o 3.465,4 tys. zł, z tego z tytułu:
 - przeniesienia kwoty 165,4 tys. zł, decyzją Ministra Finansów z dnia 8 lipca 2021 r. do części 42 – Sprawy wewnętrzne, jako środki na sfinansowanie uposażeń żołnierza powołanego na stanowisko dyrektora do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa,
 - zablokowania wydatków w kwocie 3.300 tys. zł oraz utworzenia (z zablokowanych środków finansowych) rezerwy celowej w budżecie państwa.

Kwota planowanych wydatków (w planie po zmianach) na 2021 r. wyniosła 58.148.372,1 tys. zł i była wyższa o 6.270.414,1 tys. zł, tj. o 12,1% niż w 2020 r. (51.877.958 tys. zł). W 2021 r. według sprawozdania RB-28, wydatki wyniosły 57.060.750,3 tys. zł, co stanowiło 98,1% planu po zmianach (58.148.372,1 tys. zł). Ponadto kwotę 1.064.785,7 Tys. zł przeznaczono do wykorzystania w 2022 r., jako wydatki budżetu państwa, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2021. Do końca lutego 2022 r. wydatkowano 248.351,9 tys. zł, tj. 23,3% kwoty planowanej (1.064.785,7 tys. zł)¹⁵. W porównaniu do wykonania wydatków w 2020 r. (51.816.021,6 tys. zł) były one wyższe o 5.244.728,7 tys. zł, tj. o 10,1%.

Najwyższe kwotowo wydatki zostały poniesione w dwóch działach:

- 752 Obrona narodowa – 47.678.907 tys. zł, co stanowiło 83,6% wydatków części 29 (57.060.750,3 tys. zł),
- 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne – 7.973.613,8 tys. zł (14%).

Otrzymane środki z rezerwy ogólnej zostały wykorzystane w kwocie 3.984,6 tys. zł (100%) na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu” w kwocie 2.484,6 tys. zł oraz na dofinansowanie zakupu tomografu komputerowego dla 1. Wojskowego Szpitala Klinicznego w Lublinie w kwocie 1.500 tys. zł.

Wydatki z rezerw celowych budżetu państwa wyniosły 861,5 tys. zł, tj. 46,6% kwoty otrzymanej (1.847,9 tys. zł) i dotyczyły realizacji 4 zadań. Najwięcej środków wykorzystano na zadania w obszarze zdrowia związane z przeciwdziałaniem

¹⁵ W sprawozdaniu Rb-28 NW z wykonania planu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego – okres sprawozdawczy: luty 2022 r., wykazano wykonanie wydatków w kwocie: 248.351,9 tys. zł.

i zapobieganiem COVID-19 w kwocie 676,3 tys. zł oraz na działania wynikające z „Planu współpracy rozwojowej w 2021 r.” na kwotę 164,9 tys. zł.

(akta kontroli cz. 1, str. 344-357, 380-402, 436-439)

Wydatki wykonane przez Urząd MON w 2021 r. wyniosły 727.442,9 tys. zł i stanowiły 97,9% planu po zmianach (742.730,5 tys. zł) oraz 1,3% wydatków w części 29. W porównaniu do wykonanych w 2020 r. wydatki były wyższe o 64.985,6 tys. zł, tj. o 9,8%. Wzrost ten wynikał przede wszystkim ze wzrostu wydatków na: wynagrodzenia i pochodne, zadania realizowane przez Wojskową Służbę Zdrowia oraz na utrzymanie żołnierzy pełniących służbę poza granicami państwa¹⁶.

(akta kontroli cz. 4, str. 85-192, 318-319, 454-478)

W planie finansowym Urzędu MON, na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej i dyrektora DB MON, wprowadzono 63 zmiany, w wyniku, których planowane wydatki zwiększono o 12.641,5 tys. zł, tj. o 1,7%, w następstwie nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r. oraz zwiększenia finansowania zadań realizowanych przez Wojskową Służbę Zdrowia i zadań z zakresu funkcjonowania Polskich Przedstawicielstw Wojskowych i Ataszatów Obrony.

(akta kontroli cz. 4, str. 183-191, 318-319)

W 2021 r. w związku z blokadą wydatków dokonaną przez Ministra Obrony Narodowej plan wydatków Urzędu MON zmniejszono o kwotę 3.810,5 tys. zł¹⁷.

(akta kontroli cz. 4, str. 321-323)

Najwyższe wydatki w Urzędzie MON wystąpiły w dziale 752 Obrona narodowa – 386.583,8 tys. zł (53,1% ogółu wydatków Ministerstwa) i w dziale 750 Administracja publiczna - 317.756,7 tys. zł (43,7%).

W 2021 r. plan wydatków Urzędu nie był zwiększany z ogólnej rezerwy budżetowej, zwiększenia dokonano z rezerwy celowej (poz. 64) o kwotę 2.813 tys. zł, która została wykorzystana w kwocie 676,3 tys. zł (tj. 24%). Środki te były przeznaczone na sfinansowanie zadań realizowanych w ramach Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021-2025.

Struktura wydatków Urzędu, według grup ekonomicznych, przedstawiała się następująco:

- wydatki bieżące – 510.800,6 tys. zł (tj. 70,2% wydatków Ministerstwa),
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 200.330,4 tys. zł (27,5%),
- wydatki majątkowe – 16.301,7 tys. zł (2,2%),
- dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich – 10,2 tys. zł.

(akta kontroli cz. 4, str. 85-192)

Wydatki niewygasające¹⁸ w kwocie 397.746,7 tys. zł przeniesione z 2020 r. do realizacji do 30 listopada 2021 r. w części 29 (tj. 0,8% ogółu wydatków) zostały

¹⁶ W ramach Polskich Przedstawicielstw Wojskowych (PPW) oraz Ataszatów Obrony (AO).

¹⁷ Na podstawie zawiadomienia o zmianach w podziale wydatków resortu obrony narodowej przesłanego przez Dyrektora DB MON.

¹⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2422). W załączniku Nr 1, ujęto wykaz planowanych wydatków niewygasających w części 29, obejmujący 58 zadań na kwotę 397 746,7 tys. zł. Wydatki ujęte w ww. załączniku mogły być dokonane nie później niż do dnia 30 listopada 2021 r., o czym stanowi art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 (Dz. U. poz. 1747).

wykonane w 97,3% tj. w kwocie 388.323,3 tys. zł. Niewykorzystane środki wyniosły 9.423,4 tys. zł (2,4% przeniesionych) z tego: 1,7 tys. zł (1,8%) to środki pobrane a niewykorzystane, które terminowo zostały zwrócone na wyodrębniony rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa. W ramach zgłoszonych 57 zadań, 17 zadań finansowano z wydatków bieżących jednostek budżetowych – 213 883,5 tys. zł (53,8% tych wydatków) i 40 zadań z wydatków majątkowych - 183 863,2 tys. zł (46,2%), w tym 8 zadań finansowano ze środków dotacji i subwencji¹⁹ w kwocie 34 723,5 tys. zł. Kontrola wydatków niewygasających na kwotę 319.688,4 tys. zł (81% zrealizowanych wydatków) wykazała, że środki te zgodnie z przeznaczeniem wydatkowano na realizację zadań takich jak: remonty i dostawy sprzętu wojskowego, inwestycje (w tym związane z budową i przebudową szpitali wojskowych), zakupy środków materiałowych (przedmiotów zaopatrzenie mundurowego, komponentów do pakietów medycznych, komponentów materiałów wybuchowych i amunicji). Zadania te były ujęte w dokumentach planistycznych 2020 r. Z zaplanowanych 57 zadań w pełni wykonano 56, a w części jedno zadanie, które dotyczyło remontu agregatów do statków powietrznych i silników lotniczych. Przyczyna częściowego wykonania była niezależna od wykonawców umów.

Wydatki niewygasające²⁰ części 29 w kwocie 1.064.785,7 tys. zł ustalone dla 147 zadań, zostały przeniesione z 2021 r. do realizacji 2022 r., co stanowiło 1,8% ogółu wydatków. W ramach zgłoszonych 147 zadań, 85 zadań finansowano z wydatków bieżących jednostek budżetowych w kwocie 608.367,7 tys. zł (51,7% tych wydatków), cztery zadania finansowano ze środków dotacji i subwencji w kwocie 4 105,2 tys. zł i 58 zadań z wydatków majątkowych – 452.312,7 tys. zł (42,8%). Największe kwoty wydatków niewygasających z upływem 2021 r. dotyczyły następujących zadań rzeczowych: remontu czołgów (152.545,7 tys. zł), zakupu samolotu średniego do przewozu najważniejszych osób w państwie (VIP) – 128.627,3 tys. zł, zakupu sprzętu informatyki i oprogramowania – 47.212,5 tys. zł, rozbudowy i wzmocnienia potencjału leczniczego Wojskowego Instytutu Medycznego w Warszawie 33.682,3 tys. zł, remontu wozów zabezpieczenia technicznego – 17.036,6 tys. zł, remontu sprzętu rakietowego 14.100,0 tys. zł. Wydatki niewygasające na dodatkowy fundusz motywacyjny wyniosły łącznie 309.308,7 tys. zł (29,05% wydatków niewygasających).

Ogółem kwota wydatków niewygasających z upływem 2021 r. wyniosła 1,8% wydatków części 29 (147 zadań) i była ona o 667.039,0 tys. zł (167,7%) wyższa niż w 2020 r. (57 zadań).

Kontrola 21,1%, tj. 62 wniosków (225.106,7 tys. zł) o przeniesienie wydatków do wykorzystania w 2021 r. potwierdziła, że działania dysponenta cz. 29 w tym zakresie były prawidłowe.

Stan finansowego zaawansowania realizacji zadań na koniec lutego 2022 r. wyniósł 248.351,9 tys. zł, tj. 23,3% łącznej kwoty środków części 29, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego. Ze sprawozdań z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego Rb-28NW za styczeń i luty 2022 r. wynika, że w styczniu wydatkowano 17,3% planowanej kwoty (184.444,6

¹⁹ Zadania przeniesione do realizacji dotyczyły w szczególności: Budowy szpitala modułowego Wojskowego Instytutu Medycznego (największa przeniesiona kwota 26.776,0 tys. zł) oraz budowa (przebudowa) pomieszczeń i ich dostosowanie do potrzeb poszczególnych szpitali wojskowych.

²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407). W załączniku Nr 1, ujęto wykaz planowanych wydatków niewygasających w części 29, obejmujący 146 zadań na kwotę 1 064 785,7 tys. zł. Wydatki te mogą być dokonywane nie później niż do dnia 30 listopada 2022 r. stosownie do art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535, ze zm.)

tys. zł), natomiast w lutym wydatkowana kwota wzrosła do 23,3% planowanej kwoty (248.351,9 tys. zł).

Wydatki, które przewidziano do realizacji, jako niewygasające w latach 2020-2021 dotyczyły wyłącznie zadań pierwotnie zaplanowanych do realizacji w danym roku. Uzasadnieniem wydłużenia realizacji każdego zadania była sytuacja epidemiczna w kraju i na świecie związana z COVID-19, która wpłynęła na zakłócenie w łańcuchu dostaw surowców niezbędnych w procesie produkcji, absencja pracowników oraz specjalistyczne (specyficzne) uwarunkowania utrudniające realizację szczególnego zadania.

(akta kontroli cz. 1, str. 432-439, cz. 2, str. 211-233, 378-512, 775-776)

Dodatkowe środki, w kwocie 6.300.000 tys. zł, przydzielone z budżetu na Fundusz Modernizacji SZ przeznaczono na kontynuację procesu modernizacji i zwiększenie zdolności operacyjnych SZ RP oraz realizację zadań wynikających z „Programu rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach 2021-2035”.

Ministerstwo Finansów ustaliło dla resortu obrony narodowej harmonogram realizacji wydatków w wysokości 57.083.586,4 tys. zł. Z kwoty tej wydatkowano 57.060.750,3 tys. zł, a pozostałe środki w kwocie 22.836,1 tys. zł zwrócono do Ministerstwa Finansów.

(akta kontroli cz. 1, str. 732-733)

Dotacje i subwencje

Zrealizowane w 2021 r. w części 29 wydatki na dotacje i subwencje wyniosły łącznie 3.270.607 tys. zł, tj. 98%, planu po zmianach oraz 98% (3.336.951,2 tys. zł) wydatków wykonanych w 2020 r. Dotacje podmiotowe zrealizowano w kwocie 1.042.371 tys. zł tj. 98,7% planu po zmianach, a dotacje celowe w kwocie 2.218.236 tys. zł, tj. 97,3%% planu po zmianach. Szczegółowe dane dotyczące jednostek (beneficjentów), którym w 2021 r. przyznano dotacje podmiotowe i celowe oraz kwoty tych dotacji, zostały podane w obwieszczeniu Ministra Obrony Narodowej²¹. Zwrotów niewykorzystanych środków z dotacji w kwocie 8.263,8 tys. zł dokonano na rachunek płatnika (DB MON). W wyniku realizacji zadań finansowanych z dotacji uzyskano m.in. następujące efekty rzeczowe: wypłacono 2.135 odpraw mieszkaniowych, pokryto koszty utrzymania miejsc internatowych dla żołnierzy uprawnionych do zakwaterowania. Ponadto środki z dotacji przeznaczono na finansowanie i dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych w uczelniach wojskowych, sprzętu medycznego w szpitalach i przychodniach wojskowych, rozbudowę składów Materiałów Pędnych i Smarów (MPS) oraz poligonowej bazy szkoleniowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą.

Szczegółowym badaniem pod kątem prawidłowości udzielenia oraz sprawowanego przez dysponenta części nadzoru i kontroli nad ich wykorzystaniem objęto dotacje na kwotę 283.686,6 tys. zł, (8,7% zrealizowanych wydatków na dotacje w części 29. Kontrolą objęto dotacje udzielone dla: SPZOZ (98.061,7 tys. zł) uczelni wojskowych (80.000 tys. zł), Zakładu Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (116.487,3 tys. zł) oraz Agencji Mienia Wojskowego (69.137 tys. zł). Dotacje zostały prawidłowo i terminowo rozliczone w zakresie rzeczowym i finansowym oraz wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli cz. 1, str. 308-315, cz. 2, str. 33-90, 208-376, 780, 783-883)

²¹ Obwieszczenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2022 r. w sprawie wykazu jednostek, którym przyznano w 2021 r. dotacje podmiotowe i celowe oraz kwot tych dotacji (Dz.Urz. MON poz. 1).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 9.472.307 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, i w porównaniu do wykonania w 2020 r. były wyższe o 506.170,2 tys. zł, tj. 5,6%.

Przeznaczono je głównie na świadczenia emerytalno-rentowe oraz wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń i wynagrodzeń (w tym m.in.: dodatek zagraniczny dla żołnierzy pełniących służbę w Polskich Kontyngentach Wojskowych i żołnierzy pełniących służbę w placówkach zagranicznych i przedstawicielstwach wojskowych, dodatki wojenne, gratyfikacje urlopowe, odprawy pośmiertne oraz stypendia).

Największy udział w tej grupie wydatków miały:

- świadczenia społeczne (głównie emerytury) – 7.935.534,7 tys. zł (tj. 83,8%),
- wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacone żołnierzom i funkcjonariuszom – 1.509.874,9 tys. zł (tj. 15,9%).

(akta kontroli cz. 1, str. 356, 464-465, 514-531)

W 2021 r. na świadczenia z wojskowego systemu emerytalnego wydatkowano 7.929.226 tys. zł, w tym głównie na:

- emerytury wojskowe – 5.617.072 tys. zł, dla 107.403 emerytów wojskowych (przeciętna miesięczna liczba świadczeń); wypłacono 1.288.841 świadczeń; średnia kwota świadczenia wynosiła – 4.204 zł (w 2020 r. – 3.961 zł),
- renty rodzinne – 1.632.336 tys. zł, dla 39.028 świadczeniobiorców (przeciętna miesięczna liczba świadczeń); wypłacono 468.337 świadczeń; średnia kwota świadczenia wynosiła 3.301 zł (w 2020 r. – 3.141 zł),
- renty z tytułu niezdolności do pracy – 485.700 tys. zł, dla 10.893 rencistów (przeciętna miesięczna liczba świadczeń); wypłacono 130.720 rent; średnia kwota świadczenia wynosiła 3.538 zł (w 2020 r. – 3.412 zł),
- renty, na podstawie ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin – 4.971 tys. zł, dla 242 rencistów (przeciętna miesięczna liczba świadczeń) wypłacono 2.907 rent; średnia kwota świadczenia wynosiła 1.444 zł (w 2020 r. – 1.418 zł),
- uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne – 3.290 tys. zł, wypłacono 251 uposażeń dla 21 prokuratorów w stanie spoczynku (przeciętna miesięczna liczba świadczeń); średnia wysokość świadczenia wynosiła 13.107 zł (w 2020 r. – 13.532 zł),
- uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne – 1.693 tys. zł, dla 11 sędziów (przeciętna miesięczna liczba świadczeń) wypłacono 136 uposażenia; średnia kwota świadczenia wynosiła 12.446 zł (w 2020 r. - 12.938 zł).

Wojskowe Biura Emerytalne w 2021 r. wydatkowały także kwotę 326.540 tys. zł na uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby. Dyrektor Departamentu Spraw Socjalnych MON poinformował, że wojskowe biura emerytalne wypłaciły wszystkie świadczenia należne świadczeniobiorcom w 2021 r.

(akta kontroli cz. 1, str. 514-518)

Wydatki Urzędu MON na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2021 r. stanowiły 99,7% planu po zmianach i były wyższe o 9,4% od wykonanych w 2020 r. i dotyczyły głównie wydatków osobowych niezaliczonych do wynagrodzeń (§ 3070) w kwocie 199.994,1 tys. zł (tj. 99,8% wydatków w tej grupie). Wzrost tych wydatków wynikał głównie z powodu wzrostu liczby żołnierzy pełniących służbę poza granicami państwa (i ich większej rotacji) oraz wzrostu kursów walut.

Należne świadczenia na rzecz osób fizycznych, zgłoszone do realizacji w 2021 r. zostały przeznaczone głównie na:

- 97.890,6 tys. zł – świadczenia pieniężne wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom wyznaczonym do pełnienia służby poza granicami państwa w składzie misji specjalnych organizacji międzynarodowych i w ramach ONZ (poz. 307005),
- 73.822,7 tys. zł – równoważniki pieniężne za brak lub remont lokalu mieszkalnego oraz pomoc mieszkaniową (poz. 307013) dla żołnierzy zawodowych pełniących służbę poza granicami państwa (w ataszatach obrony przy polskich placówkach dyplomatycznych i przedstawicielstwach wojskowych).

Pozostałe zasadnicze wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2021 r. dotyczyły szkoleń za granicą i gratyfikacji urlopowych dla żołnierzy zawodowych.

(akta kontroli cz. 4 str. 85-175)

Wydatki bieżące, w tym wynagrodzenia i zatrudnienie

Zrealizowane wydatki bieżące na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 23.351.420,3 tys. zł, tj. 97,4% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2020 r. o 70.759,9 tys. zł, tj. o 2,6%. Kwota wydatków bieżących nie zawiera wydatków niewygasających zrealizowanych do 28 lutego 2022 r. w wysokości 91.485,0 tys. zł, tj. 15,0% planowanych (608.367,7 tys. zł). Wykonanie wydatków niewygasających z 2020 r. (w zakresie wydatków bieżących) wyniosło 208.293,6 tys. zł.

Najwyższe wydatki poniesione zostały na:

- uposażenia i wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 12.354.591 tys. zł, stanowiły 52,9% wydatków bieżących i były wyższe o 673.585,7 tys. zł od wykonanych w 2020 r. (11.681.005,3 tys. zł),
- zakup materiałów i wyposażenia – 3.219.927,8 tys. zł, co stanowiło 13,8% kwoty wydatków bieżących,
- zakup usług remontowych – 2.333.947,0 tys. zł, co stanowiło 10,0% kwoty wydatków bieżących,
- zakup energii – 670.203,5 tys. zł, co stanowiło 2,9% wydatków bieżących,
- zakup usług pozostałych – 2.434.065,7 tys. zł, co stanowiło 10,4% wydatków bieżących.

(akta kontroli cz. 1, str. 356, 436-439, 514-518, 738-739)

Wydatki na uposażenia i wynagrodzenia wykonane zostały w kwocie 11.640.341,1 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 622.574,8 tys. zł, tj. o 5,6%, w tym wydatki na uposażenia żołnierzy zawodowych były wyższe o 461.147,1 tys. zł, tj. o 5,6% i wydatki na wynagrodzenia pracowników resortu obrony narodowej były wyższe o 161.427,7 tys. zł, tj. o 5,8%.

Na wzrost ogólnej kwoty wydatków na uposażenia i wynagrodzenia w porównaniu do 2020 r. wpływ miały następujące czynniki:

- zwiększenie stanów osobowych żołnierzy zawodowych oraz pracowników wojska,
- wypłata dodatków motywacyjnych oraz nagród dla żołnierzy i pracowników wojska²².

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty w 2021 r. wyniosło 157.983 osoby (z wyłączeniem Służby Wywiadu Wojskowego – informacja niejawna) i było wyższe o 4.629 osób, tj. o 3,0% w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2020 r.

²² W 2020 r. wypłaty nagród były ograniczone do minimum ze względu na pandemię COVID-19.

(akta kontroli cz.1 str. 428-429)

W 2021 r. średnioroczny stan zatrudnienia żołnierzy zawodowych wyniósł 110.837 żołnierzy, co stanowiło 98,1% przydzielonego limitu (113.000).

W odniesieniu do założeń „Harmonogramu zmian stanów osobowych SZ RP w 2021 roku”, poziom realizacji powołań do zawodowej służby wojskowej był wyższy od planowanego (8.100) o 19,1%. Jednocześnie zanotowano zwiększoną o 18,6% liczbę zwolnień z zawodowej służby wojskowej w odniesieniu do prognozy określonej w decyzji budżetowej (5.200).

(akta kontroli cz.1, str. 747)

Limit zatrudnienia bazowego pracowników resortu obrony narodowej wyniósł w 2021 r. 47.388 stanowisk (47.394 stanowiska w 2020 r.) Średnioroczny stan zatrudnienia wyniósł 45.459 (44.874 w 2020 r.), a faktyczne zatrudnienie pracowników w resorcie na koniec 2020 r. wyniosło 45.376 osób (45.312 na koniec 2020 r.).

(akta kontroli cz.1 str.691-694)

Przeciętne uposażenie żołnierzy zawodowych wyniosło 6.452,71 zł i było wyższe o 114,08 zł, tj. o 1,8% od przeciętnego uposażenia w 2020 r.

Przeciętne wynagrodzenie pracowników resortu obrony narodowej w 2021 r. wyniosło 5.370,97 zł i było wyższe o 228,40 zł, tj. o 4,4% od przeciętnego wynagrodzenia w 2020 r.

(akta kontroli cz. 1, str. 428-429)

Stan ewidencyjny żołnierzy zawodowych wzrósł w 2021 r. o 3.486 (z 110.100 na dzień 31 grudnia 2020 r. do 113.586 na dzień 31 grudnia 2021 r.²³). W 2021 r. do służby powołano 9.651 żołnierzy zawodowych (7.529 w 2020 r.), w tym 1.160 oficerów, 1.257 podoficerów i 7.234 szeregowych.

W 2021 r. z zawodowej służby wojskowej zwolniono 6.165 żołnierzy, tj. o 965 żołnierzy więcej niż planowano (5.200), w tym 1.262 oficerów, 2.857 podoficerów i 2.046 szeregowych.

(akta kontroli cz. str. 747, 1182-1202)

W 2021 r. polityka kadrowa koncentrowała się na działaniach zmierzających do zapewnienia wzrostu stanów osobowych żołnierzy zawodowych oraz ciągłości naboru i rekrutacji do zawodowej służby wojskowej pomimo utrudnień wynikających z pandemii COVID-19.

Jednocześnie na zwiększenie stanu zatrudnienia żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy i pracowników wojska w 2021 r. miały wpływ działania ukierunkowane na wzmocnienie nowych i priorytetowych przedsięwzięć resortu obrony narodowej, w szczególności dotyczące:

- zwiększania liczebności armii związane z planami rozwoju Sił Zbrojnych (rozwój jednostek na „ścianie wschodniej”),
- kontynuowania ukończenia 18 Dywizji Zmechanizowanej oraz formowania nowych jednostek podległych tej dywizji,
- zabezpieczenia realizacji zobowiązań sojuszniczych,
- kontynuowania rozwijania Wojsk Obrony Terytorialnej,
- rozbudowy struktur organizacyjnych do działań w cyberprzestrzeni i wsparcia kryptologicznego,
- zapewnienia ciągłości zabezpieczenia jednostek organizacyjnych.

²³ Stan ewidencyjny 113.586 żołnierzy zawodowych na dzień 31.12.2021 r. nie oznacza przekroczenia stanu średniorocznego żołnierzy zawodowych określonego w decyzji budżetowej na rok 2021, tj. 113.000 żołnierzy.

Stan zatrudnienia pracowników resortu ON na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosił 45.376 osób i był wyższy w porównaniu do stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. o 64 osoby.

Wzrost wynagrodzeń nauczycieli w resorcie w 2021 r. w stosunku do 2020 r. wynikał głównie ze zwiększenia od dnia 1 września 2020 r. kwoty bazowej oraz minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli (skutek przechodzący na 2021 r.) określanych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagradzania za pracę w dniu wolnym od pracy²⁴.

(akta kontroli cz.1 str. 691-707, 851)

Wydatki bieżące Urzędu MON zostały przeznaczone głównie na wynagrodzenia i pochodne – 308.178,7 tys. zł (60,3% wydatków w tej grupie) oraz na zakup materiałów i usług – 183.892,9 tys. zł (36,0%).

Wykonane w 2021 r. przez Urząd MON wydatki na wynagrodzenia (według Rb-70) wyniosły 277.861,1 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 33.995,9 tys. zł, tj. o 13,9%. Wzrost wydatków na wynagrodzenia spowodowany był głównie wypłatą dodatków motywacyjnych na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2021 r., a także z wyższych niż w 2020 r. wydatków na nagrody dla żołnierzy i pracowników²⁵.

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie MON w 2021 r. wyniosło 2.202 osób²⁶ i w stosunku do 2020 r. było wyższe o 21 osób, tj. o 1,0%.

Przeciętne wynagrodzenie w Urzędzie MON w 2021 r. wyniosło 10.515,77 zł i w porównaniu do przeciętnego wynagrodzenia w 2020 r. było wyższe o 1.197,77 zł (o 12,9%). Wpływ na zwiększenie przeciętnego wynagrodzenia w Ministerstwie miały przede wszystkim ww. wypłaty dodatków motywacyjnych i nagród.

(akta kontroli cz. 4 str. 18, 83-192, 318-319, 873-874)

W 2021 r. w Urzędzie MON nie przyznawano nagród dla osób z tzw. „R”, a wysokość średniorocznej nagrody wypłaconej dla jednego zatrudnionego wyniosła 8.214,2 zł.

Wydatki na nagrody dla żołnierzy i pracowników w 2021 r. łącznie wyniosły 18.087,1 tys. zł, a wysokość średniej nagrody wypłaconej w Urzędzie MON wyniosła 8.214,15 zł, rocznie na osobę zatrudnioną.

Roczne kwoty nagród wypłaconych w 2021 r. wyniosły średnio dla pracownika - 11.889,47 zł, a dla żołnierza - 5.969,68 zł.

Z analizy danych w zakresie nagród wypłaconych przez Urząd MON wynika, że pracownicy zatrudnieni w Ministerstwie otrzymali nagrody pieniężne w kwotach wyższych o około od 33 do 39%, od kwot nagród przyznawanych żołnierzom pełniącym służbę na analogicznych stanowiskach²⁷.

²⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 416, ze zm.

²⁵ W 2020 r. ze względu na pandemię COVID-19 wypłaty nagród dokonywane były tylko w wyjątkowych przypadkach.

²⁶ Według sprawozdania Rb-70 (kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach), w przeliczeniu na pełne etaty.

²⁷ Pracownicy zatrudnieni na stanowiskach:

- dyrektorów komórek organizacyjnych otrzymali nagrody pieniężne wyższe o 38,8% od żołnierzy pełniących służbę na analogicznych stanowiskach,
- zastępców dyrektorów, otrzymali nagrody pieniężne wyższe o 33,5% od żołnierzy pełniących służbę na analogicznych stanowiskach,

Dyrektor Generalny MON²⁸ wyjaśnił, że wyższe kwoty nagród (brutto) dla pracowników wojska wynikają w dużej mierze z wyższych obciążeń podatkowych dotyczących wynagrodzeń pracowników (podatek, składki ZUS itp.) w stosunku do obciążeń uposażeń żołnierzy, od których pobierany jest tylko podatek od wynagrodzeń (bez składek ZUS, itp.). Na tę różnicę wpływały także zasady finansowania nagród dla pracowników i żołnierzy w 2021 r. określone w art. od 17 do 40 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021²⁹, z których wynikało, że w 2021 r. niedopuszczalne było tworzenie funduszy nagród dla żołnierzy i pracowników i że nagrody dla żołnierzy i pracowników resortu mogły być wypłacane tylko w ramach oszczędności w funduszu wynagrodzeń (uposażeń) pracowników i żołnierzy. Szczegółowe zasady wypłaty nagród dla żołnierzy w 2021 r. Minister Obrony Narodowej uregulował w decyzji Nr 9/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 lutego 2021 r. w sprawie sposobu przekazywania w 2021 roku środków finansowych posiadanych na uposażenia żołnierzy zawodowych na nagrody uznaniowe i zapomogi dla żołnierzy zawodowych³⁰. W związku z powyższym środki na nagrody dla żołnierzy zawodowych dla poszczególnych jednostek budżetowych przydzielane były przez Ministra Obrony Narodowej, a ich wielkość uzależniona była od wielkości środków niewydatkowanych na uposażenia żołnierzy zawodowych. Natomiast gospodarowanie funduszem nagród dla pracowników tworzonego z oszczędności wydatków na wynagrodzenia pracowników pozostawało w kompetencjach poszczególnych kierowników wojskowych jednostek budżetowych. Oszczędności w zakresie wydatków na wynagrodzenia dla pracowników Ministerstwa wynikały przede wszystkim z absencji chorobowej pracowników oraz fluktuacji zatrudnienia.

(akta kontroli cz. 4 str. 400-402, 873-874, 1003)

Zagadnienia związane z przyznawaniem nagród pieniężnych w Ministerstwie w 2021 r. kontrolowane były przez Departament Kontroli MON w ramach kontroli przeprowadzonej w trybie uproszczonym nt. „Przyznawanie dodatków motywacyjnych oraz nagród uznaniowych w Ministerstwie Obrony Narodowej w okresie 1.01.2020 r. – 30.11.2021 r.” Ustalenia w zakresie tej kontroli ujęto w „Sprawozdaniu z kontroli” z dnia 12 stycznia 2022 r. Obejmowały one m.in. kwestie przyznawania nagród pieniężnych dla Dyrektora Generalnego MON oraz Szefa Gabinetu Politycznego MON. DK MON ustalił, że decyzje Ministra Obrony Narodowej dotyczące wypłat nagród w 2021 r. dla Dyrektora Generalnego MON oraz Szefa Gabinetu Politycznego MON „budziły wątpliwości natury proceduralnej” i dotyczyły „istnienia dowodu potwierdzającego wolę Ministra ON w zakresie przyznania nagród ww. pracownikom”. Wątpliwości te zostały podniesione już po tym jak Departament Administracyjny MON dokonał wypłat ww. należności. Z wyjaśnień złożonych dla DK MON przez Zastępcę Dyrektora Biura Ministra ON, wynika, że „O fakcie wystąpienia tego rodzaju wątpliwości osobiście poinformowałem Pana Ministra. Po przekazaniu tej informacji nie otrzymałem dyspozycji, aby DG MON i SZGP MON dokonali zwrotu otrzymanego wynagrodzenia dodatkowego, jako nienależnego, co do zasady albo kwoty”. DK MON ustalił, że kwoty nagród dla ww. osób wynikały z uzgodnionych z Ministrem ON zasad (koncepcji) wypłaty nagród

- naczelników, otrzymali nagrody pieniężne wyższe o 35,4 % od żołnierzy pełniących służbę na analogicznych stanowiskach,
- pozostali pracownicy MON (ok. 620 osób) otrzymali nagrody pieniężne wyższe o 34,9% od grupy pozostałych żołnierzy (ok. 700 osób) pełniących służbę w MON.

²⁸ W zastępstwie Dyrektora Generalnego MON wyjaśnień udzielił Dyrektor Biura Ministra.

²⁹ Dz. U. poz. 2400.

³⁰ Dz. Urz. MON, poz. 12., wygasła dnia 31 grudnia 2021 r.

przekazanych Ministrowi ON przez Dyrektora Generalnego MON w dniach 2 i 27 lipca 2021 r. Z przedłożonych Ministrowi ON koncepcji podziału kwot na nagrody dla poszczególnych grup pracowników wynikało, że wysokość nagród dla kierowników komórek organizacyjnych MON (departamentów, itp.) wynosiła 5.000,00 zł i 7.000,00 zł oraz 700,00 zł (w zależności od transzy nagród przydzielanych w ciągu roku). DK MON w „Sprawozdaniu z Kontroli” nie uznał wypłaty nagród dla tych osób za nieprawidłowość, ale wydał wniosek, aby „Przedstawić Ministrowi Obrony Narodowej do akceptacji propozycję nagrody uznaniowej dla Dyrektora Generalnego MON oraz Szefa Gabinetu Politycznego MON”. NIK uznała, że procedowanie w sprawie przyznania DG MON i SGP MON nagród w wysokości 39,4 tys. zł stanowiło naruszenie regulacji wewnętrznych (szerszy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

W 2021 r. w Urzędzie nie zatrudniano pracowników w ramach umów zawartych z agencjami pracy tymczasowej. Umowy zlecenia³¹ zawarto z 31 osobami, na realizację tych umów wydatkowano 1.640,1 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. liczba zatrudnionych na umowę zlecenia zmniejszyła się o 6 osób, tj. o 16,2%, a wydatki na ten cel zmniejszyły się o 116,2 tys. zł, tj. o 6,6%.

(akta kontroli cz. 4 str. 8-23)

W ramach wydatków Urzędu MON szczegółowemu badaniu wykorzystania środków z rezerw celowych poddano środki przeznaczone na sfinansowanie usług realizowanych w ramach Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021-2025³² (poz. 64) w kwocie 2.813 tys. zł, (100% środków otrzymanych z rezerwy celowej). Z kwoty tej wykorzystano 676,3 tys. zł (tj. 24%). Niepełna realizacja wydatków wynikała z niższych niż planowano kosztów poniesionych przez realizatorów zadań (WIML i WIHE) oraz z powodu niezakwalifikowania przez DWSZdr części kosztów do kosztów kwalifikowanych programu. Pomimo to zrealizowano zamierzone cele, co pozwoliło na oszczędność wydatków budżetowych w kwocie 2.136,7 tys. zł, z której środki w kwocie 1.151,5 tys. zł³³ zgłoszono do DB MON, celem ujęcia w ramach blokady wydatków budżetowych.

(akta kontroli cz. 4 str. 85-172, 321-323)

W 2021 r. w Urzędzie nie wypłacano odsetek z tytułu nieterminowych płatności, dokonywano natomiast płatności odsetek wynikających z tytułu realizacji orzeczeń sądowych, które wyniosły 258,6 tys. zł.

(akta kontroli cz. 4 str. 58-70, 88)

Zobowiązania

W sprawozdaniu rocznym Rb-28, na koniec 2021 r. wykazano zobowiązania ogółem w kwocie 1.365.092,7 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. zobowiązania ogółem wzrosły o 42.163,1 tys. zł, tj. o 3,2%.

Najwyższe zobowiązania w 2021 r. powstały w rozdziałach:

- 75220 Zabezpieczenie wojsk, gdzie wynosiły 373.244,4 tys. zł, co stanowiło 27,3% kwoty ogólnej zobowiązań w części 29 – Obrona narodowa
- 75201 Wojska Lądowe, kwota 302.808,2 tys. zł (22,2%),
- 75204 Centralne wsparcie, kwota 205.247,4 tys. zł (15,0%),

³¹ Umowy zlecenia trwające 6 miesięcy lub dłużej lub powtarzane nieprzerwanie przez ten okres.

³² Zadania przewidziane dla MON w tym zakresie ujęto w ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1956 ze zm.) oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2011-2025 (Dz. U. poz. 642).

³³ Wielkość środków zgłoszonych do blokady wydatków wynikała z wartości zawartych umów, które zawarto na kwotę 1.661,5 tys. zł.

– 75202 Siły Powietrzne, kwota 127.980,9 tys. zł (9,4%).

Dyrektor DB MON wyjaśnił, że wzrost zobowiązań u podległych dysponentów spowodowany był głównie zobowiązaniami z tytułu wypłat dodatkowego uposażenia i wynagrodzenia rocznego żołnierzy i pracowników za 2021 rok, płatnego w I kwartale 2022 r.

(akta kontroli cz.1, str. 371-429, 755, 930-960)

Zobowiązania Urzędu MON na koniec 2021 r. wyniosły 23.601,3 tys. zł i były wyższe o 3.443,4 tys. zł, tj. o 17,1%, od stanu zobowiązań na koniec 2020 r. Dotyczyły one głównie zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i dodatkowego uposażenia rocznego.

Na koniec 2021 r. w Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne i zobowiązania podlegające ujęciu w sprawozdaniu w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(akta kontroli cz. 4 str. 85-182)

Wydatki ujęte w centralnych planach rzeczowych oraz pozostałe wydatki majątkowe

W ustawie budżetowej na rok 2021, zmienionej ustawą z dnia 1 października 2021 r., na wydatki majątkowe zaplanowano 21.936.404,0 tys. zł.

W planie po zmianach na wydatki majątkowe ustalono kwotę 22.278.769,1 tys. zł.

Wydatki majątkowe wykonano w kwocie 21.817.534,4 tys. zł (97,9% planu po zmianach), tj. wyższej o 5.042.788,4 tys. zł (o 30,1%) od wykonanych w 2020 r. (16.774.746,0 tys. zł). Ponadto na 2022 r. przeniesiono planowane wydatki majątkowe niewygasające w kwocie 452.312,7 tys. zł, z których do 28 lutego 2022 r. wydatkowano 156.866,9 tys. zł. Wykonane wydatki majątkowe stanowiły 38,3% ogólnej kwoty wykonanych wydatków w części 29 – Obrona narodowa.

Wydatki majątkowe, realizowane w ramach planu finansowego resortu ON, ujęte były w centralnych planach rzeczowych (dalej: CPR), w tym w: Planie Modernizacji Technicznej (dalej: PMT), Planie Inwestycji Budowlanych (dalej: PIB), Planie Zakupu Środków Materiałowych (dalej: PZŚM) oraz Planie Inwestycji NSIP³⁴.

W ramach PMT zrealizowano kwotę 13.852.110,5 tys. zł, co stanowiło 95,7% planu po zmianach (14.475.629,1 tys. zł). W ramach tych wydatków najwięcej wydatkowano na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (12.654.898,3 tys. zł) oraz remont sprzętu wojskowego (916.887,9 tys. zł) i zakup sprzętu i uzbrojenia (168.856,9 tys. zł).

W ramach PIB wydatkowano łącznie 1.878.497,8 tys. zł, tj. 96,4% planu po zmianach (1.948.892,2 tys. zł). Najwięcej przeznaczono na zadania inwestycyjne m.in. związane z przygotowaniem infrastruktury zapewnianej przez Polskę dla Sił Zbrojnych USA.

Wydatki w ramach PZŚM wyniosły 1.817.031,9 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach (1.845.588,3 tys. zł). Z kwoty tej najwięcej wydatkowano na: środki bojowe (707.688,0 tys. zł), materiały pędne i smary (481.619,2 tys. zł), przedmioty umundurowania i wyekwipowania (451.000,8 tys. zł) oraz produkty żywnościowe (137.147,5 tys. zł).

Ze środków budżetowych finansowano również zadania Programu Inwestycji NATO w dziedzinie bezpieczeństwa NSIP, na które w 2021 r. wydatkowano 365.851,8 tys. zł (100% planu po zmianach). Na inwestycje budowlane realizowane na terenie Polski wydatkowano 277.094,1 tys. zł, a na składki na Program NSIP – kwotę 88.757,7 tys. zł.

³⁴ Z dniem 1 stycznia 2022 r. decyzja nr 202/MON zastąpiona została decyzją nr 118/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 września 2021 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych (Dz. Urz. MON poz. 190, ze zm.).

(akta kontroli: cz. 1 str. 346-356, 380-402, 432-439, 739-752)

Kontrola wykazała, że w 2021 r. w ramach realizacji PMT, na poczet przyszłych dostaw kontrahentom wypłacono zaliczki w łącznej kwocie 8.549.717,1 tys. zł, tj. wyższej o 1.079.403,0 tys. zł (o 14,4%) od kwoty zaliczek wypłaconych z tego tytułu w 2020 r. (7.470.314,1 tys. zł).

Kwota udzielonych w 2021 r. zaliczek stanowiła 59,0% wydatkowanych środków budżetowych na modernizację techniczną (14.027.901,3 tys. zł)³⁵.

Zaliczki udzielone w najwyższych kwotach przez IU dotyczyły zakupów:

- samolotów wielozadaniowych F-35A LIGHTNING II w liczbie 32 egz. wraz z pakietem logistycznym i szkoleniowym – 4.869.710,9 tys. zł,
- przeciwlotniczego i przeciwrakietowego zestawu raketowego średniego zasięgu WISŁA – 1.744.424,2 tys. zł,
- dywizjonowego modułu ogniowego wieloprowadnicowych wyrzutni raketowych o kryptonimie HOMAR wraz z raketami oraz pakietem logistycznym i szkoleniowym – 510.474,4 tys. zł,
- samobieżnego przeciwlotniczego zestawu raketowego POPRAD – 120.000 tys. zł,
- śmigłowców S-70i przeznaczonych do prowadzenia powietrznych operacji specjalnych – 78.906,8 tys. zł,
- modułu ogniowego 120 mm moździerzy samobieżnych RAK – M120K – 74.510,8 tys. zł,
- usługi modernizacji czołgów Leopard 2A4 – 67.000 tys. zł.

Na koniec 2021 r. stan udzielonych i nierozliczonych efektami rzeczowymi zaliczek wyniósł 32.634.652,3 tys. zł (łącznie z FMSZ). Minister Obrony Narodowej w 2021 r. podjął działania polegające na objęciu tego zagadnienia szczególnym nadzorem. Stan nierozliczonych zaliczek (łącznie z FMSZ) w porównaniu do 2020 r. wzrósł na koniec 2021 r. o 14,05% (o 4.019.683,4 tys. zł).

Dyrektor DB MON wyjaśnił m.in., że najwyższy stan nierozliczonych zaliczek na koniec 2021 r. wykazała Agencja Uzbrojenia. DB MON nie odpowiada za zakres rzeczowy realizacji wydatków i nie jest w posiadaniu informacji na temat wzrostu stanu oraz przyczyn nierozliczenia zaliczek efektami rzeczowymi.

(akta kontroli cz. 1 str. 709, 739-746, 791-793, akta kontroli niejawne str. 2-66)

Z budżetu resortu obrony narodowej na finansowanie zadań obronnych w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w 2021 r. przekazano wpłatę w wysokości 500.000 tys. zł. Z tych środków realizowano 17 umów i wydatkowano kwotę 168.359,8 tys. zł, tj. 33,7%.

(akta kontroli cz. 1, str. 792)

Wydatki majątkowe Urzędu w 2021 r. zostały wykonane w kwocie 16.301,7 tys. zł (96,6% planu po zmianach) i były niższe o 27,4% od poniesionych w 2020 r. W 2021 r. dokonano zmniejszenia planu na wydatki majątkowe z kwoty 19.040,0 tys. zł do kwoty 16.871,8 tys. zł. Zmniejszenie wydatków majątkowych (w zakresie planu i realizacji) wynikało przede wszystkim z korekt „Planu inwestycji budowlanych na 2021 r.”, które spowodowane były:

- długotrwałymi i przedłużającymi się procedurami zamówień publicznych na roboty budowlane,

³⁵ Kwota 14.027.901,4 tys. zł obejmuje również FM SZ (175.790,9 tys. zł).

- opóźnieniami w realizacji poszczególnych zadań z przyczyn środowiskowych (zagrożenia dla siedlisk ptaków),
- brakiem możliwości odbioru dokumentacji projektowych i niezyskaniem stosownych decyzji administracyjnych dotyczących inwestycji budowlanych,
- trudnościami wykonawców w pozyskiwaniu na rynku materiałów budowlanych związanymi m.in. z pandemią COVID-19,
- przesunięciem kwoty 445,0 tys. zł na zdania, które miał zrealizować Stołeczny Zarząd Infrastruktury.

Na sfinansowanie inwestycji budowlanych wydatkowano 12.482,8 tys. zł (76,6% tej grupy wydatków), na zakupy inwestycyjne – 768,9 tys. zł (4,7%), a na współfinansowanie programów inwestycyjnych NATO – 3.050,0 tys. zł (18,7%).

(akta kontroli cz. 4 str. 85-192, 454-478)

W „Skonsolidowanym planie wydatków w układzie zadaniowym na 2021 r. i dwa kolejne lata”³⁶, Rada Ministrów określiła, że zadanie 11.1. - Utrzymanie i rozwój zdolności operacyjnych SZ RP jest priorytetowym zadaniem państwa. Realizacja zadania zorientowana jest na osiągnięcie odpowiedniego rozwoju zdolności strategicznych do przeciwdziałania zaskoczeniu militarnemu, zwiększenie zdolności operacyjnych SZ RP do prowadzenia samodzielnych i sojuszniczych działań obronnych, jak również wzmocnienie potencjału bojowego (w tym jego nowoczesności). Środki publiczne wydatkowano też na szkolenie wojsk i utrzymanie ich gotowości bojowej. W ramach zadania realizowane są działania polegające na zabezpieczeniu zdolności operacyjnych do dowodzenia SZ RP, utrzymaniu zdolności do rozpoznania wojskowego zewnętrznych zagrożeń bezpieczeństwa państwa, a także umożliwiające skuteczne rażenie sił przeciwnika w sytuacji zagrożenia państwa. Zapewniane jest zabezpieczenie logistyczne i medyczne zdolności operacyjnych oraz zakwaterowanie wojsk.

Celem zadania 11.1. było osiągnięcie wymaganego poziomu rozwoju strategicznych zdolności do przeciwdziałania zaskoczeniu militarnemu oraz wzmocnienie potencjału bojowego i zdolności operacyjnych SZ RP do prowadzenia samodzielnych i sojuszniczych działań obronnych. Miernikiem³⁷ realizacji celu zadania był wskaźnik osiągnięcia wymaganego poziomu dostępności sił (relacja poziomu posiadanego do wymaganego). Szczegółowy sposób wyliczenia i wartość docelowa miernika w 2021 r. stanowi informację niejawną. Do oceny wskaźników jakościowych zasadniczego sprzętu wojskowego wykorzystywane jest oprogramowanie EPOOC³⁸, aplikacji amerykańskiej techniki szacunkowego porównywania nowoczesności sił zbrojnych pn. TASCFORM³⁹. Wartości miernika w latach 2020-2021 wynosiły odpowiednio 1,01. i 1,02. W 2021 r. osiągnięto założone wskaźniki w zasadniczym sprzęcie wojskowym w powyższych grupach sprzętu wojskowego.

Wydatki budżetowe w układzie zadaniowym wyniosły 57.060.750,3 tys. zł i stanowiły 98,1% planu po zmianach.

Na wydatki w ramach funkcji 11 - Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic zaplanowano kwotę 47.878.637,6 tys. zł, w tym na priorytetowe zadanie 11.1. - Utrzymanie i rozwój zdolności operacyjnych SZ RP kwotę 44.858.015,9 tys. zł.

³⁶ Rada Ministrów, Planowanie w układzie zadaniowym na 2021 rok, Warszawa wrzesień 2020 r.

³⁷ Miernik umożliwia weryfikację przyrostu zdolności, stosownie do realizacji zadań zawartych w Programie Rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz w planach pochodnych, w perspektywie okresu, którego dotyczy planowanie. Wykonanie wskaźnika, głównie odzwierciedla zapewnienie odpowiedniego postępu w przebiegu procesu unowocześnienia technicznego i technologicznego wojsk.

³⁸ EPOOC - Equipment Potential Capability Comparison.

³⁹ TASCFORM - Technique for Assessing Comparative Force Modernization.

Wykonanie wydatków na realizację funkcji 11. wyniosło 46.859.906,5 tys. zł⁴⁰, tj. 97,9% planu po zmianach (47.878.637,6 tys. zł), w tym na zadanie priorytetowe 11.1. wydatkowano kwotę 43.873.570,2 tys. zł⁴¹, tj. 97,8% planu (44.858.015,9 tys. zł). Celem realizacji zadania 11.1. był rozwój sił zbrojnych. W ramach, tego zadania ponoszono wydatki na tzw. modernizację i utrzymanie SZ oraz ich funkcjonowanie. Na realizację powyższego zadania wydatkowano kwotę 43.873.570,2 tys. zł, z tego na :

- rozwój sił zbrojnych - 17.027.465,8 tys. zł, tj. 38,8% (w 2020 r. - 42,0%, w 2019 r. - 43,7%, w 2018 r. - 47,6%). Zakres rzeczowo-finansowy tego zadania w 2021 r. był określony w centralnych planach rzeczowych i wynosił: PMT - 13.740.345,1 tys. zł, PIB - 1.470.088,8 tys. zł oraz PZŚM - 1.817.031,9 tys. zł),
- utrzymanie sił zbrojnych i zakwaterowanie wojsk - 26.846.104,4 tys. zł, tj. 61,2% (w 2020 r. - 58,0%, w 2019 r. - 56,3%, w 2018 r. 52,4 %).

(akta kontroli cz. 1, str. 754-755, cz. 2, str.761-774, cz. 3, str. 193-194)

Plan finansowy Urzędu MON na 2021 r. sporządzony w układzie zadaniowym zakładał realizację dwóch głównych zadań: „Realizacja zobowiązań sojuszniczych i międzynarodowych oraz uczestnictwo w działaniach na rzecz pokoju i stabilizacji międzynarodowej” (11.3.)⁴² i „Wsparcie kierowania obronnością” (11.5.)⁴³.

W 2021 r. na zadanie 11.3. wydatkowano 298.102 tys. zł (98,3% planu); celem realizacji tego zadania było wzmocnienie pozycji RP w organizacjach międzynarodowych i strukturach wielonarodowych oraz zwiększenie efektywności współpracy wojskowej.

Na zadanie 11.5. wydatkowano 276.643,1 tys. zł (97,3% planu); celem realizacji tego zadania było zapewnienie skutecznej i efektywnej obsługi Ministerstwa Obrony Narodowej na rzecz osiągnięcia celów polityki obronnej.

(akta kontroli cz. 4 str. 450-453)

Wydatki Urzędu MON dokonywane były m.in. w celu realizacji zamierzeń wynikających z centralnych planów rzeczowych i planów rocznych opracowanych przez poszczególne komórki organizacyjne MON (stosownie do ich kompetencji), a do głównych efektów rzeczowych uzyskanych w 2021 r. zaliczono m.in.:

- finansowe i logistyczne zabezpieczenie Ministerstwa, mające na celu zapewnienie jego funkcjonowania i obsługę struktur poza granicami kraju (polskich przedstawicielstw wojskowych i ataszatów obrony⁴⁴),
- zabezpieczenie finansowania zadań wynikających z „Programu Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych Rzeczypospolitej Polskiej”,
- zabezpieczenie finansowania zadań związanych z funkcjonowaniem wojskowej służby zdrowia nakładanych przez Ministra Obrony Narodowej na SPZOZ i instytuty badawcze (niezbędnych ze względu na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa), w szczególności: zadań mobilizacyjnych i obronnych, utylizacji trucizn medycznych pochodzących z rotacji środków materiałowych zapasu wojennego, niektórych badań lekarskich żołnierzy (cytogenetyka), staży i studiów podyplomowych dla wojskowego personelu

⁴⁰ Bez wydatków, które nie wygasły z upływem bieżącego roku budżetowego w wysokości 998.540,6 tys. zł.

⁴¹ Bez wydatków, które nie wygasły z upływem bieżącego roku budżetowego w wysokości 973.515,9 tys. zł.

⁴² Zadanie to obejmowało jedno podzadanie: „11.3.2. Międzynarodowa współpraca bilateralna i współpraca w strukturach wielostronnych, w tym w ramach NATO i UE”.

⁴³ Obejmującego podzadanie: „11.5.1. Wsparcie kierowania obronnością”.

⁴⁴ Zabezpieczono funkcjonowanie 84 przedstawicielstw wojskowych i 57 ataszatów obrony.

- medycznego, programów zdrowotnych, psychologicznych i profilaktycznych uruchamianych ze względu na potrzeby SZ, zadań wynikających z ustawy o publicznej służbie krwi (realizowanych przez Wojskowe Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa), świadczeń zdrowotnych dla osób poszkodowanych w misjach poza granicami państwa obejmujących m.in. świadczenia niegwarantowane,
- zabezpieczenie finansowania części prac naukowo-badawczych resortu obrony narodowej ujętych w „Planie badań naukowych w resorcie obrony narodowej”,
 - finansowanie zadań wynikających z odbywania studiów i szkoleń przez żołnierzy (i pracowników) pełniących służbę poza granicami państwa ujętych w „Planie doskonalenia zawodowego kadry i pracowników wojska za granicą”,
 - zabezpieczenie finansowania wykupu uprawnień do przejazdów ulgowych dla żołnierzy i pracowników resortu obrony narodowej,
 - zabezpieczenie finansowania zadań Ministerstwa w ramach wydatków majątkowych, w tym m.in.: zakup 6 samochodów służbowych na potrzeby PPW, kontynuację rozbudowy systemów ochrony technicznej i ppoż. oraz rozbudowę i remonty budynków w kompleksach MON (m.in. dostosowanie pomieszczeń do prowadzenia narad i konferencji dotyczących informacji niejawnych, przebudowa ruchomej zapyry drogowej).

(akta kontroli cz. 4 str. 85-191, 1001-1003)

Pojazdy typu MRAP⁴⁵ zostały zakupione dla potrzeb SZ RP z przeznaczeniem dla pododdziałów wojsk Inżynieryjnych oraz Dowództwa Garnizonu Warszawa na podstawie podjętej przez Ministra Obrony Narodowej decyzją nr 384/DPZ z dnia 12 listopada 2021 r. w sprawie sposobu pozyskania pojazdów typu MRAP COUGAR 4x4. Korektą nr K.16/2021/PMT z dnia 23 listopada 2021 r. wprowadzono do PMT zadanie dotyczące tego zakupu na kwotę 134.270 tys. zł. Środki finansowe na jego realizację pochodziły z uzyskanych oszczędności i z zadań niemożliwych do realizacji. Do końca 2021 r. zapłacono kwotę 113.542,4 tys. zł, tj. 85,6% całkowitej wartości zakupu pojazdów. Sprzęt ma zostać sprowadzony do Polski w 2022 r. Zakup obejmował 300 szt. używanych pojazdów typu MRAP COUGAR 4x4, w tym części zamienne do pojazdów bojowych i do sprzętu wspierającego, książki i inne publikacje, serwis inżynieryjno-techniczny. Celem zakupu było zwiększenie zdolności do ochrony i przetrwania pododdziałów Wojsk Inżynieryjnych (WI) oraz Dowództwa Garnizonu Warszawa. Ponadto wpisuje się w wymagania WI w zakresie realizacji zadań z zakresu ochrony przed Improwizowanymi Ładunki Wybuchowymi.

(akta kontroli cz. 2, str. 588-591, 673-679, 708-728, 887-897)

Rok 2021 był pierwszym pełnym rokiem obowiązywania Umowy zawartej w dniu 15 sierpnia 2020 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej (RP) a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki (USA) o wzmocnionej współpracy obronnej EDCA⁴⁶. Na realizację zobowiązań wynikających z ww. Umowy w 2021 r. poniesiono wydatki z części - 29 w łącznej kwocie 315.701,1 tys. zł, z tego 296.095,9 tys. zł (93,8%) na zadania związane z zapewnieniem infrastruktury, 12.687,6 tys. zł (4%) na zadania inne⁴⁷ oraz kwotę 6.917,6 tys. zł (2,2%) na zadania dotyczące wsparcia logistycznego

⁴⁵ MRAP - Mine Resistant Ambush Protected vehicle.

⁴⁶ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej, podpisana w Warszawie dnia 15 sierpnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r., poz. 2153), ratyfikowana przez stronę polską na mocy ustawy z dnia 17 września 2020 r. o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej, podpisanej w Warszawie dnia 15 sierpnia 2020 r., zwana dalej Umową EDCA (Dz.U. z 2020 r., poz.1827).

⁴⁷ Koszty ponoszone przez stronę polską zgodnie z art. 3 oraz art. 28.

zapewnianego przez Polskę (dalej: WLZPP⁴⁸). W 2021 r. (październik-grudzień) budżet MON poniósł wydatki w kwocie 6.917,6 tys. zł z tytułu wsparcia logistycznego wojsk amerykańskich, na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej. Strona amerykańska w 2021 r. refundowała wydatki dotyczące dostaw paliw w kwocie 13,6 tys. zł (na mocy umowy ACSA Order⁴⁹ PL-21061-11) oraz w okresie styczeń-wrzesień bieżącego roku wydatki w kwocie 2,0 tys. zł związane z zabezpieczenia WLZPP (na mocy umowy ACSA Order PL-20211-001 oraz PL 21207-137). Strona amerykańska wystąpiła o pełną realizację zobowiązań logistycznych w ramach WLZPP zawartych w umowie EDCA⁵⁰, gdyż obowiązujące umowy ACSA Order nie zaspakajają odpowiednio potrzeb wojsk amerykańskich. Podkomitet ds. wsparcia logistycznego Wspólnej Komisji RP-USA⁵¹ przedstawił stanowisko na podstawie, którego Minister Obrony Narodowej zaakceptował rozwiązanie najmniej obciążające budżet MON. Wskutek czego strona polska w ostatnim kwartale 2021 r., poniosła wydatki w zakresie zakwaterowania, żywienia, opłat komunalnych, ochrony i obrony obiektów zajmowanych przez wojska amerykańskie. Wydatki za dostawę paliw finansowała strona amerykańska, zgodnie z ACSA Order PL-21061-11. Porozumienie wykonawcze⁵² dotyczące wsparcia logistycznego zostało zawarte w dniu 17 lutego 2022 r., tj. ponad rok od obowiązywania umowy.

(akta kontroli cz. 5, str. 32-47, 70-71, 116, 118-122)

Obowiązek sprawowania nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu, określony w art. 175 ust. 1 i 2 ufp, w zakresie części 29 - Obrona narodowa, realizowany był przez Ministra Obrony Narodowej m.in. poprzez podejmowanie działań w zakresie okresowego analizowania wykonania budżetu na podstawie analizy sprawozdań sporządzanych przez podległych dysponentów, w tym prawidłowości wykorzystania udzielonych dotacji oraz wykonania budżetu w układzie zadaniowym (poprzez jego monitorowanie, nadzór i kontrolę efektywności, skuteczności, realizacji celów i osiągniętych mierników).

Szczegółowe obowiązki w zakresie sprawowania nadzoru nad prawidłową realizacją wykonania budżetu określone zostały w decyzji Nr 122/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2018 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej⁵³. W ww. decyzji Minister Obrony Narodowej ustalił osoby sprawujące merytoryczny nadzór nad realizacją zadań, nałożył obowiązki sporządzenia okresowych informacji umożliwiających ocenę gospodarki finansowej przedstawianych (zbiorczo) przez Dyrektora DB MON, a w zakresie funduszu wynagrodzeń i uposażeń, nagród i zapomóg przez Dyrektora Departamentu Spraw Socjalnych MON i Dyrektora Departamentu Kadr MON.

Podstawą wykonywania zadań nadzorczych nad jednostkami organizacyjnymi otrzymującymi środki finansowe był „Plan nadzoru nad realizacją budżetu oraz

⁴⁸ WLZPP obejmuje m.in. wydatki dotyczące paliw, zakwaterowania, żywienia, usług pralniczych oraz ochrony.

⁴⁹ Acquisition and Cross-Servicing Agreement (ACSA) Order jest umową dwustronną, negocjowaną na zasadzie dwustronnej pomiędzy Siłami Zbrojnymi USA a ich sojusznikami lub partnerami koalicyjnymi, pozwalającą Siłom Zbrojnym USA na otrzymywanie najpowszechniejszych rodzajów wsparcia, w tym w szczególności technicznego oraz logistycznego.

⁵⁰ Aneks B, ust. III pkt 2 umowy EDCA.

⁵¹ Dyrektor DPBM pełni funkcję Współprzewodniczącego Podkomisji ds. wsparcia logistycznego Wspólnej Komisji RP-USA, o której mowa w art. 36 ust. 4.

⁵² Memorandum o porozumieniu między Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej oraz Departamentem Obrony Stanów Zjednoczonych reprezentowanym przez Dowództwo Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych w Europie (USEUCOM) dotyczące wsparcia logistycznego zapewnianego przez Polskę zgodnie z umową o Wzmocnionej Współpracy Obronne zostało podpisane przez stronę polską 17 lutego 2022 r.

⁵³ Dz. Urz. MON z 2018 r. poz. 149, ze zm.

gospodarki finansowej w jednostkach organizacyjnych finansowanych przez Departament Budżetowy MON w 2021 r.”.

Nadzór nad wykonaniem budżetu w 2021 r. w części 29 był sprawowany bez istotnych modyfikacji w stosunku do 2020 r., z wykorzystaniem sprawdzonych metod, mimo zwiększonych obciążeń związanych z pandemią COVID-19.

(akta kontroli cz.1 str. 852-854)

Ustanowiony w dziale system kontroli zarządczej nie wymagał zmian w związku z rozwojem pandemii SARS-COV-2, mimo że jej skutki były powodem wielu nieprzewidywanych wcześniej ryzyk, które w różnym stopniu oddziaływały na realizację celów wyznaczonych przez Ministra Obrony Narodowej na 2021 r.

Do 30 grudnia 2021 r. kontrola zarządcza uregulowana była: decyzją Nr 218/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 czerwca 2014 r. w sprawie planowania i rozliczania działalności w resorcie obrony narodowej⁵⁴, decyzją Nr 138/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 maja 2013 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej – obrona narodowa⁵⁵ oraz w odniesieniu do zarządzania ryzykiem – Regulaminem systemu kontroli zarządczej wprowadzonym decyzją Nr 93 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Obrony Narodowej z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie wprowadzenia w dziale administracji rządowej – obrona narodowa Regulaminu systemu kontroli zarządczej.

W dniu 31 grudnia 2021 r. weszły w życie dwie decyzje, tj. decyzja Nr 204/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2021 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej - obrona narodowa oraz w Ministerstwie Obrony Narodowej⁵⁶ oraz decyzja Nr 206/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2021 r. w sprawie planowania i rozliczania działalności w dziale administracji rządowej - obrona narodowa⁵⁷.

(akta kontroli niejawnie str. 131-336)

W 2021 r. DK MON wraz z podporządkowanymi mu delegaturami przeprowadził 88 kontroli. Kontrole zostały przeprowadzone w 110 podmiotach, zgodnie z trybem określonym przepisami ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁵⁸. W wyniku tych kontroli sformułowano łącznie 401 zaleceń i wniosków oraz skierowano 26 zawiadomienia, w tym 23 zawiadomienia o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz trzy zawiadomienia do Prokuratury dotyczące popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu.

Kontrole w 2021 r. dotyczyły obszaru finansów publicznych, w tym: wydatkowania środków publicznych, udzielania i rozliczania dotacji oraz udzielania zamówień publicznych i zawierania umów cywilnoprawnych.

Kontrolami DK MON i jego delegatur objęto wydatki w łącznej kwocie 1.642.512,6 tys. zł. Stwierdzono nieprawidłowości na kwotę 89.840 tys. zł (5,5% zbadanych kwot) najistotniejsze nieprawidłowości dotyczyły działań niegospodarnych i niecelowych. Z łącznej liczby 401 wniosków i zaleceń pokontrolnych, 309 zaleceń, tj. 77%, zostało zrealizowanych, a 92 zalecenia (ok. 23%) były w trakcie realizacji.

(akta kontroli cz.1 str. 468-506, akta kontroli niejawnie str. 111-130)

⁵⁴ Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 179.

⁵⁵ Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 134.

⁵⁶ Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 287.

⁵⁷ Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 289.

⁵⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

W Urzędzie MON w ramach wewnętrznych procedur dotyczących nadzorowania procesu realizacji wydatków Urzędu:

- dokonywano okresowych (comiesięcznych i kwartalnych) analiz wykonania planu finansowego, na podstawie sprawozdań dotyczących realizacji budżetu,
- monitorowano realizację planu finansowego m.in. w układzie zadaniowym i na tej podstawie dokonywano stosownych zmian w planie finansowym,
- poinformowano merytorycznie właściwe komórki organizacyjne MON o ustalonych zasadach realizacji wydatków budżetowych w 2021 r.

W 2021 r. komórka audytu wewnętrznego MON nie przeprowadzała w Urzędzie MON audytu wewnętrznego w zakresie gospodarki finansowej.

(akta kontroli cz. 4 str. 12-20, 85-90, 116-147)

Biuro Audytu Wewnętrznego w 2021 r. zrealizowało łącznie siedem zadań zapewniających i doradczych (w tym dwa zadania doradcze poza planem), z czego ostatecznie zakończono 5 zadań. Jedno zadanie znajduje się na etapie opracowania sprawozdania, a jedno będzie kontynuowane w 2022 r. Wykonało także monitoring zaleceń za lata 2019-2020, który wykazał brak lub częściową realizację zaleceń. Rekomendacje w tym zakresie zostały przyjęte do realizacji.

Ze „Zbiorczej opinii za audyt wewnętrzny na temat funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w roku 2021 w dziale administracji rządowej - obrona narodowa oraz w Ministerstwie Obrony Narodowej” wynika, że w 2021 r. w resorcie obrony narodowej kontrola zarządcza funkcjonowała w stopniu ograniczonym.

(akta kontroli cz.1 str. 880-928)

Kontrolę realizacji wydatków Urzędu MON przeprowadzono na próbie 58 dowodów dobranych metodą MUS - losową i celową. Łączna kwota zbadanych wydatków wyniosła 64.656 tys. zł, co stanowiło 8,9 % wydatków Ministerstwa w 2021 r.

Zbadane wydatki, w poszczególnych grupach ekonomicznych, stanowiły: świadczenia - 1.149,2 tys. zł (0,6% wydatków w tej grupie), bieżące - 24.553,3 tys. zł (11,2% wydatków w tej grupie) i majątkowe - 5.752,8 tys. zł (37,9% wydatków w tej grupie).

Kontrolę realizacji wydatków Urzędu MON przeprowadzono na próbie 48 zapisów księgowych dotyczących wydatków pozapłacowych na łączną kwotę 39.840,4 tys. zł - w tym: w grupie wydatków majątkowych 4 zapisy na kwotę 6.185,7 tys. zł, (tj. 0,9%), w grupie świadczeń pieniężnych 7 zapisów na kwotę 1.149,2 tys. zł (tj. 0,2%) oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 37 zapisów na kwotę 32.505,5 tys. zł (tj. 4,4%). Doboru próby w kwocie 39.840,4 tys. zł dokonano losową metodą monetarną MUS na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadającym pozapłacowym wydatkom urzędu. Próbę uzupełniono o wydatki w wysokości 24.815,6 tys. zł, dobrane w sposób celowy spośród wydatków Urzędu MON na podstawie 10 dowodów księgowych:

- 5 dowodów księgowych dotyczących wydatków związanych z realizacją usług finansowanych w ramach § 430 na łączną kwotę 24.764,1 tys. zł (ze względu na wartość operacji księgowej - wydatku),
- 5 dowodów księgowych dotyczących finansowania zamierzeń z wydatków budżetu środków europejskich na łączną kwotę 48,5 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatki poddane szczegółowemu badaniu służyły realizacji zadań kontrolowanej jednostki.

Skontrolowano także cztery zamówienia publiczne wybrane metodą doboru celowego na łączną kwotę 1.647,1 tys. zł (wydatek w 2021 r.):

- jednego w trybie podstawowym bez negocjacji na kwotę 1.032,0 tys. zł, z zastosowaniem nupzp, które dotyczyło remontu dachu budynku w kompleksie nr K-3575,
- jednego zamówienia, do którego nie zastosowano nupzp na podstawie art. 11 ust. 4 nupzp na kwotę 494,4 tys. zł, które dotyczyło dostawy blankietów poliwęglanowych kart tożsamości,
- jednego zamówienia, do którego nie zastosowano nupzp na podstawie art. 2 ust. 1 nupzp (z uwagi na wartość zamówienia) na kwotę 60,5 tys. zł, które dotyczyło dostawy sprzętu audiowizualnego i akcesoriów,
- jednego zamówienia, do którego nie zastosowano nupzp na podstawie art. 11 ust. 4 nupzp (z uwagi na wartość zamówienia) na kwotę 60,2 tys. zł, które dotyczyło dostawy artykułów propagandowych (flag masztowych, flag zewnętrznych i gabinetowych, stojaków i trójkątów do flag oraz porporczyków i flagietek).

W wyniku badania ww. postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W przypadku zamówień, do udzielenia, których nie stosowano przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie odpowiednich uregulowań wewnętrznych. Skontrolowane zamówienia służyły realizacji zadań kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli cz. 4 str. 553-873)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2021 r. resort obrony narodowej otrzymał środki na realizację przedsięwzięć finansowanych z budżetu środków europejskich w kwocie 19.041 tys. zł. Zrealizowano wydatki na kwotę 861,8 tys. zł, tj. 4,5% planu po zmianach⁵⁹. Jedynie Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Zielonej Górze zrealizował w pełnej wysokości przydzielone środki (300 tys. zł). Urząd Ministra ON wykorzystał kwotę 561,8 tys. zł, co stanowiło zaledwie 3,7% środków przydzielonych dysponentowi (15.207 tys. zł). Natomiast Centrum Zasobów Cyberprzestrzeni SZ, któremu przydzielono środki w kwocie 3.534 tys. zł nie realizowało planowanych zadań i nie dokonało żadnych wydatków w tym zakresie. Dyrektor DB MON wyjaśnił m.in., że środki przeznaczone na „Budowę ogólnopolskiej platformy (...)” nie zostały wykorzystane z powodu unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługę zarządzania i wsparcia (inżyniera kontaktu), które uniemożliwiło zawarcie ostatecznej umowy.

(akta kontroli cz. 1 str. 357, 360-361, 775-776)

W 2021 r. Urząd MON kontynuował rozpoczętą w 2020 r. realizację i finansowanie przedsięwzięć związanych projektem pn. „Budowa ogólnopolskiej platformy wysokiej jakości i dostępności e-usług publicznych w podmiotach leczniczych utworzonych i nadzorowanych przez MON”⁶⁰ w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa. Na ten cel zaplanowano kwotę 104 tys. zł w ramach współfinansowania krajowego oraz kwotę 15.207 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich. Realizacja wydatków w zakresie współfinansowania krajowego wyniosła 102,4 tys. zł, tj. 98,5%

⁵⁹ Realizacja wydatków z budżetu środków europejskich była realizowana przez trzech dysponentów III stopnia, tj. Ministerstwo – Urząd, Centrum Zasobów Cyberprzestrzeni SZ oraz Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Zielonej Górze.

⁶⁰ Na podstawie Porozumienia nr POPC.02.01.00-00-0127/19-00 o dofinansowanie projektu „Budowa ogólnodostępnej platformy wysokiej jakości i dostępności e-usług publicznych w podmiotach leczniczych utworzonych i nadzorowanych przez MON” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 zawartego w dniu 20 czerwca 2020 r. pomiędzy Ministerstwem Obrony Narodowej a Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

planu, a w zakresie środków europejskich 561,8 tys. zł (3,7%). Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego MON wynika, że głównymi przyczynami niewykonania planu wydatków w ramach tego programu było:

- unieważnienie (po prawomocnym wyroku Krajowej Izby Odwoławczej) postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługę zarządzania i wsparcia (Inżyniera Kontraktu) w 2021 r. dotyczącą realizacji Projektu pn. „Budowa ogólnopolskiej platformy wysokiej jakości i dostępności e-usług publicznych w podmiotach leczniczych utworzonych i nadzorowanych przez MON” (zamówienie publiczne przesunięto na 2022 r.),
- wstrzymanie od 19 lipca 2021 r. wypłaty wynagrodzeń dla podmiotów zaangażowanych w prace związane z Projektem po stronie Partnerów Projektu (szpitale i przychodnie powołane i nadzorowane przez MON), w związku z brakiem zadań do realizacji w ramach Projektu,
- przesunięcie na 2022 r. wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Budowa i wdrożenie systemów dziedzinowych oraz platformy centralnej wraz z infrastrukturą”, wynikające z braku wsparcia Inżyniera Kontraktu,
- przesunięcie na 2022 r. wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Wyposażenie pomieszczeń serwerowni”.

Środki zaplanowane i niewykorzystane w 2021 r. zostały przesunięte w ramach Programu na lata 2022-2023. Ponadto Zespół Projektowy MON podjął szereg działań naprawczych w celu planowej realizacji tego projektu w kolejnych latach.

(akta kontroli cz. 4 str. 85-182, 875-1000)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zaciągnięcia przez Dyrektora DPBM, z upoważnienia Ministra Obrony Narodowej, dwóch zobowiązań z tytułu zawarcia dwóch umów na łączną kwotę 676,5 tys. zł z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostki sektora finansów publicznych.

Dyrektor DPBM, działając na podstawie Pełnomocnictwa Nr 149/MON z 3 listopada 2021 r. udzielonego przez Ministra Obrony Narodowej, zawarł w dniu 5 listopada 2021 r. dwie umowy, z firmami z USA, zarejestrowanymi w Departamencie Administracyjnym pod numerami: 3/2022/DA i 4/2022/DA. W zapisach każdej z umów określono, że zostały one zawarte na okres od 5 listopada 2021 r. do 5 lutego 2022 r. z automatycznym przedłużaniem do 5 listopada 2022 r. Ustalono honorarium w wysokości 27.500 USD miesięcznie dla każdej z firm. Dnia 15 grudnia 2021 r. została wystawiona faktura nr 1543230 za świadczenie usług w okresie od 5 listopada 2021 r. do 5 grudnia 2021 r. na podstawie umowy nr 3/2022/DA, oraz faktura nr 12-2021 za świadczenie usług w okresie od 5 listopada do 5 grudnia 2021 r. na podstawie umowy nr 4/2022/DA. Kontrola merytoryczna tych faktur została dokonana i potwierdzona przez dyrektora DPBM dnia 11 lutego 2022 r., zaś kontrola formalno-rachunkowa została dokonana i potwierdzona przez głównego księgowego w dniu 16 lutego 2022 r. Dokumenty zostały zakwalifikowane do pozycji finansowej 430-018-75295. Dwa płatności na kwotę 112,7 tys. zł Urząd MON dokonał 21 lutego 2022 r.

(akta kontroli cz. 4, str. 490-551)

Umowy zostały zawarte w dniu 5 listopada 2021 r. Tymczasem, Dyrektor DPBM przedstawił Głównemu Księgowemu Urzędu MON przedmiotowe umowy do wstępnej akceptacji w dniu 15 lutego 2022 r. Główny Księgowy Urzędu MON,

którego zadaniem, zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a ufp, jest dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, nie miał, zatem możliwości dokonania wstępnej kontroli tych umów.

Dyrektor DPBM podpisując powyższe umowy również naruszył zasady zaciągania zobowiązań przez komórki organizacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej określone w zarządzeniu Nr 47 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Obrony Narodowej z dnia 8 października 2018 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych Ministerstwa Obrony Narodowej”⁶¹. Zgodnie z § 27 ww. zarządzenia, umowy przed ich podpisaniem podlegają uzgodnieniu przez Głównego Księgowego. Uzgodnienie umowy następuje przez zamieszczenie na ostatniej stronie umowy: adnotacji „Uzgodniono”, pieczęci i podpisu Głównego Księgowego oraz parafowanie każdej strony umowy. Umowy przed ich podpisaniem podlegają dodatkowo uzgodnieniu przez radcę prawnego. Przedmiotowe umowy nie zostały uzgodnione z radcą prawnym oraz Głównym Księgowym.

(akta kontroli cz. 4, str. 490-551)

Dyrektor DPBM wyjaśnił, że w planie finansowym Urzędu MON na 2021 r. w części wydatki bieżące znajdowały się środki finansowe na sumę ponad 710.000 tys. zł a zgodnie z umowami płatność za usługi zrealizowane w danym miesiącu może zostać dokonana dopiero po akceptacji przez MON raportu z wykonania prac, co nastąpiło w lutym 2022 r. Ujęcia realizacji tych umów dokonano w Planie finansowym Urzędu MON na rok 2022. Ponadto wyjaśnił, że zarządzenie Nr 47 Dyrektora Generalnego MON z dnia 8 października 2018 r. nie obejmuje sytuacji, w których stroną umów jest Minister Obrony Narodowej, jako organ administracji, będący dysponentem głównym środków budżetowych. W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Ujęcie umów w planie finansowym Urzędu MON wymagało zastosowania zasad określonych przez Dyrektora Generalnego MON, o których mowa w ww. zarządzeniu Nr 47. Ponadto Dyrektor DPBM, pomimo działań na podstawie pełnomocnictwa Ministra, jako kierownik komórki organizacyjnej MON, winien dochować wszelkich reguł określonych przez Dyrektora Generalnego Urzędu MON dotyczących realizowanych przez niego wydatków.

(akta kontroli cz. 4, str. 1007-1014)

2. Wypłacie nagród dla Dyrektora Generalnego MON i Szefa Gabinetu Politycznego MON (osób funkcyjnych bezpośrednio podległych Ministrowi) w kwocie 39,4 tys. zł bez pisemnej akceptacji Ministra Obrony Narodowej.

W ocenie NIK wypłata nagród dla Dyrektora Generalnego MON i Szefa Gabinetu Politycznego MON bez pisemnej akceptacji Ministra Obrony Narodowej była niezgodna z zasadami przyznawania nagród pieniężnych dla pracowników zatrudnionych w MON, ustalonymi w §§ 1-3 zarządzenia Nr 2 Dyrektora Generalnego MON z dnia 28 lutego 2014 r.⁶². Powyższe zarządzenie wydane zostało przez Dyrektora Generalnego MON na podstawie upoważnienia zawartego w art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁶³, ponieważ z tych uregulowań wynikał pisemny tryb przyznawania nagród dla wszystkich pracowników Ministerstwa.

⁶¹ Niepublikowane

⁶² Zarządzenie Nr 2 Dyrektora Generalnego MON z dnia 28 lutego 2014 r. w sprawie określenia zasad przyznawania nagród uznaniowych pracownikom zatrudnionym w Ministerstwie Obrony Narodowej.

⁶³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1233, ze zm.

Zgodnie z uregulowaniami zawartymi w ww. zarządzeniu nagrody przyznaje Dyktor Generalny MON na umotywowany, pisemny wniosek kierującego komórką organizacyjną. W przypadku DG MON i SZGP MON takim kierującym komórką organizacyjną był Minister Obrony Narodowej, co wynika odpowiednio z zarządzenia nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2015 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej⁶⁴ oraz decyzji Nr 23/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie kierowania Ministerstwem Obrony Narodowej⁶⁵.

Mają tu także zastosowanie przepisy ustawy o służbie cywilnej oraz zarządzenia Nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, a także wydana przez Szefa Służby Cywilnej „Analiza wybranych zasad przyznawania nagród członkom korpusu służby cywilnej oraz dobre praktyki rekomendowane przez Szefa Służby Cywilnej”, z których wynika m.in., że dyrektor generalny ministerstwa odpowiada za określenie zasad i kryteriów przyznawania nagród w ministerstwie i że nagrodę pieniężną dyrektorowi generalnemu ministerstwa przyznaje właściwy minister.

Dyrektor Generalny MON oraz Szef Gabinetu Politycznego MON w 2021 r. otrzymali nagrody pieniężne ogółem w kwotach po 19,7 tys. zł⁶⁶, tj. łącznie 39,4 tys. zł.

W 2020 r. Dyrektor Generalny MON oraz Szef Gabinetu Politycznego MON nie otrzymali nagród pieniężnych. Natomiast w latach 2018-2019 stosowano praktykę przyznawania nagród ww. osobom polegającą na pisemnym potwierdzeniu przez Ministra Obrony Narodowej kwot nagród (poprzez złożenie przez Ministra podpisu na wykazie wyróżnionych osób z kadry kierowniczej Ministerstwa).

Przyczyną powstania nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przez Dyrektora Generalnego MON uregulowań wewnętrznych ustalających zasady przyznawania nagród w Ministerstwie, co skutkowało wypłatą nagród dwóm osobom zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych w MON w 2021 r. bez stosownego pisemnego potwierdzenia dyspozycji (decyzji) ich przełożonego (pracodawcy).

Osobą odpowiedzialną za powstanie tej nieprawidłowości był Dyrektor Generalny MON, który był odpowiedzialny za przestrzeganie procedur przyznawania nagród dla pracowników Ministerstwa, w tym m.in. dla dyrektorów i zastępców dyrektorów komórek organizacyjnych w MON (dyrektorów departamentów, itp.), co wynikało z ww. regulacji.

(akta kontroli cz. 4 str. 324-485, 1004-1006)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK wydatki objęte kontrolą w kwocie 815.230,7 tys. zł, tj. 1,4% wydatków Ministerstwa Obrony Narodowej w ramach części 29 zrealizowano zgodnie z planem finansowym, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. W badanej próbie wydatków nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Minister Obrony Narodowej, jako dysponent części 29, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 upf, sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu. Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości polegały na zaciągnięciu przez Dyrektora DPBM (z upoważnienia Ministra Obrony Narodowej), zobowiązań z tytułu zawarcia dwóch umów na łączną kwotę 676,5 tys. zł z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych oraz wypłacie nagród dla Dyrektora Generalnego MON

⁶⁴ Dz. Urz. MON, poz. 250, ze zm.

⁶⁵ Dz. Urz. MON z 2021 r. poz. 28, ze zm.

⁶⁶ Te dwie osoby zatrudnione na stanowiskach kierowniczych w Ministerstwie otrzymały w 2021 r. po cztery nagrody pieniężne w następujących kwotach: dwie nagrody po 7.000,00 zł oraz nagrody w wysokości 5.000 zł i 700 zł.

i Szefa Gabinetu Politycznego MON w kwocie 39,4 tys. zł bez pisemnej akceptacji wypłat przez Ministra Obrony Narodowej.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

W Ministerstwie Obrony Narodowej użytkowany jest „Zintegrowany system informatyczny sprawozdawczości budżetowej SI SFINKS”, który stanowi narzędzie do sporządzania sprawozdań. System ten na podstawie danych z ewidencji księgowej generuje dane do Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR.

Zasady sporządzania i kontroli sprawozdań budżetowych zawarto w instrukcji do powyższego systemu i dotyczyły dysponentów podległych dysponentowi części 29. Departament Budżetowy w ramach nadzoru nad gospodarką bezpośrednio podległych dysponentów dokonywał kontroli formalno-rachunkowej (obligatoryjne) i merytorycznej (fakultatywnie) otrzymanych sprawozdań budżetowych.

(akta kontroli cz. 1, str. 896-800)

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 29 – Obrona narodowa i sprawozdań jednostkowych Departamentu Budżetowego MON oraz Dyrektora Generalnego MON:

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

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 29 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Poza opisanymi poniżej zagadnieniami przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań.

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz o związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli cz. 1, str. 371-411, 852-862, cz. 3, str. 47-58, 148-156, cz. 4, str. 91-115, 149-158, 450-453)

Sprawozdanie łączne Rb-N za IV kwartał 2021 r. zostało skorygowane w dniu 29 marca 2022 r. Korekta sprawozdania dotyczyła zmiany (zmniejszenia) stanu należności w pozycji N5.1. (z tytułu dostaw i usług) w związku ze zmniejszeniem stanu

zaliczek (rozliczenie części zaliczek) przez Agencję Uzbrojenia i Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych RP. W korekcie Rb-N zmniejszono łączną kwotę należności oraz należności pozostałych do zapłaty o 49.518 tys. zł oraz zaległości netto o 10.946,5 tys. zł.

(akta kontroli cz. 1, str. Rb-N, 841-844)

W latach ubiegłych (2018-2019) NIK stwierdziła, iż w systemie ZWSI RON dane dostępne w raporcie ZMON dotyczące planu i zaangażowania za poszczególne okresy sprawozdawcze nie były zgodne z wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych. Dyrektor DB MON poinformował, iż: od stycznia 2021 r. po zmianie konfiguracji ZWSI RON w zakresie ewidencji zaangażowania na bieżąco były wprowadzane poprawki w kodzie systemu. W trakcie roku, w części jednostek uzyskano pełną zgodność za wybrane okresy sprawozdawcze w zakresie niezmienności prezentowanych danych. Oczekuje się, że pierwsze sprawozdania wszystkich jednostek budżetowych RON, za które będzie możliwość prezentowania niezmiennych wartości na koniec zamkniętego okresu sprawozdawczego to sprawozdania Rb-28 za styczeń 2022 r.

W trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w latach 2018 - 2020 NIK stwierdziła, iż w systemie ZWSI RON dane wykazywane w zestawieniu obrotów i sald kont księgi głównej nie są zgodne z danymi wykazywanymi w sprawozdaniach RB-28 i Rb-27 w zakresie wydatków i dochodów budżetowych z uwagi na nieuwzględnienie w zestawieniu obrotów i sald zasady czystości obrotów na koncie 130, przez co, w systemie księgowości komputerowej ZWSI RON brak jest możliwości pełnej weryfikacji kwot generowanych w sprawozdaniach budżetowych. W celu umożliwienia weryfikacji wartości dochodów i wydatków w 2020 r. w ZWSI RON udostępniono dwa raporty pomocnicze: ZRAP1301 i ZRAP1302 odpowiednio dla rachunku wydatków i dochodów budżetu państwa, które prezentują zaewidencjonowane dane z wykorzystaniem zasady czystości obrotów.

(akta kontroli cz. 1, str. 796-801)

Dochody wykonane oraz dochody przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, wykazane w sprawozdaniach Rb-23 oraz Rb-27 sprawozdań jednostkowych Departamentu Budżetowego MON wyniosły 12.981,3 tys. zł. Kwota dochodów wykazana w sprawozdaniach zgodna była z obrotami konta 222 - Rozliczenie dochodów budżetowych zestawienia obrotów i sald kont oraz z wartością wykazaną w raporcie ZRAP1302.

Środki otrzymane z Ministerstwa Finansów lub od dysponenta wyższego stopnia oraz wydatki wykonane wykazane w sprawozdaniach Rb-23, Rb-28 oraz Rb-BZ1 sprawozdań jednostkowych Departamentu Budżetowego MON wyniosły 10.357.295,2 tys. zł. Natomiast kwota wydatków wykonanych w 2021 r. wykazana w raporcie ZRAP1301 wyniosła 10.357.414,4 tys. zł. – była wyższa od kwoty wykazywanej w sprawozdaniach budżetowych o 119,1 tys. zł. Również kwota wydatków wykazana w elektronicznej wersji sprawozdania Rb-23 dostarczonej kontrolerom wynosiła 10.357.414,4 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Budżetowego wyjaśnił, że różnica pomiędzy powyższymi wartościami wynika z zaksięgowania na dzień 31 grudnia 2021 r. zwrotów dotacji w kwocie 119,1 tys. zł dokonanych do 31 stycznia 2022 r. Zwroty te uwzględniono w sprawozdaniach budżetowych natomiast raport ZRAP1301 wykazuje wartość za 12/2021 r.

(akta kontroli cz. 1, str. 796-840,1028-1047)

NIK po kontroli wykonania budżetu w części 29 za 2020 r, ustaliła brak możliwości weryfikacji sprawozdań budżetowych w zakresie dochodów i wydatków. MON podjął działania polegające na opracowaniu dwóch raportów ZRAP (1301 i 1302) na rzecz

zmiany tego stanu. NIK zauważa, że dane wykazane w raporcie z wydatków budżetowych ZRAP (1301) nie były zgodne z wartością wydatków ujętych w sprawozdaniach budżetowych. Raport ten powinien uwzględniać wszystkie zaksięgowane na dany okres sprawozdawczy zdarzenia gospodarcze.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedmiotowym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W części 29 księgi rachunkowe dysponenta części prowadzone były w DB MON. Odrębnie księgi prowadzone były przez Departament Administracyjny (DA) MON, który wykonywał funkcję dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w zakresie obsługi Urzędu Ministra Obrony Narodowej. Księgi rachunkowe prowadzone w DB MON obejmowały zapisy dotyczące operacji gospodarczych realizowanych przez DB MON jak i operacje redystrybucji środków budżetowych dysponenta części 29.

Minister Obrony Narodowej powierzył głównemu księgowemu części budżetowej 29 – Obrona narodowa odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, o której mowa w art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶⁷ w formie pisemnej.

Departament Budżetowy MON posiada dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. Dokumentacja, o której mowa wyżej jest dokumentem opisującym przyjęte zasady rachunkowości obejmujące wydzielone księgi dysponenta części. Oddzielną dokumentację posiada dysponent środków budżetu III stopnia w zakresie obsługi Urzędu MON.

W Departamencie Budżetowym od 2016 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora DB Zintegrowany Wieloszczeblowy System Informatyczny Resortu Obrony Narodowej (ZWSI RON) wersja 1.0.

Przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych dokonano na podstawie danych księgi głównej pozyskanych z ZWSI RON za rok 2021 (3.990 zapisów księgowych).

(akta kontroli cz. 1, str. 796-801, 836)

W zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych) przeprowadzono badanie bezpośrednie próby dowodów i zapisów ksiąg prowadzonych przez DB MON.

Doboru próby do losowania dokonano na podstawie zapisów na kontach 1301000 – Rachunek bieżący wydatków budżetowych oraz 1302000 - Rachunek bieżący dochodów budżetowych. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 500 zł).

Do losowania próby przyjęto średnie ryzyko nieodłączne i średnie ryzyko zawodności systemów kontroli wewnętrznej. Dokonano losowania próby 46 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną⁶⁸ (MUS) na kwotę 1.160.223,6 tys. zł.

Niezależnie od elementów próby dobranych w drodze losowania metodą statystyczną, badaniu poddano także 10 zapisów księgowych i odpowiadających im dowodów księgowych na kwotę 418.083,1 tys. zł. dobranych w sposób

⁶⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 217, ze zm.

⁶⁸ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

niestatystyczny (celowy), które zostały wskazane w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych jako zapis z brakami w zapisach (treść operacji gospodarczej), odległą datą dokumentu księgowego (2019 r.) oraz zapisami ujemnymi na kontach kosztowych. Ponadto poddano badaniu zapisy księgowe odpowiadające 10 pozycjom należności nierozliczonych do końca roku budżetowego na łączną kwotę 2.194,4 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonego badania dowodów i zapisów księgowych stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 29 prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli cz. 1, str. 846-848)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę łączne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań DB MON obejmujące zapisy dotyczące dochodów, wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były prawidłowo.

4. Środki z Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych

4.1. Wykonanie planu przychodów

Opis stanu
faktycznego

Minister Obrony Narodowej zatwierdził w dniu 8 marca 2021 r. plan finansowy FMSZ, który wykazywał stan funduszu na początek roku w wysokości 676.976 tys. zł, przychody w kwocie 155.827 tys. zł, a koszty – 175.827 tys. zł. W dniu 8 września 2021 r. Minister Obrony Narodowej zwrócił się do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej⁶⁹ z wnioskiem o zwiększenie Funduszu o kwotę 6.300.000 tys. zł na kontynuację procesu modernizacji wojsk i zwiększenia zdolności operacyjnych SZ RP. Wskazał również na potrzebę nowelizacji aktów prawnych umożliwiających dokonywanie Ministrowi ON wpłat na Fundusz Modernizacji SZ⁷⁰. Minister Obrony Narodowej zatwierdził w dniu 9 listopada 2021 r. zmianę planu finansowego Funduszu⁷¹, w której stan funduszu na początek roku pozostał na tym samym poziomie, tj. w wysokości 676.976 tys. zł, przychody zwiększono do kwoty 6.455.827 tys. zł, a koszty do kwoty 1.675.827 tys. zł.

(akta kontroli cz. 3, str. 6-9, 13, 16-17, 166-168)

W PMT zatwierdzonym 10 października 2019 r. na realizację 17 zadań finansowanych środkami z Funduszu zaplanowano kwotę 175.827 tys. zł (równą limitowi kosztów

⁶⁹ Pismo Nr 5741/DBMON z 9 września 2021 r.

⁷⁰ W ustawie z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2021 r. (Dz. U. poz. 2400, ze zm.) wprowadzono art. 67a o treści „W roku 2021 źródłami przychodu Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP, może być również wpłata z budżetu państwa przekazana przez Ministra Obrony Narodowej”.

⁷¹ Zmiana planu została przeprowadzona z zachowaniem zasad określonych w art. 29 ust. 9-12 upf, a uzasadniona potrzebą realizacji celów działania Funduszu.

ustalonych w planie finansowym). W wyniku wprowadzonych korekt do PMT w 2021 r. przewidziano realizację, ze środków Funduszu, 13 zadań, których wielkość była równa limitowi kosztów ustalonych w zmienionym planie finansowym Funduszu.

(akta kontroli cz. 3, str. 136-137, 150-151, akta niejawne str.12-13)

Zrealizowane przychody w 2021 r. wyniosły 6.535.585,4 tys. zł i były wyższe o 79.758,4 tys. zł, tj. o 1,2% od planowanych (po zmianach) oraz wyższe o 3.309.610,5 tys. zł, tj. o 102,6% od uzyskanych w 2020 r. (3.225.974,9 tys. zł).

Wzrost przychodów wynikał głównie z wyższych od planowanych wpływów z tytułu:

- wpłaty pochodzącej z budżetu cz. 29, w wysokości 6.300.000 tys. zł⁷²,
- odszkodowań i kar umownych o 38.325,8 tys. zł, tj. o 74,1% (plan - 51.750 tys. zł, wykonanie - 90.075,8 tys. zł),
- środków otrzymanych od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych (wpłaty Agencji Mienia Wojskowego) o 12.676,8 tys. zł, tj. o 84,6% (plan - 14.985,0 tys. zł, wykonanie - 27.661,8 tys. zł),
- pozostałych odsetek o 7.796,7 tys. zł, tj. o 259,9% (plan 3.000 tys. zł, wykonanie - 10.796,7 tys. zł).

Uzyskano niższe od planowanych przychody z tytułu wsparcia wojsk obcych i udostępniania im poligonów o 66,1% (plan - 85.015 tys. zł, wykonanie - 28.840,9 tys. zł) z powodu zmniejszonego zakresu wykorzystania przez armie obce obiektów poligonowych. NIK zauważa, że projekt Planu Finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych został sporządzony niezgodnie z załącznikiem nr 26 PFC (w zakresie części E Dane uzupełniające) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej⁷³. Wynikało to z omyłkowego umieszczenia kwot w niewłaściwych komórkach formularza.

(akta kontroli cz. 1, str. 751-751, cz. 3, str. 13, 16-17, 97-98, 103, 148, 150)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji przychodów Funduszu nie stwierdzono nieprawidłowości.

4.2. Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

Plan kosztów realizacji zadań Funduszu zgodnie z ustawą budżetową na 2021 r. i decyzją budżetową na 2021 r. wynosił 175.827 tys. zł. W wyniku zmiany planu finansowego koszty Funduszu zwiększono do kwoty 1.675.827 tys. zł, z przeznaczeniem na finansowanie i dofinansowanie zadań i inwestycyjnych, przede wszystkim wydatku na zakup czółgów Abrams, pod warunkiem zawarcia w 2021 r. umowy w tej sprawie.

W 2021 r. koszty wyniosły 168.362 tys. zł, w tym głównie na zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego i były niższe o 1.507.465 tys. zł, tj. o 90% od kwoty ujętej w planie po zmianach i niższe o 37.002 tys. zł, tj. o 18% od wykonanych w 2020 r. (205.363,9 tys. zł).

Wykonanie planu kosztów na poziomie 10% wynikało z faktu udzielania zaliczek⁷⁴ na poczet przyszłych dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego, które nie zostały rozliczone dostawami w trakcie roku budżetowego.

⁷² Wpłata została dokonana na podstawie art. 67a ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021.

⁷³ Dz.U. z 2021 r. poz. 740.

⁷⁴ Zaliczek udzielono na podstawie art. 12b ust. 1 ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Z wyjaśnień Dyrektora DB MON wynika, że nowelizacją ustawy budżetowej zwiększono wydatki budżetowe resortu, w tym przede wszystkim wydatki majątkowe o kwotę 6,3 mld zł. Po stronie kosztów planu finansowego FMSZ po zmianach ujęto kwotę 1,5 mld zł (podzadanie 11.1.3.1. Oddziaływanie kinetyczne, niekinetyczne, manewr oraz rażenie minowe) z przeznaczeniem na zabezpieczenie płatności za zakup czołgów Abrams, gdyby w 2021 r. doszło do podpisania umowy.

Kontrola wykazała, że w latach 2019-2021, środki Funduszu w kwocie 3.448.574,7 tys. zł, (odpowiednio: 371.816,3 tys. zł, 3.028.148,1 tys. zł i 48.610,3 tys. zł), tj. 99% wszystkich udzielonych zaliczek w tych latach, wydatkowano na udzielenie zaliczek na realizację zadania „Przeciwlotniczy i przeciwrakietowy zestaw średniego zasięgu Wisła”.

W 2021 r. rozliczono dostawami rzeczowymi zaliczki w kwocie 10.428 tys. zł. Na koniec 2021 r. wartość udzielonych i nierozliczonych efektami rzeczowymi zaliczek wyniosła 3.532.914 tys. zł i była wyższa o 494.701,1 tys. zł, tj. o 16,3% od kwoty udzielonych i nierozliczonych zaliczek na koniec 2020 r. (3.038.212,9 tys. zł). Beneficjenci nierozliczonych zaliczek wyjaśnili, że powodem nierozliczenia zaliczek były m.in. zmiany organizacyjne w strukturze NSPA⁷⁵, opóźnienia w realizacji dostaw lub usług wynikające z sytuacji epidemiologicznych związanych z SARS-CoV-2.

Szczegółowym badaniem objęto koszty w zakresie dotyczącym trzech zadań dobranych metodą celową w łącznej kwocie 84.096 tys. zł, stanowiącej 49,9% kosztów Funduszu. Zbadano także zaliczki (100%) udzielone na trzy zadania w łącznej kwocie 63.102,7 tys. zł, co stanowiło 37,5% wykonania zadań wynikających z realizacji programu przebudowy i modernizacji technicznej SZ RP.

Skontrolowano też zaliczki rozliczone w 2021 r. w zakresie dotyczącym jednego zadania w łącznej kwocie 10.428 tys. zł tj., co stanowiło 100% zaliczek rozliczonych w 2021 r. Zaliczka rozliczona była dostawami rzeczowymi.

(akta kontroli cz. 3, str. 13, 82, 97-99, 136-145, 148-151, 157-165, 189-190)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wykonania planu kosztów Funduszu nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

4.3. Gospodarowanie wolnymi środkami

Stan środków pieniężnych Funduszu na koniec 2021 r. wyniósł 10.081.246,2 tys. zł i był o 9.424.270,2 tys. zł (1.534,5%) wyższy od stanu na początek roku (656.976,0 tys. zł). Wynikało to z wyższych niż planowano przychodów FMSZ (o 6.376.683,5 tys. zł) oraz wzrostu należności (o 3.047.586,7 tys. zł).

Stan Funduszu na koniec 2021 r. obejmował:

- środki pieniężne – 6.420.165,5 tys. zł, większe o 5.737,4% w porównaniu do 2020 r. (109.983,2 tys. zł),
- należności – 3.661.080,7 tys. zł, większe o 1,6% w porównaniu do 2018 r. (3.604.039,6 tys. zł),
- zobowiązania (w tym zobowiązania wymagalne) w latach 2020-2021 nie wystąpiły.

Wolne środki dysponent Funduszu, zgodnie z art. 78d ust. 2 ufp przekazywał w zarządzanie Ministrowi Finansów, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie⁷⁶.

⁷⁵ Agencja NATO – Support and Procurement Agency.

⁷⁶ Dz. U. poz. 1864.

Kwoty środków przekazywanych w zarządzanie terminowe wynosiły od 40.000 tys. zł do 6.420.165,5 tys. zł.

Przekazywanie środków Funduszu w depozyt nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji zadań.

Pozostałe kwoty, które nie zostały przekazane w zarządzanie terminowe oraz nie zostały wydatkowane w danym dniu, były przekazywane w zarządzanie overnight⁷⁷.

Wolne środki finansowe przekazywane w ciągu 2021 r. w zarządzanie Ministrowi Finansów wyniosły łącznie 6.420.165,5 tys. zł i były wyższe o 6.080.165,0 tys. zł niż w 2020 r. (1.883,3%).

(akta kontroli cz. 3, str. 74-81, 97-98, 146-147, 152-154)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej gospodarowania wolnymi środkami FMSZ nie stwierdzono nieprawidłowości.

4.4. Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

Zatwierdzony w dniu 10 października 2019 r. przez Ministra Obrony Narodowej PMT ujmował do realizacji w 2021 r. 17 zadań finansowanych ze środków FMSZ na kwotę 175.827 tys. zł, która była zgodna z decyzją budżetową na 2021 r.

Po korektach PMT plan Funduszu obejmował 13 zadań, z których 10 zostało zrealizowanych rzeczowo, trzy zadania zrealizowano finansowo poprzez udzielenie zaliczek na poczet przyszłych dostaw, w tym dwa zadania w ramach NSPA. Zadania były realizowane na rzecz: Inspektoratu Uzbrojenia, Inspektoratu Wsparcia SZ oraz Wojsk Specjalnych.

Wykonanie wydatków ze środków FMSZ w układzie budżetu zadaniowego, w ramach poszczególnych podzadań, w odniesieniu do planu po zmianach, przedstawiało się następująco:

11.1.2 – Zdolność do rozpoznania - 100%,

11.1.3 – Zdolność do rażenia sił przeciwnika⁷⁸ - 7,7%,

11.1.4 – Zdolność do zabezpieczenia logistycznego działań - 100%,

11.1.5 – Zdolność do przetrwania i ochrony wojsk - 100%.

(akta kontroli cz. 3, str. 155-156, 199)

W wyniku wydatkowania środków funduszu, w ramach wydatków majątkowych (§ 6120) uzyskano efekty rzeczowe w postaci dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego, w tym m.in.: zestawy oświetleniowe, pistolety samopowtarzalne, mobilne zespoły spalinowo – elektryczne o mocy od 2 do 5 kW, noktowizory strzeleckie PCS-5M, gogle noktowizyjne MU-3AM, gogle noktowizyjne MU-3ADM, lornetki noktowizyjne NPL-1M, modernizowano samochody Star 266 do wersji Star 266M2.

(akta kontroli cz. 2, str. 193-194, cz. 3, str. 189-191, 190-191)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji zadań FMSZ nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych w zakresie objętym kontrolą.

⁷⁷ Zarządzanie overnight oznacza zarządzanie wolnymi środkami przekazywanymi na rachunek Ministra Finansów w BGK każdego dnia roboczego na podstawie stałego zlecenia dysponenta funduszu dla BGK i zwracanymi następnego dnia roboczego.

⁷⁸ Zamierzenie zostało w pełni zrealizowane w stosunku do planu, natomiast zwiększenie pod koniec roku kosztów o 1.500 tys. zł i przypisanie tej kwoty podzadaniu 11.1.3. spowodowało tak niski procent jego realizacji.

4.5 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta Funduszu sprawozdań za IV kwartał 2021 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33 i Rb-40),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) oraz rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli cz. 3, str. 47-73, 146-156)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

4.6 Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 2 ust. 1 ww. decyzji Nr 117/MON, obsługę finansowo-księgową Funduszu prowadził DB MON. Rachunek bankowy FMSZ, zgodnie z art. 196 ust. 5 upf, prowadził Bank Gospodarstwa Krajowego.

Księgi rachunkowe Funduszu prowadzone były łącznie z księgami rachunkowymi dysponenta głównego (części budżetowej).

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości FMSZ nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych. NIK opiniuje pozytywnie także sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych Funduszu oraz prowadzenie ksiąg rachunkowych Funduszu.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie przypadków przyznawania nagród Dyrektorowi Generalnemu MON i Szefowi Gabinetu Politycznego MON bez pisemnej decyzji Ministra Obrony Narodowej.
2. Podjęcie działań celem wyeliminowania przypadków zawierania umów bez wstępnej akceptacji głównego księgowego Urzędu.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Panu Ministrowi 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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, zwracam się do Pana Ministra o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 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 21 kwietnia 2022 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

/-/

.....
Podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektora
Departamentu Obrony Narodowej
Janusz Klimek

.....
Podpis