



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4100-001-08/2014

P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Jan Sulima, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89353 z dnia 29 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 2. Inga Piotrowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89342 z dnia 15 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojskowa Agencja Mieszkaniowa ¹ , ul. Chałubińskiego 3a, 02-004 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Szymanik p.o. Prezesa Wojskowej Agencji Mieszkaniowej – od 1 lutego 2014 r., Michał Świtalski, Prezes Wojskowej Agencji Mieszkaniowej – do 31 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie planu finansowego WAM w 2013 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Agencja prawidłowo realizowała zadania określone w ustawie z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej³, a otrzymane dotacje z budżetu państwa wykorzystwała zgodnie z przeznaczeniem. Objęte szczegółowym badaniem wydatki w kwocie 2 374,5 tys. zł (2,0% wydatków Biura Prezesa) zostały zrealizowane w sposób celowy i gospodarny, a dane zawarte w sprawozdaniach z wykonania planu finansowego były zgodne z ewidencją księgową. NIK ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych, natomiast pozytywnie z nieprawidłowościami – wiarygodność ksiąg w zakresie sprawozdawczości bieżącej oraz zgodności (poprawności formalnej) dowodów i zapisów księgowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące ujęcia w ewidencji księgowej dowodów do niewłaściwego okresu sprawozdawczego oraz dokonania zapisów niezgodnie z dokumentami źródłowymi, nie miały wpływu na wykonanie planu finansowego Agencji w 2013 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie przychodów i dochodów oraz kosztów i wydatków

Opis stanu
faktycznego

Projekt planu finansowego WAM na 2013 r. został opracowany zgodnie z Wytycznymi Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 2012 r.⁴ i notą budżetową MON z dnia 20 czerwca 2012 r.⁵, z uwzględnieniem przepisów art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ i terminowo przekazany do Ministerstwa

¹ Dalej: WAM lub Agencja.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367 ze zm., ustawa o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej - dalej: ustawa o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych.

⁴ Wytyczne Nr 3624/DB do planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej na 2013 r.

⁵ Nota budżetowa Dyrektora Departamentu Budżetowego MON w sprawie opracowania projektu budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej na 2013 r.

⁶ Dz. U. z 2013, poz. 885, ze zm., ustawa o finansach publicznych - dalej: uofp.

Obrony Narodowej⁷. Agencja sporządziła również plan finansowy w układzie zadaniowym na 2013 r. i dwa kolejne lata, zgodnie z art. 32 uofp.

(dowód: akta kontroli str. 11-99, 102, 129-136)

W ustawie budżetowej na rok 2013⁸ zaplanowano dla WAM dotację z budżetu państwa na realizację zadań zleconych w kwocie 897 054,0 tys. zł, tj. o 71 210,0 tys. zł (o 8,6%) wyższej niż wykonanie w 2012 r., w tym m. in. na: wypłatę odpraw mieszkaniowych - 430 422 tys. zł (113,7% wykonania w 2012 r.), wypłatę świadczeń mieszkaniowych dla żołnierzy - 380 479 tys. zł (103,2% wykonania w 2012 r.) i pokrycie kosztów bezpłatnego zakwaterowania żołnierzy w internatach - 62 152 tys. zł (111,4% wykonania w 2012 r.). Plan nie obejmował dotacji na realizację inwestycji mieszkaniowych.

(dowód: akta kontroli str. 17, 155, 186)

Ustawą o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 27 września 2013 r.⁹ zmniejszono dotację celową dla Agencji o 239 881,0 tys. zł, tj. do kwoty 657 173,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 242, 255 i 282)

W planie finansowym (po zmianach) na 2013 r. określono przychody ogółem w wysokości 1 204 928 tys. zł (spadek o 18,4% w porównaniu do wykonania w 2012 r. - 1 476 333 tys. zł), koszty ogółem w wysokości 1 007 628 tys. zł (spadek o 14,6% w porównaniu do wykonania w 2012 r. - 1 180 128 tys. zł), wynik finansowy netto na poziomie 153 476 tys. zł (spadek o 38,6% w porównaniu do wykonania w 2012 r. - 250 118 tys. zł). Spadek przychodów i kosztów wynikał głównie ze zmniejszenia dotacji budżetowej.

W okresie objętym kontrolą Agencja monitorowała przebieg wykonania planu na 2013 r. w oparciu o miesięczne i kwartalne sprawozdania sporządzane przez jednostki organizacyjne WAM oraz meldunki z wykonania wydatków finansowanych środkami dotacji budżetowej.

Prezes WAM wyjaśnił, że do bieżącego monitorowania realizacji planu finansowego przez poszczególne jednostki organizacyjne WAM wykorzystywany był zintegrowany system informatyczny, który umożliwiał uzyskanie informacji online o aktualnym poziomie wykonania zaplanowanych przychodów i kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 251-252 i 413-414)

Ustalono
nieprawidłowości

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

2. Wykonanie przychodów/dochodów oraz kosztów/wydatków

2.1. Przychody/dochody

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2013 r. przychody wyniosły 1 153 947,0 tys. zł, co stanowiło 95,8% planu po zmianach (1 204 928,0 tys. zł) i 78,2% wykonania w 2012 r. (1 476 333,0 tys. zł). Źródła przychodów stanowiły: dotacja z budżetu państwa - 616 645,0 tys. zł (53,4% przychodów ogółem), przychody z prowadzonej działalności - 389 446,0 tys. zł (33,7%) oraz pozostałe przychody - 147 856,0 tys. zł (12,9%)¹⁰. Prezes WAM wyjaśnił¹¹, że wykonanie przychodów na poziomie niższym niż planowano, wynikało głównie z dokonanej przez MON blokady wydatków z tytułu dotacji budżetowej oraz niepełnego wykonania planowanych przychodów ze sprzedaży i najmu lokali mieszkalnych. Zmiana ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych w zakresie zmniejszenia ulg przy sprzedaży lokali mieszkalnych, spowodowała spadek popytu na wykup lokali.

Dochody zrealizowane w 2013 r. wyniosły 1 174 322,0 tys. zł (98,3% planu), w tym dotacja celowa stanowiła kwotę 616 645,0 tys. zł (52,5%), a pozostałe dochody (głównie z tytułu dzierżawy, najmu i sprzedaży składników majątkowych) - 557 677,0 tys. zł (47,5%).

(dowód: akta kontroli str. 409-410, 505-506, 680-682, 685 i 1003)

Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej sprzedaży przez Oddział Regionalny WAM w Warszawie¹² 12 lokali mieszkalnych za kwotę 1 541,0 tys. zł (23,5% przychodów Agencji ze sprzedaży mieszkań - 6 570,1 tys. zł) wykazała, że wszystkie lokale były zamieszczone

⁷ W dniu 10 lipca 2012 r.

⁸ Z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.).

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1212.

¹⁰ W tym głównie przychody finansowe (103 990,0 tys. zł).

¹¹ Pismo z dnia 5 marca 2014 r., znak: F.0912.2.2014.

¹² Dalej: OR WAM w Warszawie.

w planie sprzedaży na 2013 r. i zostały sprzedane osobom uprawnionym w trybie przewidzianym w ustawie o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych (art. 55-58) oraz zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie sprzedaży lokali mieszkalnych przez WAM¹³.

(dowód: akta kontroli str. 588-591 i 615-624)

W 2013 r. Agencja dokonywała lokat wolnych środków finansowych w Banku Gospodarstwa Krajowego w formie depozytów: overnight i terminowych, zgodnie z art. 48 ust. 2 uofp. Na 31 grudnia 2013 r. WAM posiadała lokaty overnight na łączną kwotę 26 142,4 tys. zł oraz lokaty terminowe na łączną kwotę 154 900,0 tys. zł. Przychody z tytułu odsetek od wolnych środków finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych wyniosły w 2013 r. ogółem 5 443,7 tys. zł, w tym m.in. z tytułu depozytów: terminowych - 4 138,7 tys. zł i overnight - 845,5 tys. zł. W 2013 r. Agencja nie dokonywała lokat w walutach obcych.

(dowód: akta kontroli str. 409-410, 414, 425, 438 i 440)

Stan środków finansowych WAM na koniec 2012 r. wynosił 202 031,2 tys. zł, a po wyłączeniu środków o ograniczonej możliwości dysponowania – 179 094,0 tys. zł. W Agencji nie wystąpiła nadwyżka środków finansowych na koniec 2012 r. podlegająca przekazaniu do budżetu państwa, ponieważ WAM zaplanowała na 2013 r. wydatki w kwocie 193 250,0 tys. zł na finansowanie inwestycji dotyczących zasobów mieszkaniowych i internatowych, które podlegają odliczeniu przy ustalaniu ww. nadwyżki, zgodnie z § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych WAM¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1012)

Na 31 grudnia 2013 r. należności WAM ogółem (bez należności wewnątrzzakładowych) wynosiły 429 838,1 tys. zł¹⁵, w tym należności przeterminowane stanowiły kwotę 269 635,1 tys. zł (62,7%). W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były niższe o 87 628,6 tys. zł (o 17,0%), a należności przeterminowane wyższe o 7 415,3 tys. zł (o 2,8%). Należności przeterminowane dotyczyły: opłat za lokale mieszkalne - 158 662,8 tys. zł (wzrost w stosunku do 2012 r. o 1,1 %), najmu lokali użytkowych i garaży - 29 349,4 tys. zł (wzrost w stosunku do 2012 r. o 2,2 %), sprzedaży zasobów mieszkaniowych - 3 872,5 tys. zł (wzrost w stosunku do 2012 r. o 27,4 %). W Agencji nie wystąpiły należności z tytułu udzielonych pożyczek pieniężnych oraz należności przedawnione.

(dowód: akta kontroli str. 415, 417, 352 i 581)

Dyrektor Pionu Windykacji WAM wyjaśniła, że wzrost poziomu należności przeterminowanych w 2013 r. w stosunku do 2012 r. wynikał m.in. z sytuacji materialno-bytowej osób zobowiązanych do spłaty należności, zaspakajania w postępowaniu egzekucyjnym wierzycieli korzystających z pierwszeństwa przed wierzycielami Agencji oraz wysoki poziom zadłużenia dłużników WAM wobec innych wierzycieli, powodujący nieskuteczność postępowań egzekucyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 550 i 680)

W 2013 r. Agencja podejmowała działania w celu wyegzekwowania należności od dłużników, w tym m.in.: wysłała do dłużników 45 486 upomnień i wezwań na łączną kwotę 93 362,8 tys. zł, wystawiła 1 803 tytuły wykonawcze na kwotę 3 765,3 tys. zł, skierowała do sądu 6 049 pozwów na kwotę 22 545,6 tys. zł oraz uzyskała 3 795 sądowych tytułów wykonawczych obejmujących zaległości w kwocie 15 793,8 tys. zł. W wyniku podjętych działań windykacyjnych odzyskano kwotę 47 778,2 tys. zł, tj. o 2 734,7 tys. zł więcej niż w 2012 r. (45 043,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 507 i 550)

W 2013 r. WAM udzieliła ulg w spłacie należności na łączną kwotę 29 579,4 tys. zł, w tym: umorzyła należności na kwotę 15 870,2 tys. zł, rozłożyła na raty należności w kwocie 12 693,7 tys. zł, oraz odroczyła termin zapłaty należności w kwocie 1 015,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

¹³ Dz. U. z 2005 r. Nr 4, poz. 21.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1432.

¹⁵ Wg sprawozdania Rb-35 z dnia 24 lutego 2013 r.

W wyniku szczegółowej analizy 25 spraw¹⁶ dotyczących udzielenia ulg w spłacie należności stwierdzono, że zostały one udzielone zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 października 2004 r. w sprawie umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności przysługującym WAM¹⁷ oraz na podstawie aktualnej dokumentacji o sytuacji finansowej dłużnika oraz zgodnie z wprowadzonymi przez Prezesa WAM: „Zasadami postępowania w procesie windykacji należności w Oddziałach Regionalnych WAM” (pkt 3)¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 508-548)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Koszty / wydatki

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. koszty Agencji wyniosły ogółem 939 479,0 tys. zł (93,2% planu po zmianach) i były niższe o 240 649,0 tys. zł w porównaniu do wykonania w 2012 r. (1 180 128,0 tys. zł), w tym: koszty funkcjonowania WAM - 868 533,0 tys. zł (92,4% kosztów ogółem) i koszty realizacji zadań ustawowych - 70 789,0 tys. zł (7,5% kosztów ogółem). Wynik finansowy (brutto) wyniósł 214 468,0 tys. zł, tj. 108,7% planu po zmianach (197 300,0 tys. zł) i 72,4% wykonania w 2012 r. (296 205,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 409, 410, 505 i 506)

W wyniku analizy kosztów Biura Prezesa WAM w wysokości 2 011,7 tys. zł (9,2 % kosztów Biura ogółem) stwierdzono, że poniesione nakłady służyły realizacji zadań ustawowych, a środki zostały wykorzystane m.in. na: zakup usług związanych z asystą techniczną do Zintegrowanego Systemu Informatycznego - 1 143,3 tys. zł, wypłatę wynagrodzeń i nagród dla Prezesa i jego zastępców - 778,7 tys. zł, wypłatę wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia - 33,0 tys. zł, naprawę i konserwację kserokopiarek - 30,6 tys. zł oraz zakup telefonów -15,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 644-646)

W 2013 r. wydatki ogółem wyniosły 1 172 472,0 tys. zł, tj. 89,3% planu po zmianach (1 312 825,0 tys. zł) i w porównaniu do wykonania w 2012 r. były niższe o 161 745,0 tys. zł (o 12,1%), w tym:

- wydatki na funkcjonowanie Agencji wyniosły 904 100,0 tys. zł, tj. 89,0% planu po zmianach (1 015 656,0 tys. zł) i 77,8% wykonania w 2012 r. (1 161 712,0 tys. zł),
- wydatki majątkowe - 230 227,0 tys. zł, tj. 89,6% planu po zmianach (257 031,0 tys. zł) i 184,6% wykonania w 2012 r. (124 684,0 tys. zł),
- pozostałe wydatki wyniosły 34 933,0 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach (34 988,0 tys. zł) i 81,1% wykonania w 2012 r. (43 092,0 tys. zł), z tego podatek dochodowy od osób prawnych stanowił 34 932,4 tys. zł (99,9%).

Wydatki na realizację zadań Agencji zostały sfinansowane z dotacji budżetowej - 616 645,0 tys. zł oraz środków własnych - 555 827,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 409, 410, 505 i 506)

Szczegółową kontrolą objęto trzy postępowania o zamówienie publiczne o wartości ogółem 3 933,9 tys. zł, w tym: dwa o wartości 2 580,9 tys. zł udzielone w trybie przetargu nieograniczonego i jedno o wartości 1 353,0 tys. zł udzielone w trybie zamówienia z wolnej ręki. Stwierdzono, że zbadane postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁹, rzetelnie sporządzono wymaganą dokumentację, a rozliczenia finansowe zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

Nie stwierdzono przypadków realizowania przez Agencję w 2013 r. wydatków nie ujętych w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 416, 770-816)

¹⁶ Dotyczących decyzji/umów o umorzeniu należności, rozłożeniu spłaty należności na raty, oraz o odroczeniu terminu spłaty należności.

¹⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 245, poz. 2460 ze zm.

¹⁸ Decyzja Prezesa WAM Nr 89/2010 z dnia 1 lipca 2010 r.

¹⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., dalej: PZP.

W 2013 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 44 993,0 tys. zł (100% planu), w tym na wynagrodzenia osobowe 44 483,0 tys. zł²⁰) i były niższe o 7 889,0 tys. zł od wykonania w 2012 r. (52 882,0 tys. zł). Planowane koszty wynagrodzeń w wysokości 51 504,0 tys. zł zostały wykonane w kwocie 50 182,0 tys. zł (97,4%), w tym koszty wynagrodzeń osobowych stanowiły kwotę 49 616,0 tys. zł i zostały zrealizowane w 98,3% wielkości planowanych (50 461,0 tys. zł). Koszty wynagrodzeń osobowych zmniejszyły się o 7 122,0 tys. zł, w porównaniu do 2012 r. (56 738,0 tys. zł).

Przeciętne zatrudnienie wyniosło 944,92 etatów (99,4% planu) i w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. było niższe o 169,76 etatów (o 18,0%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2013 r. wynosiło 4 376,0 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. (4 242,0 zł) było wyższe o 3,2%.

(dowód: akta kontroli str. 650-653)

Prezes Agencji wyjaśnił, że zmniejszenie zatrudnienia w 2013 r. wynikało ze zmiany struktury zatrudnienia w WAM, w związku z likwidacją z dniem 30 czerwca 2012 r. Oddziału Regionalnego „Mazowsze” oraz zwolnień grupowych w Oddziałach Regionalnych i Biurze Prezesa WAM.

(dowód: akta kontroli str. 681 i 927-928)

Plan wydatków majątkowych wykonany został w kwocie 230 227,0 tys. zł, tj. 89,6% planu (257 031,0 tys. zł), z tego na realizację inwestycji budowlanych wydatkowano kwotę 185 846,0 tys. zł²¹, tj. 92,0% planu (202 000,0 tys. zł). Wydatki te zostały sfinansowane z funduszu rezerwowego WAM.

Prezes WAM wyjaśnił, że przyczyną niewykonania planu wydatków majątkowych było niewykorzystanie rezerwy w kwocie 15 237,0 tys. zł, przewidzianej w Planie Inwestycji Budowlanych na nieplanowane zadania, z powodu braku odpowiednich ofert lokali, których nabyciem byłaby zainteresowana Agencja.

W 2013 r. w Agencja pozyskała 669 lokali mieszkalnych, w tym: 486 nowo wybudowanych, 169 zakupionych i 14 w wyniku modernizacji.

(dowód: akta kontroli str. 410, 468, 506, 592-593, 606, 680)

Szczegółową analizą objęto wydatki na zakup lokali mieszkalnych, poniesione przez OR WAM w Warszawie w kwocie 49 923,0 tys. zł²² (31,0%) i stwierdzono, że zakupu ww. lokali dokonano zgodnie z wytycznymi Prezesa WAM nr 4/2011 z dnia 20 kwietnia 2011 r.²³ oraz nr 3/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r.²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 662-668 i 703-769)

Zobowiązania Agencji na 31 grudnia 2013 r. ogółem wyniosły 56 301,0 tys. zł i były niższe o 39 394,0 tys. zł (o 41,2 %) od zobowiązań na koniec 2012 r. (95 695,0 tys. zł) i niższe o o 38 727,0 tys. zł 14,9% () od wielkości określonych w planie finansowym (95 028,0 tys. zł). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu kaucji, zabezpieczeń i podobnych w kwocie 20 508,0 tys. zł (36,4%) oraz z tytułu dostaw towarów i usług w kwocie 11 369,0 tys. zł (20,2%). Na koniec 2013 r. w Agencji nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 407-409, 505, 686, 692-694, 1002 i 1283)

Ustalono
nieprawidłowości

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

3. Prawdliwość i rzetelność sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013:

- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35),

²⁰ Wg sprawozdania z wykonania planu finansowego, sporządzonego na 11 marca 2014 r.

²¹ W tym na: budownictwo mieszkaniowe – 161 034,0 tys. zł (99,7% planu), ulepszenie zasobu mieszkaniowego – 24 429,0 tys. zł (98,3% planu) oraz 383,0 tys. zł (100% planu) na spłatę zobowiązań z tytułu zakończonych spraw sądowych o nakłady inwestycyjne.

²² W tym 36 865,0 tys. zł na zakup 75 mieszkań w Warszawie i 13 058,0 tys. zł na zakup 53 mieszkań w Sochaczewie.

²³ W sprawie ustalenia procedury zakupu lokali mieszkalnych na potrzeby Wojskowej Agencji Mieszkaniowej.

²⁴ W sprawie standardów lokali mieszkalnych (kwatery) i opisu technicznego budynku oraz dodatkowych warunków, jakim powinny odpowiadać nowo pozyskiwane i ulepszone budynki wielorodzinne i lokale mieszkalne (kwatery).

- z wykonania planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40), a także sprawozdania za IV kwartały 2013 r. o stanie:
- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone i przekazane w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁵ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁶ oraz 23 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁷.

Sprawozdania Rb-40 i Rb-35 za 2013 r. były zgodne z ewidencją księgową.

W dniu 10 marca 2014 r. Agencja złożyła do MON korektę sprawozdania Rb-40 za 2013 r. w zakresie zmiany danych dotyczących planu wg ustawy budżetowej, zgodnie z pismem MON ww. sprawie²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 640-643 i 648-651)

Sporządzone przez WAM sprawozdania o stanie należności i zobowiązań (Rb-N i Rb-Z) przekazują prawdziwy i rzetelny obraz należności i zobowiązań na koniec 2013 r. Na podstawie badania zestawień obrotów i sald stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań o należnościach i zobowiązaniach. Podane w sprawozdaniach wielkości odpowiadają zapisom w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 640-641)

Agencja sporządziła roczne sprawozdanie RB-BZ2 z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym za 2013 r. i w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁹, przekazała do MON. Ponadto w dniu 13 marca 2014 r., Agencja przekazała to sprawozdanie w formie dokumentu elektronicznego do Ministerstwa Finansów, zgodnie z § 13 pkt 2 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 626-633 i 639)

WAM nie sporządziła sprawozdania uzupełniającego o stanie należności (Rb-UN) i sprawozdania uzupełniającego o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych (Rb-UZ) ponieważ zgodnie z § 6 ust. 3 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. jednostki nie sporządzają sprawozdań Rb-UZ lub Rb-UN, w przypadku gdy nie posiadają zobowiązań lub należności podlegających wykazaniu w tych sprawozdaniach.

(dowód: akta kontroli str. 405)

W dniu 12 marca 2014 r.³⁰ Agencja przekazała do MON sprawozdanie z wykonania planu finansowego WAM za 2013 r. (w układzie sprawozdania Rb-40), wykazując wydatki na wynagrodzenia osobowe w kwocie 44 483,0 tys. zł, tj. o 1 590,0 tys. zł niższej, niż wykazano w sprawozdaniu Rb-40 za 2013 r. z dnia 24 lutego 2014 r. Koszty wynagrodzeń osobowych poniesione przez WAM w 2013 r. wynosiły 49 616,0 tys. zł, na planowane 50 461,0 tys. zł i w obu sprawozdaniach zostały wykazane w tej samej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 626, 628-631 i 650-651)

Prezes WAM wyjaśnił, że dane dotyczące wynagrodzeń osobowych w sprawozdaniu Rb-40 zostały wykazane według zapisów w ewidencji księgowej na 11 lutego 2014 r., a w sprawozdaniu do MON – według stanu na 11 marca 2014 r. Różnica w wykazanych wydatkach wynikała z dokonanych przebiegowań, w związku z przeprowadzeniem dodatkowych rozliczeń i ustaleniem kwoty wynagrodzeń kwalifikowanych do § 4010 na poziomie zgodnym z konstrukcją planu finansowego WAM na 2013 r. Prezes wyjaśnił, że skrócenie o 17 dni terminu przekazania sprawozdań Rb-35 i 40 za 2013 rok uniemożliwiło uwzględnienie ww. rozliczeń w sprawozdaniu Rb-40. Zgodnie z polityką rachunkowości WAM³¹, do kosztów własnych obsługi inwestycji i zadań remontowych finansowanych z funduszu remontowego, zalicza się koszty osobowe pracowników WAM zajmujących się

²⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 103 ze zm.

²⁶ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 119.

²⁸ Nr 1456/DSS z dnia 6 marca 2014 r.

²⁹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766 ze zm.

³⁰ Przy piśmie znak: E.076.7.2014.

³¹ Decyzja Prezesa WAM Nr 98/2013 z dnia 29 listopada 2013 r.

obsługą inwestycji oraz remontów. Z wyjaśnienia Prezesa wynika, że Agencja dokona korekty sprawozdań budżetowych Rb-35 i Rb-40, po zaopiniowaniu sprawozdania finansowego WAM przez biegłego rewidenta.

(dowód: akta kontroli str. 869 i 922-953)

Ustalono
nieprawidłowości

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

4. Rzetelność ksiąg rachunkowych oraz skuteczność mechanizmów kontroli zarządczej

Opis stanu
faktycznego

Agencja posiadała dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości (politykę rachunkowości), spełniającą wymogi określone w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³². Do prowadzenia ksiąg rachunkowych stosowała system księgowości komputerowej Papirus SQL moduł FK wersja 3.07, który zapewniał kontrolę kompletności zapisów, ciągłość numeracji, ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu oraz trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 841-876 i 1021-1030)

Badanie skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości, w tym procedur kontroli finansowej (badanie zgodności) i wiarygodności ksiąg rachunkowych WAM przeprowadzono na próbie 80 dowodów i zapisów księgowych o łącznej wartości 2 374,5 tys. zł (2,0% wydatków ogółem Biura Prezesa - 119 144,6 tys. zł), w tym: 70 zapisów o wartości 2 357,5 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną MUS³³ oraz 10 zapisów księgowych o wartości 17,0 tys. zł dobranych celowo. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że 69 dowodów na łączną kwotę 2 250,1 tys. zł było poprawnych, kompletnych i ujętych we właściwych okresach sprawozdawczych. Dowody zawierały dekretację, akceptację pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zostały zatwierdzone przez osoby upoważnione.

(dowód: akta kontroli str. 1031-1085)

Biegły rewident w opinii z badania łącznego sprawozdania finansowego WAM za 2012 r. stwierdził, że zostało sporządzone zgodnie z wymagającymi zastosowania zasadami (polityką) rachunkowości oraz na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 553)

Ustalono
nieprawidłowości

Stwierdzono, że pięć dowodów księgowych (faktur) o łącznej wartości 51,4 tys. zł³⁴ zaksięgowano do niewłaściwego miesiąca, (dowody wprowadzono do następnego miesiąca, pomimo iż zdarzenie gospodarcze nastąpiło w poprzednim miesiącu), co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W odniesieniu do dwóch dowodów na kwotę 36,7 tys. zł³⁵, spowodowało to zaniżenie wydatków w kwartalnych sprawozdaniach Rb-35 i Rb-40 odpowiednio: za II kwartał 2013 r. - o kwotę 5,1 tys. zł i III kwartał 2013 r. - o kwotę 31,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1037-1090, 1101-1155, 1166-1170, 1197-1248)

Z wyjaśnień Prezesa Agencji wynika, że w przypadku czterech faktur za usługi telekomunikacyjne, przyjęto uproszczenie polegające na tym, że faktura księgowana jest w koszty miesiąca jej wystawienia mimo, że dotyczy kosztów dwóch miesięcy. W przypadku jednej faktury nastąpiła omyłka, co do jej kwalifikacji do ujęcia w księgach rachunkowych: zamiast do września 2013 r., zadekretowano do października 2013 r.

Stwierdzono, że ww. sposób księgowania nie został uregulowany w polityce rachunkowości WAM.

(dowód: akta kontroli str. 1249-1261)

Ponadto w wyniku badania stwierdzono dokonanie zapisów w ewidencji księgowej niezgodnie z dokumentami źródłowymi w zakresie daty operacji gospodarczej lub daty

³² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

³³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

³⁴ Faktury: nr 1301310232250 z 04.02.2013r. na kwotę 5 775,42 zł (część kwoty 4 255,97 zł), nr 1306300221749 z 03.07.2013 r. r. na kwotę 6 632,46 zł (5 116,73 zł), nr 1307310219864 z 03.08.2013 r. na kwotę 5 286,00 zł (3 837,82 zł), nr 1311300211817 z 03.12.2013r. na kwotę 8 226,71 zł (6 514,55 zł) i 5065684790/22/0 z 02.10.2013r. na kwotę 31 642,98 zł.

³⁵ Faktury: nr 1306300221749 z 03.07.2013r. r. na kwotę 6 632,46 zł (5 116,73 zł) i nr 5065684790/22/0 z 02.10.2013r. na kwotę 31 642,98 zł.

wystawienia dowodu -11 zapisów na kwotę 124,4 tys. zł³⁶, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 1037-1196)

Prezes Agencji wyjaśnił, że wpisanie niewłaściwych dat dowodów księgowych wynikało z pomyłki osoby wprowadzającej te zapisy w dzienniku księgowym.

(dowód: akta kontroli str. 1249-1261)

5. Wykonanie zadań ustawowych Agencji

Opis stanu
faktycznego

Agencja zgodnie z art. 32 uofp sporządziła plany finansowe w układzie zadaniowym na 2013 r. i dwa kolejne lata. Plan na 2013 r. zakładał realizację dwóch zadań: „Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa” (nr 5.1.)³⁷ i „Utrzymanie i rozwój zdolności operacyjnych sił zbrojnych RP” (11.1.)³⁸ - zadania te odpowiadały zadaniom WAM, określonym w art. 16 i 17 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych.

(dowód: akta kontroli str. 115, 142 i 188)

Agencja realizowała ww. zadania w ramach funkcji: „Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa” oraz funkcji: „Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic”. Na zadanie 5.1. Agencja wydatkowała kwotę 324 603,5 tys. zł (81,4% planu), osiągając miernik efektywności na poziomie 60,0%³⁹ (plan - 64%). W ramach zadania 11.1. wydatkowano kwotę 847 868,2 tys. zł (92,7% planu). Niższe wykonanie wydatków na ww. zadanie wynikało z dokonanej przez MON blokady środków dotacji budżetowej w kwocie 40 534,0 tys. zł, w związku ze zmniejszoną liczbą wypłat odpraw mieszkaniowych (w 2013 r. z ww. tytułu wypłacono mniej o 239 986,2 tys. zł niż w 2012 r. W 2013 r. Agencja zakwaterowała 12 125 żołnierzy zawodowych w lokalach mieszkalnych, tj. 92,8% planu na 2013 r. (13 063) oraz 9 006 żołnierzy w internatach, tj. 93,1% planu na 2013 r. (9 668).

(dowód: akta kontroli str. 115, 142, 188, 257, 282, 325, 633, 637-638, 695-702, 879-882)

WAM opracowała na 2013 r. plan zadań finansowanych ze środków dotacji. Z planowanej kwoty dotacji 657 173,0 tys. zł, Agencja wykorzystała 616 639,0 tys. zł (93,8%), a w odniesieniu do pozostałej kwoty dotacji (40 534,0 tys. zł), Minister Obrony Narodowej⁴⁰ podjął decyzję (na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 uofp), o blokowaniu planowanych wydatków, w związku z brakiem potrzeb w zakresie wypłat odpraw mieszkaniowych.

Otrzymana dotacja w kwocie 616 639,0 tys. zł została wykorzystana w 100% na realizację zadań zleconych określonych w ustawie o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych, w tym w szczególności na:

- wypłatę 51 843 świadczeń mieszkaniowych dla żołnierzy - 395 901,4 tys. zł (100% planu),
- wypłatę odpraw mieszkaniowych 813 żołnierzom odchodzącym ze służby zawodowej - 145 464,2 tys. zł,
- utrzymanie miejsc internatowych - 54 913,7 tys. zł,
- najem lokali mieszkalnych od osób trzecich - 10 818,4 tys. zł,
- remont kwater - 4 732,1 tys. zł,
- świadczenia umożliwiające pokrycie kosztów najmu lokalu mieszkalnego - 131,3 tys. zł,
- wypłatę ekwiwalentu pieniężnego dwóm żołnierzom zawodowym w zamian za rezygnację z kwater - 69,2 tys. zł,
- wymianę wyposażenia - 8,1 tys. zł,
- obsługę zadań finansowanych z dotacji - 4 600,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 186, 282, 316-328, 345, 346, 399 i 687-690)

³⁶Faktury: nr 1301310232250 z 04.02.2013r. na kwotę 5 775,42 zł, nr 183274 z 28.02.2013r. na kwotę 321,77 zł, nr 5065092424/22/0 z 02.04.2013r. na kwotę 31 642,98 zł, nr 1306300221749 z 03.07.2013r. r. na kwotę 6 632,46 zł, nr 1307310219864 z 03.08.2013 r. na kwotę 5 286,00 zł, nr 5065684790/22/0 z 02.10.2013r. na kwotę 31 642,98 zł, nr 00001/2013/10 z 16.10.2013r. na kwotę 3 075,00 zł, nr 5065879188/22/0 z 02.12.2013r. na kwotę 31 642,98 zł, nr 1311300211817 z 03.12.2013r. na kwotę 8 226,71 zł oraz nota księgowa nr RO-NK-W0001/09/13 z 05.09.2013r. na kwotę 100,00 zł i bilet PKP z 23.09.2013r. na kwotę 71,96 zł.

³⁷Obejmującego dwa podzadania nr 5.1.1 – przekształcenia własnościowe i nr 5.1.3 – zarządzanie mieniem Skarbu Państwa.

³⁸ Obejmującego podzadanie 11.1.9 – zakwaterowanie sił zbrojnych

³⁹ Koszty gospodarowania mieniem (bez dotacji budżetowej), w stosunku do uzyskanych przychodów.

⁴⁰ Decyzja Ministra Obrony Narodowej Nr 353/MON z dnia 27 listopada 2013 r., podjęta w związku z wnioskiem Prezesa WAM z dnia 15 listopada 2013 r.

W 2013 r. Agencja otrzymała dotację w kwocie 5,6 tys. zł na utrzymanie nieruchomości niezbędnych dla MON, która została wykorzystana w 100%, zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 598-604)

W wyniku szczegółowego zbadania 10 odpraw mieszkaniowych w kwocie 2 023,1 tys. zł, wypłaconych przez OR WAM w Warszawie (11,3% kwoty odpraw ogółem wypłaconych przez Oddział - 17 839,4 tys. zł) stwierdzono, że odprawy te zostały naliczone i wypłacone zgodnie z art. 23, 26 i 47 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych oraz przepisami rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie warunków i trybu wypłaty odprawy mieszkaniowej⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 669-678)

W 2013 r. Agencja nie realizowała programów współfinansowanych środkami z Unii Europejskiej.

Zgodnie z decyzją nr 100/SS Sekretarza Stanu w MON z dnia 8 listopada 2012 r., w 2013 r. bieżący nadzór nad WAM sprawował Departament Spraw Socjalnych MON. Agencja przekazała do MON 138 informacji, meldunków i sprawozdań dotyczących m. in.: realizacji planu finansowego, wykorzystania zasobu mieszkaniowego i internatowego oraz realizacji zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 908-912)

Ustalono
nieprawidłowości

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

6. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli po kontroli wykonania planu finansowego WAM za 2012 r. sformułowała⁴² wnioski pokontrolne dotyczące:

- dokonywania wydatków w wysokościach ustalonych w planie finansowym Agencji, zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ustawy o finansach publicznych,
- sporządzenia korekty sprawozdania Rb-35 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r. w zakresie wykazania planu dochodów i wydatków według paragrafów klasyfikacji budżetowej, zgodnie z § 16 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Stwierdzono, że wnioski pokontrolne zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 354, 375-383, 386-400 i 410)

Ustalono
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁴³, wnosi o:

- 1) Ujmowanie dowodów księgowych we właściwych okresach sprawozdawczych, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
- 2) Dokonywanie zapisów w ewidencji księgowej zgodnie z treścią dokumentów źródłowych, stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości,
- 3) Kontynuowanie działań windykacyjnych w celu obniżenia stanu należności przeterminowanych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego,

⁴¹ Dz. U. Nr 116, poz. 775.

⁴² Wystąpienie pokontrolne z dnia 16 kwietnia 2013 r., LWA -4100-05-02/2013.

⁴³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

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

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

Warszawa, dnia 16 kwietnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Jan Sulima
Główny specjalista k.p.

.....
Podpis

.....
Podpis