



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Kujawsko-Pomorska Delegatura w Bydgoszczy

DKB.410.1.4.2026

Pan
gen. dyw. Dariusz Mendrala
Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych
w Bydgoszczy

Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych
w Bydgoszczy
ul. Dwernickiego 1
85-915 Bydgoszcz

Wystąpienie pokontrolne

P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 r. - wykonanie planu finansowego
Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych w Bydgoszczy, ul. J. Dwernickiego 1, 85-915 Bydgoszcz¹

Kierownik jednostki kontrolowanej

Gen. dyw. Dariusz Mendrala – Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych² od 23 stycznia 2025 roku.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: gen. dyw. Artur Kępczyński (w okresie od 1 kwietnia 2021 r. do 1 listopada 2021 r. p.o. Szefa Inspektoratu; od 2 listopada 2021 r. wyznaczony na stanowisko Szefa Inspektoratu); od 9 stycznia 2025 r. czasowo obowiązki Szefa Inspektoratu pełnił gen. bryg. Piotr Wagner.

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2025. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres kontroli obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Kujawsko-Pomorska Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy

1. Sylwia Woźniak-Waszak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr DKB/30/2026 z 12 stycznia 2026 r.
2. Szymon Hałasiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr DKB/31/2026 z 12 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 1-12)

¹ Dalej „Inspektorat” lub „IWSZ”.

² Dalej: „Szef Inspektoratu” lub „Szef IWSZ”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2025 r. Inspektoratu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2025 r. w zakresie operacji finansowych;
- 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.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2025 r. przez Szefa Inspektoratu, będącego dysponentem drugiego stopnia⁵ w części 29 – Obrona narodowa.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wydatki na realizację zadań statutowych Inspektoratu zostały poniesione zgodnie z planem finansowym oraz zasadami gospodarki finansowej określonymi w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ i aktach wykonawczych, co ustalono na podstawie kontroli 82% wydatków IWSZ⁷ poniesionych bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia. Realizacja wydatków była zgodna z zawartymi umowami i porozumieniami międzynarodowymi.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sporządzone przez Inspektorat sprawozdania budżetowe za rok 2025 i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2025 r. Sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań IWSZ prowadzone były nieprawidłowo. Dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

NIK zauważyła, że na koniec 2025 r. 57% żołnierzy pełniących służbę w IWSZ posiadało zaległe urlopy wypoczynkowe w łącznej wysokości 14 951 dni. Wobec 2024 r. nastąpił wzrost o 7,74% niewykorzystanego urlopu. Powyższe pozostaje bez wpływu na ocenę ogólną.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁵ Decyzja Nr 219/MON Ministra Obrony Narodowej z 9 maja 2007 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa drugiego stopnia (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr. 10, poz. 119 ze zm.). Zarządzeniem Nr 15/MON Ministra Obrony Narodowej z 25 maja 2007 r. w sprawie nadania IWSZ statutu jednostki budżetowej (Dz. Urz. MON, z 2007 r., Nr 11, poz. 123).

⁶ Dz. U. z 2025 r., poz. 1483 ze zm.

⁷ Tj. 1 231 205,1 tys. zł.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

1. Wydatki

1.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W 2025 r. wydatki Inspektoratu oraz podległych jednostek budżetowych wyniosły 47 102 860,1 tys. zł, co stanowiło 106,3% planu ustalonego w decyzji budżetowej Ministra Obrony Narodowej⁹ i 100% planu finansowego po zmianach. W porównaniu do 2024 r. wydatki były wyższe o 3 136 703,6 tys. zł, tj. o 7,1%.

Najwyższe wydatki zrealizowano w dziale 752 Obrona Narodowa w kwocie 47 075 207,5 tys. zł, tj. 99,94 % wydatków ogółem. Pozostałe zrealizowano w działach: 755 Wymiar sprawiedliwości – 25 671,6 tys. zł (0,05%), 750 Administracja Publiczna – 1 981,0 tys. zł (0,004%).

(akta kontroli str. 30-41, 43-151, 249-260, 277-284)

W 2025 r. Inspektorat wprowadził zmiany planu finansowego na podstawie 73 zawiadomień o zmianach¹⁰, zwiększając ostatecznie plan finansowy o 2 771 168,7 tys. zł. Analiza pięciu korekt wydatków¹¹ na łączną kwotę 1 376 455,3 tys. zł (49,6% zwiększenia planu wydatków) wykonana odpowiednio dla: 58, 38, 52, 58, 58 podległych dysponentów wykazała, że Inspektorat wprowadził je niezwłocznie¹² do planu wydatków budżetowych w układzie klasyfikacji budżetowej i układzie zadaniowym, jak również przeprowadził jej podział na dysponentów trzeciego stopnia.

(akta kontroli str. 297-401)

Na koniec 2025 r. kwota niewykorzystanych środków w stosunku do planu po zmianach wynosiła 271,6 tys. zł. Wystąpiła przede wszystkim w rozdziale 75204 Centralne wsparcie (w kwocie 254 tys. zł) w zakresie wydatków inwestycyjnych i wydatków na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych. Wynikała przede wszystkim z braku zakończenia postępowania na jedną z dostaw w związku z nierozstrzygnięciem do końca roku postępowaniem w Krajowej Izbie Odwoławczej.

(akta kontroli str. 249-260, 277-284, 291)

W 2025 r. w budżecie IWSZ nie wystąpiły blokady wydatków. Nie realizowano wydatków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa. W IWSZ nie wystąpiły wydatki, które w 2025 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 249-260, 269)

IWSZ realizujący wydatki bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia zrealizował w 2025 r. wydatki w wysokości 1 501 784,2 tys. zł, co stanowiło 35,7% planu pierwotnego i 100% planu po zmianach. W porównaniu do 2024 r. wydatki poniesione bezpośrednio z konta dysponenta

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę cząstkową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁹ Dalej również „decyzja budżetowa MON”.

¹⁰ Na 73 korekty planu finansowego IWSZ w 2025 r. składało się: 18 zmian wynikających z decyzji Ministra Obrony Narodowej, 65 zmian wynikających z decyzji Dyrektora Departamentu Budżetowego MON i 72 zmian Szefa IWSZ.

¹¹ KW/2025/03, KW/2025/05, KW/2025/07, KW/2025/39, KW/2025/66.

¹² Zmiany wprowadzono w czasie do sześciu dni od otrzymania korekt planu wydatków od dysponenta części.

drugiego stopnia były niższe o 5 438,8 tys. zł. (0,4%). Wydatki zrealizowano w rozdziale 75220 Zabezpieczenie wojsk w wysokości 1 319 851,5 tys. zł (87,9% wydatków) oraz w rozdziale 75204 Centralne wsparcie w kwocie 181 932,7 tys. zł (12,1% wydatków). W tych rozdziałach plan wydatków zmniejszono w rozdziale 75220 o 1 182 665,9 tys. zł i w rozdziale 75204 o 154 141,3 tys. zł. Głównym powodem wykonania wydatków w 35,7% planu pierwotnego było, jak podał Główny Księgowy Inspektoratu to, że plan tych wydatków jest składową planu wydatków IWSZ jako dysponenta drugiego stopnia. Na etapie sporządzenia planu na 2025 r., po ukazaniu się Ustawy budżetowej i Decyzji budżetowej MON, zawierał kwoty przeznaczone do faktycznej bezpośredniej realizacji z własnego konta i na wydatki do realizacji przez podległych dysponentów, dla których na tym etapie nie został wskazany konkretny realizator, lub wymagana jest zmiana kwalifikacji wydatku. Kwoty te zaplanowane zostały w wysokości 3 282 755,9 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na: uposażenia i inne świadczenia żołnierzy niezawodowych, oraz świadczenia dla żołnierzy zawodowych (1 594 363,0 tys. zł), wynagrodzenia, uposażenia żołnierzy (1 408 297,8 tys. zł). Związane było to przede wszystkim ze zwiększeniem limitu stanów osobowych.

Zrealizowane wydatki były przeznaczone głównie na:

- wydatki inwestycyjne (§ 6050) w ramach umów FMS dotyczących zabezpieczenia infrastruktury wojskowej w ramach pobytu wojsk USA na terenie RP w kwocie 149 252,8 tys. zł;
- wydatki na zakupy inwestycyjne (§ 6060), w tym na sprzęt łączności i informatyki, wsparcie eksploatacji sprzętu wojskowego w łącznej wysokości 32 680 tys. zł;
- zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), w tym na zakup paliw płynnych, wsparcie eksploatacji techniki lądowej w ramach FMS, dostawę technicznych środków materiałowych w wysokości 26 979 tys. zł;
- zakup usług remontowych (§ 4270) w łącznej kwocie 826 755,7 tys. zł, w tym m.in. na wsparcie eksploatacji samolotów i ich uzbrojenia, wsparcie systemów rakietowych i systemów uzbrojenia, wsparcie eksploatacji techniki lądowej w ramach FMS;
- zakup usług pozostałych (§ 4300), w łącznej kwocie 393 814,1 tys. zł, w tym przede wszystkim usług w zakresie szkolenia żołnierzy i personelu lotniczego, wydatki operacyjne i wydatki na utrzymanie bazy w ramach Programu Tymczasowego Rozwiązywania Strategicznego Transportu Lotniczego;
- opłacenie składek do organizacji międzynarodowych (§ 4540) w wysokości 72 301,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 43-46, 155-156-169, 174-182, 242-246)

Największy wzrost wykonania wydatków w 2025 r. w porównaniu do 2024 r. wystąpił w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia (wzrost o 13 789,2 tys. zł, tj. o 104,5%) i w § 4300 – Zakup usług pozostałych w rozdz. 75220 – Zabezpieczenie wojsk (wzrost o 296 376,9 tys. zł, tj. o 304,2%)

Wzrost wykonania wydatków w 2025 r. w porównaniu do 2024 r. w § 4210 wynikał z przypadających płatności z tytułu umów FMS podpisanych ze stroną amerykańską (dotyczących m.in.: wsparcia eksploatacji platform desantowych do samolotów transportowych, zakupu usług zabezpieczenia eksploatacji pojazdów wojskowych, wsparcia eksploatacji techniki lądowej).

Wzrost wykonania wydatków w 2025 r. w porównaniu do 2024 r. w § 4300 wynikał z przypadających i zmodyfikowanych płatności z tytułu umów FMS podpisanych ze stroną amerykańską (dotyczących głównie szkolenie personelu lotniczego).

Największy spadek wykonania wydatków w stosunku do roku poprzedniego nastąpił w § 4270 – Zakup usług remontowych (spadek o 203 053,8 tys. zł o 19,7%) w rodz. 75220 i w § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (spadek o 100 842,6 tys. zł, tj. o 40,3%) w rozdziale 75204 Centralne wsparcie.

(akta kontroli str. 43-46, 155-156-169, 174-182, 242-246, 263-264, 292)

W 2025 r. przeprowadzono zmiany planu finansowego wydatków realizowanych bezpośrednio z konta Inspektoratu na podstawie 73 korekt, zmniejszając ten plan o 2 708 106,0 tys. zł do kwoty 1 501 784,5 tys. zł.

Analiza pięciu wybranych zmian planu finansowego¹³ Inspektoratu realizującego wydatki bezpośrednio z rachunku dysponenta drugiego stopnia, na łączną kwotę 1 106 625,4 tys. zł wykazała, że były one wprowadzane niezwłocznie, zarówno w układzie tradycyjnym, jak i układzie zadaniowym.

W planie wydatków realizowanych bezpośrednio z konta Inspektoratu zniesiono pierwotnie planowane wydatki na łączną kwotę 2 708 106,3 tys. zł. Nastąpiło wygaszenie wydatków w następujących rozdziałach: 75201 - Wojska Lądowe, 75202 - Siły Powietrzne, 75203 - Marynarka Wojenna, 75206 - Wojska Obrony Terytorialnej, 75211 - Cyberbezpieczeństwo i wsparcie kryptograficzne, 75213 - Dowodzenie i kierowanie Siłami Zbrojnymi RP, 75224 - Klasyfikacja wojskowa, 75295 - Pozostała działalność, 75503 – Sądy Wojskowe.

Główny Księgowy Inspektoratu podał, że IWSZ nie realizuje wydatków w wyżej wskazanych rozdziałach bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia. Pełniąc rolę dysponenta drugiego stopnia dla podległych jednostek, zaplanowano wydatki pozostające w dyspozycji, które uruchamiane są w trakcie roku na ich wniosek. Środki te zostały przeznaczone m.in. na: wynagrodzenia pracowników (23 386,2 tys. zł); inne należności żołnierzy zawodowych (63 909,0 tys. zł); wydatki na uposażenia, składki na ubezpieczenia społeczne i inne należności żołnierzy niezawodowych (1 280 115,0 tys. zł).

Na koniec 2025 r. kwota niewykorzystanych środków w stosunku do planu po zmianach wynosiła 0,3 tys. zł. Wystąpiła przede wszystkim w rozdziale 75204 Centralne wsparcie.

(akta kontroli str. 43-46, 155-169, 174-182, 242-246, 263-264, 269-271, 426-512)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wynosiły 3 377 718,3 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2024 r. były wyższe o 289 916,4 tys. zł., tj. 9,4%. Świadczenia stanowiły 7,2% wydatków ogółem Inspektoratu (dysponenta drugiego stopnia). NIK zwraca uwagę na to, że w decyzji budżetowej MON kwoty planowane na wydatki na rzecz osób fizycznych wynosiły 4 957 717 tys. zł, a więc były o 1 579 998,7 tys. zł (46,8%) wyższe niż ich ostateczne wykonanie.

Główny Księgowy Inspektoratu podał, że na wskazane cele, na etapie opracowania projektu planu finansowego na 2025 r., Departament Budżetowy MON dokonał przesunięcia z limitu dysponenta części do Inspektoratu (zwiększenia limitu) o kwotę 1 534 718,0 tys. zł. Uzasadnieniem zwiększenia kwoty wydatków miało być zwiększenie limitów stanów osobowych żołnierzy niebędących żołnierzami zawodowymi, w tym żołnierzy dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej, żołnierzy aktywnej rezerwy, żołnierzy terytorialnej służby wojskowej. W trakcie roku realizacja zadań w obszarze świadczeń na rzecz osób fizycznych nie wymagała dodatkowego finansowania,

a otrzymane zwiększenie planu zostało realokowane / przeniesione na zadania w obszarze pozostałych wydatków rzeczowych.

Najwyższe kwoty przeznaczono na wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom (§ 3070) w wysokości 3 339 364,8 tys. zł, (tj. 98,9% świadczeń ogółem), wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (§ 3020) w kwocie 23 308,4 tys. zł, (tj. 0,7% świadczeń ogółem) oraz nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń (§ 3040) w wysokości 5 534,9 tys. zł, (tj. 0,2% świadczeń ogółem).

(akta kontroli str. 249-26-, 277-284, 271-272)

Przeciętne zatrudnienie w 2025 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiło 169 616,6 etatów i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2024 r. o 6,0%, tj. 9 656 etatów.

Przyczyną wzrostu były zmiany organizacyjno-etatowe wynikające z sytuacji geopolitycznej oraz realizacji jednego z głównych celów Ministra Obrony Narodowej, tj. zwiększenia liczebności Sił Zbrojnych. Zwiększenie zatrudnienia nastąpiło w szczególności w związku z:

- trwającym ukończeniem jednostek wojskowych będących w strukturach: 18 Dywizji Zmechanizowanej; 16 Dywizji Zmechanizowanej; 1 Dywizji Piechoty Legionów; 1, 2 i 3 Skrzydła Lotnictwa Taktycznego; 3 Brygady Rakietowej OP; Wojsk Obrony Terytorialnej; Komponentu Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni; IWSZ; Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji; Szefa Agencji Rozpoznania Geoprzestrzennego i Usług Satelitarnych;
- formowaniem: 1 Brygady Rakiet; 8 Dywizji Piechoty Armii Krajowej; 2 Brygady Zmotoryzowanej Legionów; 2 Brygady Pancernej Legionów; 16 Brygady Zmotoryzowanej; 18 Brygady Zmotoryzowanej; 15 Lubuskiej Brygady OT; 17 Lubuskiej Brygady OT; 21 Batalionu Saperów; 21 Lekkiego Batalionu Górskiego;
- realizacją koncepcji: dostosowania terytorialnego systemu zabezpieczenia logistycznego adekwatnie do potrzeb Sił Zbrojnych RP; zabezpieczenia logistycznego nowo wprowadzonego zasadniczego sprzętu wojskowego; implementacją umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2025 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionego wynosiło 9 401,5 zł i było wyższe o 8,7%, tj. o 751,8 zł od średniego wynagrodzenia w 2024 r. (8 649,8 zł). Największe zwiększenie przeciętnego wynagrodzenia wystąpiło dla statusu zatrudnienia 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 9% i dla statutu zatrudnienia 10 – żołnierze zawodowi i funkcjonariusze o 8,5%.

Wzrost ten wynikał m.in. ze zwiększenia przeciętnych uposażeń żołnierzy zawodowych (w związku ze zwiększeniem kwoty bazowej i stawek uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych) i pracowników (m.in. w związku z podwyższeniem wynagrodzeń i wzrostem wysokości minimalnego wynagrodzenia, a także wypłaty obligatoryjnych należności pracowników). Wpływ na zwiększenie przeciętnego wynagrodzenia miały też: wypłata nagród uznaniowych dla żołnierzy zawodowych w ramach funduszu uruchomionego przez Ministra Obrony Narodowej, rozszerzenie od 1 października 2025 r., katalogu czynności, za które żołnierzom zawodowym przysługuje dodatek specjalny oraz dodatek służbowy.

(akta kontroli str. 234-238, 261, 292-294)

NIK zauważa, że W IWSZ na dzień 31 grudnia 2025 r. odnotowano łącznie 14 951 dni zaległości urlopowych dotyczących 232 żołnierzy zawodowych¹⁴ (o stanowiło 57% żołnierzy pełniących służbę w IWSZ według stanu ewidencyjnego na 31 grudnia 2025 r.). Wobec 2024 r. nastąpił wzrost o 1 074 dni, tj. o 7,74% niewykorzystanego urlopu. W 2025 r. ekwiwalent za niewykorzystany urlop został wypłacony¹⁵ 23 żołnierzom zawodowym w łącznej kwocie 2 237,2 tys. zł¹⁶.

Główny Księgowy IWSZ wskazał, że głównymi przyczynami wystąpienia zaległych urlopów było duże obciążenie zadaniami systemu logistycznego wsparcia i zabezpieczenia – POLLOGHUB, LEN-P i Koalicji Chętnych, zabezpieczenie operacji Bezpieczne Podlasie i Horyzont oraz realizacja zadań w ramach polskich kontyngentów wojskowych. (...) W 2025 r. w IWSZ prowadzone były kwartalne „Analizy realizacji planu urlopów żołnierzy IWSZ”. Wyniki przedmiotowych analiz przedstawiane były Szefowi Inspektoratu, który podczas oceny sytuacji kadrowej IWSZ za 2025 r. w dniu 18.02.2026 r., w zakresie głównych kierunków działań na 2026 r. określił zadanie kontynuowania procesu wykorzystywania przez żołnierzy zawodowych zaległych urlopów wypoczynkowych.

(akta kontroli, tom I str. 513-515, tom II str. 545, 546)

W sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za okres od początku roku do końca IV kwartału 2025 r. wykonanie wykazanie w kolumnie 14 sprawozdania było niższe od planu łącznie na kwotę 212,8 tys. zł. Na kwotę tą składały się zobowiązania niewymagalne za 2024 r. w kwocie 211,6 tys. zł (realizowane w 2025 r.) i niewykorzystany w pełnej wysokości fundusz nagród uznaniowych w kwocie 1,2 tys. zł. Wystąpiła zgodność i pełne wydatkowanie środków na wynagrodzenia wykazane w §§401-408 w sprawozdaniu RB-28, za wyjątkiem nieznacznego niewykonania planu wydatków w rozdz. 75295 §4060 z powodu wskazanego wyżej niepełnego niewykorzystania funduszu nagród uznaniowych.

(akta kontroli str. 234-238, 249-261)

Wydatki bieżące Inspektoratu oraz podległych jednostek budżetowych w 2025 r. wynosiły 36 949 605,7 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2024 r. były wyższe o 2 708 584,5 tys. zł (tj. o 7,9%). Wydatki bieżące stanowiły 78,4% wydatków ogółem Inspektoratu (dysponenta drugiego stopnia).

Najwyższe pozycje wydatków bieżących stanowiły:

- wynagrodzenia i pochodne¹⁷ (22 039 121,3 tys. zł, tj. 59,6% wydatków bieżących / 46,8% wydatków ogółem);
- zakup usług remontowych (3 879 632,7 tys. zł, tj. 10,5% wydatków bieżących / 8,2% wydatków ogółem);
- zakup materiałów i wyposażenia (4 295 742,1 tys. zł, tj. 11,6% wydatków bieżących / 9,1% wydatków ogółem).

(akta kontroli str. 249-260, 277-284)

¹⁴ Liczba dni zaległego urlopu wynosiła od 1 do 252. Natomiast spośród 317 pracowników cywilnych zatrudnionych w IWSZ (wg stanu na 31 grudnia 2025 r.) 5 osób posiadało łącznie 49 dni zaległego urlopu, tj. od 7 do 14 dni. Przyczynami wystąpienia zaległych urlopów wypoczynkowych pracowników cywilnych było przebywanie na urlopach – macierzyńskim, wychowawczym, rodzicielskim.

¹⁵ Wydatek poniesiony przez 11 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Bydgoszczy na którego zaopatrzeniu finansowo-logistycznym pozostawał IWSZ.

¹⁶ Odpowiednio ekwiwalent z tytułu niewykorzystanego urlopu wypłacono pracownikom IWSZ w łącznej wysokości 34,8 tys. zł.

¹⁷ Według sprawozdania Rb-28 (§§ 4010, 4040, 4050, 4060, 4070, 4080, 4090, 4110, 4120, 4130, 4140, 4170, 4180, 4190).

Wydatki majątkowe poniesione w 2025 r. w wysokości 6 775 536,2 tys. zł stanowiły 14,4% wydatków Inspektoratu ogółem (dysponenta drugiego stopnia), z tego 5 010 341,6 tys. zł stanowiły wydatki na realizację zadań inwestycyjnych (§ 6050), a 1 765 194,6 tys. zł wydatki na zakupy inwestycyjne (§ 6060). Plan wydatków majątkowych (po zmianach) zrealizowano w 100%, jedynie w rozdz. 75204 § 6060 nie wykonano wydatków w kwocie 222,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 249-260, 277-284)

Wydatki Inspektoratu realizowane bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia w 2025 r. wynosiły 1 501 784,2 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2024 r. były niższe o 5 438,8 tys. zł (tj. o 0,4%). Wydatki bieżące wyniosły 1 319 851,5 tys. zł i stanowiły 87,9% wydatków ogółem Inspektoratu zrealizowanych samodzielnie.

Wydatki majątkowe Inspektoratu (realizującego wydatki bezpośrednio w 2025 r. z konta dysponenta drugiego stopnia w 2025 r.) wyniosły 181 932,7 tys. zł i stanowiły 12,1% wydatków Inspektoratu ogółem, z tego 149 252,8 tys. zł stanowiły wydatki inwestycyjne, a 32 680 tys. zł wydatki na zakupy inwestycyjne. Wykonanie planu finansowego wyniosło 54,6% wydatków planu pierwotnego i 100% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 263-264, 296)

Badaniem szczegółowym pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności objęto wydatki w wysokości 1 231 205,1 tys. zł, tj. 82% wydatków IWSZ płacącego rachunki bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia. Próba dotyczyła 18 wydatków wylosowanych metodą MUS. Na podstawie tej próby stwierdzono, że wydatków dokonywano w sposób celowy, zgodny z podpisanymi porozumieniami międzynarodowymi oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań.

Objęte kontrolą dokumenty zostały rzetelnie opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, zadekretowane i zatwierdzone do zapłaty. Transakcje w nich ujęte zostały zaksięgowane pod względem wartości, kont syntetycznych i analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej zgodnie z dekreacją. Nie stwierdzono aby objęte badaniem transakcje zostały uregulowane po terminie.

(akta kontroli str. 239-241, 265-266)

Zobowiązania Inspektoratu (dysponenta drugiego stopnia) na koniec 2025 r. wynosiły 2 134 362,5 tys. zł i były wyższe o 286 421,1 tys. zł, tj. o 15,5 % w porównaniu do stanu zobowiązań na koniec 2024 r.

Dotyczyły one przede wszystkim zobowiązań z tytułu dodatkowego uposażenia rocznego dla żołnierzy zawodowych (1 066 304,9 tys. zł, tj. 50% ogółu zobowiązań), dodatkowego wynagrodzenia rocznego (284 360,3 tys. zł, tj. 13,3% ogółu zobowiązań), wydatków osobowych niezaliczonych do uposażeń wypłacanych żołnierzom (168 674,8 tys. zł, tj. 7,9% ogółu zobowiązań), zakupu energii (104 494 tys. zł, tj. 4,9% ogółu zobowiązań). Na koniec 2025 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

W ciągu roku w miesięcznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 nie wykazano zobowiązań wymagalnych. W jednym z kwartalnych sprawozdaniach Rb-Z (za III kw.) wykazano zobowiązanie wymagalne w kwocie 6 tys. zł. Jak podał Główny Księgowy Inspektoratu dotyczyło do jednego z podległych dysponentów, gdzie nie zwrócono w terminie depozytów dotyczących należytego wykonania umowy na dostawy.

(akta kontroli str. 244-260, 262)

Zobowiązania IWSZ realizującego wydatki bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia na koniec 2024 r. wynosiły 16 757,8 tys. zł i były wyższe o 907,5 tys. zł w porównaniu do 2024 r. Zobowiązania wystąpiły w rozdziale 75220 i dotyczyły one:

- składek do organizacji międzynarodowych (§ 4540 na kwotę 14 377,4 tys. zł);
- zakupu usług (§ 4300 na kwotę 2 211,7 tys. zł);
- zakupu materiałów i wyposażenia (§ 4210 na kwotę 168,7 tys. zł).

Na dzień 31 grudnia 2025 r. i w ciągu roku nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 43-46, 263-264, 296)

W zakresie wydatków realizowanych przez Inspektorat w 2025 r. nie wystąpiły przypadki zapłacenia kar umownych lub odsetek ustawowych.

(akta kontroli str. 263-264, 269-270, 291)

Szkolenia żołnierzy i pracowników IWSZ w 2025 r. realizowano w ramach dodatkowych potrzeb szkoleniowych. Na każde szkolenie w ramach dodatkowych potrzeb opracowywano odrębny plan szkolenia. Łącznie zrealizowano 44 tematy (w tym 40 w formie e-learningu); udział w zajęciach brało średnio 515 uczestników (żołnierzy i pracowników). W 2025 r. odbyły się m.in.: 10-krotnie szkolenia w ramach „Kursu podstawowego posługiwania się bronią część I – ABC z PW” w ramach którego przeszkolono łącznie 212 żołnierzy IWSZ; dwukrotnie treningi dla całego stanu osobowego IWSZ z zakresu ochrony przed skażeniami oraz powszechnej obrony przeciwlotniczej; dwa dodatkowe szkolenia z języka angielskiego odpowiadające poziomowi STANAG 0-1 i STANAG 1-2 w których brało udział odpowiednio 15 i 12 osób. Ww. tematyka szkoleń była zgodna z zakresami obowiązków pracowników i żołnierzy oraz zadaniami i celami statutowymi IWSZ. Łącznie wydatki w 2025 r. na realizację szkoleń dla pracowników i żołnierzy IWSZ wyniosły 457,0 tys. zł¹⁸.

(akta kontroli, tom I str. 513-515)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2025 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. W sposób prawidłowy przeprowadzano objęte badaniem zmiany planu wydatków. Zbadane w trakcie kontroli wydatki Inspektoratu zostały poniesione zgodnie z przeznaczeniem, w ramach kwot określonych w planie finansowym, a ich realizacja była zgodna z zawartymi umowami i porozumieniami międzynarodowymi.

2. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

2.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2025 r. przez Inspektorat (dysponenta drugiego stopnia) i sprawozdań jednostkowych IWSZ:

¹⁸ Wydatek poniesiony przez 11 WOG na którego zaopatrzeniu finansowo-logistycznym pozostawał IWSZ.

- 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);
- zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych IWSZ (Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-70, Rb-BZ1, Rb-Z) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania jednostkowe zostały złożone przez 58 dysponentów III stopnia w obowiązujących terminach. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez Inspektorat na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Sprawozdania te zostały sporządzone i przekazane w obowiązujących terminach. Łączne sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli, tom II str. 370-427)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

2.2. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych IWSZ przeprowadzono na próbie 23 zapisów księgowych o łącznej wartości 1 231 360,6 tys. zł tys. zł, wylosowanych metodą monetarną oraz uzupełnionych zapisami wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo 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 IWSZ prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli, tom II str. 1-336, 347-369, 428-541)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań IWSZ prowadzone były nieprawidłowo.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Kujawsko-Pomorskiej Delegatury 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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Bydgoszcz, dnia 23 marca 2026 r.

Kontrolerzy

Najwyższa Izba Kontroli

Kujawsko-Pomorska Delegatura

Doradca ekonomiczny

Dyrektor

(-) Sylwia Woźniak-Waszak

(-) Tomasz Sobecki

Doradca ekonomiczny

(-) Szymon Hałasiewicz

¹⁹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2026 r., poz. 3). w przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.