



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB-4100-001-11/2014

P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 - Wykonanie w 2013 roku budżetu państwa przez Szefa Biura Ochrony Rządu w ramach części 42 – sprawy wewnętrzne.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
Kontroler	Mariusz Mijewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87649 z dnia 07 stycznia 2014 r. Mariusz Rycerski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89659 z dnia 28 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2,15-16)
Jednostka kontrolowana	Biuro Ochrony Rządu ul. Podchorążych 38, 00-463 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	General dywizji Marian Janicki – do 02.03.2013 r. Pułkownik Krzysztof Klimek – Szef Biura Ochrony Rządu od 01.03.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 17-19)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia¹ wykonanie budżetu państwa w 2013 roku przez Szefa Biura Ochrony Rządu w ramach części 42 – sprawy wewnętrzne.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Określone przez Ministra Spraw Wewnętrznych na podstawie ustawy budżetowej na rok 2013² dochody w części 42 w zakresie Szefa Biura Ochrony Rządu zostały zrealizowane w wysokości 514 tys. zł (tj. 102% planu). Wydatki zrealizowano w wysokości 212.185 tys. zł (tj. 99,7% planu po zmianach). Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano skontrolowane w Biurze Ochrony Rządu wydatki w wysokości 18.534,4 tys. zł, co stanowiło 8,7% wydatków. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Szef BOR dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zabezpieczenie bieżącego finansowania zadań BOR oraz zadań dodatkowo zleconych w trakcie trwania roku budżetowego. Podczas przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono naruszenia przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³, natomiast sformułowano uwagi dotyczące zamówienia udzielonego z wyłączeniem przepisów tej ustawy.

¹Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa budżetowa z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169).

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., następnie Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., dalej zwana ustawą Pzp.

Księgi rachunkowe prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami, a sprawozdania zostały sporządzone terminowo i rzetelnie. Systemy rachunkowości i kontroli zarządczej dotyczące operacji finansowych i gospodarczych funkcjonowały prawidłowo.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych zrealizowanych przez Szefa Biura Ochrony Rządu została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Poziom dochodów budżetowych określony przez Ministra Spraw Wewnętrznych na rok 2013 dla Szefa Biura Ochrony Rządu został zaplanowany na kwotę 506 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 514 tys. zł, tj. 102% kwoty planowanej. Zostały one osiągnięte głównie z tytułu wpływów z różnych dochodów (331 tys. zł) dochodów

z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa (117 tys. zł), oraz dochodu z grzywien i kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (65 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 56,58-59)

Wyższa realizacja planu dochodów wynikała głównie z: wyższych o 15 tys. zł (130 %) dochodów z § 0580 grzywiny i kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych.

W trakcie kontroli poddano analizie Sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za 2013 r. Stan należności na dzień 31.12.2013 r. wynosił 451.5 tys. zł. (wzrost o 45 %) w stosunku do stanu należności na dzień 31.12.2012 r. (311,1 tys. zł.)

Główne pozycje występujące w należnościach to należności z tytułu wypłaconych zaliczek na krajowe i zagraniczne podróże służbowe (219 tys. zł) - w tym konieczność oddelegowania funkcjonariuszy do wzmocnienia ochrony polskich placówek dyplomatycznych w Afganistanie i na Ukrainie - 47 tys. zł, należności z tytułu szkód w mieniu BOR (62 tys. zł), z tytułu refundacji kosztów ponoszonych przez BOR. Wzrost wynika głównie z ujęcia w księgach rachunkowych należności z tytułu wyroku zasądzonego na rzecz Biura Ochrony Rządu kwotę 83,6 tys. zł⁴. Po uprawomocnieniu się ww. wyroku sprawę przekazano do egzekucji komorniczej.

(dowód: akta kontroli str.60-72,362-364,365,366-367)

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Przyznany przez Ministra Spraw Wewnętrznych na podstawie ustawy budżetowej limit wydatków dla BOR wynosił 179.001. tys. zł. W przydzielonej kwocie limitowaniu podlegały środki na wypłatę wynagrodzeń i pochodnych w wysokości 139.357 tys. zł. Na realizację pozostałych wydatków, zabezpieczając potrzeby formacji, pozostała kwota 39.644 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.41-54)

Zaplanowane wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 33.792 tys. zł (do 212.793 tys. zł) i były o 10.309 tys. zł (tj. o 5%) wyższe od wydatków zrealizowanych przez Szefa BOR w 2012 r. (202.484 tys. zł). Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały ze zwiększenia budżetu BOR z rezerwy ogólnej budżetu państwa o kwotę 10.562 tys. zł, rezerw celowych

⁴ Sąd Okręgowy w Warszawie XXIV Wydział Cywilny wyrokiem z dnia 17 października 2012 r. uznał Panią EO za winną tego, iż nienależnie pobrała świadczenia pieniężne przysługujące w związku ze zwolnieniem ze służby, należące do osoby trzeciej, podpisując się za nią jako odbiorcę należności. Sąd zasądził od pozwanej na rzecz Skarbu Państwa – Szefa BOR zwrot nienależnie pobranej kwoty 83.6 tys. zł.

na kwotę 16.337 tys. zł oraz decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych na kwotę 6.893 tys. zł.

Przyznane rezerwy celowe (16.337 tys. zł) wykorzystano m.in. na: sfinansowanie skutków podwyżek uposażeń funkcjonariuszy od 01.10.2012 r. - 8.052 tys. zł⁵, na realizację zadania pn. *Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego uczestnikom 19 sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu z 9 sesją Konferencji Stron służącej jako spotkanie Stron Protokołu z Kioto oraz sesji organów pomocniczych przez służby podległe resortowi MSW* - 4.854 tys. zł⁶, na zakup umundurowania dla funkcjonariuszy BOR, budowę przyłącza energetycznego do budynku BOR, wykonanie dokumentacji projektowej budowy garażu wielopoziomowego oraz na zakupy sprzętu pirotechnicznego - 3.235 tys. zł⁷. Kwotę 195 tys. zł z na uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników w związku z podniesieniem od dnia 1 lutego 2012 r. wysokości składki rentowej.⁸

Środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa w kwocie 10.562 tys. zł przeznaczono m.in. na sfinansowanie wydatków związanych z zabezpieczeniem logistycznym zwiększonego zakresu zadań ochronnych w kraju i za granicą (8.800 tys. zł)⁹ oraz na sfinansowanie wydatków związanych z koniecznym odtworzeniem kolumny samochodowej w celu zapewnienia ochrony Ambasadorowi RP w Republice Iraku (1.762 tys. zł).¹⁰

Kwoty przyznane decyzjami Ministra Spraw Wewnętrznych przeznaczone zostały na wypłatę pozostałych należności żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy - 1.000 tys. zł¹¹, na uposażenie funkcjonariuszy - 1.464,5 tys. zł (764,5 tys. zł¹² i 700 tys. zł¹³), na wypłatę ekwiwalentu w zamian za rezygnację z lokalu mieszkalnego oraz równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego - 5.232 tys. zł (5.029 tys. zł¹⁴ i 203 tys. zł¹⁵).

Kontrola wykazała, że, w paragrafie 3070 - różne wydatki na rzecz osób fizycznych zaplanowano kwotę 4.743 tys. zł. W planie po zmianach kwota ta wyniosła 17.067 tys. zł i była tożsama z realizacją tego planu. Potrzeby faktyczne określono na 462.442 tys. zł.¹⁶ Realizacja budżetu BOR w tym paragrafie w roku 2012 wyniosła 11.005 tys. zł. Oznacza to, iż kwota wydatków zrealizowanych w roku 2013 wzrosła o 360% w stosunku do planu pierwotnego, oraz była o 55% wyższa od wydatków poniesionych w przedmiotowym paragrafie w roku 2012. Znaczny wzrost wydatków zrealizowanych w tym paragrafie w 2013 r. wynikał głównie z faktu otrzymania przez BOR dodatkowych środków na wypłatę ekwiwalentów za rezygnację z kwatery oraz równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego dla uprawnionych funkcjonariuszy.

W 2013 r. w budżecie BOR nie zaplanowano wydatków majątkowych w paragrafach 6050 oraz 6060. Kontrola wykazała, iż Szef Biura Ochrony Rządu w trakcie procesu planowania zgłaszał kwoty odpowiednio 5.580 tys. zł oraz 16.987 tys. zł (razem zgłoszone potrzeby w grupie wydatków majątkowych określono na kwotę 22.547 tys. zł).

Z uzasadnienia powyższych kwot wynika, iż (...) wydatki majątkowe przeznaczone na zakup wyszczególnionego sprzętu oraz rozbudowę infrastruktury

⁵ Decyzja MF/FS07/000254 z dnia 04.03.2013 r. skorygowana decyzją MF z dnia 07.08.2013 r. MF/FS07/000254/130306/K01.

⁶ Decyzja MF/RR04/004627/104581 z dnia 11.10.2013 r.

⁷ Decyzja MF/BP09/000674RD-29887/2013 z dnia 10.04.2013 r. skorygowana decyzją MF z dnia 24.09.2013 r. MF/BP09/000674/130411/K02/97547.

⁸ Decyzja MF/FS07/004796 z dnia 15.10.2013 r.

⁹ Decyzja MF/FS07/000393RD-13686/2013 z dnia 08.03.2013 r. - 4.800 tys. zł oraz Decyzja MF/FS07/004063RD-100685/2013 z dnia 02.10.2013 r. - 4.000 tys. zł.

¹⁰ Decyzja MF/FS07/000421RD-15251/2013 z dnia 12.03.2013 r. skorygowana decyzją MF/FS07/000421/130313/K01 z dnia 30.12.2013 r.

¹¹ Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13.06.2013 r.

¹² Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 16.10.2013 r.

¹³ Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 03.12.2013 r.

¹⁴ Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 03.12.2013 r.

¹⁵ Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 20.12.2013 r.

¹⁶ W ramach tej kwoty 460.100 tys. zł zabezpieczano wypłaty wynikające z treści rozdziału 7 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712 ze zm., dalej: ustawa o BOR) tj. równoważnika pieniężnego za brak lokalu oraz ekwiwalentu pieniężnego za rezygnację z lokalu dla 1421 oczekujących funkcjonariuszy.

telekomunikacyjnej BOR pozwoliłyby na poprawę jakości realizacji zadań ustawowych BOR w sposób adekwatny do istniejących zagrożeń. Ma to szczególne znaczenie podczas realizacji zadań ochronnych poza granicami RP w rejonach szczególnie niebezpiecznych. Rozbudowa i unowocześnienie infrastruktury telekomunikacyjnej polegać ma na zabezpieczeniu terenu w systemy techniki ochronnej, co pozwoli na ograniczenie skali ochrony fizycznej. Poczynione inwestycje przyczynią się do poprawy bezpieczeństwa osób i obiektów objętych ochroną BOR, a także poprawią jakość i komfort pracy ekspertów ochrony."

(dowód: akta kontroli str.52-54)

W trakcie roku budżetowego plan wydatków majątkowych zwiększony został o środki otrzymane przez BOR w ramach rezerw ogólnych i celowych budżetu państwa i na dzień 31.12.2013 r. w tej grupie ekonomicznej zamknął się kwotą 12.368 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.184-185,210-211,280-317)

W trakcie opracowania projektu planu finansowego na rok 2013, Szef BOR przekazał do Departamentu Budżetu MSW materiały, w których przedstawiał faktyczne potrzeby finansowe warunkujące prawidłowe funkcjonowanie formacji. Z dokumentów wynika, iż zgłoszone potrzeby m.in. w paragrafie 6060 – wydatki na zakupy inwestycyjne wyniosły 16.987 tys. zł.¹⁷ W poddanej analizie korespondencji Szef BOR zwracał uwagę na fakt, iż w celu zabezpieczenia wykonywania zadań formacji kwota przydzielona BOR na 2013 r. powinna być wyższa o około 34.050 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.41-54)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Wydatki zostały zrealizowane przez Szefa BOR w wysokości 212.185 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i stanowiły 105% wydatków zrealizowanych w roku 2012 (202. 436 tys. zł). Całość wydatków zrealizowano w dziale 754 Bezpieczeństwo Publiczne i Ochrona Przeciwpożarowa w rozdziale 75408 Biuro Ochrony Rządu. Dotyczyły one przede wszystkim uposażenia funkcjonariuszy (§ 4050) – 102.426 tys. zł, wydatków na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6060) – 12.225 tys. zł oraz podróży służbowych i zagranicznych (§ 4420) – 11.093 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.210-211, 280-317)

Wydatki zrealizowane przez Szefa BOR w grupie wydatków bieżących wyniosły 182.816 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach) i stanowiły 102,4% wydatków zrealizowanych w roku 2012 (182. 371 tys. zł).

W grupie wydatków majątkowych wydatkowano 12.301 tys. zł (tj. 99,5% planu po zmianach), co stanowiło 135% wydatków w tej grupie zrealizowanych w roku 2012 (9.108 tys. zł).

W grupie ekonomicznej: wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 17.068 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach). Stanowiły one 155% wydatków w tej grupie poniesionych przez BOR w roku 2012 (11.005 tys. zł).

W trakcie kontroli ustalono, iż w 2012 r. Szef BOR nie realizował wydatków w grupie ekonomicznej dotacje i subwencje. BOR nie realizował również projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 322)

¹⁷ Pismo nr OBIF-314/2012 Szefa BOR z dnia 10 maja 2012 r.

Kontrolą objęto 5 postępowań o zamówienie publiczne na kwotę 1.638,7 tys. zł, z czego 5 w trybie przetargu nieograniczonego¹⁸. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Pzp. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str.428-517)

Ustalono, iż w 2013 r. Szef BOR przeprowadził 7 postępowań wyłączonych ze stosowania przepisów ustawy Pzp. Powyższe postępowania zrealizowano na kwotę 7.264 tys. zł.¹⁹ Włączeń dokonano na podstawie następujących przepisów ustawy Pzp:

- a) art. 4 pkt 3 lit f - w zakresie dostaw i usług, do których stosuje się art. 296 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (postępowania: nr 2/2013/ZP – dostawy amunicji do broni palnej i amunicji bojowej, nr 44/2013/ZP – usługa wynajmu lub leasingu nieruchomości innej niż mieszkanie funkcyjne (pomieszczenie na dyżurkę ochronną);
- b) art. 4 pkt 5 - zamówień, którym nadano klauzulę „tajne” lub „ściśle tajne” zgodnie z przepisami o ochronie informacji niejawnych, lub jeżeli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa lub ochrona bezpieczeństwa publicznego (postępowania: nr 5/2013/ZP – dostawa 3 samochodów osobowo-terenowych ze specjalną ochroną, nr 6/2013/ZP – dostawa samochodu osobowo-terenowego ze specjalną ochroną);
- c) art. 131b - to jest zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa na dostawy lub usługi, jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp²⁰ (postępowania: nr 13/2013/ZP – dostawa noktowizorów, monookularów noktowizyjnych, nr 14/2013/ZP – dostawa broni palnej, nr 38/2013/ZP – dostawa samochodu osobowo-terenowego ze specjalną ochroną).

Powyższe postępowania zostały przeprowadzone według przepisów Zarządzenia nr 28/2013 Szefa Biura Ochrony Rządu z dnia 10 kwietnia 2013 r. zmieniającego Zarządzenie Nr 51/11 Szefa Biura Ochrony Rządu²¹.

(dowód: akta kontroli str.218-228, 544-584)

Szczegółowym badaniem objęto postępowanie nr 5/2013/ZP na dostawę 3 samochodów osobowo-terenowych ze specjalną ochroną

Opis stanu
faktycznego

- 1) W załączniku nr 8 do wniosku pn. *Informacja o potencjalnych wykonawcach* wskazano tylko jedną firmę - Gradan Bogdan Wilkosz. Płk Mirosław Depko - Zastępca Szefa BOR wyjaśnił, że wykonawca został wskazany we wniosku, nie w aspekcie zamówienia, a prawdopodobnie w aspekcie szacowania wartości zamówienia. Zastępca Szefa BOR wyjaśnił również, że nie był możliwy zakup tych samochodów bezpośrednio od firmy CENTIGON FRANCE SAS ze względu na niekompatybilne przepisy obowiązujące w RP w zakresie ochrony informacji niejawnych z przepisami europejskimi. Ponadto przeszkodą były również bariery językowe oraz aspekty płatnicze i przeliczeniowe.

(dowód: akta kontroli tom II str. 113, 147)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważyła, że we wniosku o wszczęcie postępowania wskazano tylko jednego wykonawcę, podczas gdy w poprzednich latach pięć innych podmiotów dokonywało dostaw do BOR w podobnym zakresie.

Opis stanu
faktycznego

- 2) W dniu 22.03.2013 r. Komisja powołana przez Szefa BOR zdecydowała aby zaproszenie do udziału w postępowaniu przesłać do wszystkich firm, które

¹⁸ W 2013 r. Szef BOR nie realizował postępowań o zamówienie publiczne w trybie z wolnej ręki oraz w trybie zapytania o cenę.

¹⁹ Postępowanie 44/2013/ZP nie skutkowało wydatkami w roku 2013 r.

²⁰ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U z 2011 r. Nr 282, poz. 1649 zmienione przez Dz. U. z 2012 r. poz. 1360) - § 1 pkt 4 - w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa od 20 lutego 2013 r. dla dostaw i usług – 400.000 euro, dla robót budowlanych – 5.000.000 euro.

²¹ Zarządzenie z dnia 29 września 2011 r. w sprawie wprowadzenia wytycznych dotyczących planowania i udzielania zamówień publicznych w Biurze Ochrony Rządu.

wcześniej współpracowały z BOR w podobnym zakresie t.j: Zeszuta Sp.z o.o., Gradan Bogdan Wilkosz, Cenrex Sp.z o.o., AMZ Kutno Sp.z o.o., Germaz Sp.z o.o. Z treści protokołu posiedzenia Komisji z dnia 22.03.2013 r. wynika również, iż wykonawca zainteresowany udziałem w postępowaniu i udzieleniem zamówienia winien posiadać koncesję w zakresie wykonywanej przez siebie działalności. Wymóg ten umieszczono w zaproszeniach do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 169-204)

Oceny wniosków dokonano na posiedzeniu komisji w dniu 02.04.2013 r. W wyniku analizy stwierdzono, iż w terminie wyznaczonym na składanie wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu złożyły cztery firmy (Zeszuta, Gradan, Germaz, AMZ Kutno). W wyniku analizy złożonych wniosków Komisja stwierdziła, że:

- Firma Zeszuta spełniała wymagania BOR określone w zaproszeniu.
- Firma Gradan nie spełniała wymagania dotyczącego posiadania koncesji, o której mowa w ustawie o wykonywaniu działalności gospodarczej, jednakże ww. firma przedstawiła oświadczenie w przedmiotowym zakresie, z którego wynikało, iż nie musi takiej koncesji posiadać. Jednocześnie firma poinformowała, że złożyła niezbędne dokumenty w celu uzyskania przedmiotowej koncesji, którą powinna otrzymać w terminie do 4 tygodni.
- Firma Germaz nie spełniała wymagań określonych w zaproszeniu dotyczących dostępu do informacji niejawnych. W informacji dodatkowej przesłanej do BOR firma ta poinformowała, że odpowiednie dokumenty uprawniające do dostępu do informacji niejawnych otrzyma w terminie 14 dni.
- Firma AMZ Kutno nie spełniała wymogów dotyczących dostępu do informacji niejawnych. Firma ta przedstawiła informację, że jest w trakcie uzyskiwania odpowiednich dokumentów od 2011 r.

W związku z powyższym Komisja zajęła następujące stanowisko:

- z przedmiotowego postępowania zdecydowano wykluczyć firmę AMZ Kutno – jako niespełniającą warunków udziału w postępowaniu;
- wyznaczono dodatkowy termin na złożenie dodatkowych dokumentów oraz zaproszono do dalszej części postępowania firmy Gradan oraz Germaz z zaznaczeniem, że dalszy udział w postępowaniu przedmiotowych firm jest obwarowany złożeniem brakujących dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu.

Ustalono, że przed posiedzeniem Komisji dotyczącym rozpatrzenia wniosków o dopuszczenie do udziału w przedmiotowym postępowaniu, w dniu 26.03.2013 r. pan Bogdan Wilkosz - przedstawiciel firmy Gradan odbył spotkanie z Dyrektorem Departamentu Zezwoleń i Koncesji MSW i Naczelnikiem Wydziału do Spraw Obrotu Specjalnego w tym Departamencie. Spotkanie to dotyczyło wymogu posiadania koncesji, jako warunku jego uczestnictwa w postępowaniu o udzielenie zamówienia na dostawę 3 samochodów osobowo-terenowych ze specjalną ochroną.

W związku z ww. spotkaniem przedstawiciel firmy Gradan w dniu 28.03.2013 r. przedłożył Komisji oświadczenie, w którym poinformował Komisję, że w niniejszym postępowaniu nie powinien mieć zastosowania wymóg posiadania przez niego koncesji.

(dowód: akta kontroli tom II str.102)

W dniu 27.03.2013 r. płk Mirosław Depko - Zastępca Szefa BOR wystąpił do Dyrektora Departamentu Zezwoleń i Koncesji MSW (DZiK MSW) z wnioskiem o opinię, czy wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę samochodów osobowo-terenowych ze specjalną ochroną powinien posiadać koncesję na sprzedaż tych pojazdów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 205)

W tym samym dniu, tj. 27.03.2013 r. Dyrektor DZiK MSW pismem nr DZiK-I-6611-187-2/13/MB wydał opinię, z której treści wynika m.in., że w ocenie organu koncesyjnego wykonywanie działalności gospodarczej

w zakresie obrotu wymienionymi przez Zastępcę Szefa BOR samochodami osobowo-terenowymi ze specjalną ochroną nie wymaga uzyskania koncesji ministra właściwego do spraw wewnętrznych, gdyż zgodnie z oświadczeniem Szefa BOR pojazdy te są cywilnymi pojazdami marki Toyota Land Cruiser, posiadającymi ukryte opancerzenie, które jednak nie mają znamion wojskowych oraz pojazdy te są przeznaczone do ochrony polskich placówek dyplomatycznych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Brak spełnienia jednego z kryterium, a więc przeznaczenia wojskowego lub policyjnego, daje podstawę do powyższego stanowiska w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli tom II str.206-208)

Na protokole z posiedzenia Komisji płk Mirosław Depko - Zastępca Szefa BOR w dniu 02.04.2013 r. dokonał następującej adnotacji: „Po zapoznaniu się z treścią protokołu stwierdzam, że Komisja nieprawidłowo oceniła konieczność posiadania koncesji na obrót materiałami wybuchowymi itp. W przedmiotowym zamówieniu potencjalny wykonawca nie musi spełniać wymogów jej posiadania. W związku z powyższym wnioskuję o niezatwierdzanie protokołu i ponowne zwołanie posiedzenia komisji i ponowną ocenę złożonych wniosków.” W dniu 03.04.2013 r. Szef BOR zaakceptował wnioski płk Depko.

(dowód: akta kontroli tom II str. 209-212)

W dniu 03.04.2013 r. odbyło się kolejne posiedzenie Komisji na którym płk Mirosław Depko przedstawił kopię pisma Dyrektora DZiK MSW. Z pisma wynikało, iż wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia w przedmiotowym postępowaniu nie muszą posiadać koncesji, o której mowa w ustawie o wykonywaniu działalności gospodarczej. Jak wynika z treści protokołu, Komisja w świetle powyższego faktu postanowiła zweryfikować swoją opinię wyrażoną na poprzednich posiedzeniach w zakresie konieczności posiadania koncesji. Komisja zaproponowała uznać, że w przedmiotowym postępowaniu wykonawcy nie muszą posiadać koncesji. W związku z powyższym Komisja zaproponowała aby z przedmiotowego postępowania wykluczyć firmę AMZ Kutno – jako niespełniającą warunków udziału w postępowaniu. Zaprosić do dalszej części postępowania firmy Zeszuta oraz Gradan jako spełniające warunki udziału w postępowaniu. Zaprosić warunkowo firmę Germaz z zaznaczeniem, że dalszy jej udział w postępowaniu jest obwarowany złożeniem brakującego dokumentu potwierdzającego spełnianie warunków udziału w postępowaniu (świadcstwo bezpieczeństwa przemysłowego).

(dowód: akta kontroli tom II str.290-294)

Opis stanu
faktycznego

3) W terminie wyznaczonym na złożenie ofert wpłynęły 2 oferty, oferta nr 1 firmy Gradan i oferta nr 2 firmy Zeszuta Sp. z o.o. Komisja na posiedzeniu w dniu 12.04.2013 r. dokonała sprawdzenia złożonych ofert i stwierdziła, że „na chwilę obecną oferta złożona przez firmę Gradan nie spełnia nw. warunków postawionych przez Zamawiającego:

- załącznik nr 1a do oferty, pkt 6 (wymaganie – max moc silnika min. 270 KM) - w ofercie zaproponowano 232 KM;
- załącznik nr 1a do oferty, pkt 56 (wymaganie – gwarancja mechaniczna producenta od daty dostawy min. 2 lata) - w ofercie zaproponowano 1 rok/20.000 km);
- załącznik nr 1a do oferty, pkt 59 (wymaganie – koszty wykonania wszelkich czynności w okresie trwania gwarancji określonej w pkt 56 (w tym przeglądy serwisowe i gwarancyjne wynikające z planów obsługowych samochodu opancerzonego) niezbędne do przywrócenia sprawności i stanu technicznego z uwzględnieniem stanu wyeksploatowania samochodu ponosi sprzedający. Koszty uwzględniają również użyte w ww. czynnościach materiały niezbędne do ich prawidłowego wykonania) - w zamian wykonawca zaoferował apteczkę części zamiennych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Oferta firmy Gradan zawierała cenę brutto 4.500 tys. zł, natomiast oferta firmy Zeszuta Sp. z o.o 4.428 tys. zł.

Pomimo, że oferta złożona przez firmę Zeszuta Sp. z o.o. spełniała wszystkie warunki postawione przez zamawiającego w opisie przedmiotu zamówienia,

to Komisja zaproponowała, aby kwestie ww. niezgodności oferty firmy Gradan z wymaganiami zamawiającego omówić podczas negocjacji.

(dowód: akta kontroli tom II str.453-454)

Opis stanu
faktycznego

Na posiedzeniu Komisji, które odbyło się w dniu 22.04.2013 r. stwierdzono, że pomimo iż oferta firma Zeszuta spełnia wszystkie wymagania Zamawiającego zawarte w formularzu *Parametry techniczne samochodu osobowo-terenowego ze specjalną ochroną*, to w związku oświadczeniem tego wykonawcy dotyczącym możliwości spełnienia wymogów dotyczących terminu dostawy samochodów oraz udzielenia gwarancji w przypadku wystąpienia upadłości producenta zabudowy specjalnej tj. firmy PSV) – Komisja zaproponowała zakończenie negocjacji z firmą Zeszuta i nierozpatrywanie jej oferty w dalszej części prac. Do dalszych negocjacji zaproszono firmę Gradan.

(dowód: akta kontroli tom II str.476-477)

Ustalono, że w związku z prowadzonym postępowaniem nr 5/2013/ZP nie dokonywano sprawdzenia informacji dotyczącej upadłości firmy Project Support Vehicles GmbH.

(dowód: akta kontroli tom II str. 107-110)

W dniu 24.04.2013 r. po posiedzeniu Komisji powołanej do przeprowadzenia postępowania na dostawę trzech samochodów osobowo-terenowych ze specjalną ochroną zaproponowano udzielenie zamówienia na warunkach zawartych w ofercie z dnia 12.04.2013 r. firmie Gradan.

(dowód: akta kontroli tom II str.479-481)

W trakcie kontroli ustalono, że BOR zakupiło w 2013 r. w wyniku negocjacji z firmą GRADAN z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (art. 4 ust. 5), pięć samochodów osobowo-terenowych ze specjalną ochroną Toyota Land Cruiser o łącznej wartości 6.602 tys. zł (1.642,5 tys. euro)

(dowód: akta kontroli tom II str. 54-56)

Opis stanu
faktycznego

- 4) Z załącznika nr 3 do wniosku o wszczęcie postępowania wynika, że przedmiotowemu postępowaniu nadano klauzulę „POUFNE”. W uzasadnieniu podano m.in., że *nie ma możliwości rozdzielenia informacji o danych technicznych pojazdów od informacji o posiadanej klasie opancerzenia (elementy antybalistyczne, szyby pancerne), wyposażeniu specjalnym, umiejscowieniu wyjść ewakuacyjnych oraz urządzeniach specjalnych. W przypadku nieuprawnionego ujawnienia osobom trzecim informacji niejawnych dotyczących parametrów taktyczno-technicznych i wyposażenia specjalnego przedmiotu zamówienia, mogłoby spowodować szkodę dla interesów Państwa i skutkowałoby naruszeniem art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 roku o ochronie informacji niejawnych, ze względu, iż wiedza takowa stanowi informację niejawną.*

(dowód: akta kontroli tom II str.142)

W zaproszeniu do wzięcia udziału o udzielenie przedmiotowego zamówienia wskazano m.in., że w postępowaniu mogą wziąć udział jedynie przedsiębiorcy posiadający zdolność do ochrony informacji niejawnych, tj. spełniający warunek dostępu do informacji niejawnych o klauzuli „POUFNE”. W związku z tym przedsiębiorca zobowiązany był przedstawić zamawiającemu zgodnie z art. 54 ust. 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych świadectwo bezpieczeństwa przemysłowego o klauzuli „POUFNE”, a w przypadku przedsiębiorcy wykonującego działalność jednoosobowo i osobiście - zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych – zdolność do ochrony informacji niejawnych potwierdzoną poświadczeniem bezpieczeństwa o klauzuli „POUFNE”. Bogdan Wilkosz, jako przedsiębiorca jednoosobowy przedstawił poświadczenie bezpieczeństwa nr K9040012T w zakresie dostępu do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „POUFNE” z terminem ważności do 08.10.2022 r.

(dowód: akta kontroli tom II str.175-176, 288)

W wyniku kontroli ustalono, że jeden z samochodów dostarczonych do BOR przez firmę Gradan został zakupiony od innego pośrednika tj. firmy TEAM Marek

Pasierbski. Dnia 12 czerwca 2013 r. pomiędzy firmą Gradan Bogdan Wilkosz a firmą TEAM została zawarta umowa na sprzedaż firmie Gradan samochodu osobowo-terenowego ze specjalną ochroną marki Toyota Land Cruiser 200 GXR8 station Wagon oraz dostarczenie przedmiotu umowy na lotnisko w Bagdadzie (Irak). Sprzedający, tj. firma TEAM, w § 9 niniejszej umowy zobowiązał się do przestrzegania procedur i przepisów dotyczących materiałów zawierających informacje niejawne.

(dowód: akta kontroli tom II str.126-129)

Podczas kontroli ustalono, że przedsiębiorca Marek Pasierbski nie posiadał w 2013 r. ważnego poświadczenia bezpieczeństwa upoważniającego do dostępu do informacji niejawnych o klauzuli „POUFNE”.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1027-1029)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważa, że zgodnie z treścią załącznika nr 3 do wniosku o wszczęcie postępowania nr 5/2013/ZP, nieuprawnione ujawnienie osobom trzecim informacji niejawnych dotyczących parametrów taktyczno-technicznych i wyposażenia specjalnego przedmiotu zamówienia, mogłoby spowodować szkodę dla interesów Państwa i skutkowałoby naruszeniem art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 roku o ochronie informacji niejawnych.

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 182.816 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 445 tys. zł, tj. 0,2%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (81,8%) stanowiły wynagrodzenia i pochodne. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków jednostki w Biurze Ochrony Rządu nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str.210-211, 280-31, 322)

Przeciętne zatrudnienie²² w 2013 r. w Biurze Ochrony Rządu wyniosło 2110 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 115 osób, w tym funkcjonariuszy o 103 osoby i pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń o 12 osób.

(dowód: akta kontroli str.186, 193-196)

Uzyskano w tej sprawie następujące wyjaśnienia Szefa BOR „(...) spadek zatrudnienia funkcjonariuszy w 2013 r. w ilości 102 osób wynikał z :

- odejścia ze służby na wniosek funkcjonariusza, głównym motywem tej decyzji była obawa o niekorzystne uregulowanie w projektowanej zmianie ustawy emerytalnej oraz innych przepisów regulujących niektóre uprawnienia funkcjonariuszy;
- z przejścia części funkcjonariuszy do dalszego pełnienia służby w innych formacjach mundurowych,
- z obligatoryjnego zwolnienia ze służby funkcjonariuszy, którzy osiągnęli 30 lat wysługi,
- ze zwolnienia funkcjonariuszy, w związku z orzeczeniem Komisji Lekarskiej o niezdolności do służby.

Jednocześnie nie dokonano uzupełnienia zatrudnienia funkcjonariuszy równoważącego zwolnienia ze służby w 2013 r., co spowodowane było niespełnieniem przez kandydatów wymogów wynikających z przepisów o rekrutacji do BOR (głównie norm w badaniach psychofizycznych obowiązujących w BOR). W 2013 r. udało się pozyskać 36 kandydatów do służby w BOR.

Sytuacja powyższa wymusiła przeorganizowanie zadań i obowiązków w ramach istniejących zasobów osobowych a proces rekrutacyjny kontynuowany jest w 2014 r. Aktualnie trwają prace nad wprowadzeniem nowego etatu BOR, które mają na celu usprawnienie funkcjonowania struktur wewnętrznych, co pozwoli na osiągnięcie lepszego efektu w realizacji ustawowych zadań BOR.

²² w przeliczeniu na pełne etaty.

Głównym powodem mniejszej ilości zatrudnionych pracowników w 2013 r. w porównaniu z rokiem 2012 było zwolnienie 18 pracowników w wieku 57 do 75 lat, którzy nabyli uprawnienia emerytalne. W grupie tej znalazły się osoby, których wiek i stan zdrowia nie pozwalały na dalsze wykonywanie obowiązków służbowych wymagających często znacznego wysiłku i sprawności. Zwolnienia te dotyczyły głównie stanowisk pomocniczych i obsługi.

Jednocześnie Szef BOR wskazał, że w związku z powyższym nie następowało przekazywanie realizacji zadań osobom zatrudnionym na podstawie umów zlecenia lub o dzieło (w 2013 r. zawarto 3 takie umowy, natomiast w 2012 r. - 2 umowy).

(dowód: akta kontroli str.58-59)

Przeciętne wynagrodzenie w 2013 r. wynosiło 5001 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r.(4630 zł) było wyższe o 371 zł, tj. o 8%.

Przeciętne wynagrodzenie w 2013 r. w grupie żołnierzy i funkcjonariuszy wyniosło 5.263 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. (4862 zł) było wyższe o 401 zł, tj. o 8%.

Przeciętne wynagrodzenie w 2013 r. w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzenia wyniosło 3.307 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. (3109 zł) było wyższe o 198 zł, tj. o 6%.

Szef BOR wyjaśnił, iż (...) Wzrost przeciętnego miesięcznego uposażenia brutto w grupie żołnierzy i funkcjonariuszy o 8% spowodowany był głównie, realizacją wprowadzonej rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 października 2012 r.²³ zmieniającego rozporządzenie w sprawie stawek uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu, podwyżki uposażeń funkcjonariuszy. Powyższe rozporządzenie zwiększyło wysokość stawek uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy wg. stopnia służbowego z uwzględnieniem wysługi lat o 300,00 zł dla każdego funkcjonariusza. Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto pracowników o 6% w stosunku do 2012 roku, spowodowany był głównie zmniejszeniem zatrudnienia przy jednoczesnym zwiększeniu wydatków z tytułu nagród uznaniowych pracowników, którzy realizowali dodatkowe zadania. Należy również zauważyć, iż w wyniku ww. zwolnień pracownikom wypłacono należności w związku ze zwolnieniem.

(dowód: akta kontroli str.58-59,186-196)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 17.067,5 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. były wyższe o 55%, tj. o 6.062,3 tys. zł. Wyższa niż 2012 r. realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była wynikiem otrzymania i wydatkowania przez BOR dodatkowych środków na wypłatę ekwiwalentów za rezygnację z lokalu mieszkalnego oraz równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego dla uprawnionych funkcjonariuszy²⁴. Wydatki wykonane przez Szefa BOR w tej grupie ekonomicznej wyniosły 8% ogółu wydatków BOR w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.215,280-317)

Zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy o BOR funkcjonariuszowi w służbie stałej przysługuje prawo do lokalu mieszkalnego. Art. 83 ust.1 przedmiotowej ustawy stanowi, iż ww. prawo realizuje się poprzez: przydział lokalu lub wypłacenie ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu. W latach 2007-2013 Szef BOR przydzielił lokal mieszkalny 40 uprawnionym. Na dzień 28 lutego 2014 r. na lokal mieszkalny oczekuje 323 uprawnionych (w tym 311 oczekujących na pierwszy lokal). Kontrola wykazała, iż według stanu na dzień 28 lutego 2014 r. liczba osób, które podjęły decyzję o rezygnacji z lokalu wyniosła 1610 osób. Dotychczas Szef BOR z tego tytułu zrealizował wypłaty dla 92 osób na łączną kwotę 23.953 tys. zł. Przedmiotowe wypłaty zostały zrealizowane w roku 2007 - dla 73 uprawnionych osób w kwocie 18.532 tys. zł, w roku 2008 - dla 1 osoby w kwocie 296 tys. zł, w roku 2009 nie zrealizowano wypłat, w roku 2010 - dla 2 osób w kwocie

²³ Dz. U z 2012 r. poz.1198.

²⁴ 4.735 tys. zł. przeznaczono na wypłatę ekwiwalentów za rezygnację z lokalu mieszkalnego. Dokonano wypłaty tej należności dla 16 uprawnionych funkcjonariuszy.

390.319 tys. zł, w 2011 i 2012 nie zrealizowano wypłat, w roku 2013 – dla 16 osób w kwocie 4.735 tys. zł. Obecnie na wypłatę ekwiwalentu oczekuje 1518 osób, a szacunkowa kwota należnego ekwiwalentu wynosi 390.000 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.215)

Według wyjaśnień Szefa BOR (...) zabezpieczenie środków na wypłatę ekwiwalentu za rezygnację z lokalu mieszkalnego dla uprawnionych funkcjonariuszy spowoduje znaczny spadek ilości osób uprawnionych do pobierania równoważnika za brak lokalu, co generować będzie oszczędności rzędu kilku milionów złotych rocznie, co w skali budżetu BOR ma niebagatelne znaczenie.

(dowód: akta kontroli str.50, 215, 388)

Z ustaleń kontroli wynika, iż funkcjonariusz BOR, który podjął decyzję o rezygnacji z lokalu – do czasu wypłacenia ekwiwalentu lub przydzielenia lokalu – otrzymuje (zgodnie z art. 79 ustawy o BOR) równoważnik pieniężny za brak lokalu mieszkalnego. W 2013 r. na ten cel Szef BOR wydatkował kwotę 9.959 tys. zł.²⁵

(dowód: akta kontroli str.215)

Jak wyjaśnił Szef BOR (...) istniejący stan prawny przepisów dotyczących funkcjonariuszy i emerytów w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych powoduje powstanie różnych interpretacji organów właściwych do rozstrzygnięć na drodze sądowej. I tak np. mało precyzyjne zapisy pozwalają na powtórne nabycie uprawnień do równoważnika pieniężnego za brak lokalu. Znane są orzeczenia sądów, które przywracają nabycie uprawnień do równoważnika po sprzedaży mieszkania, które uprzednio zaspokajało potrzeby mieszkaniowe. Powyższe może przyczynić się do wzrostu przedstawionych zachowań i może w przyszłości dotyczyć większej liczby funkcjonariuszy.

W trakcie kontroli ustalono, że Szef BOR, dążąc do wygospodarowania oszczędności oraz dostosowania obowiązujących przepisów do aktualnych realiów życia, zlecił dokonanie analizy obowiązujących aktów prawnych normujących funkcjonowanie Biura Ochrony Rządu. Wynikiem powyższego przedsięwzięcia była inicjatywa legislacyjna BOR zmierzająca do zmiany przepisów w zakresie obowiązujących aktów prawnych regulujących powyższy obszar funkcjonowania BOR.²⁶

(dowód: akta kontroli str.216-217,393-394, 585-588)

NIK zwraca uwagę na dotychczasową niską realizację ustawowych uprawnień funkcjonariuszy (przydział lokalu uzyskało 13% oczekujących, ekwiwalent pieniężny w zamian za rezygnację z lokalu – 5,7% oczekujących).

NIK zauważa i pozytywnie ocenia podjętą przez Szefa BOR inicjatywę zmierzającą do zmiany przepisów w przedmiocie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych funkcjonariuszy.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 12.301,3 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2012 r. o 3.193 tys. zł. Całość powyższej kwoty wydatkowano w dziale nr 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona ppoż.(100%) z przeznaczeniem na zakupy inwestycyjne. Wydatki zrealizowane przez Szefa BOR w tej grupie ekonomicznej wyniosły 5,8% ogółu wydatków BOR w 2013 r.

(dowód; akta kontroli str. 210-211 214, 274-279,280-317)

²⁵ Wydatki poniesione w tym zakresie przez Szefa BOR w latach 2011 i 2012 wyniosły odpowiednio 9.106 tys. zł i 9.283 tys. zł.

²⁶ 1. Zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 maja 2004 r. w sprawie zwrotu funkcjonariuszowi Biura Ochrony Rządu kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby.

2. Zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie należności przysługującej funkcjonariuszowi Biura Ochrony Rządu w związku z otrzymaniem pierwszego lokalu

3. Zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie otrzymywania żywienia przez funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu

4. Zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 2002 r. w sprawie przypadków otrzymywania żywienia przez funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu równoważnika pieniężnego w zamian za żywienie oraz wysokości tego równoważnika.

5. Zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 kwietnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków i trybu przyznawania równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego funkcjonariuszom Biura Ochrony Rządu (Dz. U.).

Zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom Konferencji Klimatycznej COP-19, odbywającej się w dniach 11-22 listopada 2013 r. na Stadionie Narodowym w Warszawie Minister Spraw Wewnętrznych określił decyzją nr Pf-52 w dniu 24.06.2013 r. Pismem nr SPJ-PF-748/13 z dnia 5.09.2013 r. Minister Spraw Wewnętrznych rozszerzył zadania postawione dla BOR w związku z przedmiotową konferencją.

(dowód; akta kontroli str.212-215)

Kontrolą objęto wydatki inwestycyjne zrealizowane w ramach rezerwy celowej COP-19. Zgodnie z ostatecznym harmonogramem rzeczowo-finansowym dla zadania COP-19 BOR otrzymał środki finansowe w wysokości 4.854,2 tys. zł, w tym wydatki majątkowe (inwestycyjne) 4.040,8 tys. zł oraz wydatki bieżące 813,4 tys. zł.

W dniu 11 października 2013 r. Minister SW powiadomił Szefa BOR, że na podstawie decyzji MF znak MF/RR04/004627/104581 w planie wydatków budżetowych na 2013 r wprowadził następujące zmiany: zwiększono wydatki w dziale 754 rozdziale 75408 Biuro Ochrony Rządu o 4.854,2 tys. zł. (4210 Zakup materiałów i wyposażenia – o 562,8 tys. zł, 4220 zakup środków żywności o 39,6 tys. zł, 4270 zakup usług remontowych o 170 tys. zł, 4300 zakup usług pozostałych o 41 tys. zł, 6060 wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych o 4 040,8 tys. zł. Powyższe środki pochodził z rezerwy celowej budżetu państwa (poz.59) przeznaczone na realizację zadania COP-19. Zrealizowano wszystkie zaplanowane w harmonogramie rzeczowo-finansowym zadania, ogółem wydatkowano 4 669,4 tys. zł pozostało 184,8 tys. zł. Nie wydatkowano (w stosunku do planu) 52 2 tys. zł w zakresie planowanych zakupów inwestycyjnych. Powstałe oszczędności wynikały z tańszych ofert wykonawców realizujących poszczególne zamówienia po przeprowadzonych postępowaniach. Na planowane wydatki bieżące składało się 17 zadań dotyczących zakupu wyposażenia i materiałów transportowych, pirotechnicznych i telekomunikacyjnych i techniki specjalnej, usług naprawczych i obsługi sprzętu oraz usług zakwaterowania i żywienia. Nie wydatkowano 132,6 tys. zł. Powstałe oszczędności wynikały z tańszych ofert wykonawców realizujących poszczególne zamówienia po przeprowadzonych postępowaniach, realizacji mniejszego zakresu napraw sprzętu, mniejszej liczby funkcjonariuszy zaangażowanych w operację ochronną.

(dowód; akta kontroli str.149)

Analizie poddano kategorię oraz ilość zakupionego sprzętu w stosunku do tabeli należności²⁷. Kontrola powyższych danych wykazała, iż 12 z 17 kategorii zakupionego sprzętu występowało w tabeli należności BOR. Zakupy w powyższych kategoriach nie spowodowały przekroczenia ilości sprzętu zawartego w przedmiotowej tabeli należności. Natomiast w 5 przypadkach zakupiono sprzęt, który nie występował w tabelach należności BOR. Według wyjaśnień Szefa BOR zasadność zakupu wykrywacza częstotliwości radiowych wynikała z konieczności wykorzystania wykrywacza w profilaktyce działań ochronnych podczas trwania operacji zapewnienia bezpieczeństwa Konferencji COP 19 do zabezpieczania obiektów BOR wykorzystywanych w działaniach ochronnych; do wykrywania niespodziewanych emisji radiowych zagrażających bezpieczeństwu ochranianych osób”. Ponadto dokonano zakupów następującego sprzętu nie występującego w tabeli należności: Rejestrator sieciowy (1 szt.), kamera na wysięgniku (1 szt.), kamera szybkoobrotowa (3 szt.), kamera szybkoobrotowa analogowa (5 szt.). Szef BOR wyjaśnił, iż (...) zasadność zakupu oraz wybór typu i modeli kamer oraz rejestratora sieciowego był wymuszony koniecznością zapewnienia kompatybilności i możliwością rozbudowy istniejących systemów ochronnych zainstalowanych na obiektach BOR: Podchorążych 32 i Podchorążych 38. Sprzęt został na stałe zamontowany w podanych lokalizacjach. Wymienione obiekty zostały wytypowane jako miejsca fizycznej realizacji czynności związanych z Konferencją COP 19. W trakcie operacji ochronnej na wspomnianych obiektach

²⁷ Zarządzenie Nr Z-83/2012 Szefa Biura Ochrony Rządu z dnia 6.11.2012 r. w sprawie tabel należności sprzętu i wyposażenia niezbędnego do realizacji zadań ustawowych Biura Ochrony Rządu do etatu czasu „P”. Powyższy dokument znajduje się w kancelarii ogólnej BOR (teczka Zarządzeń Szefa BOR Nr 6 tom II str. 185), jest opatrzone klauzulą „Zastrzeżone”.

odbywało się formowanie kolumn transportowych BOR i Policji, odbywały się rotacje grup ochronnych oraz były formowane i oczekiwały resortowe odwody gotowe do czynności służbowych. Na terenie obiektu działało specjalnie do tego powołane centrum kierowania operacją związaną z Konferencją COP 19.

(dowód: akta kontroli str.169-170)

W toku kontroli ustalono, iż poziom ukończenia w poszczególnych oddziałach BOR na dzień 19 lutego 2014 r. był niższy niż wymagany w tabelach należności i przedstawiał się w następująco:

Oddział II :Poz. 1 - 66%, poz. 2 – 30%, poz.6 – 17%, poz. 8 – 40%, poz. 9 – 42%, poz. 11 – 25%, poz. 12 – 50%, poz. 13 – 50%, poz. 15. 38%, poz. 19 – 20%, poz. 23 – 9%, poz. 24 – 67%, poz. 25 – 50%, poz. 27 – 0%, poz. 28 – 23%, poz. 30 – 43%, poz. 31 – 40%, poz. 33 – 40%, poz. 37 – 11%, poz. 42 – 31%, poz. 44 – 16%.

Oddział V; Poz. 2 – 71%, poz. 3 – 72%, poz. 4 – 70%, poz. 5 – 0%, poz. 7 – 73%, poz. 12 – 50%, poz. 14 – 20%, poz. 15 – 50%, poz. 16 – 30%, poz. 25 – 52%.

Oddział VI: Poz. 1 – 46%, poz. 2 – 58%, poz. 5 – 30%, poz. 8 – 50%, poz. 9-66% , poz. 10 – 33%, poz. 16 – 50%, poz. 18 – 70%, poz. 19 – 31%, poz. 20 – 12%, poz. 24 – 40%, poz. 25 – 20%, poz. 30 – 63%, poz. 45 – 50%, poz. 46 – 22%, poz. 47 – 34, poz. 48 – 17%, poz. 49 – 50%, poz. 51 – 12%, poz. 54 – 31%, poz. 55 – 0%, poz. 60 – 17%, poz. 62 – 30%, poz. 65 – 17%, poz. 66 – 41%, poz. 67 -17%.

Oddział VII: Poz. 1 – 28%, poz. 2 – 48%, poz. 5 – 64%, poz. 6 – 20%, poz. 7 – 14%, poz. 8 – 44%, poz. 9 – 7%, poz. 10 – 86%, poz. 11 – 70%, poz. 12 – 47%, poz. 14 – 20%, poz. 15 – 71%, poz. 17 – 28%.

(dowód: akta kontroli str.162-168)

Z wyjaśnień Szefa BOR wynika, iż wskazane w przedmiotowym wykazie ilości ukończenia przedstawiają potrzeby BOR w przypadku zaistnienia konieczności realizacji wielu zadań w tym samym czasie w przypadku najwyższego stopnia zagrożenia. Pomimo takiego stanu ukończenia Biuro Ochrony Rządu jest w stanie realizować zadania ustawowe jednak wiąże się to z koniecznością większego zaangażowania czasowego funkcjonariuszy w realizację powierzonych zadań. W konsekwencji powoduje to generowanie ponadnormatywnych godzin pracy, co ma odzworowanie w kartach pracy funkcjonariuszy. Powyższe wpływa również na eksploatację sprzętu i uzbrojenia będącego na stanie BOR. Eksploatacja sprzętu znacznie skraca czas jego żywotność i powoduje konieczność wykonywania częstszych przeglądów serwisowych. Ponadto, postęp generacyjny związany z rozwojem technologicznym wymusza konieczność dostosowania posiadanego ukończenia do obowiązujących standardów. Przedstawione czynniki wpływają na konieczność wymiany sprzętu. Proces wymiany jest złożony i długotrwały z uwagi na realizację zapisów ustawy Pzp.

NIK zwraca uwagę na konieczność zintensyfikowania działań mających na celu uaktualnienie tabel należności zasadniczego sprzętu i uzbrojenia Biura Ochrony Rządu, które odpowiadałyby rzeczywistym potrzebom BOR niezbędnym do realizacji zadań ustawowych. Zdaniem NIK posiadanie przez komórki organizacyjne BOR rzetelnego normatywu należności usprawni proces planowania i realizacji zakupów, szczególnie w zakresie zakupów dokonywanych w oparciu o ustawę Pzp.

Przedstawiona sytuacja w przypadku realizacji zadań dodatkowych (EURO 2012, COP-19) nie wynikających bezpośrednio z zapisów ustawowych, zmusza formację do podejmowania doraźnych działań umożliwiających uzupełnienie braków (np. wypożyczenia pojazdów mechanicznych od podmiotów zewnętrznych) oraz zakupu sprzętu i wyposażenia ze środków otrzymanych w ramach rezerw celowych. Obowiązujące obecnie w BOR normy należności w zakresie ilości sprzętu i wyposażenia uwzględniają potrzeby formacji wraz z niezbędnymi rezerwami, określonymi w oparciu o posiadaną wiedzę co do ilości planowanych zadań do zrealizowania oraz stopnia zagrożenia. Wynika to z dużej częstotliwości zadań realizowanych w tym samym czasie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie ochrony osób, obiektów i urządzeń jak również realizacją zadań poza jej granicami w zakresie ochrony polskich placówek dyplomatycznych, urzędów konsularnych i przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych znajdujących się w strefach zagrożenia terrorystycznego. Według Szefa BOR,

utrzymanie pełnego ukończenia określonego w tabelach norm należności w przypadku mniejszej ilości zadań (co nie jest do przewidzenia a, co za tym idzie zaplanowania) mogłoby powodować pozostawianie niektórych sprzętów i wyposażenia bez konieczności ich użycia. W konsekwencji mogło by to prowadzić do formułowania tez o niegospodarności

Podczas kontroli poinformowano kontrolującego że w BOR trwają prace nad nowelizacją norm należności. Planowane zakończenie prowadzonych prac przewidziane jest na koniec I kwartału bieżącego roku.

Dowód: akta kontroli str.390-392

Zgodnie z wyjaśnieniami Szefa BOR *Biuro Ochrony Rządu nie było w stanie zrealizować zabezpieczenia bezpieczeństwa Konferencji COP 19 bez dokonania stosownych zakupów*. Powyższa teza wynika z dokonywanych analiz potrzebnych sił i środków niezbędnych do realizacji zadania. W ramach prowadzonych ocen sytuacji uwzględniano następujące aspekty: zapewnienie drożności wejść dla ok. 10-12 tys. uczestników oraz wjazdów dla około 80 pojazdów oraz autokarów; zapewnienie mobilności sprzętu w przypadku konieczności przetransportowania określonych środków do innego zabezpieczenia związanego z COP-19 lub wynikającego z konieczności zabezpieczenia pobytu nieplanowanych delegacji przybywających do naszego kraju; planowane spotkania organizowane w ramach Konferencji COP – 19 w Arkadach Kubickiego Zamku Królewskiego, Bibliotece Uniwersytetu Warszawskiego oraz Pałacu Kultury i Nauki; Udział około 40 delegacji zagranicznych, których przewodniczący podlegać będą ustawowej ochronie BOR. Ponadto termin Konferencji pokrywał się z uroczystościami związanymi z obchodami Święta Niepodległości, w których planowany był również udział najważniejszych osób w państwie.

Dla zobrazowania zestawiono porównanie zakresu działań ochronnych związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa Konferencji COP 19 do realizowanych podczas EURO 2012.

Podczas Konferencji COP 19 ochroną objęto 13 przewodniczących delegacji zagranicznych, natomiast podczas EURO 2012 najwięcej - 5 - było podczas meczu półfinałowego Niemcy - Włochy w dniu 28 czerwca 2012 r. w Warszawie.

Na Stadionie Narodowym podczas Konferencji COP 19 zorganizowano 3 wejścia obsługiwane przy wykorzystaniu 19 rentgenów do kontroli osób i bagażu, 19 bramek pirotechnicznych oraz 26 detektorów ręcznych, z pomocą których jednorazowo obsługiwanych było około 10 tys. osób. Dodatkowo wykorzystywano 2 rentgeny wielkogabarytowe do kontroli towarów. Podczas EURO 2012 zabezpieczano pirotechnicznie jedno wejście przy wykorzystaniu 2 rentgenów, 2 bramek pirotechnicznych oraz 2 ręcznych detektorów i obsługiwano jednorazowo około 800 osób.

Rozpoznanie pirotechniczne podczas Konferencji COP-19 obejmowało przeprowadzenie sprawdzeń i utrzymanie pod kontrolą całej kubatury Stadionu Narodowego, natomiast podczas EURO 2012 ograniczało się do wejścia i sprawdzenia sektora VIP.

Ilość przeprowadzonych sprawdzeń: Osób – 27.461 (EURO 2012), 113.633 (COP-19), Bagaży – odpowiednio – 24.824 i 130.999 oraz Pojazdów – 680 i 2.666. Oznacza to wzrost ilości dokonanych sprawdzeń w powyższych kategoriach odpowiednio o 413%, 527% oraz 392%.

Działania ochronne podczas Konferencji COP 19 prowadzone były w sposób ciągły przez 15 dni, a podczas EURO 2012 miały charakter krótkotrwały nieprzekraczający kilku godzin w dniach rozgrywania spotkań piłkarskich.

Podczas Konferencji COP 19 realizowano całodobową kontrolę i obsługę sprzętu przez funkcjonariuszy pracujących w systemie zmianowym, co determinowało konieczność zapewnienia im wyżywienia, transportu i łączności.

Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2013 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

(dowód; akta kontroli str.229-243)

Zobowiązania Biura Ochrony Rządu na koniec 2013 r. wyniosły 1.170 tys. zł i były niższe niż kwota zobowiązań na koniec 2012 r. (3.746 tys. zł) o 2.576 tys. zł tj. o 69%. Główną pozycję (743 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu nagrody rocznej pracowników cywilnych BOR, rozliczenia z dostawcami usług pozostałych (287 tys. zł). Powyższe kategorie zobowiązań w porównaniu z rokiem 2012 zmniejszyły się odpowiednio o 4% (30 tys. zł) i o 68% (605 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2013 r. nie wystąpiły.

(dowód akta kontroli str.362-364,368-375)

W trakcie kontroli ustalono, iż wg Rb-28 paragraf 4580 – pozostałe odsetki, wydatki BOR na dzień 31.12.2013 r. wyniosły 1.8 tys. zł. - odsetki zasądzone wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 09.04.2013 r. Sąd zasądził od Biura Ochrony Rządu na rzecz Pawła S. wypłatę należności w związku z otrzymaniem pierwszego lokalu. W porównaniu z rokiem 2012 (7,2 tys. zł) wydatki w tym paragrafie były o 5,4 tys. zł (tj. o 75%) mniejsze.

(dowód akta kontroli str. 316-317,362-364)

Wydatki Biura Ochrony Rządu w paragrafie 4590 – kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych wyniosły 100 tys. zł (druga rata należności wypłacona Pani MM. wypłacona na podstawie ugody sądowej z powództwa wdowy po zmarłym funkcjonariuszu B.O.). Wydatki w powyższym paragrafie zrealizowane w roku 2012 wyniosły 60 tys. zł.

(dowód akta kontroli str.316-317,362-364)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

3.1. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013 BOR (dysponenta trzeciego stopnia):

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

A także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:

- a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁸ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 60-72,193-196,197-209,280-317,318-319,353-360,368-375)

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 514,4 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 212.184,7

²⁸ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

²⁹ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 16 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 60-72, 197-209)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 514,4 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 60-72)

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 212 184,7 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ct i kwotą środków otrzymanych w 2013 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 451,5 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 221.

(dowód: akta kontroli str. 280-317, 363-360)

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

(dowód: akta kontroli, str. 368-375)

Kontrola wykazała, iż Szef BOR terminowo złożył sprawozdanie Rb-N kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych. W trakcie kontroli ustalono, iż przedmiotowe sprawozdanie zostało sporządzone w sposób rzetelny.

(dowód: akta kontroli str. 353-360, 362-365)

Do okresów sprawozdawczych roku 2013 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³⁰. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 318-319, 345-352)

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

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Biuro Ochrony Rządu posiadało opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³¹ (uor).

(dowód: akta kontroli, str. 376-379)

W BOR od dnia 19 stycznia 2011 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Szefa Biura Ochrony Rządu system zarządzania Forte Finanse i Księgowość

³⁰ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

³¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

wersja 2011 b. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor); system wymagał zatwierdzenia zapisów przed datą sporządzenia sprawozdań budżetowych. Z systemu generowane są dane do sprawozdania Rb-28.

(dowód: akta kontroli, str. 376-386)

Badanie przeprowadzono w BOR w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. (wg. daty księgowania) na koncie 130 - subkonto wydatków. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

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

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 98 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną³² na kwotę 18.047,1 tys. zł. Niezależnie od powyższego badaniu poddano także 10 dowodów (zapisów) księgowych na łączną kwotę 127,3 tys. zł dobrane w sposób celowy. Łączna kwota wydatków objętych badaniem wyniosła 18.534,4 tys. zł i stanowiła 8,7% zrealizowanych w BOR wydatków.

Wyznaczoną w opisany powyżej sposób próbę objęto kontrolą w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych. kontrolą objęto próbę 108 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 18.534,4 tys. zł. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym i prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str.333-334,341-343,344)

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie sformułowała wniosków pokontrolnych.

³² Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

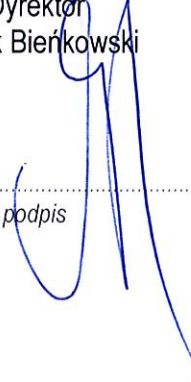
Warszawa, dnia 08.04.2014,

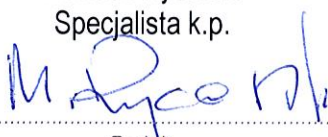
Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kontrolerzy
Mariusz Mijewski
Główny specjalista k.p.

Dyrektor
Marek Bienkowski

1. 
Podpis


podpis

Mariusz Rycerski
Specjalista k.p.
2. 
Podpis

