



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Obrony Narodowej

KON.410.1.02.2023

**Pan**  
**gen. bryg. dr Artur Kuptel**  
**Szef Agencji Uzbrojenia**  
ul. Królewska 1/7  
00-909 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego  
Agencji Uzbrojenia

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Uzbrojenia <sup>1</sup> , ul. Królewska 1/7, 00-909 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	gen. bryg. dr Artur Kuptel, Szef Agencji Uzbrojenia, od 1 stycznia 2022 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Anita Grzechulska-Cioczek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/12/2023 z 2 stycznia 2023 r., nr KON/19/2023 z 17 stycznia 2023 r.</li><li>2. Izabela Kurmiłowicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/11/2023 z 2 stycznia 2023 r.</li><li>3. Marek Żylak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/10/2023 z 2 stycznia 2023 r.</li><li>4. Mariusz Tupaj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/8/2023 z 2 stycznia 2023 r.</li><li>5. Janusz Ludwisiak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/13/2023 z 2 stycznia 2023 r.</li><li>6. Piotr Skwara, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/9/2023 z 2 stycznia 2023 r.</li></ol>

(akta kontroli: cz. I, str. 1-15)

# II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. Agencji Uzbrojenia, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.</li></ul> <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– analizy stanu należności pozostałych do zapłaty;</li></ul>

<sup>1</sup> Dalej: Agencja lub AU.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

- szczegółowej kontroli windykacji zaległości;
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie planu finansowego Agencji Uzbrojenia w 2022 r.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą sformułowania oceny było dokonanie przez NIK negatywnych ocen dwóch obszarów niniejszej kontroli. W obszarze wydatków najistotniejszą nieprawidłowością było niecelowe wydatkowanie kwoty 400 000,0 tys. zł w związku z podpisaniem w dniu 30 grudnia 2022 r. aneksu do umowy na dostawę sprzętu wojskowego<sup>4</sup>. Wydatek ten nie wiązał się z uzyskaniem dodatkowych efektów z realizacji umowy, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>. Powyższy wydatek stanowił 6,2% badanej próby wydatków (6 428 780,0 tys. zł) oraz 3,3% wydatków Agencji ogółem (11 946 892,1 tys. zł<sup>6</sup>).

Ponadto stwierdzono niedochowanie należytej staranności przy rozliczaniu wydatków dokonanych w formie zaliczek udzielonych w ramach Programu Foreign Military Sales<sup>7</sup> tj. bez dokumentów źródłowych potwierdzających przedmiot rozliczenia i wartość<sup>8</sup>, na kwotę 1 942,0 tys. zł.

Stan wypłaconych i nierozliczonych efektami rzeczowymi zaliczek w Agencji na koniec 2022 r. wyniósł 33 442 987,9 tys. zł i był o 15,16% wyższy niż w 2021 r. Na przedmiotowy problem NIK wielokrotnie zwracała uwagę w kontrolach Wykonania budżetu państwa realizowanych w poprzednich latach.

W obszarze dochodów istotną nieprawidłowością mającą wpływ na dokonaną ocenę było nienaliczenie przez Agencję kary umownej w wysokości 8 947,5 tys. zł w odniesieniu do kontrahenta, który od listopada 2017 r. nie wywiązywał się z warunków umowy, której przedmiotem była dostawa naboju. Powyższe działanie było niezgodne z art. 42 ust. 5 upf i spowodowało utratę możliwości naliczenia i dochodzenia odsetek w kwocie blisko 2 000,0 tys. zł<sup>9</sup>.

W 2022 r. Agencja zrealizowała dochody w kwocie 28 132,8 tys. zł. Jednocześnie w odniesieniu do kontroli skuteczności i adekwatności działań windykacyjnych Agencji podjętych wobec badanej próby zaległości nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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 w formie opisowej.

<sup>4</sup> Obszar: *Wydatki, sekcja Stwierdzone nieprawidłowości*: nieprawidłowość nr 1, str. 15-16 niniejszego wystąpienia.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm. Dalej: upf.

<sup>6</sup> Wydatki według Rb-28. Wydatki nie zawierają wydatków niewygasających w kwocie 128 627,3 tys. zł.

<sup>7</sup> Dalej: FMS.

<sup>8</sup> Obszar: *Wydatki, sekcja Stwierdzone nieprawidłowości*: nieprawidłowość nr 3, str. 17-18 niniejszego wystąpienia.

<sup>9</sup> Obszar: *Dochody budżetowe – windykacja należności, sekcja Stwierdzone nieprawidłowości*, str. 6-7 niniejszego wystąpienia.

NIK odstąpiła od sformułowania nieprawidłowości w zakresie niskiego wykonania planu na *finansowanie prac rozwojowych*, w związku ze zmianami legislacyjnymi oraz faktem, że wystąpienie pokontrolne z kontroli P/22/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. - wykonanie planu finansowego Inspektoratu Uzbrojenia*, w którym sformułowano nieprawidłowość w tym zakresie, stało się prawomocne w dniu 17 maja 2022 r., tj. po dokonaniu korekt planu finansowego dotyczących *finansowania prac rozwojowych w br.* oraz wejściu w życie ustawy o obronie Ojczyzny<sup>10</sup> wprowadzającej zmiany w zasadach realizacji ww. wydatków.

W wyniku badania próby czterech zamówień publicznych NIK ustaliła, że jedna umowa nie zawierała obligatoryjnego postanowienia umownego<sup>11</sup> określonego w art. 436 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>12</sup>, natomiast nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ich przebiegu, a także wyboru trybu ich przeprowadzenia.

Roczne sprawozdania budżetowe za 2022 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz terminowo. Dane prezentowane w sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową.

Najwyższa Izba Kontroli, w związku ze stwierdzeniem możliwości naruszenia art. 6 i 8 pkt 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych<sup>13</sup>, w zakresie niewłaściwej ochrony informacji, których ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na realizację zadań w zakresie obrony narodowej, w dniu 27 marca 2023 r. poinformowała Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego o zaistniałej sytuacji.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>14</sup> kontrolowanej działalności**

### **OBSZAR**

Opis stanu faktycznego

### **1. Dochody budżetowe – windykacja należności**

W 2022 r. w Agencji Uzbrojenia zrealizowane dochody budżetowe (w dziale 752 - Obrona narodowa, rozdziale 75204 - Centralne wsparcie) wyniosły 28 132,8 tys. zł, tj. 93,4% planu finansowego po zmianach na 2022 r. (30 110,0 tys. zł) i były niższe o 95 106,8 tys. zł, tj. 77,2% w porównaniu do 2021 r. (123 239,6 tys. zł).

Niższe niż w 2021 r. wykonanie dochodów wynikało głównie ze zmniejszonych wpływów z tytułu zwróconych zaliczek wypłaconych przez Agencję w poprzednich latach budżetowych w związku z ustanowieniem ich środkami Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych<sup>15</sup>.

Głównymi źródłami dochodów Agencji były: [1] wpływy z różnych dochodów<sup>16</sup> (18 198,1 tys. zł) m.in. z tytułu korzystania przez wykonawców z dokumentacji technicznej, zgodnie z zawartymi umowami; [2] wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych<sup>17</sup> (9 896,4 tys. zł) m.in. z tytułu rozliczenia depozytu komorniczego na mocy ugody zawartej w dniu 5 stycznia 2022 r. oraz rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych

<sup>10</sup> Dz. U. poz. 2305, ze zm. Dalej: ustawa o obronie Ojczyzny.

<sup>11</sup> Obszar: *Wydatki*, sekcja *Stwierdzone nieprawidłowości*: nieprawidłowość nr 2, str. 16-17 niniejszego wystąpienia.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm. Dalej: ustawa Pzp.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 742, ze zm. Dalej: ustawa o ochronie informacji niejawnych.

<sup>14</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 41 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. W 2021 r. oraz w latach poprzednich zwrócone zaliczki stanowiły dochody budżetu państwa. Dalej: FWSZ.

<sup>16</sup> § 0970.

<sup>17</sup> § 0940.

stanowiących dochody budżetu państwa do dnia wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny; [3] wpływy z tytułu pozostałych odsetek<sup>18</sup> (34,6 tys. zł); [4] wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów<sup>19</sup> (3,7 tys. zł), tj. comiesięcznych wpłat dokonywanych przez dłużnika zgodnie z planem spłat upadłości konsumenckiej.

(akta kontroli: cz. I, str. 16-17, 59, 338, 357-367)

W Agencji Uzbrojenia należności<sup>20</sup> pozostałe do zapłaty na koniec 2022 r. wyniosły 655,0 tys. zł, w tym zaległości netto 225,7 tys. zł, m.in. z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (169,3 tys. zł) oraz z tytułu pozostałych odsetek<sup>21</sup> (54,6 tys. zł).

W porównaniu do 2021 r. należności były niższe o 63 913,4 tys. zł, tj. o 98,9%, a zaległości o 246,1 tys. zł, tj. o 52%. Zmniejszenie stanu należności pozostałych do zapłaty o 63 913,4 tys. zł było konsekwencją wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny. Agencja Uzbrojenia dokonała zmiany kwalifikacji roszczeń spornych i należności ujętych w ewidencji bilansowej i wykazywanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych związanych z realizacją umów na pozyskiwanie sprzętu wojskowego, które od dnia 23 kwietnia 2022 r. stanowią środki FWSZ<sup>22</sup>.

(akta kontroli: cz. I, str. 18-31, 38-59, 357-367)

W 2022 r. Agencja Uzbrojenia wystawiła łącznie 90 not obciążeniowych (oraz dwie korekty) na łączną kwotę 84 218,0 tys. zł<sup>23</sup>, z czego skutecznie wyegzekwowała kwotę 22 451,5 tys. zł<sup>24</sup>, co stanowiło 26,7% naliczonych kar umownych.

(akta kontroli: cz. I, str. 38-50)

Agencja Uzbrojenia na bieżąco monitorowała termin regulowania przez kontrahentów należności, a gdy występowała zwłoka w płatności Główny Księgowy – Szef Finansów informował pisemnie Szefa Szefostwa (Zespołu) oraz Szefa Oddziału Radców Prawnych o tym fakcie, w terminie 5 dni roboczych od jego zaistnienia.

(akta kontroli: cz. I, str. 59)

Na dzień 31 grudnia 2022 r. stan należności Agencji według Rb-N wyniósł 33 451 767,5 tys. zł, w tym zaliczki 33 442 987,9 tys. zł (99,97%) oraz należności cywilnoprawne w kwocie 8 779,6 tys. zł<sup>25</sup> (0,03%).

(akta kontroli: cz. I, str. 409-425)

Na dzień 31 grudnia 2022 r. należności cywilnoprawne Agencji Uzbrojenia wyniosły 12 942,3 tys. zł i przysługiwały od 14 dłużników. 6 z 14 należności w kwocie 650,5 tys. zł (w tym 595,9 tys. zł należności głównej i 54,6 tys. zł odsetek) stanowiło dochody budżetu państwa, natomiast 12 291,8 tys. zł przychody FWSZ. Należności niewymagalne przysługujące od 2 dłużników w łącznej kwocie 424,9 tys. zł zostały uregulowane w toku niniejszej kontroli<sup>26</sup>.

<sup>18</sup> § 0920.

<sup>19</sup> § 0950.

<sup>20</sup> Z tytułu dochodów budżetowych.

<sup>21</sup> Kwartalne odsetki ustawowe, naliczone od nieuregulowanych należności.

<sup>22</sup> AU przeksięgowała należność w kwocie 250 944,34 zł na konto 2015000 „Pozostałe należności z tytułu FWSZ”, a roszczenia sporne (w kwocie pozostającej do rozliczenia) zostały ujęte w ewidencji pozabilansowej na koncie „Należności warunkowe”.

<sup>23</sup> W tym 15 not obciążeniowych odsetkowych na kwotę 197,2 tys. zł.

<sup>24</sup> Trzy noty obciążeniowe na kwotę 61 065,6 tys. zł przeksięgowano na konto roszczeń spornych.

<sup>25</sup> Bez odsetek, roszczeń spornych oraz należności przysługującej od jednego z dłużników, który dokonuje jej spłaty w systemie ratalnym na mocy postanowień upadłości konsumenckiej.

<sup>26</sup> W dniach 13 oraz 16 stycznia 2023 r.

Skuteczność i adekwatność działań windykacyjnych podejmowanych przez Agencję Uzbrojenia w celu odzyskania należności Skarbu Państwa sprawdzono u 3 dłużników na łączną kwotę 225,5 tys. zł<sup>27</sup> (tj. 99,9% zaległości<sup>28</sup>). Stwierdzono, że 1 dłużnik dokonywał comiesięcznej spłaty zobowiązań zgodnie z postanowieniami upadłości konsumenckiej, a wobec dwóch pozostałych dłużników toczyło się postępowanie egzekucyjne. Nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach podejmowanych przez Agencję w IV kwartale 2022 r. w stosunku do przysługujących należności.

(akta kontroli: cz. I, str. 28-35, 51-55, cz. II, str. 309, 312, 317-321)

W wyniku kontroli stwierdzono, że Agencja nie naliczyła jednemu z kontrahentów kary umownej z tytułu niewywiązania się z warunków umowy. Powyższe działanie było niezgodne z art. 42 ust. 5 ufp /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: cz. I, 288-309, cz. II, str. 209, 218, 314-316, 322, 427)

W 2022 r. w Agencji Uzbrojenia nie wystąpiły przypadki spisania, odroczenia, umorzenia lub rozłożenia na raty należności przeterminowanych. Nie doszło także do przedawnienia należności.

(akta kontroli: cz. I, str. 21-23)

Stan roszczeń spornych Agencji na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniósł łącznie 221 396,3 tys. zł od 11 kontrahentów, w tym kwota w wysokości 4,4 tys. zł stanowiła dochody budżetowe.

(akta kontroli: cz. I, str. 36-37, 53-55)

W 2022 r. Agencja zawarła łącznie 9 ugód<sup>29</sup>, z wykonawcami umów, którym z tytułu m.in. nieterminowej realizacji umowy, została naliczona kara umowna. 6 z 9 ugód, tj. 66,7% zostało zawartych z inicjatywy wykonawców umów.

Szczegółowym badaniem objęto 2<sup>30</sup> ugody zawarte z inicjatywy wykonawców o wartości przedmiotu sporu 13 738,8 tys. zł w związku z naliczonymi karami umownymi. W wyniku badania stwierdzono, że AU uzyskała opinie od Prokuraturii Generalnej RP oraz dokonała oceny skutków zawarcia ugody i wykazała, że będzie ona korzystniejsza dla Agencji niż ewentualny proces sądowy wskazując m.in. na istniejące ryzyko niekorzystnego wyroku sądowego lub zamiarkowania kary, długotrwały proces sądowy, wysokie koszty sądowe. W wyniku zawartych ugód Agencja zachowała 57,3% pierwotnie naliczonych kar.

(akta kontroli: cz. II, str. 193-201, 206, 254-303)

W 2022 r. zastępstwo procesowe wykonywane przez PG RP na rzecz Agencji dotyczyło łącznie 25 spraw sądowych, w tym 11 spraw skierowanych przeciwko Skarbowi Państwa – AU oraz 14 spraw z powództwa Skarbu Państwa – AU (w tym 4 przejęte przez Prokuraturę w 2022 r. na wartość przedmiotu sporu: 99 318,7 tys. zł).

(akta kontroli: cz. II, str. 198-201, 309, 312-313)

<sup>27</sup> Bez kwoty 165,07 zł, która stanowiła zasądzone koszty procesu sądowego.

<sup>28</sup> Wcześniejsze działania podejmowane przez AU zostały zbadane w kontroli NIK przeprowadzonej w Agencji Uzbrojenia pn. *Dochodzenie należności przez Agencję Uzbrojenia*, obejmującej swym zakresem lata 2019-2022 (III kwartał).

<sup>29</sup> Ponadto 2 ugody zawarte w 2021 r. zostały zatwierdzone przez Sąd okręgowy w Warszawie w 2022 r.

<sup>30</sup> Szczegółowym badaniem objęto wyłącznie ugody zawarte przez Agencję w IV kwartale 2022 r. z uwagi na przeprowadzenie w 2022 r. kontroli nr I/22/002 pn. *Dochodzenie należności przez Agencję Uzbrojenia*, która swym zakresem obejmowała lata 2019-2022 (III kwartał).

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Brak naliczenia kary umownej w wysokości 8 947,5 tys. zł z tytułu niewywiązania się przez jednego z kontrahentów z warunków określonych w umowie nr IU/102/VI-65/ZS/NEGZJW/DOS/ZSS/2016-2019/371, co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ufp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Inspektorat Uzbrojenia<sup>31</sup> w dniu 28 września 2016 r. zawarł umowę na dostawę naboju na łączną kwotę 44 737,7 tys. zł. Dostawa sprzętu miała nastąpić do dnia 30 października 2019 r.<sup>32</sup> W celu realizacji umowy, Agencja w dniu 19 października 2016 r. dokonała płatności zaliczki w wysokości 11 180,0 tys. zł. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, dostawa sprzętu nie została zrealizowana, a Agencja nie zawarła z kontrahentem aneksu, który wydłużyłby termin wykonania umowy. Wykonawca pismem z dnia 20 stycznia 2023 r. poinformował, że część dostawy zostanie zrealizowana do końca 2023 r. natomiast pozostała część w 2024 r.

Wykonawca w dniu 10 stycznia 2022 r. zwrócił się do Agencji z prośbą o aneksowanie umowy uwzględniając nowy termin jej realizacji, jednak AU nie wyraziła zgody i jednocześnie wskazała, że brak realizacji umowy w terminie skutkować będzie naliczaniem kar umownych lub możliwością skorzystania z uprawnienia do odstąpienia od umowy. O konsekwencjach wynikających z nieterminowej realizacji umowy Szef AU wskazywał wielokrotnie w prowadzonej z Wykonawcą korespondencji m.in. w pismach z: 28 grudnia 2018 r., 20 grudnia 2019 r., 18 grudnia 2020 r. oraz 9 grudnia 2021 r.<sup>33</sup>

Szef Agencji Uzbrojenia wyjaśnił, że przyczyną wstrzymania dostaw sprzętu był m.in. negatywny wynik badań zdawczo-odbiorczych jednego z elementów sprzętu, stwierdził, że obecnie zakłada się, że zawinił Wykonawca. Ponadto na skutek prowadzonych przez Wykonawcę prac weryfikujących przyczyny negatywnych wyników ww. badań stwierdzono konieczność dokonania modyfikacji w elementach przedmiotu zamówienia.

Agencja Uzbrojenia nie naliczyła kary umownej z tytułu niewywiązania się z warunków umowy. Osoba odpowiedzialna za nieprawidłowość, tj. Szef Agencji wyjaśnił, że dopóki nie nastąpi faktyczna dostawa lub realizacja usługi, Agencja nie dokonuje naliczania kar umownych i nie wystawia not obciążeniowych, ponieważ sam fakt niewykonania zobowiązania umownego w terminie nie stanowi przesłanki do automatycznego wystawienia noty obciążeniowej z tego tytułu. Wskazał, że data odbioru dostawy lub wykonania usługi stanowi datę rozliczenia zaliczki oraz podstawę do ewentualnego wystawienia noty obciążeniowej.

NIK nie podziela wyjaśnień przedłożonych przez Szefa Agencji, gdyż postanowienia umowy przewidują możliwość naliczania kar umownych (§ 12 umowy) m.in. z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, z zastrzeżeniem, że kara nie może przewyższać 20% wartości brutto

<sup>31</sup> Od dnia 1 stycznia 2022 r. Agencja Uzbrojenia, zgodnie z zarządzeniem nr 74/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 grudnia 2021 r. Dz. Urz. MON poz. 252.

<sup>32</sup> Termin wykonania umowy – do dnia 30 października 2019 r., w tym: do dnia 30 października 2017 r. dla dostaw realizowanych w 2017 r., do dnia 30 października 2018 r. dla dostaw realizowanych w 2018 r., do 30 października 2019 r. dla dostaw realizowanych w 2019 r.

<sup>33</sup> Nr odpowiednio: IU/SU/15788/18, IU/SU/14195/19, IU/SU/12764/20, IU/SU/11840/21.

umowy. Podkreślić należy, że kary pełnią funkcję stymulującą wykonanie zobowiązania i zabezpieczającą realizację umowy, a Agencja zobowiązana była reagować na każdy przypadek niewłaściwego wykonania umowy. W ramach umowy z dnia 28 września 2016 r. żadna z dostaw sprzętu nie została zrealizowana, a w toku kontroli NIK nie przedłożono dokumentacji wskazującej na brak winy Wykonawcy za nieterminową dostawę. Ponadto w § 14 umowy wskazano, iż Wykonawca nie może zwolnić się od odpowiedzialności względem Zamawiającego w sytuacji, gdy niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy przez Wykonawcę było następstwem niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań wobec Wykonawcy przez jego poddostawców i podwykonawców.

Zdaniem NIK, Agencja miała nie tylko prawo, ale i obowiązek naliczenia kary umownej z tytułu niewywiązania się przez Wykonawcę z warunków umowy od dnia, w którym wystąpiła zwłoka. Przez nienaliczenie kary umownej Agencja utraciła możliwości naliczenia i dochodzenia należnych odsetek od należności głównej za okres przypadający od dnia wymagalności należności do dnia realizacji umowy. Kara umowna osiągnęła wartość maksymalną, tj. 20% wartości brutto umowy należności głównej, co stanowiło kwotę 8 947,5 tys. zł, natomiast wartość utraconych odsetek wyniosła blisko 2 000,0 tys. zł<sup>34</sup>.

(akta kontroli: cz. I, str. 288-313, cz. II str. 209, 218, 314-316, 322, 350, 427, 443-454)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Podstawą oceny było stwierdzenie nieprawidłowości w zakresie braku naliczenia przez Agencję kary umownej w odniesieniu do kontrahenta, który nie wywiązał się z warunków umowy, co było niezgodne z art. 42 ust. 5 ufp, a także skutkowało brakiem możliwości naliczenia odsetek za okres od dnia wymagalności do dnia 31 grudnia 2022 r. w kwocie blisko 2 000,0 tys. zł.

W odniesieniu do kontroli skuteczności i adekwatności działań windykacyjnych Agencji podjętych wobec trzech dłużników na łączną kwotę 225,5 tys. zł zaległości, nie stwierdzono nieprawidłowości. Wysokość zrealizowanych przez Agencję w 2022 r. dochodów wyniosła 28 132,8 tys. zł, tj. 93,4% planu po zmianach.

#### OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z decyzją Nr 14/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 lutego 2022 r.<sup>35</sup> wydatki budżetowe w planie finansowym Agencji ustalono w wysokości 14 970 416,0 tys. zł, tj. o 1 702 451,0 tys. zł (12,8%) wyższej niż pierwotnie planowano na 2021 r. (13 267 965,0 tys. zł). W wyniku dokonanych w 2022 r. zmian ustalono wysokość wydatków w kwocie 11 946 895,0 tys. zł, tj. o 3 023 521,0 tys. zł (20%<sup>36</sup>) niższej od ustalonej w decyzji budżetowej na 2022 r. i o 843 045,0 tys. zł niższej od planu wydatków po zmianach na 2021 r. (12 789 940,0 tys. zł).

(akta kontroli: cz. I, str. 60-91, 335, cz. II, str. 309-311)

<sup>34</sup> Odsetki wyliczono na podstawie postanowień umowy oraz wynikającego z niej terminu realizacji, tj. 30 października 2019 r. W związku z powyższym pierwszy dzień zwłoki nastąpiłby w dniu 31 października 2019 r. Kara osiągnęłaby wartość maksymalną po upływie 80 dni, tj. 19 stycznia 2020 r. Zakładając, że Agencja wystawiłaby notę obciążeniową w dniu 20 stycznia 2020 r., dzień wymagalności przypadłby najwcześniej 3 lutego 2020 r. Odsetki za okres od 3 lutego 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. wyniosłyby 1 967,6 tys. zł.

<sup>35</sup> Dz. Urz. MON poz. 16, ze zm. Akt utracił moc 31 grudnia 2022 r.

<sup>36</sup> Główną przyczyną wprowadzenia zmian w zakresie zadań będących we właściwości AU była zmiana źródła finansowania zadań w 2022 r.



W 2022 r. do planu finansowego Agencji Uzbrojenia w zakresie wydatków budżetowych zostało wprowadzonych 35 korekt w związku ze zmianami: „Planu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2021-2035 z uwzględnieniem 2020 roku<sup>37</sup>”, „Planu zakupów środków materiałowych dla Sił Zbrojnych RP w latach 2021-2035 z uwzględnieniem 2020 roku<sup>38</sup>” i zmianami budżetu państwa wynikającymi z decyzji Ministra Finansów oraz korektami kontrolowanej jednostki. W 2022 r. w zakresie dotyczącym planu finansowego AU wprowadzono 25 korekt PMT oraz 18 korekt PZŚM dotyczących zwiększenia lub zmniejszenia planowanych wydatków AU.

(akta kontroli: cz. I, str. 60-92, cz. II, str. 309, 311-312)

Szczegółowemu badaniu poddano próbę 5 z 25 (20%) korekt PMT oraz 4 z 18 (22%) korekt PZŚM, w wyniku których wprowadzono zmiany do planu finansowego Agencji oraz wynikające z korekt 3 najwyższe zmniejszenia planu po zmianach względem planu pierwotnego<sup>39</sup> oraz 3 najwyższe zwiększenia<sup>40</sup>. Stwierdzono, że zarówno zmniejszenia, jak i zwiększenia dokonane w korektach planu finansowego AU zostały wprowadzone zgodnie z danymi zawartymi w otrzymanych przez Szefa Agencji Uzbrojenia korektach PMT oraz PZŚM.

(akta kontroli: cz. I, str. 89-92, cz. II, str. 309, akta zastrzeżone)

Plan finansowy wydatków AU w 2022 r. nie był zwiększany poprzez przeniesienie wydatków z rezerw celowych lub rezerwy ogólnej budżetu państwa. W 2022 r. nie wystąpiło blokowanie wydatków ujętych w planie finansowym Agencji.

(akta kontroli: cz. I, str. 60-89, cz. II, str. 191-193)

W 2022 r., Agencja Uzbrojenia wydatkowała w pełnej wysokości wydatki niewygasające<sup>41</sup> w kwocie 128 627,3 tys. zł przeniesione z 2021 r. do realizacji w terminie do dnia 30 listopada 2022 r. na potrzeby jednego zadania inwestycyjnego, tj. *pozyskania samolotów „średnich” do przewozu najważniejszych osób w państwie*. Zadanie było ujęte w dokumentach planistycznych 2021 r., a wydatki niewygasające nie pochodziły z rezerw budżetowych.

Szczegółową kontrolą objęto kwotę 128 627,3 tys. zł, co stanowiło 100% wydatków niewygasających. Badanie wykazało, że z uwagi m.in. na opóźnienia w procesie produkcji wynikające z sytuacji epidemiologicznej, problemy techniczne, a także opóźnienia w dostawie niezbędnych komponentów i podzespołów do produkcji, zaistniała konieczność wydłużenia terminu realizacji umowy, której założony termin przewidziano na październik 2021 r. Wniosek wraz ze szczegółowym uzasadnieniem został wysłany do Zarządu Planowania Rzeczowego P8 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. Wydatek został zaakceptowany i ujęty w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021

<sup>37</sup> Dalej: PMT.

<sup>38</sup> Dalej: PZŚM.

<sup>39</sup> § 606-012 finansowanie prac rozwojowych o 90%, § 606-003 samoloty o 55% oraz § 606-004 sprzęt artyleryjski o 75%. Powyższe pozycje planu były zmieniane odpowiednio: 14, 16 i 9 razy.

<sup>40</sup> § 425-002 sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej o 326%, § 606-002 pociski raketowe (broń konwencjonalna) o 95% oraz § 606-001 systemy raketowe o 57%. Powyższe trzy pozycje planu finansowego były zmieniane w 2022 r. odpowiednio: 5, 10 i 13 razy.

<sup>41</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407). W załączniku Nr 1, ujęto wykaz planowanych wydatków niewygasających w części 29, w tym zakup samolotu średniego do przewozu najważniejszych osób w państwie (VIP) na kwotę 128 627 260 zł. Wydatki ujęte w ww. załączniku mogły być dokonane nie później niż do dnia 30 listopada 2022 r., zgodnie z art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535, ze zm. – uchylene z dniem 31 grudnia 2022 r.).

nie wygasają z upływem roku budżetowego. Wydatek został rzetelnie skalkulowany i rozliczony, a efekty rzeczowe zostały uzyskane.

W 2022 r. nie zgłoszono wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.  
(akta kontroli: cz. I, str. 250-269, cz. II, str. 193-194, 210-211)

W 2022 r. Agencja Uzbrojenia zrealizowała wydatki w wysokości 11 946 892,1 tys. zł<sup>42</sup>, co stanowiło 99,99% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r.<sup>43</sup> wykonane wydatki były niższe o 842 496,7 tys. zł (tj. 6,59%).

Wydatki w 2022 r. poniesiono w dziale 752 Obrona narodowa w ramach dwóch rozdziałów: 75204 Centralne wsparcie – 11 842 593,5 tys. zł (tj. 94,13% wydatków względem 2021 r.); 75280 Działalność badawczo-rozwojowa – 104 298,7 tys. zł (tj. 131,3% wydatków względem 2021 r.).

W strukturze wydatków według grup ekonomicznych udział wydatków majątkowych stanowił 89,2%, tj. 10 661 500,2 tys. zł<sup>44</sup>, a wydatków bieżących – 10,8%, tj. 1 285 391,9 tys. zł. Wykonanie wydatków majątkowych, jak i wydatków bieżących w stosunku do kwot ujętych w planie finansowym (po zmianach) wyniosło 99,99%.

Zrealizowane wydatki majątkowe w 2022 r. były niższe o 1 352 694,0 tys. zł, tj. o 12,7% niż w 2021 r., a wydatki bieżące 2022 r. wyższe o 510 197,3 tys. zł, tj. 39,7%. Główną przyczyną zrealizowania wyższych wydatków bieżących niż w 2021 r. była w szczególności wyższa realizacja wydatków wynikających z PZSM oraz wydatków na zakup usług spedycyjnych związanych z realizacją dostaw sprzętu wojskowego.

(akta kontroli: cz. I, 335, 339, 368, 390, cz. II, str. 337-351)

Wydatki na *finansowanie prac rozwojowych* w 2022 r. zostały zrealizowane w kwocie 104 298,7 tys. zł, co stanowiło 10% planu pierwotnego (1 037 092,0 tys. zł) oraz 100% planu po zmianach (104 298,7 tys. zł). Do planu finansowego na 2022 r. w ramach prac rozwojowych wprowadzono 14 zmian. Podobnie, jak w roku poprzednim wykonanie planu na *finansowanie prac rozwojowych* kształtowało się na niskim poziomie (10% w roku 2022 r. i 7,9% w roku 2021 r.).

NIK odstąpiła od formułowania nieprawidłowości w powyższym zakresie w związku ze zmianami legislacyjnymi<sup>45</sup> (zniesiono próg udziału wydatków przeznaczonych na badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie obronności państwa) oraz faktem, że wystąpienie pokontrolne z kontroli nr P/22/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego Inspektoratu Uzbrojenia*, w którym sformułowano nieprawidłowość w powyższym zakresie, stało się prawomocne w dniu 17 maja 2022 r., tj. już po dokonaniu korekt planu finansowego dotyczących *finansowania prac rozwojowych*, a przed zmianami legislacyjnymi.

(akta kontroli: cz. I, 60-89, 335, 339, 390, cz. II, str. 194, 204)

<sup>42</sup> Kwota nie zawiera wydatków niewygasających poniesionych w 2022 r. (przeniesione z 2021 r.) w kwocie 128 627,3 tys. zł.

<sup>43</sup> 12 789 388,8 tys. zł (wydatki z Rb-28: 12 660 761,6 tys. zł + wydatki niewygasające: 128 627,2 tys. zł).

<sup>44</sup> 10 557 201,5 tys. zł w rozdziale 75204 Centralne wsparcie oraz 104 298,7 tys. zł w rozdziale 75280 Działalność badawczo-rozwojowa.

<sup>45</sup> Wielkość nakładów ujętych w PMT została przydzielona w ramach sporządzania Centralnych Planów Rzeczowych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 161) uchylonej z dniem 23 kwietnia 2022 r. – art. 7 ust. 3b stanowił, że wysokość udziału wydatków przeznaczonych na badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie obronności państwa miała wynosić nie mniej niż 2,5% wydatków na finansowanie potrzeb obronnych RP przeznaczanych corocznie z budżetu państwa. W art. 40 ust. 5 ustawy o obronie Ojczyzny uchylającej ww. ustawę, wskazano, że „Minister Obrony Narodowej, planując wydatki na modernizację techniczną Sił Zbrojnych, uwzględni polski przemysłowy potencjał obronny oraz wydatki na badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie obronności państwa”.

Zaplanowana wartość PMT na 2022 r., w zakresie realizacji zadań przez AU wyniosła 13 970 700,0 tys. zł. Na dzień 31 grudnia 2022 r. powyższa wartość wyniosła 10 776 613,7 tys. zł (plan po zmianach). W 2022 r. zrealizowano zadania (opłacono faktury) o wartości 10 776 612,8 tys. zł, tj. 77% planu i 99,99% planu po zmianach.

Z kolei wartość PZŚM na 2022 r. wynosiła 992 411,0 tys. zł. Na dzień 31 grudnia 2022 r. powyższa wartość wyniosła 1 137 630,9 tys. zł (plan po zmianach). W 2022 r. Agencja realizowała zadania (opłaciła faktury) o łącznej wartości 1 137 630,7 tys. zł, tj. 114% planu i 99,99% planu po zmianach.

(akta kontroli: cz. II, str. 323-335)

W 2022 r., AU nie ponosiła wydatków na rzecz innych jednostek budżetowych i była na zaopatrzeniu Oddziału Zabezpieczenia (JW Nr 3964), który zrealizował wydatki na rzecz Agencji w wysokości 86 061,1 tys. zł, w tym na wynagrodzenia pracowników i uposażenia żołnierzy zawodowych 85 366,4 tys. zł. System zaopatrywania finansowo-logistycznego w 2022 r. w odniesieniu do AU nie uległ zmianie.

(akta kontroli: cz. II, str. 207-209, 211)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji wydatków Agencji w kwocie 6 428 780,0 tys. zł (w tym wydatki majątkowe na kwotę 6 297 682,4 tys. zł). Badana próba stanowiła 53,8% wydatków Agencji Uzbrojenia poniesionych w 2022 r. (tj. 11 946 892,1 tys. zł). Kontrolę realizacji wydatków przeprowadzono na próbie 47 dowodów księgowych AU. Próba wybrana metodą monetarną MUS<sup>46</sup> - na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego Agencji prowadzonego w Zintegrowanym Wieloszczeblowym Systemie Informatycznym Resortu Obrony Narodowej (ZWSI RON<sup>47</sup>), zapisów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom – obejmowała 36 zapisów księgowych, na łączną kwotę 6 378 742,0 tys. zł, natomiast próba wybrana w sposób celowy<sup>48</sup> objęła swym zakresem 11 zapisów księgowych na kwotę 50 038,0 tys. zł.

(akta kontroli: cz. I, str. 93-249, 335-336)

Szczegółowa kontrola wylosowanej próby wydatków wykazała, że dokonano ich zgodnie z planem finansowym na 2022 r. na zakupy sprzętu i usług służących realizacji zadań Agencji. Wydatki ponoszone były zgodnie z zapisami umów zawartych z Wykonawcami oraz art. 44 ust. 3 ufp, z wyjątkiem jednego na kwotę 400 000,0 tys. zł. W tym przypadku Agencja w dniu 30 grudnia 2022 r., w związku z zawarciem aneksu do umowy nr AU/48/XI-179/ZO/WR/DOS/SS/2022/321 przekazała ww. kwotę na rachunek powierniczy kontrahenta. Zdaniem NIK zmiana harmonogramu płatności w powyższym zakresie była niezasadna, a wydatek stanowiący 3,3% wydatków ogółem Agencji i 6,2% badanej próby wydatków niecelowy /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – nieprawidłowość nr 1/.

(akta kontroli: cz. I, str. 93-249, 335-336, cz. II str. 212, 215, 347-426)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. zobowiązania Agencji wyniosły 106 431,4 tys. zł. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. W ramach analizy terminowości dokonywanych płatności nie stwierdzono przypadków nieterminowej zapłaty zobowiązań.

(akta kontroli: cz. I, str. 368, 370, 390, 426-430)

<sup>46</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>47</sup> Raportu ZMON.

<sup>48</sup> Według osądu kontrolera.

W 2022 r. Agencja Uzbrojenia nie sporządziła planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, o którym mowa w art. 23 ustawy Pzp w związku z wyłączeniem ujętym w art. 395 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp.

W 2022 r., w Agencji Uzbrojenia prowadzono łącznie 214 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego: 111 postępowań wszczęto w 2022 r., 88 w latach wcześniejszych, natomiast 15 postępowań pozostało bez wszczęcia (postępowania uruchomione). Z tego 100 postępowań przeprowadzono na zasadach ogólnych, tj. z zastosowaniem ustawy Pzp<sup>49</sup> (40 postępowań zakończono zawarciem umów) i 114 postępowań na zasadach szczególnych, tj. z wyłączeniem stosowania ustawy Pzp 56 postępowań zakończono zawarciem umów.

(akta kontroli: cz. II, str. 189-190)

Szczegółowemu badaniu poddano 4 niżej wymienione postępowania o łącznej wartości 789 310,2 tys. zł, z czego kwota 50 037,7 tys. zł stanowiła wydatek zrealizowany w 2022 r.

1. Dostawa sprzętu wysokościowo-ratowniczego, tj. twardych hełmów lotniczych THL-5NV i THL-5R.

Z uwagi na szacowaną wartość zamówienia poniżej progów unijnych, postępowanie przeprowadzono na podstawie Regulaminu udzielania w Inspektoracie Uzbrojenia zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, innych niż zamówienia, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp, z zastosowaniem trybu negocjacji z jednym wykonawcą (§20 ust. 1 pkt 4 Regulaminu). Kwota wskazana w kontrakcie wyniosła 1 486,5 tys. zł, a wydatek został zrealizowany w całości w 2022 r.

(akta kontroli: cz. II, str. 1-18, 44-51, cz. II. str. 191-196, 427)

2. Dostawa Autonomicznego Systemu Treningowego.

Postępowanie wyłączono ze stosowania przepisów ustawy Pzp na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. b, z uwagi na występowanie istotnego interesu bezpieczeństwa państwa. Podstawą przeprowadzenia postępowania był Regulamin określający zasady i tryb udzielenia zamówienia w celu ochrony istotnych interesów bezpieczeństwa państwa na dostawę autonomicznego systemu treningowego AUV62-AT w trybie niekonkurencyjnym. Agencja przeprowadziła negocjacje z jednym wykonawcą, w wyniku których podpisano umowę na kwotę 30 475,3 tys. zł, z czego w 2022 r. zrealizowano wydatek w wysokości 8 524,4 tys. zł.

(akta kontroli: cz. II, str. 1-10, 180-188, 427)

3. Dostawa Węzłów Teleinformatycznych w wersji kontenerowej i Węzłów Teleinformatycznych w wersji przenośnej.

Postępowanie przeprowadzono z zastosowaniem trybu z wolnej ręki, zgodnie z art. 410 ust. 2 w zw. z art. 415 ust. 2 pkt 5 i art. 415 ust. 3 pkt 1 ustawy Pzp. Umowa została zawarta na kwotę 755 419,5 tys. zł, z czego w 2022 r. wydatkowano kwotę 38 687,3 tys. zł.

(akta kontroli: cz. II, str. 11-18, 52-93, 309-310, 314-316)

4. Dostawa morskiej świecy dymnej MDSz.

Postępowanie przeprowadzono z wykorzystaniem trybu przetargu ograniczonego, na podstawie art. 410 ust. 1 w zw. z art. 411 ustawy Pzp. Kwota wskazana

---

<sup>49</sup> W tym, w trybie przetargu ograniczonego: 30, w trybie negocjacji z ogłoszeniem: 31, w trybie z wolnej ręki: 39.

w kontrakcie wyniosła 1 928,9 tys. zł, z czego w 2022 r. wydatkowano kwotę 1 339,5 tys. zł.

(akta kontroli: cz. II, str. 3-18, 94-179)

W wyniku weryfikacji ww. 4 postępowań nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie: przebiegu postępowań, wyboru wykonawcy zamówień, terminu realizacji umów oraz wypłaty należnego wynagrodzenia. Ustalono, że w umowie nr IU/151/X-37/ZO/PO/DOS/SS/2021/2022-2023/339 z dnia 17 sierpnia 2022 r. na dostawę morskiej świecy dymnej nie zawarto postanowień wymaganych art. 436 pkt 4b ustawy Pzp, regulujących zasady wprowadzenia zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy w przypadku zmiany okoliczności wskazanych szczegółowo w treści przepisu /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 2/*.

(akta kontroli: cz. II, str. 1-188)

Kontrola wykazała, że w 3 z 4 badanych postępowań wartość szacunkowa zamówienia była niższa od kwot zawartych w umowach i stanowiła odpowiednio 13%, 29% oraz 39%<sup>50</sup> finalnego wynagrodzenia wykonawcy. Przyczyną zaistniałego stanu faktycznego były niezawinione przez Agencję okoliczności, takie jak znaczny wzrost i zmienność cen rynkowych, a także konieczność uwzględnienia pojawiających się w trakcie jednego z postępowań dodatkowych wymagań podwyższających parametry taktyczno-techniczne. Zaistniała sytuacja nie miała wpływu na zakres stosowania ustawy Pzp.

(akta kontroli: cz. II str. 3-18, 56-81, 11-117)

W 2022 r., nie doszło do rozwiązania umów o udzielenie zamówienia publicznego, których stroną była Agencja, natomiast w wyniku zmienionej sytuacji rynkowej oraz innych okoliczności (konflikt zbrojny, pandemia) wprowadzono łącznie do 32 umów modyfikację polegającą m.in. na: zmianie wynagrodzenia, wydłużeniu terminu wykonania kontraktu, zmianie zakresu realizacji zamówienia.

(akta kontroli: cz. II, str. 3-10, 19-21)

Agencja Uzbrojenia, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 82 ustawy Pzp sporządziła i przekazała<sup>51</sup> Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2022 r. zamówieniach.

(akta kontroli: cz. II, str. 22-23)

W 2022 r. w ramach zadań ujętych w Centralnych Planach Rzeczowych<sup>52</sup> Agencja realizowała 375 umów o łącznej wartości 131 280 745,0 tys. zł, z tego w 2022 r. zawarto 106<sup>53</sup> umów o wartości 32 562 737,2 tys. zł (w tym ze środków budżetowych finansowano 101 umów o wartości 21 120 903,8 tys. zł) oraz 269 umów zawartych w latach wcześniejszych o wartości 98 718 007,8 tys. zł, (w tym ze środków budżetowych finansowano realizację 256<sup>54</sup> umów o wartości 69 408 787,5 tys. zł).

(akta kontroli: cz. II, str. 323-336)

<sup>50</sup> Odpowiednio umowy nr: IU/153/IX-58/ZW/NEG/DOS/ZSS/2021/376, IU/149/V/18/ZOWR/DOS/SS/2021, IU/151/X-37/ZO/PO/DOS/SS/2021/2022-2023/339.

<sup>51</sup> W dniu 1 marca 2023 r.

<sup>52</sup> PMT i PZŚM.

<sup>53</sup> W tym 5 umów było współfinansowanych ze środków budżetowych.

<sup>54</sup> W tym 13 umów było współfinansowanych ze środków budżetowych.

Stan wypłaconych i nierozliczonych na 31 grudnia 2022 r. zaliczek<sup>55</sup> wyniósł ogółem 33 442 987,9 tys. zł. Na powyższy stan składały się zaliczki wypłacone i nierozliczone w 2022 r. w kwocie wynoszącej 6 423 024,6 tys. zł oraz w latach wcześniejszych, w kwotach łącznych, odpowiednio: 2005 r. – 1,9 tys. zł; 2007 r. – 14 129,5 tys. zł; 2008 r. – 112,8 tys. zł; 2009 r. – 5,3 tys. zł; 2010 r. – 8 675,8 tys. zł; 2011 r. – 2 944,3 tys. zł; 2012 r. – 65 357,1 tys. zł; 2013 r. – 96 037,3 tys. zł; 2014 r. – 126 050,2 tys. zł; 2015 r. – 135 825,2 tys. zł; 2016 r. – 1 843 272,2 tys. zł; 2017 r. – 1 654 119,6 tys. zł; 2018 r. – 5 499 031,8 tys. zł; 2019 r. – 3 652 229,3 tys. zł, 2020 r. – 5 982 083,5 tys. zł; 2021 r. – 7 940 087,4 tys. zł. W porównaniu do stanu z dnia 31 grudnia 2021 r. wartość nierozliczonych zaliczek zwiększyła się o 4 402 852,1 tys. zł, tj. 15,16%.

Wśród zaliczek wypłaconych i nierozliczonych na 31 grudnia 2022 r. (w kwocie 33 442 987,9 tys. zł) największy udział, wynoszący 85,8% (28 695 085,7 tys. zł) stanowiły nierozliczone zaliczki udzielone w latach 2005-2022 kontrahentom zagranicznym.

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. AU wykazywała, że zaliczkowane dostawy sprzętu wojskowego na łączną kwotę 385 928,6 tys. zł<sup>56</sup> były opóźnione i dotyczyły w całości dostaw od polskich kontrahentów.

(akta kontroli: cz. II str. 427)

Szczegółowym badaniem objęto 8 umów (2 zawarte z kontrahentami polskimi i 6 z zagranicznymi), dla których na koniec 2022 r. AU wykazywała wartość nierozliczonych zaliczek w wysokości 597 763,9 tys. zł. Zaliczki te były wypłacane w latach 2014-2021.

W przypadku 6 umów stwierdzono, że zaplanowane dostawy sprzętu następowały w terminach późniejszych niż pierwotnie zaplanowano, bądź w terminach późniejszych niż wynikało to z aneksowanych umów, tj.:

- w przypadku umowy PL-P-LBL pomimo prolongaty terminu realizacji części<sup>57</sup> dostaw o 1,5 roku na podstawie aneksu, opóźnienia wyniosły od 16 do 21 miesięcy. Przyczynami opóźnienia były m.in. ograniczone możliwości produkcyjne wykonawcy związane z pandemią COVID-19;
- w przypadku umowy PL-P-BAD przesunięcia dostaw związane były ze zwiększaniem ilości pozyskiwanego asortymentu, zwłoka zaś miała miejsce w przypadku reklamowanego sprzętu i wynikały z trudności transportowych po stronie wykonawcy;
- umowę PL-P-LBM aneksowano trzykrotnie w wyniku czego zmieniano terminy oraz ilość dostarczanego sprzętu. Według stanu po 3 aneksie, do końca 2022 r. planowano dostarczyć łącznie 64 sztuki sprzętu, z kolei faktycznie zrealizowano dostawę 32 sztuk, co stanowiło połowę zaplanowanych dostaw;
- w odniesieniu do umowy PL-P-AAV stwierdzono opóźnienie dostaw (z I na III kwartał 2020 r.);
- dla umowy nr IU/179/X-38/ZS/NEGZ/ROZ/DOS/Z/2014 do 31 grudnia 2022 r. nie zrealizowano żadnej dostawy, których pierwotny termin został określony na 23 lipca 2018 r. (2 sztuki) oraz 21 grudnia 2018 r. dla pozostałych. Zgodnie

<sup>55</sup> Na podstawie danych przekazanych przez AU po aktualizacji z dnia 10 marca 2023 r.

<sup>56</sup> Wartość wynika z zestawienia sporządzonego na potrzeby sprawozdania Rb-N.

<sup>57</sup> Linie 002 i 003.

ze zmianami na podstawie zawartych do umowy aneksów aktualny termin dostaw ustalony został do 10 listopada 2024 r., co przesunęło ustalony termin w stosunku do pierwotnego o blisko 6 lat. Jednocześnie kwota zaliczki udzielona kontrahentowi w 2014 r. wyniosła 44.105,7 tys. zł.

- w 2022 r. umowa nr IU/25/V-116/ZS/NEGZJW/DOS/SS/2019 znajdowała się na wczesnym etapie realizacji, zaś planowany termin opracowania dokumentacji technicznej produkcji seryjnej i przekazanie jej zamawiającemu został przesunięty o rok z powodu pandemii COVID-19.

(akta kontroli: cz. III str. 9-16, 110)

Z przesłanych przez stronę amerykańską DD Form 645, tj. dokumentów rozliczeniowych w ramach programu FMS, wynika, że AU w 2022 r. rozliczyła kwotę zaliczek wynoszącą 210 543,7 tys. zł. Powyższe formularze dotyczyły wydatków za IV kwartał 2021 r. i pierwszych trzech 3 kwartałów 2022 r.

Kontrolą objęto 9 formularzy DD 645 FORM na łączną kwotę 210 543,7 tys. zł. W ramach rozliczania powyższych formularzy, AU nie posiadała dokumentów źródłowych potwierdzających wartość zrealizowanych przez wykonawców dostaw lub usług na kwotę 1 942,0 tys. zł /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* – nieprawidłowość nr 3/.

(akta kontroli: cz. III str. 314-315)

Przychody AU z tytułu odsetek bankowych wygenerowanych z udzielonych zaliczek wyniosły w 2022 r. 33.5 tys. zł.

W 2022 r. AU wykorzystywała rachunki powiernicze do obsługi 2 umów.

(akta kontroli: cz. III str.104-105)

W 2022 r., Agencja Uzbrojenia zaplanowała trzy zadania audytowe w obszarach: [1] zamówienia i zakupy w ramach Centralnych Planów Rzeczowych pn. *realizacja zadań na rzecz wojsk lądowych*; [2] zarządzanie potencjałem ludzkim pn. *funkcjonowanie systemu motywacyjnego* oraz [3] wykonanie budżetu i rozliczenia finansowe pn. *dochodzenie należności budżetowych*, z czego zrealizowała 2 (pn. realizacja zadań na rzecz Wojsk Lądowych<sup>58</sup> i *funkcjonowanie systemu motywacyjnego*). Audyt Wewnętrzny w AU odstąpił od realizacji zadania audytowego: *dochodzenie należności budżetowych* ze względu na rozpoczęcie przez NIK w listopadzie 2022 r. kontroli doraźnej pn. *Dochodzenie należności przez Agencję Uzbrojenia*.

(akta kontroli: cz. I, str. 316-334, akta zastrzeżone)

W dniu 5 kwietnia 2022 r. Minister Obrony Narodowej oraz strona amerykańska zawarły umowę nr PL-B-UDT. Agencja była nabywcą sprzętu w ramach ww. umowy. 6 kwietnia 2022 r. Agencja poinformowała stronę amerykańską o wymaganii zachowania w poufności informacji dotyczących przedmiotowego kontraktu. Następnie w dniu 22 kwietnia 2022 r. Szef Agencji nadał umowie klauzulę „zastrzeżone” nie informując o tym fakcie Ministra Obrony Narodowej.

W dniu 15 marca 2023 r. w toku niniejszej kontroli w jednej z jednostek resortu obrony narodowej przekazano kontrolerom NIK kopię jawnego egzemplarza umowy PL-B-UDT.

Szef Agencji Uzbrojenia wyjaśnił, że klauzula „zastrzeżone” została nadana umowie nr PL-B-UDT w dniu 22 kwietnia 2022 r. zgodnie z art. 5 ust. 4 oraz art. 6 ust. 1 ustawy

<sup>58</sup> Dokument z realizacji zadania audytowego jest dokumentem o klauzuli: „zastrzeżone”.

o ochronie informacji niejawnych w celu ochrony informacji, których ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na realizację zadań w zakresie obrony narodowej.

W związku z wątpliwościami dotyczącymi prawidłowości nadania ww. klauzuli, a także w zakresie możliwości ujawnienia informacji, których ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na realizację zadań w zakresie obrony narodowej (art. 6 oraz 8 pkt 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych), kontrolerzy NIK w dniu 15 marca 2023 r., na podstawie art. 51 ust. 4 ustawy o NIK poinformowali o nieprawidłowości Szefów dwóch jednostek, w których prowadzono czynności kontrolne.

W wyniku działań NIK, w dniu 17 marca 2023 r. Szef Agencji Uzbrojenia skierował pisma do dwóch instytucji zawierające prośbę o pilne zniszczenie i usunięcie dokumentu, kopii z systemów informatycznych oraz z innych zasobów kancelaryjnych.

W związku z wątpliwościami co do prawidłowości działania Szefa Agencji Uzbrojenia, NIK wystąpiła do Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego celem zbadania powyższej kwestii.

(akta kontroli: cz. II, str. 428-442)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niecelowe zawarcie aneksu nr 1 do umowy nr AU/48/XI-179/ZO/WR/DOS/SS/2022/321 w zakresie postanowień dotyczących dokonania wpłaty na rachunek powierniczy kontrahenta, czego skutkiem było wydatkowanie w dniu 30 grudnia 2022 r. kwoty 400 000,0 tys. zł, co zdaniem NIK naruszało art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Agencja w dniu 26 czerwca 2022 r. zawarła ww. umowę na dostawę sprzętu wojskowego z terminem realizacji do 30 października 2027 r. Zgodnie z harmonogramem wynikającym z umowy w 2022 r. Agencja zobowiązana była dokonać płatności w wysokości 282 808,0 tys. zł za realizację I oraz II etapu umowy.

W dniu 30 grudnia 2022 r. strony zawarły aneks nr 1 do ww. umowy na podstawie, którego AU dokonała wpłaty 400 000,0 tys. zł na rachunek powierniczy Wykonawcy, zgodnie z § 1a: „W roku 2022 nastąpi płatność środków na rachunek powierniczy w wysokości 400 000 tys. zł.”. Harmonogram realizacji umowy nie uległ zmianie. Natomiast w wyniku wcześniejszej wpłaty 400 000,0 tys. zł harmonogram płatności uległ zmniejszeniu na lata 2026-2027.

NIK zauważyła, że kontrahent zwrócił się z prośbą o zapotrzebowanie środków finansowych poprzez korespondencję mailową załączając wygenerowane potrzeby w łącznej wysokości 477 209,6 tys. zł. W przedmiotowej korespondencji nie wskazano uzasadnienia złożonego zapotrzebowania, nie przedstawiono także żadnych korzyści dla Skarbu Państwa płynących z tytułu dokonania wcześniejszej płatności.

Osoba odpowiedzialna za nieprawidłowość, tj. Szef Agencji wyjaśnił m.in., że celem wypłaty środków finansowych na rachunek powierniczy nie było osiągnięcie korzyści przez AU (...) Efektem przekazania środków na rachunek powierniczy było zwiększenie pewności Wykonawcy w zakresie intencji Zamawiającego związanych z realizacją umowy wieloletniej (...).



Zdaniem NIK wyjaśnienia przedłożone przez Pana Generała potwierdzają, że AU nie uzyskała z tytułu wcześniejszej płatności jakichkolwiek wymiernych efektów. W wyniku zawartego aneksu, harmonogram realizacji umowy nie uległ modyfikacji, a z wyjaśnień Szefa Agencji wynika, że celem wypłaty środków nie było osiągnięcie korzyści polegającej na przyspieszeniu realizacji zamówienia, zatem zdaniem NIK nie istniały przesłanki do zawarcia aneksu w zakresie wcześniejszej wpłaty środków na rachunek powierniczy kontrahenta w wysokości 400 000,0 tys. zł. W ocenie NIK podpisanie umowy i terminowa realizacja przez Agencję płatności określonych w pierwotnym harmonogramie stanowiły wystarczające potwierdzenie intencji Zamawiającego związanych z realizacją umowy wieloletniej.

Wcześniejsza płatność spowodowała zmniejszenie kwot pozostających do zapłaty przez Agencję, jednakże dopiero za lata 2026-2027. Natomiast płatności za lata 2023-2025 mają następować zgodnie z harmonogramem umowy. Aneks do umowy podpisano 30 grudnia 2022 r., a w toku kontroli nie przedłożono dokumentów, wskazujących na potrzebę przekazania środków na realizację zadania w wysokości 400 000,0 tys. zł do końca 2022 r., a także dokumentów wskazujących na uzyskanie efektów rzeczowych z dokonania wcześniejszej płatności.

NIK podtrzymuje stanowisko, że wcześniejsza wpłata ww. kwoty była niecelowa, gdyż Agencja nie uzyskała z tego tytułu wymiernych korzyści, a wydatkowanie powyższej kwoty, naruszało zatem art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Nieprawidłowość o podobnym charakterze została stwierdzona w kontroli nr P/22/001 pn. *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego Inspektoratu Uzbrojenia*.

Poza nieprawidłowością polegającą na niecelowym wydatkowaniu kwoty 400 000,0 tys. zł, NIK zwraca uwagę na problem niewłaściwego procedowania aneksu do umowy polegający na braku formalnych wniosków Wykonawcy o uruchomienie środków oraz nieudokumentowaniu zmian zakresu rzeczowego uzasadniającego złożone zapotrzebowanie finansowe. Zdaniem NIK, przyjęty sposób procedowania aneksu nie zapewnił przejrzystości decyzji podejmowanych przez Agencję.

(akta kontroli: cz. II, str. 207-209, 212, 236-253, 309-310, 313-314, 338, 340, 347-427)

2. Nieuwzględnienie w umowie nr IU/151/X-37/ZO/PO/DOS/SS/2021/2022-2023/339 z dnia 17 sierpnia 2022 r. obligatoryjnego postanowienia umownego określonego w art. 436 pkt 4 lit. b ustawy Pzp.

Przedmiotowa umowa nie zawierała zasad wprowadzenia zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy w przypadku zaistnienia zmiany: [1] stawki podatku VAT oraz akcyzowego; [2] wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej; [3] zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym; [4] zasad gromadzenia i wysokości wpłat do PPK – jeżeli zmiany te będą miały wpływ na koszty wykonania zamówienia przez wykonawcę. Powyższe było niezgodne z art. 436 pkt 4 lit. b ustawy Pzp, Szef Agencji Uzbrojenia wyjaśnił, że „Brak uwzględnienia wymagań jest jednostkowym przypadkiem w Agencji Uzbrojenia (...). W trakcie realizacji umowy Wykonawca nie występował o zmianę wartości umowy, które to uprawnienie jest możliwe do realizacji w zakresie wynikającym z art. 436 pkt 4 lit. b również w oparciu o inne przepisy, bez uregulowania tego w umowie. Niemniej jednak,

w przypadku wystąpienia ewentualnej potrzeby Zamawiający zastosuje się do obligatoryjnego stosowania przepisów art. 436 pkt 4 lit. b ustawy Pzp”.

NIK zwraca uwagę, że ww. obowiązek ma charakter bezwzględny i postanowienia regulujące zasady wprowadzenia zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy powinny znaleźć się w każdej umowie zawieranej na okres dłuższy niż 12 miesięcy.

(akta kontroli: cz. II, str. 3-10, 149,179)

3. Nierzetelne rozliczenie zaliczek udzielonych w ramach Programu FMS na kwotę 1 942,0 tys. zł tj. bez dokumentów źródłowych potwierdzających przedmiot rozliczenia oraz jego wartość.

Zgodnie z pkt 18.16 *Instrukcji Obiegu i Kontroli Dowodów Księgowych w Agencji Uzbrojenia*<sup>59</sup> zaliczka rozliczana powinna być na bieżąco przez Szefa Szefostwa/Zespołu lub innego pracownika upoważnionego przez Szefa AU do sprawdzenia dowodów księgowych pod względem merytorycznym, w zakresie swojej odpowiedzialności (...) na podstawie wystawianych w okresach kwartalnych przez stronę amerykańską formularzy DD Form 645. Dodatkowo Instrukcja przywoływała przykłady dokumentów źródłowych, na podstawie których zaliczki powinny być rozliczane. Dokumenty te, powinny być załączone do danego DD Form 645 przed przekazaniem ich do Pionu Głównego Księgowego AU. NIK wskazuje, iż Agencja na podstawie pkt 4.4.8 *Standardowych postanowień i warunków listu ofertowo-akceptacyjnego* miała prawo żądać od strony umowy dokumentacji dotyczącej płatności zaliczkowych. Dla wydatków na łączną kwotę 1 942,0 tys. zł wykazanych przez stronę amerykańską w dwóch DD Form 645 dotyczących 4 umów<sup>60</sup> AU nie posiadała dokumentów źródłowych potwierdzających przedmiot rozliczenia oraz jego wartość. Przykładowo dla rozliczenia kosztów produkcji pocisków JASSM w ramach umowy PL-D-YAD<sup>61</sup> Agencja posłużyła się prezentacją z wydarzenia pn. „Program management review”, który przedstawiał jedynie kamienie milowe umowy (daty) oraz opis procesu produkcyjnego. Informacja nie zawierała ponadto żadnej wartości liczbowej związanej z rozliczeniem. Z kolei dla rozliczenia usługi zarządzania programem samolotów F-16<sup>62</sup> wykorzystano korespondencję mailową dotyczącą prezentacji „Program Mission Review”, która również nie zawierała danych liczbowych mogących stanowić podstawę rozliczenia. Ponadto korespondencja ta dotyczyła wydarzenia zaplanowanego na 2022 r., podczas gdy formularz rozliczał zaliczki z 2021 r. oraz 2022 r.

Zdaniem NIK przyczyną powyższej nieprawidłowości był brak skutecznego wyegzekwowania od strony amerykańskiej materiałów dokumentujących zrealizowane dostawy lub usługi oraz fakt, iż rozliczenie wszystkich powyższych umów powierzono jednej osobie. Żaden z przedstawionych NIK dowodów mających potwierdzić rozliczenie 11 linii umowy<sup>63</sup> nie uzasadniał wartości efektów

<sup>59</sup> Dalej: Instrukcja. Opracowana na podstawie:

1. Rozkazu Nr 5 Szefa AU z dnia 14 stycznia 2022 r. w sprawie „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Agencji Uzbrojenia”;
2. Rozkazu Nr 26 Szefa AU z dnia 24 marca 2022 r. w sprawie zmiany Rozkazu Nr 5 z dnia 14 stycznia w sprawie zmian w „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Agencji Uzbrojenia”;
3. Rozkazu Nr 37 Szefa AU z dnia 11 lipca 2022 r. w sprawie zmiany Rozkazu Nr 5 z dnia 14 stycznia w sprawie zmian w „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Agencji Uzbrojenia”.

<sup>60</sup> Umowy: PL-D-YAD, PL-D-QAI (LOA), PL-D-QAO, PL-D-YAB.

<sup>61</sup> Umowa na dostawę kierowanego lotniczego pocisku raketowego klasy powietrze - ziemia o wydłużonym zasięgu dla samolotów F-16 C/D Block 52+.

<sup>62</sup> Usługa realizowana przez personel AFMC SAF, w tym kosztów podróży służbowych.

<sup>63</sup> M.in. „Pociski JASSM – ER – koszty produkcji, abonament”; „usługa tankowania paliwa, abonament”; „pociski szkoleniowe DATM – dostawa, abonament”.

rzeczowych uzyskanych udzielonymi zaliczkami. Osobami odpowiedzialnymi za nieprawidłowość były: pracownik rozliczający umowy w Szefostwie Techniki Lotniczej oraz Szef ww. komórki AU. Skutkiem powyższej nieprawidłowości był brak wiedzy AU w zakresie rzeczywistej realizacji umów i ich efektów oraz nierzetelne ujęcie rozliczonych zaliczek o wartości blisko 2 mln zł w systemie MIS UMOWY i ZWSI RON, do czego obligował pkt 18.27 Instrukcji, co z kolei wpłynęło na zaniżenie wartości należności przedstawionych w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywach finansowych (kolumna 2).

(akta kontroli część III str. 44-101, 110)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Podstawą oceny były stwierdzone nieprawidłowości w zakresie: zawarcia aneksu do umowy, wskutek którego wypłacono 400 000,0 tys. zł na rachunek powierniczy kontrahenta bez uzyskania jakichkolwiek korzyści z realizacji umowy, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 ufp; nierzetelnego rozliczania zaliczek udzielonych w ramach Programu FMS na kwotę 1 942,0 tys. zł. Stwierdzono także, że jedna z umów zawartych w 2022 r. przez Agencję nie zawierała obligatoryjnego postanowienia umownego określonego w art. 436 pkt 4 lit. b ustawy Pzp.

NIK zauważa, że ponoszone wydatki na finansowanie prac rozwojowych, które w 2022 r. zostały zrealizowane na poziomie 10% planu pierwotnego są w dalszym ciągu na niskim poziomie, co było podnoszone we wcześniejszych kontrolach.

NIK zwraca uwagę na problem nierozliczonych zaliczek do umów FMS, których realizacja została zakończona w 2019 r. W przypadku umów PL-D-OAC oraz PL-D-OAE stwierdzono, że pomimo ukończenia dostaw w 2019 r. nie zostały one do dnia zakończenia czynności kontrolnych formalnie zamknięte, tym samym łączna kwota nierozliczonych zaliczek znajdująca się na rachunkach powierniczych FMS wyniosła 3 640,8 tys. zł. O zamknięcie powyższych umów AU zawnioskowała w 2021 r. Powtórne zwrócenie się do strony amerykańskiej nastąpiło w trakcie trwania czynności kontrolnych. Zdaniem NIK ostateczne formalne zamknięcie tych umów umożliwiłoby AU wykorzystanie powyższych środków w innych zamówieniach zawartych w ramach programu FMS bądź zawnioskowania o ich zwrócenie do strony amerykańskiej<sup>64</sup>.

Pozostałe poddane kontroli wydatki AU w 2022 r. były ponoszone zgodnie z planem finansowym i w sposób wynikający z zawartych z wykonawcami umów. Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że dla badanej próby czterech zamówień publicznych, Agencja w sposób prawidłowy dokonała wyboru ich trybu lub podjęła zasadną decyzję dotyczącą wyłączenia ze stosowania ustawy Pzp.

#### OBSZAR

### 3. Sprawozdawczość

#### 3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Roczne sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), wydatków budżetowych (Rb-28) oraz o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23) sporządzono prawidłowo na podstawie danych

<sup>64</sup> Regulacje w tym zakresie zawarto m.in. w pkt. C9.11.5 Security Assistance Management Manual wydanym przez Defense Security Cooperation Agency.

z ewidencji księgowej i przedstawiają rzetelny oraz prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów, wydatków i stanu należności.

(akta kontroli: cz. I, str. 349-408)

Prawidłowo sporządzone zostały sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb- N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(akta kontroli: cz. I, str. 409-420)

Wskazane w rocznym sprawozdaniu Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 28 132,8 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki ujęto w kwocie 11 946 892,1 tys. zł i były one równe kwocie wykazanej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb- 23 zerowy stan środków na dzień 31 grudnia 2022 r. na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

(akta kontroli: cz. I, str. 415-431)

Kwota należności ogółem w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywach finansowych Rb-N wynosiła 33 451 767,5 tys. zł i wynikała ona z ewidencji księgowej<sup>65</sup>.

W kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) wykazano zerową wartość zadłużenia ogółem, co było zgodne z ewidencją analityczną do konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami.

(akta kontroli: cz. I, str. 440-455)

Sprawozdania sporządzono w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>66</sup>, sprawozdań jednostkowych sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdawczości w układzie zadaniowym. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

(akta kontroli: cz. I, str. 460-465)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

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

**OBSZAR**

## **V. Wnioski**

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu wyeliminowania dokonywania wydatków bez uzyskania dodatkowych efektów z realizacji umowy.

<sup>65</sup> W dniu 13 marca 2023 r. AU dokonała korekty sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2022 r. z uwagi na rozliczenie części zaliczek.

<sup>66</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109, ze zm.).

2. Naliczenie kary umownej kontrahentowi umowy nr IU/102/VI-65/ZS/NEGZJW/DOS/ZSS/2016-2019/371, który nie wywiązał się z jej postanowień.
3. Zweryfikowanie prawidłowości rozliczenia formularzy DD 645 Form 21-12 NA oraz 22-03 DA z wykorzystaniem dokumentów źródłowych potwierdzających zrealizowanie dostaw i usług oraz adekwatnie do wyników weryfikacji skorygowanie kwartalnych sprawozdań Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywach finansowych.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pana Generała, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Panu Generalowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>67</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Obrony Narodowej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 27 marca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Obrony Narodowej  
p.o. Dyrektor  
Janusz Klimek

.....  
podpis

<sup>67</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Kontrolerzy

Anita Grzechulska-Cioczek  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
podpis

Izabela Kurmiłowicz  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
podpis

Janusz Ludwisiak  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
podpis

Piotr Skwara  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
podpis