



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.07.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Wojskowe Biuro Emerytalne w Szczecinie ¹ , ul. Bartosza Głowackiego 5, 70-238 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Marat, Dyrektor WBE ² od 15.12.2004 r. (dowód: akta kontroli str. 7)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler/Kontrolerzy]	1. Małgorzata Chabiniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/8/2018 z dnia 5.01.2018 r. 2. Artur Matejko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/9/2018 z dnia 05.01.2018 r. 3. Marta Górecka-Jaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/36/2018 z dnia 22.02.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego WBE na 2017 r. (w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 29 Obrona Narodowa), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2017 oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego⁴.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy porównawczej wykonania planu dochodów,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,

¹ Dalej: WBE.

² Dalej: Dyrektor WBE.

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

⁴ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta III stopnia procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Wojskowe Biuro Emerytalne jest jednostką budżetową podległą Ministrowi Obrony Narodowej, bezpośrednio podporządkowaną Dyrektorowi Departamentu Spraw Socjalnych Ministerstwa Obrony Narodowej⁵, właściwą do wykonywania zadań w zakresie:

- ustalania prawa do wojskowych świadczeń emerytalno-rentowych i ich wypłaty dla żołnierzy zawodowych i członków ich rodzin,
- wypłaty uposażenia dla sędziów sądów wojskowych i prokuratorów wojskowych w stanie spoczynku oraz uposażeń rodzinnych członków ich rodzin,
- ustalania prawa i wypłaty świadczeń pieniężnych należnych żołnierzom zawodowym przez okres jednego roku po zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej,
- udzielania pomocy rekonwersyjnej w zakresie przekwalifikowania zawodowego lub przyuczenia do zawodu dla żołnierzy zawodowych, byłych żołnierzy zawodowych, małżonka oraz dzieciom po zmarłym lub zaginionym żołnierzu w związku z wykonywaniem zadań służbowych⁶.

Zrealizowane przez WBE w 2017 r. dochody budżetowe wyniosły 2 622,5 tys. zł (142,5% planu). Wydatki budżetu państwa wyniosły 640 277,1 tys. zł (100% planu po zmianach). W 2017 r. WBE nie realizowało wydatków budżetu środków europejskich.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁷ wykonanie przez WBE planu finansowego na 2017 r.

Wydatki objęte badaniem zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie ogólne kwoty dochodów i wydatków oraz zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych, wykazanych w sprawozdaniach budżetowych WBE za 2017 r. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła zaniżenia należności wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2017 r. o kwotę 51 151 zł (saldo konta 240-0010) i wynikała z interpretacji Departamentu Budżetowego MON w sprawie wykazywania w tym sprawozdaniu należności ujmowanych na koncie 240-0010.

⁵ Dalej: MON.

⁶ Zadanie to realizowane było przez Ośrodek Aktywizacji Zawodowej, będący na zaopatrzeniu finansowym WBE (rozdział 75295 - Pozostała działalność).

⁷ 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.

⁸ Dz.U z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. WBE realizowało dochody w dwóch działach:

- 752-Obrona Narodowa, w rozdziale 75295-Pozostała działalność,
- 753-Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, w rozdziale 75301-Świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego.

Zrealizowane w 2017 r. dochody w kwocie 2 622,5 tys. zł stanowiły 142,5% planu i były wyższe o 38,8% w porównaniu do roku poprzedniego, z tego w rozdziale:

- 75295 - 13,5 tys. zł (88,5% dochodów wykonanych w 2016 r., w planie na 2017 r. nie ujęto dochodów w tym rozdziale),
- 75301 – 2 609 tys. zł (141,8% planu i 138,5% dochodów wykonanych w 2016 r.).

Najwyższe dochody osiągnięto w rozdziale 75301, w § 0940 *Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych* w kwocie 2 363,5 tys. zł (tj. 90,1% dochodów wykonanych).

(dowód: akta kontroli str. 46, 153-154)

Na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, należności pozostałe do zapłaty wyniosły 902,6 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. należności były niższe o 699,5 tys. zł (o 43,7%). Zaległości netto według stanu na 31.12.2017 r. wyniosły 74,4 tys. zł i były niższe o 3,1 tys. zł (o 4,1%) od zaległości na koniec 2016 r. Należności WBE (i zaległości) wystąpiły głównie w wyniku rozliczeń zwrotów z lat ubiegłych i odsetek i dotyczyły m.in. nienależnie pobranych rent rodzinnych oraz rocznych rozliczeń emerytów i rencistów w związku z osiąganym przychodem.

(dowód: akta kontroli str. 42, 47, 153-154)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W pierwotnym planie finansowym na 2017 r. wydatki WBE zostały zaplanowane w wysokości 632 253 tys. zł⁹. W trakcie roku plan wydatków został zwiększony per saldo o 8 032,9 tys. zł¹⁰ do kwoty 640 285,9 tys. zł¹¹ o środki pochodzące z MON, na podstawie siedmiu decyzji Ministra ON i 18 decyzji Dyrektora Departamentu Budżetowego MON. Zmiany w planie finansowym WBE były celowe, zostały wprowadzane po otrzymaniu decyzji Ministra MON lub Dyrektora Departamentu Budżetowego MON i zgodnie z obowiązującą procedurą¹².

(dowód: akta kontroli str. 50-52, 57-66, 155-156)

Zrealizowane przez WBE w 2017 r. wydatki wyniosły 640 277,1 tys. zł (100% planu po zmianach). W porównaniu do roku poprzedniego były one wyższe o 2,2% (o 14 019,5 tys. zł)¹³. Największy wzrost wydatków w ujęciu wartościowym nastąpił w rozdziale 75301 w § 3110-Świadczenia społeczne (wzrost o 9 694,9 tys. zł). W ujęciu procentowym największy wzrost wydatków nastąpił w rozdz. 75295,

⁹ W dziale 752, rozdz. 75295 – 14 973 tys. zł, dziale 753 – 617 220 tys. zł (z tego w rozdziałach: 75301 – 616 860 tys. zł, 75302 – 280 tys. zł, 75312 – 80 tys. zł) i w dziale 851 rozdz. 85156 – 60 tys. zł.

¹⁰ W dziale 752 o 6 714,9 tys. zł, dziale 753 o 1 318 tys. zł.

¹¹ W dziale 752, rozdz. 75295 – 21 687,9 tys. zł, dziale 753 – 618 538 tys. zł (z tego w rozdziałach: 75301 – 618 187,9 tys. zł, 75302 – 271,8 tys. zł, 75312 – 78,3 tys. zł) i w dziale 851 rozdz. 85156 – 60 tys. zł.

¹² Decyzja nr 885/DSS Dyrektora Departamentu Spraw Socjalnych z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego „Wytycznych w sprawie zasad planowania budżetowego i realizacji planów finansowych oraz wdrożenia podsystemu oceny jednostek podporządkowanych – wojskowe biur emerytalnych w obszarze realizacji budżetu i gospodarki finansowej”.

¹³ W rozdziale 75295 o 3 938,1 tys. zł (w tym w § 4080 o 3.703,7 tys. zł), w rozdziale 75301 o 10.086,7 tys. zł (w tym w § 3110 o 9 694,9 tys. zł), w rozdziale 85156 zmniejszono wydatki o 5,3 tys. zł.

w § 4700-Szkolenie pracowników oraz w rozdz. 75301 w § 3070-Wydatki osobowe niezaliczane do uposażeń (odpowiednio o 91,8% i o 55,3%). W strukturze wydatków WBE w 2017 r. największy udział miały wydatki na świadczenia społeczne (rozdz. 75301, § 3110) poniesione na kwotę 612 144,8 tys. zł (95,6% wydatków ogółem) oraz wydatki na uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres 12 miesięcy żołnierzom i funkcjonariuszom po zwolnieniu ze służby (rozdz. 75295, § 4080) na kwotę 20 365,7 tys. zł (3,2% wydatków ogółem). W 2017 r. w WBE nie wystąpiły wydatki niewygasające.

(dowód: akta kontroli str. 50-51, 155-158)

Dyrektor WBE wyjaśnił, że przyczyną wzrostu wydatków w 2017 r. w stosunku do 2016 r. było m.in.: zwiększenie liczby osób pobierających uposażenie i świadczenie pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby (rozdz. 75295, § 4080), wzrost wynagrodzeń oraz wynagrodzeń osobowych, od których potrącana jest składka na Fundusz Pracy (rozdz. 75295, § 4120), zwiększenie wydatków z tytułu rekonwersji (rozdz. 75295, § 4300) wynikających z większej liczby wniosków i zwiększenia limitu kwot na rekonwersję, zwiększenie szkoleń dla pracowników Ośrodka Aktywizacji Zawodowej (rozdz. 75295, § 4700) oraz pracowników WBE (rozdz. 73301, § 4700).

(dowód: akta kontroli str. 40, 44-45)

Zobowiązania WBE na koniec 2017 r. wynosiły 3 112,5 tys. zł i były o 15% (550,6 tys. zł) niższe niż kwota zobowiązań na koniec 2016 r. (3 663,1 tys. zł). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu:

- świadczeń społecznych (rozdz. 75301, § 3110) – 2 911,6 tys. zł (93,6% zobowiązań ogółem), zobowiązania te w porównaniu z 2016 r. zmalały o 16,8% (587,9 tys. zł),
- dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4040) – 147,3 tys. zł (5,1% zobowiązań ogółem), zobowiązania te w porównaniu z 2016 r. wzrosły o 10% (13,3 tys. zł).

Na koniec 2017 r. WBE nie posiadało zobowiązań wymagalnych.

(dowód: akta kontroli str. 155-158)

Na wzrost zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wpływ miały podwyżki wynagrodzeń dokonane w 2017 r. Natomiast zobowiązanie w rozdziale 75301, w § 3110 dotyczyło podatku dochodowego od wypłaconych świadczeń za grudzień 2017 r., z terminem płatności do 20.01.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 40, 45)

Wykonanie wydatków budżetu państwa według grup ekonomicznych w 2017 r., w porównaniu do planu po zmianach, przedstawiało się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 612 520,7 tys. zł (100% planu),
- wydatki bieżące – 27 756,4 tys. zł (100% planu).

WBE w 2016 r. i 2017 r. nie dokonywało wydatków majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 51-52)

Wydatki bieżące poniesione przez WBE w 2017 r. stanowiły 3,7% wydatków ogółem. Zrealizowano je na kwotę 27 756,4 tys. zł stanowiącą 100% planu po zmianach i były one wyższe o 4 315,9 tys. zł niż w 2016 r. Największe wydatki w tej grupie poniesiono na uposażenia i świadczenia pieniężne, wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom po zwolnieniu ze służby, na łączną kwotę 20 365,7 tys. zł. W 2017 r. w grupie wydatków bieżących nie wystąpiły nieterminowe płatności.

(dowód: akta kontroli str. 51-52)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych zrealizowane na kwotę 612 520,7 tys. zł, stanowiły 96,3% wydatków WBE. Ich udział w wydatkach ogółem WBE, w porównaniu do 2016 r., pozostał na tym samym poziomie. Wydatki zrealizowane w tej grupie stanowiły 100% planu po zmianach i były wyższe o 9 703,6 tys. zł niż w 2016 r. Wydatki realizowane były w trzech paragrafach (§ 3020, § 3070 i § 3110) i dotyczyły: wypłaty świadczeń społecznych (612 494,8 tys. zł), zwrotów kosztów przeprowadzki (23,4 tys. zł) oraz dofinansowania do okularów (2,5 tys. zł). Wydatki na świadczenia społeczne stanowiły 99,9% wydatków w tej grupie i poniesione zostały głównie na:

- wypłatę emerytur w kwocie 459 224,9 tys. zł (75% wydatków na świadczenia),
- renty rodzinne w kwocie 108 124 tys. zł (17,7% wydatków na świadczenia),
- renty z tytułu niezdolności do pracy w kwocie 31 557,84 tys. zł (5,2% wydatków).

Wszystkie świadczenia ujęte były w planie finansowym i zostały wypłacone terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 51-56)

Przeciętne zatrudnienie w 2017 r. w WBE w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 44 osoby (z tego 39 osób w WBE i pięć osób w Ośrodku Aktywizacji Zawodowej) i było wyższe w odniesieniu do 2016 r. o dwa etaty (4,7%). W 2017 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły łącznie 2 161,5 tys. zł (100% planu po zmianach) i były wyższe o 9,5% (187,1 tys. zł) w porównaniu do 2016 r. (1 974,4 tys. zł), z tego w rozdziale:

- 75295 w kwocie 222,3 tys. zł (w 2016 r. – 223,1 tys. zł),
- 75301 w kwocie 1 939,2 tys. zł (w 2016 r. – 1 751,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 49)

W 2017 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego było wyższe niż w 2016 r. (o 3,7%) i wynosiło 4 132,2 zł, przy czym w rozdziale: 75295 – zmniejszyło się o 9,8% do kwoty 4 021,7 zł (4 459,2 zł w 2016 r.), a w rozdziale 75301 wzrosło o 5,5% do kwoty 4 145,3 zł (3 930,5 zł w 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 49)

Dyrektor WBE wyjaśnił, że *przyczyną zwiększenia wydatków na wynagrodzenia w 2017 r. był wzrost wynagrodzeń dla pracowników resortu Obrony Narodowej.*

(dowód: akta kontroli str. 40, 44)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe (w rozdziale 75301, § 4170) w 2017 r. wyniosły 21 tys. zł i były niższe o 9 tys. zł w porównaniu do roku 2016 (30 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 53)

Alina Kijowska, Główna księgowa WBE¹⁴ wyjaśniła, że *spadek wynagrodzeń bezosobowych w 2017 r. o 9 tys. zł w stosunku do roku 2016 wynikał ze zmniejszenia liczby umów zleceń. W 2016 r. WBE zawarło dwie umowy zlecenia: na obsługę prawną o wartości 10 020 zł i na usługi informatyczne o wartości 19 950 zł. Natomiast w 2017 r. WBE zawarło jedną umowę zlecenie na usługi informatyczne na łączną kwotę 21 000 zł (na etacie WBE nie ma informatyka).*

(dowód: akta kontroli str. 140-141)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w łącznej kwocie 13 094,6 tys. zł, tj. 2,1% wydatków WBE. Doboru próby wydatków¹⁵ dokonano na

¹⁴ Dalej: Główna księgowa WBE.

¹⁵ Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2017 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 1.01. do 31.12.2017 r. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące: wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 500 zł) oraz zapisów objętych badaniem celowym.

podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS¹⁶). Badaniem objęto 180 zapisów księgowych na kwotę ogółem 11 539,4 tys. zł. W 2017 r. WBE nie realizowało wydatków majątkowych oraz wydatków z budżetu środków europejskich.

Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 1 545,8 tys. zł i obejmowała 120 dowodów księgowych dotyczących¹⁷: 20 złożonych przez świadczeniobiorców odwołań od decyzji WBE (roszczenia na kwotę 85,6 tys. zł), 30 świadczeniobiorców, którym w 2017 r. jednostka zaprzestała wypłacać świadczenia (na kwotę 124,5 tys. zł) oraz 70 świadczeniobiorców pobierających świadczenia przez cały 2017 r. (na kwotę 1 335,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 71-89, 106-112)

W wyniku badania stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków, w łącznej kwocie 11 539,4 tys. zł, nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 113-139)

Objęta badaniem próba wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych na kwotę 1 545,8 tys. zł wykazała, że świadczenia zostały wypłacone właściwym odbiorcom, terminowo i we właściwej wysokości, oraz że z chwilą wygaśnięcia podstawy prawnej WBE zaprzestało wypłat świadczeń. Spośród 20 zbadanych odwołań:

- 12 odwołań złożonych zostało od decyzji o rocznym rozliczeniu emerytury w związku z osiągnięciem przychodem, wydanych na podstawie art. 40 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy¹⁹. Odwołujący kwestionowali prawo WBE do potrącenia z tytułu rozliczenia świadczenia kwot nienależnie pobranych. W pięciu przypadkach Sąd oddalił odwołanie, w jednym przypadku umorzono postępowanie (odwołujący wpłacił kwotę roszczenia), jedno odwołanie było w trakcie rozpatrywania przez Sąd, w jednym przypadku WBE rozpatrzyło odwołanie pozytywnie, w czterech przypadkach WBE złożyło apelację od wyroków przyznających rację odwołującemu;
- osiem odwołań złożono na decyzje ustalające wysokość świadczenia, z których siedem było w trakcie rozpatrywania przez Sąd, w jednym przypadku WBE rozpatrzyło odwołanie pozytywnie.

Do każdego odwołania przekazywanego Sądowi Okręgowemu, WBE załączało swoje stanowisko w sprawie zarzutów zawartych w odwołaniu.

W WBE zostały wdrożone procedury wewnętrzne w celu zapobiegania nieprawidłowościom w naliczaniu rent i emerytur, ich wypłat i bieżącej weryfikacji świadczeniobiorców.

(dowód: akta kontroli str. 90-105, 144-145)

¹⁶ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁷ Probę dobrano na podstawie wykazu świadczeniobiorców (17 092 osoby), w którym ujęto: 16 556 osób pobierających świadczenia przez cały 2017 r. i 536 świadczeniobiorców, którym w 2017 r. jednostka zaprzestała wypłacać świadczenia (w WBE nie było świadczeniobiorców podlegających ustawie deubekizacyjnej) oraz rejestru odwołań, zawierającego 35 pozycji.

¹⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.; dalej: pzp.

¹⁹ Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz.U. z 2017 r. poz. 2225, ze zm.); dalej: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy.

Szczegółowym badaniem objęto ponadto 2 postępowania o udzielenie zamówień publicznych, w stosunku do których nie zastosowano przepisów pzp²⁰ (tj. 100% przeprowadzonych w 2017 r.) o łącznej wartości 9,4 tys. zł, sfinansowanych przez WBE w 2017 r. W wyniku analizy tych postępowań nie stwierdzono naruszeń regulacji wewnętrznych. WBE terminowo sporządziło i przekazało Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielnych zamówieniach.

(dowód: akta kontroli str. 67-70)

W 2017 r. WBE nie realizowało wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 50-52)

Ustalone
nieprawidłowości

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

3. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań jednostkowych za 2017 r. przez WBE:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Rb-23, Rb-28, Rb-BZ1, Rb-N i Rb-Z były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Natomiast w sprawozdaniu Rb-27 zaniżono kwotę należności o 51 151 zł, tj. o saldo konta 240-0010 *Pozostałe rozrachunki z tytułu roszczeń spornych przekazanych na drogę postępowania sądowego lub do innych uprawnionych organów.*

(dowód: akta kontroli str. 146-166, 216-257)

Zgodność wykazywanych w sprawozdaniach danych z obrotami na koncie 130 Zintegrowanego Wieloszczeblowego Systemu Informatycznego Resortu Obrony Narodowej²¹ uzyskiwano poprzez zastosowanie wbudowanego filtrowania danych, umożliwiającego prezentację prawidłowych danych sprawozdawczych. Sposób filtrowania został opisany w Polityce rachunkowości²² WBE.

(dowód: akta kontroli str. 146-148, 175-176, 190-191)

Główny księgowy WBE wyjaśniła: *MON prowadzi księgi rachunkowe w systemie finansowo-księgowym, opartym o platformę informatyczną SAP. System ten umożliwia prowadzenie ewidencji szczegółowej wg podziałek klasyfikacji budżetowej poprzez stosowanie w dekretacji dokumentu (zawierającej oznaczenie właściwego konta syntetycznego) i dodatkowo tzw. „Adresu budżetowego,” zawierającego informacje wynikające z klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf i pozycja paragrafowa). „Adres budżetowy” zawarty w dekretacji dokumentu (...) w pełni*

²⁰ Zamówienie o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 pzp) na wykonanie usługi drukarskiej oraz na obsługę biura w zakresie bhp pracowników.

²¹ Dalej: ZWSI RON.

²² Polityka rachunkowości Wojskowego Biura Emerytalnego wprowadzona decyzjami Dyrektora WBE nr 09/2016 z 12.12.2016 r. (obowiązująca od 15.02.2016 r.) i nr 13/2017 z 7.03.2017 r. (obowiązująca od 10.03.2017 r.).

umożliwia prawidłowe ustalenie wysokości obrotów oraz danych niezbędnych do sporządzania sprawozdań finansowych, budżetowych lub innych określonych w odrębnych przepisach. Ewidencja szczegółowa do konta rachunku bieżącego (wydatków i dochodów) jednostki prowadzona jest w module FI i FM – Rachunkowość finansowa ZWSI RON i uwzględnia podział na podległych i dysponentów środków budżetowych wyższego stopnia oraz grupowanie dochodów i wydatków budżetowych wg podziałek klasyfikacji budżetowej. Dla budżetu w układzie tradycyjnym powyższy podział zawarty jest w adresie budżetowym modułu w „pozycji finansowej” oraz w „programie budżetowym” dla układu zadaniowego budżetu. Brak zgodności dot. obrotów na kontach 1301, 1302 wynika z działania systemu ZWSI RON i jest to niezależne od osoby dokonującej ewidencji na tych kontach - brak jest w obecnym systemie dokonania tzw. „ręcznego czyszczenia obrotów”.

(dowód: akta kontroli str. 175-215)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. WBE zaniżyło w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. kwotę należności poprzez niewykazanie w kolumnie 7 „należności pozostałe do zapłaty” salda konta 240-0010 *Pozostałe rozrachunki z tytułu roszczeń spornych przekazanych na drogę postępowania sądowego lub do innych uprawnionych organów* w wysokości 51 151 zł. Należności te wynikały z decyzji WBE o rocznym rozliczeniu emerytury/renty w związku z osiągniętym przychodem świadczeniobiorców i dotyczyły nienależnie pobranych świadczeń w latach ubiegłych.

(dowód: akta kontroli str. 147, 153-154, 262, 287-329)

Stanowiło to naruszenie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³. Zgodnie z tym przepisem kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Główna księgowa WBE wyjaśniła m.in.: *WBE w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. nie ujmuje należności, które są zaewidencjonowane na koncie 2400010 jako roszczenia sporne (...), bowiem należności, wobec których toczono są postępowania sądowe do czasu prawomocnego wyroku sądowego nie określają ich rodzaju, tzn. nie jest pewne czy należność sporna będzie należnością z tyt. dochodów budżetowych i powinna być ujęta w sprawozdaniu Rb-27. Dopiero po otrzymaniu wyroku z datą wpływu do kancelarii WBE (organy sądowe nie mają obowiązku przesyłania do WBE swoich wyroków, w zależności od decyzji Sądu – należność ta jest przeniesiona na konto 2210 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i ujmowana w sprawozdaniu Rb-27 (system ZWSI RON nie generuje przeniesienia danych z konta 2400010 do sprawozdania Rb-27). Dodatkowo w piśmie Departamentu Budżetowego MON nr 835/DB z 21.03.2016 r. znalazł się zapis mówiący o nieujmowaniu tych należności w sprawozdaniu Rb-27.*

(dowód: akta kontroli str. 258-286)

Zdaniem NIK należności WBE na kwotę 51 151 zł wynikały z decyzji WBE o rocznym rozliczeniu emerytury/renty w związku z osiągniętym w danym roku przychodem świadczeniobiorców. Powinny być wykazane w sprawozdaniu Rb-27, mimo że zobowiązani do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń złożyli odwołania do Sądu, kwestionując prawo WBE do potrącenia z bieżących wypłat świadczeń kwot nienależnie pobranych.

²³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.); dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

2. Wydruki z ksiąg rachunkowych WBE, prowadzonych z wykorzystaniem ZWSI RON, nie posiadały trwałego oznaczenia, o którym mowa w art. 13 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁴, tj.:

- nazwy danego rodzaju księgi rachunkowej z nazwą jednostki,
- nazwy programu informatycznego i numeru wersji, w którym prowadzone są księgi rachunkowe,
- roku obrotowego,
- okresu sprawozdawczego,
- daty sporządzenia wydruku,
- automatycznego numerowania stron, z oznaczeniem pierwszej i ostatniej,
- sumowania kwot na kolejnych stronach.

(dowód: akta kontroli str. 228-257)

Zgodnie z art. 13 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe, z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia, powinny być: 1) trwale oznaczone nazwą (pełną lub skróconą) jednostki, której dotyczą (każda księga wiązana, każda luźna karta kontowa, także jeżeli mają one postać wydruku komputerowego lub zestawienia wyświetlanego na ekranie monitora komputera), nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz nazwą programu przetwarzania; 2) wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów lub sald. Wydruki komputerowe ksiąg rachunkowych powinny składać się z automatycznie numerowanych stron, z oznaczeniem pierwszej i ostatniej, oraz być sumowane na kolejnych stronach w sposób ciągły w roku obrotowym.

Główna księgową WBE wyjaśniła: *niektóre pobrane do kontroli wydruki (raporty) z księgi rachunkowej WBE prowadzonej w systemie ZWSI RON (oprócz „zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej”- transakcja Z_ZOIS) nie posiadają trwałego oznaczenia zgodnie z zapisem art. 13 ust. 4 ustawy o rachunkowości, bowiem standardowe mechanizmy systemu SAP (raporty), w oparciu o które działa system ZWSI RON, nie generują powyższych danych, np.: wydruki z transakcji FBL3N, FBL1N, ZMON.*

(dowód: akta kontroli str. 369-370)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie ogólne kwoty dochodów i wydatków oraz zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych, wykazanych w sprawozdaniach budżetowych WBE za 2017 r. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. zaniżenia należności WBE wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 o kwotę 51 151 zł (saldo konta 240-0010) i wynikała z interpretacji Departamentu Budżetowego MON.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Ujmowanie w sprawozdaniu Rb-27 wszystkich należności z tytułu dochodów budżetowych WBE.
2. Wystąpienie z wnioskiem do jednostki nadrzędnej o dostosowanie programu ZWSI RON do wymogów ustawy o rachunkowości.

²⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 395, ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

VII. 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia marca 2018 r.

Kontroler
Małgorzata Chabiniak
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

.....
podpis

.....
podpis