



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Obrony Narodowej

KON – KON-4100-001-07/2014
P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 29 – Obrona narodowa oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	1. Tomasz Lubański, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr 85745 z dnia 20.12.2013 r. i nr 89117 z dnia 20.12.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2 i 5-6) 2. Dariusz Ówik, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr 85746 z dnia 20.12.2013 r. i nr 89116 z dnia 20.12.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4 i 7-8) 3. Mieczysław Ambrosewicz, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr 85743 z dnia 20.12.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 182-183) 4. Mariusz Tupaj, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr 89112 z dnia 20.12.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 159-160)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Obrony Narodowej – Departament Administracyjny Ministerstwa Obrony Narodowej (DA MON) w Warszawie Aleje Niepodległości 218 (00-911)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem Generalnym jest Piotr Lis Dyrektorem Departamentu Administracyjnego jest Sebastian Szaladziński

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ wykonanie w 2013 r. budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa, przez Departament Administracyjny, z wyjątkiem oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych, w związku z przyjętymi przez NIK założeniami.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Pozytywną ocenę ogólną uzasadnia w szczególności: - pozytywna ocena zaplanowania oraz realizacji wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w <i>ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych</i> ² (<i>ufp</i>), - pozytywna ocena wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- usytuowaniu stanowiska głównego księgowego urzędu MON w bezpośrednim nadzorze merytorycznym zastępcy Dyrektora DA MON, co stanowiło naruszenie art. 54 *ufp*,
- nieaktualizowaniu od dnia 11 lutego 2008 r. stanu prawnego „Instrukcji udzielania zamówień publicznych w Departamencie Administracyjnym MON”, stanowiącej załącznik do decyzji Nr 350 Dyrektora Departamentu Administracyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie wdrożenia procedur udzielania zamówień publicznych w Departamencie Administracyjnym Ministerstwa Obrony Narodowej (niepubl.), zgodnie z wprowadzanymi od tego okresu zmianami w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³ (*pzp*) i *ufp*,
- przechowywaniu, klasyfikowaniu, kompletowaniu i zabezpieczaniu dokumentacji dotyczącej zamówień publicznych udzielanych w DA MON w sposób nieuwzględniający przepisów *pzp* oraz ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach⁴, w szczególności nie zapewniający jej nienaruszalności i kompletności.

Zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami dokonywania oceny, nie spowodowało to jednak obniżenia oceny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uwarunkowania prawno-organizacyjne funkcjonowania Departamentu Administracyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej

Opis stanu faktycznego

Departament Administracyjny MON zgodnie z § 2 ust. 1 zarządzenia Nr 160 Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 października 2006 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej⁵ jest komórką organizacyjną wchodzącą w skład Ministerstwa.

Dokumentami określającymi zadania i strukturę organizacyjną DA MON są:

- *Regulamin organizacyjny Ministerstwa Obrony Narodowej* stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 2006 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej⁶,
- Etat DA MON,
- *Szczegółowy zakres działania Departamentu Administracyjnego* stanowiący załącznik do decyzji Dyrektora Generalnego MON Nr 151 z dnia 31 grudnia 2010 r. (niepubl.),
- *Decyzja Nr 253/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie kierowania Ministerstwem Obrony Narodowej*⁷,
- *Decyzja Nr 342/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 października 2012 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej*⁸.

W 2013 r. DA MON obsługiwał finansowo i logistycznie Ministerstwo oraz żołnierzy i pracowników w strukturach poza granicami państwa, przygotowywał projekt budżetu Ministerstwa, wykonywał funkcję dysponenta głównego jako dysponenta środków budżetowych trzeciego stopnia, prowadził rachunkowość, sprawy kompetencyjne i etatowe, normował oraz doskonalił proces planowania i sprawozdawczości z działalności Ministerstwa, prowadził sprawy kadrowe i politykę zarządzania zasobami ludzkimi w stosunku do pracowników, a także realizował zadania służby bezpieczeństwa i higieny pracy (bhp).

Jednocześnie zgodnie z decyzją Nr 342/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 października 2012 r., Dyrektor DA MON w 2013 r. wykonywał funkcję dysponenta

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 123, poz. 698 ze zm.

⁵ M.P. z 2013 r. poz. 776 ze zm.

⁶ Dz. Urz. MON Nr 21, poz. 270 ze zm.

⁷ Dz. Urz. MON z 2012 r. poz. 314 ze zm.

⁸ Dz. Urz. MON z 2012 r. poz. 411 ze zm.

środków budżetu państwa trzeciego stopnia w imieniu dysponenta części budżetowej w następującym zakresie:

- 1) opracowywania projektu budżetu uwzględniającego wydatki dotyczące komórek organizacyjnych Ministerstwa oraz innych jednostek pozostających na zaopatrzeniu zgodnie z przydziałami gospodarczymi z wyjątkiem planowanych na ich rzecz wydatków przez Dowództwo Garnizonu Warszawa oraz wydatków ujmowanych w centralnych planach rzeczowych, planowanych w trybie określonym w decyzji o centralnych planach rzeczowych;
- 2) planowania wydatków na funkcjonowanie ataszatów obrony poza granicami państwa, na podstawie propozycji Dyrektora Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych;
- 3) planowania wydatków związanych z funkcjonowaniem przedstawicielstw i zespołów łącznikowych oraz na rzecz jednostek organizacyjnych i żołnierzy pełniących służbę w strukturach organizacji międzynarodowych;
- 4) ponadto planowania wydatków według propozycji lub wytycznych przedstawionych przez: Szefa Zarządu Szkolenia - P7 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego; Dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego; szefów zarządów Sztabu Generalnego Wojska Polskiego; Dyrektora Departamentu Informatyki i Telekomunikacji; Dyrektora Departamentu Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego; Dyrektora Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych; Dyrektora Departamentu Prasowo-Informacyjnego; Dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego; Dyrektora Departamentu Kadry; Dyrektora Departamentu Spraw Socjalnych; Dyrektora Departamentu Wychowania i Promocji Obronności oraz Dyrektora Departamentu Infrastruktury w zakresie określonym w decyzji Nr 342/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 października 2012 r.

Ustalone
nieprawidłowości

W Szczegółowym zakresie działania Departamentu Administracyjnego, stanowiącym załącznik do decyzji Dyrektora Generalnego MON Nr 151 z dnia 31 grudnia 2010 r., główny księgowy Urzędu MON podlega bezpośrednio dyrektorowi Departamentu, zaś jego pracę koordynuje i nadzoruje pod względem merytorycznym zastępca dyrektora Departamentu, mimo że do obowiązków głównego księgowego Urzędu MON należą m.in. zadania z obszaru organizowania i nadzoru nad prowadzeniem rachunkowości Ministerstwa jako dysponenta środków budżetowych trzeciego stopnia. Takie usytuowanie stanowiska głównego księgowego Urzędu MON narusza art. 54 *urp*, gdyż np. zgodnie z ust. 5 tego artykułu „O odmowie podpisania dokumentu i jej przyczynach główny księgowy zawiadamia pisemnie kierownika jednostki. Kierownik jednostki może wstrzymać realizację zakwestionowanej operacji albo wydać w formie pisemnej polecenie jej realizacji.” Przytoczone uprawnienia nie leżą w gestii zastępcy Dyrektora DA MON. Z tych m.in. względów usytuowanie głównego księgowego DA MON jest sprzeczne z ww. normą prawną.

(dowód: akta kontroli str. 592-661)

2. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., kontrola dochodów budżetowych w części 29 – Obrona narodowa (w tym w DA MON) ograniczona została do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, ze względu na ich zaplanowanie w kwocie niższej niż 200 mln zł, w tym przez DA MON w kwocie 1,2 mln zł.

Na 2013 r. dochody budżetu państwa w DA MON zaplanowane zostały po zmianach w kwocie 1.212 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 708,5 tys. zł, tj. 58,5% kwoty planowanej po zmianach, głównie z tytułu wpływów z różnych dochodów (§ 0970) 460,7 tys. zł oraz pozostałych odsetek (§ 0920) 181,9 tys. zł. Powodem tak znacznych różnic w realizacji planu dochodów było uzyskanie niższych wpływów z tytułu należności od kontrahentów w związku wydatkami w latach ubiegłych oraz zwrotami kaucji

mieszkaniowych wypłaconych w poprzednich latach na rzecz wojskowych placówek zagranicznych z tytułu umów najmu lokali mieszkaniowych poza granicami kraju.

Na koniec 2013 r. w DA MON należności budżetowe wynosiły kwotę 22,1 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 19,8 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były niższe o 0,5 tys. zł, a zaległości niższe o 2,8 tys. zł.

Dyrektor DA MON stwierdził, iż z ujętych kwot należności budżetowych, żadna kwota do końca 2013 r. nie uległa przedawnieniu.

Dyrektor DA MON w 2013 r. nie podejmował decyzji w sprawie umorzenia należności (zaległości), odroczenia terminu ich spłaty ani rozłożenia spłaty na raty.

Analiza danych sprawozdawczych wykazała, że różnice między kwotami planowanych i osiągniętych dochodów wynikały z okoliczności niezależnych od DA MON.

(dowód: akta kontroli str. 55-56, 64-65, 165-166 i 454-464)

3. Wydatki budżetu państwa

3.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2013 r. wydatki dla DA MON zaplanowane zostały w kwocie 449.375 tys. zł. Kwota ta była wyższa o 20.276 tys. zł, tj. 4,7% od wydatków przekazanych w informacji o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej. Wydatki zaplanowane zostały w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych przez Radę Ministrów do planowania budżetu państwa.

Kwoty wydatków ujęte w planie finansowym jednostki zapewniały pełną realizację zadań.

Zaplanowane wydatki w DA MON w trakcie roku zmniejszone zostały per saldo o kwotę 16.721 tys. zł. Zmiany planowanej kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 4 tys. zł (4.128,00 zł), z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatków specjalnych wraz z pochodnymi dla 4 urzędników służby cywilnej mianowanych z dniem 1 grudnia 2013 r.,
- ze zmniejszenia o kwotę 16.725 tys. zł, w związku z nowelizacją ustawy budżetowej (ustawa z 25 września 2013 r., na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej).

W wyniku badania wykorzystania przez DA MON środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 4 tys. zł (4.128,00 zł) ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przepisami *ufp* na cele na jakie rezerwy zostały utworzone, w kwocie 4 tys. zł (4.112,55 zł).

Ustalono, że dokonano 35 zmian planu finansowego na podstawie 11 decyzji Ministra Obrony Narodowej oraz 24 decyzji Dyrektora Departamentu Budżetowego (zmniejszenie planu wydatków na łączną kwotę 18.165,2 tys. zł), polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w obrębie jednego rozdziału. Zmiany zostały dokonane zgodnie z przepisami. Szczegółowe badanie celowości dokonanych zmian, przeprowadzone na próbie 3 największych zmian (na łączną kwotę 32.437 tys. zł) wykazało, że były one celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 42-47, 167-169)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zmiany *Decyzji Budżetowej na rok 2013 Nr 42/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 lutego 2013 r.* były dokonywane w 24 przypadkach decyzjami Dyrektora Departamentu Budżetowego MON, bez wskazania jako działanie „z upoważnienia Ministra Obrony Narodowej”, co statutowało je jako akty niższego rzędu wobec decyzji Ministra Obrony Narodowej, co jest niezgodnie z zasadami techniki prawodawczej określonymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad

techniki prawodawczej⁹ oraz decyzji Nr 232/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 1999 r. w sprawie działalności legislacyjnej w resorcie obrony narodowej¹⁰.

Ustalone
nieprawidłowości

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

3.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W DA MON wydatki budżetu państwa w 2013 r. zrealizowane zostały w kwocie 424.780 tys. zł, co stanowiło 98,2% planu wg ustawy budżetowej na rok 2013 (432.650 tys. zł) oraz 98,5% planu po zmianach (431.210 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. wydatki zrealizowane w 2013 r. stanowiły 102,8%.

Struktura wydatków

W strukturze zrealizowanych w 2013 r. w DA MON wydatków największy udział miały wydatki w dziale 750 – Administracja publiczna – 236.696 tys. zł (55,7% wydatków jednostki), co stanowiło 54,7% planu wg ustawy budżetowej (432.650 tys. zł) oraz 54,9% planu po zmianach (431.210 tys. zł). W ramach działu, największych wydatków dokonano:

- w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej – 192.153 tys. zł (81,2% wydatków w dziale), co stanowiło 77% planu wg ustawy budżetowej (249.625 tys. zł) oraz 80,2% planu po zmianach (239.464 tys. zł),
- w rozdziale 75057 – Placówki zagraniczne – 44.543 tys. zł (18,8% wydatków w dziale), co stanowiło 17,8% planu wg ustawy budżetowej (249.625 tys. zł) oraz 18,6% planu po zmianach (239.464 tys. zł).

Wydatki w podziale na grupy ekonomiczne przedstawiały się następująco:

a) Świadczenia na rzecz osób fizycznych

W DA MON zrealizowano wydatki w kwocie 130.785 tys. zł (30,8% wydatków jednostki), co stanowiło 153,3% planu wg ustawy budżetowej (85.342 tys. zł) oraz 99,9% planu po zmianach (130.859 tys. zł), w tym:

- na wydatki osobowe nie zaliczane do uposażeń (w § 3070) w kwocie 130.244 tys. zł (153,1% planu wg ustawy budżetowej oraz 99,6% planu po zmianach). Pozostałe wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 541 tys. zł, co stanowiło 0,4% tej grupy wydatków. Wydatki te w 2012 r. wyniosły 85.934 tys. zł.

Przyczyną wzrostu wydatków w § 3070 była zmiana klasyfikowania wydatków związanych z zabezpieczeniem zakwaterowania żołnierzom wyznaczonym do służby poza granicami kraju oraz wyższy kurs walut obcych w stosunku do złotego w porównaniu z kursem określonym przez Ministra Finansów w założeniach do projektu budżetu państwa na 2013 r. Od 1 stycznia 2013 r. wypłaty równoważników i ryczałtów mieszkaniowych były ujmowane w ciężar wydatków w § 3070, natomiast uprzednio w § 4300 jako wydatki związane z zakwaterowaniem. W ustawie budżetowej wydatki na ten cel zaplanowano w § 4300, a w ciągu roku w wyniku zmian w planie finansowym DA przeniesiono je do § 3070.

b) Wydatki bieżące

W DA MON zrealizowano wydatki w kwocie 282.542 tys. zł (66,5% wydatków jednostki), co stanowiło 84,5% planu wg ustawy budżetowej (334.243 tys. zł) oraz 98,3% planu po zmianach (287.496 tys. zł), w tym:

- na wynagrodzenia (w §§ 4010–4050, 406005 i 4070) w kwocie 203.249,9 tys. zł (96% planu wg ustawy budżetowej oraz 99% planu po zmianach),
- na pochodne od wynagrodzeń (w §§ 4110, 4120 i 4140) w kwocie 11.526 tys. zł (98,4% planu wg ustawy budżetowej oraz 100% planu po zmianach),

⁹ Dz. U. Nr 100, poz. 908.

¹⁰ Dz. Urz. MON z 2009 r. Nr 16, poz. 189 ze zm.

- na wynagrodzenia bezosobowe (w § 4170) w kwocie 930 tys. zł (133% planu wg ustawy budżetowej oraz 100% planu po zmianach),
- na zakup materiałów i wyposażenia (w §§ 4210, 4220 i 4240) w kwocie 4.247 tys. zł (70,8% planu wg ustawy budżetowej oraz 97,9% planu po zmianach),
- na zakup usług (w §§ 4270, 4280, 4300, 4380 i 4390) w kwocie 34.428 tys. zł (49% planu wg ustawy budżetowej oraz 93,4% planu po zmianach),
- pozostałe wydatki bieżące w kwocie 28.161,1 tys. zł.

c) Wydatki majątkowe

W DA MON zrealizowano wydatki w kwocie 11.453 tys. zł (2,7% wydatków jednostki), co stanowiło 87,7% planu wg ustawy budżetowej (13.065 tys. zł) oraz 89,1% planu po zmianach (12.855 tys. zł), w tym:

- na inwestycje (w § 6050) w kwocie 8.594 tys. zł (87,6% planu wg ustawy budżetowej oraz 87,6% planu po zmianach),
- na zakupy inwestycyjne (w § 6060) w kwocie 2.859 tys. zł (87,9% planu wg ustawy budżetowej oraz 94% planu po zmianach).

(dowód: akta kontroli str. 17-28, 57- 60, 66-69, 285-289)

Efekty rzeczowe realizacji wydatków

DA MON realizował w 2013 r. następujące zadania: 11.1., 11.3., 22.1., 22.2. i 22.3.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków na zadania 11.1. i 11.3.

Wydatki oraz efekty rzeczowe według układu zadaniowego budżetu w DA MON przedstawiały się następująco:

- Na zadanie 11.1. – Utrzymanie i rozwój zdolności operacyjnych SZ RP wydatkowano kwotę 71.121,2 tys. zł (99,2% planu po zmianach). Celem zadania było, w zakresie realizowanym przez DA MON, zabezpieczenie finansowo-logistyczne wymaganych zdolności operacyjnych do dowodzenia i kierowania SZ RP w odniesieniu do Sztabu Generalnego WP. W porównaniu do 2012 r. wydatki na zadanie 11.1. były wyższe o 28.285,6 tys. zł, tj. o 66%.

W ramach zadania realizowano następujące podzadania:

- na podzadanie 11.1.1. – Zdolność do dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP wydatkowano kwotę 63.048 tys. zł (100% planu po zmianach). Celem podzadania było zapewnienie wymaganych zdolności operacyjnych do dowodzenia i kierowania Siłami Zbrojnymi RP w pełnym spektrum realizowanych misji. W 2012 r. nie ponoszono wydatków na to podzadanie,
- na podzadanie 11.1.4. – Zdolność do logistycznego zabezpieczenia działań wydatkowano kwotę 639,9 tys. zł (98,3% planu po zmianach). Celem podzadania było zapewnienie warunków do dostarczania wsparcia logistycznego w ilości i jakości wymaganej przez Siły Zbrojne RP. W 2012 r. nie ponoszono wydatków na to podzadanie,
- na podzadanie 1.1.6. – Uzupelnienie i mobilizacja wojsk wydatkowano kwotę 400,5 tys. zł (76,1% planu po zmianach). Celem podzadania było zapewnienie wymaganego zasobu do uzupelnienia i rozwinięcia wojsk. W 2012 r. nie ponoszono wydatków na to podzadanie,
- na podzadanie 1.1.7. – Zabezpieczenie systemu szkolenia i wykorzystanie doświadczeń wydatkowano kwotę 7.032,8 tys. zł (94,2% planu po zmianach) Celem podzadania było zapewnienie warunków do efektywnego szkolenia Sił Zbrojnych RP. W porównaniu do 2012 r. wydatki na podzadanie 11.1.7. były niższe o 32.890,9 tys. zł, tj. o 82,4%.

- Na zadanie 11.3. – Realizacja zobowiązań sojuszniczych i międzynarodowych oraz uczestnictwo w działaniach na rzecz pokoju i stabilizacji międzynarodowej wydatkowano kwotę 185.513 tys. zł (99,3% planu po zmianach). Celem zadania było w zakresie realizowanym przez DA MON, zabezpieczenie finansowo-logistyczne ataszatów obrony, przedstawicielstw wojskowych, zespołów łącznikowych i żołnierzy pełniących służbę w międzynarodowych strukturach wojskowych. W porównaniu do 2012 r. (zadanie 11.4.) wydatki na zadanie 11.3. były wyższe o 2.441 tys. zł, tj. o 1,3%.

W ramach zadania realizowano następujące podzadanie:

- na podzadanie 1.3.2. – Międzynarodowa współpraca bilateralna i współpraca w strukturach wielostronnych, w tym w ramach NATO i UE, wydatkowano kwotę 185.513 tys. zł (99,3% planu po zmianach). Celem podzadania było wzmocnienie pozycji RP w organizacjach międzynarodowych i strukturach wielonarodowych. W porównaniu do 2012 r. (11.4.2.) wydatki na podzadanie 11.3.2. były wyższe o 2.441 tys. zł, tj. o 1,3%.

Ustalono, że w DA MON, w efekcie zrealizowania wydatków majątkowych w łącznej kwocie 8.633,4 tys. zł (funkcja 11. – Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic, zadania 11.1. i 11.3.) uzyskano:

- w ramach wydatków na inwestycje: dostawę, wymianę i przeniesienie urządzeń wchodzących w skład systemów zabezpieczeń technicznych (rozbudowa systemów ochrony technicznej MON), modernizację systemów zabezpieczeń technicznych w obiektach MON, przebudowę pomieszczeń na potrzeby kancelarii kryptograficznej;
- w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne: 9 samochodów osobowych ogólnego przeznaczenia, sprzęt informatyczny i oprogramowanie dla Ataszatów Obrony, sprzęt ochrony obiektów i informacji niejawnych.

(dowód: akta kontroli str. 61-63, 285-289, 481-490)

Badanie prawidłowości realizacji wydatków

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto:

- prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 22.667,2 tys. zł (tj. 7,7% tego rodzaju wydatków w DA MON), na podstawie próby wydatków poniesionych w 2013 r. (szczegółowy opis doboru próby w pkt. 4 wystąpienia);
- prawidłowość stosowania procedur określonych w pzp, w odniesieniu do 4 postępowań o zamówienia publiczne w trybie przetargu ograniczonego o łącznej wartości 1.072,5 tys. zł¹¹;

(dowód: akta kontroli str. 307-448)

- prawidłowość stosowania procedur określonych w pzp w odniesieniu do 5 postępowań na kwotę 1.827,02 tys. zł, z czego 3 w trybie z wolnej ręki¹² i 2 w trybie zapytania

¹¹ Zamówienia w trybie przetargu ograniczonego dotyczyły: Wykonania Programu Organizacyjno-Użytkowego: Przebudowa pomieszczeń na potrzeby kancelarii kryptograficznej; Wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej; Przebudowa pomieszczeń na potrzeby kancelarii kryptograficznej; Dostawy, wymiany i przeniesienia urządzeń wchodzących w skład systemów zabezpieczeń technicznych oraz aktualizacji dokumentacji powykonawczej; Wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej; Rozbudowa systemów ochrony technicznej.

¹² Zamówienia z wolnej ręki dotyczyły: Dostępu przez stronę www do Codziennego Serwisu Informacyjnego Polskiej Agencji Prasowej (PAP) zawierającego wiadomości krajowe, zagraniczne, gospodarcze, komunikaty prowadzonego codziennie (także niedziele i święta) w sposób ciągły dla 10 użytkowników, w tym dostęp do Archiwum PAP dla 2 użytkowników; Wykonania narzędzi promujących Wojsko Polskie na podstawie pracy konkursowej; Organizacji zwiedzania trasy turystycznej, organizacji konferencji oraz kompleksowej obsługi gastronomicznej i organizacji kolacji w dniu 15 kwietnia 2013 r. w Kopalni Soli „Wieliczka” dla uczestników Konferencji Międzynarodowego Komitetu Koordynacyjnego Wojskowych Służb Socjalnych (CLIMS).

o cenę¹³. Na realizację tych umów wydatkowano 1.605,1 tys. zł (o 221,9 tys. zł mniej od wartości zawartych umów), z powodu:

- pokrycia części płatności (za 9 miesięcy), zawartej w umowie z Polską Agencją Prasową (PAP) na okres od 1 stycznia 2013 r. do 28 lutego 2015 r., dotyczącej dostępu do Codziennego Serwisu Informacyjnego (182,5 tys. zł),
- uregulowania płatności zgodnie z faktycznym zakresem i czasem realizacji przedmiotów zamówień (39,4 tys. zł) w umowach dotyczących: kosztów transportu wyposażenia kwater służbowych w Polskim Przedstawicielstwie Wojskowym w Brukseli oraz wykonania narzędzi promujących Wojsko Polskie.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w pzp. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 185-284)

Ze zbadanych wybranych wydatków w łącznej kwocie 22.667,2 tys. zł, w tym metodą MUS na kwotę 22.114,9 tys. zł oraz metodą doboru celowego na kwotę 552,3 tys. zł, przypadają:

- wydatki na zakupy towarów i usług w kwocie 13.348 tys. zł (§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 1.091,6 tys. zł, § 426 Zakup energii – 2.972,5 tys. zł, § 427 Zakup usług remontowych – 1.015,1 tys. zł, § 430 Zakup usług pozostałych – 7.808,2 tys. zł), tj. 4,7% wydatków bieżących poniesionych w DA MON;
- wydatki majątkowe w kwocie 9.319,2 tys. zł (§ 6050 Wydatki na inwestycje – 8.080,4 tys. zł i § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne – 1.238,8 tys. zł), tj. 81,4% wydatków majątkowych poniesionych w DA MON.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zakres zadań Zespołu Zamówień Publicznych, określony w Szczegółowym zakresie działania Departamentu Administracyjnego, stanowiącym załącznik do decyzji Dyrektora Generalnego MON Nr 151 z dnia 31 grudnia 2010 r., nie uwzględnia nowelizacji pzp z dnia 2 grudnia 2009 r. w zakresie systemu środków ochrony prawnej¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 592-661)

NIK zwraca uwagę, że w Ministerstwie Obrony Narodowej opracowywane były programy organizacyjno-użytkowe, zgodnie z wymogami określonymi w decyzji Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 stycznia 2008 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych¹⁵, podczas gdy zgodnie art. 31 ust. 2 pzp, w przypadku, gdy przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonywanie robót budowlanych należy opracowywać programy funkcjonalno-użytkowe w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego¹⁶.

Ponadto, w wyniku analizy powyższej dokumentacji przetargowej, NIK zauważa, że w postępowaniach o udzielenie zamówienia na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej (numery spraw: 144/ZP/12 i 61/ZP/13) Zamawiający zawarł umowy z Wykonawcami, którzy uczestniczyli w czynnościach związanych z przygotowaniem tych postępowań poprzez opracowanie programów organizacyjno-użytkowych będących

¹³ Zamówienia w trybie zapytania o cenę dotyczyły: Kosztów transportu wyposażenia kwater służbowych (Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe w Brukseli) oraz Zakupu samochodu osobowego na potrzeby Ataszatu Obrony przy Ambasadzie RP w Sztokholmie.

¹⁴ Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 223, poz. 1778).

¹⁵ Dz. Urz. MON Nr 1, poz. 6 ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 1129.

podstawą oszacowania wartości przedmiotu zamówienia, co może budzić wątpliwości w świetle art. 24 ust. 2 pkt 1 *pzp*. Jednocześnie w postępowaniu 144/ZP/12 Zamawiający zawarł umowę z Wykonawcą, którego oferta stanowiła tylko 10% całkowitej, szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia. W ocenie Zamawiającego oferta ta nie wypełniała znamion rażąco niskiej ceny (art. 90 *ustawy – pzp*), co jednak zdaniem NIK może budzić wątpliwości, w szczególności w związku z niezrealizowaniem przez Wykonawcę w terminie przedmiotowej umowy (w dniu 14 marca 2014 r. Zamawiający odstąpił od umowy z Wykonawcą, w związku z niewywiązaniem się z terminu wykonania przedmiotu umowy).

(dowód: akta kontroli str. 375-448, 662-672)

Badanie próby wydatków wykazało, że z wyjątkiem opisanych poniżej przypadków, dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzono, że:

- Przechowywanie, klasyfikowanie, kompletowanie i zabezpieczanie teczek akt dokumentacji związanej z przygotowaniem i przeprowadzaniem w DA MON postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dokonywane jest w sposób nie gwarantujący ich nienaruszalności i kompletności, w szczególności nieuwzględniający przepisów art. 97 ust. 1 *pzp*, art. 6 ust. 1 *ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach*, decyzji Nr 94 Dyrektora Departamentu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2007 r. w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i inną dokumentacją w Departamencie Administracyjnym (niepubl.) oraz „Instrukcji udzielania zamówień publicznych w Departamencie Administracyjnym MON”, stanowiącej załącznik do decyzji Nr 350 Dyrektora Departamentu Administracyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie wdrożenia procedur udzielania zamówień publicznych w Departamencie Administracyjnym Ministerstwa Obrony Narodowej (niepubl.). Dokumentacja ta, w szczególności nie zawiera: symbolu klasyfikacyjnego według wykazu akt, obowiązującego w DA MON; tytułuteczki, to jest nazwy hasła klasyfikacyjnego według wykazu akt obowiązującego w DA MON; dat krańcowych, to jest dat najwcześniejszego i najpóźniejszego materiału archiwalnego w tezcze; liczby stron w tezcze. Ponadto dokumentacja nie jest zszyta w sposób zapewniający jej nienaruszalność i kompletność. Jednocześnie NIK zauważa, że na nieprawidłowości w tym zakresie w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 26 listopada 2013 r. zwracał uwagę Departament Kontroli MON.

Dodatkowo NIK zauważa, że przepisy zarządzenia Nr 42/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych¹⁷, nie zawierają norm określających zasady kompletowania i zabezpieczania teczek akt dokumentacji innej niż stanowiąca materiał archiwalny, które pozwalałyby na odpowiednią ewidencję oraz ochronę tych akt przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą.

(dowód: akta kontroli str. 99-125, 307-453, 503-591, 673-683)

- Do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych w DA MON wykorzystywana jest „Instrukcja udzielania zamówień publicznych w Departamencie Administracyjnym MON”, stanowiąca załącznik do decyzji Nr 350 Dyrektora Departamentu Administracyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie wdrożenia procedur udzielania zamówień publicznych w Departamencie Administracyjnym Ministerstwa Obrony Narodowej (niepubl.), która nie była nowelizowana od 11 lutego 2008 r. (w tym czasie np.: *ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych* była zmieniana 24 razy, a *ustawa*

¹⁷ Dz. Urz. MON z 2013 r. poz. 368.

z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁸ oraz decyzja Nr 326/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 października 2004 r. w sprawie udzielania w resorcie obrony narodowej zamówień objętych tajemnicą państwową oraz jeżeli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa¹⁹ przestały już obowiązywać). Konsekwencją tego jest obowiązywanie w DA MON dualizmu prawnego (przepisy powszechnie obowiązujące oraz sprzeczne z nimi przepisy wewnątrz DA MON), który może wprowadzać w błąd, w szczególności komisje przetargowe przeprowadzające postępowania o udzielenie zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 503-591)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w DA MON, w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 2.271 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 23 osoby. Największe różnice poziomu przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. w odniesieniu do zatrudnienia przeciętnego w 2012 r. wystąpiły w grupie żołnierzy i funkcjonariuszy, gdzie zatrudnienie było niższe o 20 osób. Spadek zatrudnienia był spowodowany czynnikami niezależnymi od Dyrektora DA MON i wynikał w głównej mierze z rozformowania Departamentu Informatyki i Telekomunikacji.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem lub uposażeniem rocznym) w 2013 r. (wg Rb-70 kwartalnego sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2013 r.) wyniosły 203.250,9 tys. zł i wzrosły w porównaniu do 2012 r. o 2.628,5 tys. zł, tj. o 2,3%. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków przez DA MON nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia, gdyż zaplanowano po zmianach na kwotę 205.369,2 tys. zł, a wykonano na kwotę 203.249,9 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach.

Wzrost wynagrodzeń w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał z ustawowej podwyżki, którą objęci byli żołnierze i funkcjonariusze od lipca 2012 r. w kwocie 300 zł na żołnierza/funkcjonariusza.

Przeciętne wynagrodzenie w DA MON w 2013 r. wynosiło 7.458,20 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 169, 43 zł, tj. o 2,3%.

Pozostałość środków budżetowych na 31 grudnia 2013 r. automatycznie została przekazana przez NBP do dysponenta głównego w dniu 31 grudnia 2013 r. Z uwagi na wyzerowanie rachunku bieżącego w ostatnim dniu roku budżetowego, nie miały miejsca zwroty środków po zakończeniu roku budżetowego.

Zobowiązania w DA MON na koniec 2013 r. wyniosły 14.782,7 tys. zł i były niższe o 432 tys. zł (2,8%) niż kwota zobowiązań na koniec 2012 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2013 r. nie wystąpiły.

Główną pozycję (14.520 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z 2012 r. zmniejszyły się o 1,5%.

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 126-131, 454-471)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁸ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

¹⁹ Dz. Urz. MON Nr 14, poz. 154.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego W DA MON od dnia 27 listopada 2007 r. funkcjonuje, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora DA MON, system księgowości komputerowej SI ŚREDNIA K(rab) wersja 1.18. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. Wyniki badania funkcjonowania systemu oraz przeprowadzonego pełnego przeglądu analitycznego zapisów księgowych wykazały, że system księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie z dnia 29 kwietnia 1994 r. o rachunkowości²⁰ (uor).

(dowód: akta kontroli str. 477-479)

Przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych dokonano na podstawie danych księgi głównej, kont bilansowych pozyskanych z SI KRAB za rok 2013 (422.660 zapisów księgowych). Badanie wykazało brak wprowadzonej daty dokumentu źródłowego w jednym zapisie, błędne daty w 47 zapisach. Stwierdzono także 10 zapisów z nieczytelnym opisem operacji (jednoznakowym) oraz 81 zapisów z datą dokonania zapisu wcześniejszą niż data dokumentu, data księgowania i data operacji gospodarczej. Ponadto stwierdzono 330 zapisów z opóźnieniem księgowania powyżej 90 dni. Powyższe błędy nie miały wpływu na sprawozdawczość.

Zastępca Dyrektora DA MON wyjaśnił, iż przyczyną brakujących i niepoprawnych dat oraz nieczytelnego opisu operacji w zapisach księgowych są błędy operatora. Wcześniejszego, niż to wynika z dowodu, księgowania dotyczyły wynagrodzeń ujmowanych w księgach na ostatni dzień miesiąca, a wprowadzanych w przeddzień.

(dowód: akta kontroli str. 475-476, płyta CD)

Badanie próby przeprowadzono w DA MON w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2013 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 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. (wg daty księgowania) na koncie 201 – rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, po stronie Wn. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych. Do losowania próby przyjęto wysokie ryzyko nieodłączne (RN) i wysokie ryzyko zawodności systemów kontroli wewnętrznej (RZSKW). Poziom ufności (PU) wyniósł 95%, ryzyko statystyczne RS - 5%, TB (tolerowany błąd lub próg istotności ogólnej) - 1,5% wartości populacji, współczynnik e - 0,75 x TB. Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 215 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną²¹ (MUS) na kwotę 22.114,9 tys. zł.

Niezależnie od elementów próby dobranych w drodze losowania metodą statystyczną, badaniu poddano także 32 dowodów (zapisów) księgowo dobrane w sposób niestatystyczny

²⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 330.

²¹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

(celowy), które obrazują wydatki dokonane w ramach realizacji zamówień publicznych – 24 dowody lub zostały wskazane w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych. Dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób celowy wyniosły 552,3 tys. zł.

Badaniem objęto zapisy (dowody) dotyczące wydatków na kwotę łączną 22.667,2 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 5,3% zrealizowanych wydatków (424.780 tys. zł) w DA MON.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że z wyjątkiem opisanych poniżej przypadków dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym oraz prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych:

- w przypadku jednego dowodu na kwotę 184.303,20 zł dobranej statystycznie, dokonywano poprawek na dekretach dokumentów poprzez skreślenie błędnej treści i wprowadzenie poprawnej bez wpisania daty dokonania poprawki, co było niezgodne z art. 22 ust. 3 uor,
- na jednym dowodzie na kwotę 13.439,92 zł stwierdzono błędną kwotę wskazaną w akceptacji dokumentu do wypłaty (14.439,92 zł).

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 126-131, 454-471, 475-477)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W załączniku nr 3 do *Polityki rachunkowości* DA MON, w części dotyczącej ewidencji księgowej, nie określono zasad funkcjonowania kont: 1601, 1602, 1603, 1604, 1691, 1692, 1693 i 1694 (dotyczących ewidencji budżetu w układzie zadaniowym), ponadto nie wskazano typowych zapisów na stronach (Wn, Ma) tych kont; w trakcie kontroli powyższe uchybienia zostały usunięte (*decyzja Nr 75 Dyrektora Departamentu Administracyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej z dnia 6 lutego 2014 r. w sprawie wprowadzenia zmian do dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości w Departamencie Administracyjnym MON (niepubl.)*), która weszła w życie z dniem podpisania, z mocą od 1 stycznia 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 72-89)

Ustalono nieprawidłowości

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

5 Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia, rocznych sprawozdań budżetowych, w tym zgodność z ewidencją księgową danych wykazanych w tych sprawozdaniach za rok 2013 DA MON:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z0).

Dyrektor DA MON sprawozdania budżetowe sporządzał w terminach określonych w rozporządzeniu o sprawozdawczości²². Terminowo i w obowiązujących formach (elektronicznej i papierowej) również przekazywał sprawozdania budżetowe do właściwych odbiorców. Dane w sprawozdaniu Rb-23 zostały potwierdzone przez oddział okręgowy NBP.

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

Następujące z przekazanych sprawozdań były korygowane:

- Sprawozdanie roczne Rb-23 na 31 grudnia 2013 r. w poz. 11 – Dochody wykazane w sprawozdaniu Rb-27 i poz. 12 – Dochody przekazane na centralny rachunek budżetu państwa, kwota pierwotna 709.078,61 zł, kwota skorygowana 708.498,05 zł; skorygowane sprawozdanie zostało przekazane w dniu 12.02.2014 r.,
- Sprawozdanie roczne Rb-27 na 31 grudnia 2013 r. w kol. 9 – Dochody wykonane, kwota pierwotna 709.078,61 zł, kwota skorygowana 708.498,05 zł; skorygowane sprawozdanie zostało przekazane w dniu 12.02.2014 r.

Przyczyną różnicy było niezachowanie zasady czystości zapisów na kontach 1302 i 2220, czego skutkiem było zawyżenie kwoty przekazanych dochodów budżetowych na centralny rachunek budżetu państwa w 2013 r. Odpowiednie zapisy korygujące obroty na kontach 1302 i 2220 zostały wprowadzone notą księgową 310/536. Następnie sporządzono korektę sprawozdań i przekazano do Departamentu Budżetowego MON.

Ww. dane zostały skorygowane zgodnie z zapisami korygującymi wprowadzonymi do ewidencji księgowej.

- Sprawozdanie Rb-70 za IV kwartał 2013 r. w kol. 9 – Stan zatrudnienia, w rozdziale 75001, status zatrudnienia 03 liczba pierwotna 832, liczba skorygowana 823. Skorygowane sprawozdanie zostało przekazane w dniu 29.01.2014 r.

Przyczyną różnicy było przekazanie w ostatnim kwartale 2013 r. pracowników Departamentu Informatyki i Telekomunikacji MON do Dowództwa Garnizonu Warszawa. Korekty dokonano w związku z sugestią Departamentu Budżetowego MON.

(dowód: akta kontroli str. 55-71, 454-471, 491-499)

Procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez Departament Administracyjny pełniący funkcję dysponenta trzeciego stopnia w MON określone zostały w *Polityce rachunkowości* oraz w *Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych dysponenta głównego* stanowiące załączniki do *decyzji nr 29 Dyrektora Generalnego MON z dnia 28 lutego 2011 r.* (niepubl.). Procedury dotyczyły w szczególności terminu i sposobu sporządzenia sprawozdań. W ocenie NIK, prawidłowe stosowanie tych procedur znacząco ogranicza ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach nie są rzetelne.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę na konieczność stosowania, określonej w *polityce rachunkowości* jednostki, zasady zachowania czystości obrotów, polegającej na wprowadzaniu dodatkowo technicznego zapisu ujemnego w odniesieniu do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekty niewłaściwych dochodów i wydatków w celu uniknięcia zawyżenia obrotów na subkontach dochodów i wydatków rachunku bieżącego jednostki oraz ich rozrachunków (konta 2220 i 2230). Powyższe wyeliminuje przypadki błędnie sporządzanych sprawozdań budżetowych.

Ustalone nieprawidłowości

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 Kontroli²³ (*ustawy o NIK*), wnosi o:

1. Uaktualnienie dokumentacji prawno-organizacyjnej DA MON, w tym dotyczącej procedur udzielania zamówień publicznych.

²³ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

2. Uregulowanie statusu głównego księgowego urzędu MON zgodnie z przepisami art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁴.
3. Kompletowanie i zabezpieczanie dokumentacji prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający jej nienaruszalność i kompletność.
4. Podjęcie działań w celu nowelizacji zarządzenia Nr 42/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie postępowania z dokumentacją, zasad jej klasyfikowania i kwalifikowania oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych, w zakresie uregulowania zasad kompletowania i zabezpieczania teczek akt dokumentacji innej niż stanowiąca materiał archiwalny, które zapewnią będą jej odpowiednią ewidencję oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą.

V. 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 ust. 2 ustawy o NIK przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

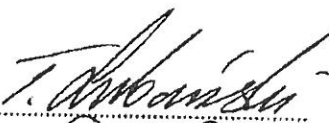
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę Pana Dyrektora 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 28 marca 2014 r.

Kontroler


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej

Dyrektor
MAREK ZAJĄKAŁA


.....
Podpis

²⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.