



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.06.2022

Płk pil. dr inż. Paweł Marcinkowski
Dowódca 41. Bazy Lotnictwa Szkolnego
ul. Brygady Pościgowej 5,
08-521 Dęblin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego 41. Bazy Lotnictwa Szkolnego w Dęblinie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	41. Baza Lotnictwa Szkolnego w Dęblinie, ul. Brygady Pościgowej 5, 08-521 Dęblin (dalej: 41. BLSz lub Baza).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Płk pil. dr inż. Paweł Marcinkowski, Dowódca 41. Bazy Lotnictwa Szkolnego w Dęblinie od 10 sierpnia 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ul style="list-style-type: none">– płk Artur Borkowski, Dowódca 41. BLSz od 1 sierpnia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r.,– płk Krzysztof Wociał, pełniący obowiązki Dowódcy 41. BLSz od 1 lipca do 9 sierpnia 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Iwona Pacwa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/3/2022 z 10 stycznia 2022 r.2. Katarzyna Osiak, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/8/2022 z 14 stycznia 2022 r. <p>(akta kontroli tom I str. 1-9)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego 41. Bazy Lotnictwa Szkolnego na 2021 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– działania związane z windykacją należności,– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,– szczegółowa kontrola windykacji zaległości,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,– analiza stanu zobowiązań,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W wyniku kontroli 9,5% wydatków 41. BLSz dokonanych w 2021 r. stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków finansowych. Postępowania o zamówienia publiczne prowadzono z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, a stwierdzone w jednym postępowaniu naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych⁴ nie miały wpływu na wybór oferty. Realizacja zamówień była zgodna z treścią zawartych umów. Działania Bazy w zakresie windykacji należności nie zawsze były zgodne z obowiązującymi przepisami. W trzech spośród 11 należności objętych badaniem stwierdzono nierzetelność postępowania, polegającą na nieuzasadnionej zwłoce we wszczęciu działań egzekucyjnych oraz nierzetelnym prowadzeniu i dokumentowaniu sprawy dotyczącej udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań cywilnoprawnych. Ze względu na skalę stwierdzonych nieprawidłowości negatywnie oceniono dwa spośród sześciu sprawozdań sporządzonych według stanu na koniec 2021 r., tj. roczne sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2021 r.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1.1 Dochody wykonane w 2021 r. wynosiły 946,4 tys. zł, stanowiły 81,2% planu (1166 tys. zł) i 86,1% dochodów wykonanych w 2020 r. (1099,2 tys. zł).

Największe dochody zarówno w 2020 r., jak i w 2021 r. wykonano w rozdziale 75220 – Zabezpieczenie wojsk. W 2021 r. wynosiły one 828,1 tys. zł, tj. stanowiły 93,5% planu i były o 3% niższe od wykonanych w 2020 r. (854 tys. zł). Głównym źródłem dochodów były zaewidencjonowane w § 0830 wpływy z usług, stanowiące w latach 2020-2021 odpowiednio 70,8% i 86,3% dochodów ogółem.

W porównaniu do 2020 r. znacznie zmniejszyły się dochody w rozdziale 75202 – Siły powietrzne: w 2021 r. wyniosły 116,4 tys. zł, stanowiły 47,5% dochodów wykonanych w 2020 r. i były mniejsze od planowanych o 163,6 tys. zł (58,4%). Niewykonanie planu dochodów w tym rozdziale dotyczyło w szczególności wpływów z tytułu:

- kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) – plan (230 tys. zł) wykonano w 21,7%, tj. w kwocie 49,9 tys. zł, stanowiącej 29,6% wykonania w 2020 r.,
- różnych dochodów (§ 0970) – plan (19 tys. zł) wykonano w 52,1%, tj. w kwocie 9,9 tys. zł, stanowiącej 87,5% wykonania w 2020 r.,
- opłat egzaminacyjnych oraz opłat za wydawanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń, certyfikatów i ich duplikatów (§ 0610) – plan 20 tys. zł wykonano w 55,5%, tj. w kwocie 11,1 tys. zł, stanowiącej 38,4% wykonania w 2020 r.

² 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.

³ Dz. U. z 2021 poz. 305, ze zm., dalej: ufp.

⁴ Ustawa z 11 września 2019 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.), dalej: Pzp.

⁵ 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.

Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że zmniejszenie dochodów z ww. tytułów w stosunku do ich wykonania w roku ubiegłym wynikało w szczególności z mniejszych obciążeń kontrahentów karami za opóźnienia w realizacji usług (m.in. z związku z przesunięciem terminów wykonania usług na podstawie przepisów dotyczących zwalczania pandemii COVID-19) oraz z uzyskania mniejszych wpływów za wydanie dyplomów, świadectw i egzaminy wstępne kandydatów do Szkoły Podoficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie⁶. Natomiast wyższe w stosunku do zaplanowanych dochody w § 0940 wynikały m.in. z większych niż szacowano wpłat z tytułu zwrotu kosztów nauki i zwrotu zaliczek pobranych w 2020 r. na podróż służbową zagraniczną. Różnica pomiędzy planem dochodów a ich wykonaniem wynika z planowania dochodów z rocznym wyprzedzeniem, na podstawie średniej realizacji z poprzednich lat, w związku z czym nie można przewidzieć, jaka będzie faktyczna ich realizacja.

Ponad czterokrotne przekroczenie planu dochodów w rozdziale 75202 – Siły powietrzne wystąpiło w § 0940 – Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych. Dochody z tego tytułu wyniosły 44,9 tys. zł (plan 11 tys. zł) i były o 22,3% większe niż w 2020 r.

(akta kontroli tom I str.10-17, 289-337, tom II str. 119)

1.2. Według sprawozdania Rb-27 (skorygowanego w związku z ustaleniami NIK, opisanymi w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) na koniec 2021 r.:

- należności pozostałe do zapłaty wynosiły 164,1 tys. zł i stanowiły 106,6% należności na koniec 2020 r. W strukturze należności dominowały zaewidencjonowane w rozdziale 75220 – Zabezpieczenie wojsk, wynikające głównie z tytułu wyrządzonych szkód (143,1 tys. zł, tj. 87,2% należności ogółem). W rozdziale 75202 – Siły Powietrzne należności wynosiły 21 tys. zł i dotyczyły zwrotów kosztów szkolenia i wyrządzonych szkód;
- zaległości netto wynosiły 158,7 tys. zł i stanowiły 1134,6% zaległości netto wykazanych na koniec 2020 r. Zwiększenie to wynikało z niewykazywania w sprawozdaniach w latach poprzednich zaległości z tytułu szkody podlegającej egzekucji komorniczej.

(akta kontroli tom I str. 289-337, tom II str. 76-118, 120)

1.3. Zasady monitoringu terminów płatności należności oraz podejmowania działań windykacyjnych w celu wyegzekwowania należności niezapłaconych w terminie określały *Procedury monitorowania i windykacji należności w 41. Bazie Lotnictwa Szkolnego*⁷, wprowadzone rozkazem nr 42 Dowódcy 41. BLSz z 8 kwietnia 2019 r. Według przedmiotowej Procedury, przy zarządzaniu należnościami należy stosować strategię konserwatywną, nastawioną na zmniejszenie należności przeterminowanych i nieściągalnych, poprzez udzielanie krótkich terminów płatności, stały monitoring tych terminów i informowanie zobowiązanych o konieczności wpłaty. Pracownik Sekcji Rachunków i Rozliczeń Pionu Głównego Księgowego na bieżąco dokonuje odpowiednich wpisów w ewidencji analitycznej oraz rejestrach i ustala stan nieuregulowanych należności. Za nadzór nad stałym monitoringiem należności Skarbu Państwa w przypadku opóźnienia w zapłacie, sporządzania wezwań do zapłaty i przekazywania nieuregulowanych należności do radcy prawnego odpowiedzialny jest Kierownik Sekcji Rachunków i Rozliczeń. Kontrola terminowej realizacji należności polega na analizie kont księgowych (ewidencji dłużników w ZWSI RON⁸) oraz rejestrów (należności ZWSI RON, odsetek od należności, zastępstw procesowych i kosztów sądowych, szkód i niedoborów).

⁶ Dalej: SPSP.

⁷ Dalej: Procedury monitorowania należności.

⁸ Zintegrowany Wieloszczelowy System Informatyczny Resortu Obrony Narodowej.

Czynności windykacyjne prowadzi się zasadniczo w formie pisemnej. Jeżeli istnieje potrzeba zastosowania innej formy czynności niż pisemna, z czynności tej sporządza się notatkę służbową. Nadzór nad procesem windykacji sprawuje Kierownik Sekcji Rachunków i Rozliczeń. W rozdziale IV *Procedur monitorowania* zawarto zgodne z przepisami ufp zasady umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności pieniężnych.

(akta kontroli tom II str. 76-118)

1.4. Spośród objętych badaniem należności w kwocie 163,8 tys. zł od 11 dłużników: pięć powstało w grudniu 2021 r., dwie w miesiącach od marca do maja 2021 r., a cztery w latach wcześniejszych. Analiza działań podejmowanych przez Bazę w celu windykacji należności wykazała, że wobec ośmiu zaległości były one prowadzone zgodnie z procedurą wewnętrzną (np. poprzez monitoring wpłat dokonywanych przez komornika, wysyłanie wezwań do zapłaty, propozycję wszczęcia postępowania ugodowego, zapytania syndyka masy upadłościowej dłużnika). Z naruszeniem regulacji wewnętrznych prowadzono windykację należności od dwóch kontrahentów. W stosunku do jednego dłużnika stwierdzono nierzetelne prowadzenie i dokumentowanie sprawy dotyczącej udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań cywilnoprawnych. Należność od tego dłużnika została wprowadzona do ksiąg rachunkowych w kwocie niższej niż wynikało to z dokumentacji źródłowej, co opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 23-98, tom II str. 56-74)

1.5. W 2021 r. nie było przypadków zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej, nie wystąpiły należności przejęte od innego podmiotu oraz należności przedawnione. Umorzono jedną należność z tytułu zwrotu kosztów poniesionych na utrzymanie i naukę w SPSP w kwocie 1,9 tys. zł. Postępowanie w sprawie udzielenia ulgi prowadzono zgodnie z przyjętymi procedurami i przepisami, podejmując decyzję rzetelnie ustalono stan faktyczny i prawny. Umorzona należność została terminowo wyksięgowana z ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli I str. 289-337, tom II str. 39-47)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności 41. BLSz w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelnie prowadzono i dokumentowano sprawę dotyczącą udzielania ulgi w spłacie zobowiązań cywilnoprawnych. Pomimo pozytywnej decyzji Zastępcy Dowódcy 41. BLSz w sprawie odroczenia terminu płatności należności w kwocie 5348,19 zł z tytułu udziału w szkoleniu w SPSP (w postaci adnotacji na wniosku o odroczenie), nie poinformowano pisemnie dłużniczki o tej decyzji, w związku z czym nie doszło do skutecznego odroczenia terminu płatności przedmiotowej należności. W piśmie z 2 czerwca 2021 r. dłużniczka złożyła wniosek o odroczenie do 30 lipca 2021 r. spłaty kwoty 5348,19 zł, za udział w szkoleniu⁹ w SPSP, w związku z jej udziałem w rekrutacji do Studium Oficerskiego, której pozytywny wynik pozwoliłby na odslużenie należności. Według opinii radcy prawnego Bazy (z 15 czerwca 2021 r.), mając na uwadze przywołane w ww. wniosku dłużniczki argumenty, możliwe było pozytywne jego rozpatrzenie. Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że wnioskodawczyni została niezwłocznie poinformowana telefonicznie przez Kierownika Sekcji Rachunków i Rozliczeń o zawieszeniu obowiązku zwrotu kosztów pobierania nauki do czasu ukończenia 24-miesięcznego Studium Oficerskiego, na potwierdzenie czego do kontroli przedłożono oświadczenie dłużniczki z 15 lutego 2022 r. potwierdzające, że rozmowa w sprawie odbyła się na początku lipca 2021 r.

⁹ Odbytym w terminie od 16 listopada 2020 r. do 9 lutego 2021 r.

Zgodnie z art. 58 ust. 2 ufp, umorzenie należności oraz odroczenie terminu spłaty całości lub części należności albo rozłożenie płatności całości lub części należności na raty następuje w formie pisemnej, na podstawie przepisów prawa cywilnego. Powyższe wynika również z obowiązującej w 41. BLSz *Procedury monitorowania należności*.

NIK zauważa, że twierdzeniom Dowódcy, że w przedmiotowym przypadku ulga została udzielona, przeczy fakt wykazywania ww. należności jako wymagalnych w sprawozdaniach Rb-27 (za czerwiec i wrzesień oraz rocznym za 2021 r.) i Rb-N (za II, III i IV kwartał 2021 r.). Natomiast przywołana w wyjaśnieniu Dowódcy informacja o zawieszeniu obowiązku zwrotu kosztów pobierania nauki do czasu ukończenia 24-miesięcznego Studium Oficerskiego nie dotyczy ww. wniosku dłużniczki o odroczenie spłaty należności do 30 lipca 2021 r., lecz jest związana z otrzymanym przez ww. rozkazem personalnym Rektora – Komendanta Lotniczej Akademii Wojskowej w Dęblinie z dnia 6 września 2021 r. i zawieszeniem w związku z tym spłaty przedmiotowej należności na podstawie art. 134 a ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych¹⁰.

Ponadto zauważyć należy, że wskazana w oświadczeniu dłużniczki rozmowa telefoniczna z Kierownikiem Sekcji Rachunków i Rozliczeń w lipcu 2021 r. nie mogła dotyczyć przyjęcia do Studium Oficerskiego, ponieważ wydanie rozkazu przywołanego w wyjaśnieniach Dowódcy oraz przyjęcie dłużniczki do służby, zgodnie z *Anekssem do harmonogramu dwudziestoczwymiesięcznego szkolenia wojskowego kandydatów na oficerów w Lotniczej Akademii Wojskowej w latach 2021-2023*, zamieszczonym na stronie internetowej LAW w Dęblinie, miało miejsce dopiero w dniu 6 września 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 39-50, 289-337, tom II str. 18-32, 32-38, 76-118, 125-127)

2. Pomimo zaprzestania spłaty rozłożonej na raty należności, w kwotach i terminach określonych w umowie zawartej w dniu 4 czerwca 2021 r. z dwoma dłużnikami (tytułem solidarnego naprawienia szkody), nie skierowano sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, co było niezgodne z § 5 przywołanej umowy oraz § 30 obowiązującej w 41. BLSz *Procedury monitorowania należności*. Czynności w przedmiotowej sprawie, polegające na wysłaniu upomnień do zobowiązanych, podjęto dopiero 31 grudnia 2021 r., tj. po ponad trzech miesiącach od terminu wymagalności raty. Ponadto w ostatecznych przedegzekucyjnych wezwaniach do zapłaty dla każdego z ww. dłużników wystawionych 28 stycznia 2022 r. wskazano błędną początkową datę naliczania odsetek ustawowych za opóźnienie w płatności należności głównej w wysokości 12 987,71 zł¹¹, tj. od dnia 20 listopada, zamiast od 21 września 2021 r.

Kwota należności od ww. dłużników była objęta tytułem egzekucyjnym z dnia 16 listopada 2020 r. (sygn. II K 663/20). Zgodnie z pismem Sądu Rejonowego w Białej Podlaskiej z dnia 3 grudnia 2020 r. *w przypadku, gdy skazany/obwiniony nie uiści należnej kwoty proszę złożyć podanie i zwrócić Sądowi tytuł egzekucyjny oraz podać własny numer PESEL, KRS lub NIP, celem opatrzenia go klauzulą wykonalności, co upoważnia do egzekucji komorniczej*. Zgodnie z § 5 przywołanej umowy, w przypadku niedotrzymania przez dłużnika terminów płatności którejkolwiek z rat, ustalenia umowy tracą moc i cała pozostała niezapłacona kwota staje się natychmiast wymagalna wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie, a wierzytelność zostanie skierowana do postępowania egzekucyjnego. W myśl § 30 obowiązującej w 41. BLSz *Procedury monitorowania*, windykacja sądowa następuje w sytuacji, w której ustalony harmonogram spłaty nie jest wykonywany.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 536.

¹¹ Należności według stanu na dzień 31.12.2021 r. wynosiły 13 973,57 zł. Do dnia wystawienia wezwania do zapłaty zostały częściowo uregulowane.

Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że w związku z wpłacaniem wyższych kwot na poczet przyszłych rat (nadpłata), brak wpłaty całej raty solidarnego długu nastąpił dopiero w grudniu 2021 r., stąd 31 grudnia 2021 r. zostały wystawione wezwania do zapłaty. W dalszych czynnościach, po konsultacji z radcą prawnym, zostały wystawione ostateczne przedegzekucyjne wezwania do zapłaty. Dowódca przyznał, że po rozliczeniu nadpłat wymagalność całej kwoty z ugody powstała 21 września 2021 r., kiedy nastąpił brak wpłaty całej solidarnej raty.

(akta kontroli tom I str. 71-85, 289-337, 375, tom II str. 18-33, 76-118, 128-129)

Według art. 42 ust. 5 ufp jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Według § 14 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹², państwowe jednostki budżetowe realizujące dochody budżetowe: terminowo wysyłają do zobowiązanych wezwania do zapłaty i upomnienia oraz podejmują w stosunku do nich czynności zmierzające do wykonania zobowiązania w drodze egzekucji.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w stosunku do ośmiu z 11 (72,7%) należności przyjętych do szczegółowej kontroli podejmowano rzetelne działania, zgodne z *Procedurą monitorowania należności*. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zwłoki w podjęciu działań w stosunku do należności dwóch dłużników oraz nierzetelnego prowadzenia i dokumentowania sprawy dotyczącej udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań cywilnoprawnych.

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1. Wydatki Bazy w 2021 r. wyniosły 274 009,8 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 4375,1 tys. zł), stanowiły 100% planu po zmianach (274 009,9 tys. zł), 103,2% planu z ustawy (265 635,5 tys. zł)¹³ i były o 1,65% większe od wykonanych w 2020 r. (269 552,5 tys. zł). W 2021 r. nie dokonywano blokady planowanych wydatków oraz nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

Wydatki w dziale 752 Obrona narodowa wyniosły 273 801,4 tys. zł (w tym niewygasające 4375,1 tys. zł) i stanowiły 99,9% wydatków ogółem. Poniesione zostały głównie w rozdziałach: 75202 – Siły powietrzne (180 420,3 tys. zł, tj. 65,9% wydatków w dziale) i 75220 - Zabezpieczenie wojsk. (87 370,5 tys. zł, tj. 31,9 %). Wydatki w dziale 851 -Ochrona zdrowia wyniosły 208,4 tys. zł i zostały poniesione w rozdziale 85156 -Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (§ 413 Składki na ubezpieczenia zdrowotne).

Plan wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych zrealizowano w 100%. Dokonane wydatki wyniosły 17 681,2 tys. zł i były wyższe od planu z ustawy o 18,2% i niższe od wykonanych w 2020 r. o 105,8 tys. zł (tj. o 0,6%).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych zrealizowano w kwocie 256 121,1 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 4375,1 tys. zł), stanowiły 100% planu po zmianach i 102,2% planu z ustawy oraz były o 4375,3 tys. zł wyższe od wykonanych w 2020 r. Zostały poniesione głównie na: wypłaty uposażeń dla żołnierzy zawodowych oraz wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń pozostałych pracowników Bazy

¹² Dz. U. z 2019 poz. 1718.

¹³ Po nowelizacji.

(198 318,8 tys. zł, tj. 72,4% ogółu wydatków), zakup materiałów i wyposażenia oraz usług związanych z funkcjonowaniem jednostki (42 623,3 tys. zł, tj. 15,8%). Wydatki na szkolenia pilotów zrealizowane przez dwóch instruktorów spoza Bazy wyniosły 978,3 tys. zł. W 2021 r. nie dokonywano wpłat na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

Wydatki majątkowe wynosiły 207,5 tys. zł, stanowiły 100% planu po zmianach, 415% planu z ustawy i były o 187,8 tys. zł wyższe niż wydatki majątkowe w 2020 r.

Wydatki 41. BLSz zostały poniesione na realizację zadań z zakresu: utrzymania i rozwoju zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP (268 469,6 tys. zł, w tym niewygasające 4311,2 tys. zł), zarządzanie systemem szkolnictwa wyższego i nauki (3238,9 tys. zł, w tym niewygasające 4,5 tys. zł), działalności artystycznej, upowszechniającej, promującej kulturę i dialog międzykulturowy (2273,2 tys. zł (w tym niewygasające 59,4 tys. zł) i wsparcia kierowania obronnością (28,1 tys. zł)
(akta kontroli tom I str. 146-178, tom II str. 11-17, 52-55))

2.2. W 2021 r. plan wydatków budżetowych 41. BLSz został zwiększony o kwotę 10,5 tys. zł, pochodzącą z rezerwy celowej poz. 29, przeznaczoną na sfinansowanie zajęć wspomagających uczniów Ogólnokształcącego Liceum Lotniczego im. Żwirki i Wigury w Dęblinie (dalej: Liceum Lotnicze), prowadzonego przez Ministerstwo Obrony Narodowej¹⁴. Zgodnie z *Rozliczeniem wykorzystania dotacji celowej*, przedłożonym przez dyrektora ww. Liceum, przyznana kwota została w całości wykorzystana. W skorygowanym w wyniku kontroli NIK rozliczeniu, wykorzystanie wyniosło 10,4 tys. zł, a kwota 0,1 tys. zł podlegała zwrotowi.

(akta kontroli tom I str. 242-249, tom II str. 18-38)

2.3. Wykazane w sprawozdaniu Rb-70 przeciętne zatrudnienie w 2021 r. wyniosło 2351 etatów i w porównaniu do 2020 r. było niższe o 2,5 etatu (0,1%). Zwiększyło się zatrudnienie w grupie żołnierzy i funkcjonariuszy o 31,2 etatu (stanowiło 101,9% zatrudnienia w 2020 r.), a zmniejszyło zatrudnienie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 16,2 etatu (97,5%) i członków Korpusu Służby Cywilnej o 17,5 etatu (97,5%).

Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że wzrost ukończenia (zatrudnienia) w 41. BLSz wynikał z realizacji wytycznych Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych przekazanych pismem nr 9721/DG/1/21 z 16 marca 2021 r. Wytyczne zawierały polecenie podjęcia niezbędnych działań zmierzających do osiągnięcia maksymalnych stanów osobowych. Zmiany w pozostałych grupach wynikały ze zmiany przydziałów gospodarczych.

Według Rb-70 wydatki Bazy w 2021 r. na wynagrodzenia wyniosły 173 183,4 tys. zł i stanowiły 97,5% planu po zmianach. Przeciętne wynagrodzenie wyniosło 6,1 tys. zł i było o 0,1 tys. zł (tj. 1,6%) wyższe niż w 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 100-103, 289-337, tom II str. 121)

W latach 2020-2021 zawarto odpowiednio 15 i 16 umów zlecenia, w tym odpowiednio dziewięć i 10 trwających co najmniej sześć miesięcy lub powtarzających się nieprzerwanie przez ten okres. Spośród umów zlecenia zawartych w 2020 r. i w 2021 r. siedem (w 2020 r.) i sześć (w 2021 r.) zawarto z pracownikami Bazy. Umowy te dotyczyły w szczególności: prowadzenia księgowości Koleżeńskiej Kasy Oszczędnościowo-Pożyczkowej działającej przy 41. BLSz oraz przeprowadzenia egzaminów kwalifikacyjnych w ramach Wojskowej Energetycznej Komisji Kwalifikacyjnej przy Centrum Szkolenia Inżynierijno-

¹⁴ Przyznane na podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 493, ze zm.), dalej: rozporządzenie MEN z 20 marca 2020 r.

Lotniczego w Dęblinie. Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wynosiły w 2020 r. 62,5 tys. zł, a w 2021 r. 57,4 tys. zł, w tym poniesione w związku umowami trwającymi co najmniej sześć miesięcy odpowiednio: 43,9 tys. zł i 41,6 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 104-108, 111-122,0146-148, tom II str. 52-54, 122-124)

2.4. Według ustawy budżetowej zaplanowane wydatki majątkowe Bazy wynosiły 50 tys. zł i były przeznaczone na zakup instrumentów muzycznych na potrzeby Orkiestry Wojskowej w Dęblinie (§ 606). W trakcie roku plan wydatków na to zadanie zwiększono o 5,6 tys. zł oraz wprowadzono jedno nowe zadanie (zakup komory mroźniczej i dwóch komór chłodniczych) na kwotę 151,9 tys. zł. Zmiany te były celowe i wynikały z konieczności wymiany sprzętu gastronomiczno-chłodniczego w związku z jego wyeksploatowaniem (konieczność częstych napraw przekraczających wartość sprzętu). Zadania te zostały zrealizowane, a poniesione wydatki majątkowe wyniosły 207,5 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach.

(akta kontroli tom I str. 179-241, tom II str. 122-124, 130)

2.5. Na koniec 2021 r. zobowiązania Bazy wynosiły 14 387,9 tys. zł, stanowiły 97,9% zobowiązań występujących na koniec 2020 r. i wynikały głównie z naliczenia dodatkowego uposażenia rocznego dla żołnierzy zawodowych oraz dodatkowego wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) dla pozostałych zatrudnionych. Nie ponoszono wydatków na zapłatę odsetek z tytułu nieterminowych płatności zobowiązań. W sprawozdaniu za 2021 r., podobnie jak za 2020 r., nie wykazano zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli tom I str.155-158, tom II str. 52-55, 122-124)

2.6. Nie wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem 2020 r. Natomiast wydatki niewygasające w 2021 r. wyniosły 4375,1 tys. zł i były przeznaczone na dodatki motywacyjne. Według wytycznych Ministra Obrony Narodowej, wynikających z decyzji nr 371/DK z 27 października 2021 r., wydatkowaniu w 2021 r. podlegało 40% środków przyznanych na dodatki motywacyjne, pozostała część przeznaczona była na 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 250-273)

2.7. W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2021 r.¹⁵, ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2021 r. oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁶ oraz decyzji nr 371/DK Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 października 2021 r. w sprawie przyznania żołnierzom zawodowym specjalnego dodatku motywacyjnego oraz dysponowania dodatkowym funduszem motywacyjnym, plan wydatków budżetowych 41. BLSz został zwiększony o 9317,3 tys. zł. Z tej kwoty na wynagrodzenia osobowe pracowników przyznano 1954,3 tys. zł, inne należności żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń – 6954,2 tys. zł, składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy (408,8 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 250-273, tom II str. 39-47)

2.8. Badaniem objęto poniesione w 2021 r. wydatki w kwocie 25 943 tys. zł, stanowiącej 9,5% wydatków Bazy ogółem.

Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom Bazy. Badaniem objęto 37 dowodów księgowych o łącznej wartości 24 628,9 tys. zł (w tym cztery dokumenty obejmowały rozliczenie zaliczek wypłaconych w 2020 r. na kwotę

¹⁵ Dz. U. poz. 1900.

¹⁶ Dz. U. poz. 1901.

3797,5 tys. zł), wylosowanych metodą monetarną oraz 13 dowodów dobranych celowo na kwotę 1314,1 tys. zł (w tym dwa obejmujące rozliczenie zaliczek wypłaconych w 2020 r. w kwocie 357,5 tys. zł). Ustalono, że wydatki były dokonywane celowo i oszczędnie, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt. 1-3 up. Nie wystąpiły przypadki opóźnień w dokonaniu płatności. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieujmowania zakupów środków trwałych o wartości przekraczającej 10 tys. zł na koncie 080 Środki trwałe w budowie. Wypłacone w 2020 r. zaliczki na dostawę technicznych środków materiałowych, tj. części zamiennych oraz materiałów eksploatacyjnych do samolotu, były rozliczane w terminach wskazanych w umowach (aneksach) będących podstawą ich wypłaty.

(akta kontroli tom I str. 155-178, 224-241, 274-275, 346-363, tom II str. 131-132)

2.9. W 41. BLSz sporządzono *Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021*, który został zamieszczony w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) 25 lutego 2021 r., zgodnie z art. 23 ust. 1 Pzp oraz na stronie internetowej zamawiającego. Plan ten był aktualizowany siedem razy, ostatniej zmiany dokonano 28 października 2021 r. W związku z wprowadzeniem nierzetelnych danych o jednym postępowaniu, Plan ten nie w pełni był aktualny.

Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2021 r. zostało sporządzone zgodnie z art. 82 ust. 1 Pzp i przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych 1 marca 2022 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ww. ustawy.

(akta kontroli tom III str. 225-277, 401-403)

W 2021 r. udzielono 25 zamówień publicznych, do których miały zastosowanie przepisy Pzp. Nie udzielano zamówień antycovidowych. Szczegółowym badaniem objęto dwa zamówienia publiczne:

- nr 19/21/P *Wykonanie robót remontowych części wojskowej boczniczy Kolejowej nr 240 w kompleksie wojskowym Stawy, administrowanym przez 41.BLSz* (dalej: zamówienie nr 19/21/P) o wartości netto 2311,2 tys. zł (brutto 2842,8 tys. zł), udzielone w trybie podstawowym;
- nr 207/2021 *Usługa koszenia lotniska* o wartości 77,4 tys. zł netto (83,5 tys. zł brutto), udzielone bez stosowania Pzp, na podstawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, wprowadzonego rozkazem nr 92 Dowódcy Bazy z dnia 15 lipca 2019 r., ze zm. (dalej: regulamin).

Wydatki z tytułu ww. zamówień wyniosły w 2021 r. odpowiednio: 570 tys. zł i 83,5 tys. zł.

Badanie wykazało, że przy udzielaniu zamówień przestrzegano zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Postępowanie nr 19/21/P przeprowadzono z zachowaniem wymogów Pzp, a stwierdzone nieprawidłowości (opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) nie miały wpływu na jego rozstrzygnięcie. Postępowanie nr 207/2021 przeprowadzone zostało zgodnie z regulaminem. Realizacja zamówień była zgodna z treścią zawartych umów.

(akta kontroli tom III str. 404-566, 589-635)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności 41. BLSz w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pracownicy Bazy, prowadzący obsługę finansowo-księgową Liceum Lotniczego, nie zweryfikowali z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych, przedłożonego przez dyrektora tego Liceum, rozliczenia środków z rezerwy celowej (poz. 29) w kwocie 10,5 tys. zł, przeznaczonych na sfinansowanie w 2021 r. zajęć wspomagających uczniów w szkołach i placówkach oświatowych MON oraz nie przekazali informacji zwrotnej na temat faktycznego ich wykorzystania w terminie

umożliwiający dyrektorowi zgodne z przepisami rozliczenie rezerwy. Weryfikacja rozliczenia nastąpiła w związku z uwagami NIK, po 44 dniach od jego wpływu do Bazy¹⁷, tj. cztery dni po terminie jej rozliczenia wskazanym w § 10 I pkt 12 rozporządzenia MEN z 20 marca 2020 r. (tj. do 31 stycznia 2022 r.).

Z rozliczenia przekazanego kontrolerom NIK wynikało, że kwota rezerwy została wykorzystana w całości, podczas gdy nie wykorzystano jej w pełni w § 411 Składki na ubezpieczenia społeczne i w § 412 Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy (przyznano 1724 zł, a wydatkowano 1625,55 zł).

Jak wynika z informacji dyrektora Liceum Lotniczego, 22 grudnia 2021 r. rozliczenie wraz z załącznikiem zawierającym podpisy prowadzących zajęcia, zostało przekazane do Sekcji Rachuby i Płac 41. BLSz Dokumenty zwrócono 4 lutego 2022 r. celem przekazania organowi prowadzącemu, wraz informacją, że rozliczenie dotacji opiewa na kwotę niższą. Dyrektor Liceum podpisał 4 lutego 2022 r. poprawione rozliczenie, które 7 lutego 2022 r. zostało wysłane do Departamentu Szkolnictwa Wojskowego MON.

Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że ww. rozliczenie rezerwy celowej zostało przyjęte przed sporządzeniem listy do wypłaty (stąd wynika różnica kwoty w rozliczeniu rezerwy celowej), ale nie zostało zweryfikowane przez pracownika Sekcji Rachuby i Płac 41. BLSz. Dodał, że w celu wyeliminowania tego typu nieprawidłowości sporządzi aneks do *Instrukcji obiegu dokumentów w obszarze zarządzania zasobami w 41. BLSz z wykorzystaniem ZWSI RON w sprawie weryfikacji prawidłowego rozliczenia rezerwy celowej.*

(akta kontroli tom I str. 242-249, 289-337, tom II str. 18-33, 39-47)

2. Niezgodnie z *Polityką rachunkowości oraz zakładowym planem kont*, wprowadzoną rozkazem Dowódcy 41. BLSz z dnia 14 maja 2021 r.¹⁸ rozliczenie kosztów zakupu i przyjęcie do użytkowania środków trwałych ewidencjonowano z pominięciem konta 080 Środki trwałe w budowie (inwestycje) – stosowano jedynie konto 310 Materiały.

Według *Polityki rachunkowości* na koncie 080 ujmuje się rozliczenie kosztów dotyczących zakupionych gotowych środków trwałych, np. maszyn i urządzeń niewymagających montażu. Po stronie Wn konta 011, w korespondencji z kontem 080, księgowane jest przekazanie zakupionych i zamontowanych środków trwałych do użytkowania.

Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że wynikało to z pomyłki pracownika, a od 2022 r. rozliczenie zakupów gotowych środków trwałych będzie ujmowane w ewidencji zgodnie z przyjętą *Polityką rachunkowości.*

(akta kontroli tom I str. 212-241, 346-374, tom II str. 11-17)

3. W wyniku weryfikacji dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia nr 19/21/P stwierdzono, że:

a) nierzetelnie sporządzono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia umieszczone na Platformie zakupowej 41. BLSz oraz w BZP. W pkt. 2.16) *Tryb udzielania zamówienia wraz z podstawą prawną* wskazano, że zamówienie udzielane jest w trybie partnerstwa innowacyjnego na podstawie art. 297 Pzp, natomiast faktycznie zostało udzielone w trybie podstawowym, o którym mowa w art. 275 pkt 1 ww. ustawy. Obowiązek wskazania trybu udzielenia zamówienia wynikał z zał. nr 1 (dział I ust. 3 pkt 1) rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia

¹⁷ Liczbę dni wyliczono na podstawie informacji przekazanej przez dyrektora Liceum Lotniczego.

¹⁸ Dalej: *Polityka rachunkowości.*

23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych¹⁹.

Dowódca wyjaśnił, że pomyłka spowodowana była nadmiernym obciążeniem pracą i prowadzeniem kilku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w tym samym czasie.

(akta kontroli tom III str. 574-580, 584)

b) niezgodnie z art. 131 ust. 2 pkt 1 Pzp wyznaczono termin składania ofert, tj. bez uwzględnienia czasu niezbędnego do zapoznania się przez wykonawców z informacjami koniecznymi do przygotowania oferty. Termin ten powinien być dłuższy od ustawowego terminu minimalnego, który zgodnie z art. 283 Pzp, w przypadku robót budowlanych nie może być krótszy niż 14 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia w BZP.

Termin składania ofert został wyznaczony na dzień 27 września 2021 r., tj. 14 dni od zamieszczenia w dniu 13 września 2021 r. ogłoszenia w BZP, pomimo że w postępowaniu założono przeprowadzenie przez oferentów wizji lokalnej.

Dowódca wyjaśnił, że nie został wyznaczony dłuższy termin, gdyż postępowanie podzielone było na etapy i była konieczność wydatkowania środków finansowych jeszcze w 2021 r. Istniało realne założenie, że wykonawca odstąpi od podpisania umowy, gdyż nie będzie w stanie zrealizować robót budowlanych zaplanowanych w pierwszym etapie.

(akta kontroli tom III str. 422-446, 471, 585)

c) niezgodnie z art. 91 ust. 2 Pzp w dokumentach zamówienia nr 19/21/P nie wskazano powodu niedokonania podziału zamówienia na części.

Dowódca wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia i niedopatrzania pracownicy Sekcji Zamówień Publicznych.

(akta kontroli tom III str. 404-516, 585)

d) z naruszeniem 30-dniowego terminu określonego w art. 309 Pzp, zamawiający zamieścił w BZP ogłoszenie o wyniku postępowania. Ogłoszenie zostało zamieszczone w BZP 11 stycznia 2022 r., tj. 83 dni po zawarciu w dniu 20 października 2021 r. umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.

Dowódca wyjaśnił, że pracownica Sekcji Zamówień Publicznych zapomniała zamieścić ogłoszenie o wyniku postępowania, gdyż była zajęta przygotowaniem kolejnych postępowań.

(akta kontroli tom III str. 416-421, 585)

e) Dowódca Bazy nie zapewnił aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w BZP oraz na stronie internetowej 41.BLSz, co było niezgodne z art. 23 ust. 4 Pzp. Nieterminowo i nierzetelnie wprowadzono postępowanie nr 19/21/P do ww. planu. Zamówienie to zostało wprowadzone do planu 14 września 2021 r. (poz. 1.1.8), tj. dzień po wszczęciu postępowania o udzielenie tego zamówienia. Ponadto wskazano IV kwartał 2021 r. jako przewidywany termin wszczęcia postępowania, natomiast faktycznie zostało wszczęte 13 września 2021 r.

Dowódca wyjaśnił, że zamówienie 19/21/P nie zostało wprowadzone do planu, gdyż omyłkowo wybrano numer innego postępowania (usługa konserwacji wojskowych bocznic kolejowych). Postępowanie zamieszczone było omyłkowo i zostało zmienione 14 września 2021 r. pod prawidłową pozycją planu. Omyłkowo wskazano IV kwartał 2021 r. jako przewidywany termin wszczęcia postępowania.

(akta kontroli tom III str. 266-277, 401-403, 585-586)

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2439.

f) niezgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 6 Pzp sporządzono protokół postępowania o udzielenie zamówienia, w którym nie podano wymaganych numerów REGON lub NIP wykonawców, a ponadto wskazano, że oferta została złożona przez wykonawcę, który faktycznie nie złożył oferty w tym postępowaniu i nie został wymieniony w informacji z otwarcia ofert z dnia 27 września 2021 r.

Dowódca wyjaśnił, że powyższe nieprawidłowości były efektem omyłki i niedopatrzenia. Ponadto wskazał, że wszystkie ww. uchybienia miały charakter nieistotnych omyłek o oczywistym charakterze i nie miały wpływu na tok postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ani na jego wynik.

(akta kontroli tom III str. 503-514, 586)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego wydatków 41. BLSz. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na cele służące realizacji zadań Bazy, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o finansach publicznych. Prowadzone postępowania o zamówienia publiczne nie naruszały zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Stwierdzone naruszenia przepisów Pzp w jednym z objętych badaniem postępowaniu nie miały wpływu na wybór oferty.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań Bazy za 2021 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania 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).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Bazy były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Zostały terminowo sporządzone i przekazane do dysponenta wyższego stopnia. Stosowany system kontroli zarządczej nie w pełni zapewniał prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Nieprawidłowości stwierdzono w zakresie kwot należności wykazanych w sprawozdaniach Rb-N i Rb-27, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Pozostałe sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W Bazie nie zidentyfikowano ryzyk odnoszących się do sprawozdawczości, tym samym nie zaplanowano działań mających na celu przeciwdziałanie ewentualnym nieprawidłowościom podczas sporządzania sprawozdań. W 2021 r. nie prowadzono kontroli i audytów w zakresie rachunkowości Bazy.

(akta kontroli tom I str. 14, 155-158, 276-345, tom II str. 2-3, 39-47, 133)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności 41. BLSz w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W sprawozdaniach Rb-27 i Rb-N nie wykazano należności w kwocie 1113,28 zł w związku z jej nieujęciem w księgach rachunkowych 2021 r. Należność ta wynikała z dokumentu z dnia 12 maja 2021 r., będącego załącznikiem do wezwania do zapłaty skierowanego do dłużniczki, zawierającego naliczenia kosztów z tytułu udziału ww. w szkoleniu w SPSP. Podstawą naliczenia należności, obejmującej

koszty służby żywnościowej, mediów i zakwaterowania, była: umowa z 16 listopada 2020 r. dotycząca warunków zwrotu kosztów poniesionych w związku z nauką kandydata na żołnierza zawodowego, decyzja Komendanta SPSP z 9 lutego 2021 r. o zwolnieniu ze służby kandydackiej oraz *uzgodnione planowane do poniesienia koszty nauki żołnierzy pełniących służbę kandydacką*.

W myśl art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1-3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁰ do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty, zaś za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowo, zapewniono ciągłość zapisów oraz bezbłędność działania stosowanych procedur obliczeniowych.

Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że niewprowadzenie do systemu księgowego ww. należności wynikało z przeoczenia pracowników Sekcji Rachunków i Rozliczeń. Do kontroli przedłożono potwierdzenie ujęcia powyższej kwoty w ewidencji księgowej, dokonane w lutym 2022 r. pod datą 31 grudnia 2021 r. oraz skorygowane w powyższym zakresie sprawozdania Rb-27 (roczne) i RB-N (za IV kwartał 2021 r.).

(akta kontroli tom I str.39-50, 289-337, tom II str. 18-32)

2. W sprawozdaniach Rb-27 (za wrzesień i rocznym) i Rb-N (za III i IV kwartał 2021 r.) wykazywano kwotę 4234,9 zł²¹ jako należność wymagalną, pomimo że termin jej płatności, w związku z przyjęciem dłużniczki do pełnienia służby kandydackiej w LAW w Dęblinie, został zawieszony na podstawie art. 134 a ust. 1 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. Sprawozdania sporządzone na koniec 2021 r. zostały skorygowane w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych.

Dowódca wyjaśnił, że wykazano należności jako wymagalne ponieważ przeoczono, że opinia radcy prawnego została przedstawiona Dowódcy, co potwierdza adnotacja „verte” na dokumencie i uzyskano zgodę Dowódcy na udzielenie ulgi. W związku z tym sprawozdania Rb-N oraz RB-27 sporządzone na koniec 2021 r. w zakresie należności wymagalnych zostały poprawione.

(akta kontroli tom I str.39-50, 289-337, tom II str. 18-31, 125-127)

3. W sprawozdaniach Rb-27 za 2021 i Rb-N za IV kwartał 2021 r. jako należności wymagalnej nie wykazano objętej egzekucją komorniczą kwoty 129 332,19 zł, stanowiącej należność z tytułu wyrządzonej szkody.

Należność wykazano tylko jako pozostałą do zapłaty, pomimo że – jak wynika z przedłożonej do kontroli dokumentacji – nie była należnością płatną w ratach, odroczonej, objętą wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz objętą postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym i zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 5 *Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa*, stanowiącej zał. nr 34 do rozporządzenia Ministra i Finansów 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²² powinna być wykazana również jako zaległość.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

²¹ Dotyczącą kosztów szkolenia opisanych w nieprawidłowości nr 1 w obszarze dochodów budżetowych.

²² Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm. Rozporządzenie zostało uchylone 22 stycznia 2022 r., w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144).

Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że nieujęcie powyższej należności w sprawozdaniach było spowodowane mylnym uznaniem, że przekazywane przez komornika kwoty stanowią spłaty ratalne. Sprawozdania zostały poprawione w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli tom I str. 30-38, 289-337)

4. Nierzetelnie, niezgodnie z *Instrukcją sporządzania sprawozdań*, stanowiącą załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²³, sporządzono sprawozdanie RB-N za IV kwartał 2021 r. Nieprawidłowości polegały na:

a) wykazaniu należności wymagalnych od osób fizycznych z tytułu szkód i zwrotu kosztów nauki w łącznej kwocie 8561,96 zł w kolumnie 12, jako należności od gospodarstw niefinansowych.

Zgodnie z *Instrukcją sporządzania sprawozdań z operacji finansowych*, przez przedsiębiorstwo niefinansowe rozumie się jednostki będące producentami rynkowymi, których główną działalnością jest produkcja dóbr i obrót tymi dobrami lub świadczenie usług niefinansowych, w szczególności przedsiębiorstwa państwowe, spółki, spółdzielnie, oddziały przedsiębiorców zagranicznych, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek zatrudniające powyżej dziewięciu osób, grupy producenckie, niepubliczne szkoły wyższe, spółki prowadzące działalność leczniczą;

b) wykazaniu kwoty 22 187,53 zł, stanowiącej należności z tytułu szkód i zwrotu kosztów nauki, w wierszu N4.1, tj. jako należność wymagalna z tytułu dostaw i usług.

Zgodnie z *Instrukcją sporządzania sprawozdań z operacji finansowych*, w wierszu N4.1. ujmuje się wartość bezspornych należności wymagalnych z tytułu usług i dostaw towarów, zaś w wierszu N4.2 (pozostałe) – wartość bezspornych należności wymagalnych z innych niż dostawy towarów i usług tytułów;

c) wykazaniu kwoty 14,31 zł, stanowiącej podatek VAT od czterech faktur za media, których termin płatności upłynął, odrębnie od należności netto wynikającej z tych faktur, tj. jako należność pozostała z tytułu dostaw towarów i usług (wiersz N5.1.). Kwota netto wynikająca z ww. faktur (178,8 zł) została wykazana jako należność wymagalna z tytułu dostaw towarów i usług (wiersz N4.1);

d) wykazaniu w kolumnie 17 sprawozdania należności z tytułu wypłaconych zaliczek dla dostawców technicznych środków materiałowych do samolotu, w łącznej kwocie 4 110 691,99 zł i zaliczeniu ich tym samym do należności od dłużników zagranicznych, pomimo że zgodnie z odpisami KRS oraz złożoną w postępowaniu dokumentacją siedziba ww. kontrahentów mieściła się na terenie Polski.

Zgodnie z *Instrukcją sporządzania sprawozdań z operacji finansowych*, w części A Należności oraz wybrane aktywa finansowe sprawozdania Rb-N w kolumnie 17 – pozostałe podmioty zagraniczne wykazuje się wartość należności według tytułów wobec podmiotów, o których mowa w § 13 ust. 2 pkt 10, tj. pozostałych podmiotów zagranicznych, rozumianych jako nierezydenci mający miejsce zamieszkania lub siedzibę za granicą, w innym państwie niż w państwie członkowskim Unii Europejskiej, o którym mowa w pkt 9.

²³ Dz. U. poz., 2396, ze zm. Dalej: Instrukcja sporządzania sprawozdań z operacji finansowych.

Dowódca 41. BLSz wyjaśnił, że ww. nieprawidłowości powstały w wyniku pomyłek lub błędnej interpretacji przepisów. Sprawozdanie Rb-N za IV kwartał 2021 r. zostało poprawione.

(akta kontroli tom I str. 278-337, tom II str. 11-17, 134)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Bazy w obszarze sprawozdawczości.

Funkcjonująca w 41. BLSz kontrola zarządcza nie zapewniała prawidłowego sporządzania sprawozdań. Na ocenę obszaru miała wpływ negatywna ocena dwóch z sześciu sprawozdań sporządzonych na koniec 2021 r., tj. sprawozdania budżetowego Rb-27 oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-N za IV kwartał 2021 r. Pozostałe sprawozdania zaopiniowano pozytywnie. Sprawozdania objęte badaniem zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych, prawidłowo pod względem formalnym i w określonych przepisami terminach.

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Ujmowanie w ewidencji księgowej wszystkich należności z tytułu dochodów budżetu państwa.
2. Rzetelne prowadzenie i dokumentowanie spraw dotyczących udzielania ulg w spłacie zobowiązań cywilnoprawnych.
3. Przestrzeganie wewnętrznych procedur i egzekwowanie zapisów umów w przypadku nieterminowych spłat należności i niezwłoczne wysyłanie upomnień do dłużników.
4. Terminowe weryfikowanie rozliczeń rezerw celowych przedkładanych przez jednostki obsługiwane finansowo.
5. Zgodne z przyjętą *Polityką rachunkowości* ewidencjonowanie przyjęć zakupionych środków trwałych.
6. Rzetelne i terminowe sporządzanie dokumentacji w zakresie prowadzonych postępowań o zamówienia publiczne, zgodnie z przepisami Pzp.
7. Rzetelne sporządzanie sprawozdań RB-27 i RB-N.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w Bazie nie zidentyfikowano ryzyk odnoszących się do prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzone w trakcie kontroli wskazują na konieczność zapewnienia adekwatnych mechanizmów kontroli zarządczej umożliwiających wykrywanie błędów w księgach rachunkowych i sprawozdaniach budżetowych Rb-27 oraz sprawozdaniach Rb-N z operacji finansowych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania²⁴. Zastrzeżenia

²⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. 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 uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Lublin, dnia 23 marca 2022 r.

Kontrolerzy:
Iwona Pacwa
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
podpis

Katarzyna Osiak
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis