



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DEPARTAMENT OBRONY NARODOWEJ

KON.411.2.3.2024

Pan
Mirosław Czekaj
Prezes Zarządu
Banku Gospodarstwa Krajowego
Al. Jerozolimskie 7
00-955 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/002/KON - Planowanie i realizacja zadań finansowanych
przez Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych w 2023 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Bank Gospodarstwa Krajowego ¹ , Al. Jerozolimskie 7, 00-955 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Czekaj, Prezes Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego, od 12 kwietnia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Beata Daszyńska-Muzyczka, Prezes Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego, od 23 września 2021 r. do 10 stycznia 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań i obowiązków w zakresie opracowania planu finansowego Funduszu na 2023 r. 2. Realizacja zadań i obowiązków w zakresie wykonania planu finansowego Funduszu na 2023 r.
Okres objęty kontrolą	Rok 2023 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z opracowaniem i wykonaniem planu finansowego Funduszu na 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	1. Mariusz Tupaj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 57/KON/2024 z 18 lipca 2024 r. 2. Beata Bogucka, Doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 56/KON/2024 z 18 lipca 2024 r. 3. Tomasz Gołaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 55/KON/2024 z 18 lipca 2024 r. (akta kontroli część I str. 1-3, 357-361)

¹ Dalej: BGK lub Bank.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli oceniła w formie opisowej działania BGK w zakresie planowania i realizacji zadań finansowanych przez Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych⁴ w 2023 r.

W ocenie NIK determinantem wpływającym w znacznej mierze na skuteczność pozyskiwania niezbędnego dla Sił Zbrojnych sprzętu i wyposażenia z wykorzystaniem stworzonego w tym celu Funduszu jest odpowiednia współpraca wszystkich podmiotów zaangażowanych w ten mechanizm. Pomimo, że Bank jest współuczestnikiem badanego procesu, a tym samym nie stanowi samoistnie o koordynacji działań podmiotów w ramach Funduszu, to jest on kluczowym ogniwem zapewniającym nie tylko finansowe zabezpieczenie zawieranych kontraktów zbrojeniowych, ale również dostarczanie wiedzy w tym przedmiocie Ministrowi Obrony Narodowej, odpowiedzialnemu z kolei za planowanie wydatków Funduszu.

Zdaniem Izby, podjęte działania naprawcze wobec stwierdzonych nieprawidłowości powinny stanowić podstawę do skorygowania przyjętych zasad współpracy z innymi uczestnikami procesu w celu wzrostu poziomu realizacji zakładanych na kolejne lata zadań bądź urealnienia ich planowania. Powyższe odnosi się do niskiej realizacji planu finansowego, który w 2023 r. wyniósł niespełna 51%, co w przypadku dalszego utrzymania takiego trendu może wpłynąć negatywnie na terminowość osiągnięcia zakładanych zdolności operacyjnych przez Siły Zbrojne RP.

Wobec wskazanej wyżej roli BGK, na powyższą ocenę miało wpływ m.in. nierzetelne dokonanie aktualizacji *Prognozy wpływów i wydatków Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych na lata 2022 – 2035*⁵, stanowiącej element programowania rozwoju Sił Zbrojnych, o którą wnioskował Minister Obrony Narodowej⁶. NIK podkreśla, że spośród podmiotów odpowiedzialnych za zarządzanie Funduszem, BGK jako jedyny posiadał kompetencje do szacowania kosztów obsługi FWSZ, w tym przyszłego poziomu jego zadłużenia, co stanowi niezbędny element skutecznego zarządzania Funduszem przez Ministra ON. Kontrola ustaliła, że posiadane przez Ministra kalkulacje były nieaktualne zarówno w zakresie wysokości ujętych w Prognozie wpływów i wydatków, jak również w zakresie form pozyskiwanych przez BGK środków z instrumentów dłużnych.

Drugim istotnym mankamentem w działaniach BGK była nierzetelność uzgodnienia przez Bank opracowanego przez MON harmonogramu realizacji zadań w 2023 roku finansowanych z Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych⁷ w kształcie wskazującym na możliwość pozyskania pełnego finansowania dla kontraktów z tzw. pakietu koreańskiego zawartych zarówno w 2022 r., jak i planowanych do podpisania w 2023 r., pomimo przesłanek wskazujących na nierealność tych założeń. BGK jako podmiot odpowiedzialny za zapewnienie finansowania dla zawieranych przez Agencję Uzbrojenia kontraktów powinien dokonywać realnej oceny planów tego podmiotu, wskazując przede wszystkim ryzyka związane z faktycznymi możliwościami pozyskiwania finansowania umów zawieranych w ramach procesu pozyskiwania sprzętu.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Fundusz lub FWSZ.

⁵ Przekazana przy piśmie znak: DFTW.458.6.LP.2022(2989)

⁶ Dalej: Minister ON.

⁷ Harmonogram stanowiący podstawę pozyskiwania przez Bank finansowania dłużnego dla poszczególnych Kontraktów, dalej: harmonogram.

Do nieprawidłowości, mających wpływ na ocenę ogólną kontrolowanej działalności NIK zaliczyła również przewlekłe procedowanie zmiany planu finansowego Funduszu na 2023 r., które spowodowało, że weszła ona w życie dopiero po ponad siedmiu miesiącach od zainicjowania tego procesu przez Ministra ON.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań i obowiązków w zakresie opracowania planu finansowego Funduszu na 2023 r.

Opis stanu faktycznego

1.1. Sporządzenie planu finansowego FWSZ.

Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych⁹ został utworzony na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny¹⁰. Fundusz ma charakter przepływowy¹¹. Zadania Banku związane z obsługą Funduszu zostały określone w ustawie i doprecyzowane w Umowie. Bank był operatorem funduszu.

Do jego najważniejszych zadań należało:

- opracowywanie i aktualizowanie rocznego planu finansowego FWSZ,
- opracowywanie i aktualizowanie projekcji wpływów i wydatków FWSZ,
- prowadzenie rachunków dla FWSZ w wyodrębnionej księdze w ramach systemu operacyjnego BGK,
- opracowywanie i aktualizowanie długoterminowej prognozy wpływów i wydatków FWSZ,
- gospodarowanie środkami FWSZ, zarządzanie płynnością finansową FWSZ w tym lokowanie okresowo wolnych środków FWSZ,
- pozyskiwanie finansowania i obsługa zadłużenia zaciągniętego na rzecz FWSZ (w tym czynności związane z uruchamianiem środków i spłatą zadłużenia),
- obsługa wpływów/wypłat realizowanych ze środków FWSZ (w tym weryfikacja formalna wniosków o wypłatę ze środków FWSZ),
- przygotowywanie okresowej sprawozdawczości z realizacji planu finansowego FWSZ,
- przygotowywanie okresowej sprawozdawczości zgodnie z zawartymi umowami oraz na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa,
- udzielanie finansowania przejściowego ze środków własnych w przypadku niedoboru środków na rachunku FWSZ.

Powyższe zadania zostały powierzone Departamentowi Funduszy Transportu i Wsparcia¹² BGK w regulaminie organizacyjnym DFTW¹³ oraz innym właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym BGK. W Banku wprowadzono instrukcję wewnętrzną *Zadania komórek organizacyjnych Banku Gospodarstwa Krajowego w*

⁸ 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.

⁹ Dalej: FWSZ lub Fundusz.

¹⁰ Dz. U z 2024 r. poz. 248, ze zm. Dalej: ustawa lub ustawa o obronie Ojczyzny.

¹¹ Fundusze przepływowe – Fundusze powierzone lub przekazane BGK do obsługi na podstawie odrębnych ustaw bądź zawartych umów. Aktywa i pasywa funduszy przepływowych nie są wykazywane w bilansie Banku, ponieważ nie spełniają definicji aktywów i zobowiązań banku zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Sprawozdawczości Finansowej. Bank na mocy stosownych ustaw realizuje politykę finansową i operacyjną funduszy przepływowych w zakresie określonym przez poszczególnych ministrów, lecz nie sprawuje nad nimi kontroli, nie osiąga korzyści ekonomicznych z ich działalności i nie ponosi ryzyka kredytowego związanego z aktywami funduszy. Wypracowane zyski i poniesione straty przez fundusze przenosi się odpowiednio na ich zwiększenie lub zmniejszenie. Bank prowadzi odrębną ewidencję księgową dla funduszy przepływowych.

¹² Dalej DFTW.

¹³ Zmienionym decyzją nr 104/2022/DFTW Członka Zarządu BGK z dnia 29 września 2022 r. oraz decyzją 160/2023/DFTW Członka Zarządu BGK z dnia 30 listopada 2023 r.

zakresie obsługi Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych¹⁴, która uszczegółowiła zadania realizowane przez komórki organizacyjne Banku w zakresie obsługi FWSZ.

(akta kontroli część I, str. 7-45, 123-200, 316-319)

W Banku wprowadzono także Standardy Obsługi Procesu w zakresie obsługi FWSZ dotyczące:

- opracowania informacji miesięcznej dotyczącej wpływów i wydatków,
- opracowania zestawienia dziennego wpływów i wydatków,
- opracowania informacji o stanie zadłużenia Funduszu,
- opracowania planu finansowego,
- realizacji wniosku o wypłatę w PLN,
- realizacji wniosku o wypłatę w walucie obcej,
- opracowania zestawienia dziennego stanu środków,
- obsługi wypłaty transzy kredytu,
- obsługi spłaty raty kredytu.

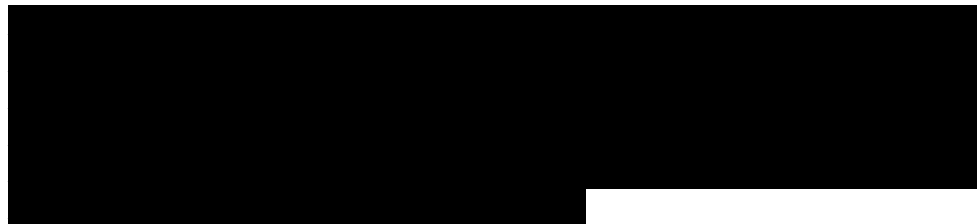
(akta kontroli część I, str. 277-311)

21 grudnia 2022 r. Minister ON, Minister Finansów oraz BGK zawarli porozumienie w sprawie zasad współpracy w procesie pozyskiwania finansowania dłużnego na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych¹⁵. Porozumienie powołało Zespół sterujący w składzie [1] Minister ON; [2] Minister Finansów, [3] Prezes BGK oraz [4] Sekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Ponadto Porozumienie powołało Zespół operacyjny w celu wymiany bieżących informacji oraz realizacji zadań związanych ze współdziałaniem w zakresie pozyskiwania przez Bank finansowania dłużnego na rzecz Funduszu.

(akta kontroli część I, str. 109-114)

Zgodnie z art. 42. ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny do zadań Banku należało sporządzanie planu finansowego Funduszu. Opracowanie planu finansowego Funduszu na 2023 r. przebiegało zgodnie z przepisami art. 42. ust. 1-4 oraz art. 811. ust. 3-5 ustawy.

Zgodnie z art. 811. ust. 3 ustawy o obronie Ojczyzny BGK sporządził plan finansowy Funduszu na 2023 r.



Wpływy Funduszu w 2023 r. zaplanowano na łączną [redacted]. Do sporządzenia projektu planu na 2023 r. w zakresie wpływów ze stałych źródeł zasilania Funduszu [redacted] oraz wysokości wpłaty z budżetu MON [redacted] Bank przyjął wartości przekazane przez MON¹⁶. W odniesieniu do pozostałych wpływów, wykorzystano założenia Banku dotyczące planowanych do przeprowadzenia emisji obligacji na rzecz Funduszu w kwocie [redacted] zł. oraz szacowanych wpływów z tytułu lokowania wolnych środków Funduszu w wysokości [redacted]. Wpływy z emisji obligacji przez BGK na rzecz Funduszu zostały zaplanowane na poziomie umożliwiającym pełne sfinansowanie potrzeb FWSZ. Przyjęto uproszczone założenie, że wpływy z emisji obligacji będą równe nominalowi emisji.

¹⁴ Wprowadzona decyzją nr 30/2023/DFTW Członka Zarządu BGK z dnia 15 marca 2023 r.

¹⁵ Dalej: Porozumienie.

¹⁶ W piśmie znak 1232/DB z 29 kwietnia 2022 r.

Wydatki Funduszu na 2023 r. zaplanowano na łączną kwotę [REDAKTOWANO]. Planowane kwoty wydatków na realizację celów określonych w Programie Rozwoju Sił Zbrojnych w wysokości [REDAKTOWANO] zostały określone i przekazane Bankowi przez MON. BGK na podstawie założeń eksperckich oszacował wysokość zobowiązań sztywnych Funduszu tj. [REDAKTOWANO] (obejmujących koszty organizacji emisji obligacji na poziomie [REDAKTOWANO] od wartości nominalnej emisji oraz kwotę odsetek do zapłaty od obligacji - [REDAKTOWANO], jak również kwotę wynagrodzenia prowizyjnego za obsługę FWSZ w wysokości [REDAKTOWANO]. Przy kalkulacji kwot Bank bazował na wskaźnikach makroekonomicznych (kursy walut, koszty organizacji i obsługi obligacji oraz stopy procentowe służące do oszacowania wpływów z tytułu inwestowania wolnych środków Funduszu).

Do oszacowania kosztów obsługi Funduszu przyjęto założenie o bezpośrednim zaangażowaniu w 2023 roku średnio trzech etatów w ramach DFTW i planowanych kosztach osobowych. Koszty realokowane i rzeczowe oszacowano na bazie kosztów działania innych obsługiwanych funduszy, uwzględniając dodatkowo szacunki dotyczące usług doradczych, prawnych i audytorskich, działań marketingowych i innych kosztów dotyczących emisji obligacji oraz [REDAKTOWANO].

Z uwagi na krótki okres pomiędzy wejściem w życie ustawy o obronie Ojczyzny, zawarciem Umowy oraz przekazaniem danych do planu przez MON, plan był sporządzany z wykorzystaniem wiedzy eksperckiej i doświadczenia Banku wynikającego z obsługi innych funduszy przepływowych. Szczegółowa procedura wewnętrzna określająca konkretne czynności wykonane w procesie sporządzenia planu finansowego tj. Standard obsługi procesu p.n. *Plan finansowy Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych* została przygotowana w późniejszym okresie i wprowadzona do użytku 13 marca 2023 r.

Projekt planu sporządzony został zgodnie ze wzorem planu finansowego określonym w Umowie. Minister Finansów oraz Minister Obrony Narodowej nie zgłosili uwag do opracowanego przez Bank projektu planu finansowego na 2023 r.

(akta kontroli część I, str. 8-14, 16-18, 115-122, 285-288, 364-369, 381-387)

1.2. Aktualizacja planu finansowego FWSZ.

Do planu finansowego wprowadzono jedną zmianę. Wynikała ona z rozszerzenia katalogu źródeł finansowania Funduszu o nowe formy finansowania dłużnego, tj. kredyty, pożyczki i inne instrumenty finansowe, wprowadzonego nowelizacją z dnia 5 sierpnia 2022 r. ustawy o obronie Ojczyzny, a także aktualizacji potrzeb MON.

Procedowanie zmiany zostało zainicjowane przez Dyrektora Departamentu Budżetowego MON¹⁷, który 24 sierpnia 2022 r. przekazał do DFTW BGK dane do zmiany planu¹⁸. Zmiana planu została zatwierdzona przez Ministra ON w dniu 17 kwietnia 2023 r., tj. blisko 8 miesięcy od rozpoczęcia tego procesu /szerszy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości/

(akta kontroli część II, str. 33-45, 62-67)

W zmianie nr 1 do planu finansowego Funduszu podniesiono kwoty łączne wpływów i wydatków, w tym:

¹⁷ Dalej: DB MON.

¹⁸ Pismem DB Z-40/2022, niejawnie, niepublikowane.

- zwiększono kwotę zasilenia Funduszu środkami z budżetu państwa przekazanymi przez Ministra ON o 1 000 000,0 tys. zł,
- dodano pozycję „wpływy z tytułu finansowania dłużnego w ramach umów kredytowych zawartych w 2022 r.” w kwocie 11 035 871,8 tys. zł,
- dodano pozycję „wpływy ze źródeł wskazanych w art. 41 ust. 4 ustawy o obronie Ojczyzny”, obejmującą potencjalne wpływy ze wszystkich źródeł wskazanych w ustawie (w tym planowanych do zawarcia umów kredytowych), w łącznej kwocie 29 463 000,0 tys. zł (w ramach tej pozycji nie wskazano konkretnych źródeł wpływów z uwagi na fakt, że na etapie sporządzania zmiany planu BGK nie miał wiedzy, które z planowanych do zawarcia umów kredytowych zostaną sfinalizowane w 2023 r.),
- zwiększono kwotę wydatków z tytułu kosztów związanych z organizacją i obsługą finansowania dłużnego do wartości 3 839 617,1 tys. zł,
- obniżono kwotę wynagrodzenia prowizyjnego za obsługę Funduszu do 4 843,3 tys. zł,.

Kwota wydatków na cele określone w Programie Rozwoju Sił Zbrojnych RP zaplanowana w pierwotnym planie nie uległa zmianie.

(akta kontroli część I, str. 7-20, część II str. 33-45)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przewlekłe procedowanie zmiany planu finansowego Funduszu na 2023 r. Procedowanie zmiany zostało zainicjowane przez Dyrektora Departamentu Budżetowego MON¹⁹, który 24 sierpnia 2022 r. przekazał do DFTW BGK dane do zmiany planu. Minister ON zatwierdził zmianę planu w dniu 17 kwietnia 2023 r. czyli po ponad siedmiu miesiącach od rozpoczęcia tego procesu.

22 września 2022 r. DB MON przekazał do BGK aktualizację danych do zmiany planu anulując jednocześnie dane przekazane 24 sierpnia.

(akta kontroli część II, str. 62-76)

Opracowany w dniu 24 października 2022 r. przez DFTW BGK projekt zmiany planu finansowego FWSZ nie został przyjęty przez Zarząd Banku, a tym samym nie mógł zostać przekazany do uzgodnienia Ministrowi Finansów zgodnie z art. 811 ust. 3 pkt 1 ustawy o obronie Ojczyzny, co wstrzymało proces. Jako przyczynę braku akceptacji projektu Zarząd wskazał potrzebę wcześniejszej weryfikacji w trybie roboczym projektu z Ministrem Finansów.

Ponadto Dyrektor Zarządzający Pionem Programów Rządowych²⁰ BGK wyjaśnił, że *wpływ na opracowywanie projektu zmiany nr 1 Planu finansowego FWSZ na 2023 miało uzgadnianie, a następnie*



NIK wskazuje, że zgodnie z przywołanym wyżej artykułem właściwą ścieżką powinno być przygotowanie projektu zmiany planu, zaakceptowanie przez władze BGK i przekazanie do uzgodnienia Ministrowi Finansów. Natomiast w zakresie

¹⁹ Dalej: DB MON.

²⁰ Dalej: PPR.

harmonogramu Izba wskazuje, że sporządzając projekt przedstawiony Zarządowi 24 października Bank posiadał już aktualny harmonogram realizacji zadań finansowanych z FWSZ na lata 2022-2023 sporządzony przez AU.

Prace nad aktualizacją planu finansowego wznowiono po spotkaniu Zespołu Operacyjnego w dniu 18 stycznia 2023 r. [REDACTED]

(akta kontroli część II, część I str. 10-12, 14-18, 381-387)

DB MON po raz kolejny przekazał do BGK aktualizację danych do zmiany planu finansowego Funduszu w dniu 17 lutego 2023 r. anulując jednocześnie poprzednio przekazane dane.

(akta kontroli część II, str. 2-6)

Zdaniem NIK kolejną przyczyną opóźnienia był fakt, że przekazany w dniu 1 marca 2023 r. Ministrowi Finansów projekt zmiany planu nie został przez niego zaakceptowany.

[REDACTED]

(akta kontroli część I str. 320-326, część II, str. 7-16)

Reasumując, zdaniem NIK, przedstawiony Ministrowi Finansów projekt został opracowany nierzetelnie.

Skorygowany projekt zmiany planu po uzgodnieniach z MON i Zespołem Sterującym został zaakceptowany przez Ministra Finansów w dniu 6 kwietnia 2023 r. Po pozytywnym zaopiniowaniu przez Komisję Obrony Narodowej (13 kwietnia 2023 r.) Minister ON zatwierdził zmianę planu w dniu 17 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli część I str. 14-15, część II, str. 23-45)

Izba wskazuje, że do długiego procedowania zmiany planu, a finalnie do jego zaakceptowania po siedmiu miesiącach, przyczyniło się również wielokrotne przysyłanie przez MON zaktualizowanych danych do zmiany planu finansowego jak i harmonogramu realizacji zadań finansowanych z FWSZ. Tym niemniej zdaniem NIK, głównymi przyczynami były brak akceptacji projektu zmiany planu przez Zarząd Banku, co spowodowało wstrzymanie procesu o około trzy miesiące, oraz nierzetelne przygotowanie kolejnego projektu przez DFTW.

Skutkiem długiego procedowania zmiany planu finansowego było funkcjonowanie Funduszu na podstawie nieaktualnego planu finansowego przez okres od 1 stycznia 2023 r. do 17 kwietnia 2023 r. W okresie tym plan finansowy Funduszu przewidywał możliwość pozyskania finansowania dłużnego tylko w formie obligacji natomiast faktycznie dokonywano wydatków ze środków kredytów pozyskanych w 2022 r.

Osobami odpowiedzialnymi za przedmiotową nieprawidłowość byli Dyrektor ds. finansowania i obsługi Funduszy w Departamencie Usług Agencyjnych pełniący w 2023 r. funkcję Dyrektora DFTW oraz Prezes Zarządu Banku.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podjęte działania przez Prezesa BGK w zakresie zorganizowania procesu opracowania projektu planu finansowego Funduszu na 2023 r., które umożliwiły terminowe jego sporządzenie, natomiast ocenia negatywnie przewlekłe procedowanie przez BGK zmiany tego planu. Proces zmiany planu zainicjowany przez dyrektora DB MON w sierpniu 2022 r. został zakończony po ponad siedmiu miesiącach, co skutkowało funkcjonowaniem Funduszu w pierwszym kwartale 2023 r. na podstawie nieaktualnego planu finansowego, tj. nieuwzględniającego pozyskanie finansowania dłużnego w formie kredytów.

OBSZAR

2. Realizacja zadań i obowiązków w zakresie wykonania planu finansowego Funduszu na 2023 r.

Opis stanu faktycznego

2.1 Wyплаты środków na podstawie wniosków,

Zasady dokonywania wydatków ze środków FWSZ określone zostały w §7 do §14 Umowy. Zgodnie z Umową Bank realizował wydatki w ramach limitu rocznego określonego w Planie finansowym na 2023 r. w wysokości 49 719 686,4 tys. zł (po zmianie). W Umowie określono zasady dokonywania wypłat ze środków Funduszu (§8 - §11), dokonywania wypłat z tytułu zobowiązań sztywnych Funduszu (§12), pobierania przez Bank wynagrodzenia prowizyjnego (§13). W Umowie określono również zasady postępowania w przypadku niedoboru środków Funduszu niezbędnych do terminowej realizacji wydatków wynikających z Planu finansowego (§11), w tym finansowanie przejściowe ze środków Banku (§14).

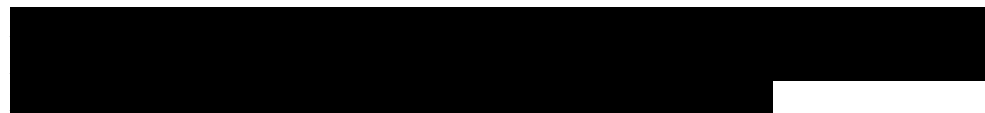
(akta kontroli część I str. 22-76)

W 2023 r. nie wystąpiły przypadki niedoboru środków niezbędnych do realizacji zadań wynikających z planu finansowego FWSZ na ten rok. Nie wystąpiły również przypadki finansowania przejściowego ze środków Banku, o którym mowa w § 14 Umowy.

(akta kontroli część I str. 350-356)



Zgodnie z regulaminem organizacyjnym obsługą wniosków upoważnionych podmiotów w ramach FWSZ zajmował się DFTW.



[REDACTED]

Od 29 września 2022 r. w Banku obowiązywały Standardy Obsługi Procesu, które opisywały czynności, jakie wykonane powinny być przez poszczególnych pracowników Banku w procesie realizacji wniosku o wypłatę ze środków FWSZ.

(akta kontroli część I str. 19-20, 77-108, 277-311)

W 2023 r. AU przekazała do BGK 162 wnioski o płatność ze środków Funduszu, które po zweryfikowaniu przez Bank zostały zrealizowane. Łączna kwota wypłat na podstawie wniosków wyniosła 23 293 651,8 tys. zł. 137 wniosków na łączną kwotę zrealizowano z bieżącej płynności Funduszu, 20 wniosków na kwotę [REDACTED]

Poza powyższymi AU przekazała do BGK [REDACTED]

(akta kontroli część I str. 350-356, 452 p.49)

Szczegółowemu badaniu poddano próbę 14 wniosków dobranych w sposób celowy jako najwyższe kwotowo wydatki realizowane [REDACTED]. Badaniem objęto wnioski na łączną kwotę 16 420 006,0 tys. zł co stanowiło 70,5% wydatków zrealizowanych w 2023 r.. W wyniku badania stwierdzono, że wnioski zostały prawidłowo sporządzone, zweryfikowane przez pracowników Banku oraz zrealizowane w określonych w nich terminach.

[REDACTED]

W przypadku dwóch spośród zbadanych wniosków na łączną kwotę [REDACTED]

(akta kontroli część I str. 327-330, 452 p.70-85)

Stwierdzono ponadto, że w I kwartale 2023 r. dokonano sześciu płatności z wykorzystaniem środków pochodzących z kredytów zaciągniętych na rzecz Funduszu w 2022 r. pomimo, że obowiązujący w tym okresie plan finansowy nie przewidywał takiej możliwości. /szerszy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości/

(akta kontroli część I str. 19-20, 332-338, 350-356, 452 p.49)

2.2. Pozyskanie środków ze źródeł zewnętrznych w tym kredytów bankowych.

Zasady współpracy między BGK, MON oraz MF w procesie pozyskiwania finansowania dłużnego na rzecz FWSZ zostały określone w Porozumieniu.

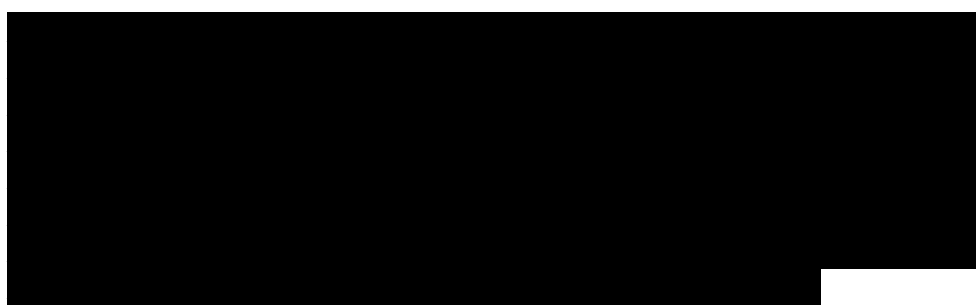
Zgodnie z

(akta kontroli część I, str. 109-114)

(akta kontroli część II, str. 83-88)

Środki pozyskane w ramach tych kredytów służyły do realizowania płatności wynikających z kontraktów zawartych w 2022 r., których terminy zapadalności przypadały w 2022 r. i 2023 r.

W 2023 r. Bank rozpoczął negocjacje i planował zawarcie umów kredytowych dotyczących finansowania zawartych lub planowanych do zawarcia następujących kontraktów:

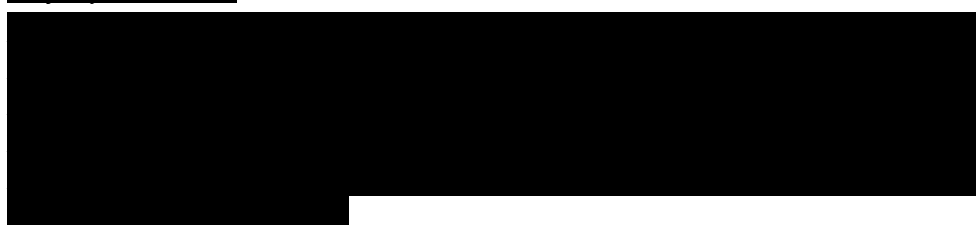


Projekt GLOB

W 2022 r. Bank rozpoczął prace nad pozyskaniem finansowania kontraktu dotyczącego zaprojektowania, montażu, prób i wystrzelenia dwóch satelitów obserwacyjnych Ziemi przeznaczonych do wykonywania zdjęć satelitarnych o wysokiej rozdzielczości, w tym także dwóch stacji naziemnych do sterowania satelitami i pobierania zdjęć. Finansowanie planowane było do pozyskania z Europejskiego Banku Inwestycyjnego²¹ z uwagi na charakter projektu, tj. możliwość wykorzystania sprzętu zarówno do celów wojskowych, jak i cywilnych. BGK nie występował do EBI z zapytaniem o wstępną ofertę finansowania, ponieważ warunki finansowania oferowane przez EBI są co do zasady korzystniejsze od warunków cenowych oferowanych przez inne instytucje. BGK rozpoczął rozmowy dotyczące współfinansowania projektu z EBI. Umowa kredytowa została zawarta w 2024 r. W umowie kredytowej zabezpieczona została możliwość refinansowania ze środków kredytowych wydatków związanych z tym projektem, poniesionych ze środków Funduszu przed dniem jej zawarcia.

(akta kontroli część I, str. 341-347, 403-406, 437-440, 452 p.36, 38, 61-64)

Projekty koreańskie

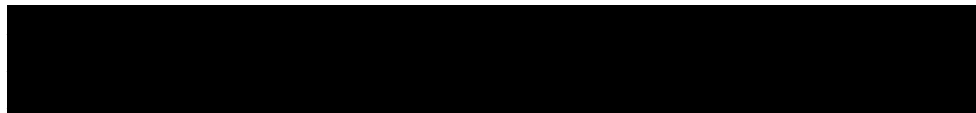


(akta kontroli część II, str. 83-88)

Zawarte kontrakty finansowane były ze środków pozyskanego



W ramach zaciągnięcia przez BGK zobowiązań na rzecz Funduszu na docelowe finansowanie kontraktów koreańskich,



²¹ Dalej: EBI.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

(akta kontroli część I, str. 7-20, 341-347, 398-400, 403-406, 416-418, 452 p.33, 37, 65-69)

Rozpoczęcie negocjacji w zakresie nowych kontraktów koreańskich zostało przesunięte

[REDACTED]

[REDACTED]

Finansowanie dla tej części nie zostało pozyskane, gdyż do przygotowania struktury finansowania i negocjowania umowy kredytowej Bank musi mieć wiedzę, jaka jest docelowa wartość wynagrodzenia wykonawcy, na którą należy pozyskać finansowanie oraz jaki jest harmonogram płatności kontraktowych.

Pierwotnie planowana do podpisania druga umowa wykonawcza do zawartej w 2022 r. umowy ramowej z Hanwha na dostawę systemu uzbrojenia

[REDACTED]

Dla części koreańskiej umowy na pozyskanie

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Finansowanie wydatków z części polskiej kontraktu planowane było ze środków płynnościowych Funduszu.

(akta kontroli część I, str. 410-413, 428-433)

[REDACTED]

W 2023 r. nie uruchomiono środków z tego kredytu.

[REDACTED]

(akta kontroli część 1 str. 437-440, 452 p.9-10, 34, 36, 57-60, 95-96, 100-105)

Emisja obligacji na rynku amerykańskim

W celu umożliwienia oferowania obligacji inwestorom amerykańskim, Bank rozszerzył zakres dotychczasowego programu *Euro Medium Term Notes*²² o elementy umożliwiające plasowanie obligacji bezpośrednio na rynku amerykańskim.

W marcu 2023 r. BGK podpisał umowę z agencją ratingową Moody's pozyskując drugi międzynarodowy rating kredytowy (obok posiadanego już ratingu od agencji Fitch. BGK zaangażował firmę Mazars Audyt Sp. z o.o. do wykonania usługi atestacyjnej polegającej na wydaniu listów poświadczających tzw. „comfort letter” niezbędnych przy każdej emisji obligacji.

W październiku 2023 r. Bank przeprowadził emisję obligacji na rzecz FWSZ emitując 5-cio letnie obligacje o wartości 1 000 000 tys. USD. Oprocentowanie obligacji wynosiło 6,25% a rentowność 6,295%.

Z powyższego tytułu na rachunek Funduszu pozyskano w 2023 r. wpływy w wysokości 4 191 808,4 tys. zł. Wykup obligacji zaplanowano na 2028 r. Oszacowana przez Bank łączna kwota do spłaty obejmująca kapitał, odsetki, prowizje i inne opłaty wyniosła 5 164 361,8 tys. zł.

Emisja obligacji na rynku polskim

W listopadzie 2023 r. BGK przeprowadził kolejną emisję na rzecz FWSZ. Warunki emisji zostały określone w liście emisyjnym Nr 15/2023 Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 17 listopada 2023 r. Zostały one zaakceptowane przez Ministra Finansów dnia 17 listopada 2023 r. Środki Funduszu zasiliła kwota 3 mld zł. Emisja miała charakter emisji prywatnej, tj. była skierowana do wybranego grona lokalnych instytucji finansowych.

Z powyższego tytułu na rachunek Funduszu pozyskano w 2023 r. wpływy w wysokości 2 987 850,0 tys. zł. Wykup obligacji zaplanowano na 2025 r. Oszacowana przez Bank łączna kwota do spłaty obejmująca kapitał, odsetki, prowizje i inne opłaty wyniosła 3 331 113,4 tys. zł. Oprocentowanie obligacji było stałe i wynosiło 5,50% a rentowność 5,72%.

(akta kontroli część 1 str. 18-19, 341-347, 350-356, 364-369, 398-400, 452 p.21-27)

2.3. Prawidłowość sporządzenia sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu.

Bank sporządził sprawozdanie z realizacji planu finansowego Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych w 2023 r. w terminie wynikającym z art. 42 ust. 7 pkt 2 ustawy o obronie Ojczyzny, tj. do dnia 31 marca 2024 r.

Sprawozdanie zostało opracowane z uwzględnieniem danych przekazanych przez MON 14 marca 2024 r.

Opracowane przez Bank sprawozdanie zostało przyjęte przez Zarząd Banku w dniu 28 marca 2024 r. oraz przekazane Ministrowi ON.

Minister ON przedstawił ww. sprawozdanie sejmowej Komisji Obrony Narodowej, która w dniu 8 maja 2024 r. pozytywnie je zaopiniowała.

Sprawozdanie sporządzone zostało z wymaganą szczegółowością oraz w pełnym zakresie informacji, które zostały określone dla planu finansowego przepisami Ustawy.

W sprawozdaniu wykazano stan środków na początek 2023 r. w kwocie 645 370,9 tys. zł. Łączne wpływy Funduszu wyniosły 31 616 180,1 tys. zł były niższe od planowanych (po zmianie) o 19 662 765,1 tys. zł (38,3%). Niski poziom wykonania

²² Euro Medium Term Notes – program przeznaczony do emisji na rynkach zagranicznych (w euro, we frankach szwajcarskich oraz w jenach)

wpływów wynikał z mniejszego niż zaplanowano wykonania dodatkowych wpływów ze źródeł wskazanych w art. 41 ust. 4 Ustawy (finansowanie dłużne). Wpływy z tego tytułu wykazano w kwocie 9 727 560,9 tys. zł i były niższe od zaplanowanych (29 463 000,0 tys. zł) o 19 735 439,1 tys. zł (67%). Wpływy z tytułu finansowania dłużnego w ramach umów kredytowych zawartych w 2022 r. wyniosły 9 755 405,0 tys. zł. Środki przekazane przez Ministra ON z budżetu wykazano w kwocie 10 600 000,0 tys. zł.

Łączne wydatki Funduszu w 2023 r. wyniosły 24 188 805 tys. zł i były niższe od zaplanowanych o 25 530 881,4 tys. zł (51,3%). Wydatki na cele określone w Programie Rozwoju Sił Zbrojnych RP wyniosły 23 293 651,8 tys. zł i były niższe od zaplanowanych o 22 581 574,2 tys. zł (49,2%). Koszty organizacji i obsługi finansowania dłużnego wykazano w wysokości 891 375,4 tys. zł, były one niższe od zaplanowanych o 2 948 241,7 tys. zł (76,8%). Wynagrodzenie prowizyjne Banku za obsługę Funduszu wykazano w kwocie 3 777,8 tys. zł.

Stan środków na koniec 2023 r. wykazano w kwocie 7 784 764,9 tys. zł.

(akta kontroli część I, str. 10-12, 16-18, część II str. 33-48)

BGK opracowywał także miesięczne informacje o wpływach i wydatkach Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych zgodnie z §16 pkt 1. ppkt. 2 Umowy, tygodniowe informacje dotyczące wpływów na rachunki Funduszu z tytułu wpływów, o których mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2, 4, 5, 10, 12, 13 i 15 Ustawy, tygodniowe raporty płynności Funduszu w których prognozowany jest stan środków i płynność finansowa FWSZ.

(akta kontroli część I, str. 7-20, 201-274)

2.4. Aktualizacja prognozy przychodów i wydatków Funduszu²³

Ustawa w art. 42 ust. 10 nałożyła na BGK obowiązek sporządzania prognozy przychodów i wydatków Funduszu dla potrzeb opracowania Programu Rozwoju SZ. W art. 41 ust. 5 Ustawa nakłada obowiązek zawarcia przez Ministra ON umowy z BGK dotyczącej obsługi Funduszu. Zgodnie z art. 41 ust. 5 pkt 3, w umowie określa się zasady opracowania i aktualizacji prognozy przychodów i wydatków Funduszu dla potrzeb opracowania programu.

[Redacted content]

²³ Dalej: Prognoza

[REDACTED]

BGK oszacował potrzeby do pozyskania z emisji obligacji na okres 15 lat w kwocie [REDACTED] natomiast koszty związane z ich obsługą (kapitał, odsetki, prowizje i opłaty) w kwocie [REDACTED]

Wskazany w Prognozie poziom wpływów ze źródeł zaplanowanych przez Ministra ON począwszy od 2024 r. był niższy niż koszty związane z obsługą obligacji, w związku z tym Bank zaplanował emisję obligacji w wysokości umożliwiającej spłatę zobowiązań wynikających z wcześniejszych emisji obligacji (tzw. rolowanie zadłużenia). Brakująca kwota wpływów ze środków budżetowych do pełnego pokrycia kosztów obligacji wynosiła od [REDACTED]

(akta kontroli część I, str. 373-375, 381-387)

NIK zauważył, że przyjęte w opracowanej w 2022 r. Prognozie założenie rolowania zadłużenia pozyskanego w formie emisji obligacji, skutkowało by systematycznym wzrostem zadłużenia Funduszu które w 2035 r. przekroczyło by [REDACTED] tys. zł.²⁴

Wyjaśniając przyczyny przyjęcia powyższego założenia Dyrektor Zarządzający PPR BGK wskazał, że *prognoza jest dokumentem o charakterze analityczno-planistycznym i na jej podstawie Bank nie zaciąga żadnych zobowiązań, ani też nie roluje zadłużenia. Założenia przyjęte do opracowania przez Bank Prognozy nie były kwestionowane przez Ministra ON. Bank w ramach zarządzania płynnością prognozuje potrzeby dłużne Funduszu. Bank nie zakłada refinansowania zobowiązań zapadających w latach wykraczających poza ramy planu finansowego poprzez zaciągnięcie innych zobowiązań. Założenie takie można przyjmować jedynie hipotetycznie w celu zbilansowania wydatków w materiałach prognostycznych.*

(akta kontroli część I, str. 410-413)

NIK wskazuje, że Prognoza jest sporządzana na potrzeby opracowania Programu Rozwoju SZ, tzn. na jej podstawie planowany jest rozwój Sił Zbrojnych na kolejne 15 lat. Powyższe wskazuje na kluczowy, a nie hipotetyczny charakter przedmiotowego dokumentu w kontekście programowania rozwoju Sił Zbrojnych.

2 marca 2023 r. Dyrektor DB MON przekazywał do Banku dane celem ich uwzględnienia w aktualizacji prognozy²⁵ z prośbą o przesłanie prognozy w możliwie najkrótszym terminie.

(akta kontroli część II, str. 17-19)

W odpowiedzi z 24 maja 2023 r. BGK przekazał do Ministra ON stanowisko w sprawie aktualizacji prognozy, w którym uznał aktualność danych zawartych w prognozie przekazanej do Ministra ON dnia 11 lipca 2022 r., nie dokonując tym samym aktualizacji przedmiotowego dokumentu */szerszy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości/*

(akta kontroli część I str. 10-12, 350-356)

²⁴ Zadłużenie oszacowane zostało jako łączna kwota planowanych wpływów z emisji obligacji (896 416 958,0 tys. zł) odjąć łączną kwotę planowanych spłat kapitału wynikającego z obligacji (171 515 000,0 tys. zł) co daje 724 901 958,0 tys. zł.

²⁵ Pismem DB Z-4/2023, niejawnie, niepublikowane.

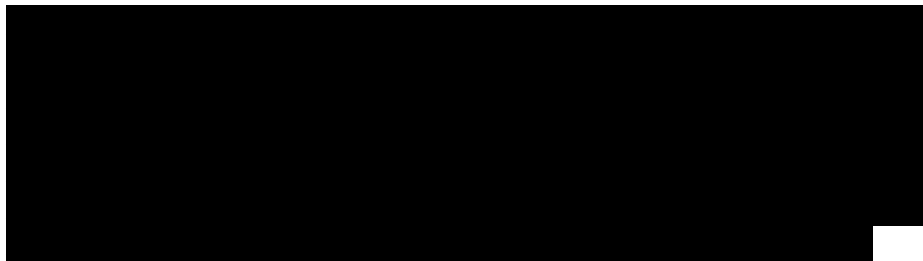
Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Uzgodnienie nierealnego harmonogramu określającego kontrakty realizowane w 2023 r. finansowane z FWSZ, co było działaniem nierzetelnym.



(akta kontroli część II, str. 83-88)



Bank uzgodnił harmonogram na 2023 r. pomimo, że istniały realne przesłanki wskazujące na wysokie ryzyko braku możliwości pozyskania finansowania.

Były to:



- nieaktualność planu finansowego FWSZ, który nie przewidywał możliwości finansowania kontraktów zbrojeniowych za pomocą kredytów, przez co bank nie mógł ich zaciągać zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o obronie Ojczyzny. Plan finansowy został zmieniony 17 kwietnia 2023 r. i po tej dacie Bank mógł pozyskać kredyt docelowy na kontrakty koreańskie;



Jednocześnie z wyjaśnień dwojga dyrektorów, uczestniczących w procesie pozyskiwania kredytów wynika, że standardowy proces pozyskiwania finansowania zajmuje od 6 do 12 miesięcy. Faktyczne pozyskiwanie nastąpiło po okresie objętym kontrolą.

Dyrektor ds. koordynacji finansowań projektów strategicznych BGK wyjaśnił, że *uzgodniono harmonogram z zaznaczeniem, że nie stanowi on zapewnienia finansowania na zadania. Uzgadniając harmonogram, intencją Pani Prezes było*

aby harmonogram był listą projektów dla których będzie analizowana możliwość pozyskania finansowania.

(akta kontroli część I, str. 469-481)

Prezes BGK wyjaśniła, że Harmonogram stanowił dla Banku punkt startowy, od którego można było wysłać RfP. O wszystkich uwarunkowaniach rynku podlegli mi wtedy dyrektorzy Banku informowali strony porozumienia na spotkaniach operacyjnych.

(akta kontroli część I, str. 484-491)

[REDAKCE] Zdaniem NIK rolą harmonogramu jest usystematyzowanie procesu pozyskiwania sprzętu wojskowego, a docelowo budowanie zdolności przez SZ RP. Brak współpracy pomiędzy MON (AU) zawierającym umowy zakupowe a BGK pozyskującym finansowanie zaburza proces pozyskiwania sprzętu.

Ponadto NIK zauważa, że dodatkową przyczyną powyższej nieprawidłowości mógł być fakt, że Bank nie posiadał doświadczenia w pozyskiwaniu finansowania dłużnego w formie kredytów, co mogło mieć wpływ na nierzetelną ocenę możliwości ich pozyskania. Do powyższego mógł również przyczynić się fakt braku włączenia do procesu analizy zapisów harmonogramu wszystkich komórek merytorycznie zaangażowanych w proces pozyskiwania finansowania dłużnego na potrzeby Funduszu. W procesie nie uczestniczył m.in. Departament Finansowania Strukturalnego BGK, który zajmował się pozyskiwaniem kredytów koreańskich.

Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości był fakt przesunięcia planowanego

[REDAKCE]

Osobą odpowiedzialną za przedmiotową nieprawidłowość była Prezes BGK uzgadniająca przedmiotowy harmonogram.

(akta kontroli część I, str. 453-459)

2. Dokonanie sześciu płatności [REDAKCE]

[REDAKCE] które nie były przewidziane w obowiązującym planie finansowym Funduszu. Przyczyną było długotrwałe procedowanie wprowadzania zmiany nr 1 do planu finansowego Funduszu.

[REDAKCE]

W pierwszym kwartale 2023 r. Bank zrealizował sześć wniosków AU o dokonanie płatności z wykorzystaniem środków pochodzących z kredytów czym naruszył art. 42 ust. 5 ustawy o obronie Ojczyzny, który mówi, że Zatwierdzony plan finansowy Funduszu stanowi podstawę dokonywania wypłat

ze środków Funduszu, oraz podstawę do zaciągnięcia kredytów i pożyczek oraz wyemitowania obligacji. Przedmiotowe kredyty zostały zaciągnięte w 2022 r. na podstawie planu finansowego Funduszu na 2022 r. Jednakże obowiązujący w tym okresie plan finansowy na 2023 r. nie przewidywał kredytów.

(akta kontroli część 1 str. 115-122, 332-338, 452 p.49)

Dyrektor Zarządzający PPR BGK wyjaśnił, że w 2022 roku Bank zaciągnął na rzecz Funduszu

Umowy zostały zawarte zgodnie z obowiązującym wówczas planem finansowym FWSZ na 2022 r., w brzmieniu ustalonym zmianą nr 1 tego planu. Uruchomienie środków kredytowych, które jest konsekwencją zaciągnięcia kredytów, nastąpiło w związku z zaistnieniem wymagalnych zobowiązań Skarbu Państwa jako strony kontraktów przewidzianych do finansowania z ww. kredytów oraz złożeniem przez Agencję Uzbrojenia wniosków o wypłatę ze środków Funduszu wskazanych w ww. piśmie, dotyczących płatności przewidzianych do sfinansowania z tych kredytów, w ramach limitu wydatków określonego w planie finansowym Funduszu na 2023 rok. Do czasu zmiany planu finansowego FWSZ na 2023 rok, Bank nie zaciągał żadnych nowych zobowiązań finansowych czy to w formie kredytów czy emisji obligacji.

(akta kontroli str. 423-424)

Osobą odpowiedzialną za przedmiotową nieprawidłowość był Dyrektor DFTW.

3. Nierzetelne dokonanie aktualizacji Prognozy wpływów i wydatków Funduszu na lata 2022-2035.

2 marca 2023 r. Dyrektor DB MON wystąpił do BGK o przygotowanie aktualizacji Prognozy z prośbą o przesłanie jej w możliwie najkrótszym terminie. Dyrektor DB MON potrzebę aktualizacji argumentował:

W celu dokonania powyższej aktualizacji Dyrektor DB MON przekazał BGK niezbędne dane o prognozowanych wpływach i wydatkach.

(akta kontroli część II str. 17-19)

[REDACTED]

(akta kontroli część I, str. 350-356, 381-387)

Zdaniem NIK, przyjęte rozwiązanie, polegające na łącznym analizowaniu szeregu dokumentów, nie tylko utrudnia wyznaczenie prognozowanych wartości ale stwarza wysokie ryzyko błędnego ich zinterpretowania, a wręcz uniemożliwia pozyskanie aktualnych informacji na temat np. prognozowanych wartości wpływów i kosztów finansowania dłużnego zwłaszcza na lata 2027-2035. Żaden z przywołanych powyżej dokumentów nie dostarczał danych dotyczących prognozowanych po roku 2026 wartości kosztów obsługi Funduszu. Ponadto samo założenie aktualizacji prognozy poprzez „łączne traktowanie dokumentów planistycznych” jest błędne z założenia, bowiem jakkolwiek zmiana bądź urealnienie dokonane w pierwszych latach funkcjonowania Funduszu w stosunku do obliczeń wykonanych w lipcu 2022 r. musi w naturalny sposób wpływać na wartości wskazane w latach kolejnych. Przykładowo faktyczna i znacznie niższa realizacja planu finansowego Funduszu (mniejsze wydatki) zmieni łączny koszt obsługi bądź co najmniej spowoduje inny rozkład spłat zobowiązań w latach kolejnych. Nie sposób pominąć również faktu, że pierwotna prognoza opierała się na zupełnie innym katalogu możliwych do wykorzystania instrumentów dłużnych (brak kredytów i pożyczek), co również neguje przydatność nieaktualnego dokumentu.

(akta kontroli część I, str. 22-76)

Wyjaśniając przyczyny powyższej nieprawidłowości Dyrektor Zarządzający PPR BGK wyjaśnił, że *o aktualizację prognozy wpływów i wydatków FWSZ na lata 2022 – 2035, MON wystąpił do Banku pismem*

[REDACTED]

NIK wskazuje, że oba dokumenty (sprawozdanie oraz zmiana) były sporządzone w chwili przekazywania do MON stanowiska o aktualności Prognozy.

Ponadto Dyrektor Zarządzający PPR BGK wyjaśnił, że *Zgodnie z art. 42 ust. 10 Ustawy, Bank Gospodarstwa Krajowego sporządza prognozę przychodów i wydatków Funduszu dla potrzeb opracowania programu. Szczegółowe zasady sporządzenia Prognozy określone są w § 6 ust. 1 – 4 Umowy. W przypadku wystąpienia MON z inicjatywą opracowania Prognozy na nowy okres, Bank sporządzi Prognozę zgodnie z zasadami określonymi w § 6 Umowy i przekaze ten dokument zgodnie z dyspozycją.*

(akta kontroli część I, str. 381-387)

Dyrektor Zarządzający PPR BGK zwrócił też uwagę, że *ani Minister Obrony Narodowej, ani też przedstawiciel Ministra Finansów nie kwestionowali takiego podejścia, oraz że obowiązujące przepisy (Bank sporządza prognozę na potrzeby Programu), ani umowa w sprawie obsługi Funduszu (sporządzanie*

prognozy w cyklach co 4 lata) nie nakładały na Bank obowiązku aktualizacji tego dokumentu w roku 2023.

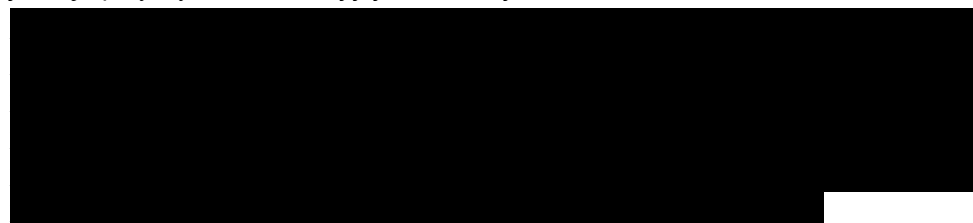
(akta kontroli część I, str. 410-413)

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora PPR BGK, że obowiązujące przepisy nie nakładały na Bank obowiązku aktualizacji tego dokumentu w roku 2023, bowiem zgodnie z art. 41 ust. 5 pkt 3 ustawy o obronie Ojczyzny w Umowie określa się zasady opracowania i aktualizacji prognozy przychodów i wydatków Funduszu dla potrzeb opracowania programu, natomiast brak określenia w Umowie zasad aktualizacji prognozy jest wynikiem niewypełnienia powyższego zapisu Ustawy. Tym samym za przyczynę powyższej nieprawidłowości NIK uznaje przyjęcie błędnego założenia łącznego analizowania wielu dokumentów oraz brak określenia w Umowie zasad odnoszących się wprost do aktualizacji.

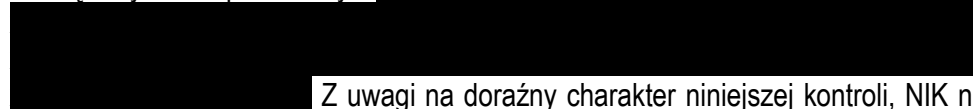
Zdaniem NIK, bez aktualizacji Prognozy, Minister ON nie był w stanie pełnić skutecznego nadzoru nad Funduszem i w konsekwencji nad programowaniem rozwoju Sił Zbrojnych.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie fakt, że aktualizacja prognozy, o którą wystąpił MON została sporządzona nierzetelnie. Przyjęte przez BGK i MON oraz zaakceptowane przez Zespół Sterujący rozwiązanie polegające na konieczności łącznego analizowania wielu dokumentów aby pozyskać dane prezentowane w Prognozie w znacznej mierze utrudnia, a nawet uniemożliwia pozyskanie tych danych. Ponadto pozyskane dane będą nieaktualne gdyż nie będą uwzględniać wykorzystywanej przez Bank formy pozyskania finansowania dłużnego tj. kredytów. Nieaktualna Prognoza opracowana przez BGK w lipcu 2022 r. jako załącznik do Programu Rozwoju SZ pozostaje podstawą do planowania rozwoju Sił Zbrojnych w perspektywie 15-letniej. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia również sam brak określenia w Umowie trybu aktualizacji Prognozy, który stanowił, zdaniem Izby jedną z przyczyn nierzetelnej jej aktualizacji.



Pozostałe działania podjęte przez Bank w celu pozyskania środków ze źródeł zewnętrznych doprowadziły



Z uwagi na doraźny charakter niniejszej kontroli, NIK nie oceniała warunków finansowych pozyskanego przez BGK finansowania dłużnego. Izba zauważa jednak, że zobowiązania wynikające z pozyskanego finansowania będą spłacane ze środków Funduszu aż do 2043 r., tj. w okresie dłuższym niż 15 letnie programowanie przyjęte w Siłach Zbrojnych.

BGK prawidłowo realizował wypłaty ze środków FWSZ na podstawie składanych przez AU wniosków. Jednakże, w pierwszym kwartale 2023 r. BGK realizował te zadania w oparciu o nieaktualny plan finansowy, który nie przewidywał pozyskania wpływów w formie kredytów. Stwierdzono sześć przypadków wypłat ze środków Funduszu pochodzących z kredytów pozyskanych w 2022 r., pomimo że finansowanie dłużne w formie kredytów zostało wprowadzone do planu finansowego na 2023 r. zmianą zatwierdzoną w kwietniu tego roku.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Uregulowanie w umowie w sprawie obsługi Funduszu sposobu i zasad aktualizacji Prognozy.2. Podjęcie działań w celu wyeliminowania dokonywania wydatków z wykorzystaniem środków nieprzewidzianych w planie finansowym Funduszu.3. Zapewnienie udziału w analizie harmonogramu wszystkich komórek BGK zaangażowanych w proces pozyskiwania finansowania dłużnego. |
|---------|--|

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pana Prezesa, 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 przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Obrony Narodowej. 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 należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 10 lutego 2025 r.

Kontroler
Mariusz Tupaj
Gł. Specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej
Dyrektor
Z upoważnienia

.....
podpis

.....
podpis