



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KPB 4100-04-02/2012

Warszawa, 17 kwietnia 2012 r.

Pan
nadinsp. Marek Działoszyński
Komendant Główny Policji

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę wykonania przez Komendanta Głównego Policji budżetu państwa w 2011 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji na 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 29 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa w ramach części 42 przez Komendanta Głównego Policji oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia i oceny częściowe:

1. Dochody

W 2011 r. plan dochodów Policji, określony na 38.735 tys. zł, został wykonany w kwocie 50.628 tys. zł, tj. w 130,7 %. W porównaniu do 2010 r. dochody wykonane w 2011 r. były wyższe o 11.029 tys. zł, tj. o 27,9 %. Wyższe wykonanie dochodów od planowanych wynikało z większych wpływów m.in. z tytułu: wynajmu lokali w obiektach jednostek organizacyjnych Policji, kar umownych pobranych od kontrahentów, nałożonych decyzjami kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy o transporcie drogowym.

Komendant Główny Policji, dochody planowane w kwocie 5.711 tys. zł zrealizował w kwocie 9.836 tys. zł, tj. w 172,2%. W porównaniu do 2010 r. dochody wykonane w 2011 r. były

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82.

wyższe o 418,7 tys. zł, tj. o 4,4%. Największe dochody zostały wykonane w § 0970 wpływy z różnych dochodów i dotyczyły głównie wpływów z tytułu kar umownych.

2. Należności budżetowe

Należności z tytułu dochodów budżetowych na koniec 2011 r. wyniosły 65.256,7 tys. zł i w porównaniu do 2010 r. były wyższe o 10.067,3 tys. zł, tj. o 18,2%. Największa kwota należności pozostałych do zapłaty wystąpiła w rozdziale 75405 i wyniosła 42.716 tys. zł, tj. 65,5% ogółu należności.

Na koniec 2011 r. zaległości w dochodach budżetowych wyniosły 61.862,3 tys. zł (94,8%) i w porównaniu do 2010 r. były wyższe o 13.981,6 tys. zł, tj. o 29,2%. Największe zaległości (39.814 tys. zł, tj. 64% zaległości) dotyczyły opłat za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia w policyjnych izbach zatrzymań, nieuregulowanych płatności za pilotaż pojazdów ponadnormatywnych, nieuregulowanych opłat za przechowywanie broni i amunicji w depozytach Policji (§ 0690). Niska ściągalność ww. opłat wynikała przede wszystkim ze złej sytuacji materialnej dłużników zobowiązanych do ich uiszczenia.

Należności KGP na koniec 2011 r. wyniosły 3.169,9 tys. zł, w tym zaległości 3.085,8 tys. zł, tj. 97,3%. Zaległości na koniec 2011 r., w porównaniu do 2010 r., wzrosły o 2.955,5 tys. zł, tj. o 2.268,2%. Zaległości wynikały przede wszystkim z niezapłaconych przez firmę R. Sp. z o.o. kar umownych w kwocie 2.712,5 tys. zł (87,9% zaległości).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie dopuszczenie do uszczuplenia w KGP dochodów przez zaniechanie dochodzenia należności budżetu państwa w wymaganym okresie. Ustalono, że nie nałożono na firmę R. Sp. z o.o. kar umownych za opóźnienie w usuwaniu awarii w automatycznym systemie identyfikacji daktyloskopijnej AFIS METAMORPHO w kwocie 2.712,5 tys. zł, w okresie obowiązywania gwarancji (od 28 lutego 2010 r. do 30 czerwca 2011 r.), co spowodowało, że uprawnienie to wygasło. Kary umowne zostały nałożone dopiero po upływie ponad czterech miesięcy od wygaśnięcia przedmiotowego uprawnienia i tym samym zostały zakwestionowane przez firmę R. Sp. z o.o. Nienależenie kar umownych w okresie obowiązywania gwarancji skutkowało uszczupleniem dochodów budżetowych w kwocie 2.712,5 tys. zł. Stanowi to naruszenie dyscypliny finansów publicznych o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych², w związku z powyższym NIK skieruje stosowne zawiadomienie do resortowej komisji orzekającej przy Ministrze Spraw Wewnętrznych.

Komendant Główny Policji w § 1 ust. 3 pkt 3 w związku z ust. 2 pkt 2 decyzji Nr 1 z 4 stycznia 2010 r. w sprawie realizacji w Komendzie Głównej Policji niektórych zadań związanych z prowadzeniem i kontrolą gospodarki finansowej Komendy Głównej Policji, powierzył obowiązki w zakresie ustalania i dochodzenia należności Skarbu Państwa w grupie „1-Łączność i Informatyka” Dyrektorowi Biura Łączności i Informatyki KGP oraz jego zastępcom.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednakże uwagę na możliwość dochodzenia od firmy R. Sp. z o.o. odszkodowania na zasadach ogólnych, zgodnie z postanowieniem § 6 ust. 3 umowy

² Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

Nr 159/BŁII/109/BŁII/09/AS/FA z 19 listopada 2009 r. Warunkiem koniecznym dochodzenia roszczeń w tym trybie jest jednak ustalenie rozmiarów szkody.

3. Wydatki

Plan wydatków budżetowych Policji ustalony ustawą budżetową na 2011 r. na kwotę 8.145.978 tys. zł został zwiększony o 91.598,6 tys. zł do 8.237.576,6 tys. zł, z tego: wydatki przeniesione z rezerw budżetowych wyniosły 90.222,7 tys. zł, wydatki przeniesione przez dysponenta części 42 – 1.375,9 tys. zł.

Wydatki budżetowe Policji w 2011 r. wykonane zostały przez Komendanta Głównego Policji i podległych mu dysponentów w kwocie 8.219.355,3 tys. zł, tj. w 99,8% planowanych wydatków. Struktura wydatków Policji przedstawiała się następująco: świadczenia na rzecz osób fizycznych - 307.304,7 tys. zł (100% planu), wydatki bieżące - 7.551.967,1 tys. zł (99,9%), wydatki majątkowe - 294.665,9 tys. zł (98,9%), wydatki związane ze współfinansowaniem projektów z udziałem środków Unii Europejskiej - 65.417,6 tys. zł (92,46%).

Wydatki realizowane bezpośrednio przez Komendanta Głównego Policji w 2011 r. wykonane zostały w kwocie 741.940 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach.

Niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 15.458,4 tys. zł zostały zwrócone na rachunek bieżący wydatków dysponenta części budżetowej, a pozostałe środki w kwocie 2.762,9 tys. zł wygasły z upływem roku budżetowego.

Plan wydatków budżetowych ustalony przez Komendanta Głównego Policji nie odpowiadał zakresowi zadań realizowanych przez KGP. Pierwotny plan ustalono na kwotę 1.184.827 tys. zł. W planie tym 486.232 tys. zł (41 % wydatków ogółem) to środki pozostawione w dyspozycji Komendanta Głównego Policji, przeznaczone w rzeczywistości na zadania jednostek organizacyjnych Policji. Największa kwota wydatków wynosząca 401.288 tys. zł pozostająca w dyspozycji Komendanta Głównego Policji była zaplanowana w rozdziale 75404 Komendy Wojewódzkie Policji i 75405 Komendy Powiatowe Policji i w trakcie 2011 r. została rozdysponowana na podległych dysponentów trzeciego stopnia, z przeznaczeniem na realizację ich zadań. Łącznie per saldo budżet KGP został w ciągu roku zmniejszony o 438.318,3 tys. zł, do kwoty 746.508,7 tys. zł i stanowił 63% planu początkowego.

Analiza wydatków przeniesionych 5 decyzjami Ministra Finansów z poz. 8, 9 i 59 rezerw celowych na kwotę 8.187,9 tys. zł wykazała, że Komendant Główny Policji wydatkował przyznane środki zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach Ministra Finansów, natomiast niewykonane wydatki w kwocie 555 tys. zł (przeniesione z poz. 59 rezerw celowych w ogólnej kwocie 2.000 tys. zł) przeznaczone na zakup trzech samochodów furgon w specjalizowanej policyjnej wersji dla ekipy techniki drogowej i ekologii zostały zablokowane przez dysponenta części 42 – Sprawy wewnętrzne z uwagi na negatywne rozstrzygnięcia dwóch postępowań przetargowych. Komendant Główny Policji za środki z ww. rezerw celowych nabył m.in.: 5 łodzi patrolowych, 4 pojazdy typu „duża więźniarka” z wyposażeniem służbowym, urządzenia do rozbudowy sieci teleinformatycznej Policji, licencje i szkolenia, sprzęt sieciowy i urządzenia bezpieczeństwa na potrzeby Centrum Zapasowego Krajowej Sieci Afis. Faktury wystawione przez kontrahentów z tytułu ww. zakupów zostały opłacone terminowo.

Kontrola wykazała, że w KGP zaplanowano zakup aparatów telefonicznych o wartości 5.545,5 tys. zł w rozdziale 75403, § 6060 i wydatkowała m.in. 3.379,1 tys. zł na zakup 1.350 szt. aparatów telefonicznych o wartości jednostkowej poniżej 3.500 zł, czym naruszono postanowienia art. 162 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ oraz załącznika Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴. NIK ocenia jako nielegalne i nierzetelne zaplanowanie zakupów 1.350 szt. aparatów telefonicznych o wartości jednostkowej poniżej 3.500 zł w wydatkach majątkowych i wydatkowanie zaplanowanych środków bez dokonania przewidzianych przepisami prawa zmian w planie wydatków.

Komendant Główny Policji uiszczył opłaty abonamentowe w kwotach zgodnych z wymaganiami przepisów prawa⁵.

3.1. Zamówienia publiczne

Kontrolą objęto 3 postępowania w trybie przetargu nieograniczonego i 1 postępowanie w trybie z wolnej ręki, w wyniku których Komendant Główny Policji udzielił zamówień publicznych o łącznej wartości 138.281,6 tys. zł i poniosła wydatki w 2011 r. na ich sfinansowanie wynoszące 66.785,6 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w związku z brakami w notatkach służbowych dotyczących ustalania wartości zamówień, jak też w związku z różnymi wartościami tych samych zadań przy ustalaniu wartości zamówienia, nie jest możliwe dokonanie oceny, czy poszczególne wartości zamówień zostały ustalone z należytą starannością stosownie do wymagania określonego w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶. Przykładem jest nie wykazanie w notatkach służbowych wartości poszczególnych elementów zamówień na dostawę specjalizowanych aparatów telefonicznych IP dla jednostek Policji wraz z kredytami szkoleniowymi⁷, oraz wskazanie różnych wartości tych samych zadań we wniosku o wszczęcie postępowania⁸ i notatce szacującej, co jest działaniem nierzetelnym.

Kontrola wykazała, że w specyfikacjach ilościowo-cenowych stanowiących załączniki do dwóch umów⁹ zawartych przez Dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGP i Zastępcę Dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGP z firmą VC. Sp. z o.o., nie wskazano cen kredytów szkoleniowych oraz licencji, pomimo że obowiązek ich określenia wynikał wprost z zapisów tych umów. Ponadto kontrola wykazała, że w ww. umowach nie określono

³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

⁵ Rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczenie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 r. (Dz.U. Nr 86, poz. 558)

⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁷ Sprawa Nr 35/BLII/11/BB i Nr 173/BLII/11/TG

⁸ Sprawa Nr 134/BLII/TP na zapewnienie prawidłowego funkcjonowania systemów centralnych (zadanie nr 1) oraz zapewnienie wsparcia utrzymaniowego dla Systemu SWD z gwarantowanym czasem naprawy (zadanie nr 2), wartość zamówienia - 9.450.500 zł (11.624.115 zł brutto).

⁹ Umowa Nr 297/BLII/173/BLII/11/TG/206 z 2 listopada 2011 r. na dostawę specjalizowanych aparatów telefonicznych IP dla jednostek Policji, wraz z kredytami szkoleniowymi i udzielenie licencji o 12.870,5 tys. zł oraz umowa Nr 142/BLII/35/BLII/11/BB z 6 czerwca 2011 r. na dostawę specjalizowanych aparatów telefonicznych IP dla jednostek Policji wraz z kredytami szkoleniowymi o wartości 7.721,2 tys. zł.

wymagań dotyczących przedmiotu i zakresu szkolenia objętego kredytami szkoleniowymi, pomimo że takie wymagania określone zostały w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia. W ocenie NIK powyższe braki świadczą o nierzetelnym sporządzeniu umów. W efekcie, wystawione przez firmę VC. Sp. z o.o., a przyjęte przez Biuro Łączności i Informatyki KGP faktury VAT nie zawierały m.in.: nazwy, liczby i wartości kredytów szkoleniowych i licencji w przypadku faktury VAT Nr 20111200008 o wartości 12.870,5 tys. zł oraz nazwy, liczby i wartości kredytów szkoleniowych w przypadku faktury VAT Nr 2011080025 o wartości 7.721,1 tys. zł. KGP przyjęła faktury, pomimo iż zostały one wystawione z naruszeniem art. 106 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁰ oraz z naruszeniem § 5 ust. 1 pkt 5, 6, 7, 8 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku¹¹.

4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Plan zatrudnienia po zmianach w 2011 r. wyniósł 125.909 stanowisk, z tego: 101.936 stanowisk funkcjonariuszy, 12.098 – korpusu służby cywilnej i 11.875 – nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. Przeciętne zatrudnienie w 2011 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w odniesieniu do 2010 r. było niższe o 1119 osób, tj. o 0,9%. Przeciętne zatrudnienie funkcjonariuszy w 2011 r. w porównaniu do 2010 r. było niższe o 1317 osób, tj. o 1,3%, członków korpusu służby cywilnej było wyższe o 136 osób, tj. o 1,2%, osób nie objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń było wyższe o 344 osoby, tj. o 3,1%.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę Pana Komendanta na trwający kolejny rok spadek liczby pełniących służbę funkcjonariuszy, co może mieć negatywny wpływ na realizację ustawowych zadań Policji.

Plan wydatków jednostek budżetowych Policji na wynagrodzenia został ustalony wg ustawy budżetowej w kwocie ogółem 6.046.612 tys. zł. Plan po zmianach jednostek budżetowych Policji został ustalony w kwocie 5.867.648,8 tys. zł, a wykonany w kwocie 5.867.628,7 tys. zł tj. 99,99%.

W Komendzie Głównej Policji przeciętne roczne zatrudnienie w 2011 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w odniesieniu do 2010 r. było niższe o 184 osoby tj. o 5,4%. Przeciętne roczne zatrudnienie funkcjonariuszy było niższe o 167 osób (t.j. o 8,1%), członków korpusu służby cywilnej niższe o 25 osób (2,7%), osób nie objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń było wyższe o 8 osób, (tj. o 1,9%).

Plan wydatków Komendy Głównej Policji na wynagrodzenia został ustalony, wg ustawy budżetowej, w kwocie ogółem 540.281 tys. zł. Plan po zmianach KGP został ustalony w kwocie 221.834,4 tys. zł, a wykonany w kwocie 221.825,8 tys. zł. tj. 99,99%. Zmniejszenie planu wynagrodzeń KGP w trakcie roku budżetowego

¹⁰ Dz. U. Nr 54, poz. 535 ze zm.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 68, poz. 360), zwane dalej rozporządzeniem Ministra Finansów z 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku.

wynikało z rozdysponowania środków na podległe jednostki budżetowe Policji¹². Wydatki na wynagrodzenia były zgodne z planem wydatków Policji.

5. Ewidencja księgową

W Komendzie Głównej Policji dokumentacja opisująca zasady rachunkowości oraz zasady obiegu dowodów księgowych była dostępna i aktualna. Zakładowy plan kont spełniał wymagania ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³ oraz umożliwiał sporządzenie prawidłowych sprawozdań budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli wydaje opinię pozytywną w odniesieniu do wiarygodności ksiąg rachunkowych w zakresie ewidencji wydatków, stanowiących podstawę do sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych.

NIK zwraca jednakże uwagę, że w wyniku badania zgodności dokumentów księgowych stwierdzono w dwóch fakturach brak nazwy towaru lub usługi, co stanowi naruszenie § 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 listopada 2008 r. w sprawie zwrotu podatku. Zdaniem NIK pracownicy Komendy Głównej Policji powinni odmówić przyjęcia wadliwie wystawionej faktury.

Ponadto kontrola projektu „Doposażenie jednostek Policji w specjalistyczny sprzęt służący poprawie bezpieczeństwa w ruchu drogowym na obszarze całego kraju” realizowanego przez Komendanta Głównego Policji w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko wykazała, że Dyrektor Biura Logistyki Policji KGP i Zastępca Dyrektora Biura Logistyki Policji KGP nie zaklasyfikowali wydatków poniesionych na współfinansowanie dostawy 120 pojazdów marki Alfa Romeo w kwocie 2.167,3 tys. zł do wydatków strukturalnych. Kontrola wykazała również, że Dyrektor Biura Logistyki Policji KGP i jego zastępcy nie zaklasyfikowali wydatków poniesionych na zakupy kasków policyjnych, amunicji, granatów łzawiących, w kwocie 12.595,6 tys. zł do wydatków strukturalnych. Powyższe stanowi naruszenie postanowień art. 39 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i § 3 ust. 5a załącznika Nr 3 decyzji Nr 672 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie zasad rachunkowości prowadzonej w Komendzie Głównej Policji.¹⁴ Należy wskazać, że Biuro Finansów KGP przekazało do Biura Logistyki Policji KGP 9 marca 2011 r. pismo informujące o obowiązku kwalifikowania wydatków do wydatków strukturalnych.

Kontrola wykazała, że wartość zaewidencjonowanych na koncie 013 aparatów telefonicznych IP, wynosząca 10.296,9 tys. zł i na koncie 080 wynosząca 2.573,5 tys. zł zakupionych na podstawie umowy nr 297/BLII/173/BLII/11/TG została zawyżona o wartość zakupionych na podstawie tej umowy 4.800 szt. kredytów szkoleniowych oraz 1.100 szt. licencji podstawowych i 3.350 szt. licencji rozszerzonych. Łącznie zawyżono wartość 4.450 szt. aparatów telefonicznych. Kontrolerzy ustalili, że wartość zakupionych na podstawie ww. umowy kredytów szkoleniowych wyniosła 1.540,5 tys. zł, licencji podstawowych 509,3 tys. zł i licencji rozszerzonych 2.452,2 tys. zł - łącznie 4.502 tys. zł.

¹² Kwestia ta została szczegółowo opisana na str. 3 Wystąpienia pokontrolnego.

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, 1223 ze zm.

¹⁴ Dowód księgowy stanowiący podstawę dokonania wydatku powinien zawierać adnotację określającą czy stanowi on wydatek strukturalny, a jeżeli tak, określenie jego przyporządkowania do odpowiednich obszarów tematycznych oraz kodów z tematami priorytetowymi.

Kontrola wykazała również, że wartość zaewidencjonowanych na koncie 013 oraz 080 aparatów telefonicznych (5100 sztuk) zakupionych na podstawie umowy nr 142/BŁil/35/BŁil/11/BB została zawyżona o 395 tys. zł, tj. o wartość zakupionych na podstawie tej umowy 1.000 szt. kredytów szkoleniowych. Ponadto na podstawie dokumentów OT ujęto na koncie 011 wydane do użytkowania aparaty telefoniczne IP w ilości 59 szt. o wartości 187 tys. zł i na koncie 013 w ilości 108 szt. o wartości 71,2 tys. zł, które również zostały zawyżone.

Ujęcie w księgach rachunkowych wartości aparatów telefonicznych zawyżonych o wartości nabytych kredytów szkoleniowych i licencji, narusza art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 o rachunkowości.

Zawyżenie wartości aparatów telefonicznych wskazanych w księgach rachunkowych było skutkiem: nierzetelnego sporządzenia ww. umów, przyjęcia przez Biuro Łączności i Informatyki KGP faktur wystawionych z naruszeniem przepisów prawa oraz wystawienia przez Biuro Łączności i Informatyki dokumentów OT i dowodów wydania z zawyżonymi wartościami ww. składników majątkowych.

Ponadto zaewidencjonowanie na koncie 013-003-1 przyjętych do magazynu KGP aparatów telefonicznych, które nie zostały wydane do użytkowania o wartości 10.296,9 tys. zł, nabytych na podstawie umowy nr 297/BŁil/173/BŁil/11/TG, było niezgodne z planem kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.¹⁵, stanowiącego że konto 013 „Pozostałe środki trwałe” służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych, niepodlegających ujęciu na kontach: 011, 014, 016 i 017, wydanych do używania na potrzeby działalności jednostki, które podlegają umorzeniu lub amortyzacji w pełnej wartości w miesiącu wydania do używania.

Komendant Główny Policji w 2011 r. nie otwierał rachunków bankowych, na które wymagane jest zezwolenie Ministra Finansów. Wysokość pogotowia kasowego odpowiadała potrzebom Komendy Głównej Policji.

6. Inwentaryzacja

W Komendzie Głównej Policji w 2011 r. została przeprowadzona inwentaryzacja: sald rachunków bankowych; kont rozrachunkowych metodą porównań danych ewidencji księgowych z danymi wynikającymi z dokumentacji, ich analizy, weryfikacji i potwierdzenia sald z kontrahentami; środków trwałych z grupy 0, 1, 2, 3, 7, 8. W trakcie kontroli była realizowana inwentaryzacja kont syntetycznych - pozostałe aktywa i pasywa. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi się uwag prawidłowości przeprowadzonej inwentaryzacji.

7. Sprawozdawczość budżetowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie roczną sprawozdawczość budżetową sporządzoną przez Komendanta Głównego Policji. W ocenie NIK, roczne sprawozdania budżetowe (łącznie) Rb-23, Rb-27, Rb-28,

¹⁵ w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861).

Rb-28 UE, Rb-28 Programy, Rb-N, Rb-Z za 2011 r. były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach jednostkowych.

W ocenie NIK, roczne jednostkowe sprawozdania budżetowe Komendy Głównej Policji Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 UE, Rb-28 Programy, Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

8. Program modernizacji Policji (wg ustawy z 12 stycznia 2007 r.)

W 2011 r. w ramach Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007 - 2011¹⁶, zgodnie z przyznanymi środkami w ustawie budżetowej, realizowano jedno przedsięwzięcie pn. „Zakup i wymiana sprzętu oraz systemów teleinformatycznych”, na które przeznaczono 69.455 tys. zł. W ramach powyższego przedsięwzięcia na 31.12.2011 r. wydatkowano 69.452 tys. zł, tj. 99,99% planu.

W ramach Programu modernizacji Policji zakupiono m.in. 5100 szt. specjalizowanych aparatów telefonicznych IP dla jednostek Policji wraz z kredytami szkoleniowymi na kwotę 7.721,1 tys. zł. Wydatki te ocenie NIK zostały poniesione zgodnie z przeznaczeniem.

9. Fundusz Wsparcia Policji

Przychody Funduszu Wsparcia Policji w 2011 r., uzyskane w szczególności z wpłat od jednostek samorządu terytorialnego, wyniosły 78.563 tys. zł, co stanowiło 81,2% planowanych przychodów oraz 95,3% wykonanych przychodów w 2010 r.

Wydatki Funduszu w 2011 r. wyniosły 77.950 tys. zł i stanowiły 80,6% wydatków planowanych oraz były niższe o 9,4% od wydatków wykonanych w 2010 r.

Komendant Główny Policji zaplanował przychody i wydatki Funduszu w wysokości 600 tys. zł, które nie zostały wykonane w 2011 r. Zaplanowanie przychodów Funduszu Wsparcia Policji w 2011 r. w kwocie 600 tys. zł, w Komendzie Głównej Policji, przy braku źródeł przychodów w postaci umów lub porozumień, o których mowa w art. 13 ust. 3 i 4 a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹⁷, stanowiących podstawę dofinansowania, Najwyższa Izba Kontroli ocenia, jako niecelowe.

10. Budżet środków europejskich.

Planowane wydatki budżetu środków europejskich ustalone w ustawie budżetowej na 2011 r. w kwocie 58.709 tys. zł, zostały zwiększone do 86.051,5 tys. zł poprzez przeniesienie wydatków z poz. 98 rezerw celowych w kwocie 26.490,7 tys. zł i zwiększenia dokonane decyzją Ministra Finansów w kwocie 851,8 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich zostały wykonane w kwocie 57.171,8 tys. zł, tj. 66,4%. Nie wykonanie wydatków było spowodowane m.in.: niewykorzystaniem środków zaplanowanych na projekty

¹⁶ Ustawa z dnia 12 stycznia 2007 roku, o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007 – 2009” (Dz. U. Nr 35, poz. 213), znowelizowana ustawą z dnia 2 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji (...), w latach 2007-2009” (Dz. U. Nr 144, poz. 1174).

¹⁷ Dz. U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277 ze zm.

realizowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego, Województwa Pomorskiego, Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego oraz w ramach Szwajcarsko – Polskiego Programu Współpracy; mniejszymi wydatkami poniesionymi na projekt realizowany przez KGP w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Plan wydatków budżetu środków europejskich Komendant Główny Policji wykonany w kwocie 12.415,1 tys. zł, tj. 81,9%. Wydatki budżetu środków europejskich zostały poniesione na projekty w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Ustalono, że Komendanci Wojewódzcy Policji w Krakowie, Wrocławiu i Gorzowie Wielkopolskim w dokumentach planistycznych przekazanych Komendantowi Głównemu Policji dotyczących projektu budżetu państwa, w ramach budżetu środków europejskich, ujęli wydatki w łącznej kwocie 23.792,8 tys. zł, co skutkowało zawyżeniem wydatków w ustawie budżetowej na 2011 r. I tak:

- Komendant Wojewódzki Policji w Krakowie zgłosił w listopadzie 2010 r. do projektu budżetu państwa wydatki w kwocie 13.928 tys. zł na projekt Małopolska Platforma Elektronicznej Komunikacji Policji (MPEKP). W dniu 30 grudnia 2010 r., we wniosku o dofinansowanie, zmniejszono wartość projektu na 2011 r. do kwoty 6.360,1 tys. zł w stosunku do wartości kosztów kwalifikowanych projektu na 2011 r. ujętych w preumowie¹⁸. Przyjęte w powyższym wniosku dofinansowanie na poziomie 79,31% daje kwotę dofinansowania wynoszącą 5.044,2 tys. zł¹⁹. Powyższe skutkowało tym, że w ustawie budżetowej na 2011 r. znalazła się zawyżona kwota wydatków w budżecie środków europejskich o 8.883,8 tys. zł²⁰. Komendant Wojewódzki Policji w Krakowie w marcu 2011 r. przekazał 8.685,6 tys. zł do dyspozycji Komendanta Głównego Policji.
- Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu na projekt „Zakup śmigłowca dla KWP we Wrocławiu służący zapewnieniu bezpieczeństwa dla całego regionu” zgłosił w listopadzie 2010 r. kwotę 11.711 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich, pomimo braku środków w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Dolnośląskiego na dofinansowanie projektu oraz pomimo, że jego realizacja wymagała zmiany linii demarkacyjnej. Powyższe skutkowało tym, że w ustawie budżetowej na 2011 r. znalazły się zawyżone wydatki w budżecie środków europejskich na kwotę 11.711 tys. zł. Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu przekazał we wrześniu 2011 r. do dyspozycji Komendanta Głównego Policji środki w kwocie 11.711 tys. zł.
- Komendant Wojewódzki Policji w Gorzowie Wielkopolskim zgłosił w listopadzie 2010 r., w ramach budżetu środków europejskich, kwotę 3.198 tys. zł na projekt „Rewitalizacja obiektu Komendy Powiatowej Policji

¹⁸ W preumowie zawartej 7 października 2010 r. przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie z Zarządem Województwa Małopolskiego ustalono koszty kwalifikowane projektu MPEKP na 42.000 tys. zł, w tym koszty kwalifikowane do poniesienia w 2011 r. na kwotę 14.156,8 tys. zł. W preumowie przyznano na projekt MPEKP dofinansowanie z Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na kwotę 33.172 tys. zł, tj. 79% kosztów kwalifikowanych.

W wykonaniu preumowy Komendant Wojewódzki Policji w Krakowie złożył 30 grudnia 2010 r. kompletny wniosek o dofinansowanie projektu MPEKP o wartości całkowitej 41.824 tys. zł (brutto), w tym dofinansowanie z Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego 33.170,6 tys. zł, tj. 79,31%, natomiast wkład beneficjenta wyniósł 8.653,4 tys. zł, tj. 20,69%. We wniosku o dofinansowanie wartość projektu MPEKP na 2011 r. wyniosła 6.360,1 tys. zł brutto.

¹⁹ 79,31% od 6.360,1 tys. zł stanowiącej wartość projektu na 2011 r.

²⁰ 13.928 tys. zł – 5.044,2 tys. zł

w Krośnie Odrzańskim”, pomimo że projekt ten nie uzyskał rekomendacji Zarządu Województwa Lubuskiego ze względu na jego niewielkie znaczenie dla realizacji celów Programu i niewielki wpływ na rozwój regionu i pomimo nie uwzględnienia wymagań określonych w dokumencie „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych”²¹. Działanie takie skutkowało zawyżeniem wydatków w ustawie budżetowej w kwocie 3.198 tys. zł. Komendant Wojewódzki Policji w Gorzowie Wielkopolskim przekazał do dyspozycji Komendanta Głównego Policji środki budżetowe na przedmiotowy projekt w marcu 2011 r.

Kontrola projektu „Doposażenie jednostek Policji w specjalistyczny sprzęt służący poprawie bezpieczeństwa w ruchu drogowym na obszarze całego kraju” realizowanego przez Komendanta Głównego Policji w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko ustaliła, że Dyrektor Biura Logistyki Policji KGP i jego zastępca zatwierdzili do wypłaty kwotę 12.281,4 tys. zł wynikającą ze 120 faktur wystawionych z tytułu dostawy 120 pojazdów marki Alfa Romeo, bez zaklasyfikowania wydatków wynikających ze 120 faktur w łącznej kwocie 12.181,4 tys. zł do części, działu, rozdziału, paragrafu klasyfikacji wydatków, sfinansowanych środkami ujętymi w planie wydatków budżet środków europejskich, czym naruszyli postanowienia art. 185 ustawy o finansach publicznych.

12. Realizacja wniosków pokontrolnych.

Wnioski pokontrolne sformułowane przez NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 roku zostały wykonane przez Komendanta Głównego Policji.

* * *

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK wnosi o:

1. Dochodzenie należności budżetowych z tytułu kar umownych w terminach określonych w umowach.
2. Ustalenie rozmiarów szkody spowodowanej nieusuniętymi w terminie awariami w automatycznym systemie identyfikacji daktyloskopijnej AFIS METAMORPHO w celu dochodzenia odszkodowania stosownie do postanowień § 6 ust.3 umowy Nr 159/BŁil/109/BŁil/09/AS/FA.
3. Ujmowanie w planie wydatków Komendy Głównej Policji wyłącznie wydatków przeznaczonych na realizację zadań KGP.
4. Rzetelne ujmowanie w dokumentach planistycznych projektu budżetu państwa kwot wydatków na finansowanie projektów w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych.
5. Planowanie wydatków budżetowych we właściwych paragrafach klasyfikacji wydatków oraz ich wydatkowanie z uwzględnieniem wymaganych przepisami prawa przeniesień wydatków.
6. Planowanie przychodów Funduszu Wsparcia Policji w KGP na podstawie istniejących źródeł przychodów.

²¹ Dokument z lipca 2010 r. opracowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, w którym zalecano: nie zasilanie z krajowej rezerwy wykonania pojedynczych punktowych projektów rewitalizacyjnych, które nie wpisują się w zintegrowane programy/koncepcje rozwoju, ze względu na nie przyczynienie się lub przyczynienie się w niewielkim stopniu do zwiększenia rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie lokalnym.

7. Ustalanie wartości zamówień publicznych w sposób pozwalający na zweryfikowanie rzetelności dokonanych ustaleń.
8. Ujmowanie we wszystkich umowach postanowień z SIWZ określających warunki i zakres zamawianych dostaw i usług, wraz z wyszczególnieniem cen w ramach specyfikacji ilościowo-cenowej.
9. Wzmocnienie nadzoru nad poprawnością ujmowania w dokumentach księgowych wydatków według klasyfikacji wydatków, klasyfikowaniem wydatków do wydatków strukturalnych oraz prawidłowym ujmowaniem w księgach i dokumentach OT wartości zakupionego sprzętu.

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

Zgodnie z treścią art. 61 ustawy o NIK, przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

~~WICEPREZES~~
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Cichosz

