



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

Pan
Władysław Kosiniak-Kamysz
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Obrony Narodowej
al. Niepodległości 218, 00-911 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 29 - Obrona narodowa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Obrony Narodowej ¹ , al. Niepodległości 218, 00-911 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Kosiniak–Kamysz – Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Obrony Narodowej ² , od dnia 13 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Mariusz Błaszczak – Minister Obrony Narodowej ³ , od dnia 9 stycznia 2018 r. – 13 grudnia 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	<ul style="list-style-type: none">– Janusz Ludwisiak, p.o. wicedyrektor Departamentu Obrony Narodowej, upoważnienie do kontroli nr KON/1/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.– Beata Bogucka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KON/15/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.– Mariusz Tupaj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/2/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.– Anita Grzechulska-Cioczek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/4/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.– Piotr Skwara, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/3/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.– Izabela Kurmiłowicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/5/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.– Krzysztof Koziątek, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/6/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.– Wojciech Tomczak, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 21627.

(akta kontroli część I str. 1-14, 66-72)

II. Cel i zakres kontroli

1. Część 29 - Obrona narodowa

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2023, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 29 – Obrona narodowa oraz ocena wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia, tj. Urzędu Ministra Obrony Narodowej w ramach tej części budżetu państwa ⁵ .
--------------	---

¹ Dalej: Ministerstwo lub MON.

² Dalej: Minister ON lub Minister.

³ Od dnia 22 czerwca 2022 r. do dnia 20 czerwca 2023 r. p. Mariusz Błaszczak pełnił również funkcję Wiceprezesa Rady Ministrów.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

⁵ Dalej: Urząd MON. Z dniem 1 stycznia 2014 r., na podstawie decyzji Nr 267/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 września 2013 r. w sprawie ustanowienia Dyrektora Generalnego Ministerstwa Obrony Narodowej dysponentem środków budżetu państwa (Dz. Urz. MON poz. 236) ustanowiono Dyrektora Generalnego Ministerstwa Obrony Narodowej dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia bezpośrednio podległym Ministrowi, jako dysponentowi części budżetowej.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych;
- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁶, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek;
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa.

W zakresie kontroli u dysponenta III stopnia celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2023 r. Urzędu MON, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich;
 - sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych;
 - system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.
- Ponadto, zarówno dla dysponenta części, jak i dla dysponenta III stopnia przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty;
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 29 – Obrona narodowa w trakcie roku budżetowego;
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych;
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad;
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 29 – Obrona narodowa limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia;
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych;
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków, które w 2023 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego;
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych/ analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji;
- analiza stanu zobowiązań;
- dokonanie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Ministra Obrony narodowej w części 29 – Obrona narodowa;
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych;
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych;

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm. Dalej: uofp.

- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 29 – Obrona narodowa.

III. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 29 – Obrona narodowa.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wpływ na powyższą ocenę działań Ministra ON w zakresie realizacji części budżetu państwa, której był wyłącznym dysponentem, miała nie tylko znaczna liczba stwierdzonych w ramach kontroli nieprawidłowości, ale przede wszystkim ich skutki dla finansów MON. W ramach kontroli dysponenta części budżetowej oraz dysponenta III stopnia – Urzędu MON stwierdzono, że działania Ministra przyczyniły się do realizacji łącznie 1 870 817,9 tys. zł wydatków w sposób niecelowy, 260,1 tys. zł w sposób niegospodarny, a 355 174,9 tys. zł z naruszeniem przepisów powszechnie obowiązujących. Wartość powyższych nieprawidłowości stanowiła 2,3% łącznych wydatków wykonanych w 2023 r. w części 29 budżetu państwa. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami dotyczącymi inwestycji finansowanych ze środków zewnętrznych, NIK wskazuje na realne ryzyko utraty środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na łączną wartość 550 083,9 tys. zł.

Mając na uwadze, wynikający z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny⁸, wzrost wydatków na obronność z 2,2% PKB w roku 2022 do 3% w roku 2023, NIK ocenia, że Minister ON, realizując blisko 100 mld budżet, tj. o 70% wyższy w stosunku do roku poprzedniego, nie dołożył staranności w jego realizacji. Minister – dysponent części 29, planując wydatki na rok 2023 nie ulokował w budżetach dysponentów niższego stopnia blisko 8 mld zł, pozostawiając je do późniejszej dystrybucji. Zdaniem NIK, późne przekazywanie środków budżetowych w trakcie roku mogło utrudniać realizatorom osiągnięcie zakładanych celów, realizowanych z tych wydatków. NIK negatywnie oceniła nadzór Ministra ON nad celowością wydatków dokonywanych przez dysponenta III stopnia – Szefa Agencji Uzbrojenia⁹. NIK uznała za niecelowe zatwierdzenie przez Ministra korekt Planu Modernizacji Technicznej¹⁰, umożliwiających przyspieszenie wypłaty zaliczek w łącznej kwocie 1 870 817,9 tys. zł na realizację czterech umów, w tym 1 370 817,9 tys. zł dla kontrahentów zagranicznych, ponieważ nie wiązało się to z uzyskaniem z tego tytułu korzyści dla strony polskiej, czym naruszono art. 44 ust. 3 uofp.

NIK również negatywnie ocenia system udzielania przez Ministra ON dotacji dla przedsiębiorców, na sfinansowanie kosztów utrzymywania przez nich w czasie pokoju mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych, na okoliczność realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub w czasie wojny. Mimo zmian wprowadzonych w systemie dotacji dla przedsiębiorców (w corocznej wysokości ok. 200 mln zł), będących odpowiedzią na wniosek z ubiegłorocznej kontroli NIK, system dotacji w dalszym ciągu wymaga korekt, zwłaszcza sposobu dystrybucji środków oraz nadzoru nad ich wydatkowaniem i rzetelnością rozliczeń.

W ocenie NIK, z uwagi na znaczne opóźnienie, zagrożona jest realizacja dwóch wielomilionowych inwestycji MON. W przypadku inwestycji pn. *Rozbudowa krajowego*

⁷ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 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.

⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 248. Dalej: ustawa o obronie Ojczyzny.

⁹ Dalej: Szef Agencji Uzbrojenia lub Szef AU.

¹⁰ Dalej: PMT.

systemu serwisów monitoringowych, produktów, narzędzi analitycznych i usług i towarzyszącej infrastruktury wykorzystujących dane satelitarne, objętej Krajowym Planem Odbudowy i Zwiększenia Odporności¹¹, która w założeniu miała na celu uruchomienie czterech polskich satelitów do końca II kwartału 2026 r., przesunięto termin osiągnięcia fazy dokumentacyjnej, czym spowodowano skumulowanie realizacji działań w ostatnich latach wykonywania KPO. Stanowiło to realne zagrożenie dla ukończenia inwestycji w terminie, a tym samym potęgowało ryzyko utraty blisko 500 mln zł przyznanych Polsce w ramach mechanizmu pożyczkowego. Drugą stwierdzoną nieprawidłowością było nieosiągnięcie w wymaganym terminie efektów założonych dla projektu pn. *Budowa ogólnopolskiej platformy wysokiej jakości i dostępności e-usług publicznych w podmiotach leczniczych utworzonych i nadzorowanych przez MON*. Nieosiągnięcie w wymaganym terminie celów tego projektu, współfinansowanego ze środków UE, może z kolei skutkować utratą dofinansowania przyznanego w kwocie ponad 65 mln zł. NIK zauważa, że cel tego projektu, jakim było zapewnienie pacjentom zdalnego dostępu do rejestracji i dokumentacji medycznej w placówkach służby zdrowia podległych MON, miał stać się faktem do końca 2023 r. Natomiast obecny stan zaawansowania inwestycji nie pozwalał na sprecyzowanie realnego terminu jej ukończenia.

NIK pozytywnie ocenia działania Ministra ON wobec stwierdzonych w roku ubiegłym nieprawidłowości dotyczących niewłaściwego określenia podstawy prawnej dla wydatków ponoszonych z dotacji celowej MON na realizację zadań, związanych z budową 18. Dywizji Zmechanizowanej¹². Jeszcze w 2023 r. ta podstawa była niewłaściwa, ale Sztab Generalny WP działa, by to wyeliminować w przyszłości. Abstrahując od powyższej formalno-prawnej nieprawidłowości, NIK zwraca uwagę na konieczność zwiększenia nadzoru nad procesem planowania wydatków inwestycyjnych realizowanych przez Zakład Inwestycji Traktatu Północnoatlantyckiego¹³ na rzecz Programu NSIP¹⁴. Zwiększenie nadzoru nad planowaniem wydatków inwestycyjnych powinno przyczynić się do szybszego i bardziej efektywnego wykorzystania tych środków budżetowych.

Z kolei oceniając wykonanie budżetu Urzędu MON, tj. dysponenta III stopnia w części 29 budżetu państwa, NIK stwierdziła przypadek niegospodarnego ponoszenia wydatków oraz niecelowego zaciągnięcia zobowiązań.

Za niecelowe NIK uznała zaciągnięcie zobowiązania przez Zastępcę Dyrektora Centrum Operacyjnego MON¹⁵ na kwotę 760,0 tys. zł na produkcję i emisję 40 odcinków programu telewizyjnego pt. „Zostań żołnierzem RP”. Umowa ta została zawarta przed zakończeniem realizacji poprzedniego kontraktu, a tym samym przed przedstawieniem przez wykonawcę raportów poemisyjnych, umożliwiających ocenę skuteczności i efektywności działań promocyjnych. Kolejna nieprawidłowość dotyczyła niecelowego zlecenia Centrum Obsługi Administracji Rządowej¹⁶ przeprowadzenia postępowania dotyczącego zakupu i dostawy biletów lotniczych i kolejowych, które skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem środków w wysokości 260,1 tys. zł.

NIK pozytywnie zaopiniowała łączne sprawozdania za 2023 r., sporządzone przez dysponenta części 29 – Obrona narodowa. Sprawozdania sporządzono prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Urzędu MON na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje również

¹¹ Dalej: KPO.

¹² Dalej: 18. DZ.

¹³ Dalej: ZIOTP.

¹⁴ NATO Security Investment Programme, tj. Program Inwestycji NATO w Dziedzinie Bezpieczeństwa.

¹⁵ Dalej: CO MON.

¹⁶ Dalej: COAR.

pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę łączne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r.¹⁸ zaplanowano dochody budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa, w kwocie 87 609,0 tys. zł tj. o 34 367,0 tys. zł (28,2%) mniej w porównaniu do 2022 r. (121 976,0 tys. zł). Zrealizowane dochody wyniosły 178 078,2 tys. zł i były wyższe o 90 469,2 tys. zł, tj. 103,3% od prognozowanych oraz wyższe o 10 490,7 tys. zł (o 6,3%) od uzyskanych w 2022 r. (167 587,5 tys. zł).

Najwyższe dochody wystąpiły w dwóch działach części 29, tj. w dziale 752 Obrona narodowa, w którym osiągnięto kwotę dochodów w wysokości 140 826,6 tys. zł, tj. wyższą o 73 445,6 tys. zł (o 109%) od planowanej (67 381,0 tys. zł) i w dziale 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne – kwotę 35 207,3 tys. zł, tj. wyższą o 16 176,3 tys. zł (o 85%) od planowanej (19 031,0 tys. zł). Wyższa realizacja dochodów w dziale 752 Obrona narodowa, w porównaniu do planu, wynikała głównie z dochodów zrealizowanych w paragrafach: 0970 wpływy z różnych dochodów, 0950 wpływy z tytułu kar i odszkodowań, wynikających z umów oraz 0830 wpływy z usług.

W strukturze dochodów części 29 największy udział miały dochody w:

- § 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych – 63 251,5 tys. zł, tj. 35,5% uzyskanych dochodów ogółem w części 29;
- § 0830 Wpływy z usług – 39 317,8 tys. zł, tj. 22,1%;
- § 0970 Wpływy z różnych dochodów – 39 063,4 tys. zł, tj. 21,9%.

(akta kontroli część I str. 379-380, 474-479)

W 2023 r. zrealizowane dochody Urzędu MON wyniosły 2 391,9 tys. zł i były wyższe o 1 205,9 tys. zł (o 101,7%) od planowanych (1 186,0 tys. zł). Dochody Ministerstwa stanowiły 1,3% dochodów części 29 (178 078,2 tys. zł). W porównaniu do dochodów w 2022 r. (2 528,9 tys. zł), były one niższe o 13,0 tys. zł, tj. o 5,4%. Główną przyczyną zrealizowania wyższych od planowanych dochodów były m.in. wpływy z wojskowych instytutów i szpitali, dotyczące rozliczenia umów zawartych w latach ubiegłych (w § 0940 i 0970)¹⁹ oraz nieprzewidywalny charakter dochodów z tytułu kar umownych (w § 0950).

Najwyższe dochody uzyskano w dziale 752 Obrona narodowa – 1 529,5 tys. zł, co stanowiło 63,9% ogółu dochodów dysponenta III stopnia. Były one wyższe o 864,5 tys. zł, tj. o 130% od planowanych (665,0 tys. zł) i niższe o 20,8% (o 402,5 tys. zł) od wykonanych w 2022 r. W ramach tego działu wszystkie dochody uzyskano w rozdziale 75295 Pozostała działalność, w tym głównie z tytułu:

¹⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej. Oceny w obszarze dochody budżetowe formułuje się jedynie w jednostkach, w których przeprowadzono kontrolę skuteczności podejmowanych działań windykacyjnych.

¹⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 256, ze zm. Dalej: ustawa budżetowa.

¹⁹ Były to umowy dotyczące m.in. realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego w ramach Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021-2025, finansowania turnusów leczniczo-profilaktycznych lub przekazania środków na sfinansowanie zadań związanych ze szkoleniem specjalistycznym lekarzy będących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej.

- wpływów z rozliczeń i zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940) – 691,4 tys. zł, które były wyższe o 391,4 tys. zł, tj. o 130,5% od planu (300,0 tys. zł) i o 409,4 tys. zł, tj. 37,2% niższe od uzyskanych w 2022 r. (1 100,6 tys. zł). Głównymi źródłami dochodów powstałych w tym paragrafie były zwroty niewykorzystanych środków z umowy z Wojskowym Instytutem Higieny i Epidemiologii w Warszawie;
- wpływów z różnych dochodów (§ 0970) – 536,3 tys. zł. Były one wyższe o 326,3 tys. zł, tj. o 155,4% od planu (210,0 tys. zł) i niższe o 189,0 tys. zł, tj. o 26,1% od uzyskanych w 2022 r. (725,3 tys. zł). Głównymi źródłami dochodów powstałych w tym paragrafie były zwroty niewykorzystanych środków z umów z Wojskowym Instytutem Medycznym, 4. Wojskowym Szpitalem Klinicznym z Polikliniką we Wrocławiu oraz 10. Wojskowym Szpitalem Klinicznym z Polikliniką w Bydgoszczy.

Dochody w dziale 750 Administracja publiczna, wyniosły 862,4 tys. zł i stanowiły 36,1% ogółu dochodów dysponenta III stopnia i były wyższe o 341,4 tys. zł, tj. o 65,5% od planowanych (521,0 tys. zł) i wyższe o 265,5 tys. zł, tj. o 44,5% od wykonanych w 2022 r. (596,9 tys. zł).

(akta kontroli część I str. 440-444, część II str. 246)

Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2023 r. w części 29 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 386 636,7 tys. zł, w tym zaległości netto wynoszące 136 945,2 tys. zł, które stanowiły 35,4% ogółu należności. W porównaniu do stanu na koniec 2022 r. należności pozostałe do zapłaty zmniejszyły się o 6 839,5 tys. zł, tj. o 1,7%, a zaległości netto zmniejszyły się o 9 280,6 tys. zł (o 6,3%).

Najwyższe należności pozostałe do zapłaty w 2023 r., w tym zaległości netto, wystąpiły przede wszystkim w rozdziałach:

- 75220 Zabezpieczenie wojsk, gdzie należności wynosiły 318 020,7 tys. zł, w tym zaległości – 79 149,1 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. należności zwiększyły się o 5 453,8 tys. zł, tj. o 1,7%, a zaległości zmniejszyły się o 1 024,2 tys. zł, tj. o 1,3%;
- 75203 Marynarka Wojenna, gdzie należności wynosiły 31 649,5 tys. zł, w tym zaległości – 30 966,6 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. należności zmniejszyły się o 6 823,1 tys. zł, tj. o 17,7%, w tym zaległości o 6 824,9 tys. zł, tj. o 18,1%.

(akta kontroli część I str. 474-479, część II str. 457-462)

Należności pozostałe do zapłaty w Urzędzie MON na koniec 2023 r. wynosiły 2 826,7 tys. zł, w tym zaległości netto – 2 678,2 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2022 r.²⁰ były niższe o 64,5 tys. zł, tj. o 2,2% (w tym, zaległości netto, które były wyższe o 179,2 tys. zł, tj. o 7,2%).

(akta kontroli część I str. 972)

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2023, wydatki budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa zostały zaplanowane w kwocie 96 920 509,0 tys. zł. W ciągu roku planowany budżet został, per saldo zwiększony o kwotę 194 606,6 tys. zł, w tym

²⁰ Na koniec 2022 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 2 891,2 tys. zł (zaległości netto – 2 499,1 tys. zł).

11 razy zwiększony o łączną kwotę 208 479,8 tys. zł²¹ oraz cztery razy zmniejszony o 13 873,2 tys. zł²².

(akta kontroli część I str. 307-308, 382-383)

Planowane na 2023 r. wydatki w części 29 zwiększono o 39 868 901,0 tys. zł, tj. o 70% w porównaniu do ich planu na rok 2022 (57 051 608,0 tys. zł). Miało to związek z treścią art. 40 ust. 1 pkt 2 ustawy o obronie Ojczyzny, zgodnie z którą na finansowanie potrzeb obronnych Rzeczypospolitej Polskiej przeznaczają się od roku 2023 r. corocznie wydatki z budżetu państwa w wysokości nie niższej niż 3% PKB. Był to zatem wzrost o 0,8% udziału w PKB w stosunku do 2022 r.

Największym beneficjentem tych zmian (według podziału na dysponentów środków budżetowych) był Departament Budżetowy MON²³, tj. komórka odpowiedzialna za obsługę finansowo-księgową dysponenta części budżetowej oraz realizację zadań organu planującego pierwszego stopnia²⁴. Plan wydatków będących w dyspozycji DB MON na 2022 r. wyniósł 6 219 161,0 tys. zł, natomiast na 2023 r. – 24 472 469,0 tys. zł, co oznaczało blisko czterokrotny wzrost²⁵.

Miało na to wpływ przede wszystkim wprowadzenie nowego paragrafu wydatków (względem 2022 r.) - § 6680 Środki z budżetu państwa dla Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych²⁶, w którym wydatki zaplanowano w kwocie 9 600 000,0 tys. zł, tj. 9,9% wszystkich wydatków planowanych w części 29 – Obrona narodowa.

W planie wydatków DB MON, zwiększono również o łączną kwotę 1 949 203,0 tys. zł (39,6%) planowane wydatki na dotacje, subwencje, składki do organizacji międzynarodowych (§ 4540) oraz wpłaty na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych (§ 6170)²⁷.

Pozostałe wydatki DM MON zwiększono o 6 704 105,0 tys. zł, tj. 518,7% w stosunku do 2022 r. Na powyższy wzrost miało wpływ przede wszystkim ujęcie w planie na 2023 r. wydatków w: § 4270 Zakup usług remontowych (1 250 000,0 tys. zł), § 4260 Zakup energii (600 000,0 tys. zł), § 4220 Zakup środków żywności (100 000,0 tys. zł), a także znaczne zwiększenie zaplanowanych środków w: § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia (950 000,0 tys. zł wobec planowanych na 2022 r. 5 587,0 tys. zł), § 4410 Podróże służbowe krajowe (200 380,0 tys. zł wobec planowanych na 2022 r. 3 300,0 tys. zł) oraz § 4050 Uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy (1 354 268,0 tys. zł wobec planowanych na 2022 r. 140 452,0 tys. zł). Były to wydatki zaplanowane w paragrafach, z których co do zasady DB MON nie dokonuje wydatków /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 1/*.

Z kolei w ujęciu według działów i rozdziałów, największe procentowe różnice w planach na 2023 r. w stosunku do 2022 r. wystąpiły w rozdziałach: 75295 Pozostała działalność – wzrost o 9 982 020,0 tys. zł (o 336,8%²⁸), 73015 Działalność dydaktyczna w zakresie związanym z obroną narodową – wzrost o 425 189,0 tys. zł

²¹ Kwota zwiększenia dotyczyła dziewięciu decyzji zwiększenia planu z rezerw celowych na kwotę 2 180,5 tys. zł, jednej decyzji zwiększenia planu z rezerwy ogólnej na kwotę 2 235,2 tys. zł i zwiększenia o kwotę 204 064,0 tys. zł planu finansowego DB MON na utworzenie dodatkowego funduszu motywacyjnego celem wypłaty jednorazowych nagród specjalnych żołnierzom zawodowym i pracownikom do dnia 30 września 2023 r.

²² Zmniejszenie budżetu MON dotyczyło decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu: [1] 13 538,0 tys. zł do części 39-Transport; [2] 196,8 tys. zł dla woj. podkarpackiego oraz 30 tys. zł dla woj. podlaskiego z przeznaczeniem na zwiększenie limitu wydatków na kwalifikację wojskową; [3] 108,4 tys. zł z przeznaczeniem na wynagrodzenie i dodatkowe uposażenie roczne żołnierza oddelegowanego do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

²³ Dalej: DB MON.

²⁴ Zgodnie z § 5 ust. 2 decyzji Nr 122/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2018 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej (Dz. Urz. MON poz. 149, ze zm.).

²⁵ Porównaniu poddano wartości wydatków DB MON ujęte w decyzjach budżetowej MON na rok 2022 i 2023.

²⁶ Dalej: FW SZ.

²⁷ Paragraf 6170 nie zmienił się w stosunku do 2022 r.

²⁸ Głównie wskutek umieszczenia w nim środków dla Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych.

(o 79,6%), a także 75204 Centralne wsparcie – wzrost o 14 848 686,0 tys. zł (o 77,6%).

(akta kontroli część I str. 309-313, 618-648, 651-653)

Dysponent części 29 dokonał blokady na kwotę 1 309,3 tys. zł (w tym z rezerw poz. 31 i poz. 73 w wysokości 160,9 tys. zł), z tego: kwota 873,0 tys. zł (66,7%) stanowiła blokadę wydatków budżetu państwa, a kwota 436,3 tys. zł (33,3%) stanowiła blokadę wydatków budżetu środków europejskich. Decyzje²⁹ o dokonaniu blokad podjęto na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 z tytułu niepełnej realizacji zadań i nadmiaru środków. Zablockowane środki w największym stopniu (48,9%) dotyczyły wydatków przeznaczonych na zadania z zakresu zdrowia publicznego w ramach Narodowego Programu Zdrowia – w wysokości 640,0 tys. zł. Wynikało to z niepełnej realizacji umów zawartych z Wojskowym Instytutem Medycyny Lotniczej oraz Wojskowym Instytutem Higieny i Epidemiologii na realizację zadań ramach Programu. Do szczegółowego badania wybrano dwie decyzje o blokowaniu planowanych wydatków na kwotę 597,2 tys. zł (tj. 45,6% zablockowanych wydatków środków krajowych i wydatków środków europejskich przez dysponenta części). Stwierdzono, że decyzje o dokonaniu blokad dysponent części podjął najpóźniej po dziewięciu dniach roboczych od dnia uzyskania informacji o takiej możliwości.

(akta kontroli część II str. 67-72)

W 2023 r. plan wydatków w części 29 został zwiększony środkami z rezerwy ogólnej w kwocie 2 235,2 tys. zł na sfinansowanie zadania inwestycyjnego pn. *Przebudowa wewnętrznego układu komunikacji wraz z infrastrukturą towarzyszącą 1. Wojskowego Szpitala Klinicznego*. W wyniku badania stwierdzono, że środki z rezerwy ogólnej zostały wykorzystane w całości zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli część II str. 73-81)

Wydatki z rezerw celowych budżetu państwa wyniosły 2 007,4 tys. zł, tj. 92,1% kwoty otrzymanej (2 180,6 tys. zł) i dotyczyły realizacji dziewięciu zadań. Najwięcej środków przeznaczono na sfinansowanie skutków podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Ministra ON – 637,6 tys. zł oraz na działania wynikające z *Planu współpracy rozwojowej w 2023 r.* – 598,8 tys. zł.

W 2023 r. plan wydatków w części 29 zwiększono z rezerw celowych o kwotę 2 180,6 tys. zł, w tym o:

- 637,6 tys. zł na sfinansowanie (poz. 29) skutków podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Ministra ON, wykorzystano całą kwotę;
- 598,8 tys. zł na realizację działań (poz. 31) określonych w *Planie współpracy rozwojowej na 2023 r., Projekty wdrażane przez organy administracji publicznej – moduły z 2022*, zgłoszonych do realizacji przez Polski Kontynent Wojskowy w Republice Libańskiej w ramach misji pokojowej UNIFIL, wykorzystano 438,5 tys. zł, tj. 73,2%;
- 89,1 tys. zł na realizację zadania pn. *Supporting users of military areas in the management of Natura 2000 sites/Wspieranie użytkowników terenów wojskowych w zarządzaniu obszarami Natura 2000*, przez MON (poz. 59). Na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wykorzystano całą kwotę;

²⁹ Decyzja Nr 132/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie blokowania wydatków w 2023 r. (Dz. Urz. MON poz. 157) i decyzja Nr 156/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 grudnia 2023 r. zmieniająca decyzję w sprawie blokowania wydatków w 2023 r. (Dz. Urz. MON poz.183).

- 89,3 tys. zł na sfinansowanie (poz. 20) wynagrodzeń wraz z pochodnymi na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodzące, wykorzystano 79,6 tys. zł, tj. 89,2%;
- 405,0 tys. zł na sfinansowanie (poz. 73) specjalnego dodatku motywacyjnego, o którym mowa w art. 41a ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023, dla pracowników instytucji kultury nadzorowanych przez Ministra ON, wykorzystano 402,4 tys. zł, tj. 99,4%;
- 23,8 tys. zł na zwiększenie odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Ministra ON (poz. 73), wykorzystano całą kwotę;
- 133,3 tys. zł na wypłatę nagrody specjalnej z okazji 250 rocznicy utworzenia Komisji Edukacji Narodowej dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Ministra ON (poz. 73), wykorzystano 132,6 tys. zł, tj. 99,5%;
- 3,7 tys. zł na sfinansowanie (poz. 20) wynagrodzeń wraz z pochodnymi na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodzące, wykorzystano całą kwotę;
- 200,0 tys. zł na realizację zadania pn. *Supporting users of military areas in the management of Natura 2000 sites Wspieranie użytkowników terenów wojskowych w zarządzaniu obszarami Natura 2000*, przez Ministerstwo Obrony Narodowej, poz. 59. Na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wykorzystano całą kwotę.

Szczegółowe badanie wykorzystania 914,2 tys. zł (41,9%) środków z rezerw celowych wykazało, że tych wydatków nie można było zaplanować na etapie opracowania projektu ustawy budżetowej. Środki te wydatkowano zgodnie z przepisami uoŃp na cele, na które rezerwy zostały przeznaczone. Niższe wykonanie rezerwy celowej w poz. 31 i w poz. 20 związane było z powstałymi oszczędnościami w toku realizacji zadań. Minister ON podjął decyzję w sprawie zablokowania kwoty 160,9 tys. zł pochodzącej z rezerwy celowej.

(akta kontroli część II str. 82-117)

W 2023 r., według sprawozdania Rb-28, wydatki wyniosły 97 079 598,4 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Najwyższe kwotowo wydatki poniesiono w dwóch działach:

- 752 Obrona narodowa – 85 019 418,8 tys. zł, co stanowiło 87,6% wydatków części 29 (97 079 598,4 tys. zł);
- 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne – 9 966 998,8 tys. zł (10,3%).

(akta kontroli część I str. 449-473)

W planie finansowym Urzędu MON, na podstawie decyzji Ministra i Dyrektora DB MON, wprowadzono 61 zmian, w wyniku których planowane wydatki zwiększono per saldo o 16 997,0 tys. zł, tj. o 1,8%.

(akta kontroli część II str. 286-295)

W 2023 r. plan finansowy dysponenta III stopnia nie był zwiększany z ogólnej rezerwy budżetowej, zwiększenia dokonano z rezerwy celowej (poz. 20) o kwotę 93,0 tys. zł, która została wykorzystana w kwocie 83,3 tys. zł, tj. 89,6%. Środki te były przeznaczone na sfinansowanie dodatków służby cywilnej wraz z pochodnymi dla urzędników zatrudnionych w MON.

W 2023 r. Minister wydał jedną decyzję³⁰, dotyczącą blokowania wydatków dysponenta III stopnia – Urzędu MON. Blokada dotyczyła pozostałości wydatków planowanych w resorcie obrony narodowej na realizację projektu ze środków europejskich (508,4 tys. zł) oraz wydatków na zadania realizowane w resorcie obrony, z zakresu zdrowia publicznego, w ramach Narodowego Programu Zdrowia w wysokości 640,0 tys. zł.

(akta kontroli część I str. 568-569)

Wydatki wykonane przez Urząd MON w 2023 r. wyniosły 924 369,0 tys. zł i stanowiły 98,3% planu po zmianach (940 639,0 tys. zł) oraz 1% wydatków w części 29. W porównaniu do wykonanych w 2022 r. wydatki w roku 2023 były wyższe o 133 564,5 tys. zł, tj. o 16,9%. Najwyższe wydatki w Urzędzie MON wystąpiły w dziale 752 Obrona narodowa – 470 828,4 tys. zł (50,9% ogółu wydatków Ministerstwa) i w dziale 750 Administracja publiczna – 399 534,1 tys. zł (43,2%).

Struktura wydatków Urzędu, według grup ekonomicznych, przedstawiała się następująco:

- wydatki bieżące – 682 788,1 tys. zł (73,9% wydatków Ministerstwa);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 238 311,3 tys. zł (25,8%);
- wydatki majątkowe – 2 986,5 tys. zł³¹ (0,3%);
- dotacje i subwencje – 283,2 tys. zł (0,03%).

(akta kontroli część I str. 975-979)

Szczegółową kontrolę realizacji wydatków Urzędu MON przeprowadzono na próbie 70 dowodów dobranych metodą MUS – losową i celową. Łączna kwota zbadanych wydatków wyniosła 50 338,5 tys. zł (wydatki bieżące), co stanowiło 5,4% wydatków Ministerstwa w 2023 r.

Losowa próba dokonana metodą monetarną MUS, na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom Urzędu MON, objęła 46 zapisów księgowych dotyczących wydatków pozapłacowych na łączną kwotę 40 075,4 tys. zł (wszystkie w grupie wydatków bieżących). W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym na 2023 r., służyły one realizacji zadań kontrolowanej jednostki i były ponoszone zgodnie z warunkami zawartych umów. W jednym przypadku stwierdzono, że zawarto umowę na usługi, na które Urząd MON zawarł już wcześniej inną umowę /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 11/*.

(akta kontroli część II, str. 261-262)

Próbę uzupełniono o wydatki w wysokości 10 263,1 tys. zł dobrane w sposób celowy spośród wydatków Urzędu MON poniesionych w 2023 r. na działalność promocyjną z tytułu trzech umów, na zakup biletów lotniczych i kolejowych oraz miejsc hotelowych z tytułu dwóch umów, a także z tytułu sześciu umów cywilnoprawnych zawartych z pięcioma osobami w 2023 r. lub w latach wcześniejszych.

(akta kontroli część IV str. 1-164)

Umowy cywilnoprawne

Koszty wynagrodzeń bezosobowych³², planowane w Urzędzie MON na 2023 r. w kwocie 1 776,8 tys. zł, zrealizowano w wysokości 1 666,4 tys. zł, tj. 94% planu

³⁰ Decyzja Nr 156/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 grudnia 2023 r. *zmieniająca decyzję w sprawie blokowania wydatków w 2023 r.* (Dz. Urz. MON poz. 183).

³¹ W tym 2 640,3 tys. zł stanowiło wydatki na współfinansowanie programów inwestycyjnych NATO i UE.

³² Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28.

po zmianach. Kwota wydatkowana w 2023 r. była niższa o 8,5 tys. zł, tj. 0,5% w porównaniu do 2022 r. (1 674,9 tys. zł). Wydatki bezosobowe w 2023 r. poniesiono w 97,7% na realizację zawartych 79 umów cywilnoprawnych, na kwotę 1 628,7 tys. zł. Największy udział miały wynagrodzenia członków Podkomisji do ponownego zbadania katastrofy samolotu TU-154³³, z którymi zawarto 27 umów i wydatkowano 1 228,5 tys. zł, tj. 73,7% wydatków bezosobowych w 2023 r. Pozostałe umowy cywilnoprawne dotyczyły, m.in. konsultacji krajowych w ochronie zdrowia, dokonania pisemnej merytorycznej oceny prac w IV edycji konkursu o nagrodę im. Mariana Rejewskiego. Na ich realizację wydatkowano 401,2 tys. zł, tj. 24,1% wydatków bezosobowych.

(akta kontroli część IV str. 403-406)

Badaniem objęto prawidłowość realizacji sześciu umów cywilnoprawnych³⁴, na które w 2023 r. wydatkowano kwotę 328,3 tys. zł, co stanowiło 19,7% wydatków bezosobowych poniesionych w 2023 r. W odniesieniu do realizacji dwóch umów stwierdzono, że wydatki związane z ich realizacją były celowe i gospodarne, zrealizowane terminowo i zgodnie z zakresem rzeczowym umów. Pozostałe cztery umowy zawarto z członkami Podkomisji.

W kontroli nr P/23/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 29 – Obrona narodowa oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych*, NIK stwierdziła nierzetelny sposób pełnienia przez dysponenta części budżetowej kontroli w rozumieniu art. 175 uofp oraz art. 2 ust. 16 i art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej³⁵, czego przykładem był nieskuteczny nadzór nad wydatkowaniem środków na Podkomisję powołaną przez Ministra. W powyższym zakresie NIK stwierdziła, że Minister ON: [1] nie miał informacji o zakresie prac członków Podkomisji; [2] nie miał wiedzy o wydatkach ponoszonych na jej rzecz przez inne niż Urząd MON jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej oraz [3] wydał kolejną decyzję przedłużającą jej działalność nie określając terminu zakończenia prac Podkomisji, ani finalnego efektu jej działalności.

W ramach bieżącej kontroli wykonania budżetu państwa stwierdzono, że działania MON skutecznie usunęły jeden z powyższych mankamentów jakim był brak wiedzy Ministra o wydatkach ponoszonych przez inne niż Urząd MON jednostki na funkcjonowanie Podkomisji. W powyższym zakresie 20 kwietnia 2023 r. Dyrektor DB MON, po dokonaniu oceny przesłał do podległych dysponentów pismo wskazujące na konieczność poprawy w stosowaniu Wzorcowej Polityki Rachunkowości RON, głównie poprzez stosowanie się do obowiązku wskazywania w zapisach księgowych właściwego MPK³⁶, obejmującego wyodrębnione organizacyjnie i strukturalnie obszary poszczególnych komórek/instytucji/jednostek. Umożliwiło to ustalenie faktycznej wartości wydatków ponoszonych rocznie na rzecz Podkomisji w podziale na poszczególne komórki/jednostki resortu obrony narodowej, nie tylko za rok 2023, ale również za cały okres od początku funkcjonowania Podkomisji. W 2023 r. Urząd MON wydatkował na funkcjonowanie Podkomisji 1 710,3 tys. zł, Dowództwo Garnizonu Warszawa 56,9 tys. zł, natomiast Żandarmeria Wojskowa 46,1 tys. zł, co łącznie stanowiło 5,5% wszystkich wydatków ponoszonych przez MON od roku 2016 (33 131,5 tys. zł), tj. od momentu powołania Podkomisji. System nadzoru nad pracami Podkomisji w zakresie pozostałych nieprawidłowości, stwierdzonych przez NIK nie zmienił się /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 9/*.

³³ Dalej: Podkomisja.

³⁴ Umowy nr: 281/2023/DA, 323/2023/DA, 336/2023/DA, 147/2023/DA, 282/2023/DA, 284/2023/DA.

³⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 1438.

³⁶ Miejsca powstawania kosztu.

(akta kontroli część I str. 505, 542-562, część IV str. 1-164)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie MON obowiązywały trzy umowy cywilnoprawne³⁷ z dwiema osobami, będącymi pracownikami Urzędu. NIK wskazuje, że realizacja dodatkowych zadań nie powinna być przedmiotem zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikiem. W przypadku zaistnienia uzasadnionych okoliczności, należy w szczególności wziąć pod uwagę inne formy wynagradzania własnych pracowników za wykonanie dodatkowych zadań, np. poprzez przyznanie dodatków zadaniowych, nagród finansowych³⁸.

(akta kontroli część IV str. 1-64, 407-415)

Zamówienia publiczne

Ministerstwo Obrony Narodowej, zgodnie z art. 23 ustawy Pzp, zamieściło plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2023 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 21 lutego 2023 r., który dziesięciokrotnie aktualizowano w ciągu roku.

W 2023 r., prowadzono łącznie 114 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego³⁹, z czego 23 na podstawie ustawy Pzp, zaś 91 na zasadach szczególnych, tj. z wyłączeniem stosowania ustawy Pzp. W dziedzinie bezpieczeństwa i obronności państwa przeprowadzono sześć postępowań.

W 2023 r. zawarto 157 umów na łączną kwotę 47 397,3 tys. zł, z czego w 2023 r. na ich realizację ze środków budżetu państwa wydatkowano 31 421,0 tys. zł.

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 82 ustawy Pzp, sporządzono i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2023 r. zamówieniach.

(akta kontroli część I str. 570-587)

Kontrolą objęto pięć postępowań o udzielenie zamówień publicznych, o łącznej wartości 589,6 tys. zł, z czego kwota 433,9 tys. zł stanowiła wydatek zrealizowany w 2023 r. Były to postępowania na:

1. Dostawę jednorazową papieru A4⁴⁰.

Postępowanie przeprowadzono w oparciu o *Regulamin udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych*⁴¹. Umowę nr 327/2023/DA zawarto w dniu 7 listopada 2023 r. na kwotę 89,1 tys. zł, która stanowiła wydatek zrealizowany w 2023 r.

2. Dostawę artykułów biurowych⁴².

Postępowanie przeprowadzono w oparciu o Regulamin udzielania zamówień publicznych. Umowę nr 296/2023/DA zawarto w dniu 16 października 2023 r. na kwotę 38,5 tys. zł, która stanowiła wydatek zrealizowany w 2023 r.

3. Dostawę artykułów biurowych⁴³.

Postępowanie przeprowadzono w oparciu o Regulamin udzielania zamówień publicznych. Umowę nr 326/2023/DA zawarto w dniu 7 listopada 2023 r. na kwotę 42,4 tys. zł, która stanowiła wydatek zrealizowany w 2023 r.

³⁷ Umowy nr 281/2023/DA, 323/2022/DA, 336/2023/DA.

³⁸ Zgodnie z rekomendacjami Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dotyczącymi zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej: <https://www.gov.pl/web/premier/nadzor>.

³⁹ Z tego 105 postępowań wszczęto w 2023 r. oraz dziewięć w latach wcześniejszych.

⁴⁰ Nr sprawy 65/BSU-I/DA/23.

⁴¹ *Regulamin udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych*, wprowadzony zarządzeniem Nr 35 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Obrony Narodowej z dnia 23 grudnia 2020 r., zmieniony zarządzeniem Nr 38 z dnia 30 grudnia 2021 r. Dalej: Regulamin udzielania zamówień publicznych.

⁴² Nr sprawy 51/BSU-I/DA/23.

⁴³ Nr sprawy 64/BSU-I/DA/23.

4. Usługę hotelarską i restauracyjną na potrzeby dorocznej konferencji psychologicznej⁴⁴.

Postępowanie przeprowadzono na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji oraz *Regulaminu udzielania zamówień publicznych, do których stosuje się przepisy ustawy Prawo Zamówień Publicznych*⁴⁵. Umowę nr 173/2023/DA zawarto w dniu 18 maja 2023 r. na kwotę 190,3 tys. zł, która stanowiła wydatek zrealizowany w 2023 r.

5. Newralgiczną usługę konserwacji urządzeń klimatyzacyjnych i wentylacyjnych znajdujących się w obiektach Urzędu MON⁴⁶.

Postępowanie przeprowadzono na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz standardów przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z dnia 31 stycznia 2023 r.⁴⁷ Umowę nr 239/2023/DA zawarto w dniu 17 sierpnia 2023 r. na kwotę 229,3 tys. zł, z czego w 2023 r. wydatkowano 72,1 tys. zł.

W wyniku weryfikacji tych pięciu postępowań nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru trybu ich przeprowadzenia, przebiegu, wyboru wykonawcy zamówień, terminu realizacji umów oraz wypłaty należnego wynagrodzenia.

(akta kontroli część IV str. 184-435)

Wydatki niewygasające

Analogicznie do roku 2022, w części 29 budżetu państwa – Obrona narodowa w 2023 r. również nie ustanowiono wydatków niewygasających wraz z końcem tego roku i przeniesionych do realizacji w roku przyszłym.

(akta kontroli część I str. 613)

Dotacje i subwencje

Zrealizowane w 2023 r. w części 29 wydatki na dotacje i subwencje wyniosły łącznie 5 817 274,2 tys. zł, co stanowiło 130% wydatków wykonanych na ten cel w 2022 r. (4 473 560,6 tys. zł). Dotacje podmiotowe zrealizowano w kwocie 1 031 708,2 tys. zł tj. 99,6% planu po zmianach, dotacje celowe w kwocie 4 092 777,7 tys. zł, tj. 96,2% planu po zmianach, zaś subwencje w kwocie 692 788,3 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. Według stanu na dzień 13 marca 2024 r., na rachunek płatnika (DB MON) dokonywano zwrotów niewykorzystanych środków z dotacji w łącznej kwocie 13 517,3 tys. zł. W dniu 14 marca 2024 r. Minister wydał obwieszczenie, o którym mowa w art. 122 ust. 4 uofp⁴⁸.

Szczegółowym badaniem pod kątem prawidłowości udzielenia dotacji oraz nadzoru sprawowanego przez dysponenta części, a także kontroli ich wykorzystania objęto dotacje na łączną kwotę 664 841,9 tys. zł (13% z wydatków na dotacje w części 29 w 2023 r.). Kontrolą objęto dotacje udzielone dla:

- ZIOTP na sfinansowanie składki do wspólnego budżetu inwestycji NATO oraz związanych z realizacją na terytorium RP zadań inwestycyjnych określonych w Programie NSIP;
- PIT-RADWAR S.A. na wykonanie zadań wynikających z *Planu zabezpieczenia potrzeb Sił Zbrojnych realizowanych przez przedsiębiorców*⁴⁹, o którym mowa w art. 651 ustawy o obronie Ojczyzny.

⁴⁴ Nr sprawy 4/ZP/23.

⁴⁵ Wprowadzony zarządzeniem Nr 34 Dyrektora Generalnego MON z dnia 23 grudnia 2020 r.

⁴⁶ Nr sprawy 1/BSU-III/DA/23.

⁴⁷ Z wyłączeniem ustawy Pzp na podstawie z art. 2 ust. 1 pkt 3.

⁴⁸ Obwieszczenie Ministra Obrony Narodowej w sprawie wykazu jednostek, którym przyznano w 2023 r. dotacje podmiotowe i celowe oraz kwot tych dotacji z dnia 14 marca 2024 r. (Dz. Urz. MON poz. 20).

⁴⁹ Dalej: Plan zabezpieczenia.

Dodatkowo kontrolą objęto system naliczania i rozdziału kwot dotacji, który mieścił się w zakresie kontroli dotacji na realizację zadań wynikających z Planu zabezpieczenia, a także nadzór Ministra ON nad ich wydatkowaniem.

(akta kontroli część I str. 379-380, 588-612)

Dotacje celowe przekazane ZIOTP.

W wyniku kontroli stwierdzono, że powyższe dotacje rozliczono prawidłowo i terminowo, w zakresie rzeczowym i finansowym. Niemniej jednak, analogicznie do wyników kontroli P/23/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 29 – Obrona narodowa oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych* ustalono, że część zamierzeń realizowanych w ramach umowy nr 3300023631/35 na łączną kwotę 378 212,0 tys. zł wykraczało poza katalog zadań związanych z realizacją na terytorium RP inwestycji określonych w Programie NSIP, o których mowa w art. 48 ust. 1 pkt 1 lit. a i b ustawy o obronie Ojczyzny. Tym samym kwota dotacji przyznana na ten cel była nienależna w rozumieniu art. 169 ust. 3 uoP /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 8/*.

Dodatkowo NIK wskazuje, że spośród 76 zadań ujętych pierwotnie w umowie nr 3300023631/35, aż w 22 przypadkach (28,9%) rezygnowano z ich realizacji, z czego z dziewięciu już w pierwszym aneksie podpisanym w dniu 14 kwietnia 2023 r. Brak ich realizacji był tłumaczony głównie przedłużającą się procedurą autoryzacji kosztorysów przez Komitet Inwestycyjny NATO. Kwoty, wynikające z niezrealizowanych zadań, zwiększyły z kolei wartość drugiej umowy dotacji celowej dla ZIOTP, z której finansowano składkę do wspólnego budżetu inwestycji NATO. Tym samym, kwota dotacji udzielonej w ramach umowy 3300023632/36 została w 2023 r. zwiększona z 17 168,0 tys. zł do 126 118,0 tys. zł, tj. o 634,6%. Z powyższej kwoty (stanowiącej równowartość 27 598,1 tys. euro) strona polska przekazała jedynie 2 602,1 tys. euro do NCIA⁵⁰. Dla pozostałych 24 996,0 tys. euro zastosowano mechanizm kompensaty składki, co oznaczało, że środki te pozostały na polskim rachunku. W ogólnym rozrachunku, z otrzymanych w 2023 r. 60 874,1 tys. euro strona polska wykorzystwała na inwestycje 38 234,8 tys. euro. Pozostałe 22 639,3 tys. zł stanowiły wpłatę za zgłoszone w 2023 r. zadania realizowane przez stronę polską⁵¹ w trybie refinansowania, która to kwota po końcowym rozliczeniu zadań przez IBAN⁵² zostanie przekazana z rachunku ZIOTP do FW SZ.

W związku z powyższym, NIK nie formułując nieprawidłowości wskazuje jednocześnie, że precyzyjniejsze planowanie kwoty wydatków przeznaczonych na realizację zadań NSIP powinno przyczynić się do zmniejszenia niewykorzystanej kwoty dotacji, a w konsekwencji do szybszego i potencjalnie bardziej efektywnego wykorzystania tych środków budżetowych.

(akta kontroli część I str. 205-281, 656-663, 808-813)

Dotacje celowe na wykonanie przez przedsiębiorców zadań wynikających z Planu zabezpieczenia.

W 2023 r. Minister ON udzielił dotacji 71 przedsiębiorstwom w łącznej wysokości 225 000,0 tys. zł. Wszystkie umowy zostały podpisane w dniu 7 czerwca 2023 r. na podstawie art. 648 ust. 6 ustawy o obronie Ojczyzny. Dotacja była przeznaczona na pokrycie kosztów utrzymywania w czasie pokoju mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych, niezbędnych do realizacji zadań na rzecz Sił Zbrojnych w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub w czasie wojny. Zadania

⁵⁰ Agencja Łączności i Informatyki NATO.

⁵¹ Przez innych wojskowych inwestorów.

⁵² Internal Board of Auditors for NATO.

te wynikały z Planu zabezpieczenia i były nakładane na przedsiębiorców w drodze decyzji administracyjnych wydawanych przez Ministra ON.

Szczegółowym badaniem⁵³ objęto dotację udzieloną PIT–RADWAR S.A. w wysokości 10 325,9 tys. zł. W toku kontroli stwierdzono, że system udzielania przedmiotowych dotacji funkcjonował w MON niewłaściwie. Powyższe dotyczyło zarówno dystrybucji środków dla poszczególnych przedsiębiorstw, jak również nadzoru nad ich wydatkowaniem. Część ze stwierdzonych w tym zakresie nieprawidłowości była wynikiem nieskutecznej organizacji procesu udzielania tych dotacji oraz niewłaściwie przygotowanego rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 maja 2022 r. w sprawie udzielania i rozliczania dotacji celowej na pokrycie kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców realizujących zadania na rzecz sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁴ /szerszy opis w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowości od 2 do 6/.

(akta kontroli część I str. 608, 845-846, 919-927)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 12 699 189,8 tys. zł, tj. blisko 100% planu po zmianach (12 699 663,9 tys. zł) i w porównaniu do wykonania w 2022 r. były wyższe o 2 275 851,8 tys. zł, tj. o 21,8%.

Największy udział w tej grupie wydatków miały:

- świadczenia społeczne – 9 923 742,1 tys. zł (tj. 78,1% wszystkich świadczeń);
- wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom – 2 733 570,8 tys. zł (tj. 21,5%).

W 2023 r. na świadczenia w ramach zaopatrzenia emerytalnego wydatkowano 9 919 178,0 tys. zł, w tym głównie na⁵⁵:

- emerytury wojskowe – 7 220 975,0 tys. zł, dla 109 489 emerytów wojskowych (przeciętna miesięczna liczba świadczeń); wypłacono 1 313 870 świadczeń; przeciętna wysokość świadczenia wynosiła – 5 281 zł (w 2022 r. – 4 558 zł);
- renty rodzinne – 1 938 148,0 tys. zł, dla 38 287 świadczeniobiorców (przeciętna miesięczna liczba świadczeń); wypłacono 459 442 świadczeń; przeciętna wysokość świadczenia wynosiła 3 962 zł (w 2022 r. – 3 525 zł);
- renty z tytułu niezdolności do pracy – 528 121 tys. zł, dla 9 710 rencistów (przeciętna miesięczna liczba świadczeń); wypłacono 116 523 rent; przeciętna wysokość świadczenia wynosiła 4 285 zł (w 2022 r. – 3 762 zł).

Wojskowe Biura Emerytalne w 2023 r. wydatkowały także kwotę 419 755 tys. zł na uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby.

(akta kontroli część I str. 399, 955, 957-969)

Wydatki Urzędu MON na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2023 r. wyniosły 238 311,3 tys. zł (stanowiły 99,8% planu po zmianach), były wyższe o 8,6% od wykonanych w 2022 r. i dotyczyły głównie wydatków osobowych niezaliczonych do uposażeń (§ 3070) w kwocie 237 769,7 tys. zł (tj. 99,8% wydatków w tej grupie).

Należne świadczenia na rzecz osób fizycznych, zgłoszone do realizacji w 2023 r. zostały przeznaczone głównie na:

- 112 613,2 tys. zł – świadczenia pieniężne wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom wyznaczonym do pełnienia służby poza granicami państwa w składzie misji specjalnych organizacji międzynarodowych i w ramach ONZ (poz. 307 005);

⁵³ Kontrolę jednostkową prowadzono również u beneficjenta dotacji.

⁵⁴ Dz. U. poz. 1187. Dalej: rozporządzenie ws. dotacji.

⁵⁵ Wykonanie wydatków budżetowych w dziale 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i w dziale 752 Obrona narodowa, rozdział 75295, § 4080.

- 95 426,7 tys. zł – równoważniki pieniężne za brak lub remont lokalu mieszkalnego oraz pomoc mieszkaniową (poz. 307013).

(akta kontroli część I str. 977-979, 981)

Wydatki bieżące, w tym wynagrodzenia i zatrudnienie

Zrealizowane wydatki bieżące na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosły 37 897 315,5 tys. zł⁵⁶, tj. 99,9% planu po zmianach (37 916 551,6 tys. zł) i były wyższe od wykonania w 2022 r. o 9 509 498,5 tys. zł, tj. o 33,6%. Najwyższe wydatki poniesione zostały na:

- uposażenia żołnierzy zawodowych – 10 409 919,7 tys. zł (27,5% wydatków bieżących);
- zakup materiałów i wyposażenia – 7 295 222,7 tys. zł (19,3%);
- zakup usług remontowych – 4 322 118,8 tys. zł (11,4%);
- zakup usług pozostałych – 3 405 579,2 tys. zł (9,0%);
- wynagrodzenia osobowe pracowników – 3 310 321,5 tys. zł (8,7%).

(akta kontroli część I str. 957-969)

Wydatki na uposażenia i wynagrodzenia wykonane zostały w kwocie 15 419 827,5 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 2 522 602,3 tys. zł, tj. o 19,6%, w tym wydatki na uposażenia żołnierzy zawodowych były wyższe o 2 091 566,3 tys. zł, tj. o 21,6%.

(akta kontroli część IV str. 472)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto żołnierzy zawodowych wyniosło 7 862 zł i było wyższe o 737 zł, tj. o 10,3% od przeciętnego wynagrodzenia w 2022 r.

(akta kontroli część IV str. 472)

Kwota wypłacona na uposażenie żołnierzom zawodowym wraz z dodatkowym uposażeniem rocznym wyniosła w 2023 r. 10 852 383,9 tys. zł i była wyższa o 1 820 652,1 tys. zł, tj. o 20,2% od kwoty wypłaconej w 2022 r. Kwota dodatków o charakterze stałym wypłacona żołnierzom zawodowym w 2023 r. wyniosła 1 628 091,1 tys. zł. Na ww. kwotę złożyły się dodatki:

- specjalne – 131 101,1 tys. zł (wzrost o 1 602,9 tys. zł tj. 1,2% w porównaniu do 2022 r.);
- służbowe – 367 026,1 tys. zł (wzrost o 286 402,5 tys. zł tj. 355,2% w porównaniu do 2022 r.);
- za wysługę lat – 959 018,4 tys. zł (wzrost o 72 878,8 tys. zł tj. 8,2% w porównaniu do 2022 r.);
- motywacyjny – 165 935,4 tys. zł (wzrost o 125 995,9 tys. zł tj. 315,5% w porównaniu do 2022 r.);
- wyrównawczy dla sędziów – 4 094,5 tys. zł (wzrost o 0,6 tys. zł tj. 16,5% w porównaniu do 2022 r.);
- kompensacyjny – 0,9 tys. zł (wzrost o 0,6 tys. zł tj. 243,5% w porównaniu do 2022 r.).

(akta kontroli część IV str. 465-469)

Na wzrost ogólnej kwoty wydatków na uposażenia i wynagrodzenia w porównaniu do 2023 r. wpływ miały, m.in następujące czynniki:

- podwyższenie stawek uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych we wszystkich grupach uposażenia jednolicie o 400 zł;

⁵⁶ Wydatki bieżące zaprezentowane w niniejszym akapicie nie zawierają wartości współfinansowania projektów z udziałem środków UE.

- wzrost wskaźnika wielokrotności kwoty bazowej stanowiącej przeciętne uposażenie żołnierzy zawodowych do poziomu 4,43;
- wzrost wartości dodatków: za długoletnią służbę wojskową, służbowego, motywacyjnego;
- objęcie znacznej liczby żołnierzy, zajmujących stanowiska służbowe w tzw. jednostkach bojowych, nowym dodatkiem służbowym w wysokości 450 zł;
- zwiększenie liczebności SZ RP.

Od dnia 1 marca 2023 r. wysokości uposażeń na najniższych stanowiskach służbowych w poszczególnych korpusach kadry, przewidziane dla żołnierzy rozpoczynających pełnienie zawodowej służby wojskowej, zwiększono o 400 zł w stosunku do 2022 r. i wyniosły dla:

- szeregowego – 4 960 zł;
- kaprała – 5 560 zł;
- podporucznika – 6 700 zł.

Średniomiesięczne uposażenie zasadnicze żołnierzy zawodowych w 2023 r. w poszczególnych korpusach kadry wyniosło:

- szeregowych – 5 093 zł i było wyższe o 482 zł od średniomiesięcznego uposażenia zasadniczego w 2022 r.;
- podoficerów – 5 885 zł i było wyższe o 360 zł od średniomiesięcznego uposażenia zasadniczego w 2022 r.);
- oficerów młodszych – 6 878 zł i było wyższe o 393 zł od średniomiesięcznego uposażenia zasadniczego w 2022 r.;
- oficerów starszych – 8 518 zł i było wyższe o 437 zł od średniomiesięcznego uposażenia zasadniczego w 2022 r.;
- generałów – 12 864 zł i było wyższe o 408 zł od średniomiesięcznego uposażenia zasadniczego w 2022 r.

Średnie uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami w 2023 r. ukształtowało się na poziomie 6 905 zł, a w poszczególnych korpusach kadry wyniosło:

- szeregowi – 5 607 zł;
- podoficerowie – 7 239 zł;
- oficerowie młodszy – 8 043;
- oficerowie starsi – 11 122 zł;
- generałowie – 17 803 zł.

Średnie uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami i miesięczną równowartością dodatkowego uposażenia rocznego w 2023 r. ukształtowało się na poziomie 7 370 zł, a w poszczególnych korpusach kadry wyniosło:

- szeregowi – 5 931 zł;
- podoficerowie – 7 757 zł;
- oficerowie młodszy – 8 584 zł;
- oficerowie starsi – 12 009 zł;
- generałowie – 19 211 zł.

(akta kontroli część IV str. 460-464, 467)

Kwota wypłacona na uposażenie zasadnicze i dodatki wypłacone żołnierzom Wojsk Obrony Terytorialnej w 2023 r. wyniosła 452 006,5 tys. zł.

(akta kontroli część IV str. 460-464, 469)

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty w 2023 r. wyniosło 170 377 osoby (z wyłączeniem Służby Wywiadu Wojskowego - informacja niejawna) i było wyższe o 11 474 osób, tj. o 7,2% w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2022 r.

(akta kontroli część IV str. 472)

Średnioroczny limit zatrudnienia w resorcie obrony narodowej określono na poziomie 125 651 żołnierzy zawodowych. Stan średnioroczny po czterech kwartałach 2023 r. wyniósł 122 460 żołnierzy zawodowych, stanowiąc 97,5% przydzielonego limitu.

(akta kontroli część IV str. 460-461)

W stosunku do stanu na koniec 2022 r., liczba żołnierzy zawodowych w 2023 r. zwiększyła się o 16 022 i na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosła 134 362 (w tym w korpusie: [1] szeregowych – 59 421; [2] podoficerów – 52 233; [3] oficerów – 22 574; [4] generałów – 134).

(akta kontroli część IV str. 440)

Limit zatrudnienia bazowego pracowników resortu obrony narodowej wyniósł w 2023 r. 47 431 stanowisk (47 405 w 2022 r.). Średnioroczny stan zatrudnienia wyniósł 45 403 (45 492 w 2022 r.), a faktyczne zatrudnienie pracowników w resorcie na koniec 2023 r. wyniosło 47 110 osób (45 630 na koniec 2022 r.).

(akta kontroli część I str. 470-471)

Liczba żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej w 2023 r. wyniosła 25 190⁵⁷ i była wyższa o 11 448 (83%) od liczby żołnierzy powołanych w 2022 r. (13 742). Liczba zwolnień z zawodowej służby wojskowej w 2023 r. wyniosła 9 168⁵⁸ i była wyższa o 180 od liczby zwolnień w 2022 r. (8 988).

(akta kontroli część IV str. 441-442)

Liczba żołnierzy zawodowych, którzy złożyli wypowiedzenia stosunku służbowego w 2023 r. wyniosła 9 590 i była wyższa o 823 (9,4%) od liczby złożonych wypowiedzeń w 2022 r. Liczba żołnierzy zwolnionych z zawodowej służby wojskowej w 2023 r., mających uprawnienia emerytalne, wyniosła 5 574⁵⁹. Liczba żołnierzy zawodowych, którzy w 2023 r. złożyli wypowiedzenie stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej z terminem realizacji w 2024 r. wyniosła 5 292⁶⁰.

(akta kontroli część IV str. 436-437, 445-446)

Dane dotyczące: [1] liczby etatów żołnierzy zawodowych na dzień 31 grudnia 2023 r.; [2] stopnia ukończenia Sił Zbrojnych w poszczególnych korpusach; [3] liczby żołnierzy zawodowych wg. stażu służby na ostatni dzień roku kalendarzowego; [4] liczby szeregowych żołnierzy zawodowych w poszczególnych korpusach osobowych; [5] stanu ewidencyjnego Sił Zbrojnych RP z rozbiem na Dowództwa, Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych, Żandarmerie Wojskową, Wojska Obrony Terytorialnej oraz pozostałe jednostki Departament Kadr MON objął klauzulą ZASTRZEŻONE.

(akta kontroli zastrzeżone część I str. 1-9)

Liczba żołnierzy w Terytorialnej Służbie Wojskowej⁶¹ w 2023 r. wzrosła o 10,1% (3 215) w porównaniu z 2022 r. i wyniosła 34 945⁶² (w tym w korpusie: [1] szeregowych – 27 953; [2] podoficerów – 5 829; [3] oficerów – 1 163). Liczba żołnierzy, którzy wstąpili do TSW w 2023 r. wyniosła 13 002, natomiast liczba odejść

⁵⁷ W tym w korpusie: [1] szeregowych – 20 490; [2] podoficerów – 2 806; [3] oficerów – 1 894. Ponadto do zawodowej służby wojskowej przyjęto 1 545 żołnierzy na czas kształcenia.

⁵⁸ W tym w korpusie: [1] szeregowych – 4 619; [2] podoficerów – 3 433; [3] oficerów – 1 107; [4] generałów - 9.

⁵⁹ W tym w korpusie: [1] szeregowych – 1 444; [2] podoficerów – 3 147; [3] oficerów – 974; [4] generałów - 9.

⁶⁰ W tym w korpusie: [1] szeregowych – 1 875; [2] podoficerów – 2 661; [3] oficerów – 751; [4] generałów - 5.

⁶¹ Dalej: TSW.

⁶² W tym z wysługą do pięciu lat: 31 334, a z wysługą od sześciu do 10 lat 3 611.

stanowiła wartość 9 792 (w tym do zawodowej służby wojskowej wstąpiło 950 żołnierzy).

Do dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej w 2023 r. wstąpiło 34 384 żołnierzy, a w ramach aktywnej rezerwy służbę pełniło 997 żołnierzy⁶³. Do dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej w Wojskach Obrony Terytorialnej w 2023 r. wstąpiło 140 szeregowych.

(akta kontroli część III str. 480, część IV str. 452-459)

Liczba miejsc dla słuchaczy w jednostkach szkolnictwa wojskowego w 2023 r. wyniosła 4 709⁶⁴ i była wyższa o 1 718 (57,4%) miejsc w porównaniu do 2022 r. (2 991).

(akta kontroli część IV str. 444)

Wydatki bieżące Urzędu MON zostały przeznaczone głównie na uposażenia żołnierzy zawodowych – 191 390,3 tys. zł (28% wydatków w tej grupie) oraz na zakup pozostałych usług – 136 737,4 tys. zł (20%).

(akta kontroli część I str. 977-979)

Wykonane w 2023 r. przez Urząd MON wydatki na wynagrodzenia (według Rb-70 sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach) wyniosły 100 362,15 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 6 152,08 tys. zł, tj. o 8,8%.

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie MON w 2023 r. wyniosło 2 303 osób i w stosunku do 2022 r. było wyższe o 48 osób, tj. o 2,1%.

Przeciętne wynagrodzenie w Urzędzie MON w 2023 r. wyniosło 12 334 zł i w porównaniu do przeciętnego wynagrodzenia w 2022 r. było wyższe o 1 004 zł (o 8,8%).

Zarówno na wzrost wydatków na wynagrodzenia, jak i zwiększenie przeciętnego wynagrodzenia w Ministerstwie miało wpływ przede wszystkim uruchomienie mechanizmów służących zatrzymaniu i docenieniu wykwalifikowanych pracowników urzędu oraz większa ilość zadań będąca konsekwencją wejścia w życie nowych regulacji w obszarze obrony.

W 2023 r. w Urzędzie MON nie przyznawano nagród dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe tzw. „R”⁶⁵. Natomiast wysokość średniorocznej nagrody wypłaconej dla jednego zatrudnionego wyniosła 18 142 zł.

Wydatki na nagrody dla żołnierzy i pracowników w 2023 r. łącznie wyniosły 15 051,9 tys. zł, a wysokość średniej nagrody wypłaconej w Urzędzie MON wyniosła 18 142 zł rocznie na osobę zatrudnioną.

Roczne kwoty nagród wypłaconych w 2023 r. wyniosły średnio dla pracownika – 18 142 zł, a dla żołnierza – 12 857 zł.

W pierwszej grupie⁶⁶ pracowników cywilnych Urzędu MON średnie miesięczne wynagrodzenie w 2023 r. wynosiło 23 736 zł i w porównaniu do 2022 r. wzrosło o 3 261 zł tj. o 15%. W drugiej grupie⁶⁷ średnie miesięczne wynagrodzenie wynosiło 15 111 zł i w porównaniu do 2022 r. wzrosło o 914 zł tj. 6,4%. W trzeciej grupie⁶⁸ średnie miesięczne wynagrodzenie w 2023 r. wynosiło 10 383 zł i w porównaniu do 2022 r. wzrosło o 592 zł tj. 6,0%.

⁶³ Liczba żołnierzy pełniących służbę w ramach Aktywnej Rezerwy na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosła 731.

⁶⁴ W tym miejsc dla kandydatów na: [1] podoficerów – 1 227; [2] oficerów w systemie pięcioletnim lub sześcioletnim – 2 289; [3] oficerów w systemie kursowym – 616 (cywile) oraz 577 (żołnierze zawodowi).

⁶⁵ W rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniach osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 624).

⁶⁶ Dyrektor Generalny oraz dyrektorzy.

⁶⁷ Wicedyrektorzy, stanowiska kierownicze niedyrektorskie, radcy prawni.

⁶⁸ Pozostali pracownicy.

W pierwszej grupie⁶⁹ żołnierzy zatrudnionych w Urzędzie MON średnie miesięczne wynagrodzenie w 2023 r. wynosiło 20 389 zł i w porównaniu do 2022 r. wzrosło o 1 289 zł tj. 6,7%. W drugiej grupie⁷⁰ średnie miesięczne wynagrodzenie w 2023 r. wynosiło 15 703 zł i w porównaniu do 2022 r. wzrosło o 989 zł tj. 6,7%. W trzeciej grupie⁷¹ średnie miesięczne wynagrodzenie w 2023 r. wynosiło 12 684 zł i w porównaniu do 2022 r. wzrosło o 807 zł tj. 6,8%.

(akta kontroli część II str. 255-256, część III str. 432-448)

Zobowiązania

W sprawozdaniu rocznym Rb-28, na koniec 2023 r. wykazano zobowiązania ogółem w kwocie 2 006 428,7 tys. zł. W porównaniu do 2022 r., (1 566 888,8 tys. zł) zobowiązania wzrosły o 439 539,9 tys. zł, tj. o 28,1%.

Najwyższe zobowiązania w 2023 r. powstały w rozdziałach:

- 75220 Zabezpieczenie wojsk, które wyniosły 557 357,5 tys. zł, co stanowiło 27,8% kwoty ogólnej zobowiązań w części 29 – Obrona narodowa;
- 75201 Wojska Lądowe, kwota 498 786,5 tys. zł (24,9%);
- 75204 Centralne wsparcie, kwota 334 822,2 tys. zł (16,7%);
- 75202 Siły Powietrzne, kwota 177 975,2 tys. zł (8,9%).

Wzrost zobowiązań u podległych dysponentów spowodowany był m.in.: wzrostem wszystkich wydatków ponoszonych przez MON oraz jednostki mu podległe w porównaniu z 2022 r.

(akta kontroli część I str. 449-473, część II str. 457-462)

Zobowiązania Urzędu MON na koniec 2023 r. wyniosły 26 936,2 tys. zł i były wyższe o 573,3 tys. zł, tj. 2,0%, od stanu zobowiązań na koniec 2022 r. (26 362,9 tys. zł). Wzrost wartości zobowiązań, wynikał m.in. z wyższych kosztów funkcjonowania Urzędu MON.

Na koniec 2023 r. w Urzędzie MON nie wystąpiły zobowiązania wymagalne i zobowiązania podlegające ujęciu w sprawozdaniu w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(akta kontroli część II str. 247-251)

Wydatki ujęte w centralnych planach rzeczowych oraz pozostałe wydatki majątkowe

W ustawie budżetowej na rok 2023 na wydatki majątkowe w części 29 – Obrona narodowa zaplanowano środki w wysokości 40 123 403,0 tys. zł.

W planie po zmianach na wydatki majątkowe ustalono kwotę 42 507 791,7 tys. zł, a wykonano je w kwocie 42 500 052,8 tys. zł (blisko 100% planu po zmianach), tj. wyższej o 27 215 756,4 tys. zł (o 178%) od wykonanych w 2022 r. Wykonane wydatki majątkowe stanowiły 43,8% ogólnej kwoty wykonanych wydatków w części 29 – Obrona narodowa⁷².

Zgodnie z decyzją Nr 118/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 września 2021 r. *w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych*⁷³, wydatki realizowane w ramach planu finansowego resortu ON, były ujmowane w centralnych planach rzeczowych⁷⁴, w tym w: PMT, Planie Inwestycji

⁶⁹ Dyrektor Generalny, dyrektorzy/szefowie zarządów.

⁷⁰ Wicedyrektorzy, stanowiska kierownicze niedyrektorskie, radcy prawni.

⁷¹ Pozostali żołnierze.

⁷² Wydatki majątkowe zaprezentowane w niniejszym akapicie nie zawierają wartości współfinansowania projektów z udziałem środków UE.

⁷³ Dz. Urz. MON poz.190, ze zm. Dalej: decyzja Nr 118/MON.

⁷⁴ Dalej: CPR.

Budowlanych⁷⁵, Planie Zakupów Środków Materiałowych⁷⁶ oraz Planie Inwestycji NSIP.

W 2023 r. zaplanowano⁷⁷ wydatki na realizację CPR w łącznej wysokości 39 177 478,1 tys. zł, z czego w PMT: 28 759 778,3 tys. zł (73,4% wydatków w CPR); w PZŚM: 5 474 664,1 tys. zł (14% wydatków), w PIB: 4 288 519,7 tys. zł (10,9% wydatków) oraz w Planie inwestycji NSIP: 654 516,0 tys. zł (0,2% wydatków).

W ramach PMT zrealizowano wydatki w kwocie 28 754 857,8 tys. zł, co stanowiło blisko 100% planu po zmianach i 219% zrealizowanych wydatków na ten cel w 2022 r. (tj. 13 129 698,5 tys. zł).

Powyższe środki wydatkowano m.in. na:

- zakupy sprzętu wojskowego (23 973 228,6 tys. zł);
- zakup usług remontowych (1 640 688,0 tys. zł);
- modernizację i modyfikację sprzętu wojskowego (1 003 623,7 tys. zł);
- zakupy sprzętu i uzbrojenia (490 578,5 tys. zł);
- prace rozwojowe (1 201 755,6 tys. zł).

Na dzień 31 grudnia 2023 r. w PMT ujęto do realizacji 730 zadań, tj. o 154 zadania (17%) mniej w porównaniu do liczby zadań ujętych w PMT na dzień 1 stycznia 2023 r. (tj. 884). Głównymi przyczynami zmniejszenia liczby zadań były: rezygnacja z realizacji zadań m.in. z powodu braku potrzeby uzyskania danego sprzętu lub zmianę sposobu zabezpieczenia potrzeb; zmiany harmonogramów rzeczowo-finansowych realizacji zadań zgodnie z wynikami prowadzonych postępowań; alokacji nakładów finansowych na inne zadania modernizacyjne; wskazania przez realizatorów zadań niemożności pozyskania sprzętu w 2023 r.

W ramach PIB wydatkowano łącznie 4 287 362,3 tys. zł, tj. blisko 100% planu po zmianach i 211% zrealizowanych wydatków na ten cel w 2022 r. (tj. 2 034 965,2 tys. zł). Najwięcej w 2023 r. przeznaczono na zadania inwestycyjne pn.:

- *Obiekty mobilnego systemu bazy lotniczej Deployable Air Base System (DABS) Storage Facility*, na które w 2023 r. wydatkowano 154 501,7 tys. zł;
- *Budowa infrastruktury zabezpieczającej funkcjonowanie kompleksu (Sochaczew)*, na które w 2023 r. wydatkowano 126 157,8 tys. zł;
- *Budowa infrastruktury do zabezpieczenia funkcjonowania uzbrojenia specjalistycznego (Sochaczew)*, na które w 2023 r. wydatkowano 114 678,3 tys. zł;
- *Przygotowanie infrastruktury dla modułu HOMAR (Orzysz)*, na które w 2023 r. wydatkowano 103 436,0 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2023 r. w PIB ujęto do realizacji 833 zadania, tj. o 43 zadania (5%) więcej w porównaniu do liczby zadań ujętych w PIB na dzień 1 stycznia 2023 r. (tj. 790). Przyczynami zwiększenia liczby realizowanych zadań były m.in. formowanie nowych związków taktycznych; formowanie pododdziałów 18. Dywizji Zmechanizowanej; wprowadzanie na wyposażenie Sił Zbrojnych RP nowego sprzętu wojskowego.

Wydatki w ramach PZŚM wyniosły 5 474 659,8 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i 188% zrealizowanych wydatków na ten cel w 2022 r. (tj. 2 906 840,3 tys. zł).

Powyższe środki wydatkowano na:

- środki bojowe (3 192 385,2 tys. zł);
- materiały pędne i smary (890 002,5 tys. zł);
- przedmioty umundurowania i wyekwipowania (1 092 310,2 tys. zł);
- produkty żywnościowe (238 624,8 tys. zł);

⁷⁵ Dalej: PIB.

⁷⁶ Dalej: PZŚM.

⁷⁷ Plan po zmianach.

– medyczne środki materiałowe (61 337,2 tys. zł).

Na dzień 31 grudnia 2023 r. w PZŚM ujęto do realizacji 338 zadań, tj. o 35 zadań (9,3%) mniej w porównaniu do liczby zadań ujętych w PZŚM na dzień 1 stycznia 2023 r. (tj. 373). Przyczyną zmniejszenia liczby zadań realizowanych w 2023 r. zadań było m.in. unieważnienie postępowań przetargowych, np. na skutek braku ofert; odstąpienie od realizacji umów; rezygnacje z pozyskania określonego asortymentu środków bojowych i materiałowych.

W 2023 r. wzrost wydatków na realizację PMT o 119%; PIB o 111% i PZŚM o 88%, w odniesieniu do 2022 r., był spowodowany zmianą prognozy wydatków obronnych na finansowanie potrzeb Sił Zbrojnych RP w latach 2023-2035, w ramach której wydatki na CPR zwiększono o kwotę 15 591 570 tys. zł. Tak istotna zmiana skali finansowania potrzeb obronnych wynikała z postanowień ustawy o obronie Ojczyzny, w której ustalono stały mechanizm finansowania przedmiotowych potrzeb na poziomie co najmniej 3% PKB.

Ze środków budżetowych finansowano również zadania ujęte w Planie inwestycji NSIP, na które w 2023 r. wydatkowano 654 474,6 tys. zł (blisko 100% planu po zmianach i 81,3% zrealizowanych wydatków na ten cel w 2022 r., tj. 805 769,1 tys. zł). Realizacja wydatków w ramach Planu inwestycji NSIP, niższa o 18,7% względem roku 2022, wynikała z natury planowania wieloletniej realizacji zadań inwestycyjnych i profilów ich finansowania przypadających na te lata. Zwiększone wydatki w roku 2022 były podyktowane wyższym zaangażowaniem prac inwestycyjnych/budowlanych w zakresie realizacji poszczególnych pakietów.

Na inwestycje budowlane, realizowane na terenie Polski wydatkowano 528 356,7 tys. zł⁷⁸, a na składki na Program NSIP – kwotę 126 117,9 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2023 r. w Planie inwestycji NSIP ujęto do realizacji 99 zadań, tj. o sześć zadań więcej w porównaniu do liczby zadań ujętych w PIB na dzień 1 stycznia 2023 r. (tj. 93). Główną przyczyną zwiększenia realizowanych w 2023 r. zadań było zabezpieczenie dodatkowych potrzeb i zdolności w ramach realizowanych projektów inwestycyjnych na rzecz Centrum Szkolenia Sił połączonych (Joint Force Training Centre).

(akta kontroli część IV str. 477-537)

W wyniku kontroli Wykonania budżetu państwa w 2023 r., przeprowadzonej u dysponenta III stopnia cz. 29 – Obrona narodowa, tj. Szefa Agencji Uzbrojenia stwierdzono, że w 2023 r. niecelowo dokonano wydatków na łączną kwotę 1 870 817,9 tys. zł, na trzy umowy realizowane w ramach Programu Foreign Military Sales⁷⁹ oraz na jedną zawartą z kontrahentem polskim⁸⁰, tj. bez uzyskania z tego tytułu efektów dla Skarbu Państwa, co było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 uopf. Przyspieszenie płatności na realizację tych umów zostało poprzedzone zatwierdzeniem przez Ministra ON korekt PMT, w zakresie określonym wnioskami Szefa AU o dokonanie zmian płatności realizowanych umów, co zdaniem NIK świadczyło o niewłaściwym nadzorze nad celowością wydatków dokonywanych przez Szefa AU /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 7/*.

Zgodnie z § 9 ust. 13 decyzji 118/MON z dnia 1 września 2021 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych⁸¹, wartość umów wieloletnich na rok planistyczny oraz kolejne lata nie przekroczyła 80% wartości limitu wydatków przydzielonego na zadania ujmowane w odpowiednich CPR, gdy źródłem finansowania dla nich były środki budżetowe.

⁷⁸ 191 143,0 tys. zł ze środków NATO.

⁷⁹ PL-D-SAI, PL-B-UCW, PL-B-UJEL.

⁸⁰ IU/218/VI-173/ZO/WR/DOS/S/2021/2022-2027/351.

⁸¹ Dz. Urz. MON poz. 190, dalej: decyzja Nr 118/MON.

W obszarze CPR zidentyfikowana wartość zaangażowania planu wydatków na lata 2024–2035, według stanu na koniec I kwartału 2024 r. wynosiła łącznie 111 533 375,7 tys. zł, z czego dla: 2024 r. – 30 479 308,7 tys. zł; 2025 r. – 26 912 413,4 tys. zł; 2026 r. – 20 884 639,6 tys. zł; 2027 r. – 14 496 494,9 tys. zł; 2028 r. – 8 841 544,2 tys. zł; 2029 r. – 6 788 300,1 tys. zł; 2030 r. – 1 102 233,1 tys. zł; 2031 r. – 842 055,3 tys. zł; 2032 r. – 249 572,4 tys. zł; 2033 r. – 420 775,2 tys. zł; 2034 r. – 298 114,4 tys. zł; 2035 r. – 217 924,4 tys. zł.

(akta kontroli część IV str. 477-537)

Ogólna wartość zaliczek udzielonych w 2023 r. w ramach części 29 budżetu państwa wyniosła:

- dla przyszłych dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego, w tym dotyczących wsparcia i eksploatacji w ramach umów zawartych w programie Foreign Military Sales oraz remontów i modyfikacji w ramach PMT wyniosła 18 519 903,4 tys. zł⁸²;
- dla inwestycji budowlanych wyniosła 281 082,7 tys. zł⁸³.

Ogólny stan nierozliczonych zaliczek na ten cel na koniec 2023 r. wyniósł 55 036 561,9 tys. zł, z czego:

- dla przyszłych dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz remontów i modyfikacji w ramach PMT było to 54 419 515,0 tys. zł;
- dla inwestycji budowlanych było to 617 046,9 tys. zł.

(akta kontroli część I str. 400-401)

Wydatki majątkowe Urzędu w 2023 r. zostały wykonane w kwocie 2 986,5 tys. zł (98,6% planu po zmianach) i były niższe o 71,6% od poniesionych w 2022 r. W 2023 r. dokonano zmniejszenia planu na wydatki majątkowe z kwoty 12 210,0 tys. zł do kwoty 3 027,5 tys. zł. Zmniejszenie wydatków majątkowych wynikało ze wstrzymania zakupu pojazdów osobowych przez Kierownictwo MON, braku możliwości precyzyjnego określenia wysokości składki członkowskiej programu MN NTS⁸⁴, ze względu na zmienną ilość państw biorących udział w poszczególnych częściach projektu, a także złożeniem przez wykonawcę wniosku o upadłość, a tym samym nierealizowania przez niego robót budowlanych.

(akta kontroli część I str. 973, 977-980)

W *Skonsolidowanym planie wydatków w układzie zadaniowym na 2023 rok i dwa kolejne lata*⁸⁵, Rada Ministrów określiła, że zadanie 11.1 - Utrzymanie i rozwój zdolności operacyjnych SZ RP jest priorytetowym zadaniem państwa⁸⁶.

Celem zadania 11.1 było osiągnięcie wymaganego poziomu rozwoju strategicznych zdolności do przeciwdziałania zaskoczeniu militarnemu oraz wzmocnienie potencjału bojowego i zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP do prowadzenia samodzielnych i sojuszniczych działań obronnych. Miernikiem realizacji celu zadania był Wskaźnik osiągnięcia wymaganego poziomu dostępności sił (relacja poziomu posiadanego

⁸² Wielkość tych zaliczek nierozliczonych na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosła 17 153 594,3 tys. zł.

⁸³ Wielkość tych zaliczek nierozliczonych na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosła 256 464,9 tys. zł.

⁸⁴ Multinational Project on NATO Software Tools.

⁸⁵ Rada Ministrów, planowanie w układzie zadaniowym na 2023 r., wrzesień 2022 r.

⁸⁶ Realizacja zadania zorientowana jest na osiągnięcie odpowiedniego rozwoju zdolności strategicznych do przeciwdziałania zaskoczeniu militarnemu, zwiększenie zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP do prowadzenia samodzielnych i sojuszniczych działań obronnych, jak również na wzmocnienie potencjału bojowego (w tym jego nowoczesności). Środki publiczne przeznaczone także są m.in. na szkolenia Sił Zbrojnych RP i utrzymanie ich gotowości bojowej. W ramach zadania realizowane są działania polegające na zabezpieczeniu zdolności operacyjnych do dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP, utrzymaniu zdolności do rozpoznania wojskowego zewnętrznych zagrożeń bezpieczeństwa państwa, a także umożliwiające skuteczne rażenie sił przeciwnika w sytuacji zagrożenia państwa. Zapewniane jest zabezpieczenie logistyczne i medyczne zdolności operacyjnych, jak również zakwaterowanie SZ RP.

do wymaganego) (w %). Szczegółowy sposób wyliczenia i wartość docelowa miernika w 2023 r. stanowiły, podobnie jak w latach ubiegłych, informację niejawną⁸⁷.

Na wydatki w ramach funkcji 11 - Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic zaplanowano pierwotnie kwotę 83 732 874,0 tys. zł, w tym na priorytetowe zadanie 11.1 - kwotę 79 736 124,0 tys. zł. Wykonanie wydatków na realizację funkcji 11 wyniosło 83 734 459,0 tys. zł, tj. blisko 100% planu po zmianach (83 759 778,5 tys. zł), w tym na zadanie priorytetowe 11.1 wydatkowano kwotę 79 669 931,5 tys. zł, tj. blisko 100% planu po zmianach (79 678 805,2 tys. zł).

(akta kontroli część I str. 384-397)

Plan finansowy Urzędu MON na 2023 r., sporządzony w układzie zadaniowym, w ramach funkcji 11 zakładał realizację pięciu zadań, z czego dwa, na które zaplanowano największe nakłady to:

- *Wsparcie kierowania obronnością (11.5)*⁸⁸ – 359 315,0 tys. zł;
- *Realizacja zobowiązań sojuszniczych i międzynarodowych oraz uczestnictwo w działaniach na rzecz pokoju i stabilizacji międzynarodowej (11.3)*⁸⁹ – 332 285,0 tys. zł.

W 2023 r. na zadanie 11.5. wydatkowano 364 967,2 tys. zł (98,2% planu po zmianach). Celem realizacji tego zadania było zapewnienie skutecznej i efektywnej obsługi organu administracji rządowej na rzecz osiągnięcia celów polityki obronnej.

Na zadanie 11.3. wydatkowano 375 891,5 tys. zł (98,9% planu po zmianach). Celem realizacji tego zadania było wzmocnienie bezpieczeństwa oraz pozycji RP na arenie międzynarodowej.

(akta kontroli część I str. 445-447)

Wydatki Urzędu MON dokonywane były, m.in. w celu realizacji zamierzeń wynikających z CPR i planów rocznych opracowanych przez poszczególne komórki organizacyjne MON (stosownie do ich kompetencji), a do efektów rzeczowych uzyskanych w 2023 r. zaliczono dwa agregaty klimatyzacyjne z przeznaczeniem dla pomieszczeń zajmowanych przez Ośrodek Monitorowania i Analiz Ministra ON w oraz sprzęt kontroli dostępu do obiektu Sztabu Generalnego WP.

(akta kontroli część I str. 440-444)

Wydatki na promocję

W okresie objętym kontrolą, zasady realizacji wydatków na działalność promocyjną w resorcie obrony narodowej regulowały zapisy decyzji Nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 marca 2019 r. w sprawie *działalności promocyjnej w resorcie obrony narodowej*⁹⁰. Z kolei w § 20 ust. 3 pkt 12 załącznika do zarządzenia Nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2015 r. w sprawie *regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej*, koordynowanie procesu planowania i realizacji zadań z zakresu promocji powierzono Centrum Operacyjnemu Ministra Obrony Narodowej⁹¹, do którego zadań należało, m.in. opracowywanie *Planu priorytetowych przedsięwzięć promocyjnych* resortu oraz zapewnianie materiałów promocyjnych dla komórek Ministerstwa.

⁸⁷ Zgodnie ust. 61 pkt 10 załącznika nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie *szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej* (Dz. U. poz. 745, ze zm.).

⁸⁸ Obejmującego podzadanie: 11.5.1. Wsparcie kierowania obronnością.

⁸⁹ Zadanie to obejmowało jedno podzadanie: 11.3.2. Międzynarodowa współpraca bilateralna i współpraca w strukturach wielostronnych, w tym w ramach NATO i UE.

⁹⁰ Dz. Urz. MON poz. 40, ze zm.

⁹¹ Dalej: Centrum.

Źródłem finansowania wydatków na działalność promocyjną MON w 2023 r. były wydatki ustanowione w przywołanym wyżej Planie oraz wydatki ustalone w ramach dwóch limitów na stałą działalność promocyjną⁹².

W ramach wydatków na promocję w *Planie priorytetowych przedsięwzięć promocyjnych* z dnia 26 września 2022 r. przewidziano realizację 16 zadań promocyjnych na łączną kwotę 14 435 tys. zł⁹³. W trakcie roku wprowadzono 14 aneksów do planu, które wprowadziły 13 nowych zadań. W 2023 r., poniesiono 13 812,2 tys. zł wydatków na przedsięwzięcia ujęte w Planie, co stanowiło 95,7% jego pierwotnej wartości i 86,6% jego wartości po zmianach (15 949,5 tys. zł). W ramach limitów na stałą działalność promocyjną poniesiono 1 038,2 tys. zł wydatków na przedsięwzięcia realizowane w ramach stałej działalności promocyjnej prowadzonej przez Centrum, a także 1 099,0 tys. zł na przedsięwzięcia realizowane w ramach stałej działalności promocyjnej prowadzonej przez dowódców (szefów, komendantów) jednostek organizacyjnych finansujących działalność ze środków własnych.

Badaniem objęto prawidłowość wydatkowania środków w kwocie 1 201,4 tys. zł, tj. 29,4%, poniesionych w 2023 r. wydatków w ramach Planu realizowanego z wydatków Urzędu MON. Wszystkie powyższe zadania były realizowane przez Centrum i dotyczyły: produkcji i emisji 36 odcinków programu telewizyjnego pt. „Zostań żołnierzem RP” emitowanego na antenie TV Trwam (umowa 166/2023/DA z dnia 14 kwietnia 2023 r. na kwotę 702,0 tys. zł), dostawy materiałów promocyjnych – Długopisy metalowe z logo MON (umowa 174/2023/DA z dnia 18 maja 2023 r. na kwotę 19,4 tys. zł) oraz realizacji wątków tematycznych dotyczących Wojska Polskiego i ich emisji w audycjach TVP S.A. oraz emisji koncertu pt. „Razem dla bezpiecznych granic” w dniu 17 września 2023 r. (umowa 263/2023/DA z dnia 15 września 2023 r. na kwotę 480,0 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatków dokonano zgodnie z Planem i umowami zakupowymi oraz zgodnie z regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w MON. W trakcie realizacji umowy 166/2023/DA zawarto kolejną umowę z tym samym kontrahentem, do realizacji w 2024 r. /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości – nieprawidłowość nr 10/*.

(akta kontroli część II str. 1-66, 300-301)

Działania kontrolne, nadzorcze i audytowe

Obowiązek sprawowania nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu, określony w art. 175 ust. 1 i 2 uofp, w zakresie części 29 – Obrona narodowa, realizowany był głównie w oparciu o zapisy decyzji Nr 122/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2018 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej⁹⁴. Decyzja ta określała zadania i kompetencje osób zajmujących kierownicze stanowiska w MON, komórek organizacyjnych MON oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi ON lub przez niego nadzorowanych w zakresie planowania i wykonywania budżetu państwa w części 29 – Obrona narodowa. Paragraf 25 powyższej decyzji wskazywał, że dysponenci środków budżetu państwa drugiego stopnia, dysponenci środków budżetu państwa trzeciego stopnia bezpośrednio podlegli dysponentowi części budżetowej oraz dyrektorzy (szefowie) jednostek (komórek) organizacyjnych, o których mowa

⁹² [1] Limit dla stałej działalności promocyjnej realizowanej przez Centrum oraz [2] limit dla stałej działalności promocyjnej realizowanej przez jednostki prowadzące działalność promocyjną na rzecz własną i podległych jednostek organizacyjnych, tj. Dowódcę Generalnego RSZ, Dowódcę Operacyjnego RSZ, Dowódcę Wojsk Obrony Terytorialnej, Szefa Inspektoratu Wsparcia, Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej, Dowódcę Garnizonu Warszawa, Dyrektora Narodowego Centrum Bezpieczeństwa Cyberprzestrzeni oraz rektorów-komendantów uczelni wojskowych i komendantów jednostek szkolnictwa wojskowego.

⁹³ W trakcie roku 2023 plan był aneksowany, wskutek czego wprowadzono do niego kolejnych siedem zadań.

⁹⁴ Dz. Urz. MON poz. 149, ze zm.

w § 5 ust. 4, są obowiązani do sporządzania informacji umożliwiającej ocenę gospodarki finansowej.

W okresie objętym kontrolą NIK, kontrola zarządcza i zarządzanie ryzykiem były uregulowane: decyzją Nr 218/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 czerwca 2014 r. w sprawie planowania i rozliczania działalności w resorcie obrony narodowej⁹⁵, decyzją Nr 206/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2021 r. w sprawie planowania i rozliczania działalności w dziale administracji rządowej – obrona narodowa⁹⁶, decyzją Nr 204/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 grudnia 2021 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej – obrona narodowa oraz w Ministerstwie Obrony Narodowej⁹⁷.

(akta kontroli część I str. 416, 420-422)

W 2023 r. Departament Kontroli MON wraz z podporządkowanymi mu delegaturami przeprowadził 120 kontroli. Kontrole obejmowały m.in.: sprawozdawczość budżetową i finansową, wydatkowanie środków publicznych, zlecenie usług, realizację zamówień publicznych, udzielanie i rozliczanie dotacji oraz ustalanie i egzekwowanie należności. W wyniku kontroli przeprowadzonych w 2023 r. sformułowano łącznie 780 zaleceń i wniosków, z czego 80% zostało zrealizowane, a 20% według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. znajdowało się w trakcie realizacji. Skierowano również 27 zawiadomień o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych oraz pięć zawiadomień do Prokuratury, dotyczących podejrzenia popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu, polegającego na przekroczeniu udzielonych uprawnień lub niedopełnieniu obowiązków oraz działań na szkodę interesu publicznego w zakresie realizacji zamówień publicznych.

(akta kontroli część I str. 404-415)

W roku 2023 Biuro Audytu Wewnętrznego nie prowadziło zadań audytowych w jednostkach podległych lub nadzorowanych, których przedmiotem byłyby tematy dotyczące:

- sprawozdawczości budżetowej i finansowej, należności i ich windykacji;
- wydatkowania środków publicznych;
- wydatków na dotacje.

Biuro Audytu Wewnętrznego w roku 2023 realizowało łącznie trzy zadania, w tym jedno zapewniające i dwa doradcze, co stanowiło połowę zadań przewidzianych do realizacji w Planie audytu na 2023, zaakceptowanym przez Ministra ON w dniu 20 grudnia 2022 r. W latach 2020-2022 statystyka ta przedstawiała się następująco: w 2020 r. – trzy zadania zrealizowane na siedem zaplanowanych, w 2021 r. – dwa zrealizowane na osiem zaplanowanych, w 2022 r. – trzy zrealizowane na sześć zaplanowanych. Powyższe wskazuje, że stan realizacji rocznego planu działań audytowych w ostatnich czterech latach nigdy nie przekroczył 50%.

Niski poziom realizacji założonych w Planach zadań wynikał z niepełnej obsady etatowej komórki audytu⁹⁸.

Na powyższe braki wskazywała również treść notatki służbowej z dnia 23 grudnia 2022 r. Biura Audytu Wewnętrznego przedstawionej Ministrowi ON, w której wskazano, że trzech zatrudnionych w Biurze audytorów⁹⁹, poza realizacją zadań podstawowych było również zaangażowanych m.in. w obsługę Komitetu Audytu, a także zadania obsługowe komórki.

⁹⁵ Dz. Urz. MON poz. 179, ze zm. Uchylona z dniem 1 kwietnia 2023 r.

⁹⁶ Dz. Urz. MON poz. 289.

⁹⁷ Dz. Urz. MON poz. 287.

⁹⁸ Na pięć etatów, w latach 2020-2021 stan osobowy wynosił cztery, w roku 2022 – trzy, a w roku 2023 wahał się od trzech do czterech.

⁹⁹ W skład tych trzech osób wchodził kierujący komórką Dyrektor Biura Audytu.

Według stanu na dzień 1 marca 2024 r., do Biura Audytu Wewnętrznego przydzielono dodatkowego pracownika, który miał zapewnić realizację zadań administracyjno-kancelaryjnych Biura. Ponadto z deklaracji złożonych w toku kontroli wynikało, że na przełomie marca i kwietnia planowane jest zatrudnienie osoby do realizacji zadań audytowych.

(akta kontroli część I str. 420-434, 436-437)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niecelowe ujęcie w pierwotnym planie wydatków DB MON¹⁰⁰ środków, w wysokości 7 996 690,0 tys. zł, w paragrafach, z których dysponent ten nie ponosił wydatków.

Budżet DB MON¹⁰¹ na 2023 r. został ustalony na 24 472 469,0 tys. zł, co stanowiło wzrost o 293,9% względem wydatków planowanych na rok 2022. Za naturalne skutki zmian w budżecie DB MON, które wprowadziła ustawa o obronie Ojczyzny¹⁰², NIK uznała wprowadzenie nowego paragrafu wydatków – § 6680 *Środki z budżetu państwa dla Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych*, w którym zaplanowano wydatki w kwocie 9 600 000,0 tys. zł, a także zwiększenie planowanych wydatków na dotacje, subwencje, składki do organizacji międzynarodowych (§ 4540) o łączną kwotę 1 949 203,0 tys. zł (o 39,6%) oraz wpłaty na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych (§ 6170)¹⁰³.

Niemniej jednak za niecelowe NIK uznała znaczne zwiększenie pozostałych wydatków w planie dysponenta części w stosunku do roku 2022 – o 6 704 105,0 tys. zł. (518,7%).

W planie na 2023 r. ujęto wydatki dotychczas nieplanowane jak: § 4270 Zakup usług remontowych (1 250 000,0 tys. zł), § 4260 Zakup energii (600 000,0 tys. zł), § 4220 Zakup środków żywności (100 000,0 tys. zł), § 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (120 000,0 tys. zł), § 4080 Uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby (200 000,0 tys. zł).

Dokonano również znacznego zwiększenia środków zaplanowanych w: § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia (950 000,0 tys. zł wobec planowanych na 2022 r. 5 587,0 tys. zł), § 4410 Podróże służbowe krajowe (200 380,0 tys. zł wobec planowanych na 2022 r. 3 300,0 tys. zł), § 4050 Uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy (1 354 268,0 tys. zł wobec planowanych na 2022 r. 140 452,0 tys. zł), § 3070 Wydatki osobowe niezaliczane do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom (930 332,0 tys. zł wobec planowanych na 2022 r. 101 602,0 tys. zł), § 4300 Zakup usług pozostałych (716 795,0 tys. zł wobec planowanych na 2022 r. 304 854,0 tys. zł), § 4180 Równoważniki pieniężne i

¹⁰⁰ Planem tym objęte były wydatki dokonywane bezpośrednio przez Ministra jako dysponenta części, a więc wydatki, których nie dokonują dysponenti II i III stopnia. Analizy dokonano w oparciu o wydatki ujęte w załączniku nr 3 do decyzji budżetowej MON na 2023 r.

¹⁰¹ Komórka odpowiedzialna za obsługę finansowo-księgową dysponenta części budżetowej oraz realizację zadań organu planującego pierwszego stopnia.

¹⁰² Powstanie FW SZ oraz wzrost corocznych wydatków z budżetu państwa na finansowanie potrzeb obronnych z 2,2 do 3% PKB.

¹⁰³ Sam § 6170 nie uległ zmianie w stosunku do roku 2022 r.

ekwiwalenty dla żołnierzy i funkcjonariuszy oraz pozostałe należności (449 870,0 tys. zł wobec zaplanowanych na 2022 r. 30 337,0 tys. zł oraz § 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne (451 475,0 tys. zł wobec zaplanowanych na 2022 r. 154 167,0 tys. zł). W powyższej statystyce pominięto nieznaczne zwiększenia zarówno kwotowe (poniżej 100 000,0 tys. zł), jak i procentowe (poniżej 100% wzrostu).

W żadnym z powyższych paragrafów na koniec roku nie pozostały środki finansowe¹⁰⁴.

Powyższe wydatki były częściowo w trakcie roku przenoszone na rachunek Funduszu Wsparcia¹⁰⁵ bądź dyslokowane do poszczególnych dysponentów niższego stopnia. Przykładowo: [1] z § 4270 Zakup usług remontowych budżetu DB MON decyzją z 14 czerwca przeniesiono kwotę 1 000 000,0 tys. zł (80% wartości pierwotnie zaplanowanej) do budżetu Agencji Uzbrojenia¹⁰⁶ w związku z korektą PMT; [2] z § 4260 Zakup energii decyzją z dnia 18 sierpnia przeniesiono kwotę 347 347,0 tys. zł (58%) do 15 wojskowych biur emerytalnych z przeznaczeniem na sfinansowanie wypłaty tzw. 14 emerytury; [3] z § 4300 Zakup usług pozostałych decyzjami z 4 i 12 grudnia przeniesiono kwotę 677 186,4 tys. zł. (94,5%) do planu Agencji Uzbrojenia w związku z korektami PMT i PZŚM.

Zdaniem NIK, późne relokowanie środków mogło utrudniać realizatorom osiągnięcie zakładanych rezultatów z realizacji tych wydatków.

Wyjaśniając przyczynę tej sytuacji Dyrektor DB MON wskazał, m.in. że „Proces planowania budżetowego na 2023 r. odbywał się w warunkach napiętej sytuacji geopolitycznej (wojna na Ukrainie) oraz trudnych do określenia skutków wynikających z tej sytuacji. Podjęte działania miały na celu ograniczenie ryzyka braku możliwości finansowania skutków decyzji, podejmowanych stosownie do wydarzeń rozgrywających się w tym okresie”. Ponadto wskazał, że „Pozostawienie w ramach limitu dysponenta części wydatków, o których mowa powyżej pozwalało na szybkie zabezpieczenie planu wydatków poszczególnym dysponentom środków budżetowych, którzy byli bezpośrednio zaangażowani w finansowanie nieplanowanych zadań oraz decyzji podejmowanych przez kierownictwo resortu ON w trakcie roku budżetowego (np. utworzenie Wojskowego Zgrupowania Zadaniowego Podlasie)”.

Zatem niecelowe zwiększenie wydatków w przywołanych wyżej paragrafach stanowiło w istocie rezerwę MON, na realizację innych nieprzewidzianych wydatków.

W odpowiedzi na argumentację o nagłej nadzwyczajnej sytuacji geopolitycznej NIK wskazuje, że analogiczne planowanie budżetu dysponenta części przeprowadzono dla roku 2024 r. Łączna wartość zaplanowanych wydatków to 27 366 325,0 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje prawa jednostek sektora finansów publicznych do elastycznego zarządzania środkami finansowymi, jednak należy zauważyć, że proces ten powinien odbywać się zgodnie z wewnętrznymi regulacjami - decyzją ws. planowania i wykonania budżetu oraz ustanowionymi w przepisach prawa rolami/funkcjami poszczególnych instrumentów. Plany finansowe, aby mogły spełniać swoją rolę, muszą odzwierciedlać stan rzeczywisty planowanych zadań i wydatków, tak aby umożliwić rzetelną ich ocenę w kontekście potrzeb jednostki, możliwości ich realizacji oraz prawidłowej identyfikacji ewentualnych ryzyk z tym związanych. Konieczność bieżącej korekty planu w celu dostosowania go do nowych

¹⁰⁴ Poza § 4300, dla którego w planie po zmianach pozostała wartość 12,0 tys. zł.

¹⁰⁵ Poza planowanymi pierwotnie na ten cel 9 600 000,0 tys. zł, na rachunek Funduszu przekazano dodatkowo w październiku i listopadzie 2023 r. 1 000 000,0 tys. zł. Były to środki m.in. z § 3070 *Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom* (760 000,0 tys. zł przeniesione decyzją Dyrektora DB MON z dnia 17 listopada 2023 r.) oraz § 4080 *Uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby* (125 953,1 tys. zł przeniesione decyzją Dyrektora DB MON z dnia 12 października 2023 r.).

¹⁰⁶ Dalej: Agencja Uzbrojenia lub AU.

warunków, podjętych decyzji czy nowych celów nakazuje również przestrzeganie zasady rzetelności działania. Ustawa o finansach publicznych nakłada na jednostki sektora finansów publicznych konieczność dokonywania wydatków zgodnie z zasadami określonymi m.in. w art. 44 ust. 3 ufp. tylko aktualny plan rzeczowy określający ich szczegółowe wykorzystanie może stanowić podstawę do efektywnego i racjonalnego zarządzania wydatkami publicznymi, ponieważ zarządzanie dla swojej skuteczności winno być realizowane w oparciu o wiarygodne informacje. NIK zauważa również, że podstawą racjonalnego zarządzania finansami jest m.in. określenie potrzeb w zakresie utrzymania jednostki. Takie podejście pozwala na efektywne alokowanie zasobów finansowych i podejmowanie strategicznych decyzji ukierunkowanych na cele jednostki.

NIK podkreśla, że instrumentem przewidzianym dla zdarzeń nieplanowanych jest instytucja określona art. 140 uofp, tj. rezerwy budżetowe, w tym rezerwy celowe, m.in. na wydatki, których określenie wysokości lub szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie jest możliwy do dokonania w okresie opracowywania projektu ustawy budżetowej oraz na rzecz pomocy Ukrainie w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego kraju. Z kolei możliwość przenoszenia wydatków, określona art. 171 uofp daje możliwość relokowania środków nie tylko z własnego planu finansowego, ale również podległych mu dysponentów.

Warto również podkreślić, że zgodnie z § 9 ust. 2 decyzji ws. planowania i wykonania budżetu już do 15 listopada roku poprzedzającego rok przedplanowy, Dyrektor DB MON przedstawia organom planującym drugiego i trzeciego stopnia bezpośrednio podległym organowi planującemu pierwszego stopnia wstępne limity wydatków na rok planistyczny, co daje ponad rok na odpowiednie zaplanowanie wydatków do możliwości realizacyjnych dysponentów niższego stopnia.

Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość był Dyrektor DB MON, do którego zadań planistycznych, zgodnie z załącznikiem nr 1 do decyzji w sprawie planowania i wykonywania budżetu, należało: [1] opracowanie projektu budżetu dysponenta części 29 Obrona narodowa, z uwzględnieniem projektów budżetów przedstawionych przez podległe organy planujące; [2] planowanie wydatków budżetowych, w tym dotacje (z wyjątkiem ujętych w centralnych planach rzeczowych) i subwencje na podstawie propozycji przedstawianych przez dyrektorów (szefów, kierowników) komórek organizacyjnych MON oraz jednostek podległych Ministrowi ON lub przez niego nadzorowanych, według właściwości.

(akta kontroli część I str. 309-313, 618-648, 651-653)

2. Niewłaściwa metodyka podziału środków z dotacji celowej dla przedsiębiorców realizujących zadania wynikające z Planu zabezpieczenia potrzeb Sił Zbrojnych.

MON nałożył na przedsiębiorców zadania, o których mowa w art. 648 ust. 1 pkt 2¹⁰⁷ ustawy o obronie Ojczyzny. Przedsiębiorcy byli uprawnieni do uzyskania dotacji celowej z budżetu państwa na sfinansowanie związanych z realizacją zadań kosztów utrzymania mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych. Mogli ubiegać się o sfinansowanie tych kosztów na podstawie art. 659 ust. 1 i 2 przywołanej ustawy. Z kolei ust. 3 tego przepisu wskazywał, że dotacji celowej udziela Minister ON z uwzględnieniem limitu środków finansowych przewidzianych na ten cel w ustawie budżetowej.

W rozporządzeniu ws. dotacji wskazano, że wysokość udzielonej dotacji uzależniona jest od zadeklarowanej przez przedsiębiorcę pracochłonności dla nałożonych na niego zadań. Suma pracochłonności zadeklarowanych przez wszystkich przedsiębiorców była następnie dzielona przez ich liczbę, a tak uzyskany iloraz był

¹⁰⁷ Utrzymywanie w czasie pokoju mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych niezbędnych do realizacji zadań, o których mowa w art. 648 ust. 1 pkt 1 ustawy o obronie Ojczyzny.

następnie mnożony przez kwotę całkowitą przeznaczoną na ten cel w ustawie budżetowej. W ten sposób przedsiębiorca otrzymywał proporcjonalną wartość dofinansowania liczoną według udziału zgłoszonej przez niego pracochłonności, w stosunku do pracochłonności wszystkich przedsiębiorców, nie zaś odpowiednią lub proporcjonalną do ponoszonych przez niego kosztów utrzymania zdolności produkcyjnych, remontowych lub usługowych, o których mowa w art. 659 ustawy o obronie Ojczyzny. Przykładowo dla kontrolowanej przez NIK PIT-RADWAR S.A. wartość otrzymanego w 2023 r. dofinansowania pokrywała 44% kosztów zakwalifikowanych do dofinansowania¹⁰⁸ oraz 40,1% kosztów całkowitych poniesionych na zabezpieczenie mocy produkcyjnych właściwych do realizowania nałożonych decyzją zadań.

Strona MON wyjaśniła przyjęcie wyżej opisanej metodyki w trakcie uzgodnień międzyresortowych wskazując, że: „Zasadniczym celem wprowadzenia proponowanego rozwiązania jest utrzymanie czytelności jego interpretacji podczas procesu udzielania dotacji celowej. Dlatego, właśnie od poziomu zaangażowania przedsiębiorcy w realizację zadań, zależeć będzie wysokość udzielanej mu dotacji celowej na pokrycie kosztów utrzymywania mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych”.

O wadliwości powyższej metodyki obliczania kosztów świadczą następujące fakty. Stosowana metodyka zupełnie pomijała fakt różnych stawek roboczogodzin zarówno pomiędzy różnymi przedsiębiorstwami, jak również wewnątrz jednego przedsiębiorstwa. Przykładowo w PIT-RADWAR S.A. stawka za roboczogodzinę przy Gnieździe Frezarek wynosiła 63,7 zł, w Dziale Kontroli Jakości Wyrobów – 78,3 zł, w Oddziale obróbki skrawaniem – 103,8 zł, a w Dziale Projektowania i Integracji Systemów Uzbrojenia – 134,9 zł¹⁰⁹. Zatem w przyjętej metodyce nie uwzględniono nawet zróżnicowania poszczególnych procesów. Ze względu na charakter realizowanych działań, oparcie metodyki o samo wyliczenie jednostkowej czasochłonności produkcji/remontów było nieuzasadnione merytorycznie, jako że prowadziło do zrównania wyliczenia skrajnie różnych procesów technologicznych i wielkości produkcji bez uwzględnienia specyfiki branżowej i zaawansowania technologicznego.

Tak oderwana od faktycznie ponoszonych kosztów metodyka podziału dotacji stała również w sprzeczności do art. 659 ust. 1-3 ustawy o obronie Ojczyzny, który stanowił o pokrywaniu ponoszonych przez przedsiębiorcę kosztów na utrzymanie zdolności produkcyjnych, remontowych lub usługowych, tj. wskazywał na relację dotacja – koszt, nie zaś dotacja - pracochłonność. Podobne zdanie zaprezentowało Ministerstwo Aktywów Państwowych, które w toku opiniowania przedmiotowego rozporządzenia wskazywało, że: „Koszty utrzymywania w czasie pokoju mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych zgodnie z zaproponowanym przez MON wzorem nie mają rzeczywistego wpływu na wysokość dotacji”.

Zdaniem NIK, abstrahując od wskazanego wyżej aspektu prawnego, opieranie się MON na deklarowanych przez przedsiębiorców roboczogodzinach było również niecelowe, gdyż nie sprzyjało dążeniu przedsiębiorców do rozwoju technologicznego, który z natury powoduje skracanie procesów produkcji i napraw, co zmniejsza pracochłonność za sprawą tej nowocześniejszej techniki i obniża dotację. Sposób wyliczania wysokości dofinansowania mógł tym samym działać demotywująco na przedsiębiorców chcących inwestować w najnowsze osiągnięcia technologiczne dla zwiększania i optymalizacji procesów produkcyjnych redukując jednocześnie czasochłonność. Zmniejszenie czasochłonności procesów w przedsiębiorstwie

¹⁰⁸ Zarzut NIK dotyczący braku kwalifikowania części ponoszonych przez przedsiębiorców kosztów został zaprezentowany w nieprawidłowości nr 5.

¹⁰⁹ W powyższym wyszczególnieniu pominięto stanowiska kierownicze, które cechują się jeszcze większymi stawkami.

automatycznie obniża wysokość dotacji, co przy założeniu stałej wysokości potencjalnego deklarowanego zapotrzebowania Sił Zbrojnych, będzie w kolejnych latach powodowało zmniejszone wysokości środków z dotacji wpływających do przedsiębiorstwa. Metodyka ta nie uwzględniała również sytuacji, w której przedsiębiorca może wykazywać znaczną pracochłonność dla danych zadań przy jednoczesnym generowaniu kosztów na niskim poziomie, np. z uwagi na znaczne zamortyzowanie parku maszynowego. Zdaniem NIK, takie wady systemu udzielania dotacji na realizację zadań wynikających z Planu zabezpieczenia nie sprzyjały przedsiębiorcom w zwiększeniu zabezpieczenia potrzeb Sił Zbrojnych. Istotą przedmiotowej dotacji nie jest samo rozwijanie się przedsiębiorstw, a jedynie zabezpieczenie określonych potrzeb SZ, to jednak, jak zauważa NIK niski jest poziom zadań przyjętych do realizacji przez przedsiębiorców wobec zgłaszanych oczekiwań MON¹¹⁰.

NIK wskazuje również na brak precyzji metodyki ustalania corocznego limitu środków planowanych przez MON na ten typ dotacji. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora DPZ MON przy oszacowaniu powyższej wartości uwzględnia się m.in.: [1] możliwości wydzielenia środków z budżetu resortu obrony narodowej; [2] zmieniające się ceny towarów i usług oraz wskaźnik inflacji; [3] dane o poziomie sumarycznych kosztów przedstawianych przez przedsiębiorców we wnioskach o udzielenie dotacji i sprawozdaniach z lat ubiegłych oraz [4] liczbę przedsiębiorców zaangażowanych w realizację zadań na rzecz Sił Zbrojnych. Jednakże przedłożona dokumentacja dotycząca szacowania wartości sprowadzała się do określenia za pomocą przyjętych wartości „inflacji planowanej¹¹¹” oraz „szacunku planowanych kosztów podmiotów¹¹²” w przedziale od 218 624,0 do 431 200,0 tys. zł, z którego następnie wybrano wartość 225 000,0 tys. zł. zgłoszoną przez Dyrektora DPZ MON do DB MON. Powyższe wskazuje, że w samym przedziale mieściło się 97,2% dotacji na rok 2023. Za przyczynę powyższego stanu NIK uznaje fakt obowiązywania Planu zabezpieczenia dopiero od roku 2022 r. i znacznego zwiększenia liczby podmiotów objętych dotacją MON w stosunku do obowiązującego wcześniej Programu Mobilizacji Gospodarki¹¹³, co w naturalny sposób przełożyło się na brak wiedzy o szacunkowych kosztach przedsiębiorstw.

(akta kontroli część I str. 872-878)

3. Brak weryfikacji wykazywanej przez przedsiębiorców pracochłonności nałożonych na nich zadań, która stanowiła podstawę do określenia wysokości dofinansowania udzielonego przez MON.

Jak wskazano w treści poprzedniej nieprawidłowości, wysokość udzielonej dotacji uzależniona jest od zadeklarowanej przez przedsiębiorcę pracochłonności dla nałożonych na niego zadań. Paragraf 2 rozporządzenia ws. dotacji wskazywał, że: „dotacja celowa na pokrycie kosztów (...) jest udzielana przedsiębiorcy w sposób uwzględniający zweryfikowany przez uprawnionego przedstawiciela jednostki organizacyjnej resortu obrony narodowej właściwej w zakresie nadzorowania jakości wykonania wyrobów obronnych (...) udział, wyrażonej w roboczogodzinach pracochłonności przewidzianych dla przedsiębiorcy zadań na rzecz Sił Zbrojnych. Podstawę wyliczania pracochłonności stanowią dokumenty, które musi mieć przedsiębiorca, co wynika z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. c umowy nr 33/PLAN/2023/3300025048/378 z dnia 7 czerwca 2023 r. na wykonanie w 2023 r.¹¹⁴ zadań na rzecz Sił Zbrojnych nałożonych przez Ministra ON.

¹¹⁰ Szczegółowe informacje posiadały klauzulę ZASTRZEŻONE.

¹¹¹ Określone na podstawie raportów Rady Polityki Pieniężnej wskazujących prognozowany poziom inflacji.

¹¹² Na podstawie sumarycznej wartości rzeczywistych kosztów utrzymania mocy produkcyjnych lub remontowych, wykazanych w sprawozdaniach za rok ubiegły.

¹¹³ 34 podmioty w roku 2020, 33 w roku 2021 i 71 w roku 2023.

¹¹⁴ Analogiczny zapis znajdował się w umowie udzielenia dotacji na rok 2022.

W toku kontroli NIK w PIT-RADWAR S.A. stwierdzono brak takiej dokumentacji dotyczącej napraw sprzętu wojskowego¹¹⁵ dla 21 z 22 zgłoszonych wyrobów, w odniesieniu do których roczna pracochłonność stanowiła 83% łącznej rocznej pracochłonności, zadeklarowanej we wniosku i wynikającej z załącznika do decyzji Nr Z-164/Mob./DPZ.

Kierownik Działu ds. Militaryzacji i Ciągłości Działania PIT-RADWAR S.A. wyjaśnił, że: „Szacowanie czasu pracy opiera się na założeniu, że proces remontu zajmuje 70% czasu wytworzenia nowego produktu” oraz: „wynika to z doświadczenia realizowanych wcześniejszych remontów takich samych produktów. Wartość 70% obowiązuje w wyliczeniach do wszystkich produktów” oraz: „na podstawie jednego remontu (...) rozszerzyliśmy ten poziom pracochłonności dla reszty wykazanych w zestawieniu godzin (...)”. Jednocześnie przedsiębiorca nie przedstawił żadnej dokumentacji ani uzasadnień, które mogłyby potwierdzić prawidłowość tego wyliczenia. Poza przedstawicielami beneficjenta dotacji odpowiedzialnymi za ten proces, brak takich dokumentów potwierdził również reprezentant 15. Rejonowego Przedstawicielstwa Wojskowego, który, zgodnie z art. 659 ust. 10 pkt 4 ustawy o obronie Ojczyzny, zatwierdził wykaz stanowiący załącznik do wniosku. Zeznał on, że nie weryfikował danych dotyczących napraw i remontów ujętych we wniosku o przyznanie dotacji w 2023 r. Również przedstawiciele DPZ MON, kontrolujący przedsiębiorstwo w 2023 r., nie weryfikowali czy przedsiębiorca dysponuje dokumentacją stanowiącą podstawę działania. Przewodniczący zespołu kontrolnego DPZ MON wyjaśnił, że kontrolujący nie weryfikowali dokumentacji potwierdzającej pracochłonność oraz metodyki jej ustalenia, bazując w całości na wcześniejszym zatwierdzeniu jej przez Rejonowe Przedstawicielstwo Wojskowe, które jak wykazała NIK, również nie było poprzedzone weryfikacją.

Z powodu braku pełnej oraz aktualnej dokumentacji, stanowiącej podstawę do wyliczenia pracochłonności napraw sprzętu ujętego we wniosku oraz wynikających z zadań nałożonych przez Ministra ON, nie było możliwości potwierdzenia rzeczywistej wartości rocznej pracochłonności dla nałożonych zadań, od której uzależniona została wysokość kwoty dotacji celowej przyznanej na ich realizację.

(akta kontroli część I str. 821, 824, 903-910, 919-930)

4. Brak egzekwowania od przedsiębiorców obowiązku przedkładania wraz ze sprawozdaniem z wykorzystania dotacji celowej kopii dowodów księgowych.

Zgodnie z art. 659 ust. 12 pkt 5 ustawy o obronie Ojczyzny, do sprawozdania, o którym mowa w ust. 11, dołącza się co najmniej kopie dowodów księgowych potwierdzone za zgodność z oryginałem. Natomiast w rozporządzeniu ws. dotacji pominięto ten obowiązek i zobowiązano beneficjenta do złożenia wraz ze sprawozdaniem dokumentu pn. *Dowód księgowy nr ... z dnia ... pokrycia kosztów*, wskazującego jedynie łączną kwotę otrzymanej dotacji i łączną wartość kosztów poniesionych przez beneficjenta, zamiast źródłowych dowodów księgowych. Dowód księgowy, wskazany w tym rozporządzeniu, stworzono jedynie na potrzeby rozliczenia dotacji. Nie jest on jednak dowodem księgowym, o którym mowa w przywołanym wyżej art. 659 ust. 12 pkt 5. W tej kwestii Dyrektor DPZ MON wyjaśnił, że: „Przygotowane przez przedsiębiorców (jako załącznik do Sprawozdania z wykorzystania dotacji) dowody księgowe służą do dokonywania łącznych zapisów księgowych ze zbiorów księgowych ze zbioru dowodów źródłowych i dlatego należy je traktować jako zbiorcze dowody księgowe”. Dyrektor zaznaczył przy tym, że każde sprawozdanie ocenia biegły rewident.

¹¹⁵ Wykaz jednostkowej pracochłonności realizacji zadań stanowiący załącznik do wniosku o przyznanie dotacji celowej przewidywał produkcję trzech szt. asortymentu scharakteryzowanych poprzez indeksy materiałowe i 29 napraw i usług, również scharakteryzowanych za pomocą indeksów materiałowych.

Jednocześnie NIK podkreśla, że sam „zbiorczy dowód księgowy” nie był w żaden sposób księgowany w kontrolowanym przez NIK przedsiębiorstwie, co potwierdziła główna księgowa. Ponadto sam fakt oceny sprawozdania przez biegłego rewidenta nie zdejmuje z organu dotującego obowiązku weryfikacji kosztów przedsiębiorcy. Zdaniem NIK, zarówno sprawozdanie, jak i dołączone do niego załączniki nie były wystarczające. Potwierdziła to biegła rewident badająca sprawozdania za rok 2023, która wskazała, że nie byłaby w stanie zatwierdzić sprawozdania lub wydać opinii na jego temat, wyłącznie na podstawie załącznika *Dowodu księgowego nr ... z dnia ... pokrycia kosztów*, tj. bez źródłowych dowodów księgowych. W efekcie Dyrektor DPZ MON, zobligowany art. 152 ust. 2 uofp do zatwierdzenia rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, realizował to zadanie nie mając wiedzy o faktycznie rozliczanych przez beneficjenta kosztach, a tym samym nie przeprowadzał nawet uproszczonej weryfikacji ich poprawności. Dyrektor, zatwierdzając sprawozdanie nie miał ani rzeczywistych dowodów księgowych potwierdzających poniesione koszty, ani nawet ich zestawienia. Wgląd w dokumenty zapewniały mu jedynie kontrole przeprowadzane w siedzibie przedsiębiorcy, realizowane na podstawie zapisów umowy o udzielenie dotacji, jednakże nie przeprowadzano ich co roku¹¹⁶. Przykładowo kontrola realizowana w PIT-RADWAR S.A. w 2023 r. dotyczyła lat 2018-2023. Zdaniem NIK, mogło to być szczególnie dotkliwe dla przedsiębiorców, gdyż mogli zostać obciążeni skutkami finansowymi, ponieważ w przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli, że część dotacji została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, odsetki nalicza się zgodnie z art. 169 ust. 5 pkt 1 uofp od dnia jej przekazania. NIK podkreśla, że stosownie do zapisów art. 20-22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*¹¹⁷ dowody księgowe to dokumenty stanowiące podstawę księgowania, potwierdzające fakt dokonania operacji gospodarczej zgodnie z jej rzeczywistym przebiegiem i zawierające niezbędną treść (m.in. określenie stron dokonujących operacji gospodarczej, opis operacji oraz jej wartość, stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych). Jednocześnie NIK wskazuje, że powyższy „zbiorczy dowód księgowy” nie był w żaden sposób księgowany w kontrolowanym przez NIK przedsiębiorstwie, co potwierdziła główna księgowa. Wskazała ona, że „On jest tylko podstawą przekazania środków pieniężnych pomiędzy jednym a drugim rachunkiem. Jest to bardziej informacja do Działu Finansowego (...)”.

(akta kontroli część I str. 828-829, 835-843, 879-902, 982-990)

5. Brak egzekwowania od beneficjentów obowiązku ewidencjonowania wydatków dokonywanych ze środków z dotacji.

Zgodnie z art. 152 ust. 1 uofp, jednostki, którym została udzielona dotacja, o której mowa w art. 150 i art. 151 ust. 1, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Z kolei zgodnie z art. 20 ust. 2 uor, podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. W toku kontroli wykorzystania środków z dotacji przyznanej PIT-RADWAR S.A. stwierdzono, że w Spółce nie prowadzono ewidencji, która mogłaby potwierdzić jaką kwotę dotacji rozlicza dany dowód księgowy. Również na rozliczanych dowodach księgowych nie wskazywano kwoty objętej dotacją. Znajdowała się tam jedynie kwota wydatków, o których mowa w art. 659 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny, tj. wydatków, które można zakwalifikować do rozliczenia dotacją. W roku 2023 łączna wartość tych środków wyniosła 23 027,1 tys. zł, przy łącznej wartości dofinansowania, które otrzymała Spółka, które wyniosło 10 325,9 tys. zł. Analogiczny brak

¹¹⁶ Ze standardowych zapisów umów z przedsiębiorcami wynikało, że kontrole mogą być przeprowadzane w okresie do pięciu lat po ich podpisaniu.

¹¹⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm. Dalej: uor.

ewidencjonowania środków występował w roku 2022, którego poprawność rozliczenia weryfikowali przedstawiciele DPZ MON w toku kontroli przeprowadzonej w 2023 r.

Dyrektor DPZ MON wyjaśnił, że w trakcie kontroli przedsiębiorstwa weryfikowane jest to, czy przedsiębiorca, nanosząc stosowne adnotacje na źródłowe dokumenty księgowe, właściwie zakwalifikował konkretny koszt do składnika mocy produkcyjnych.

Takie podejście spowodowało sytuację, w której przedstawiciele organu odpowiedzialnego za weryfikację poprawności wykorzystania dotacji mogli, w sposób subiektywny zaliczać bądź nie zaliczać określonych faktur do rozliczenia dotacją. W toku przywołanej wyżej kontroli problemowej z dnia 7 listopada 2023 r., kontrolujący przedstawiciele MON stwierdzili za niepoprawnie zakwalifikowane do dofinansowania w 2022 r. łączne koszty w wysokości 620,7 tys. zł, które poniesiono w kategorii „Ogrzewanie budynków i budowli”¹¹⁸. Jak wskazano w protokole z kontroli: „Dokonane ustalenia nie miały wpływu na poziom refundowania wykazanych rzeczywistych kosztów utrzymania mocy produkcyjnych, naprawczych lub usługowych, ponieważ wysokość udzielonej dotacji była niższa niż wykazane przez Spółkę koszty całkowite”. Tym samym, koszty uznane za niepoprawnie zakwalifikowane zostały „zastąpione” innymi kosztami poniesionymi przez przedsiębiorcę. Zdaniem NIK w konsekwencji takiego działania czyli nieegzekwowania od beneficjentów dotacji ewidencji wydatków dokonywanych ze środków dotacji, MON pozbawiło się narzędzia do weryfikacji rozliczenia dotacji w zakresie jej wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem i we właściwej wysokości. Rozliczenie dotacji powinno wynikać wprost z prowadzonej przez beneficjenta ewidencji, na co wskazują przepisy art. 152 ust. 2 uofp, zgodnie z którymi przypadku stwierdzenia na podstawie rozliczenia, o którym mowa w ust. 2, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, dysponent części budżetowej lub dysponent środków, o których mowa w art. 127 ust. 2, określa, w drodze decyzji, wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa.

(akta kontroli część I str. 919-927, 931-951, 982-990)

6. Dopuszczenie do rozliczenia środkami z otrzymanej dotacji kosztów poniesionych przez przedsiębiorców przed podpisaniem umowy o dofinansowanie.

W ramach kontroli stwierdzono, że wszystkie wydawane przez Ministra Obrony Narodowej decyzje administracyjne, nakładające na przedsiębiorców zadania związane z Planem zabezpieczenia, zostały wydane 6 marca 2023 r. natomiast wszystkie umowy podpisano 7 czerwca 2023 r. Analogiczne ustalenia powzięto w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. kiedy to wszystkie decyzje administracyjne zostały wydane w dniu 14 listopada 2022 r., natomiast umowy podpisano 9 i 15 grudnia 2022 r. Wówczas miało to związek z niewydaniem do 13 listopada 2022 r. Planu zabezpieczenia. Zawierane w 2023 r. umowy z przedsiębiorcami zawierały informację, że do rozliczenia dotacją dopuszcza się koszty poniesione od początku do końca tego roku, a więc zarówno sprzed dnia wydania decyzji administracyjnej nakładającej zadania, jak również przed podpisaniem umowy o dofinansowanie.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 150 pkt 1 uofp dysponent części budżetowej lub dysponent środków, o których mowa w art. 127 ust. 2, udzielając dotacji celowej określa szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana i termin jego wykonania. Taki zapis wskazuje jednoznacznie, że co do zasady dotacja powinna być przyznawana na realizację zadań, a nie na refundację kosztów. Zatem niecelowe jest nakładanie na przedsiębiorców zadań ze wsteczną mocą obowiązywania, choć Siły Zbrojne wymagają ciągłości zabezpieczenia. Istotą dotacji

¹¹⁸ Zagadnienie szerzej opisane w treści nieprawidłowości nr 4.

celowych, w myśl art. 126 ustawy o finansach publicznych, jest bowiem ich udzielanie na finansowanie lub dofinansowanie zadań publicznych, nie zaś na zwrot wydatków poniesionych na realizację zadań. Innymi słowy, z dotacji celowej mogą być pokrywane tylko te koszty, które powstały po udzieleniu dotacji, czyli po podpisaniu umowy.

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje w tym przypadku od formułowania wniosku pokontrolnego z uwagi na złożone przez Ministra ON wyjaśnienia, wskazujące na powzięcie działań mających na celu korektę powyższego podejścia już od roku 2024. DPZ MON, po uprzednim uzyskaniu opinii DB MON przygotował bowiem projekt decyzji administracyjnych nakładających na 2024 r. na przedsiębiorców zadania określone w art. 648 ust. 1 pkt. 2 ustawy o obronie Ojczyzny, które zostały wydane w dniu 11 grudnia 2023 r., tj. po zatwierdzeniu przez Ministra Obrony Narodowej Aneksu nr 1 do Planu zabezpieczenia i przed rozpoczęciem terminu obowiązywania tych decyzji (od 1 stycznia 2024 r.). Zdaniem Ministra „wdrożone działania pozwalają na stosowanie powyższego rozwiązania w kolejnych latach”.

(akta kontroli część I str. 542-562, 845-848, 919-927)

7. Niewłaściwie realizowany nadzór nad celowością wydatków dokonywanych przez dysponenta III stopnia, tj. Szefa Agencji Uzbrojenia.

Minister ON zatwierdził korekty PMT w zakresie zmian, o które wnioskował Szef Agencji Uzbrojenia, umożliwiające przyspieszenie wypłaty zaliczek na realizację czterech umów na łączną kwotę 1 870 817,9 tys. zł, w tym trzech w ramach Programu FMS¹¹⁹ na kwotę 1 370 817,9 tys. zł oraz jednej zawartej z kontrahentem polskim¹²⁰ na kwotę 500 000,0 tys. zł, co zdaniem NIK było działaniem niecelowym. Przyspieszenie wypłaty tych środków nie wiązało się z korzystnymi dla strony polskiej zmianami umów i stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 uofp, 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.

Przyspieszenie w 2023 r. przez Agencję tych płatności było możliwe również w związku z przekazaniem do budżetu AU z budżetu DB MON m.in. z § 4270 Zakup usług remontowych decyzją z 14 czerwca kwoty 1 000 000,0 tys. zł oraz z § 4300 Zakup usług pozostałych decyzjami z 4 i 12 grudnia kwoty 677 186,4 tys. zł. Łączna wartość zwiększenia planu finansowego AU w 2023 r. wyniosła 2 863 798,3 tys. zł, co stanowiło wzrost o 11,7% względem planu pierwotnego AU.

W ramach analizy zmian w PMT badaniem objęto próbę trzech pozycji (zadań), tj. 1.1.1.11.2¹²¹; 1.1.4.2¹²² oraz 1.1.3.20¹²³ obejmujących finansowanie ww. czterech umów, w tym próbę, wybraną metodą celową¹²⁴, korekt PMT Nr 14/2023/PMT, 17/2023/PMT, 18/2023/PMT oraz 22/2023/PMT. W wyniku badania próby stwierdzono, że w korektach ujęto zmiany, o które wnioskował Szef Agencji Uzbrojenia w zakresie tych umów i tym samym zwiększono finansowanie w 2023 r. ww. pozycji planu.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie z zasadami programu FMS, płatności co do zasady są dokonywane do dnia 15 marca, 15 czerwca, 15 września oraz 15 grudnia. Są one poprzedzane wezwaniami do zapłaty przesyłanymi przez stronę amerykańską, które mają zabezpieczyć finansowo kolejny okres, przykładowo formularz przesłany do 15 października z datą płatności do 15 grudnia zabezpiecza

¹¹⁹ PL-B-UCW, PL-D-SAI i PL-B-UJEL.

¹²⁰ Nr IU/218/VI-173/ZO/WR/DOS/S/2021/2022-2027/351.

¹²¹ W zakresie zadania finansowano m.in. umowy nr PL-B-UCW i PL-B-UJEL.

¹²² W zakresie zadania finansowano umowę Nr IU/218/VI-173/ZO/WR/DOS/S/2021/2022-2027/351.

¹²³ W zakresie zadania finansowano umowę nr PL-D-SAI.

¹²⁴ Z uwagi na wartość dokonanego w jej wyniku zwiększenia finansowania danego zadania w 2023 r.

okres styczeń-marzec. Tym samym płatności dokonywane poza tymi terminami powinny wiązać się z innymi korzyściami dla strony polskiej lub być determinowane wnioskami strony amerykańskiej zweryfikowanymi przez Agencję Uzbrojenia pod kątem ich zasadności (np. potrzeb zgłoszonych przez dostawców).

W odniesieniu do umowy z kontrahentem polskim, przyspieszenie płatności z jej tytułu również powinno być oparte na uzasadnionych potrzebach, które muszą być zweryfikowane pod względem korzyści dla Skarbu Państwa.

Wnioski Agencji Uzbrojenia o dokonanie korekt w PMT nie spełniały tych wymogów, a w przypadku korekt dotyczących FMS wskazywały jedynie na konieczność zmiany harmonogramu lub potrzebę przyspieszenia płatności bez uzasadnienia.

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość był Minister ON, który, zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 1 uofp sprawuje nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej podległych im jednostek organizacyjnych, w tym nad dokonywaniem przez te jednostki wstępnej oceny celowości poniesionych wydatków oraz realizacją właściwych procedur.

W opinii NIK, przyspieszenie wypłaty środków finansowych spowodowało, że z budżetu państwa, wcześniej niż przewidywały to umowy, dokonano wydatków, które nie wiązały się z efektami ekonomicznymi lub innymi korzyściami dla strony polskiej. Przyczyną nieprawidłowości była nierzetelna weryfikacja zgłoszonych wydatków ujętych we wnioskach Szefa Agencji Uzbrojenia o dokonanie korekt CPR.

Minister ON pełniący tę funkcję w okresie od 9 stycznia 2018 r. do 13 grudnia 2023 r. wyjaśnił, że nadzór nad działalnością dysponenta III stopnia, tj. Szefa Agencji Uzbrojenia w zakresie celowości dokonywanych wydatków sprawował za pomocą Rady Modernizacji Technicznej, której przewodniczył i która spotykała się cyklicznie, raz w tygodniu. Podczas posiedzeń, Szef AU informował o bieżących sprawach, mających miejsce w Agencji Uzbrojenia. Minister wskazał, że nie pamięta, czy trafiał do niego wniosek Szefa AU o dokonanie zmian w CPR. Otrzymał na pewno finalne pismo zaakceptowane przez Szefa Sztabu Generalnego WP oraz DB MON. Minister wyjaśnił także, że dokonał zmian w CPR ponieważ dokumenty w oparciu, o które korekta została przez niego zatwierdzona zostały uzgodnione przez wszystkich uczestników procesu, a jego podpis był podpisem finalnym, a zatem otrzymał rekomendacje do zatwierdzenia dokumentu. Ponadto w zakresie nadpłat dokonanych przez Szefa AU z tytułu realizacji umów w programie FMS, wskazał, że nie przypomina sobie, czy praktyka nadpłacania kontraktów FMS była przez niego poruszana.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 9 ustawy o urzędzie ministra, do zakresu działania Szefa Sztabu Generalnego WP należy udział w planowaniu wydatków rzeczowo-finansowych. Jednocześnie, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 lit. d decyzji Nr 118/MON akceptuje on korekty CPR¹²⁵ i przedstawia je do zatwierdzenia Ministrowi, celem właściwego przygotowania zadań rzeczowych, w tym stworzenia warunków do ich efektywnej realizacji. Z kolei Szef Zarządu Planowania Rzeczowego - P8, zgodnie z § 42 ust. 3 pkt 8 zarządzenia Nr 33/MON z dnia 24 sierpnia 2015 r. Ministra Obrony Narodowej w sprawie *regulaminu organizacyjnego MON*¹²⁶ odpowiedzialny jest za organizację pracy i koordynację działań w ramach procesu planowania i realizacji CPR, które zostały szczegółowo określone w decyzji Nr 118/MON. Jednym z zadań Szefa Zarządu Planowania Rzeczowego - P8, wynikającym z § 10 ust. 1 tej decyzji było opracowanie projektów korekt CPR.

Przywołane powyżej regulacje wskazują osoby funkcyjne, odpowiedzialne w MON za weryfikację zgłaszanych potrzeb, ujmowanych w CPR (w tym PMT), które powinny

¹²⁵ W tym PMT.

¹²⁶ Dz. U. poz. 250.

zapewnić rzetelność realizacji zadań w przedmiotowym zakresie. Poprawna realizacja zadań określonych w decyzji Nr 118/MON stanowi zasadniczy element sprawowanego nadzoru nad planowaniem i realizacją wydatków w ramach CPR.

Szef Sztabu Generalnego WP, który m.in. zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 ppkt d decyzji Nr 118/MON akceptuje korekty CPR i przedstawia je do zatwierdzenia Ministrowi, a także na mocy ww. decyzji jest odpowiedzialny za programowanie rzeczowo-finansowe w Siłach Zbrojnych oraz udział w planowaniu wydatków rzeczowo-finansowych przyznał, że dokonywał oceny celowości zmian, o które wnioskował Szef Agencji Uzbrojenia przy zaangażowaniu Sztabu Generalnego, podległych mu oficerów i zasobów. Wyjaśnił m.in., że weryfikując pisma przygotowane przez Szefa Zarządu P8 o dokonanie zmian w CPR, w tym wnioski inicjatorów, dokonuje „oceny skutków tych działań w wymiarze długofalowym wykraczającym poza ramy roku budżetowego i oceny ryzyk. W tym wypadku jednym z podstawowych ryzyk jest to, jaki skutek spowoduje fakt braku wydatkowania środków w określonej kwocie a tym samym zmniejszenia budżetu MON na potrzeby modernizacji. Miernikiem efektywności po stronie Sztabu jest stopień realizacji budżetu”. Ponadto Pan Generał wskazał, że Zarząd P8 jest komórką kluczową, natomiast on weryfikuje korekty na zasadzie konsultacji z Szefem Zarządu P8. Wyjaśnił, że zazwyczaj korekta po procesie uzgodnień trafia do niego z komentarzem Szefa Zarządu P8, w którym określa przesłanki podjęcia pewnych decyzji.

Szef Zarządu Planowania Rzeczowego – P8, który zgodnie z § 42 ust. 3 pkt 8 zarządzenia Nr 33/MON, jest odpowiedzialny za organizację pracy i koordynację działań w ramach procesu planowania i realizacji CPR, i zgodnie z § 10 ust. 1 decyzji Nr 118/MON opracowuje projekty korekt CPR wyjaśnił, że przy ocenie wniosków o dokonanie zmian w CPR kluczowa jest dla niego ocena realizatora i zarządzającego systemem funkcjonalnym. Te dwie komórki są kluczowe w opiniowaniu zasadności ujęcia tego zadania w korekcie. Wskazał, że przy ocenie celowości dokonania danej zmiany Zarząd P8 dokonuje ich weryfikacji „w kontekście obszarów pozostających we właściwościach Zarządu P8, czyli przede wszystkim analizy pod kątem efektywności ekonomicznej w kontekście oceny obszarów ryzyka, które wiąże się z daną zmianą, czyli możliwością utraty płynności zadań ujętych w CPR i analizie potencjalnych skutków, gdyby zaproponowany zmiany nie zostały zaakceptowane. Efektywność ekonomiczna, oznacza jak najbardziej efektywne wykorzystanie budżetu przeznaczanego na CPR. Zmierzamy do wykorzystania w 100% zaplanowanych środków”.

Zdaniem NIK Minister ON powinien zapewnić stosowanie w resorcie zasad wynikających z przepisów uofp, która stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Natomiast sytuacje realizacji płatności w terminach wcześniejszych niż wynika to z umowy powinny być wyjątkiem popartym analizą możliwości budżetu danej części oraz stosownym uzasadnieniem.

(akta kontroli część IV str. 477-537)

8. Przekazanie przez Ministra ON dotacji celowej dla ZIOTP, na cele inne niż określone w art. 48 ust. 1 pkt 1 lit a i b ustawy o obronie Ojczyzny.

Wyniki kontroli nr P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 29 - Obrona narodowa oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych wykazały, że Minister ON przekazał dotację celową ZIOTP, na sfinansowanie zadań, których wykonanie nie było niezbędne w związku z realizowanymi projektami dotyczącymi Programu NSIP, co było z kolei niezgodne z art. 12a ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji

technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej¹²⁷. Zadania te¹²⁸ dotyczyły formowania 18. Dywizji Zmechanizowanej w Siedlcach¹²⁹ i żadne z nich nie wiązało się z projektami ujętymi w ramach pakietu CP 9A0996, tj. z inwestycjami realizowanymi w: [1] Powidzu; [2] Drawsku Pomorskim; [3] Mirosławcu lub [4] Gdyni, co było warunkiem koniecznym do uznania ich za zadania okolopaketowe, w myśl przywołanego wyżej art. 12a ust. 1 pkt 1 lit. b.

NIK formułując powyższą nieprawidłowość, jednocześnie zwróciła uwagę na zmiany legislacyjne, wynikające z treści art. 48 ust. 3 ustawy o obronie Ojczyzny, które dopuściły możliwość przyznania ZIOTP dotacji celowej na finansowanie zadań w zakresie krajowych inwestycji obronnych, innych niż zadania okolopaketowe. Była to przyczyna odstąpienia przez NIK od formułowania wniosku pokontrolnego w wystąpieniu skierowanym do Ministra ON.

Niemniej jednak, analiza umowy na dotację celową podpisaną w dniu 10 stycznia 2023 r. wskazała, że przyznając dotację na rok 2023 r. Minister ON nie skorzystał z właściwej podstawy, którą dla zadań inwestycyjnych na rzecz 18.DZ powinien być przywołany wyżej artykuł. Skutkiem powyższego była kontynuacja realizowania krajowych inwestycji obronnych w reżimie inwestycji NSIP. W 2023 r. na zadania związane z 18.DZ przeznaczono 355 174,9 tys. zł i analogicznie jak w roku ubiegłym, żadne z tych zadań nie wiązało się z projektami ujętymi w ramach pakietu CP 9A0996. Wyjaśniając przyczynę powyższego stanu Minister ON wyjaśnił, że z dniem 10 stycznia 2023 r., tj. z chwilą zawierania kolejnej umowy na udzielenie dotacji celowej kierowano się obowiązującą wówczas oceną Szefa Sztabu Generalnego WP¹³⁰, a także, że „ewentualna zmiana źródła finansowania przedmiotowych projektów w trakcie trwania procesów inwestycyjnych (których istotną część kończyła się w 2023 r.) mogłaby spowodować niepożądane zakłócenia w zakresie formalnym zadań i wydłużenie terminów realizacyjnych, a tym samym wpłynąć negatywnie na możliwość planowanego osiągnięcia przez 18.DZ pełnej zdolności operacyjnej”.

Jednocześnie NIK odstępuje od formułowania wniosku w powyższym zakresie z uwagi na podjęte w trakcie 2023 r. działania, tj. zgłoszenie przez Sztab Generalny WP powyższych inwestycji do pakietu zdolności NATO¹³¹, które może pozwolić na ubieganie się o zwrot części poniesionych nakładów z funduszy wspólnych NATO. Tym samym, w przypadku autoryzacji Komitetu Inwestycyjnego, zadeklarowana przez Polskę infrastruktura 18 DZ, w razie konieczności będzie mogła być udostępniona wspierającym bezpieczeństwo naszego kraju wojskom sojuszniczym.

(akta kontroli część I str. 239-250, 542-547)

9. Nierzetelne sprawowanie nadzoru i kontroli Ministra ON, o którym mowa w art. 175 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 2 uofp oraz art. 2 pkt 16 i art. 4 pkt 1 ustawy o Urzędzie Ministra w zakresie wydatków ponoszonych na rzecz Podkomisji.

W tym zakresie NIK podtrzymuje dwa z trzech ustaleń kontroli nr P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 29 - Obrona narodowa oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych. NIK stwierdziła wówczas, że naruszenie przywołanych wyżej przepisów dotyczyło nieskutecznego nadzoru w zakresie wydatkowania środków przez powołany przez Ministra organ, jakim była Podkomisja. Minister ON: [1] nie miał informacji o zakresie prac członków Podkomisji;

¹²⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 161 – uchylona z dniem 23 kwietnia 2022 r.

¹²⁸ Oznaczone numerami: CP 9A0996/OK1 - CP 9A0996/OK13, CP 9A0996/OK15 - CP 9A0996/OK16.

¹²⁹ Dalej: 18. DZ.

¹³⁰ Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego wnioskując w 2019 r. o korektę „Planu inwestycji budowlanych Sił Zbrojnych RP, w tym zamierzeń inwestycyjnych realizowanych w ramach NSIP w latach 2017 – 2026” wskazał, że „utworzenie 18.DZ jest inicjatywą polską wpisującą się w proces zapewnienia pełnej zdolności Sojuszu do sprostania wyzwaniom w obszarze bezpieczeństwa na wschodniej flance Sojuszu poprzez środki adaptacji wynikające z założeń Planu Gotowości Sojuszniczej”.

¹³¹ W ramach addendum do FRS CPP: Bulk Fuel Capabilities oraz Reception Staging and Onward Movement.

[2] nie miał informacji o wydatkach ponoszonych na jej rzecz przez inne niż Urząd MON jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej oraz [3] wydał kolejną decyzję przedłużającą jej działalność nie określając terminu zakończenia prac Podkomisji, ani finalnego efektu jej działalności.

W ramach bieżącej kontroli stwierdzono właściwe działania Ministra dotyczące pkt 2, które opisano szerzej w sekcji *Opis stanu faktycznego*. W kontekście zarzutu nr 1 NIK stwierdza, że sposób zawierania i rozliczania umów z członkami Podkomisji, a w konsekwencji zakres wiedzy Ministra o zadaniach realizowanych przez jej członków nie zmienił się. Kontrola czterech umów cywilnoprawnych zawartych z członkami Podkomisji¹³², a także weryfikacja rachunków i protokołów z uczestnictwa w jej pracach były zatwierdzone pod względem merytorycznym przez Przewodniczącego. Z przedłożonych dokumentów nie wynikał zakres rzeczowy prac członków Podkomisji, a wyłącznie liczba przepracowanych godzin w miesiącu. Na taki zakres nie wskazywała również treść zawieranych w imieniu Ministra umów zawartych z członkami Podkomisji. W § 1 każdej z czterech badanych umów jako zadanie członka podkomisji wskazano jedynie „udział w pracach podkomisji” oraz „prowadzenie czynności badawczych w sposób rzetelny i obiektywny, z wykorzystaniem w pełni swojej wiedzy i doświadczenia zawodowego”. Wynagrodzenie członków uzależnione było od liczby przepracowanych godzin. Stawka za godzinę pracy wahała się od 58 zł do 134 zł. Kontrola wykazała, że w 2023 r. w 82% poddanych badaniu rachunkach i protokołach, członkowie wykazali maksymalny, określony w umowie miesięczny czas pracy.

W przypadku zarzutu sformułowanego w pkt 3 NIK stwierdziła, że kolejna decyzja Ministra wydana w dniu 30 sierpnia 2023 r.¹³³ dotycząca kontynuacji prac Podkomisji posiadała analogiczne zapisy jak decyzja wydana w 2022 r.¹³⁴, która była oceniona w ramach kontroli NIK nr P/23/001. Powyższa decyzja również nie określała terminu zakończenia prac Podkomisji, ani finalnego efektu jej działalności.

NIK odstąpiła od formułowania uwag lub wniosków w powyższym zakresie z uwagi na treść wydanej w dniu 15 grudnia 2023 r. decyzji Ministra ON uchylającej decyzję ws. powołania podkomisji do ponownego zbadania wypadku lotniczego, na mocy której Przewodniczący Podkomisji został zobowiązany w terminie do dnia 18 grudnia 2023 r. do dokonania wszelkich czynności niezbędnych do zakończenia jej działalności.

(akta kontroli część I str. 505-514, 542-562, część IV str. 393-402)

10. Niecelowe zaciągnięcie zobowiązania przez Zastępcę Dyrektora Centrum Operacyjnego Ministra Obrony Narodowej na kwotę 760 tys. zł poprzez zawarcie w dniu 30 listopada 2023 r. umowy nr 374/2023/DA z Fundacją Lux Veritatis na produkcję i emisję 40 odcinków programu telewizyjnego pt. „Zostań żołnierzem RP” emitowanego na antenie TV Trwam.

CO MON współpracował z Fundacją Lux Veritatis w zakresie produkcji i emisji programu telewizyjnego pt. „Zostań żołnierzem RP” od września 2020 r. W dniu 14 kwietnia 2023 r. MON zawarł z Fundacją umowę 166/2023/DA na produkcję i emisję programu w okresie od 16 kwietnia do 17 grudnia 2023 r. W trakcie realizacji umowy 166/2023/DA, 30 listopada 2023 r. zawarto drugą umowę (374/2023/DA). Zgodnie z planem emisji stanowiącym załącznik do umowy emisja planowana była od 17 marca do 15 grudnia 2024 r.

¹³² Umowy nr 281/2023/DA, 323/2022/DA, 282/2023/DA, 284/2023/DA.

¹³³ Decyzja Nr 272/WLW Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie powołania podkomisji do ponownego zbadania wypadku lotniczego.

¹³⁴ Decyzja Nr 251/WLW Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie powołania podkomisji do ponownego zbadania wypadku lotniczego.

Dyrektor CO MON wyjaśnił, że podstawą weryfikacji efektów realizacji zadań dotyczących emisji tego programu telewizyjnego stanowią raporty poemisyjne, które wykonawca był zobowiązany przedstawić po wykonaniu umowy.

Raport poemisyjny dot. umowy 166/2023/DA, sporządzono 18 grudnia 2023 r.

Zastępca Dyrektora CO MON zawarła umowę 374/2023/DA nie czekając na zakończenie realizacji umowy 166/2023/DA oraz przedstawienie przez wykonawcę raportów poemisyjnych, umożliwiających ocenę skuteczności i efektywności działań promocyjnych osiągniętych za pośrednictwem Fundacji Lux Veritatis. Uniemożliwiało to dokonanie rzetelnej analizy celowości poniesienia wydatku na kampanię reklamową emitowaną na antenie TV Trwam. Umowa została zawarta na ponad trzy miesiące przed planowanym terminem rozpoczęcia emisji programu, podczas gdy poprzednia umowa zawarta została na dwa dni przed rozpoczęciem emisji. Skutkowało to powstaniem ryzyka niegospodarnego (nieoszczędnego) wydatkowania środków w 2024 r. na podstawie zaciągniętego zobowiązania (374/2023/DA) ze znacznym (ponad trzymiesięcznym) wyprzedzeniem w stosunku do terminu realizacji umowy.

(akta kontroli część II str. 52-66, 118-242)

Dyrektor CO MON poinformował, że po analizie raportów poemisyjnych z realizacji umowy w 2023 r., z uwagi m.in. na niską oglądalność programu telewizyjnego pt. „Zostań żołnierzem RP” na antenie TV Trwam w grupie wiekowej 15-24 lat (7,4%) kierownictwo CO MON podjęło decyzję o odstąpieniu od umowy 374/2023/DA.

Odpowiedzialna za niniejszą nieprawidłowość, tj. Zastępca Dyrektora CO MON wyjaśniła, że uruchomienie postępowania było wynikiem wpłynięcia oferty Fundacji Lux Veritatis przesłanej do CO MON 27 października 2023 r. i decyzji ówczesnego kierownictwa CO MON po jej dogłębnej analizie. Ponadto wyjaśniła, że żadne dokumenty nie regulują momentu, kiedy można wszcząć postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli część II str. 268)

Decyzja kierownictwa CO MON o odstąpieniu od umowy 374/2023/DA potwierdziła niecelowość zaciągnięcia przedmiotowego zobowiązania. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z § 6 zawartej umowy Zamawiający może odstąpić od umowy w przypadku stwierdzenia, że wykonanie umowy nie leży w interesie publicznym, ale skutkować to będzie możliwością żądania przez Wykonawcę wynagrodzenia z tytułu wykonanej części przedmiotu umowy.

Istotne wątpliwości NIK budzi również sposób doboru kanałów komunikacji przy przeprowadzaniu kampanii realizowanej na podstawie umowy z dnia 14 kwietnia 2023 r. zawartej z Fundacją Lux Veritatis z tytułu której wydatkowano w 2023 r. 702 tys. zł. Jak wskazano w powyższych wyjaśnieniach emitowany program pt. „Zostań żołnierzem RP” na antenie TV Trwam miał niską oglądalność w grupie wiekowej 15-24 lat (7,4%), która powinna stanowić grupę docelową w tego typu kampaniach. NIK zwraca uwagę, że kwestia optymalnego doboru metod prowadzonych kampanii powinna być jednym z podstawowych kryteriów doboru kanałów komunikacji, a jego optymalny wybór powinna poprzedzać analiza przeprowadzona przed zawarciem umowy uwzględniająca co najmniej ogólnie dostępne wskaźniki w zakresie oglądalności oraz potencjalnych odbiorców stacji telewizyjnych. Poza brakiem optymalnego doboru kanału komunikacji, wątpliwości budzi również brak jasno zdefiniowanego celu tej kampanii oraz jej mierników, co nie pozwoliło na rzetelną ocenę uzyskanych korzyści. Trudno bowiem za taki uznać cel przyjęty przez MON jakim jest kształtowanie pozytywnego wizerunku Wojska Polskiego. Nie bez znaczenia jest fakt, iż w wyniku końcowego rozliczania tej kampanii zaniechano jej kontynuowania i odstąpiono od realizacji kolejnej umowy zawartej w dniu 30 listopada 2023 r.

11. Niecelowe zlecenie przeprowadzenia postępowania na zakup i dostawę biletów lotniczych i kolejowych, które skutkowało wydatkowaniem w sposób niegospodarny środków w wysokości 260,1 tys. zł.

W dniu 31 stycznia 2023 r. Wydział Zamówień Publicznych Departamentu Administracyjnego¹³⁵, na podstawie informacji otrzymanych od Wydziału Organizacyjnego Departamentu Administracyjnego za pośrednictwem Platformy zakupowej b2b, złożył deklarację o przystąpieniu do postępowania centralnego przeprowadzonego przez COAR, tj. postępowania nr 2023/07 na usługę rezerwacji, zakupu i dostawy biletów lotniczych, kolejowych na trasy krajowe i zagraniczne oraz rezerwacji i zakupu miejsc hotelowych, ubezpieczenia oraz pośredniczenia w procesie uzyskiwania wiz dla delegatów Jednostek Administracji Państwowej.

Powyższą deklarację złożono na podstawie zarządzenia nr 249 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. *w sprawie wskazania centralnego zamawiającego dla jednostek administracji rządowej oraz wskazania jednostek administracji rządowej zobowiązanych do nabywania zamówień od centralnego zamawiającego*¹³⁶. W § 4 ust.2 zarządzenia zobowiązano MON do nabywania zamówień od centralnego zamawiającego lub od wykonawców przez niego wybranych oraz do udzielania zamówień na podstawie umowy ramowej zawartej przez centralnego zamawiającego lub objętych dynamicznym systemem zakupów obsługiwanym przez centralnego zamawiającego.

W dniu 19 czerwca 2023 r., w ramach postępowania nr 2023/07, COAR w imieniu Ministra ON zawarł umowę nr 2023/07/MON (numer DA: 211/2023/DA) ze spółką WhyNotTravel na usługę rezerwacji, zakupu i dostawy biletów lotniczych, kolejowych oraz rezerwacji i zakupu miejsc hotelowych, ubezpieczenia podróznego i procedur wizowania. W umowie określono maksymalne wynagrodzenie Wykonawcy w wysokości 25 840,0 tys. zł. Za usługę przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia Urząd MON zapłacił wynagrodzenie dla COAR w wysokości 387,6 tys. zł (1,5% wartości umowy), w tym za zadanie dotyczące zakupu i dostawy biletów lotniczych i kolejowych o wartości 17 340,0 tys. zł.

W 2023 r. Urząd MON miał zawarte dwie umowy (267/2022/DA oraz 300/2022/DA), których zakres przedmiotowy pokrywał się z zakresem umowy zawartej przez COAR. Obie umowy zostały zawarte w wyniku postępowań przeprowadzonych przez Departament Administracyjny MON w 2022 r. (wszystkie czynności związane z udzieleniem zamówienia przeprowadzone zostały przez pracowników MON w ramach obowiązków służbowych). Umowy zostały zawarte na okres 24 miesięcy lub do wyczerpania środków przeznaczonych na ich realizację (odpowiednio 4 262,0 tys. zł z terminem do 18 lipca 2024 r. oraz 13 016,3 tys. zł do 7 września 2024 r.). Wykorzystanie środków na powyższe umowy na koniec 2022 r. wynosiło odpowiednio 29,0% i 12,9% i na tym etapie, w odniesieniu do kontraktu nr 300/2022/DA, nie powinno stanowić podstawy do zlecenia kolejnych usług, w tym zakresie. Należy podkreślić, że w chwili zawarcia umowy tj. 19 czerwca 2023 r. przez COAR poziom wykorzystania środków z tych umów wynosił odpowiednio 73,0% oraz 36,7%.

Maksymalne wynagrodzenie wykonawcy określone w umowie nr 2023/07/MON (211/2023/DA) zostało oszacowane przez Wydział Organizacyjny Departamentu Administracyjnego, jako komórki odpowiedzialnej za realizację zadania, z którym związane jest udzielenie przedmiotowego zamówienia. Szacowanie zostało dokonane w oparciu o przewidywane potrzeby Urzędu MON na podstawie wartości usług realizowanych w ramach obowiązujących w 2022 r. umów oraz cen rynkowych

¹³⁵ Dalej: Departament Administracyjny lub DA MON.

¹³⁶ M.P. Dz. Urz. RP poz. 1215.

w odniesieniu do trzech miesięcy. Potrzeby dotyczące usługi zakupu biletów lotniczych i kolejowych oszacowano na kwotę 17 340,0 tys. zł. W chwili szacowania wartości umowy 211/2023/DA, do wykorzystania w ramach umowy poprzedniej (300/2022/DA) pozostawały środki w kwocie 11 715,4 tys. zł.

Biorąc to pod uwagę, niecelowe było zlecenie przez Urząd MON przeprowadzenie postępowania na zakup i dostawę biletów lotniczych i kolejowych. Skutkowało to niegospodarnym wydatkowaniem środków w wysokości 260,1 tys. zł, stanowiących wynagrodzenie COAR (1,5% z wartości kontraktu).

Ponadto NIK wskazuje, że szacowania wartości zamówienia dokonano w sposób niezgodny z art. 35 ust. 1 ustawy Pzp, który stanowił, że podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się lub podlegające wznowieniu w określonym czasie jest rzeczywista łączna wartość kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym lub roku obrotowym, z uwzględnieniem zmian liczby lub wartości zamawianych usług lub dostaw, które mogły wystąpić w ciągu 12 miesięcy następujących od udzielenia pierwszego zamówienia.

(akta kontroli część II str. 304-365, 398-460)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2023 r. resort obrony narodowej zaplanował wydatki na realizację przedsięwzięć finansowanych z budżetu środków europejskich w kwocie 52 358,0 tys. zł, z czego zrealizowano kwotę 51 895,8 tys. zł. Powyższe wydatki dotyczyły jedyne, realizowanego w 2023 r. projektu współfinansowanego z budżetu środków europejskich, pn. *Budowa ogólnopolskiej platformy wysokiej jakości i dostępności e-usług publicznych w podmiotach leczniczych utworzonych i nadzorowanych przez MON*¹³⁷, w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020. Porozumienie o dofinansowanie powyższego projektu partnerskiego¹³⁸ zostało podpisane 19 czerwca 2020 r. przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa¹³⁹ oraz MON. Wartość całego projektu wyniosła 115 165,7 tys. zł, z czego 65 142,3 tys. zł środków z dofinansowania UE i 50 023,4 tys. zł środków krajowych. W latach 2020-2023 zrealizowano kwotę ogółem 112 515,1 tys. zł, tj. 97,7% wartości całego projektu. W 2023 r. Urząd MON kontynuował rozpoczętą w 2020 r. realizację i finansowanie Projektu. W projekcie uczestniczyli również: Centrum Zasobów Cyberprzestrzeni Sił Zbrojnych¹⁴⁰, Dowództwo Komponentu Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni¹⁴¹ oraz partnerzy Projektu¹⁴².

Termin zakończenia prac wdrożeniowych i odbiór Projektu po zmianach wprowadzonych kolejnymi aneksami został ustalony ostatecznie na 29 grudnia 2023 r.¹⁴³ (data kwalifikowalności wydatków dla programu przypadała na dzień 31 grudnia 2023 r.).

(akta kontroli część II 253-254, część III str. 304-320, 414-422)

Najwyższa Izba Kontroli w ramach kontroli P/23/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 29 – Obrona narodowa oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych” wskazała na fakt niskiego poziomu realizacji

¹³⁷ Dalej: Projekt.

¹³⁸ Dalej: Porozumienie.

¹³⁹ Dalej: CPPC.

¹⁴⁰ Decyzja Nr 121/DWSZdr Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 maja 2022 r.

¹⁴¹ Decyzja Nr 21/DWSZdr Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 lutego 2023 r.

¹⁴² 28 podmiotów leczniczych utworzonych i nadzorowanych przez MON.

¹⁴³ Pierwotnie projekt miał się zakończyć 29 listopada 2022 r.

Projektu w latach 2020-2022 r. oraz związane z tym ryzyko nieukończenia realizacji Projektu w terminie.

Obowiązkiem Beneficjenta na mocy § 4 ust. 3 porozumienia była realizacja Projektu w pełnym zakresie, w tym realizacji wszystkich wskaźników produktu, w terminie wskazanym w § 3 ust. 1 porozumienia, tj. do dnia 29 grudnia 2023 r. MON nie osiągnął dwóch wskaźników, tj. liczby usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 4 – transakcji, których wartość ustalono na 2 szt. oraz liczby udostępnionych usług wewnątrzadministracyjnych (A2A), których wartość ustalono na 1 szt. Wartości tych nie osiągnięto również 29 lutego 2023 r., tj. z chwilą przesłania do CPPC wniosku o płatność końcową w ramach Projektu /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli część III str. 310-322,)

Szczegółowym badaniem objęto 648,5 tys. zł. wydatków poniesionych w ramach Projektu w 2023 r., tj. 28,1% wydatków budżetu środków europejskich poniesionych w 2023 r. przez Urząd MON (2 308,8 tys. zł). Dotyczyły one wynagrodzeń członków zespołu zatrudnionych w ramach realizacji Projektu i były realizowane w ramach kategorii wydatków kwalifikowalnych pn. „Wsparcie i zarządzanie projektem”. W powyższej próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości, wydatki były zgodnie z porozumieniem, zostały faktycznie poniesione oraz zostały dokonane w okresie kwalifikowalności.

(akta kontroli część II str. 253-254)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Nieosiągnięcie części wskaźników produktu przy realizacji Projektu w terminach określonych w porozumieniu nr POPC.02.01.00-00-0127/19-00 z 19 czerwca 2020 r., zmienionego aneksem nr POPC.02.01.00-00-0127/19-07 z dnia 6 grudnia 2023 r

Zgodnie z § 4 ust. 3 Porozumienia, obowiązkiem Beneficjenta była realizacja projektów w pełnym zakresie, w tym realizacja wskaźników produktu, w terminie wskazanym § 3 ust. 1 Porozumienia, tj. do dnia 29 grudnia 2023 r. Beneficjent był zobowiązany do osiągnięcia następujących wskaźników produktu: [1] liczby usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 4–transakcji¹⁴⁴; [2] liczby udostępnionych usług wewnątrzadministracyjnych (A2A)¹⁴⁵; [3] liczby uruchomionych systemów teleinformatycznych w podmiotach wykonujących zadania publiczne¹⁴⁶; [4] liczby pracowników podmiotów wykonujących zadania publiczne; [5] liczby pracowników podmiotów wykonujących zadania publiczne niebędących pracownikami IT; [6] liczby pracowników podmiotów wykonujących zadania publiczne, objętych wsparciem szkoleniowym¹⁴⁷.

(akta kontroli część III str. 310-322)

Według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych, w projekcie nie osiągnięto dwóch wskaźników produktu, tj. liczby usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 4–transakcji, których wartość ustalono na 2 szt. oraz liczby udostępnionych usług wewnątrzadministracyjnych (A2A), których wartość ustalono na 1 szt., co potwierdził również złożony w dniu 29 lutego 2024 r. wniosek

¹⁴⁴ 2 szt.

¹⁴⁵ 1 szt.

¹⁴⁶ 29 szt.

¹⁴⁷ 2 714 osób. Wskaźnik w podziale na kobiety i mężczyzn.

o płatność końcową, w którym wskazano, że projekt jest aktualnie projektem zakończonym niesfunkcjonującym. Do dnia 30 września 2024 r. ma nastąpić pełna realizacja założonych wskaźników produktu.

(akta kontroli część III str. 414-422)

Brak przygotowania do uruchomienia produkcyjnego projektu potwierdził również DK WOC, pełniący w początkowym okresie w Projekcie rolę wsparcia eksperckiego w zakresie IT, realizowanego na wniosek Departamentu Wojskowej Służby Zdrowia MON¹⁴⁸, a aktualnie uczestnika prac nadzoru wdrożenia wyników projektu realizowanego przez Konsorcjum. Szef DK WOC wyjaśnił, że nawet zrealizowanie przez wykonawcę systemu wszystkich jego funkcjonalności nie będzie równoznaczne z gotowością systemu i usług dla użytkownika zewnętrznego – pacjenta i personelu medycznego, personelu administracyjnego.

W opinii DK WOC, oddanie systemu do eksploatacji najpierw próbnej i finalnie produkcyjnej może odbyć się dopiero po zabezpieczeniu odpowiedniego personelu i narzędzi organizacyjnych wykorzystywanych do monitorowania dostępności i bezpieczeństwa składowych komponentów systemu. Tym samym Szef DK WOC stwierdził, że termin uruchomienia tak rozległego systemu nie może być jednoznacznie określony.

Warunki, które jego zdaniem powinny być spełnione aby Projekt mógł funkcjonować, to m.in. [1] wybudowanie systemu produkcyjnego, który musi być poddany i osiągnąć pozytywny wynik w ramach testów bezpieczeństwa systemów IT RON w rozumieniu decyzji MON 62/DK WOC z dnia 14 marca 2023 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania systemu cyberbezpieczeństwa w RON; [2] zagwarantowanie środków finansowych niezbędnych na utrzymanie Systemu w okresie po upływie obowiązywania obecnej Umowy, dedykowane zakupom licencyjnym i sprzętowym, [3] posiadanie przez DWSZdr MON i DK WOC potencjału (zasobów ludzkich) do realizacji zadania świadczenia usługi w ramach wybudowanego systemu¹⁴⁹. Bez zabezpieczenia tych przeanalizowanych potrzeb DK WOC wskazuje ryzyko uruchomienia produkcyjnego systemu i jego bezpieczne użytkowanie. System ma zapewnić ciągłość funkcjonowania usług dla setek tysięcy pacjentów poprzez 28 placówek leczniczych oraz zaawansowany moduł analityczny dla kierownictwa DWSZdr MON oraz personelu kierowniczego placówek w technologii dotychczas niewdrożonej w RON¹⁵⁰. NIK wskazuje, że MON powinien przewidzieć wyżej opisane ryzyka na etapie zgłaszania projektu do dofinansowania. Jednym z podstawowych elementów wdrażania takich projektów jest zapewnienie utrzymania wytworzonych funkcjonalności. MON powinien na ten cel zabezpieczyć odpowiednie zasoby finansowe i osobowe.

(akta kontroli część III str. 323-327)

Dyrektor DWSZdr MON, wyjaśniając przyczyny braku realizacji wskaźników, w złożonym do CPPC wniosku o płatność końcową, wskazał na: [1] krótki czas realizacji zamówienia; [2] sposób i zakres wykonania integracji oraz zastosowania technologii; [3] brak inżynierii kontraktu (unieważniono postępowanie); [4] trudność w zdefiniowaniu zakresu integracji ze względu na wielość podmiotów i zróżnicowane oprogramowanie; [5] trudność w uzyskaniu danych z systemów klasy ERP

¹⁴⁸ Dalej: DWSZdr MON.

¹⁴⁹ DKWOC skierowało w tej kwestii propozycję do DWSZdr i na poziom KS Projektu - uzupełnienie etatu i planu zatrudnienia DKWOC, RCI Warszawa i RCI Bydgoszcz łącznie o 22 etaty żołnierzy zawodowych oraz cztery etaty pracowników cywilnych - szacunkowe koszty to ok 2,64 mln/rok.

¹⁵⁰ Współdziałające klastry K8s, systemy kontenerowe z danymi medycznymi z komunikacją do krajowych systemów PI, HiS, SIM, w komunikacji do węzła krajowego Ministerstwa Cyfryzacji.

wymaganych do integracji. Ponadto wskazał on, że na dzień 28 grudnia 2023 r. Wykonawca uruchomił zdecydowaną większość zakładanych funkcjonalności, ale systemowi brakuje stabilności. W związku z tym, cały czas występuje opóźnienie aż do usunięcia wszystkich wad.

(akta kontroli część III str. 414-422)

W wyniku oględzin funkcjonalności systemu e-zdrowie, przeprowadzonych przez kontrolerów NIK w Wojskowym Instytucie Medycyny Lotniczej w Warszawie¹⁵¹, poza potwierdzeniem braku funkcjonowania dwóch usług¹⁵², stwierdzono również mankamenty związane z funkcjonowaniem trzeciego modułu, tj. e-analazy. Na dzień 5 marca 2024 r. DWSZdr MON miało wgląd do informacji wszystkich 28 podmiotów, ale dane te nie były bieżące. Dopiero po 2 godzinach można było zmienić widok danej jednostki na inną. Ponadto Partner Projektu wskazał, że nie jest w stanie wprowadzić danych dotyczących planu finansowego, jego realizacji i informacji związanych z prowadzonymi w jednostce inwestycjami, z uwagi na brak słowników i formularzy w module.

(akta kontroli część III str. 387-388)

Bezpośrednim skutkiem niewywiązania się przez MON z osiągnięcia celów założonych w porozumieniu może być utrata dofinansowania w kwocie 65 142,3 tys. zł uzyskanego w ramach dofinansowania ze środków UE. Zgodnie bowiem z § 19 ust. 2 przywołanego wyżej Porozumienia, Instytucja pośrednicząca może rozwiązać Porozumienie ze skutkiem natychmiastowym, jeżeli Beneficjent w rażący sposób nie wywiązuje się ze swoich obowiązków określonych w Porozumieniu.

Osobą odpowiedzialną za opisaną wyżej nieprawidłowość była Dyrektorka DWSZdr MON, będąca również pełnomocnikiem Ministra Obrony Narodowej¹⁵³ ds. czynności prawnych przewidzianych dla Ministra Obrony Narodowej, związanych z programem operacyjnym Polska Cyfrowa.

(akta kontroli część III str. 338-346, 414-422, 449-472)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2023 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. NIK stwierdziła, że nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków budżetowych wyniosły łącznie 2 226 084,7 tys. zł, co stanowiło 2,3% poniesionych wydatków w 2023 r. w części 29 budżetu państwa – Obrona narodowa (97 079 598,4 tys. zł), z czego 1 870 817,9 tys. zł wydatkowano w sposób niecelowy, 260,1 tys. zł w sposób niegospodarny, a 355 174,9 tys. zł z naruszeniem przepisów powszechnie obowiązujących. Ponadto NIK stwierdziła realne ryzyko utraty środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na łączną wartość 550 083,9 tys. zł.

Na powyższą ocenę miało również wpływ nierzetelne zaplanowanie wydatków dysponenta części w kwocie 7 996 690,0 tys. zł, a także nieprawidłowości związane z niewłaściwie zorganizowanym systemem udzielania dotacji dla przedsiębiorstw zbrojeniowych. Ponadto stwierdzono niecelowe zawarcie przez CO MON kontraktu na kwotę 760,0 tys. zł na produkcję i emisję 40 odcinków programu telewizyjnego pt. „Zostań żołnierzem RP”.

Poza powyższymi nieprawidłowościami NIK zwróciła również uwagę na niewystarczający nadzór nad planowaniem środków dotacji celowej na realizację inwestycji NSIP, a także niski poziom realizacji zaplanowanych zadań przez Biuro

¹⁵¹ Jeden z Partnerów projektu. Dalej: WIML.

¹⁵² Funkcjonalność e-rejestracja, funkcjonalność usługa udostępniania elektronicznej dokumentacji medycznej.

¹⁵³ Pełnomocnictwo Nr 21/MON z 7 maja 2019 r.

Audytu Wewnętrznego MON spowodowany niepełną obsadą tej komórki i praktykę powierzania audytorom zadań nie związanych z ich podstawową rolą.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

W Ministerstwie Obrony Narodowej użytkowano *Zintegrowany system informatyczny sprawozdawczości budżetowej SI SFINKS*, który stanowił narzędzie do sporządzania sprawozdań. System ten na podstawie danych z ewidencji księgowej generował dane do Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR.

Zasady sporządzania i kontroli sprawozdań budżetowych zawarto w instrukcji do powyższego systemu i obowiązywały dysponentów podległych dysponentowi części 29 w roku budżetowym 2023.

DB MON w ramach nadzoru nad gospodarką bezpośrednio podległych dysponentów dokonywał kontroli formalno-rachunkowej (obligatoryjnie) i merytorycznej (fakultatywnie) otrzymywanych sprawozdań budżetowych.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2023 r. przez dysponenta części 29 – Obrona narodowa i sprawozdań jednostkowych DB MON oraz Dyrektora Generalnego MON:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, przedstawiono kwotę wydatków z budżetu państwa (Rb-28 Programy);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 29 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Sprawozdanie łączne Rb-27 zostało skorygowane 29 marca 2024 r. Korekta wynikała ze zmiany stanu należności po sporządzeniu sprawozdania łącznego¹⁵⁴. Kwotę zaległości netto zmniejszono o 174,1 tys. zł.

Sprawozdania łączne Rb-28 oraz Rb-Bz1 zostały skorygowane 29 marca 2024 r. Korekty wynikały ze zmiany stanu zobowiązań po sporządzeniu sprawozdania łącznego¹⁵⁵. Kwoty zobowiązań w ww. sprawozdaniach zwiększono o 2 992,1 tys. zł.

Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań.

¹⁵⁴ Korekta wynikała ze korekt sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów: Rejonowego Zarządu Infrastruktury w Krakowie, Stołecznego Zarządu Infrastruktury w Warszawie i Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Olsztynie.

¹⁵⁵ Korekty wynikały z korekt sprawozdań jednostkowych Dowództwa Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych oraz 13 jednostek podległych pod Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych.

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli część II str. 243-260, 381, 457-462)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.2 Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W części 29 księgi rachunkowe dysponenta części prowadzone były w DB MON. Odrębnie księgi prowadzone były przez DA MON, który wykonywał funkcję dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w zakresie obsługi Urzędu Ministra Obrony Narodowej. Księgi rachunkowe prowadzone w DB MON obejmowały zapisy dotyczące operacji gospodarczych realizowanych przez DB MON jak i operacje redystrybucji środków budżetowych dysponenta części 29.

Minister powierzył głównemu księgowemu części budżetowej 29 – Obrona narodowa odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, o której mowa w art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*¹⁵⁶ w formie pisemnej.

DB MON miał dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. Dokumentacja, o której mowa wyżej, była dokumentem opisującym przyjęte zasady rachunkowości obejmujące wydzielone księgi dysponenta części. Oddzielną dokumentację miał dysponent środków budżetu państwa III stopnia w zakresie obsługi Urzędu Ministra Obrony Narodowej.

W DB MON od 1 stycznia 2016 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora DB Zintegrowany Wieloszczeblowy System Informatyczny Resortu Obrony Narodowej¹⁵⁷ wersja 1.0.

Przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych dokonano na podstawie danych księgi głównej uzyskanych z ZWSI RON za rok 2023 (4856 zapisów księgowych). Przeprowadzono bezpośrednie próby dowodów i zapisów ksiąg prowadzonych przez DB MON dotyczące poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Doboru próby do losowania dokonano na podstawie zapisów na kontach 1301000 – Rachunek bieżący wydatków budżetowych oraz 1302000 – Rachunek bieżący dochodów budżetowych. Wyeliminowano z tych pozycji operacji zapisy dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 1 000 zł).

Do losowania próby przyjęto średnie ryzyko nieodłączne (RN) i średnie ryzyko zawodności systemów kontroli wewnętrznej (RZSKW). Dokonano losowania próby 30 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną (MUS)¹⁵⁸, na kwotę 11 981 185,0 tys. zł.

Niezależnie od elementów próby dobranych w drodze losowania metodą statystyczną, badaniu poddano także 10 zapisów księgowych i odpowiadających im dowodów księgowych na kwotę 73 766,4 tys. zł dobranych w sposób

¹⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

¹⁵⁷ Dalej: ZWSI RON.

¹⁵⁸ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

niestatystyczny (celowy) które zostały wskazane w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych jako zapisy z brakami w zapisach (treść operacji gospodarczej) lub datą dokumentu księgowego wcześniejszą niż data księgowania o ponad miesiąc.

(akta kontroli część II str. 296-299, 382-397, 457-460)

W wyniku przeprowadzonego badania dowodów i zapisów księgowych, na łączną kwotę 12 054 951,4 tys. zł, stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

(akta kontroli część II str. 366-375)

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 29 prowadzone były nieprawidłowo.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę łączne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań DB obejmujące zapisy dotyczące dochodów, wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były prawidłowo.

OBSZAR

4. Realizacja wypłat z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności

Opis stanu
faktycznego

Polska propozycja KPO została uchwalona w dniu 30 kwietnia 2021 r.¹⁵⁹, w którego skład weszła inwestycja nr A2.6.1. pn. *Rozbudowa krajowego systemu serwisów monitoringowych, produktów, narzędzi analitycznych i usług i towarzyszącej infrastruktury wykorzystujących dane satelitarne*¹⁶⁰. Powyższa Inwestycja została zakwalifikowana do objęcia wsparciem, o którym mowa w art. 141 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁶¹. Kwota finansowania przypisana MON¹⁶² wyniosła 108,2 mln euro.

W ramach KPO, który w dniu 1 czerwca 2022 r. uzyskał pozytywną opinię Komisji Europejskiej, określono jeden kamień milowy, tj. zrealizowanie prac przygotowawczych do uruchomienia pierwszego polskiego satelity ECSS Faza O/A/B/C¹⁶³ z terminem osiągnięcia do końca II kwartału 2023 r., a także dwa wskaźniki, tj. uruchomienie pierwszego polskiego satelity z terminem osiągnięcia do końca II kwartału 2025 r. oraz uruchomienie trzech kolejnych polskich satelitów z terminem osiągnięcia do końca II kwartału 2026 r.

(akta kontroli część III str. 2-25)

¹⁵⁹ Uchwała Rady Ministrów w sprawie przyjęcia projektu Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, przyjęta w trybie obiegowym 30 kwietnia 2021 r.

¹⁶⁰ Dalej: Inwestycja.

¹⁶¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 324, ze zm., dalej: ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

¹⁶² Drugim podmiotem posiadającym status instytucji odpowiedzialnej za realizację inwestycji nr A2.6.1 było Ministerstwo Rozwoju i Technologii, któremu przypisano kwotę 15,8 mln euro.

¹⁶³ Analiza misji / identyfikacja potrzeb, wykonalność i definicja.

Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 listopada 2022 r. w sprawie wykazu inwestycji w ramach KPO kwalifikujących się do objęcia wsparciem o charakterze bezzwrotnym oraz w ramach, których wsparcie zwrotne przyznawane w formie pożyczki może podlegać umorzeniu¹⁶⁴, Ministerstwo zostało wskazane jako instytucja odpowiedzialna za realizację Inwestycji.

(akta kontroli część III str. 79-95)

Komórką odpowiedzialną za koordynację oraz nadzór nad inwestycją był Departament Innowacji MON¹⁶⁵, natomiast decyzją Ministra z dnia 3 marca 2022 r. realizację, wdrożenie i dokonywanie płatności w ramach Inwestycji powierzono Agencji Uzbrojenia.

(akta kontroli część III str. 4-10, 79-95)

Fazy 0 i A kamienia milowego osiągnięto 6 grudnia 2023 r., tj. blisko pół roku po terminie przewidzianym na realizację wszystkich czterech faz w ramach założonego kamienia milowego /szerszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Według stanu na dzień zakończenia kontroli¹⁶⁶, dla Faz B i C, trwał proces przygotowania do przeprowadzenia postępowania i nie podpisano umowy z wykonawcą. Realizacja kolejnych wskaźników, wchodzących w skład Inwestycji nie została rozpoczęta.

(akta kontroli część III, str. 13-14, 262-264)

Pismem Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 30 listopada 2022 r. został zapoczątkowany proces rewizji KPO, który doprowadził w dniu 21 listopada 2023 r. do przyjęcia przez Komisję Europejską zmian w harmonogramie Inwestycji. W ramach tej modyfikacji przesunięto termin na osiągnięcie kamienia milowego A9L dotyczącego Faz 0/A/B/C z II kwartału 2023 r. na III kwartał 2024 r. Przyjęta przez Komisję Europejską rewizja KPO nie zmieniła jednak ostatecznego terminu na zakończenie, całej Inwestycji A2.6.1, który nadal jest wyznaczony na koniec II kwartału 2026 r.

(akta kontroli część III, str. 96-107)

Z uwagi na brak uruchomienia środków z KPO, finansowanie Przemysłowego Studium Wykonalności, tj. fazy 0 i A inwestycji 19 maja 2022 r. ujęto w Planie badań naukowych i rozwoju technologii w resorcie obrony narodowej, w latach 2022-2023. Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r., na realizację Inwestycji wydatkowano 6 509,2 tys. zł, co stanowiło około 1,3% kwoty zaplanowanej na jej realizację (484 941,6 tys. zł), natomiast na realizację całego kamienia milowego A9L zaplanowano 15 697,0 tys. zł.

(akta kontroli część III, 2-14, 260-274)

W dniu 1 czerwca 2023 r. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej zawarł z Ministrem ON porozumienie o realizacji Inwestycji w ramach planu rozwojowego. Powyższy dokument regulował m.in. wzajemne obowiązki stron, finansowanie i rozliczanie inwestycji, a także określał harmonogram realizacji inwestycji w ujęciu kwartalnym, w tym harmonogram wydatków ponoszonych na jej realizację.

(akta kontroli część III, str. 79-95)

¹⁶⁴ Dz. U. poz. 2413.

¹⁶⁵ Dalej: DInn.

¹⁶⁶ 15 kwietnia 2024 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Brak skutecznych działań prowadzących do terminowej realizacji kamienia milowego A9L, a tym samym skrócenie o 15 miesięcy fazy realizacyjnej projektu.

Do końca II kwartału 2023 r. instytucja odpowiedzialna za realizację Inwestycji nie ukończyła wszystkich faz ECSS 0/A/B/C (analiza misji/identyfikacja potrzeb, wykonalność i definicja), wchodzących w skład kamienia milowego A9L. Fazy 0 i A zostały osiągnięte dopiero w dniu 6 grudnia 2023 r., tj. blisko pół roku po terminie na realizację wszystkich czterech faz w ramach zaplanowanego kamienia milowego.

W okresie od dnia 30 kwietnia 2021 r. do dnia 8 marca 2022 r., tj. do dnia przekazania Inwestycji do AU przedsięwzięcie było realizowane bezpośrednio przez DInn. W tym czasie opracowywano dokumenty, mające stanowić podstawę do przeprowadzenia postępowania na realizację badania naukowego pk. *MikroGlob*, które nie zostało w powyższym okresie wszczęte. Dyrektor DInn wskazał, że ostatnią czynnością było przekazanie przez DA MON w dniu 18 lutego 2022 r. „uwag do przedroboczej propozycji aktualizacji wniosku o udzielenie zamówienia”. AU po przeprowadzeniu postępowania na realizację dwóch z czterech faz składających się na kamień milowy podpisała w dniu 24 maja 2023 r. umowę z wykonawcą, tj. na niecały miesiąc przed upływem terminu na realizację wszystkich czterech faz wchodzących w skład kamienia milowego A9L. Umowa została zrealizowana w dniu 6 grudnia 2023 r. Według stanu na dzień zakończenia kontroli, dla kolejnych dwóch faz (B i C) trwał proces przygotowania do przeprowadzenia postępowania i nie została podpisana umowa z wykonawcą.

Na skutek rewizji KPO rozpoczętej w listopadzie 2022 r., a zatwierdzonej ostatecznie w listopadzie 2023 r., tj. pięć miesięcy po pierwotnym terminie na osiągnięcie kamienia milowego przesunięto termin realizacji kamienia milowego A9L z końca II kwartału 2023 r. na III kwartał 2024 r. Niemniej jednak zdaniem NIK, brak realizacji powyższego kamienia milowego w wyznaczonym pierwotnie przez KPO terminie, niezależnie od efektów późniejszej rewizji skutkowało przesunięciem czasu realizacji projektu z 36 miesięcy na 21 miesięcy, co spowodowało kumulację zadań przygotowawczych i realizacyjnych. Powyższe potwierdził Zastępca Szefa AU, który wskazał, że „harmonogram realizacji inwestycji zakłada krytyczne skrócenie czasu realizacji projektu o 15 miesięcy. Powyższe prowadzi do wniosku, że nastąpi kumulacja realizacji kamienia milowego i wskaźników w ostatnich latach realizacji KPO, co stanowi realne zagrożenie dla realizacji inwestycji w terminie do II kwartału 2026 r.”

(akta kontroli część II str. 97-102, 260-274)

NIK podkreśla, że zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. *ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności*¹⁶⁷, płatności KPO dokonuje się, jeżeli państwo członkowskie w zadowalający sposób osiągnęło odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe. Realizacja następnych faz polegała na uruchomieniu pierwszego polskiego satelity z terminem osiągnięcia do końca II kwartału 2025 r. oraz uruchomieniu trzech kolejnych polskich satelitów z terminem osiągnięcia do końca II kwartału 2026 r.

Do głównych przyczyn powyższego opóźnienia, które w toku procedowanej rewizji KPO wskazywał Dyrektor DInn, należały: [1] czasochłonne procedury postępowania o udzielenie zamówienia, w tym prośby wykonawców o wydłużenie czasu na opracowanie wniosku o dopuszczenie do postępowania oraz ich liczne zapytania

¹⁶⁷ Dz. Urz. UE, L z 2021 r. nr 57/17.

w trakcie postępowania; [2] skomplikowany charakter Inwestycji tj. fakt, że złożoność projektów kosmicznych powoduje, że są one realizowane przez konsorcja konstruowane dla potrzeb danej inwestycji. Ponadto Dyrektor DInn podkreślił istotne znaczenie, jakie dla realizacji Inwestycji miało opóźnienie udostępnienia dofinansowania z KPO. Wskazał on na brak obowiązywania aktów prawnych regulujących realizację KPO. Ustawa określająca zasady realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 została uchwalona 28 kwietnia 2022 r., a także rozporządzenie określające wykaz inwestycji w ramach KPO kwalifikujących się do objęcia wsparciem zostało wydane 17 listopada 2022 r. Powyższy stan, a także informacje otrzymywane z Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej wskazywały, na brak możliwości refinansowania nakładów poniesionych na Inwestycję przed otrzymaniem środków z KPO. Po otrzymaniu w dniu 29 listopada 2022 r. informacji z Ministerstwa Finansów o podtrzymaniu wcześniejszego stanowiska, dotyczącego braku możliwości uruchomienia środków dla inwestycji A2.6.1 DInn podjął decyzję o ujęciu kolejnych faz w PMT.

(akta kontroli część III str. 260-274)

W zakresie czasochłonnych procedur i charakteru inwestycji NIK wskazuje, że DInn posiadał wiedzę umożliwiającą rzetelne zaplanowanie jej realizacji, która pochodziła, m.in. z prowadzonych już w marcu 2021 r. spotkań, z Polską Agencją Kosmiczną oraz ESA¹⁶⁸. Dodatkowo NIK podkreśla, że opóźnienia dotyczyły fazy inwestycji, która nie wymagała istotnych nakładów finansowych. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. na realizację inwestycji wydano jedynie 6 509,16 tys. zł., co stanowiło około 1,3% kwoty zaplanowanej na realizację Inwestycji (484 941,58 tys. zł), a na realizację całego kamienia milowego A9L zaplanowano 15 697,0 tys. zł (3,2%).

Wobec braku możliwości bieżącego finansowania inwestycji pochodzących ze środków z KPO z przyczyn niezależnych od jednostki kontrolowanej, zasadne było działanie MON, polegające na wygosparowaniu środków na ten cel w budżecie MON¹⁶⁹, niemniej jednak działanie to powinno nastąpić wcześniej i dotyczyć realizacji wszystkich działań w ramach kamienia milowego A9L, które jak wskazano wyżej wyceniano na jedynie na 3,2% całej Inwestycji.

(akta kontroli część III str. 79-95, 191-205)

Kolejną przyczyną, która zdaniem NIK mogła utrudnić realizację Inwestycji był brak doświadczenia w realizacji podobnych projektów po stronie zamawiającego (AU). W tym zakresie NIK stwierdziła, że nie zawarto umowy o współpracę z ESA, o którą dwukrotnie (w 2022 r. oraz 2023 r.) wnioskowała AU. Wyjaśniając przyczynę braku organizacji wsparcia Zamawiającego ze strony ESA Dyrektor DInn wskazał, że przedstawiciele RON posiadali doświadczenie w realizacji projektów według metodyki ECSS przywołując projekty, w których uczestniczyli¹⁷⁰. Z ustaleń NIK wynika, że powyższe doświadczenia posiadało trzech przedstawicieli AU¹⁷¹, która to jednostka zwracała się z prośbą o wsparcie specjalistyczne. Szef AU wyjaśnił, że: „udział ekspertów ESA może przyczynić się do zwiększenia jakości wyników badania” oraz „podpisanie umowy z ekspertami ESA (...) miałyby na celu wsparcie oceny

¹⁶⁸ Europejska Agencja Kosmiczna (European Space Agency, dalej: ESA).

¹⁶⁹ Planie badań naukowych i rozwoju technologii w resorcie obrony narodowej w latach 2022-2023.

¹⁷⁰ Nanosatelitarna konstelacja optoelektronicznego rozpoznania obrazowego PIAST (Polish Imaging SaTellites), PDUGS (Polish Defence User Ground Segment), SSOROWR (Satelitarny System Optoelektronicznego Rozpoznania Obrazowego Wysokiej Rozdzielczości).

¹⁷¹ Doświadczeń w projektach realizowanych ECSS nie posiadali oddelegowani do tego przedstawiciele Zarządu Analiz Wywiadowczych i Rozpoznawczych P-2 SGWP oraz Inspektoratu Rodzajów Wojsk Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych.

merytorycznej wytwarzanej dokumentacji fazy O i fazy A metodyki ECSS”. Ponadto wskazał on, że cel podpisania umowy wynikał z braku rozwiniętego sektora kosmicznego w Polsce oraz braku doświadczeń i zaawansowanych kompetencji Polskiej Agencji Kosmicznej w obszarze systemów satelitarnych. W piśmie z dnia 13 marca 2023 r. Dyrektor Dinn poinformował Szefa AU, że przyczyną niesfinalizowania przedmiotowej umowy był brak środków z KPO.

(akta kontroli część III, str. 191-209, 210-228)

OCENA CZĄSTKOWA

Oceniając powyższy obszar, NIK skupiła się na negatywnych skutkach opóźnienia realizacji kamienia milowego dla jedynej inwestycji finansowanej ze środków KPO przez MON. Powyższe spowodowało skrócenie o 15 miesięcy fazy realizacyjnej projektu, co może stanowić realne zagrożenie dla ukończenia Inwestycji w terminie, a tym samym skutkować utratą blisko 500 mln zł przyznanych Polsce w ramach mechanizmu pożyczkowego. W ocenie NIK, zagrożony jest również obecnie wynegocjowany termin na osiągnięcie kamienia milowego dla inwestycji, tj. III kwartał 2024 r. z uwagi na fakt, że na dzień zakończenia kontroli trwał dopiero proces przygotowania do przeprowadzenia postępowania dla faz B i C. Niemniej jednak, NIK podkreśla obiektywne przeszkody z jakimi musiało mierzyć się MON w realizacji powyższej Inwestycji, w tym przede wszystkim fakt braku pewności w zakresie źródła jej finansowania i niejednolite informacje przekazywane w tym zakresie przez Ministerstwo Finansów i Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, a także znaczny stopień skomplikowania i nowatorski charakter projektu w skali Polski.

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. Usprawnienie systemu planowania wydatków budżetowych poprzez ograniczenie przypadków pozostawiania nierozdysponowanych kwot w planie finansowym dysponenta części.
2. Zwiększenie nadzoru nad weryfikacją celowości zmian dokonywanych w CPR.
3. Podjęcie działań na rzecz zmiany rozporządzenia ws. dotacji, tak aby wartość udzielonego wsparcia nie była uzależniona jedynie od deklarowanej pracochłonności.
4. Wzmocnienie nadzoru nad deklarowaną przez przedsiębiorców pracochłonnością remontów i napraw, zwłaszcza poprzez weryfikację dokumentacji potwierdzającej przyjęte przez beneficjentów założenia.
5. Obligatoryjne dokonywanie ewaluacji efektów ze zrealizowanych umów przed podpisaniem kolejnego kontraktu w odniesieniu do cyklicznych zamówień.

VI. 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 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁷² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

¹⁷² 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.

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 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 15 kwietnia 2024 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
z upoważnienia
Michał Jędrzejczyk

.....
podpis