



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.1.4.2025

Pan
Gen. bryg. Dariusz Mendrala
Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. - wykonanie planu finansowego
Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych w Bydgoszczy ¹ , ul. J. Dwernickiego 1, 85-915 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gen. bryg. Dariusz Mendrala – Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych ² od 23 stycznia 2025 r. ³
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 ⁴ okres kontroli obejmuje również te lata.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Sylwia Woźniak-Waszak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/171/2024 z 13.12.2024 r. Szymon Hałasiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/172/2024 z 13.12.2024 r.

(akta kontroli str. 1-10, 342-343)

¹ Dalej również: „IWSZ” lub „Inspektorat”.

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

³ Poprzednio Szefem Inspektoratu był gen. dyw. Artur Kępczyński (w okresie od 1 kwietnia 2021 r. do 1 listopada 2021 r. p.o. Szefa Inspektoratu; od 2 listopada 2021 r. wyznaczony na stanowisko Szefa Inspektoratu); od 9 stycznia 2025 r. czasowo obowiązki Szefa Inspektoratu pełnił gen. bryg. Piotr Wagner.

⁴ W kontroli realizowanej w części 29 – *Obrona narodowa* lata 2015-2023.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2024 r.⁶ Inspektoratu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: – realizacja wydatków budżetu państwa; – sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych; – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Przeprowadzono również analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: – kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonanych w planie finansowym wydatków Inspektoratu w trakcie roku budżetowego; – analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; – kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych; – szczegółowa analiza wybranej próby wydatków poniesionych przez Inspektorat bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia; – analiza stanu zobowiązań; – analiza prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań; – analiza stosowanych przez dysponenta drugiego stopnia instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa przez podległych 58 dysponentów środków budżetu państwa.

III. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2024 r. przez Szefa Inspektoratu, będącego dysponentem drugiego stopnia⁸ w części 29 – Obrona narodowa.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W 2024 r. wydatki Inspektoratu oraz podległych jednostek wyniosły 43 966 156,5 tys. zł, co stanowiło 100% planu finansowego po zmianach. Zbadane w trakcie kontroli wydatki Inspektoratu w kwocie 1 037 012,4 tys. zł⁹ zostały poniesione zgodnie z przeznaczeniem, w ramach kwot określonych w planie finansowym. Realizacja wydatków była zgodna z zawartymi umowami i porozumieniami międzynarodowymi.

⁶ Zakończenie czynności kontrolnych – 10 marca 2025 r.

⁷ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁸ Decyzja Nr 219/MON Ministra Obrony Narodowej z 9 maja 2007 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa drugiego stopnia (Dz. Urz. MON z 2007 r. Nr. 10, poz. 119 ze zm.). Zarządzeniem Nr 15/MON Ministra Obrony Narodowej z 25 maja 2007 r. w sprawie nadania IWSZ statutu jednostki budżetowej (Dz. Urz. MON, z 2007 r., Nr 11, poz. 123).

⁹ Co stanowiło 68,7% wydatków IWSZ poniesionych bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia (1 507 697,5 tys. zł)

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sporządzone przez Inspektorat sprawozdania budżetowe za rok 2024 i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. Sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Zawierały one prawidłowe kwoty dochodów, wydatków oraz należności i zobowiązań w 2024 r. Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Dochody budżetowe
Opis stanu faktycznego	Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. kontrola dochodów budżetowych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. Inspektorat wraz z podległymi jednostkami zrealizował w 2024 r. dochody w wysokości 72 807,8 tys. zł tj. 150,9 % kwoty planowanej (48 243,0 tys. zł). Wynikało to m.in. z wyższych niż prognozowano: - wpływów z usług (§ 0830) o 6 936,7 tys. zł (126,1% wielkości planowanej); - wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) o 6 806,1 tys. zł (160,6%); - wpływów z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940) o 6 755,5 tys. zł (243,0%); - wpływów z różnych dochodów (§ 0970) o 4 120,3 tys. zł (215,2%). Na poziom realizacji dochodów w 2024 r. wpłynęły również ujemne wpływy z pozostałych odsetek (§ 0920), tj. (-) 569,8 tys. zł, przy prognozowanej wielkości 442,0 tys. zł. (akta kontroli tom II str. 1-5, 35-38) Główny Księgowy wskazał, że rozbieżności w wykonaniu dochodów budżetowych 2024 r. w odniesieniu do planu, spowodowane były przede wszystkim trudnością z planowaniem dochodów zależnych od postępowań sądowych oraz rozliczeń z kontrahentami, wzrostu cen energii, rozliczeń cywilno-prawnych w związku ze stwierdzonymi szkodami w mieniu wojska, których nie można było precyzyjnie zaplanować na etapie planowania budżetowego. Rozbieżności wynikały m.in. z: - wpływów z usług (§ 0830) – wzrost wykonania planu wynikał ze zwiększonej liczby wydawanych posiłków, wzrostu cen energii oraz podpisania nowych umów; - wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) – zwiększenie wynikało przede wszystkim z większej liczby naliczonych kar i odszkodowań umownych; - wpływów z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940) – wzrost wykonania planu wynikał przede wszystkim z niemożliwych do precyzyjnego

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

oszacowania rozliczeń z kontrahentami i wynikających z nich wpływów (m.in. z tytułu zwrotu rozliczonych przedpłat) przechodzących na lata następne;

- różnych dochodów (§ 0970) – trudne do oszacowania dochody z powodu różnorodności tytułów księgowanych w nim wpływów; największe jednostkowe wpływy wynikały m.in. z jednorazowej wpłaty dokonanej przez Stocznnię Marynarki Wojennej (554,1 tys. zł) dla KPW Gdynia z tytułu nienależnego świadczenia w ramach programu „Żeglarek”;
- wpływów z pozostałych odsetek (§ 0920) – zmniejszenie wykonania planu wynikało z wyroków sądowych nakazujących zwrot odsetek (- 887,00 tys. zł - wyrok z dnia 11.01.2024 r.).

(akta kontroli, tom II str. 156-161)

W 2024 r. najwyższe dochody w wysokości 64 832,8 tys. zł (tj. 89,0% dochodów ogółem) uzyskano w rozdz. 75220 Zabezpieczenie wojsk, w tym m.in.: 31 302,8 tys. zł (43% dochodów ogółem) stanowiły wpływy z usług (§ 0830), 16 937,8 tys. zł (23,3%) wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950), 10 803,2 tys. zł (14,8%) wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940).

(akta kontroli, tom II str. 1-5, 35-38)

Dochody zrealizowane przez IWSZ w 2024 r. były niższe o 10 900,2 tys. zł (tj. o 13%) od dochodów zrealizowanych w 2023 r. Różnica w wysokości uzyskanych w 2024 r. dochodów w stosunku do roku poprzedniego wynikała przede wszystkim z niższych o:

- 6 794,9 tys. zł wpływów z różnych dochodów (§ 0970);
- 2 210,5 tys. zł wpływów z pozostałych odsetek (§ 0920);
- 1 387,4 tys. zł wpływów z usług (§ 0830).

(akta kontroli, tom II str. 1-5, 12-14, 35-38)

Na koniec 2024 r. w Inspektoracie oraz w podległych jednostkach wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w łącznej kwocie 377 072,1 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 121 503,1 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. należności ogółem i zaległości wzrosły o 4,1% i 1,9% (tj. odpowiednio o 14 826,5 tys. zł i 2 207,7 tys. zł). Największy wzrost wartościowo należności ogółem i zaległości wystąpił z tytułu wpływów:

- z pozostałych odsetek (§ 0920) wzrost o 11,1% i 6,0% (tj. odpowiednio o 9 900,9 tys. zł i 2 698,4 tys. zł);
- z różnych dochodów (§ 0970) wzrost o 8,4% i 0,2% (tj. odpowiednio o 3 784,6 tys. zł i 94,1 tys. zł);
- z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) wzrost o 1,0% i 0,5% (tj. odpowiednio o 1 832,8 tys. zł i 166,0 tys. zł).

(akta kontroli, tom II str. 6-7, 12-14, 35-38)

Inspektorat bezpośrednio zrealizował w 2024 r. dochody w wysokości 6 335,3 tys. zł (rozdz. 75220), tj. 252,1% wartości planowanej (2 513,5 tys. zł).

Głównym źródłem prognozowanych dochodów na 2024 r. były wpływy wynikające z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych¹¹ (§ 0940) w wysokości 2 500,0 tys. zł, których wykonanie wyniosło 6 316,9 tys. zł, co stanowiło 252,7%

¹¹ Zwrot wydatków: z tytułu rozliczenia not kredytowych za godziny lotów samolotów w ramach programu The Strategic Air Lift International Solution (SALIS), wynikających z opłaty administracyjnej za dostęp do grupy użytkowników CSI oraz z tytułu rozliczenia kosztów składki administracyjnej za 2023 r. w związku z uczestnictwem w Partnerstwie Wsparcia HIMARS.

wartości planowanej oraz 99,7% zrealizowanych dochodów ogółem. W porównaniu do 2023 r. dochody ogółem były wyższe o 5 630,7 tys. zł, tj. wzrosły prawie dziewięciokrotnie.

(akta kontroli, tom II str. 8, 39, 215)

Na koniec 2024 r. w Inspektoracie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 426,6 tys. zł, w tym zaległości netto stanowiły 413,6 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. należności ogółem były niższe o 64,0 tys. zł (tj. o 13%), a zaległości netto niższe o 58,2 tys. zł (tj. 12,3%).

(akta kontroli, tom II str. 9, 39, 216-223)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2024 r. wydatki Inspektoratu oraz podległych jednostek budżetowych wyniosły 43 966 156,5 tys. zł, co stanowiło 118,5% planu ustalonego w decyzji budżetowej Ministra Obrony Narodowej¹² i 100% planu finansowego po zmianach. W porównaniu do 2023 r. wydatki były wyższe o 9 355 392,4 tys. zł, tj. o 27%.

Najwyższe wydatki zrealizowano w dziale 752 Obrona Narodowa w kwocie 43 940 511,2 tys. zł, tj. 99,94 % wydatków ogółem. Pozostałe zrealizowano w działach: 755 Wymiar sprawiedliwości – 23 664,4 tys. zł (0,05%), 750 Administracja Publiczna – 1 981,0 tys. zł (0,005%).

(akta kontroli str. 11-100, 345-355, 383-394)

W 2024 r. Inspektorat wprowadził zmiany planu finansowego na podstawie 63 zawiadomień o zmianach¹³, zwiększając ostatecznie plan finansowy o 6 853 450,4 tys. zł.

Analiza pięciu korekt wydatków¹⁴ na łączną kwotę 5 037 492,4 tys. zł (73,5% zwiększenia planu wydatków) wykonana odpowiednio dla: 58, 58, 58, 58, 56 podległych dysponentów wykazała, że Inspektorat wprowadził je niezwłocznie¹⁵ do planu wydatków budżetowych w układzie klasyfikacji budżetowej i układzie zadaniowym, jak również przeprowadził jej podział na dysponentów trzeciego stopnia.

(akta kontroli str. 158-299)

Na koniec 2024 r. kwota niewykorzystanych środków w stosunku do planu po zmianach wynosiła 4 044,9 tys. zł. Wystąpiła przede wszystkim w rozdziale 75204 Centralne wsparcie, w § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (w kwocie 3 868,4 tys. zł, tj. 95,6% wydatków niewykorzystanych). Wynikało to z konieczności odstąpienia od jednej z umów z powodu niepełnego spełnienia warunków zamówienia (na kwotę 3 406,8 tys. zł), częściowego

¹² Nr 6/MON z 9 lutego 2024 r. (Dz. Urz. MON z 2024 r., poz. 11 ze zm.). Kwota wydatków planowanych wynikających z tej decyzji dla IWSZ wynosiła 37 116 751 tys. zł.

¹³ Na 63 korekty planu finansowego IWSZ w 2024 r. składało się: 16 zmian wynikających z decyzji Ministra Obrony Narodowej, 61 zmian wynikających z decyzji Dyrektora Departamentu Budżetowego MON i 61 zmian Szefa IWSZ.

¹⁴ KW/2024/02, KW/2024/05, KW/2024/07, KW/2024/11, KW/2024/16,

¹⁵ Zmiany wprowadzono od trzech do sześciu dni od otrzymania korekt planu wydatków od dysponenta części.

odstąpienia od dwóch umów w związku z brakiem możliwości realizacji zamówienia (na łączną kwotę 461,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 318-320, 345-355, 383-394)

W 2024 r. w budżecie IWSZ nie wystąpiły blokady wydatków.

(akta kontroli str. 345-355, 358, 383-394)

IWSZ w Bydgoszczy złożył następujące wnioski (zwiększające) o wydanie decyzji budżetowej na środki pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa:

- w cz. 83 (poz. 59) na realizację zdania „Wspieranie użytkowników terenów wojskowych w zarządzaniu obszarami Natura 2000” na łączną kwotę 2 416,3 tys. zł;
- w cz. 83 (poz. 59) na zadanie „Wspieranie użytkowników terenów wojskowych w zarządzaniu obszarami Natura 2000” na łączną kwotę 42,8 tys. zł;
- w cz. 83 (poz. 59) na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na kwotę 43,1 tys. zł.

Badaniem w zakresie prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw i ich wykorzystania przeprowadzono na próbie 100 % przyznanych rezerw celowych. W związku z wnioskami Ministra Obrony Narodowej Minister Finansów zwiększył wydatki IWSZ środkami z rezerw celowych na łączną kwotę 2 331,2 tys. zł, czterema decyzjami¹⁶ z przeznaczeniem na:

- realizację zadania pn. „Wsparcie użytkowników terenów wojskowych w zarządzaniu obszarami Natura 2000” – na łączną kwotę 2 288,1 tys. zł;
- dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej – na kwotę 43,1 tys. zł.

Stwierdzono, że kwoty wynikające ze zwiększeń z wyżej wskazanych rezerw celowych wykorzystano w 100% z przeznaczeniem na:

- realizację projektu „Wspieranie użytkowników terenów wojskowych w zarządzaniu obszarami Natura 2000”;
- ekspertyzy dendrologiczne drzew na terenie ośrodka reprezentacyjnego MON.

Wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe, po otrzymaniu ww. decyzji zwiększającej plan wydatków wprowadzano odpowiednio zmiany w planie finansowym jednostek¹⁷.

(akta kontroli str. 366-445)

W IWSZ nie wystąpiły wydatki, które w 2024 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 345-355, 358, 383-394)

IWSZ realizujący wydatki bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia zrealizował w 2024 r. wydatki w wysokości 1 507 223,0 tys. zł, co stanowiło 82,8% planu pierwotnego i 100% planu finansowego po zmianach. Wydatki te zrealizowano w rozdziale 75220 Zabezpieczenie wojsk w wysokości 1 217 495,0

¹⁶ Nr MF/FG.4143.3.108.2024.MF.959 z 16 kwietnia 2024 r. (zwiększenie o 2 416,4 tys. zł), Nr MF/FG.4143.3.108.2024.MF.959.K01 z 7 czerwca 2016 r. (korekta decyzji z 16 kwietnia 2024 r. – kwota decyzji nie uległa zmianie), Nr MF/FG.4143.3.108.2024.MF.959.K02 z 24 października 2014 r. (korekta decyzja z 16 kwietnia i 7 czerwca 2024 r. - zmniejszenie łącznie o 128,3 tys. zł), Nr MF/FG.4143.3.435.2024.MF.5340 z 10 grudnia 2024 r. (zwiększenie o 43,1 tys. zł). Wszystkie wydatki dotyczyły rezerwy z poz. 59.

¹⁷ Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Krakowie, Stołeczny Zarząd Infrastruktury w Krakowie.

tys. zł (80,8% wydatków) oraz w rozdziale 75204 Centralne wsparcie w wysokości 289 728,0 tys. zł (19,2% wydatków).

Środki przeznaczono głównie na:

- wydatki inwestycyjne (§ 6050) w ramach umów FMS¹⁸ dotyczących zabezpieczenia infrastruktury wojskowej w ramach pobytu wojsk USA na terenie RP w kwocie 250 095,4 tys. zł;
- wydatki na zakupy inwestycyjne (§ 6060) w tym na sprzęt łączności i informatyki, wsparcie eksploatacji sprzętu wojskowego w łącznej wysokości 39 623,6 tys. zł;
- zakup materiałów i wyposażenia, w tym na wsparcie eksploatacji pojazdów, transporterów i platform oraz rozliczenie paliw pobranych od Sił Zbrojnych USA poza granicami kraju (§ 4210) w wysokości 13 189,8 tys. zł;
- zakup usług remontowych (§ 4270) w łącznej kwocie 1 029 809,5 tys. zł, w tym m.in. na wsparcie eksploatacji samolotów, zabezpieczenie eksploatacji czołgów, wsparcie systemów przeciwrakietowych;
- zakup usług pozostałych (§ 4300), w łącznej kwocie 97 437,2 tys. zł w tym przede wszystkim usług transportowych w ramach programu SALIS, usług szkoleniowych, pozostałe usługi,
- opłacenie składek do organizacji międzynarodowych (§ 4540) w wysokości 77 058,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 26-73, 152-157, 321, 356)

W 2024 r. przeprowadzono zmiany planu finansowego wydatków realizowanych bezpośrednio z konta Inspektoratu na podstawie 63 korekt, zmniejszając ten plan o 314 035, tys. zł, z czego w odniesieniu do planu pierwotnego:

- zniesiono pierwotnie planowane wydatki na łączną kwotę 791 338,2 tys. zł, poprzez całkowite wygaszenie wydatków w następujących rozdziałach 75201 - Wojska Lądowe, 75202 - Siły Powietrzne, 75203 - Marynarka Wojenna, 75206 - Wojska Obrony Terytorialnej, 75211 - Cyberbezpieczeństwo i wsparcie kryptograficzne, 75213 - Dowodzenie i kierowanie Siłami Zbrojnymi RP, 75224 - Klasyfikacja wojskowa, 75295 - Pozostała działalność.

Jako przyczyny ujęcia w planie wydatków, które w ciągu roku zostały zniesione, Główny Księgowy Inspektoratu wyjaśnił, że wynikało to m.in. z:

- braku możliwości zmiany rozdziału klasyfikacji budżetowej (a także paragrafu wydatków) na poszczególnych etapach procesu planowania;
- zmiany w obowiązujących przepisach w trakcie realizacji procesu planistycznego, stwarzające konieczność doraźnego szacowania wydatków;
- braku synchronizacji procesów planistycznych – planowania budżetowego oraz planowania działalności np. w zakresie ćwiczeń, powołań itp.;
- stanu prawnego (w zakresie wydatków na PFRON);
- zmian organizacyjnych przeprowadzanych w trakcie procesu planistycznego;
- przenoszenia planowanych wydatków do realizacji na rzecz innych dysponentów;
- konieczności zapewnienia Szefowi Inspektoratu jako dysponentowi środków budżetu państwa drugiego stopnia możliwości elastycznego działania

¹⁸ Wkład pieniężny strony polskiej.

i niezwłocznego reagowania na zachodzące zmiany i okoliczności nieprzewidywalne na etapie planowania, a możliwe do zaistnienia w trakcie roku budżetowego.

(akta kontroli str. 26-73, 152-157, 321, 356, 358-362)

W zakresie planu finansowego wydatków realizowanych bezpośrednio z konta Inspektoratu¹⁹, plan wydatków zwiększono w rozdziale 75220 o 262 192,4 tys. zł i w rozdziale 75204 o 114 333,1 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. wydatki poniesione bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia były wyższe o 376 525,5 tys. zł (33,3%).

Największy wzrost planu i wykonania wydatków w 2024 r. w porównaniu do 2023 r. wystąpił w § 4270 Zakup usług remontowych (wzrost o 297 806,4 tys. zł, tj. o 40,7%) w rozdz. 75220 – Zabezpieczenie wojsk i § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (wzrost o 101 509,1 tys. zł, tj. o 68,3%) w rozdziale 75204 Centralne wsparcie.

Wzrost planu i wykonania wydatków w 2024 r. w porównaniu do 2023 r. w § 4270 wynikał m.in. z: wprowadzenia umów w zakresie FMS do planów rzeczowo-finansowych z końcem 2024 r. (dotyczących m.in. zakupu usług serwisowych i eksploatacyjnych sprzętu wojskowego i sprzętu powszechnego użytku); zakupu w trakcie 2024 r. usług serwisowych dotyczących sprzętu wojskowego oraz sprzętu powszechnego użytku.

Wzrost wydatków w § 6050 wynikał z ich specyfiki. W rozdziale tym finansowano umowy w ramach FMS dotyczące zabezpieczenia infrastruktury wojskowej w ramach pobytu wojsk USA na terenie RP, realizowane na podstawie umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, a rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzajemnej współpracy obronnej²⁰. W przypadku tych wydatków stosowny plan finansowy zaplanowany jest u właściwych inwestorów, jakimi są²¹ rejonowe (wojskowy, stołeczny) zarządy infrastruktury oraz terenowe oddziały lotniskowe, podległe Szefowi IWSZ. Przed dokonaniem płatności i przekazaniem wkładu pieniężnego plan ten przenoszony jest z właściwego inwestora do IWSZ.

Analiza pięciu wybranych zmian planu finansowego²² Inspektoratu realizującego wydatki bezpośrednio z rachunku dysponenta drugiego stopnia, na łączną kwotę 1 106 625,4 tys. zł wykazała, że były one wprowadzane niezwłocznie, zarówno w układzie tradycyjnym, jak i układzie zadaniowym.

(akta kontroli str. 152-157, 322-331, 334-339, 356, 358-373)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wynosiły 3 087 801,9 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 936 086,8 tys. zł, tj. 43,5%. Świadczenia stanowiły 7,0% wydatków ogółem Inspektoratu (dysponenta drugiego stopnia).

Najwyższe kwoty przeznaczono na wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom (§ 3070) w wysokości 3 051 207,3 tys. zł, (tj. 98,8% świadczeń ogółem), wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (§ 3020) w kwocie 23 028,2 tys. zł, (tj. 0,7% świadczeń ogółem) oraz nagrody

¹⁹ Wydatków poniesionych bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia.

²⁰ Dz. U. z 2020 r., poz. 2154, podpisana 15 sierpnia 2020 r.

²¹ Na podstawie art. 32 ust. 1 pkt 1-2 decyzji nr 118/MON z 1 września 2021 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych (Dz. Urz. MON z 2021 r., poz. 190).

²² Korekta nr 5 z 28 marca 2024 r., Korekta nr 16 z 28 maja 2024 r., Korekta nr 25 z 25 lipca 2024 r., Korekta nr 37 z 23 września 2024 r., Korekta nr 4 z 4 grudnia 2024 r.

o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń (§ 3040) w wysokości 4 533,5 tys. zł, tj. 0,1% świadczeń ogółem).

Przyczynami zmian były:

- wzrost uposażeń dla żołnierzy Dobrowolnej Zasadniczej Służby Wojskowej²³ z 4,9 tys. zł do 6 tys. zł, tj. ok. 21%;
- wzrost stanów osobowych żołnierzy niezawodowych zarówno w ramach DZSW, terytorialnej służby wojskowej, jak i aktywnej oraz pasywnej rezerwy;
- intensywność udziału żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej w przedsięwzięciach realizowanych w ramach akcji „Powódź” oraz operacji „Feniks”, co spowodowało zwiększoną liczbę powołań;
- wejście w życie rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 września 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie stawek uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy niebędących żołnierzami zawodowymi²⁴. Zmiana ta dotyczyła wysokości stawki uposażenia zasadniczego (w kwotach dziennych) według stopnia etatowego zajmowanego stanowiska służbowego żołnierzy odbywających ćwiczenia wojskowe średnio o ok. 22 zł.

(akta kontroli str. 13-25, 345-355, 374-375, 383-394)

Przeciętne zatrudnienie w 2024 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiło 159 960,1 etatów i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2023 r. o 9,2%, tj. 13 391 etatów.

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

- trwającym ukończeniem jednostek wojskowych będących w strukturach: 18 Dywizji Zmechanizowanej; 16 Dywizji Zmechanizowanej; 1 Dywizji Piechoty Legionów; 1 Skrzydła Lotnictwa Taktycznego; 3 Skrzydła Lotnictwa Taktycznego; 3 Brygady Rakietowej OP; Wojsk Obrony Terytorialnej; Komponentu Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni; IWSZ; Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji;
- formowaniem: 1 Brygady Rakiet; 2 Brygady Zmotoryzowanej Legionów; 2 Brygady Pancernej Legionów; 16 Brygady Zmotoryzowanej; 18 Brygady Zmotoryzowanej; 15 Lubuskiej Brygady OT; 17 Lubuskiej Brygady OT; Jednostki Działania w Cyberprzestrzeni „C”; 21 Batalionu Saperów; 21 Lekkiego Batalionu Górskiego; 16 Batalionu Rozpoznawczego.

(akta kontroli str. 13-25, 345-355, 374-375, 383-394)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie²⁵ w 2024 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionego wynosiło 8 649,8 tys. zł i było wyższe o 19,6%, tj. o 1 419,3 zł od średniego wynagrodzenia w 2023 r. (7 230,4 zł).

Wzrost ten wynikał m.in. ze zwiększenia przeciętnych uposażeń żołnierzy zawodowych (w związku ze zwiększeniem kwoty bazowej i stawek uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych) i pracowników (m.in. w związku

²³ Dalej: „DZSW”.

²⁴ Dz. U. poz. 1369

²⁵ Na podstawie sprawozdania Rb-70 - wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym.

z podwyższeniem wynagrodzeń i wzrostem wysokości minimalnego wynagrodzenia).

(akta kontroli str. 101-123, 344-355, 374-375)

W sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za okres od początku roku do końca IV kwartału 2024 r. (kolumna 12 – plan po zmianach i kolumna 14 – wykonanie wynagrodzenia) w dwóch pozycjach²⁶ wykazano wyższe niż plan wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe/uposażenia. Przyczyną tego było, wykazanie w kolumnie 14 zgodnie z dyspozycją §17 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa²⁷ wykonania w wysokości zgodnej z kwotami brutto list płac. Na tę kwotę składały się:

- zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych – przekazywane do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym pobrano zaliczki²⁸;
- składki na ubezpieczenie zdrowotne – opłacane do 5 dnia następnego miesiąca²⁹, czyli zobowiązania niewymagalne: [1] za 2022 r. – realizowane w 2023 r., [2] za 2023 r. – realizowane w 2024 r.

(akta kontroli str. 101-123, 344)

Wydatki bieżące Inspektoratu oraz podległych jednostek budżetowych w 2024 r. wynosiły 34 241 116,2 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 6 557 493,3 tys. zł (tj. o 23,7%). Wydatki bieżące stanowiły 77,9% wydatków ogółem Inspektoratu (dysponenta drugiego stopnia).

Najwyższą pozycję wydatków bieżących stanowiły:

- wynagrodzenia³⁰ (19 371 238,7 tys. zł, tj. 56,6% wydatków bieżących / 44,1% wydatków ogółem);
- zakup usług remontowych (4 807 291,2 tys. zł, tj. 14% wydatków bieżących / 10,9% wydatków ogółem);
- zakup materiałów i wyposażenia (3 932 623,9 tys. zł, tj. 11,5% wydatków bieżących / 8,9% wydatków ogółem).

(akta kontroli str. 345-355, 383-394)

Wydatki majątkowe poniesione w 2024 r. w wysokości 6 637 333,4 tys. zł stanowiły 15,1% wydatków Inspektoratu ogółem (dysponenta drugiego stopnia), z tego 4 586 138,2 tys. zł stanowiły wydatki na realizację zadań inwestycyjnych (§ 6050), a 2 051 195,2 tys. zł wydatki na zakupy inwestycyjne (§ 6060). Plan wydatków majątkowych (po zmianach) zrealizowano w 99,9%. Wynikało to z niepełnego wykonania planu wydatków w rozdz. 75204 w kwocie 3 868,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 345-355, 383-394)

²⁶ [1] dział 752, rozdział 75201, status zatrudnienia 10: plan 6 516 473,1 tys. zł wykonanie 6 516 623,1 tys. zł; [2] dział 752, rozdział 75223, status zatrudnienia 10: plan 761 620,2 tys. zł, wykonanie 761 625,7 tys. zł.

²⁷ Załącznik nr 35 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454, ze zm.).

²⁸ Art. 38 ust. 1 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 163).

²⁹ Art. 87 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 146, ze zm.), w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 497 ze zm.).

³⁰ §§ 4010-4080, 4110-4140, 4180, 4440 i 4710.

Wydatki Inspektoratu³¹ w 2024 r. wynosiły 1 507 223,5 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 376 525,5 tys. zł (tj. o 33,3%). Wydatki bieżące wyniosły 1 217 495 tys. zł i stanowiły 80,8% wydatków ogółem Inspektoratu zrealizowanych samodzielnie.

Wydatki majątkowe Inspektoratu w 2024 r. w wysokości 289 728 tys. zł stanowiły 19,2% wydatków Inspektoratu ogółem, z tego 250 095,4 tys. zł stanowiły wydatki inwestycyjne, a 39 632,6 tys. zł wydatki na zakupy inwestycyjne. Plan wydatków majątkowych zrealizowano w 100%.

(akta kontroli str. 151, 356)

Badaniem szczegółowym pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania objęto wydatki w wysokości 1 037 012,4 tys. zł³², tj. 68,8% wydatków IWSZ płacącego rachunki bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia. Próba dotyczyła 17 wydatków wylosowanych metodą MUS³³. Na podstawie tej próby stwierdzono, że wydatków dokonywano w sposób celowy, zgodny z podpisanymi porozumieniami międzynarodowymi oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań.

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

(akta kontroli str. 332-333, 395-396)

Zobowiązania Inspektoratu (dysponenta drugiego stopnia) na koniec 2024 r. wynosiły 1 848 897 tys. zł i były wyższe o 386 422 tys. zł, tj. o 26,4 % w porównaniu do stanu zobowiązań na koniec 2023 r. Dotyczyły one przede wszystkim zobowiązań z tytułu dodatkowego uposażenia rocznego dla żołnierzy zawodowych (947 514,2 tys. zł, tj. 51,2% ogółu zobowiązań), dodatkowego wynagrodzenia rocznego (260 371,8 tys. zł, tj. 14,1% ogółu zobowiązań), wydatków osobowych niezaliczonych do uposażeń wypłacanych żołnierzom (173 317,9 tys. zł, tj. 9,4% ogółu zobowiązań), zakupu energii (123 789,9 tys. zł, tj. 6,7% ogółu zobowiązań). Na koniec 2024 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 345-355, 383-394)

Zobowiązania IWSZ realizującego wydatki bezpośrednio z konta dysponenta drugiego stopnia na koniec 2024 r. wynosiły 18 850,3 tys. zł i były niższe o 3 064,6 tys. zł w porównaniu do 2023 r. Zobowiązania wystąpiły w rozdziale 75220 i dotyczyły one głównie:

- składek do organizacji międzynarodowych (§ 4540 na kwotę 12 795,3 tys. zł);
- zakupu usług (§ 4300 na kwotę 2 669,9 tys. zł);
- zakupu materiałów i wyposażenia (§ 4210 na kwotę 385 tys. zł).

Na dzień 31 grudnia 2024 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 321, 356)

³¹ Realizowane bezpośrednio z rachunku dysponenta drugiego stopnia.

³² Badaniem szczegółowym objęto łącznie 17 dokumentów stanowiących podstawę do dokonania płatności (faktury, umowy).

³³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalne do wartości transakcji.

W 2024 r. nie wystąpiły przypadki zapłacenia kar umownych lub odsetek ustawowych.

W 2024 r. Inspektorat (samodzielnie) nie realizował zamówień publicznych w rozumieniu przepisów PZP, nie realizował wydatków związanych z zatrudnieniem pracowników oraz wydatków na działania promocyjne i reklamowe. Inspektorat nie realizował w 2024 r. wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 345-355, 377)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Wnioskowanie przez Inspektorat o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe, a po otrzymaniu decyzji wynikającej z rezerw wprowadzano odpowiednio zmiany w planie finansowym. W sposób prawidłowy przeprowadzano objęte badaniem zmiany planu wydatków. Zbadane w trakcie kontroli wydatki Inspektoratu zostały poniesione zgodnie z przeznaczeniem, w ramach kwot określonych w planie finansowym, a ich realizacja była zgodna z zawartymi umowami i porozumieniami międzynarodowymi.

OBSZAR

3. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2024 r. przez Inspektorat (dysponenta drugiego stopnia) i sprawozdań jednostkowych IWSZ:

- Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych,
- Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa,
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
- Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym,
- sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2024 r.

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

(akta kontroli tom II str. 26-155)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Objęte badaniem sprawozdania zostały przekazane w wymaganych terminach. Dane wykazane w łącznych sprawozdaniach zgodne były z danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań jednostkowych Inspektoratu. Sprawozdania jednostkowe IWSZ wynikały z ewidencji księgowej jednostki.

V. Uwagi i wnioski

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

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁴ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. 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.

Bydgoszcz, 13 marca 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

Kontrolerzy
(-) Sylwia Woźniak-Waszak
doradca ekonomiczny

(-) Szymon Hałasiewicz
doradca ekonomiczny

³⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na adres do doręczeń elektronicznych NIK. W przypadku zaś doręczania przesyłki listowej z zastrzeżeniami przez operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia.