



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Departament Obrony Narodowej

KON- 4100-01-02-8/2012

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2012 r.

**Pan**  
**generał dywizji**  
**Zbigniew Tłok-Kosowski**  
**Szef Inspektoratu**  
**Wsparcia Sił Zbrojnych**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli,<sup>1</sup> zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Obrony Narodowej, przeprowadziła kontrolę w Inspektoracie Wsparcia Sił Zbrojnych (Inspektorat) w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 29 – Obrona narodowa.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Generalowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie przez Inspektorat budżetu państwa w 2011 r. Zastrzeżenia NIK dotyczą w szczególności niskiej ściągalności należności budżetowych, przypadków nieterminowego regulowania przez podległych dysponentów zobowiązań budżetowych oraz błędnego kwalifikowania zdarzeń gospodarczych.

Inspektorat zaplanował dochody budżetowe w 2011 r. w wysokości 57.357 tys. zł, tj. o 11% wyższe niż w 2010 r. Wykonanie dochodów przez Inspektorat i podległych dysponentów wyniosło 70.595,5 tys. zł i było wyższe o 13.238,5 tys. zł, tj. o 23,8% od planowanego i niższe o 6.315,1 tys. zł w stosunku do roku poprzedniego.

W 2011 r. Inspektorat zrealizował bezpośrednio dochody w kwocie 969,2 tys. zł. NIK zwraca uwagę, że wpływy z tytułu spłat wierzytelności przejętych po zlikwidowanym Wojskowym Biurze Realizacji Wierzytelności

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

wyniosły tylko 17 tys. zł wobec zaplanowanych 100 tys. zł. Pozostała kwota pozyskanych dochodów (952,2 tys. zł) dotyczyła nieplanowanych wpływów z tytułu zwrotu nadpłat składek do organizacji międzynarodowych. Wydatki z tego tytułu poniesione zostały w 2009 i 2010 r., natomiast rozliczenie tych składek nastąpiło w 2011 r.

Na dzień 31.12.2011 r. należności Inspektoratu i dysponentów podległych wyniosły łącznie 40.984,1 tys. zł i były o 2.915,6 tys. zł niższe od należności wykazanych w 2010 r. Natomiast zaległości w dochodach budżetowych wyniosły 33.234,9 tys. zł i były niższe o 5.122,4 tys. zł w stosunku do roku poprzedniego. Należy podkreślić, że aż 92,9% wszystkich należności, tj. 30.864,8 tys. zł, powstało przed 1.01.2011 r., a należności, które powstały przed 1999 r., wyniosły 6.020,6 tys. zł i stanowiły 18,1% należności ogółem. Świadczy to, w ocenie NIK, mimo tendencji spadkowej, o niskiej skuteczności działań podejmowanych w celu ich windykacji.

Szefostwo Finansów Inspektoratu, odpowiedzialne za nadzór na gospodarką finansową, przeprowadziło w 2011 r. analizę stanu należności według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. W jej wyniku ustalono, że niska ściągальność należności zaległych w dużej mierze jest wynikiem niewypłacalności dłużników bądź też ich upadłości. Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynika jednocześnie, że część zaległości - w kwocie 14.403 tys. zł - jest realnie możliwa do wyegzekwowania.

Inspektorat wraz z podległymi dysponentami trzeciego stopnia wykonał wydatki w kwocie 12.011.944 tys. zł, co stanowiło 99,5% kwoty planowanej (12.077.144 tys. zł). Największe kwoty wydatków zostały poniesione w: § 4300 - Zakup usług pozostałych - 621.219,3 tys. zł (nie wydatkowano kwoty 2.529,4 tys. zł), § 6060 - Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych - 797.168,0 tys. zł (10.784 tys. zł), w § 6050 - Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych - 837.184,9 tys. zł (29,8 tys. zł), w § 4210 - Zakup materiałów i wyposażenia - 1.012.338,9 tys. zł (41.908,1 tys. zł), w § 4270 - Zakup usług remontowych - 1.180.725,3 tys. zł (7.809,7 tys. zł), w § 4010 - Wynagrodzenia osobowe pracowników - 1.200.392,7 tys. zł (94,6 tys. zł) oraz w § 4050 - Uposażenia żołnierzy zawodowych i nadterminowych oraz funkcjonariuszy - 3.492.115,9 tys. zł (21 tys. zł).

NIK pozytywnie ocenia realizację wydatków poniesionych bezpośrednio z rachunku Inspektoratu na współfinansowanie programów inwestycyjnych NATO i UE, pokrycie udziału strony polskiej w godzinach lotu floty SALIS oraz na składki do organizacji międzynarodowych. Zrealizowane wydatki były celowe. Poddane analizie faktury zawierały elementy wymagane ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>2</sup>.

Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczą przypadków zapłaty kar i odsetek, w tym od nieprzekazanych w terminie składek na ubezpieczenia społeczne i na PFRON<sup>3</sup>. W trakcie realizacji budżetu w 2011 r. podlegli dysponenti trzeciego stopnia zapłacili odszkodowania, kary i odsetki w łącznej kwocie 950,8 tys. zł. W ocenie NIK, było to m.in. wynikiem niewystarczającego nadzoru podległych jednostek sprawowanego przez Inspektorat. Zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>4</sup>, niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego

<sup>2</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>3</sup> Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z pkt. 64 Wytucznych Szefa Finansów Inspektoratu Wsparcia SZ z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad realizacji budżetu Inspektoratu Wsparcia, podległe jednostki winny informować Szefa Finansów Inspektoratu o zawiadomieniach przesłanych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Obrony Narodowej o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Kontrola wykazała, że informacje takie przekazały jedynie dwie jednostki, tj. JW. 1189 w Bydgoszczy oraz Batalion Dowodzenia Wielonarodowej Brygady (część polska) w Lublinie. Inspektorat w przypadku wykazania przez podległe jednostki w sprawozdaniach budżetowych Rb-28 wykonania wydatków w §§ 458 i 459, nie żądał informacji o przyczynach zapłaty odsetek lub kar oraz nie wyegzekwował przekazania kopii zawiadomień do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

Zastrzeżenia NIK dotyczą również przekazywanych przez Szefostwo Infrastruktury Inspektoratu Zarządowi Planowania Rzeczowego – P8 Sztabu Generalnego WP błędnych lub niekompletnych propozycji korekt Centralnego Planu Inwestycji Budowlanych na 2011 r. Szef Zarządu Planowania Rzeczowego wielokrotnie informował pisemnie Szefa Inspektoratu o występujących nieprawidłowościach. Zdaniem NIK, świadczyć to może o zbyt pośpiesznym sporządzaniu propozycji korekt i nie w pełni skutecznym nadzorze nad Szefostwem Infrastruktury Inspektoratu. Analiza otrzymanych informacji oraz ich wyjaśnianie i sprostowania powodowały wydłużanie czasu wprowadzania niezbędnych korekt centralnego planu.

Zobowiązania Inspektoratu wraz z jednostkami podległymi w 2011 r. wyniosły 2.591,1 tys. zł i były niższe od zobowiązań w 2010 r. o 917,5 tys. zł (o 37,9%). W rocznym sprawozdaniu Rb-28 wykazano zobowiązania wymagalne w kwocie 1,8 tys. zł. Dotyczyły one świadczeń medycznych związanych z urazami, jakich doznali żołnierze armii amerykańskiej podczas ćwiczeń DRAGON 2011. Dokonanie płatności z opóźnieniem wynikało z konieczności wyjaśnienia wątpliwości co do podstawy prawnej jej dokonania.

Zatrudnienie w Inspektoracie wyniosło w 2011 r. 121.523 osoby i było niższe od przeciętnego zatrudnienia w 2010 r. o 1.328 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 3.628 zł i było wyższe o 27 zł niż w 2010 r. Najwięcej było zatrudnionych żołnierzy i funkcjonariuszy, tj. 81.183 osoby, których przeciętne uposażenie wynosiło 4.022 zł. Najwyższe uposażenie otrzymywali sędziowie i prokuratorzy; przeciętne uposażenie w tej grupie wyniosło 9.258 zł.

NIK ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych Inspektoratu w zakresie spełniania wymogów rzetelnego, bezbłędnego, sprawdzalnego i bieżącego ich prowadzenia, mającą wpływ na sprawozdawczość roczną.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych. Roczne sprawozdania budżetowe łączne Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone i przekazane według zasad i w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>5</sup> oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w

---

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103.

sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>6</sup>. Wykazane w rocznych sprawozdaniach Rb-23 stany środków na rachunku bieżącym były potwierdzone przez Oddział Okręgowy NBP w Bydgoszcy. Wykazane w rocznych sprawozdaniach dane zgodne były z zapisami odpowiednich kont w ewidencji księgowej Inspektoratu oraz z danymi wykazanymi przez podległych dysponentów w sprawozdaniach jednostkowych.

Należy jednak podkreślić, że w trakcie kontroli dokonano istotnych korekt sprawozdania rocznego Rb-27, w efekcie czego ogólna wartość wykazanych należności zwiększyła się o kwotę 767.888,59 zł, wartość należności pozostałych do zapłaty zwiększyła się o kwotę 770.455,28 zł, natomiast wartość zaległości netto zmniejszyła się o kwotę 242.048,96 zł.

Szef Finansów Inspektoratu skierował do podległych dysponentów w dniu 23 lutego 2012 r. pismo z prośbą o pilne i rzetelne zweryfikowanie danych zawartych w sprawozdaniach, dokonania stosownych korekt i ponowne sporządzenie sprawozdań Rb-27. W wyniku realizacji tego pisma jednostki dokonały przeksięgowania ujętych w ewidencji należności pomiędzy §§ 097 oraz 092. Przyczyną konieczności dokonania korekty pomiędzy wymienionymi paragrafami było błędne ujęcie w bilansie otwarcia 2011 r. kwot z tytułu odsetek. Naliczone odsetki ujęte zostały w § 097 zamiast w § 092, mylnie kwalifikując je jako rozliczenia z lat ubiegłych. Z tego powodu dokonano przeksięgowania z § 097 na § 092.

Przedstawiając powyższe, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu wzmocnienia nadzoru nad komórkami wewnętrznymi Inspektoratu i jednostkami podległymi w celu:

- 1) poprawy skuteczności windykacji należności budżetowych;
- 2) wyeliminowanie przypadków dokonywania płatności odsetek i kar, a w przypadku ich zapłaty informowania o tym Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych i Szefostwo Finansów Inspektoratu Wsparcia;
- 3) poprawy jakości przesyłanych do Zarządu Planowania Rzeczowego informacji dotyczących inwestycji.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Generała o przedstawienie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Generalowi przysługuje prawo zgłoszenia do Dyrektora Departamentu Obrony Narodowej umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania uchwały.

---

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247.

