



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

P/18/001

LKR.410.001.09.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	35 Wojskowy Oddział Gospodarczy, ul. Krakowska 2, Rząska, 30-901 Kraków ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	ppłk Jacek Kahla, Komendant od 10 stycznia 2018 r. Poprzednio – mjr Maciej Herbik, od 18 grudnia 2017 r. do 9 stycznia 2018 r., oraz ppłk Adam Jangrot, od 5 listopada 2013 r. do 17 grudnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 2-5)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Małgorzata Kram, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/7/2018 z 5 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Tomasz Gawęł, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/61/2018 z 9 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 424)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. przez 35 WOG w ramach części 29 *Obrona Narodowa*, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegała w szczególności realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. Podstawą sformułowania oceny wymienionego wyżej obszaru były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V – *Wyniki kontroli*.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Zgodnie ze statutem 35 WOG jest jednostką budżetową i wojskową, której zadaniem jest realizacja zabezpieczenia finansowego i logistycznego jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej. Ponadto 35 WOG jest podmiotem leczniczym.

¹ Dalej: Oddział lub 35 WOG.

² Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

Komendant Oddziału jest dysponentem III stopnia podległym Szefowi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych.

W 2017 r. zrealizowane przez 35 WOG dochody wyniosły 516,6 tys. zł, natomiast wydatki – 285 288,6 tys. zł. Nie dokonywano wydatków z budżetu środków europejskich.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie przez 35 WOG planu finansowego na 2017 r.

W wyniku kontroli 11,1% wydatków zrealizowanych w 2017 r. przez 35 WOG stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴. Wydatki te zostały rzetelnie skalkulowane, poniesione w granicach ustalonego planu finansowego, w kwotach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań i przepisów prawa. Środki finansowe przeznaczane były na realizację ustawowych zadań Oddziału, a w wyniku ich wydatkowania osiągnięto zaplanowane cele. Decyzje o realizacji wydatków poprzedzone były procedurami przewidzianymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ oraz wewnętrznymi procedurami.

W ocenie NIK nieprawidłowym było wykazanie w sprawozdaniu o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70) za 2017 r. w rozdziale 75213 *Dowodzenie i Kierowanie Siłami Zbrojnymi RP* wydatków na wynagrodzenia w wys. 2 570 035 zł⁶, bez zaplanowanego w tym rozdziale zatrudnienia i ich wykonania. Zadaniem NIK, było to niezgodne z § 20 pkt 8-10 załącznika Nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷.

W wyniku kontroli stwierdzono także, że:

- w należnościach wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. nie ujęto należności dochodzonych w sądzie (2 634,60 zł), pomimo tego, że należności te nadal miały charakter należności z tytułu dochodów budżetowych (nieujęcie tych należności sprawozdaniu Rb-27 stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia MF ws. sprawozdawczości budżetowej;
- dochody z tytułu odszkodowania wypłaconego na podstawie Umowy Realizacyjnej nr 626/12/5/2016 (20 700,00 zł) wykazano w sprawozdaniu za 2017 r. w § 097 *Wpływy z różnych dochodów* zamiast w § 095 *Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów* (nieujęcie tych dochodów w § 095 stanowiło naruszenie zasad klasyfikacji dochodów budżetowych w paragrafach: 095 i 097, określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁸).

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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 opisową.

⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 2077, dalej: *ufp*.

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm., dalej: *upzp*.

⁶ Nagrody dla żołnierzy zawodowych, zapomogi dla żołnierzy zawodowych, nagrody dla funkcjonariuszy PSP, nagrody dla pracowników RON itd.

⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm., dalej: rozporządzenie MF ws. sprawozdawczości budżetowej.

⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm., dalej: *rozporządzenie MF ws. klasyfikacji budżetowej*.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów za 2017 r. z danymi ujętymi w sprawozdaniu za 2016 r.

Dochody budżetowe na 2017 r. zostały zaplanowane w wys. 227,0 tys. zł, a wykonane w wys. 516,6 tys. zł (zrealizowano dochody wyższe o 289,6 tys. zł, tj. 227,57% planu). W porównaniu do 2016 r. (386,3 tys. zł) osiągnięte w 2017 r. dochody były wyższe o 130,3 tys. zł (tj. o 33,72%).

Głównymi źródłami uzyskanych dochodów we wszystkich rozdziałach⁹ były:

- wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 095), które wyniosły 158,9 tys. zł, co stanowiło łącznie 31% dochodów ogółem,
- wpływy z różnych dochodów (§ 097), które wyniosły 344,6 tys. zł (rozdz. 75 220), co stanowiło 67% dochodów ogółem.

Dochody w ww. paragrafach (503,6 tys. zł) stanowiły 97% dochodów ogółem.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2017 r. wyniosły 81,2 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 71,5 tys. zł (stanowiące 88% należności pozostałych do zapłaty). W porównaniu do 2016 r. nastąpił ich wzrost, zarówno należności pozostałych do zapłaty o 10% (7,2 tys. zł), jak i zaległości – o 1% (704 zł). Według stanu na koniec 2017 r. najwyższą kwotowo pozycję stanowiły zaległości zaewidencjonowane w § 097 (*Wpływy z różnych dochodów*) – 42,4 tys. zł oraz w § 092 (*Wpływy z pozostałych odsetek*) – 25,5 tys. zł dotyczące kar umownych za niewywiązywanie się z umów oraz odszkodowań, co do których prowadzona była egzekucja komornicza. Jak również zaległości w § 095 (*Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów*) – 2,7 tys. zł z tytułu naliczonych firmie kar umownych (wysłano wezwanie do zapłaty).

(dowód: akta kontroli str. 17-21, 35-37, 316-339, 343-351)

Tytułami zaległości¹⁰ były: szkody w mieniu JW; podatek za wykorzystywaną nieruchomość oraz opłaty za media; a także kara za nienależyte wykonanie umowy i niewpłacone przez 20 osób należności z tytułu faktur za wyżywienie.

(dowód: akta kontroli str. 336-339, 493)

Wyjaśniając, dlaczego na 2017 r. zaplanowano dochody jednostki w wysokości 227,0 tys. zł, czyli na poziomie 59% kwoty zrealizowanej w poprzednim roku (386,3 tys. zł) oraz różnice pomiędzy zaplanowanymi i zrealizowanymi dochodami (przekraczającą w 2017 r. 200%) Komendant 35 WOG podał, że na etapie prognozowania nie można było ustalić z rocznym wyprzedzeniem dokładnej wielkości dochodów gdyż zarówno odpłatność za wyżywienie oraz refaktury za media nie wynikają z umów, a wystawiane są co miesiąc. Na etapie planowania nie można było przewidzieć zwiększonej wartości realizacji z tytułu odpłatnego żywienia z uwagi na dodatkową liczbę żołnierzy państw sojuszniczych oraz kar wynikających z umów z firmą ochroniarską.

(dowód: akta kontroli str. 480-485)

W 2017 r. w 35 WOG nie otrzymano środków z rezerw budżetowych, dotacji budżetowych oraz budżetu środków europejskich.

Wysokość należności spornych (m.in. dochodzonych w sądzie itp.)¹¹ (ewidencjonowane na koncie 240 0010 wyniosła 2 634,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 316-335, 340)

⁹ Wskazano trzy paragrafy, których łączna wartość dochodów stanowiła 99,9% dochodów ogółem zrealizowanych w 2017 r.

¹⁰ Przejętych przez Oddział w październiku 2011 r. z innych jednostek wojskowych (JW.).

¹¹ Roszczenia sporne przekazane na drogę postępowania sądowego lub do innych uprawnionych organów.

Ustalono
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. W ustawie budżetowej na 2017 r. wydatki 35 WOG zaplanowano w wysokości 285 289,3 tys. zł. W 2017 r. 35 WOG zrealizował wydatki budżetowe w wys. 285 288,5 tys. zł (tj. 99,999% planu), w tym m.in. 80 789,3 tys. zł (tj. 28%) w rozdziale 75201 – *Wojska lądowe*, w § 405¹² oraz 25 703,9 tys. zł (tj. 9%) w rozdziale 75220 – *Zabezpieczenie wojsk*, w § 405¹⁵, a także 25 275,6 tys. zł (tj. 9%) w rozdziale 75220, w § 430¹³.

W okresie objętym kontrolą 35 WOG nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich oraz wydatków z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 7-16, 340, 543)

2.2. Wydatki 35 WOG realizowane były w 2017 r. w trzech grupach:

- wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych, które wyniosły 13 601,1 tys. zł (100% planu). Stanowiły one 121% wydatków poniesionych w 2016 r.;
- wydatki bieżące wyniosły 271 657,7 tys. zł (100% planu) i były wyższe niż w 2016 r. o 9 519,5 tys. zł (tj. o 4%). Udział tych wydatków w wydatkach ogółem wzrósł z 89,8% w 2016 r. do 94,9% w 2017 r. W tej grupie m.in.:
 - wydatki na wynagrodzenia wyniosły 175 000,2 tys. zł i w porównaniu do roku 2016 wzrosły o 19 014,9 tys. zł (o 12,19 %), co miało wpływ na wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto z 4 180,64 zł do 4 550,53 zł, tj. o 369,89 zł. Plan wydatków na wynagrodzenia w 2017 r. został wykonany na poziomie 100%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01) kształtowało się na poziomie 3 930,72 zł, a żołnierzy i funkcjonariuszy (status 10) - 5 017,14 zł.
 - wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 766,6 tys. zł (§ 417), w porównaniu do 2016 r. wzrosły o 115,6 tys. zł, tj. o ok. 18%.

(dowód: akta kontroli str. 7-16, 22-34, 38-42, 100, 314-315, 341, 543)

Kierownik Sekcji Rachuby i Płac oświadczyła, że zwiększenie wydatków Oddziału w 2017 r. wynikało z przyjęcia na zaopatrzenie finansowe 35 WOG dwóch kolejnych pododdziałów oraz podwyżkami wynagrodzeń i uposażeń dla żołnierzy zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 542)

Przeciętne zatrudnienie w 2017 r. wyniosło 3 204,76 osób i wzrosło w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. (3 109,28) o 96 osób.

Kwota przeznaczona na wynagrodzenia w 35 WOG wyniosła 175 206,0 tys. zł, tj. wzrosła w stosunku do 2016 r. o 19 014,9 tys. zł.

- wydatki majątkowe realizowano wyłącznie w formie zakupów inwestycyjnych (§ 606), w rozdz. 75204 – *Centralne Wsparcie*. W ustawie budżetowej na rok 2017 zaplanowano na wydatki majątkowe 20,0 tys. zł, a następnie podniesiono do 30,0 tys. zł (zakup zbiornika ciśnieniowego). Zmiany w planie (w maju) dokonano na podstawie zawiadomień otrzymanych od dysponenta II stopnia (IWsp.SZ). Wykonanie wydatków majątkowych w 2017 r. wyniosło 29,72 tys. zł, tj. 99,07% planu.

(dowód: akta kontroli str. 2-6, 263-313)

Zobowiązania na koniec 2017 r. wyniosły 17 298,2 tys. zł (w rozdziałach: 75201; 75220; 75295; 85156), z tego najwyższa kwota – 6 570,5 tys. zł, tj. (37,98%), dotyczyła rozdziału 75201 § 407 (*Dodatkowe uposażenia roczne dla żołnierzy zawodowych oraz nagrody roczne dla funkcjonariuszy*).

¹² Uposażenie żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy.

¹³ Zakup usług pozostałych.

Przedstawione w sprawozdaniu Rb-28 za 2017 r. zobowiązania wynikały z prowadzonej ewidencji. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły i nie poniesiono wydatków z tytułu odsetek od nieterminowych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 7-34, 314-315, 336-339, 341)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w łącznej wysokości 31 574,1 tys. zł, tj. 11,07% wydatków ogółem (18 957,6 tys. zł – analiza 96 faktur oraz 12 616,6 tys. zł – analiza 6 udzielonych zamówień). Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym oraz w sposób celowy. Próba wylosowana metodą MUS objęła 59 dowodów księgowych oraz dobranych celowo 37 dowodów potwierdzających wydatki w łącznej wysokości 18 957,6 tys. zł, w tym wydatki majątkowe w wysokości 29,7 tys. zł. Próba wydatków dobranych w sposób celowy wyniosła 10 205,7 tys. zł. Realizacja wydatków była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w art. 44 ust. 3 ufp, zostały one poniesione w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Stwierdzono m.in., że:

- Wszystkie badane wydatki zostały ujęte w planie wydatków na 2017 r. Wydatki majątkowe realizowane w formie zakupów (paragraf 606) zostały poniesione legalnie, gospodarnie i celowo. Nie wystąpiły nieterminowe płatności skutkujące zapłatą odsetek i kar umownych;
- Zadania zrealizowane były w zleconym zakresie. W żadnym przypadku nie naliczono kar umownych.
- Do każdej faktury załączono dowody wskazujące na zrealizowanie wydatku, m.in. protokoły odbioru lub protokoły techniczne wykonania prac. Dowody przyjęcia środka trwałego zostały przekazane na rzecz służby, dla której zrealizowano zakup. Wszystkie badane wydatki były zaksięgowane zgodnie z dekreacją wskazaną na poszczególnych dokumentach przez osoby merytoryczne odpowiedzialne za zobowiązania i wykonanie wydatku. Na badanych fakturach zamieszczone były m.in. opisy z podpisami osób potwierdzających, że wydatek był zgodny z planem finansowy, zamówieniem (umową), sprawdzony pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, posiadał potwierdzenie usługi, został zaksięgowany i ujęty w księgach rachunkowych. Na 96 przeanalizowanych dokumentów w przypadku 82 dowodów księgowych dekreacja została sporządzona na oddzielnej karcie nieopisaną numerem dowodu księgowego. Ponadto w przypadku 13 dowodów księgowych, na których bezpośrednio umieszczono dekreacje (gratyfikacje urlopowe, ZUS, zwrot kosztów kształcenia, delegacje) nie zamieszczono daty sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 103-262)

P.o. główny księgowy wyjaśniła, że brakujący zapis cech identyfikujący dowód księgowy na dodatkowej karcie zostanie wprowadzony z dniem 1 kwietnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 488-489)

Dokonanie wydatków w 35 WOG zostało poprzedzone procedurami przewidzianymi w upzp oraz wewnętrznymi procedurami. W przypadku analizowanych 96 dokumentów zastosowano prawidłowy tryb udzielania zamówienia a w przypadku, gdy wydatku dokonano bez uprzedniego stosowania upzp, zachodziły przesłanki wyłączenia. W regulaminie udzielania zamówień, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 upzp, zapewniono wykonawcom niedyskryminacyjny dostęp do zamówień publicznych, ograniczono ryzyko nieefektywnego wydatkowania środków publicznych oraz zapewniono przejrzystość postępowania i wyboru wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 360-367, 370-397)

Sporządzono plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2017 r., a wyciąg z ww. planu opublikowano na stronie internetowej 35 WOG 17 stycznia 2017 r., stosownie do wymogów art. 13a ust. 1 upzp. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2017 r.

zamówieniach zostało sporządzone i przekazane Prezesowi UZP w terminie wymaganym przez art. 98 ust. 2 upzp, tj. 28 lutego 2017 r. Szczegółowym badaniem objęto sześć zamówień (łącznie na kwotę brutto 12 616,6 tys. zł), z tego:

- trzy w trybie przetargu nieograniczonego – łącznie na 12 075,4 tys. zł (na zakup usług utrzymania czystości terenów i budynków; remont budynku i remont nawierzchni dróg i chodników, ogrodzenia; usługa wynajmu autobusów i busów wraz z kierowcą);
- jedno w trybie wolnej ręki – na 290,0 tys. zł (remont dróg na terenie kompleksu wojskowego przy ul. Wrocławskiej 82);
- dwa na podstawie art. 4 pkt 8 upzp – na 291,2 tys. zł (remont piwnic w budynku nr 2 na terenie kompleksu wojskowego; naprawa pomieszczeń i instalacji w budynku nr 1).

Postępowania w ww. sprawach zostały przeprowadzone zgodnie z wymogami upzp lub regulaminu.

(dowód: akta kontroli str. 352-479)

Komendant wyjaśnił, że z uwagi na nawał pracy przez przeoczenie w ww. dwóch dokumentacjach nie zamieszczono kompletu informacji określonych przyjętym Regulaminem, jednakże w przesłanej informacji do Użytkowników, na obiektach których realizowane były roboty remontowe, wskazano konieczność obecności pełnomocnika ds. Ochrony Informacji Niejawnych oraz Komendanta Ochrony. W chwili obecnej ww. zapisy są stosowane w aktualnie zawieranych umowach i prowadzonych postępowaniach realizowanych w trybie do art. 4 pkt 8 upzp.

(dowód: akta kontroli str. 538-541)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wykazanie w sprawozdaniu o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70) w rozdziale 75213 - *Dowodzenie i kierowanie Siłami Zbrojnymi RP* za 2017 r. wydatków na wynagrodzenia (nagrody dla żołnierzy zawodowych, zapomogi dla żołnierzy zawodowych, nagrody dla funkcjonariuszy PSP, nagrody dla pracowników RON) w wys. 2 570,0 tys. zł (2 562,0 tys. zł + 7,5 tys. zł) zł bez zaplanowanego w tym rozdziale zatrudnienia i ich wykonania w tym rozdziale (nie przeniesiono tych wydatków do właściwych rozdziałów, w których zaplanowano wydatki i zatrudnienie).

Zaplanowanie wydatków na wynagrodzenia w rozdziale 75213 bez zaplanowanego w tym rozdziale zatrudnienia i ich wykonanie w tym rozdziale bez przeniesienia tych wydatków do właściwych rozdziałów, w których zaplanowano wydatki i zatrudnienie, stanowiło naruszenie art. 162 pkt 3 ufp.

Wykazanie tych wydatków na wynagrodzenia w sprawozdaniu Rb-70 za 2017 r. w rozdziale 75213, zamiast w rozdziałach, których wydatki te faktycznie dotyczyły, było niezgodne z § 20 pkt 8, 9 i 10 załącznika Nr 37 do rozporządzenia MF ws. sprawozdawczości budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 22-34, 341)

Komendant wyjaśnił, że wydatki na nagrody wypłacane były zgodnie z § 27 decyzji budżetowej na rok 2017 Nr 18/MON Ministra Obrony Narodowej z 16 stycznia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 490-537)

2. W przypadku umowy nr 04/U/17 z 6 września 2017 r. dokonano odbioru robót po terminie wynikającym z zapisów tej umowy (odbioru dokonano 23 listopada 2017 r. zamiast 11 listopada 2017 r. – jak wskazano w umowie), a rozliczenie płatności wynikających z realizacji umowy nr 2274/U/17 z 16 listopada 2017 r. zostało dokonane dwa dni przed datą wystawienia protokołu odbioru robót (płatność ostatniej faktury nastąpiła 27 grudnia 2017 r., a protokół odbioru robót sporządzono z datą 29 grudnia 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 352-359, 368-369, 398-479)

Przyjęcie jako podstawy wykonania zadania daty potwierdzenia wykonania zadania przez inspektora odbioru, a nie daty sporządzenia protokołu odbioru robót było niezgodne z postanowieniami zawartych umów. W § 11 określono, że przedmiot umowy będzie przedmiotem odbioru końcowego, a w § 12 postanowiono, że *rozliczenie Wykonawcy za przedmiot umowy będzie odbywało się fakturą wystawioną za wykonany zakres robót, potwierdzoną przez inspektora nadzoru w protokole odbioru oraz, że Wykonawca*

zobowiązany jest dołączyć do faktury następujące dokumenty rozliczeniowe: a/ protokół odbioru końcowego [...] Ponadto w umowie ustalono, że Za datę realizacji płatności faktury przyjmuje się dzień obciążenia konta Zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 425-479)

W odpowiedzi na pytanie: *Dlaczego w postępowaniu dot. umowy nr 04/U/17 z 6 września 2017 r. dokonano odbioru robót po terminie wynikającym z zapisów przedmiotowej umowy (tj. 23 listopada 2017 r., zamiast 11 listopada 2017 r.?), Komendant wyjaśnił, że Zgodnie z § 11 pkt. 3, 4 umowy – Zamawiający najdalej w ciągu 14 dni od chwili otrzymania zawiadomienia przystąpi do czynności odbiorowych albo przekaże Wykonawcy pisemną decyzję ustalającą jakie warunki muszą być jeszcze spełnione, aby odbiór mógł być dokonany zgodnie z umową. Wykonawca zgłosił pisemnie gotowość do odbioru w dniu 10.11.2017 r. (data dostarczenia pisma do 35WOG), a odbiór został przeprowadzony w dniu 23.11.2017 r., zachowując warunki umowy, tj. po 13 dniach od dostarczenia pisemnego zgłoszenia o gotowości do odbioru.*

Ponadto, w odpowiedzi na pytanie: *Dlaczego rozliczenie płatności wynikających z realizacji umowy nr 2274/U/17 z 16 listopada 2017 r. zostało dokonane dwa dni przed odebraniem robót (płatność ostatniej faktury - 27 grudnia 2017 r., a odbiór dokonano 29 grudnia 2017 r.), Komendant podał, że: „zgodnie z protokołem rzeczowo-finansowym zaawansowania robót nr 2/274/U/2017, spisane w dniu 21.12.2017 r., inspektor robót potwierdził zakończenie robót oraz możliwość płatności ostatniej faktury – płatnej w dniu 27.12.2017 r. na kwotę 9 520,93 zł brutto [...] Przedmiotowa faktura została opłacona na podstawie dokumentów zweryfikowanych zgodnie z przyjętą zasadą dokumentowania akceptowanych wydatków.*

(dowód: akta kontroli str. 538-541, 544-545)

W obu przedmiotowych umowach zamawiający zastrzegł sobie, że wykonawca zobowiązany jest dołączyć do faktury m.in. protokół odbioru końcowego, a termin płatności faktury liczony będzie od daty wpływu ostatniego z wymaganych dokumentów rozliczeniowych.

(dowód: akta kontroli str. 428-429; 452-453)

3. Inne ustalenia kontroli

Ustalone
nieprawidłowości

1. Oddział nie wykazał w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. z wykonania planu dochodów budżetowych należności dochodzonych w sądzie w wys. 2 634,60 zł, zaewidencjonowanych na koncie 240 0010¹⁴, pomimo tego, że należności te nadal miały charakter należności z tytułu dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 340, 490, 503)

Nieujęcie tych należności w sprawozdaniu Rb-27 stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia MF ws. sprawozdawczości budżetowej.

Wyjaśniając przyczyny niewykazania w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. ww. należności Komendant podał: *Ewidencja na koncie 240 prowadzona jest według kontrahentów i typu należności. Nie ma obowiązku prowadzenia analityki na pozycje finansowe. Konto to nie jest brane pod uwagę przy generowaniu sprawozdania Rb-27. W załączeniu korespondencja Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych dysponenta II stopnia do Dyrektora Departamentu Budżetowego Ministerstwa Obrony Narodowej, dysponenta I stopnia. Szczegółowe wyjaśnienie problematycznego tematu znajduje się w załączniku nr 1 pisma nr 835/DB z dnia 21.03.2016 roku punkt 5.*

Reasumując powyższą korespondencję zawarte stwierdzenie w piśmie Dyrektora Departamentu Budżetowego nr 3940/DB z dnia 20.12.2016 roku – iż należności o charakterze roszczeń spornych nie powinny być wykazywane w sprawozdaniu Rb-27.

(dowód: akta kontroli str. 490, 503-515)

Zdaniem NIK przyjęte przez 35 WOG – na podstawie stanowiska MON – rozwiązanie naruszało postanowienia rozporządzenia MF ws. sprawozdawczości budżetowej. Zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 załącznika nr 37 do tego rozporządzenia,

¹⁴ Roszczenia sporne przekazane na drogę postępowania sądowego lub do innych uprawnionych organów.

w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w kolumnie *Należności* jednostki zobowiązane były wykazać salda początkowe (należności pozostałych do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu o kwoty odpisów. Sformułowanie *pierwotny termin* oznacza, że w sprawozdaniu Rb-27 powinny zostać ujęte także te należności, które zostały rozłożone na raty lub terminy ich zapłaty zostały odroczone, nawet wtedy gdy nowe terminy wykraczają poza rok budżetowy, w którym sporządzane jest sprawozdanie. Z kolei w kolumnie *Należności pozostałe do zapłaty* powinno być wykazane saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane). W związku z powyższym zarówno należności sporne, jak i wątpliwe powinny zostać wykazane w wymienionym sprawozdaniu.

2. Dochody z tytułu odszkodowania w wys. 20 700,00 zł, wypłaconego na podstawie Umowy Realizacyjnej nr 626/12/5/2016 (do Umowy Ramowej nr 641/12/2014)¹⁵, zawartej 30 listopada 2016 r. przez II Regionalną Bazę Logistyczną w Warszawie z TUIR WARTA SA, wykazano w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. w § 097 *Wpływy z różnych dochodów* zamiast w § 095 *Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów*.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 343-351, 483-486)

Nieujęcie ww. dochodów w § 095 stanowiło naruszenie zasad klasyfikacji dochodów budżetowych w paragrafach: 095 i 097, określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia MF ws. klasyfikacji budżetowej.

Wyjaśniając przyczyny niewykazania w § 095 ww. dochodów Komendant podał: *Pracownik przypisujący ww. należność zaklasyfikował przez pomyłkę. Grudzień to zwiększona ilość pracy, przy obsłudze dysponentów wewnętrznych. Pracownik ten w miesiącu styczniu 2018 r. zrezygnował z pracy w 35 WOG. Jednostka w wyznaczonym terminie przez dysponenta nadzrędnego dokona korekty rocznego sprawozdania Rb-27 za 2017 rok.*

(dowód: akta kontroli str. 486-487)

Korektę, o której wyżej mowa, Oddział dokonał w trakcie niniejszej kontroli, 21 marca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 21, 35)

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Prezentowanie w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) należności spornych dochodzonych przez jednostkę na drodze sądowej.
2. Wzmocnienie kontroli zarządczej w celu zapewnienia prawidłowego sporządzania sprawozdania Rb-27.
3. Podjęcie działań celem dokonywania wydatków przeznaczonych na nagrody i zapomogi we właściwych rozdziałach, w ramach których ponoszone są wydatki na żołnierzy, funkcjonariuszy straży pożarnej oraz pracowników wojska, co umożliwi właściwe sporządzanie sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70).
4. Zapewnienie realizacji płatności za wykonane roboty zgodnie z postanowieniami zawieranych umów, tj. po otrzymaniu faktury wraz z protokołem odbioru robót.

¹⁵ Dot. ubezpieczeń komunikacyjnych pojazdów resortu Obrony Narodowej.

VII. 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 Delegatury NIK w Krakowie.

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 21 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.

Kraków, dnia 26 marca 2018 r.

Kontrolerzy:

Małgorzata Kram
Specjalista kontroli państwowej

Tomasz Gaweł
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor