



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.03.2023

Pan
płk Mirosław Giel
Komendant
4 Regionalnej Bazy Logistycznej we Wrocławiu

4 Regionalna Baza Logistyczna we Wrocławiu
ul. Pretficza 24-28
50-984 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego 4 Regionalnej Bazy Logistycznej we Wrocławiu

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	4 Regionalna Baza Logistyczna we Wrocławiu, ul. Pretficza 24-28, 50-984 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	płk Mirosław Giel, Komendant 4 Regionalnej Bazy Logistycznej we Wrocławiu, od dnia 1 lutego 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: płk Marek Wiza w okresie od 14 listopada 2019 r. do 31 stycznia 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Mirosław Perłowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/9/2023 z dnia 9 stycznia 2023 r. 2. Paweł Potemski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/24/2023 z dnia 3 lutego 2023 r. (akta kontroli: tom I str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. 4RBLog, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto 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: <ul style="list-style-type: none">– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,– kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych/ analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analiza stanu zobowiązań,– szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,

¹ Dalej także: 4RBLog.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2022 r. w 4RBLog.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Realizacja wydatków budżetu państwa, w części objętej kontrolą, tj. 19,5% ogółu poniesionych wydatków, odbywała się zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ i przepisach wykonawczych. Przy udzielaniu zamówień publicznych zachowano warunki uczciwej konkurencji i – co do zasady – przestrzegano ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵ i procedur wewnętrznych jednostki, a wydatki budżetowe zostały zrealizowane w ramach planu finansowego i rzeczowego jednostki, na zadania podejmowane dla osiągnięcia założonych celów.

Stwierdzone nieprawidłowości w jednym ze zbadanych (spośród trzech) postępowań o udzielenie zamówień publicznych, polegały na: **[1]** dwudniowym przekroczeniu trzymiesięcznego okresu liczonego od daty ustalenia wartości szacunkowej zamówienia do dnia wszczęcia postępowania, **[2]** braku w przeprowadzonej analizie potrzeb i wymagań, badania możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych oraz wskazania możliwości uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia, **[3]** złożeniu przez jedną z osób wykonujących czynności związane z przeprowadzeniem postępowania oświadczenia o tym, że nie został prawomocnie skazany za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, po rozpoczęciu wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem tego postępowania, **[4]** przekazaniu do Urzędu Publikacji Unii Europejskiej⁶ ogłoszenia o udzieleniu zamówienia z przekroczeniem o trzy miesiące i siedem dni, 30-dniowego terminu od daty zawarcia umowy, **[5]** zamieszczeniu w Biuletynie Zamówień Publicznych⁷ ogłoszeń o wykonaniu umów z opóźnieniem wynoszącym od 3 miesięcy do 5,5 miesiąca w stosunku do 30-dniowego terminu od dnia wykonania umowy.

Sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych zostały opracowane rzetelnie i prawidłowo zarówno pod względem merytorycznym, jak i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2022⁹ dochody 4RBLog w dziale 752 – obrona narodowa, rozdziale 75220 – zabezpieczenie wojsk, zostały zaplanowane w kwocie 306,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 2 011,0 tys. zł, tj. 657,2% kwoty

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria, ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: Pzp.

⁶ Dalej: UPUE.

⁷ Dalej: BZP.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Ustawa budżetowa z dnia 17 grudnia 2021 r. na rok 2022 (Dz. U. z 2022 r. poz. 270).

planowanej, i były wyższe o 341,0 tys. zł, tj. o 20,4%, od dochodów uzyskanych w 2021 r. Wyższe niż zaplanowano wykonanie dochodów uzyskano głównie ze zwiększonych wpływów z tytułu wprowadzenia od dnia 24 sierpnia 2022 r. ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw¹⁰, w zakresie możliwości potrącania kar umownych z wynagrodzenia. Głównymi źródłami dochodów były wpływy w wysokości: 4,1 tys. zł w § 0630¹¹ (co stanowiło 82% planu po zmianach i 57,7% wykonania w 2021 r.), 13,8 tys. zł w § 0920¹² (odpowiednio 69,0% i 72,6%), 3,1 tys. zł w § 0940¹³ (odpowiednio 6,2% i 0,2%), 1 969,0 tys. zł w § 0950¹⁴ (odpowiednio 984,5% i 1 209,5%) oraz 21,0 tys. zł w § 0970¹⁵ (odpowiednio 70,0% i 10,6%).

(akta kontroli: tom I str. 46, 185-188, 194-195, 519-521, 523-529)

Należności dysponenta III stopnia pozostałe do zapłaty na koniec 2022 r. wyniosły 1 575,0 tys. zł, w tym zaległości netto 1 087,8 tys. zł. Należności zwiększyły się o 531,8 tys. zł, tj. o 51,0% względem stanu na koniec 2021 r. Zaległości były wyższe o 319,4 tys. zł i stanowiły 141,6% wartości roku poprzedniego. Należności i zaległości dotyczyły głównie kar i odszkodowań wynikających z umów, opłat i kosztów sądowych, naliczonych kosztów egzekucyjnych i upomnień oraz odsetek oraz rozliczeń z lat ubiegłych. Zwiększenie stanu należności (w tym zaległości) spowodowane było brakiem możliwości wyegzekwowania kar naliczonych nierzetelnym wykonawcom zamówień z uwagi na odstąpienie zamawiającego od zamówienia lub przepis art. 15r¹ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁶, uniemożliwiający potrącanie kar umownych z wynagrodzenia.

(akta kontroli: tom I str. 191-193, 200-216, 263-276)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki 4RBLog ze środków budżetu państwa¹⁷ wyniosły 806 053,6 tys. zł i stanowiły 100,0% wykonania planu po zmianach (806 055,7 tys. zł) oraz były wyższe od wydatków w 2021 r. (539 576,5 tys. zł) o 266 477,1 tys. zł (49,4%).

Wzrost nastąpił w grupie wydatków bieżących¹⁸ - z 510 697,3 tys. zł w 2021 r. do 786 917,9 tys. zł w 2022 r., tj. o 276 220,6 tys. zł (54,1%), oraz w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych¹⁹ z 2 456,4 tys. zł do 2 638,9 tys. zł, tj. o 182,5 tys. zł (7,4%). Na uwagę zasługuje znaczący wzrost – z poziomu 3 327,1 tys. zł w 2021 r. do 7 132,0 tys. zł w 2022 r., tj. o 3 804,9 tys. zł (114,4%), wydatków na zakup usług pozostałych, spowodowany w szczególności przez zadania zlecone przez koordynatorów Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych w Bydgoszczy²⁰, takie jak przegląd taboru kolejowego, realizacja transportu operacyjnego, weryfikacja stanu

¹⁰ Dz. U. poz. 1768.

¹¹ Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego.

¹² Wpływy z pozostałych odsetek.

¹³ Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych.

¹⁴ Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów.

¹⁵ Wpływy z różnych dochodów.

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm. Przywołany przepis ustawy został uchylony z dniem 24 sierpnia 2022 r.

¹⁷ 4RBLog nie ponosiła wydatków z budżetu środków europejskich.

¹⁸ §§ 4010, 4040, 4050, 4060, 4070, 4110, 4120, 4130, 4140, 4170, 4180, 4190, 4210, 4220, 4230, 4240, 4250, 4270, 4280, 4300, 4410, 4420, 4430, 4440, 4450, 4530, 4590, 4610, 4700, 4710, 4780.

¹⁹ §§ 3020, 3040, 3070.

²⁰ Jednostkę nadrzędna dla 4RBLog i dysponenta środków budżetowych II stopnia, dalej: Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych.

technicznego czołgów. Natomiast zmniejszyły się wydatki majątkowe²¹ z kwoty 26 422,8 tys. zł do 16 496,8 tys. zł, tj. o 9 926,0 tys. zł (37,6%). Różnice w wartości wydatków w ww. grupach ekonomicznych w 2022 r., w odniesieniu do roku poprzedniego, jak wyjaśnił Główny Księgowy – Szef Finansów 4RBLog, były spowodowane brakiem wpływu 4RBLog na wielkość, termin oraz rodzaj przydzielonych do realizacji zadań przez koordynatorów Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, na podstawie opracowywanych przez Sztab Generalny Wojska Polskiego planów, zgodnie z decyzją Nr 118/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 1 września 2021 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych²².

Największy udział w wydatkach stwierdzono w §§: 4270 – zakup usług remontowych (214 522,4 tys. zł), 4220 – zakup środków żywności (214 015,6 tys. zł) i 4210 – zakup materiałów i wyposażenia (190 184,8 tys. zł) – łącznie 618 722,8 tys. zł, co stanowiło 76,8% wszystkich wydatków. Znaczące wydatki w ww. paragrafach wynikały z realizacji przez 4RBLog zadań zleconych na podstawie planów remontowych²³ oraz planu zakupów środków materiałowych w latach 2021-2035 (zakup przedmiotów umundurowania i wyekwipowania oraz żywności²⁴), a także w zakresie napraw awaryjnych. Istotne kwotowo były również wydatki na wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi²⁵, które osiągnęły wartość 154 816,1 tys. zł i stanowiły 19,2% wydatków ogółem.

Wydatki w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych były ponoszone głównie na gratyfikacje urlopowe i dodatek za rozłąkę, przysługujące żołnierzom zawodowym oraz ekwiwalenty i równoważniki pieniężne, przysługujące pracownikom cywilnym za odzież roboczą, jej pranie i czyszczenie. Wydatki inwestycyjne dotyczyły realizacji 13 z 16 zaplanowanych pierwotnie zadań. Po zmianie planu, z jednego z tych zadań, polegającego na zakupie cysterny do wody CW-15 o wartości 300,0 tys. zł, zrezygnowano z powodu braku wystarczających środków finansowych na jego realizację. Brak realizacji pozostałych dwóch zadań wynikał z niespełnienia przez wykonawcę warunków w zakresie wymagań eksploatacyjno-technicznych użytych tkanin do dostarczanych namiotów stołkowych oraz z niedostarczenia przez innego wykonawcę połowej stacji zasilania. W konsekwencji niezrealizowanych działań, zostały ograniczone możliwości właściwego zapewnienia spożywania posiłków przez żołnierzy w warunkach polowych oraz zapewnienia jednostkom wojskowym potrzebnego sprzętu.

Wysokość wydatków w poszczególnych działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej była zgodna z planami po zmianach: w zakresie finansowym i rzeczowym.

4RBLog nie ponosiła wydatków na energię elektryczną, za co odpowiadały rejonowe zarządy infrastruktury²⁶, będące zarządcami nieruchomości, natomiast poniesiono wydatki na materiały promocyjne w kwocie 33,5 tys. zł.

Wydatki 4RBLog nie były finansowane środkami z rezerwy ogólnej oraz rezerwy celowych. W 4RBLog nie było środków finansowych, które nie wygasły z upływem 2022 r.

(akta kontroli: tom I str. 5-45, 98-185, 189-190, 196-199, 277-279, 543-559,
tom II str. 1-4)

²¹ § 6060.

²² Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 190, ze zm.

²³ Przykładowo: Plan rzeczowo-finansowy na zakup usług remontowych w latach 2021-2024, Plan modernizacji technicznej na lata 2021-2023, Plan napraw sprzętu polowego służby żywnościowej.

²⁴ W tym żywności na zapas wojenny.

²⁵ §§ 4010, 4040, 4050, 4060, 4070, 4090, 4110, 4120, 4140, 4170, 4180.

²⁶ Jednostki budżetowe podlegające Inspektoratowi Wsparcia Sił Zbrojnych.

Zobowiązania 4RBLog na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniosły 21 047,4 tys. zł i dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego (7 721,7 tys. zł), zakupu materiałów i wyposażenia (4 004,2 tys. zł), wynagrodzenia osobowego pracowników (3 533,7 tys. zł), składek na ubezpieczenia społeczne (2 202,8 tys. zł) i dodatkowego uposażenia rocznego dla żołnierzy zawodowych (1 565,7 tys. zł). Pozostałe zobowiązania były związane z zakupem usług remontowych, zdrowotnych i pozostałych, zakupem żywności, świadczeniami na rzecz osób fizycznych, wydatkami pochodnymi do wynagrodzeń, podróżami służbowymi, wpłatami na Pracownicze Plany Kapitałowe oraz składek na Fundusz Emerytur Pomostowych. W 4RBLog nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz koszty związane z zapłaceniem odsetek od nieterminowych zobowiązań. Zobowiązania wykazane w sprawozdaniu rocznym za 2022 r. były zgodne z ewidencją księgową.

(akta kontroli: tom I str. 280-325, 542)

4RBLog dysponowała w 2022 r. środkami w kwocie 31 637,7 tys. zł, które nie wygasły z upływem 2021 r., przeznaczonymi na realizację dziewięciu zadań, polegających na: remoncie sprzętu inżynierskiego za kwotę 17 000,0 tys. zł, dostawie termosów do kuchni polowych (3 287,2 tys. zł), termosów na posiłki dla 13-15 osób (2 460,0 tys. zł), namiotów NS-97 (5 869,6 tys. zł), kontenerów mieszkalnych i sanitarnych (634,4 tys. zł), trzewików zimowych (1 660,5 tys. zł) oraz – w ramach trzech zadań – wypłatach dodatkowego funduszu motywacyjnego (726,0 tys. zł). Szczegółową kontrolą objęto pięć pierwszych z ww. zadań o wartości ogółem 29 251,2 tys. zł, co stanowiło 92,5% wydatków niewygasających z upływem 2021 r. Badanie wykazało, że wydatki te zostały rzetelnie skalkulowane i prawidłowo oraz terminowo rozliczone, a efekty rzeczowe zostały uzyskane.

(akta kontroli: tom I str. 326-541)

Szczegółowym badaniem NIK objęła realizację – wybranej w sposób losowy – próby wydatków budżetu państwa w kwocie 156 789,2 tys. zł, stanowiących 19,5% wydatków 4RBLog²⁷ (obejmujących 47 dowodów księgowych). Próba losowa została wybrana metodą monetarną (MUS²⁸) na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym w ramach pozostałych grup ekonomicznych o wartości powyżej 1,0 tys. zł, spośród zapisów księgowych 2022 r. na ogólną kwotę 657,3 tys. zł.

Badanie ww. próby wykazało, że wydatki były celowe, ponoszono je zgodnie z obowiązującym prawem, dokonane z zasadą gospodarnego dokonywania wydatków ze środków publicznych, rzetelnie skalkulowane, zgodne z planem finansowym. Płatności za dokonane wydatki z próby były realizowane terminowo.

(akta kontroli: tom I str. 47-97)

Przeciętne zatrudnienie w 4RBLog wyniosło na dzień 31 grudnia 2022 r. 1 857,9 osób²⁹ i w stosunku do stanu na koniec 2021 r. (1 865,1 etatu) zmalało o 7,2 osób (0,4%) na skutek naturalnych ruchów kadrowych. 4RBLog zatrudniała zarówno pracowników cywilnych (1 652,1 osób), jak i żołnierzy (205,8 osób). Wydatki na wynagrodzenia w 2022 r. osiągnęły poziom 129 866,9 tys. zł i w porównaniu do 2021 r. (118 282,2 tys. zł) wzrosły o 11 584,7 tys. zł (9,8%) w wyniku podwyżek płac. Wysokość wynagrodzeń była zgodna z planem finansowym po zmianach.

Zadania na rzecz 4RBLog były wykonywane na podstawie umów o pracę oraz umów cywilnoprawnych, zawartych z 16 osobami w 2022 r., w tym dwoma pracownikami (umowy zlecenia) zatrudnionymi również na umowę o pracę, wykonującymi zadania pomocnicze. Natomiast w 2021 r. takie umowy posiadało 10 osób, w tym cztery osoby

²⁷ W kwocie 806 053,6 tys. zł.

²⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

²⁹ W przeliczeniu na etaty.

zatrudnione na etacie (umowy cywilne). Spośród wszystkich czterech pracowników, posiadających w latach 2021-2022 jednocześnie ważne umowy zlecenia, jeden wykonywał zlecone zadania związane z prowadzeniem Koleżeńskiej Kasy Oszczędnościowo-Pożyczkowej, natomiast umowy zlecenia trzech pozostałych pracowników były związane z zastępstwami procesowymi (ich koszty zostały zwrócone przez strony przeciwne). Analiza umów cywilnoprawnych oraz zakresów obowiązków pracowników, z którymi zostały one zawarte, nie wykazała zlecenia tożsamych zadań z obydwu tytułów. Umowy z osobami niebędącymi pracownikami 4RBLog były zawierane na rzecz Klubu 4RBLog – komórki organizacyjnej, zajmującej się działalnością kulturalno-oświatową³⁰, za wyjątkiem umowy zawartej na ocenę zewnętrzną audytu. Wydatki wynikające z zawartych umów cywilnoprawnych wyniosły 26,3 tys. zł w 2022 r. oraz 28,0 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli: tom I str. 8, 98-131, 217-262, tom II str. 178-180)

Obowiązujące w 4RBLog regulacje wewnętrzne w zakresie zamówień publicznych zostały przyjęte w dniach:

- 11 października 2019 r. – regulamin przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa w trybie decyzji Nr 367/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 września 2015 r. w sprawie zasad i trybu udzielania w resorcie obrony narodowej zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa³¹;
- 21 grudnia 2020 r. – regulamin planowania zamówień publicznych;
- 11 stycznia 2021 r. – regulamin udzielania zamówień publicznych innych, niż wymienione w art. 2 Pzp;
- 16 lutego 2021 r. – regulamin udzielania zamówień publicznych, o których mowa w art. 2 ust. 1 Pzp³².

4RBLog zamieściła w BZP w dniu 4 listopada 2021 r. plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2022. Kolejne wersje tego planu także były publikowane w BIP³³. W 2022 r. 4RBLog udzieliła 218 zamówień publicznych, w tym 56 w trybie przetargu nieograniczonego, 11 – przetargu ograniczonego, jedno – z wolnej ręki, 23 – w trybie podstawowym oraz 127 zamówień bez zastosowania Pzp, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy (92 zamówienia), art. 2 ust. 1 pkt 3 (27 zamówień), art. 30 ust. 4 (sześć zamówień) i art. 13 (2 zamówienia). Ponadto dokonano 41 zamówień w latach wcześniejszych, skutkujących wydatkami w 2022 r. Szczegółowej kontroli poddano trzy następujące zamówienia, wyłonione na zasadzie doboru celowego:

- nr TECH/5/IP/2022 na dostawę wyrobów papierniczych, rękawic ochronnych, substancji chemicznych, produktów i preparatów chemicznych, produktów lakierniczych powszechnych, produktów lakierniczych specjalnych, zrealizowane w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie czterech umów zawartych między 20 czerwca a 1 lipca 2022 r. o łącznej wartości 154,5 tys. zł (realizacja na kwotę 136,1 tys. zł);
- nr TECH/8/U/2022 na zakup technicznych środków materiałowych (do sprzętu wojskowego) do zabezpieczenia działalności warsztatów, zrealizowane bez zastosowania Pzp, w myśl art. 2 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, na podstawie pięciu umów zawartych między 13 a 25 kwietnia 2022 r. o łącznej wartości 794,2 tys. zł (realizacja na kwotę 426,5 tys. zł);

³⁰ W zakresie prowadzenia warsztatów artystycznych, spotkań autorskich, prelekcji, itp.

³¹ Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 265, ze zm.

³² Dalej: regulamin z dnia 16 lutego 2021 r.

³³ Ostatnia - 28 wersja została opublikowana w BIP w dniu 22 grudnia 2022 r.

- nr 65/2022/ZP na zakup baterii do min, zrealizowane bez zastosowania Pzp, w myśl art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, na podstawie umowy zawartej w dniu 11 lipca 2022 r. o wartości 80,3 tys. zł (realizacja na kwotę 31,5 tys. zł).

W postępowaniu nr TECH/5/IP/2022 stwierdzono nieprawidłowości polegające na: **[1]** ustaleniu wartości szacunkowej zamówienia z przekroczeniem o dwa dni trzymiesięcznego okresu liczonego od daty powyższego ustalenia wartości do dnia wszczęcia postępowania, **[2]** braku w przeprowadzonej analizie potrzeb i wymagań, badania możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych oraz wskazania możliwości uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia, **[3]** złożeniu przez kierownika zamawiającego oświadczenia o tym, że nie został prawomocnie skazany za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, po rozpoczęciu wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem tego postępowania, **[4]** przekazaniu do UPUE ogłoszenia o udzieleniu zamówienia z przekroczeniem o 3 miesiące i siedem dni, 30-dniowego terminu od daty zawarcia umowy, **[5]** zamieszczeniu w BZP ogłoszeń o wykonaniu umów z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 5,5 miesiąca w stosunku do 30-dniowego terminu od dnia wykonania umowy. Szczegółowy opis nieprawidłowości umieszczono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Działania 4RBLog związane z przeprowadzeniem zamówień ze zbadanej próby były, z wyłączeniem powyższych nieprawidłowości, zgodne z ww. wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych, Pzp i art. 44 i 46 ustawy o finansach publicznych w zakresie planowania, przygotowania i przeprowadzenia postępowania, udzielenia, jak i realizacji zamówienia oraz obowiązków publikacyjnych i sprawozdawczych. Prawidłowo stosowano zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Realizacja zamówień pod kątem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy była zgodna z treścią zawartych umów. Poniesione z tytułu realizacji zamówień wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki. Dokonano terminowych płatności za zrealizowane zamówienia.

(akta kontroli: tom I str. 132-183, tom II str. 183-509, tom III str. 1-454)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ustalenie wartości szacunkowej zamówienia nr TECH/5/IP/2022 nastąpiło w dniu 19 października 2021 r., tj. na trzy miesiące i dwa dni przed wszczęciem w dniu 21 stycznia 2022 r. postępowania, a zatem z przekroczeniem o dwa dni trzymiesięcznego okresu wskazanego w art. 36 ust. 1 w związku z art. 130 ust. 1 Pzp, liczonego od daty powyższego ustalenia wartości do dnia wszczęcia postępowania. W wyjaśnieniach (ówczesny) Komendant 4RBLog powołał się na liczbę niezbędnych czynności do przeprowadzenia w trakcie całego postępowania, która mogła spowodować przekroczenie tego terminu, co i tak – zdaniem składającego wyjaśnienia – pozostawało bez wpływu na jego rozstrzygnięcie.

(akta kontroli: tom III str. 1, 8-16, 34, 254-255, 455)

2. W przeprowadzonej analizie potrzeb i wymagań zamówienia nr TECH/5/IP/2022, nie umieszczono informacji z badania możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych oraz nie wskazano możliwości uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia, co było niezgodne z art. 83 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 pkt 4 Pzp. Ówczesny Komendant 4RBLog wyjaśnił, że wynikało to błędu pracownika.

(akta kontroli: tom III str. 2, 55-59, 255-256)

3. Ówczesny Komendant 4RBLog złożył oświadczenie o tym, że nie został prawomocnie skazany za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia nr TECH/5/IP/2022 w dniu 26 maja 2022 r., tj. po rozpoczęciu w dniu 26 stycznia 2022 r. wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem tego postępowania, poprzez powołanie komisji przetargowej, co było niegodne z art. 56 ust. 6 Pzp. Wprawdzie oświadczenie w ww. zakresie za kierownika zamawiającego złożył Zastępca Komendanta 4RBLog na podstawie powierzenia mu tych czynności przez tego kierownika, jednak ówczesny Komendant 4RBLog, winien złożyć takie oświadczenie jako osoba wykonująca czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego. W związku z tym płk Marek Wiza – do dnia 31 stycznia 2023 r. Komendant 4RBLog – wyjaśnił, że jako kierownik zamawiającego występował wówczas Zastępca Komendanta 4RBLog, który złożył stosowne oświadczenia.

(akta kontroli: tom III str. 2, 35-36, 59-60, 257)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż o konieczności złożenia ww. oświadczenia decyduje faktycznie podjęta pierwsza czynność w przedmiotowym postępowaniu, za którą należy uznać powołanie komisji przetargowej.

4. W odniesieniu do jednej z czterech zawartych umów na wykonanie zamówienia nr TECH/5/IP/2022, ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało przekazane do UPUE w dniu 27 października 2022 r., tj. z przekroczeniem o trzy miesiące i siedem dni, 30-dniowego terminu od daty zawarcia tej umowy w dniu 20 czerwca 2022 r., co było niezgodne z art. 265 ust. 1 Pzp. Przyczyną nieprawidłowości – jak wskazał ówczesny Komendant – było przekazanie z opóźnieniem kopii umowy sekretarzowi komisji przetargowej postępowania.

(akta kontroli: tom III str. 6, 51, 61, 257)

5. Ogłoszenia (dotyczące zamówienia nr TECH/5/IP/2022) o wykonaniu umów w dniach 18 lipca 2022 r., 19 lipca 2022 r., 19 sierpnia 2022 r. i 6 października 2022 r., zamieszczono w BZP w dniach 7 i 8 lutego 2023 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 5,5 miesiąca dla pierwszych dwóch z ww. umów, 4,5 miesiąca dla trzeciej z tych umów i 3 miesiące dla ostatniej z umów, w stosunku do 30-dniowego terminu od dnia wykonania umowy, co naruszało art. 448 Pzp. Przyczyną nieprawidłowości – jak wskazał ówczesny Komendant – było przekazanie sekretarzowi komisji przetargowej postępowania, informacji o poziomie wykonania umów z opóźnieniem.

(akta kontroli: tom III str. 7, 62-253, 257-258)

Odnosząc się do powyższych nieprawidłowości i ich przyczyn, Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że do obowiązków kierownika jednostki należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. W myśl art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, kontrolę zarządczą stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób m.in. zgodny z prawem i terminowy. W tym kontekście przywołane nieprawidłowości wskazują na brak wystarczających mechanizmów kontroli zarządczej w kontrolowanym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja wydatków ogółem w kwocie 806 053,6 tys. zł była zgodna z przyjętym planem finansowym. Badanie przeprowadzone na próbie wynoszącej 156 789,2 tys. zł, stanowiącej 19,5% wydatków 4RBLog ogółem wykazało,

że dokonywano ich celowo, gospodarnie, zgodnie z przyjętymi regulacjami wewnętrznymi w zakresie zamówień publicznych. Płatności za te wydatki zostały zrealizowane terminowo. Niemniej w jednym z trzech skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono nieprawidłowości, niemające jednak wpływu na jego rozstrzygnięcie.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Rozkazem Dziennym Komendanta 4RBLog nr Z-61 z dnia 29 marca 2019 r. została wprowadzona instrukcja obiegu dokumentów w obszarze zarządzania zasobami w 4RBLog - procedura nr 2 „Sprawozdawczość”, zaktualizowana aneksem nr 6 z dnia 22 października 2021 r. Sprawozdania były sporządzane automatycznie przy wykorzystaniu systemu SI SFINKS na podstawie danych z systemu ZWSI RON, a następnie automatycznie wprowadzane do systemu TREZOR, za pomocą którego (lub systemu ePUAP) dokonywano ich wysyłki. Poszczególne pozycje sprawozdań powiązано z księgami rachunkowymi lub obrotami poszczególnych kont księgowych, a powiązanie nowoutworzonych kont odbywało się automatycznie. Sporządzanie sprawozdań budżetowych zostało przypisane w zakresach obowiązków Głównemu Księgowemu – Szefowi Finansów oraz Kierownikowi Sekcji Księgowości. Sprawozdania były weryfikowane po ich sporządzeniu, na podstawie raportów z systemu ZWSI RON, podlegały archiwizacji w formie papierowej. Rozkazem Dziennym Komendanta 4RBLog nr Z-65 z dnia 24 grudnia 2021 r., zostały wyznaczone osoby podpisujące sprawozdania, w przypadku absencji Głównego Księgowego – Szefa Finansów lub Komendanta 4RBLog. Obowiązujący w 4RBLog Zakładowy Plan Kont został opracowany na podstawie pkt 2 decyzji Nr 8/MON Ministra Obrony Narodowej z 20 stycznia 2012 r. w sprawie dopuszczenia do eksploatacji Zintegrowanego Wieloszczeblowego Systemu Informatycznego Resortu Obrony Narodowej (ZWSI RON) w jednostkach budżetowych resortu obrony narodowej³⁴. W 4RBLog zidentyfikowano i oszacowano ryzyka w obszarze sprawozdawczości oraz w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych. Sprawozdawczość oraz prowadzenie ksiąg rachunkowych w 4RBLog nie było przedmiotem audytu wewnętrznego.

Stwierdzono według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. zgodność sald kont analitycznych z saldami odpowiednich kont syntetycznych oraz zgodność obrotów narastających z zestawienia obrotów i sald z obrotami dziennika za 2022 r. W wyniku przeprowadzonego w toku kontroli przeglądu analitycznego, obejmującego plan kont 4RBLog, zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej oraz kont analitycznych, a także na podstawie zapisów w księgach rachunkowych na dzień 31 grudnia 2022 r., nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zgodności, danych w sporządzonych rocznych sprawozdaniach Rb-27, Rb-28, Rb-28NW, Rb-23 i Rb-BZ1 za 2022 r. oraz sprawozdaniach RB-N i Rb-Z za IV kwartał 2022 r. Rzeczone sprawozdania zostały sporządzone i podpisane przez upoważnione osoby, oznaczone co do jednostki je sporządzającej i otrzymującej oraz co do daty ich sporządzenia, a następnie terminowo przekazane do właściwego adresata, tj. Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych.

(akta kontroli: str. tom I str. 546-559, tom II str. 1-182)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności 4RBLog w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

³⁴ Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 9.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Powyższą opinię uzasadniają: zgodność sprawozdań z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, ich prawidłowość pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz terminowość ich złożenia.

V. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|--|
| Uwagi | Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości odnoszące się do przeprowadzania i dokumentowania postępowań związanych z udzielaniem zamówień publicznych wskazują na potrzebę podjęcia działań wzmacniających kontrolę zarządczą w kontrolowanej jednostce w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań jednostki w sposób zgodny z prawem i terminowy. |
| Wnioski | Zapewnienie prawidłowego i terminowego przeprowadzania i dokumentowania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. |

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 piśmie³⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

³⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres e-mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia pokontrolnego. 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 e-mailowy.

Wrocław, 20 marca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

Kontroler:

Mirosław Perłowski
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

.....
podpis