



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.002.09.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Oddział Zabezpieczenia Garnizonu Stołecznego JW. Nr 6021, ul. Żwirki i Wigury 9/13, 00-909 Warszawa (dalej Oddział lub JW. Nr 6021)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Płk Jarosław Musiał, Szef Oddziału od 20 listopada 2017 r.; poprzednio płk Krzysztof Sikorski, Szef Oddziału od 11 lipca 2016 r. do 19 listopada 2017 r., (dowód: akta kontroli str. 3, 4)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Warszawie
<i>Kontroler</i>	Paweł Krawczak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/34/2018 z dnia 24 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. JW. Nr 6021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

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

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

- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla J.W. 6021 i dla części 29,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

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

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Oddział Zabezpieczenia Garnizonu Stołecznego jest jednostką budżetową. Wchodzi w skład rejonowego systemu zaopatrywania, tworzonego przez wojskowe oddziały gospodarcze. Podstawowym zadaniem Oddziału jest realizacja zaopatrzenia finansowego

¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

i logistycznego jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej przydzielonych mu na zaopatrzenie, a także pełnienie funkcji administratora dla przydzielonych kompleksów wojskowych. Na zaopatrzeniu finansowym w Jednostce Wojskowej Nr 6021 w 2017 roku było 35 jednostek. Oddział jest podmiotem leczniczym w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej² Zadania Oddziału, jako podmiotu leczniczego realizowane są na rzecz żołnierzy w czynnej służbie wojskowej oraz pracowników i pracowników wojska.

Szef Oddziału jest dowódcą jednostki wojskowej oraz kierownikiem jednostki budżetowej, dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia, podległym Dowódcy Garnizonu Warszawa. Wynikające z ustawy budżetowej na 2017 r. zaplanowane dochody Oddziału wynosiły 638,0 tys. zł, natomiast wydatki 336 065,0 tys. zł. Zrealizowane przez Oddział w 2017 r. dochody wyniosły 1 009,4 tys. zł, natomiast wydatki 336 041,2 tys. zł. W 2017 r. nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie planu finansowego na 2017 r. Oddziału Zabezpieczenia Garnizonu Stołecznego JW. Nr 6021.

Powyższa ocena została sformułowana między innymi na podstawie zbadania wydatkowania środków finansowych w kwocie 14 337,1 tys. zł, co stanowiło 4,27% wydatków ogółem.

Stwierdzono, że wydatki Oddziału jako dysponenta III stopnia, zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Sprawozdania budżetowe zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowość polegającą na zaplanowaniu wydatków na wynagrodzenia (nagród dla żołnierzy) w rozdziale 75213 Dowodzenie i Kierowanie Siłami Zbrojnymi RP bez zaplanowanego w tym rozdziale zatrudnienia i ich wykonaniu w tym rozdziale, bez przeniesienia tych wydatków do właściwych rozdziałów, w których zaplanowano wydatki i zatrudnienie, co stanowiło naruszenie art. 162 pkt 3 ufp; wykazanie wydatków na wynagrodzenia w sprawozdaniu Rb-70 w rozdziale, w którym nie wystąpiło zatrudnienie (75213), zamiast w rozdziałach, których wydatki te faktycznie dotyczyły, było niezgodne z § 20 pkt 8, 9 i 10 załącznika Nr 37 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie ustawy budżetowej na rok 2017 dochody budżetu państwa w JW. Nr 6021 zostały zaplanowane w kwocie 638,0 tys. zł. Zrealizowane przez Oddział dochody w 2017 r. wyniosły ogółem 1 009,4 tys. zł i były o 371,4 tys. zł (tj. o 58,2%) wyższe od zaplanowanych i o 355,7 tys. zł (tj. o 58%) wyższe od uzyskanych w 2016 r.

Głównym źródłem zrealizowanych dochodów były (rozdz. 75220 Zabezpieczenie wojsk):

² Dz. U. z 2018 r. poz. 160, ze zm.

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 Rozporządzenie Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

- „Wpływy z usług” (§ 0830) – w wysokości 476,8 tys. zł, tj. 47,2% dochodów ogółem oraz 105,8% kwoty planowanej w tym paragrafie (450,0 tys. zł). Składały się na nie m.in. wpływy z tytułu odpłatnego wyżywienia osób uprawnionych w Punktach Żywienia Kadry;
- „Wpływy z różnych dochodów” (§ 0970) – w wysokości 254,3 tys. zł, tj. 25,2% dochodów ogółem oraz 225,0% kwoty planowanej w tym paragrafie (113,0 tys. zł). Składały się na nie m.in. wpływy z tytułu refakturowania mediów (woda ścieki, energia cieplna) na podstawie umów użyczenia – 180,2 tys. zł, spłaty z tytułu wyrządzonych szkód w mieniu (głównie zobowiązania do zapłaty odszkodowania) – 32,8 tys. zł, powielanie dokumentów 27,3 tys. zł;
- „Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów” (§ 0950) – w wysokości 245,4 tys. zł, tj. 24,8% dochodów ogółem. Dotyczyło to głównie kar umownych powstałych w związku z nie wywiązywaniem się kontrahentów z warunków umów (nieprawidłowej realizacji umów na ochronę obiektów – SUFO (Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochronne) oraz kar za nieprawidłową realizację umowy na konserwację i naprawę budynków/obiektów).

(dowód: akta kontroli str. 81, 129-131)

Na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 65,0 tys. zł. Były one o 120,9 tys. zł niższe od wykazanych w 2016 r. (185,9 tys. zł).⁷

Zaległości netto według stanu na 31 grudnia 2017 r. wynosiły 40,3 tys. zł (są dochodzone w drodze egzekucji komorniczej). Na koniec 2016 r. zaległości netto wynosiły 182,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 97-98, 113-114, 155-159, 244-245, 262-265, 312)

Ustalono
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. wydatki zrealizowane przez Oddział wyniosły ogółem 336 041,23 tys. zł, co stanowiło 106,9% planu pierwotnego oraz 99,9% planu finansowego po zmianach. Zaplanowane dla Oddziału wydatki zostały w trakcie 2017 roku zmienione 38 decyzjami budżetowymi dysponenta wyższego stopnia, w wyniku których zostały one zwiększone o 21 839,03 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. wydatki były wyższe o 18 637,18 tys. zł, tj. o 5,9%. Wydatki realizowano w Dziale 752 Obrona narodowa – 336 036,04 tys. zł, tj. 99,9% wydatków ogółem. Wydatki bieżące wyniosły 320 404,28 tys. zł i były o 13 423,14 tys. zł (4,4%) wyższe od wydatków w roku 2016. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 12 869,21 tys. zł były o 2 781,90 tys. zł (27,6%) wyższe od wydatków w roku 2016. Wydatki majątkowe – 2 767,73 tys. zł były o 2 432,3 tys. zł wyższe od wydatków w roku 2016 (stanowiły 825,0% wydatków 2016 r.).

W 2017 r. Oddział nie otrzymywał środków z rezerw budżetowych oraz z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 82-86, 125, 160-161, 243)

Wysokość wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2017 r. wyniosła 12 869,2 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu po zmianach i była wyższa o 27,6% od świadczeń wypłaconych w roku poprzednim. Świadczenia przyznawane były z 26 tytułów, z czego w przypadku 12 z nich nie był wymagany wniosek uprawnionego. Głównymi rodzajami świadczeń finansowanych z tych środków były: gratyfikacje urlopowe – 7 781,7 tys. zł, zasiłki na zagospodarowanie i zasiłki osiedleniowe, ryczałt z tytułu przeniesienia oraz należności za rozłąkę – 2 042,4 tys. zł, pozostałe należności, w tym w szczególności za służby dyżurne – 1 418,6 tys. zł. Wyniki badanej próby 10 świadczeń

⁷ Należność w kwocie 143,4 tys. zł została przekazana na drogę sądową (należności sporne). Zgodnie z ugodą sądową z 24 października 2017 r. Oddział odstąpił od zawyżonych kar umownych i należność sporna została zdjęta z ewidencji księgowej.

o łącznej kwocie 175,7 tys. zł wykazały, że zostały one prawidłowo przyznane i wypłacone w należnej wysokości⁸.

(dowód: akta kontroli str. 127-128, 160, 241-242)

Ujęte w planie po zmianach na 2017 r. wydatki bieżące w kwocie 320 426,5 tys. zł zostały wykonane w wysokości 320 404,3 tys. zł, tj. w 99,9% i były o 13 444,9 tys. zł (4,4%) wyższe niż w 2016 r. W najwyższych kwotach zostały one poniesione na:

- wynagrodzenia - 210 341,0 tys. zł (65,6 % wydatków bieżących);
- zakup usług pozostałych - 22 785, 1 tys. zł (7,1%);
- zakup usług zdrowotnych – 15 493,7 tys. zł (4,8%);
- zakup materiałów i wyposażenia – 14 698,2 tys. zł (4,6%);
- zakup usług remontowych – 12 014, 7 tys. zł (3,7%).

Wykazane przez Oddział przeciętne zatrudnienie wg Rb-70⁹ sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za 2017 r. w wysokości 3 594,83 osoby było o 283,55 osoby niższe (tj. 7,3%) od przeciętnego zatrudnienia w 2016 r.

Przeciętne zatrudnienie żołnierzy (status 10) wynoszące 2 273,00 osoby było o 150 żołnierzy niższe (6,6%) od przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. Zmniejszenie stanu zatrudnienia było wynikiem różnic w stanowiskach etatowych pomiędzy jednostkami wykreślonymi z planu przydziałów gospodarczych w 2016 roku, a jednostkami przyjętymi na zaopatrzenie w 2017 roku.

Poniesione w 2017 r. wydatki na wynagrodzenia (w dziale 752) w wysokości 210 341,0 tys. zł były o 1 844,0 tys. zł (0,9%) wyższe od wydatków w 2016 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło w 2017 r. 4 876,00 zł i było o 8,8% wyższe niż w roku poprzednim. Przeciętne uposażenie żołnierzy zawodowych (status 10) w 2017 r. wyniosło 5 035,00 zł i było o 9,60% wyższe niż w 2016 r., a przeciętne wynagrodzenie pracowników (status 01) wyniosło 4 602,17 zł i było o 7,3% wyższe niż w 2016 r. Wzrost przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto na jednego pełnozatrudnionego pracownika o 8,8 % spowodowany został przez: realizację podwyżek wynagrodzenia dla pracowników resortu obrony narodowej, o których mowa w § 9 pkt. 17 Decyzji budżetowej na rok 2017 Nr 18/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 stycznia 2017 roku (Dz. Urz. MON z 2017 r. poz. 17); realizację podwyżek uposażeń dla żołnierzy zawodowych na podstawie rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z 28 grudnia 2016 r. w sprawie stawek uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych¹⁰; przydzielenie środków na naliczenie i wydzielenie funduszu nagród dla pracowników resortu obrony narodowej zgodnie z § 24 Decyzji budżetowej na rok 2017 Nr 18/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 stycznia 2017 r., zwiększenie wysokości premii dodatkowych dla pracowników resortu obrony narodowej przyznanych przez Ministra Obrony Narodowej, które w roku 2016 w przeliczeniu na każdego zatrudnionego wynosiły 1 830 zł¹¹, a w roku 2017 wynosiły 3 500 zł, w tym 500 zł. na stanowiska pozostałe¹²; różnice w stanowiskach etatowych pomiędzy jednostkami wykreślonymi z planu przydziałów gospodarczych w 2016 roku a jednostkami przyjętymi na zaopatrzenie w 2017 roku.

(dowód: akta kontroli str. 87, 160, 162-167, 169-172)

W 2017 r. w rozdziale 75213 Dowodzenie i Kierowanie Siłami Zbrojnymi RP, w ramach wynagrodzeń zaplanowano wydatki na nagrody dla pracowników w kwocie 25,5 tys. zł oraz nagrody i zapomogi dla żołnierzy zawodowych w kwocie 3 517,2 tys. zł, nie planując jednocześnie zatrudnienia w tym rozdziale. Plan w tym zakresie został wykonany w 100%. W wyniku tego, w sprawozdaniu Rb-70 za 2017 r., w rozdziale 7513, w którym nie wykazano zatrudnienia, wykazane zostały wynagrodzenia (nagrody). Wydatków tych nie wykazano w rozdziałach, których one dotyczyły. Było to niezgodne z § 20 pkt 8,9 i 10

⁸ Badaniem objęto świadczenia o najwyższej wysokości (od 50,7 tys. zł do 7,4 tys. zł) dotyczące odpraw pośmiertnych (dwa świadczenia) i zasiłków osiedleniowych (8 świadczeń).

⁹ Dane wykazywane w tym sprawozdaniu dotyczą J.W. 6021 (rozd. 75220 – Zabezpieczenie wojsk) i jednostek przydzielonych J.W. 6021 na zaopatrzenie (rozd. 75295 – Pozostała działalność)

¹⁰ Dz.U. z 2016 r. poz.2278.

¹¹ Pisma Podsekretarza Stanu B. Grabskiego nr : 3995/PI z 20 sierpnia 2016 r. i 6355/PI z 16 listopada 2016 r.

¹² Pisma Podsekretarza Stanu B. Grabskiego nr 4135/PI z 18 lipca 2017 r. i nr 6563/PI z 20 listopada 2017 r.

załącznika Nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Główny Księgowy wyjaśnił, że zgodnie z § 9 i § 27 decyzji budżetowej na rok 2017 nr 18/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 stycznia 2017 roku (Dz. Urz. MON z 2017 r. poz. 17) wypłaty nagród i zapomóg realizuje się z rozdziału, w którym otrzymano zwiększenie planu finansowego. Dlatego kwoty wypłaconych nagród dla pracowników w wysokości 25,5 tys. oraz nagród i zapomóg dla żołnierzy w wysokości 3 517,2 tys. zł zostały wykazane w sprawozdaniu Rb 70 w rozdziale 75213.

(dowód: akta kontroli str.167, 171-172)

Zrealizowane wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w rozdz. 75220 § 4170 (zabezpieczenie wojsk) wynosiły 41,4 tys. zł w 2016 r., a w 2017 r. 227, 8 tys. zł, tj. wzrosły o 549,9%. W rozdz. 75295 §4170 (pozostała działalność) wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2017 r. stanowiły 62,0% wydatków w 2016 r.

Główny Księgowy Oddziału wyjaśnił, że zwiększenie wydatków w rozdziale 75220 (zabezpieczenie wojsk) spowodowane zostało realizacją rozkazu Dowódcy Garnizonu Warszawa nr Z-38 z dnia 17 października 2016 roku w sprawie zmian w planie przydziałów gospodarczych resortu obrony narodowej w Oddziałach Gospodarczych Dowództwa Garnizonu Warszawa. Rozkaz wprowadził Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej na przydziały gospodarcze w Oddziale Zabezpieczenia Garnizonu Stołecznego. Ponadto Oddział Zabezpieczenia Garnizonu Stołecznego zawarł umowę o dzieło na konserwację dzieł sztuki na kwotę 60 236 zł, która nie była realizowana w 2016 roku. Natomiast zmniejszenie wydatków w rozdziale 75295 (pozostała działalność) spowodowane zostało realizacją rozkazu Dowódcy Garnizonu Warszawa nr Z-1/17 z dnia 27 stycznia 2017 roku w sprawie zmian w planie przydziałów gospodarczych resortu obrony narodowej w Oddziałach Gospodarczych Dowództwa Garnizonu Warszawa. Skreślał on z przydziałów gospodarczych w dziale zaopatrzenia (06) szereg podmiotów finansowanych z rozdziału 75295.

Poniesione wydatki na wynagrodzenia w 2017 r. były zgodne z planem po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 162-163)

W pierwotnym planie finansowym Oddziału nie przewidziano wydatków majątkowych (rozdział 75204). W trakcie roku dysponent nadrzędny dokonując 22 zmian ustalił plan wydatków majątkowych na 2 769,34 tys. zł.¹³ Zrealizowane wydatki w wysokości 2 767,76 tys. zł stanowiły 99,9% planu po zmianach. Zaplanowane 9 zadań (zakupy inwestycyjne) zostało zrealizowanych¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 33, 82, 186-190)

Na koniec 2017 r. zobowiązania Oddziału ogółem wyniosły 17 081,5 tys. zł. (5,0% wydatków wykonanych). Dotyczyły one: dodatkowego wynagrodzenia i uposażenia rocznego (§ 404 i 407), wynagrodzenia za grudzień 2017 r. płatne 9 stycznia 2018 r. (§ 401) i pochodnych od tych wynagrodzeń – łącznie 16 849,8 tys. zł. Stan zobowiązań wykazany w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w porównaniu do stanu wykazanego na koniec 2016 r. był wyższy o 9,2%, co wynikało z wyższej kwoty dodatkowych wynagrodzeń rocznych w 2017 r.

Na 31 grudnia 2017 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. W trakcie roku nie były również naliczane odsetki od nieterminowych płatności.

Kwoty wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 99-103, 115-119, 225-229)

¹³ Zgodnie z decyzją 202/MON z dnia 23 marca 2016 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych – środki na wydatki majątkowe są przydzielane przez dysponenta nadrzędnego. Dysponent III stopnia (JW. 6021) nie ma prawa dokonywania samodzielnych zmian.

¹⁴ Główne wydatki inwestycyjne dotyczyły zakupu: sprzętu kulturalno-oświatowego (1 754,29 tys. zł), sprzętu poligraficznego (309,11 tys. zł), sprzętu i wyposażenia do zabezpieczenia ochrony informacji niejawnych (334,21 tys. zł).

2.2. Badanie próby wydatków

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. badaniu miała zostać poddana wylosowana próba wydatków z konta 130. Stosowany w jednostce Zintegrowany Wieloszczeblowy System Informatyczny Resortu Obrony Narodowej¹⁵ nie pozwalał na wygenerowanie do odpowiedniego pliku zapisów tego konta. W związku z tym doboru próby do badania wydatków dokonano z przedłożonego przez jednostkę w wersji elektronicznej (Excel) zestawienia wydatków na łączną kwotę 336 041,23 tys. zł, odpowiadającą kwocie wykazanych w sprawozdaniu wydatków.

Doboru próby wydatków dokonano metodą MUS. Próba do losowania (bez wydatków płacowych i mniejszych niż 500 zł) wyniosła 79 936,60 tys. z, co stanowiło 23,79% wydatków ogółem. Badaniem objęto 47 rekordów (zapisów), odpowiadających wydatkom w kwocie 14 337,1 tys. zł, co stanowiło 17,9% próby do losowania i 4,3% wydatków ogółem.

Badanie ww. próby wykazało, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe spełniały wymogi w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji, kompletności i poprawności formalnej, prawidłowości wartości transakcji oraz ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej. Objęte badaniem wydatki mieściły się w planie finansowym Oddziału i poniesione zostały w sposób gospodarny na realizację zadań statutowych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 upf. Realizacja wydatków była zgodna z zawartymi umowami, zamówieniami lub fakturami.

(dowód: akta kontroli str. 294-298, 301-305, 314-369)

2.3. Udzielanie zamówień publicznych

Oddział w wymaganym terminie sporządził plan zamówień publicznych na rok 2017 zawierający informacje określone w art. 13a ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶ i zamieścił go na swojej stronie internetowej. Sporządził i przekazał w dniu 27 lutego 2017 r. Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach.

(dowód: akta kontroli str. 89-94)

Szczegółowym badaniem objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego: dwa przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego¹⁷, jedno w trybie konkursu ofert¹⁸ i jedno (o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro – art. 4 pkt 8 upzp) przeprowadzone bez zastosowania upzp, na podstawie wewnętrznego regulaminu postępowania w sprawach o zamówienia publiczne¹⁹. Łączna wartość zbadanych postępowań wyniosła 9 006,6 tys. zł, a suma wydatków zrealizowanych w ich wyniku w 2017 r. - 6 130,7 tys. zł.

W powyższym zakresie nie stwierdzono naruszeń przepisów upzp., ani wymienionego wyżej regulaminu.

(dowód: akta kontroli str. 89-94, 370-381)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W rozdziale 75213 Dowodzenie i Kierowanie Siłami Zbrojnymi RP zaplanowano wydatki na wynagrodzenia (nagrody dla żołnierzy) bez zaplanowanego w tym rozdziale zatrudnienia i wykonano je bez przeniesienia tych wydatków do właściwych rozdziałów, w których zaplanowano wydatki i zatrudnienie, co stanowiło naruszenie art. 162 pkt 3 upf; wykazanie wydatków na wynagrodzenia w sprawozdaniu Rb-70 w rozdziale, w którym nie wystąpiło zatrudnienie (75213), zamiast w rozdziałach, których wydatki te faktycznie dotyczyły, było

¹⁵ Dalej: „ZWSI RON”.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm., dalej: „upzp”.

¹⁷ Przetargi nieograniczone: Obsługa serwisowa systemów drukujących XEROX dla potrzeb Drukarni Wydawnictw Specjalnych będących na zaopatrzeniu Jednostki Wojskowej Nr 6021 usługi na kwotę 846 744 zł, Dostawa przedmiotów umundurowania i wyekwipowania dla Jednostki Wojskowej Nr 6021, dostawa na kwotę 219 112 zł.

¹⁸ Konkurs ofert - Przedmiotem zamówienia było „Konsultacje specjalistyczne, badania dodatkowe oraz hospitalizacje orzecznicze diagnostyczne dla potrzeb orzekania przez Rejonową Wojskową Komisję Lekarską w Warszawie. Na kwotę 7 940 222 zł (brutto).

¹⁹ Wymiana 2 szt. Akumulatorów 12Ah/12V do systemów SSP w centrali pożarowej za kwotę 528 zł.

niezgodne z § 20 pkt 8, 9 i 10 załącznika Nr 37 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W ocenie NIK Dowódca Oddziału nie ponosi odpowiedzialności za tą nieprawidłowość.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. budżetu państwa przez kontrolowaną jednostkę.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez Jednostkę Wojskową 6021:

- 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),
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 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 jednostkowych kontrolowanej były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Dane dotyczące dochodów i wydatków wykazane w sprawozdaniach budżetowych nie wynikały bezpośrednio z obrotów konta 130 – Rachunek bieżący jednostki. Było to związane z tym, że stosowany w jednostce Zintegrowany Wieloszczeblowy System Informatyczny Resortu Obrony Narodowej - ZWSI RON nie pozwalał na zachowanie czystości obrotów konta 130 – Rachunek bieżący jednostki oraz subkont 130-1 rachunek wydatków budżetowych i 130-2 rachunek dochodów budżetowych.

Główny Księgowy Oddziału wyjaśnił, że Wykazane w sprawozdaniach Rb-(23, 27, 28) kwoty dochodów i wydatków są zgodne z stanem faktycznym i ewidencyjnym, zgodnie z przyjętą techniką prowadzenia ksiąg rachunkowych z wykorzystaniem programu finansowo-księgowego ZWSI RON. Wykazane w sprawozdaniach Rb-(23, 27, 28) kwoty dochodów i wydatków nie wynikają bezpośrednio z obrotów kont 130 przede wszystkim dlatego, że w ewidencji tej nie było możliwości stosowania zapisów czyszczących obroty kont. Na koncie 130 zawyżenie wydatków wynikało m.in. z tego, że po stronie Ct dokonywano księgowania zwrotu niewykorzystanych środków na rachunek dysponenta wyższego stopnia, co zawyżało obroty tego konta. Z tego powodu w jednostce poza ewidencją księgową konta 130, ustalano kwotę faktycznie poniesionych wydatków z zapisów konta 223 (rozliczenie wydatków budżetowych), wykazywaną następnie w sprawozdaniach. Dane do sprawozdań generowane są automatycznie przez system ZWSI RON w postaci pliku eksportowanego do systemu informatycznego SI SFINKS, w którym przygotowywane są sprawozdania budżetowe. Jednostka Wojskowa Nr 6021 nie ma wpływu na wskazaną nieprawidłowość związaną ze sporządzaniem sprawozdań budżetowych, gdyż dane do sprawozdań generowane są przez system ZWSI RON, który jednostka jest zobowiązana użytkować od 2016 roku. Jednostka Wojskowa Nr 6021, jako dysponent trzeciego stopnia jest zobligowana rozkazem wydanym przez przełożonych pracować w systemie ZWSI RON.

(dowód: akta kontroli str. 233-234)

Ustalono
nieprawidłowości

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

3.2. Księgi rachunkowe

Oddział posiada dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. Polityka rachunkowości spełnia warunki określone w art. 10 ust.1 ustawy o rachunkowości. W zakładowym planie kont zawarto wykaz kont księgi głównej oraz przyjęte zasady

klasyfikacji zdarzeń. Opisano zasady prowadzenia kont pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Niezależnie od zapisów zawartych w Polityce rachunkowości system służący ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów został przedstawiony w „podręczniku ZWSI RON”. Polityka rachunkowości została wprowadzona rozkazem Dowódcy oddziału²⁰.

Do prowadzenia ksiąg rachunkowych Oddział (Jednostka Wojskowa 6021) wykorzystuje ZWSI RON skonfigurowany na bazie platformy SAP (ERP).

(dowód: akta kontroli str. 180, 300)

Wprowadzona w Oddziale organizacja rachunkowości i system kontroli zarządczej zapewnia w sposób racjonalny prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych. Dowodzą tego przedstawione poniżej ustalenia kontroli.

Zakres obowiązków poszczególnych pracowników działu księgowości został określony jednoznacznie. Za ewidencję księgową odpowiada kierownik sekcji księgowości. Każdy z pracowników sekcji ma odrębny zakres obowiązków. Do przydzielania pracownikom uprawnień do korzystania z zasobów informatycznych rachunkowości uprawniony jest administrator danych. Z prowadzonego rejestru wynika, że na dzień 6 lutego 2017 r. 182 użytkowników posiadało pisemne zakresy odpowiedzialności i uprawnień użytkowników systemu informatycznego rachunkowości. Kopie zapasowe danych Oddziału tworzone są na serwerach MON. Opracowano instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych, z której wynika: rodzaj dowodów księgowych i jakie dokumentują one operacje gospodarcze, kto sporządza wewnętrzne dowody księgowe, jakie komórki organizacyjne przyjmują dowody księgowe i do jakich komórek dowody te są kolejno przekazywane i w jakim terminie, kto jest odpowiedzialny za sprawdzenie dowodu pod względem merytorycznym, kto jest odpowiedzialny za sprawdzenie dowodu pod względem formalno-rachunkowym, kto zatwierdza dowody księgowe, jaki jest zakres kontroli finansowo-księgowej, procedury postępowania, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w toku kontroli udokumentowania operacji gospodarczych, w tym w toku kontroli dowodu księgowego pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 181-185)

Prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych

Salda kont księgi głównej, prowadzonej w Oddziale, na dzień 31 grudnia 2016 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych 2017 r. jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2017 r.²¹, a obroty dziennika za 2017 r. były zgodne z zestawieniem obrotów i sald kont księgi głównej na dzień 31 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 278, 280, 292-293)

Przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych dokonano na podstawie danych dziennika pozyskanych z ZWSI RON za 2017 r. (33 106 zapisów księgowych). W zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych przeprowadzono badanie bezpośrednie próby dowodów i zapisów ksiąg prowadzonych przez Oddział. Doboru próby do losowania dokonano na podstawie zapisów na koncie 1301 – Rachunek bieżący wydatków budżetowych. Wyeliminowano zapisy dotyczące pozycji płacowych i ich pochodnych, dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 500 zł). Do losowania przyjęto średnie ryzyko nieodłączne (RN) i średnie ryzyko zawodności kontroli wewnętrznej (RZSKW). Dokonano losowania próby 62 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną (MUS) na kwotę 11 589,3 tys. zł.

W wyniku przeprowadzenia badania dowodów i zapisów księgowych stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym oraz prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 294-305)

²⁰ Rozkaz Szefa OZGST nr 43/17 z 10 kwietnia 2017 r.

²¹ Saldo środków trwałych na dzień 31.12.2016 r. wynoszące 2 011 778 593,87 stanowi bilans otwarcia roku 2017.

Wykazane w ewidencji salda należności z tytułu dochodów budżetowych nie zawierają sald przedawnionych, umorzonych i nieściągalnych

(dowód: akta kontroli str. 113-114, 155-159, 212-219, 231, 262-265, 312)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²² 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 Warszawie

Warszawa, dnia

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Paweł Krawczak
Doradca ekonomiczny

.....
Podpis

.....
podpis

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 524.