



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MAREK OPIOŁA

KPB.410.001.05.2020

gen. insp. dr Jarosław Szymczyk  
Komendant Główny Policji  
02-624 Warszawa, ul. Puławska 144/150

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 46/2020  
Kolegium NIK z dnia 3 czerwca 2020 r.

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez Komendanta Głównego Policji w ramach części 42 – sprawy wewnętrzne oraz wykonania planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[nik@nik.gov.pl](mailto:nik@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana              | Komenda Główna Policji w Warszawie, ul. Puławska 148/150, 02-624 Warszawa   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | gen. insp. dr Jarosław Szymczyk - Komendant Główny Policji (od 13 kwietnia 2016 r.)   |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli - Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego  |
| Kontroler/Kontrolerzy               | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Mirosław Kuśmierczak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/105/2019 z dnia 12 grudnia 2019 r.</li><li>2. Agnieszka Cicha, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/106/2019 z dnia 12 grudnia 2019 r.</li><li>3. Katarzyna Szymańska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/5/2020 z dnia 19.02.2020 r.</li></ol> |

(akta kontroli str.1-6)

## II. Cel i zakres kontroli

|                 |  |
|-----------------|--|
| Cel kontroli    | Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez Komendanta Głównego Policji w ramach części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz wykonania planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji. Ocenie podlegały w szczególności:  |
| Zakres kontroli | <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,</li><li>– realizacja planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji.</li></ul> <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– analiza porównawcza wykonania planu dochodów oraz ocena działań windykacyjnych,</li></ul> |

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 48, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

- 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 trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części dysponenta limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- realizacja działań nadzorczych w zakresie realizacji budżetu, w tym nadzór nad jednostkami podległymi,
- realizacja planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji,
- wykonanie uwag i wniosków pokontrolnych NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r.

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

### **III. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności**

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez Komendanta Głównego policji w części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości, które miałyby wpływ na wykonanie budżetu Policji w 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania przez KGP łącznych rocznych sprawozdań za 2019 r. oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia. Kwoty wykazane w sprawozdaniach budżetowych za 2019 r. oraz w sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i odzwierciedlały prawdziwy obraz należności i zobowiązań kontrolowanej jednostki.

W wyniku kontroli próby wydatków (27,6%) Komendy Głównej Policji stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zawarcia umów cywilnoprawnych z dwoma pracownikami Wydziału Zamówień Publicznych i Funduszy Pomocowych Biura

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 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.

Finansów (WZPiFP) na odpłatne wykonywanie wszelkich czynności związanych z zastępstwem procesowym w postępowaniach odwoławczych przed Krajową Izbą Odwoławczą (KIO) w sprawach odwołań złożonych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonych przez Komendanta Głównego Policji, pomimo tego, że takie obowiązki wynikły z zakresów czynności tych pracowników oraz zawarte były w opisach stanowisk. Wymienionym pracownikom wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości 82 800 zł brutto za udział w 23 sprawach, w których zasądzone koszty zastępstwa procesowego.

Ponadto, stwierdzone w toku kontroli, blokowanie wydatków w ostatnim dniu roku budżetowego w ocenie NIK jest problematyczne z punktu widzenia kryterium celowości, utrudnia bowiem zagospodarowanie zablokowanych środków przez Ministra Finansów. Jednocześnie w przypadku trzech z pięciu zbadanych wniosków o decyzje blokujące środki na wydatki budżetowe dysponenta jednostki Policji wskazały inną podstawę prawną dokonania blokad niż wynikało to z uzasadnienia niewykorzystanych środków.

W przypadku Funduszu Wsparcia Policji wyniki kontroli nie wykazały niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych, koszty zostały poniesione na realizację zadań ustawowych, prawidłowo realizowano przychody i gospodarowano wolnymi środkami Funduszu.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności**

### **OBSZAR**

### **1. Dochody budżetowe**

Opis stanu faktycznego

Dochody budżetowe Policji w 2019 r. wyniosły 42 725,2 tys. zł i były wyższe od dochodów zrealizowanych w 2018 r. o 6 138,3 tys. zł, co stanowiło 16,8% oraz wyższe od dochodów planowanych o 13 007,2 tys. zł. Dochody budżetowe stanowiły 143,8% przyjętego w ustawie budżetowej planu na 2019 r.

Największy udział w dochodach Policji miały:

- wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów w wysokości 9 356 tys. zł (21,9% dochodów ogółem),
- dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze, które wyniosły 7 344 tys. zł (17,2% dochodów ogółem),
- wpływy z różnych dochodów, m.in. szkody i regresy, zwroty pomocy mieszkaniowej, niepodjęte należności pracownicze, które wyniosły 6 240 tys. zł (14,6% dochodów ogółem),
- wpływy z różnych opłat, m.in. za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia w Policyjnych Izbach Zatrzymań, za deponowanie broni i amunicji w depozytach Policji, za wykonane kserokopie akt i dokumentów spraw prowadzonych przez Policję, opłaty związane z prowadzonymi postępowaniami przygotowawczymi, które wyniosły 5 976 tys. zł (14% dochodów ogółem).

(akta kontroli Tom IV str. 1-2, 25-32, 43-45)

<sup>3</sup> 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.

Największe zaległości dotyczyły:

- wpływów z różnych opłat w wysokości 25 804 tys. zł (29,3% ogółu zaległości), które wynikały m.in. z nieregulowanych opłat za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia w Policyjnych Izbach Zatrzymań, nieregulowanych opłat za przechowywanie broni i amunicji w depozytach Policji, opłat za przeprowadzone asysty komornicze oraz opłat związanych z postępowaniami przygotowawczymi prowadzonymi przez Policję,
- nałożonych kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umów w wysokości 24 406 tys. zł (27,7% ogółu zaległości),
- odsetek w wysokości 13 705 tys. zł (15,5% ogółu zaległości), które rosły wraz ze wzrostem należności głównych i brakiem ich zapłaty,
- nieregulowanych wpływów z różnych dochodów w wysokości 13 689 tys. zł (15,5% ogółu zaległości), do których zaliczały się przede wszystkim szkody wyrządzone na mieniu resortu, regresy za naruszenie nietykalności cielesnej funkcjonariuszy oraz nawiązki zasądzone wyrokami sądowymi za bezpodstawne wezwanie funkcjonariuszy w celu interwencji.

(akta kontroli Tom IV str. 3-20, 23-32, 43-45)

Zaplanowane dochody Komendy Głównej Policji (dysponent III stopnia) w wysokości 4 029,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 5 306,0 tys. zł, co stanowiło 131,7% planu na 2019 r. Były one wyższe o 1 227,4 tys. zł (tj. o 30,1%) od dochodów wykonanych w 2018 r. (4 078,6 tys. zł). Największe dochody dysponent III stopnia uzyskał w ramach wpływów z tytułu kar umownych naliczanych kontrahentom za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umów, w wysokości 3 371,2 tys. zł (63,5%), z tytułu zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, środków funduszu operacyjnego z lat ubiegłych, z tytułu zwrotu i rozliczeń z lat ubiegłych, w wysokości 1 095,4 tys. zł (20,6%).

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2019 r. wyniosły 10 455,2 tys. zł, w tym zaległości 10 454,7 tys. zł (wyższe od zaległości 2018 r. o 912,7 tys. zł, tj. o 9,6%) i były wyższe o 646,4 tys. zł w porównaniu do należności na koniec 2018 r. Wyższa kwota zaległości związana była m.in. z wystawianiem not odsetkowych z tytułu nieterminowego regulowania należności, not obciążeniowych z tytułu kar umownych naliczonych kontrahentom za nieterminowe wykonanie lub nienależyte wykonanie umów oraz wyrokami sądowymi, w których zasądzone są zwroty kosztów postępowań kasacyjnych oraz zwroty kosztów zastępstw procesowych.

(akta kontroli Tom I str. 199-204, 260-263, Tom II str. 25-33, 93-94, 110-115)

Badania skuteczności prowadzonych działań windykacyjnych przeprowadzono na próbie 20 zaległości dobranych celowo<sup>4</sup> na kwotę 3 252,8 tys. zł, stanowiącą 31,1% zaległości ogółem. W Komendzie Głównej Policji podejmowano niezwłocznie działania zmierzające do windykacji należności. We wszystkich zbadanych przypadkach dokumentowano poszczególne podejmowane czynności windykacyjne.

W celu poprawy skuteczności windykacji należności w Komendzie opracowano procedurę ustalania, dochodzenia i ewidencjonowania należności z tytułu dochodów budżetowych należnych KGP. Biuro Finansów KGP podjęto też działania w celu wdrożenia programu „Windykacja należności”. Nadzór nad dochodzeniem należności i zaległości przez podległych dysponentów sprawowano poprzez analizę

<sup>4</sup> W doborze kierowano się kwotą zaległości, okresem przeterminowania a także zakresem dokonanych czynności windykacyjnych.

otrzymywanych comiesięcznych informacji o stanie zaległości oraz liczbie dłużników na podstawie, których możliwe jest zaobserwowanie, jakie czynniki mają wpływ na poprawę ściągalności zaległych należności budżetu Państwa. W przypadku wzrostu lub utrzymującego się stanu zaległości – kwartalnie – do poszczególnych kierowników jednostek wysyłane były pisma z prośbą o analizę i podjęcie działań zaradczych, a także o udzielenie informacji, jakie kroki zostały podjęte w celu poprawy sytuacji w przedmiotowej sprawie. Dysponenti III stopnia informowali o szczegółach podejmowanych działań i napotkanych trudnościach podczas procesu windykacji zaległych należności.

(akta kontroli Tom I str. 276-280, Tom II str. 1, 225-313, Tom IV str. 333-344)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli zgodnie z przyjętymi założeniami nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych. Analiza skuteczności podejmowanych działań windykacyjnych wykazała, że w KGP ustalano należności terminowo oraz ujmowano je w księgach rachunkowych pod właściwą datą i we właściwym okresie sprawozdawczym. Podejmowano działania w celu windykacji należności od dłużnika oraz sprawowano nadzór nad dochodzeniem należności i zaległości przez podległych dysponentów.

OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z ustawą budżetową na rok 2019 w części 42 - Sprawy wewnętrzne plan wydatków Policji ustalony został na kwotę 9 885 669 tys. zł. Zaplanowane wydatki Policji zwiększono w trakcie roku do 11 417 748,5 tys. zł, tj. o 15,5%, w tym środkami z rezerw celowych w łącznej kwocie 1 493 476,3 tys. zł. Zrealizowane przez Policję wydatki budżetu państwa w 2019 r. wyniosły 11 342 611,4 tys. zł, co stanowiło 99,3% planu po zmianach i były o 1 312 446,1 tys. zł (tj. 13,1%) wyższe niż wykonanie w 2018 r. Z przyznaných Policji rezerw celowych budżetu państwa wykorzystano 1 429 858,7 tys. zł (95,7% kwoty przyznanej), w tym za wydatki niewygasające uznano 55 221,2 tys. zł (3,7%). Policja otrzymała z rezerw celowych w ramach budżetu środków europejskich 9 126,2 tys. zł, środki te zostały wydatkowane w całości. Żadna z jednostek Policji, ani KGP nie otrzymała środków z rezerw ogólnych budżetu państwa.

(akta kontroli Tom IV str. 46-81, 99-110, 113-140, Tom V str. 223-224)

Niewykorzystaną w ramach rezerw celowych kwotę 8 396,4 tys. zł stanowiły:

- środki w wysokości 6 090,9 tys. zł przeznaczone głównie na sfinansowanie przedsięwzięć pod nazwą „Inwestycje budowlane” (w zakresie zadań inwestycyjnych) oraz „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” i „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych” w ramach „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017 - 2020” w związku z opóźnieniami robót budowlanych czy niezrealizowaniem przez wykonawcę wszystkich zaplanowanych prac budowlanych, a także z ostatecznego rozliczenia należności przysługujących funkcjonariuszom

zwalnianym ze służby (w tym uposażeń i świadczeń wypłacanych przez okres roku) czy z odejścia ze służby mniejszej liczby policjantów niż planowano,

- środki w wysokości 2 305,5 tys. zł pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 8, tj. związane ze współfinansowaniem projektów, w tym 681,1 tys. zł stanowiły oszczędności pozakupowe i przetargowe powstałe przy wylaniu wykonawców poszczególnych zadań zgodnie z obowiązującymi procedurami.

(akta kontroli Tom IV str.99-110)

Policji przyznano środki z rezerw celowych, z przeznaczeniem na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa w zakresie wydatków bieżących, m.in. na zakup paliwa, energii, składek na ubezpieczenia społeczne za funkcjonariuszy zwalnianych ze służby bez nabycia prawa do emerytury lub renty policyjnej oraz w zakresie pozapłacowych świadczeń pieniężnych, wypłacanych pracownikom cywilnym i funkcjonariuszom Policji w dwóch transzach. W ramach pierwszej transzy (z poz. 16) z przyznanej kwoty 30 000 tys. zł wydatkowano 29 979 tys. zł, a w ramach drugiej transzy (z poz. 99) z przyznanej kwoty 30 000 wydatkowano 29 581,3 tys. zł. Ponadto Policja otrzymała środki z rezerwy celowej budżetu państwa (z poz. 99) w wysokości 47 507,5 tys. zł z przeznaczeniem na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa w zakresie wydatków bieżących, m.in. zakupu paliwa, energii elektrycznej, zakupu usług remontowych, krajowych podróży służbowych, składek na ubezpieczenie społeczne za funkcjonariuszy zwalnianych ze służby bez nabycia prawa do emerytury i renty policyjnej oraz w zakresie pozapłacowych świadczeń pieniężnych, wypłacanych osobom fizycznym, pracownikom cywilnym i funkcjonariuszom Policji (z poz. 99), w ramach, której wydano 47 488,8 tys. zł. Dyrektor Biura Finansów KGP (dalej: Dyrektor BF KGP) wyjaśniła, że limit wydatków dla Policji określany jest przez MSWiA, po zabezpieczeniu wszystkich wydatków prawnie zdeterminowanych jak również zapewnieniu realizacji ustawowych zadań przez jednostki organizacyjne Policji na zabezpieczenie wydatków rzeczowych i pozapłacowych świadczeń pieniężnych została kwota uniemożliwiająca realizację wszystkich najpilniejszych potrzeb jednostek.

(akta kontroli Tom IV str.215-238, 261-262)

Zrealizowane w Komendzie Głównej Policji wydatki budżetu państwa w 2019 r. wyniosły 979 009,6 tys. zł, co stanowiło 94,8% planu po zmianach i były o 89 634,0 tys. zł (tj. 10,1%) wyższe niż wykonanie w 2018 r.

Zobowiązania wyniosły 5 348,58 tys. zł i były wyższe niż w 2018r. o 3 602,92 tys. zł. Wzrost zobowiązań w 2019 r. wynikał głównie ze wzrostu o 266,9 tys. zł niezrealizowania w grudniu wypłaty równoważnika za brak mieszkania, wzrostu o 1 849,5 tys. zł płatności z tytułu utrzymania wybudowanej infrastruktury dostępowej, wzrostu o 790,4 tys. zł zobowiązań związanych z wypłatą pozostałych należności dla policjantów, wzrostu o kwotę 544,9 tys. zł stawek za energię elektryczną.

(akta kontroli Tom I str. 28-194, 197-198, 225-226, 259, 263-264, Tom II str. 42-53, 124-126, 144-173, 319-320)

Z przyznanej KGP w ramach rezerw celowych budżetu państwa kwoty 265 705,2 tys. zł wykorzystano 219 416,7 tys. zł, tj. 82,6%. Szczegółowym

badaniem objęto wydatki pochodzące z dwóch rezerw celowych w łącznej kwocie 1 558,63 tys. zł<sup>5</sup>, tj.:

- na sfinansowanie zadań przez jednostki terenowe Policji reprezentowane przez Biuro Kryminalne KGP oraz Centralne Biuro Śledcze Policji zmierzające do likwidacji nielegalnych wytwórni produktów tytoniowych (poz. 46)<sup>6</sup> w kwocie 1 200,59 tys. zł, za które zakupiono nieoznakowane samochody typu SUW
- na uregulowanie zobowiązań wymagalnych skarbu państwa w zakresie wydatków bieżących (poz. 99) w kwocie 358,04 tys. zł. Środki wydatkowano w na zakup paliwa do pojazdów służbowych oraz wypłacono równoważniki za brak lokalu mieszkalnego. Kwotę 229,6 tys. zł z tytułu równoważnika za brak lokalu mieszkalnego za miesiąc grudzień wypłacono w styczniu 2020 r

(akta kontroli Tom I str. 205-224, Tom II str. 184-214)

Przeciętne zatrudnienie w Policji w 2019 r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniosło 119 638 osoby i było o 7 522 osób (tj. 6,3%) niższe niż planowano (127 160). Zatrudnienie funkcjonariuszy wyniosło przeciętnie 97 083 osoby, tj. o 5 866 (5,7%) mniej od planowanego (102 949); członków korpusu służby cywilnej 11 320 osób, tj. mniej o 875 (7,2%) od planowanego (12 195) i pracowników Policji (osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń) 11 235, tj. mniej o 781 osób (6,5%) w stosunku do planu (12 016). W stosunku do 2018 r. zatrudnienie w Policji ogółem wzrosło o 102 osoby (0,1%), w tym w grupie funkcjonariuszy o 38 osób (0,04%), wśród osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 27 osób (0,2%) a w grupie członków korpusu służby cywilnej o 37 osób (0,3%).

Stan zatrudnienia w Policji na koniec 2019 r. wynosił 120 909 osób, w tym 98 167 funkcjonariuszy (81,2% ogółu zatrudnionych), 11 419 członków korpusu służby cywilnej (9,4%) i 11 323 pracowników Policji (9,4%). Limit przyjęć do służby w Policji w 2019 r. (4448 osób) został zwiększony i przyjęto do służby 4 616 osoby. Zwiększenie stanu zatrudnienia w Policji w porównaniu do roku 2018 było konsekwencją fluktuacji kadr, tj. zatrudniania, zwalniania, jak również przenoszenia się do służby w Policji z innych formacji lub odwrotnie.

Przeciętne zatrudnienie w KGP w 2019 r. wyniosło 2 511 osób, w tym 1 271 funkcjonariuszy, 793 członków korpusu służby cywilnej i 446 pracowników Policji. W porównaniu z 2018 r. przeciętne zatrudnienie wzrosło o 22 osoby, tj. 0,88%, w tym przeciętne zatrudnienie funkcjonariuszy zwiększyło się o 40 osób, członków korpusu służby cywilnej zmniejszyło się o 2 osoby, a zatrudnienie pracowników Policji zmniejszyło się o 16 osób.

(akta kontroli Tom I str. 257, Tom II 215, Tom IV str. 33-45, Tom V str. 332-339)

W 2019 r. wydatki na wynagrodzenia i uposażenia (według sprawozdania Rb-70) w Policji wyniosły ogółem 7 894 186 tys. zł, tj. o 910 352 tys. zł (13%) więcej niż w 2018 r. Wynagrodzenia dla funkcjonariuszy wyniosły łącznie 6 823 721 tys. zł, tj. o 786 235 tys. zł (13%) więcej niż w 2018 r., członków korpusu służby cywilnej 595 801 tys. zł, tj. o 66 248 tys. zł (12,5%) więcej niż w 2018 r. i pracowników Policji 474 664 tys. zł, tj. o 57 869 tys. zł (13,9%) więcej niż w 2018 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie/uposażenie na jednego pełnozatrudnionego w Policji

<sup>5</sup> Największe wydatki z rezerw celowych poniesiono na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020” (Dz. U. z 2019 poz. 2198), które pominięto w związku z realizacją przez NIK w 2019 r. kontroli w tym zakresie.

<sup>6</sup> Rezerwa przyzna Policji w łącznej wysokości 3 609,4 tys. zł.

wyniosło 5 499 zł i wzrosło o 630 zł, tj. 12,9% w stosunku do 2018 r. Uposażenia funkcjonariuszy wyniosły przeciętnie 5 857 zł (wzrost o 673 zł, tj. 13%), członków korpusu służby cywilnej 4 386 zł (wzrost o 475 zł, tj. 12,4%) a pracowników Policji 3 521 zł (wzrost o 422 zł, tj. o 13,6%).

(akta kontroli Tom IV str. 33-45, Tom V str. 332-339)

W KGP przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. wyniosło 7 163,4 zł i było wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2018 r. o 10,9%. Przeciętne miesięczne uposażenie funkcjonariuszy (wzrosło o 8,3%) i wyniosło 8 384,2 zł, przeciętne wynagrodzenie członków korpusu służby cywilnej wyniosło 6 635,5 zł (wzrost o 12,3%) a pracowników 4 622,8 zł (wzrost o 15,4%). Wzrost przeciętnego wynagrodzenia w KGP spowodowany był głównie realizacją podwyżek wynagrodzeń i uposażeń w ramach realizacji ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017 – 2020”<sup>7</sup> (Program modernizacji) oraz realizacji porozumień związków zawodowych z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji<sup>8</sup>.

(akta kontroli Tom I str. 257-259, Tom II str. 113, 215-217, 314-318)

W 2019 r. na podstawie umów zlecenia, zadania na rzecz Komendy Głównej Policji realizowało 15 osób, w tym dwóch pracowników WZPiFP, na które wydatkowano łącznie 356,0 tys. zł. Jedna osoba wykonywała zadania na podstawie umowy o dzieło, na którą wydatkowano 4,0 tys. zł. W 2018 r. zadania na rzecz KGP na podstawie umowy zlecenia wykonywało 11 osób, na które wydatkowano łącznie 240,2 tys. zł.

Zobowiązania Policji w 2019 r. wyniosły 770 366,4 tys. zł i były o 131 704,4 tys. zł (tj. o 20,6%) wyższe niż zobowiązania w 2018 r., które wyniosły 638 662 tys. zł. Wzrost zobowiązań ogółem w 2019 r. w stosunku do roku 2018 był spowodowany w szczególności: wzrostem uposażeń i dodatkowego wynagrodzenia rocznego funkcjonariuszy i pracowników cywilnych oraz koniecznością odprowadzenia składek zdrowotnych i podatków, których termin płatności przypadał na styczeń 2020 r., zwiększonymi wydatkami na paliwo i powstaniem zobowiązań, których termin płatności wypadał w miesiącu styczniu 2020 r.

(akta kontroli Tom IV str. 326-332, Tom II str. 2-4, 319)

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji dokonał z w dniu 31 grudnia 2019 r. 56 blokad wydatków Policji z budżetu państwa na łączną kwotę 8 130,6 tys. zł na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3<sup>9</sup> oraz ust. 3 pkt 2<sup>10</sup> ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>11</sup>. W zakresie budżetu środków europejskich Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji dokonał - w trybie art. 177 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych 2 blokad wydatków na łączną kwotę 33 354,5 tys. zł. Zablockowane środki z niewykorzystanych rezerw celowych wyniosły 5 356,1 tys. zł.

<sup>7</sup> Dz. U. 2016, poz. 2140.

<sup>8</sup> Porozumienie NSZZP z dnia 8 listopada 2018 r. z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji gwarantujące policjantom podwyżkę od 1 stycznia 2019 r. przeciętnej miesięcznej pensji o 650 zł (wraz z nagrodą roczną) oraz porozumienie z dnia 28 września 2018 r. związków zawodowych pracowników Policji z MSWiA gwarantujące pracownikom Policji od 1 lipca 2019 r. podwyżkę w wysokości 250 zł na etat.

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 177 ust. 1 ustawy o finansach publicznych: W przypadku stwierdzenia: 1) niegospodomości w określonych jednostkach, 2) opóźnień w realizacji zadań, 3) nadmiaru posiadanych środków, 4) naruszenia zasad gospodarki finansowej, o których mowa w art. 162- może być podjęta decyzja o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych.

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 177 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych decyzje o blokowaniu planowanych wydatków, w przypadkach określonych w ust. 1, podejmują dysponenty części budżetowych - w zakresie ich części budżetu państwa.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 869, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

Nie kwestionując samej decyzji o potrzebie dokonanych blokad, NIK zwraca uwagę, że blokowanie wydatków w ostatnim dniu roku budżetowego jest problematyczne z punktu widzenia kryterium celowości, ze względu na trudności w możliwości zagospodarowania zablokowanych środków przez Ministra Finansów.

(akta kontroli Tom IV str.215-217, 239-280)

Stwierdzono, że w przypadku dwóch z pięciu zbadanych wniosków o decyzje blokujące środki na wydatki budżetowe dysponenta w sprawie blokowania planowanych na 2019 rok wydatków, jako podstawę prawną dokonania blokad wskazano nadmiar posiadanych środków, podczas gdy jako uzasadnienie niewykorzystanych środków wskazano opóźnienia w realizacji zadania: podstawą prawną dokonania blokady środków wskazaną przez Komendę Wojewódzką Policji (dalej: KWP) w Lublinie był nadmiar posiadanych środków, podczas gdy uzasadnieniem niewykorzystanych środków było opóźnienie w realizacji zadania „Budowa budynku KP w Annopolu”, ponadto KGP, jako podstawę prawną wskazało nadmiar posiadanych środków, podczas gdy uzasadnieniem w zakresie niewykorzystanych środków było przesunięcie na 2020 r. organizacji szkoleń w ramach Projektu „Wdrożenie narzędzia IT do analizy dużych ilości danych przechowywanych na urządzeniach elektronicznych” z uwagi na odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej. Dyrektor BF KGP wyjaśniła, że w odniesieniu do wniosku KWP w Lublinie opóźnienia skutkujące koniecznością zabezpieczenia planu wydatków na rok kolejny mogły być odczytane, jako opóźnienie w realizacji zadania skutkujące nadmiarem środków w danym roku, a w przypadku KGP przesunięcie zadania na dany rok budżetowy skutkowało koniecznością zapewnienia planu w nowym roku budżetowym, w związku z powyższym wybrano podstawę prawną wskazującą na ogólny nadmiar środków w danym roku budżetowym.

Ponadto stwierdzono, że w przypadku wniosku Szkoły Policji w Pile, jako podstawę prawną dokonania blokad wskazano opóźnienia w realizacji zadania, podczas gdy uzasadnieniem niewykorzystanych środków były pozostałości po realizacji wszystkich płatności. Dyrektor BF KGP stwierdziła, że jako podstawę prawną określono opóźnienia w realizacji zadania, uzasadnienie wskazuje jednak na pełnię realizacji wydatków i pozostawienie nadmiaru środków w planie jednostki.

Zdaniem NIK jednostki Policji powinny z większą starannością przygotowywać wnioski o decyzje blokujące środki na wydatki budżetowe i zwrócić większą uwagę na zgodność uzasadnienia niewykorzystanych środków z zastosowaną podstawą prawną dokonania blokad wydatków, bowiem ustawodawca jednoznacznie rozróżnił w przepisach opóźnienia w realizacji zadań oraz nadmiar posiadanych środków.

(akta kontroli Tom IV str.215-217, 239-307)

Środki, które w 2018 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego zostały wykorzystane w 2019 r. w wysokości 370 325,2 tys. zł, co stanowiło 99,5% środków zaplanowanych (372 289,4 tys. zł). Środki te zostały przeznaczone głównie na: zakupy sprzętu informatyki i łączności oraz oprogramowania, zakupy sprzętu transportowego, zakupy sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej, zakupy sprzętu warsztatowego i kwaterunkowego, remonty obiektów policyjnych, inwestycje budowlane.

(akta kontroli Tom IV str.313, 503-504)

W zakresie opracowywania i dokonywania zmian w planie wydatków budżetowych na każdym z etapów opiniowany był poszczególny wniosek o dokonanie zmian.

Pozytywnie zweryfikowane wnioski były uwzględniane w kolejnych zmianach planu wydatków. KGP dokonywała analiz za I półrocze oraz analizy rocznej, które obejmowały informacje dotyczące wykonania budżetu Policji. Dodatkowo w KGP dokonywano kwartalnej analizy realizacji wydatków w stosunku do planu na podstawie sprawozdań analitycznych z realizacji planu wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich. Ponadto w cyklach miesięcznych sporządzane były zestawienia planu oraz wydatków z jednostek podległych i przeprowadzana była analiza zgodności ponoszonych wydatków w stosunku do planu. W przypadku stwierdzenia wysokiego wykonania wydatków w wybranych kategoriach przeprowadzane były analizy przewidywanego ich wykonania we wskazanych okresach. Analizowany materiał stanowił podstawę do podejmowania decyzji o zmianach planu wydatków podległych dysponentów oraz opracowywania wniosków do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zwiększenia wybranych grup wydatków.

(akta kontroli Tom IV str. 333-344)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki budżetu państwa w kwocie 270 139,9 tys. zł (w tym finansowane ze środków europejskich niepodlegających zwrotowi na kwotę 27 404,0 tys. zł), tj. 27,6% wydatków Komendy Głównej Policji i 2,4% wydatków Policji. Próbkę wydatków do szczegółowego badania dobrano ze zbioru dowodów księgowych na podstawie zestawienia wszystkich operacji wskazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. na koncie 130 – Rachunek bieżący wydatków budżetowych. Spośród zapisów wyeliminowano wydatki dotyczące wynagrodzeń osobowych i pochodnych od nich oraz transakcje poniżej 500 zł. Próba została wylosowana przy zastosowaniu metody monetarnej (MUS)<sup>12</sup>, oraz w sposób celowy (do badania włączono wydatki z tytułu umów dotyczących sprawdzanych zamówień publicznych). Badaniem objęto 425 zapisów księgowych na kwotę ogółem 271 404,0 tys. zł (w tym celowo dobrano sześć wydatków - 44 zapisów księgowych na kwotę 2 827,1 tys. zł). W grupie wydatków majątkowych zbadano 254 zapisy na kwotę 168 965 tys. zł a w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 171 zapisów na kwotę 101 174,9 tys. zł. Stwierdzono, że wydatkowano środki zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki.

(akta kontroli Tom I str. 1-17, 30-43, 228-229, 235-238, Tom III str. 281-548)

Ustalono, że Dyrektor Biura Finansów Komendy Głównej Policji zawarła umowę cywilnoprawną z Naczelnikiem Wydziału Zamówień Publicznych i Funduszy pomocowych (WZPiFP) oraz Głównym Specjalistą tego Wydziału na odpłatne wykonywanie wszelkich czynności związanych z zastępstwem procesowym w postępowaniach odwoławczych przed Krajową Izbą Odwoławczą, pomimo tego, że takie obowiązki wynikają z zakresów czynności tych pracowników<sup>13</sup> oraz zawarte są w opisach stanowisk. Wymienionym pracownikom wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości 82 800 zł brutto za udział w 23 sprawach, w których zasądzono koszty zastępstwa procesowego. Pracownicy ci w dniach postępowań przed Krajową Izbą Odwoławczą potwierdzali na listach obecności swoją obecność w pracy (z wyjątkiem jednego przypadku).

Dyrektor Biura Finansów KGP – działając z upoważnienia Komendanta Głównego Policji – wyjaśniła m.in., że przedmiot zawartej umowy, jakim jest wykonywanie wszelkich czynności związanych z zastępstwem procesowym przed Krajową Izbą

<sup>12</sup> Z prawdopodobieństwem wylosowania wprost proporcjonalnym do wartości wydatku.

<sup>13</sup> pkt. 4 zakresu czynności Naczelnika i pkt. 8 zakresu czynności Głównego Specjalisty.

Odwoławczą (KIO), nie jest tożsamy z czynnością reprezentacji Komendanta Głównego Policji, określoną w zakresie czynności pracownika. Co w praktyce ma sprowadzać się do przedstawiania przed Krajową Izbą Odwoławczą informacji o stanie i przebiegu prowadzonych postępowań przetargowych. Sprawy toczone się przed KIO dotyczą zakwestionowania przez wykonawców czynności podejmowanych przez kierownika zamawiającego a żaden z pracowników WZPiFP nie ma powierzonego wykonywania czynności zastrzeżonych dla zamawiającego. NIK zauważa, że do reprezentowania Komendanta Głównego Policji przed KIO niezbędne jest każdorazowo osobne pełnomocnictwo. Umowa zlecenia zawarta z własnym pracownikiem musi dotyczyć innych rodzajowo prac niż te, które wynikają z umowy o pracę<sup>14</sup>.

(akta kontroli Tom II str. 321-398, 399-401)

Zamówienia publiczne KGP realizowane były w oparciu o procedury określone w zarządzeniu Nr 17 Komendanta Głównego Policji z dnia 13 lipca 2015 r. w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych w Komendzie Głównej Policji<sup>15</sup>.

Kontrolą szczegółową objęto pięć zamówień publicznych (w tym trzy zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego) na łączną kwotę 561 709 958,16 zł, co stanowiło 38,74% wartości udzielonych w 2019 r. zamówień (1 449 887 726,21 zł). Na realizację tych umów w 2018 r. wydatkowano 9 573 934,49 zł.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>16</sup>. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki opóźnień w płatności za dostarczone towary i usługi.

(akta kontroli Tom I str. 4-4, 44-275, 18-27, 248-249, Tom III str. 4-5, 18-27, 44-275)

Najwyższa Izba Kontroli w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. wniosła o:

- przeprowadzanie oceny zgodności z wymaganiami określonymi w specyfikacji technicznej zakupywanych wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 6 ust. 2 ustawy o systemie oceny zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa,
- dokonanie analizy dotyczącej celowości zawierania w umowach dot. usług informatycznych rozwiązań powodujących konieczność wykonywania serwisu pogwarancyjnego przez tego samego dostawcę i to przez okres nawet 10 lat po wypowiedzeniu umowy.

Pierwszy Zastępca Komendanta Głównego Policji poinformował, że podjęto działania w kierunku rozszerzenia katalogu wyrobów objętych badaniami w zakresie OiB, wynikającymi z załącznika do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie przeprowadzenia oceny

<sup>14</sup> Wskazał na to np. sąd apelacyjny w Lublinie w wyroku z 17 sierpnia 2006 r. (III APa 24/06, OSA 2007/7/12), w którym stwierdził, że świadczenie tej samej rodzajowo pracy, co określona w umowie o pracę, poza normalnym czasem pracy pracowników na podstawie kolejnej umowy o pracę lub umów cywilnoprawnych (zlecenia, o dzieło) jest wykonywaniem pracy w godzinach nadliczbowych. Zawieranie umów cywilnoprawnych na prace rodzajowo takie same jak wykonywane na umowę o pracę jest obejściem przepisów o czasie pracy, przy czym nie ma tu znaczenia wola pracownika i pracodawcy. Praca w godzinach nadliczbowych jest możliwa jedynie wówczas, gdy wprost dopuszczają ją przepisy Kodeksu pracy i to w granicach ustalonych tymi przepisami.

<sup>15</sup> Dz. Urz. KGP z 2015 r., poz. 50.

<sup>16</sup> Dz. U z 2019 r., poz. 1843.

zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby bezpieczeństwa państwa oraz wykazu tych wyrobów<sup>17</sup>.

W ocenie NIK<sup>18</sup> w przypadku zakupu wyrobu niewymienionego w rozporządzeniu MSWiA, a wymienionego w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowego wykazu wyrobów podlegających ocenie zgodności oraz sposobu i trybu przeprowadzania oceny zgodności wyrobów przeznaczonych na potrzeby obronności państwa oraz wykazu tych wyrobów<sup>19</sup> należy stosować rozporządzenie MON. W toku kontroli stwierdzono, że we wszystkich zbadanych przez NIK wydatkach, w których ocena zgodności wyrobów z wymaganiami określonymi w specyfikacji technicznej była wymagana, stosowano właściwe procedury.

W odniesieniu do drugiego wniosku pokontrolnego NIK Pierwszy Zastępca Komendanta Głównego Policji stwierdził m.in., że zastosowano się do interpretacji NIK i w postanowieniach licencyjnych obecnych umów brak jest zapisów o 10 letnim okresie wypowiedzenia.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Z Naczelnikiem Wydziału Zamówień Publicznych i Funduszy Pomocowych Biura Finansów oraz Głównym Specjalistą tego Wydziału zawarto umowy cywilnoprawne na odpłatne wykonywanie wszelkich czynności związanych z zastępstwem procesowym w postępowaniach odwoławczych przed Krajową Izbą Odwoławczą, pomimo tego, że takie obowiązki wynikają z zakresów czynności tych pracowników (pkt. 4 zakresu czynności Naczelnika i pkt. 8 zakresu czynności Głównego Specjalisty) oraz zawarte są w opisach stanowisk. Na realizację wymienionych umów w 2019 r. wydatkowano kwotę 82,8 tys. zł.

Pracodawca może zawrzeć z własnym pracownikiem zatrudnionym na podstawie umowy o pracę umowę-zlecenie, o ile ta umowa nie będzie miała cech umowy o pracę oraz dotyczyć będzie prac rodzajowo innych niż te, które są wykonywane przez pracownika w ramach stosunku pracy.

Ponadto z ustaleń kontroli wynika, że do zastępstwa procesowego przed KIO upoważnieni byli także inni pracownicy WZPiFP, którzy te czynności wykonywali w ramach obowiązków pracowniczych.

(akta kontroli Tom II str. 321-398, 399-401)

## 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu  
faktycznego

Zrealizowane przez Policję w 2019 r. wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 93 979,8 tys. zł, co stanowiło 73,2% planu po zmianach (128 391 tys. zł) i było niższe od wykonania w 2018 r. o 24 639 tys. zł, tj. o 20,8%. Główne powody niewykorzystania środków europejskich obejmowały w szczególności: oszczędności w zrealizowanych przetargach, przesunięcie w czasie części realizowanych projektów lub zmiany harmonogramu realizacji projektów, utrudnienia związane z odbiorem dokumentacji techniczno-kosztorysowej, niższy niż przewidziano koszt prac.

(akta kontroli Tom IV. str. 97-110, 449-451)

<sup>17</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 266 ze zm.

<sup>18</sup> Uchwała Nr 37/2019 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 29 maja 2019 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1385.

W ramach budżetu środków europejskich wykonanie:

- Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 wyniosło 48 071 tys. zł, tj. 81,12% planu po zmianach (59 258 tys. zł),
- Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa wyniosło 26 702 tys. zł, tj. 80,08% planu po zmianach (33 345 tys. zł),
- Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020 wyniosło 2 312 tys. zł, tj. 89,49% planu po zmianach (2 584 tys. zł),
- Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 wyniosło 8 078 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach,
- Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 wyniosło 8 023 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach,
- Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 wyniosło 499 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach,
- Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 wyniosło 294 tys. zł, tj. 99,46% planu po zmianach (296 tys. zł).

(akta kontroli Tom IV str. 97)

Pomimo zaplanowanych w ustawie budżetowej środków w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020 dla Województw Łódzkiego i Zachodniopomorskiego nie wystąpiły wydatki w tym obszarze. Ze względu na problemy z wyłonieniem wykonawcy robót budowlanych (dwa nieudane postępowania przetargowe) oraz z uzyskaniem środków na pokrycie wydatków niekwalifikowalnych w projekcie realizacja projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego została przesunięta na lata 2020-2021. Z kolei KWP w Szczecinie wniosła o ujęcie w planie budżetu wydatków na realizację projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego jednak projekt nie zakwalifikował się do dofinansowania i został umieszczony na liście rezerwowej. KWP w Szczecinie przekazała całość zabezpieczonych środków na realizację projektu dysponentowi II stopnia.

(akta kontroli Tom IV, str.99-110)

Zrealizowane przez KGP w 2019 r. wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 40 760,4 tys. zł, co stanowiło 85,4% planu po zmianach. Wydatki realizowane były w ramach Programu operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (wydatki zrealizowano w wysokości 14 058,7 tys. zł, tj. w 97%) oraz Programu operacyjnego Polska Cyfrowa, w ramach którego wydatki zrealizowano w wysokości 26 701,5 tys. zł, tj. 80,1%, z powodu przeniesienia realizacji części zadań na 2020 r.

(akta kontroli Tom I str. 264, Tom II str.67-82, 113, 127-135, 139-143)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### **2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności**

Opis stanu  
faktycznego

Wydatki w układzie zadaniowym w 2019 r. Policja zrealizowała w ramach trzech funkcji państwa: 2. *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny*, 11. *Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic* oraz 12. *Środowisko* w wysokości 11 436 591,2 tys. zł (99,1% planu po zmianach), w tym 11 342 611,4 tys. zł z budżetu państwa i 93 979,8 tys. zł z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli Tom VI str.146-150)

W ramach funkcji 2 zdefiniowano podstawowe zadanie realizowane przez Policję - 2.1. *Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości* (99,1% ogółu wydatków), dla którego jako cel przyjęto zapewnienie bezpieczeństwa obywateli. Do pomiaru stopnia realizacji tego zadania przyjęto miernik - średniookresowy wskaźnik zagrożenia, tj. średnią, w danym okresie, liczbę przestępstw na 100 tys. ludności. Wartość planowaną wskaźnika zagrożenia na 2019 r. określono na mniejszą/równą 194 osoby na 100 tys. mieszkańców, a osiągnięto wartość 178, zatem zadanie zostało zrealizowane.

(akta kontroli Tom VI str. 148-149, 154-158)

Szczegółowym badaniem objęto podzadania 2.1.3. *Działania służby prewencyjnej*, 2.1.4W *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym* oraz 2.1.6. *Działania służb kryminalnej i śledczej* w ramach zadania 2.1. *Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości* a także podzadanie 12.1.4.W *Ochrona przed skutkami zagrożeń* w ramach zadania 12.1.W *System ochrony środowiska i informacji o środowisku oraz podzadanie 12.3.1. W Systemy ochrony powietrza i przeciwdziałania zmianom klimatu* w ramach zadania 12.3W *Ochrona powietrza i przeciwdziałanie zmianom klimatu*.

Dla podzadania 2.1.3. *Działania służby prewencyjnej*, którego celem jest podwyższenie sprawności reakcji Policji na zdarzenie, ustanowiono miernik średni czas reakcji na zdarzenie (min). Planowany wskaźnik realizacji podzadania ustalono na nie więcej niż 11 minut. W 2019 r. na realizację tego podzadania wydatkowano 5 686 229,5 tys. zł, a średni czas reakcji na zdarzenie wyniósł 9 minut 34 sekundy.

Dla podzadania 2.1.4W *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym*, którego celem jest zapewnienie optymalnej liczby policjantów ruchu drogowego pełniących służbę na drogach, ustanowiono miernik średniodobowa liczba policjantów ruchu drogowego kierowanych do służby na drodze. Planowana wartość wskaźnika realizacji podzadania ustalona została jako większa lub równa 4 000, a osiągnięto wartość 4 249. W 2019 r. na realizację tego podzadania wydatkowano 1 075 869,5 tys. zł.

Dla podzadania 2.1.6. *Działania służb kryminalnej i śledczej*, którego celem jest podwyższenie skuteczności poszukiwań osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości, ustanowiono miernik: poziom skuteczności poszukiwań osób. Planowana wartość miała być mniejsza lub równa 1,01 (wartość wynikająca z podzielenia liczby osób poszukiwanych listami gończymi na koniec 2019 r. przez liczbę osób poszukiwanych listami gończymi 1 stycznia 2019 r.). Na realizację podzadania w 2019 r. wydatkowano 4 000 025 tys. zł i osiągnięto wskaźnik o wartości 1,05, co oznacza, że nie zrealizowano wartości miernika dla tego podzadania. Głównym powodem nieosiągnięcia miernika była duża liczba listów gończych wydawanych w stosunku do obcokrajowców, w szczególności obywateli Ukrainy, a także listów gończych za przestępstwa niealimentacyjne, wobec których w przypadku, gdy przebywają poza granicami RP brak jest podstaw do wszczęcia procedury europejskich nakazów aresztowań czy poszukiwań międzynarodowych. 19% wszystkich osób poszukiwanych listami gończymi poszukiwały jednostki Policji garnizonu lubelskiego. Miernik nie został osiągnięty w skali kraju, natomiast KWP Bydgoszcz, KWP Gdańsk, KWP Kraków, KWP Łódź, KWP Olsztyn, KWP Opole, KWP Rzeszów, KWP Radom i KSP osiągnęły docelową wartość miernika w 2019 r.

(akta kontroli Tom VI str. 148-149, 162-168, 215-218)

W 2019 r. zakończono 769 951 postępowań przygotowawczych, tj. o 0,07% mniej

niż w roku poprzednim (w 2018 r. Policja zakończyła 770 650 postępowań). W postępowaniach przygotowawczych zakończonych w 2019 r. stwierdzono ogółem 822 856 przestępstw, tj. o 3,4% więcej niż w 2018 r. (795 563). W 2019 r. odnotowano wzrost przestępczości kryminalnej (pospolitej), tj. nastąpił wzrost liczby stwierdzonych przestępstw kryminalnych z 517 666 do 530 729 przestępstw, tj. o 2,6% więcej. W 2019 r. odnotowano spadek o 2,5% strat spowodowanych przestępstwami na łączną kwotę 4 621 975,8 tys. zł (w 2018 r. wartość strat wyniosła 4 738 650,9 tys. zł). W tym samym czasie odzyskano mienie na kwotę 313 288,6 tys. zł (w 2018 r. 283 368,6 tys. zł), co oznacza wzrost wartości mienia odzyskanego o 10,6%.

W 2019 r. Policja ustaliła 338 601 podejrzanych, co oznacza wzrost o 0,5% w stosunku do 2018 r. (336 906 osób):

- 114 783 podejrzanych, tj. 33,9% ogółu podejrzanych, policjanci zatrzymali na gorącym uczynku przestępstwa lub w bezpośrednim pościgu po popełnieniu przestępstwa (w 2018 r. 107 380 podejrzanych, tj. 31,9%),
- tymczasowo aresztowano 10 691 podejrzanych tj. o 7,1% więcej niż w 2018 r. (9 846).

(akta kontroli Tom V str. 76-175)

Cele i mierniki dla zadań w ramach funkcji 12 określa Minister właściwy do spraw środowiska. Policja realizuje działania w funkcji 12 jedynie w przypadku otrzymania dofinansowania projektu przez Narodowy lub Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Dofinansowanie odbywa się przez uruchomienie rezerwy celowej na wnioski poszczególnych jednostek organizacyjnych Policji. KWP, szkoły Policji, KGP składają wnioski do NFOŚiGW/WFOŚiGW o dofinansowanie konkretnego projektu, którego realizacja związana jest z ochroną środowiska lub przeciwdziałaniem jego degradacji. Monitorowaniem miernika zajmują się jednostki realizujące dany projekt.

Dla podzadania 12.1.4. *W Ochrona przed skutkami zagrożeń*, którego celem jest zapobieganie poważnym zagrożeniom i likwidacja ich skutków dla środowiska ustanowiono miernik w postaci liczby zrealizowanych zadań lub liczby jednostek zakupionego sprzętu. W 2019 r. na realizację tego podzadania wydatkowano 2 373,59 tys. zł i osiągnięto wartość miernika: 10 zad./117 szt.

Dla podzadania 12.3.1. *W Systemy ochrony powietrza i przeciwdziałania zmianom klimatu*, którego celem jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i innych substancji ustanowiono miernik w postaci liczby zrealizowanych zadań lub liczby jednostek zakupionego sprzętu. W 2019 r. na realizację tego podzadania wydatkowano 7 697 tys. zł i osiągnięto wartość miernika: 20 zad./ 92 szt.

(akta kontroli Tom VI str. 148-149, 175-181, 244-259)

Informacje z wykonania planów w układzie zadaniowym były zbierane przez KGP w formie sprawozdań za okresy półroczne oraz roczne. Stopień realizacji określonych celów za pomocą mierników, monitorowany jest na szczeblu KGP przez właściwe komórki organizacyjne KGP oraz Centralne Biuro Śledcze Policji, a w jednostkach terenowych Policji, tj. KWP, Komendzie Stołecznej Policji (dalej: KSP), szkołach Policyjnych, przez właściwe wydziały merytoryczne. Osiągnięcie poszczególnych mierników budżetu zadaniowego zależy od prowadzonych czynności oraz od skierowanych sił i środków, w tym odpowiedniego dostosowania struktury etatowej jednostek. Komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację mierników dokonywały analizy ich wartości w aspekcie efektywności i skuteczności

realizacji celów przypisanych Policji i opracowywały wnioski dotyczące realizacji celów. Ponadto Komendant Główny Policji wydaje corocznie Procedury planowania wydatków Policji oraz ewidencji księgowej i sporządzania sprawozdań z wykonania planu w układzie zadaniowym.

(akta kontroli Tom IV str. 233-244)

Komendant Główny Policji wyjaśnił, że podjęto działania w zakresie zmiany w celach i miernikach na rok 2020 tj. w działaniu 2.1.3.2. *Konwojowanie oraz nadzór nad zatrzymanymi* oraz w podzadaniu 2.1.4. *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym* zostały zmienione cele, nazwy i algorytmy wyliczania mierników, w działaniu 2.1.3.1 *Służba patrolowa i obchodowa* oraz w podzadaniu 2.4.3 *System powiadamiania ratunkowego* zostały doprecyzowane algorytmy wyliczania mierników, ponadto w podzadaniu 11.4.2. *W Pozamilitarne przygotowania obronne* został zmieniony cel i doprecyzowana nazwa miernika, a w działaniu 11.4.2.4. *W* została doprecyzowana nazwa miernika.

(akta kontroli Tom VI str. 237-243)

Komenda Główna Policji zrealizowała w 2019 r. wydatki w układzie zadaniowym w ramach trzech funkcji państwa: 2. *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny*, 11. *Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic*, 12. *Środowisko* w wysokości 1 019 769,9 tys. zł w tym ze środków budżetu państwa w wysokości 979 009,6 tys. zł oraz z budżetu środków europejskich w kwocie 40 760,4 tys. zł. Wydatki poniesione w ramach zadania 2.1. *Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości* w kwocie 986 772,4 tys. zł stanowiły 96,8% ogółu wydatków KGP w układzie zadaniowym.

(akta kontroli Tom II str. 103, 144-173, 178-183)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich realizowane były zgodnie z przepisami prawa. Zbadane w toku kontroli procedury zamówień publicznych przeprowadzono prawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące zawierania umów zlecenia i rozbieżności między wskazywaną podstawą prawną dokonania blokad a uzasadnieniem niewykorzystania środków we wnioskach o decyzje blokujące środki nie miały wpływu na ocenę cząstkową w zakresie wydatków. W ocenie NIK blokowanie wydatków w ostatnim dniu roku budżetowego jest problematyczne z punktu widzenia kryterium celowości, ze względu na trudności w możliwości zagospodarowania zablokowanych środków przez Ministra Finansów.

OBSZAR

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez KGP rocznych sprawozdań łącznych (dysponenta II stopnia) i sprawozdań jednostkowych Komendy Głównej Policji, (jako dysponenta III stopnia) za 2019 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (RB-23),

- z wykonania planu dochodów budżetowcy (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (RB-28),
- 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 (RB-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (RB-28 UE),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28 NW),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych KGP były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a sprawozdania łączne zostały sporządzone na podstawie danych ze sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod kątem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli Tom I str. 255-256, Tom II str. 5-105, 108-109, Tom IV 418-514, Tom VI str. 146-151)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo i w określonych przepisami terminach.

OBSZAR

## 4. Fundusz Wsparcia Policji

### 4.1 Wykonanie planu przychodów Funduszu Wsparcia Policji

Opis stanu  
faktycznego

Fundusz Wsparcia Policji (dalej: FWP lub Fundusz) jest państwowym funduszem celowym nieposiadającym osobowości prawnej. Środkami Funduszu dysponują: Komendant Główny Policji - w zakresie funduszu centralnego, komendanci wojewódzcy lub Komendant Stołeczny Policji - w zakresie funduszy wojewódzkich, komendanci szkół policyjnych - w zakresie funduszu Szkół Policji.

Źródłem przychodów Funduszu są środki finansowe uzyskane przez Policję w trybie i na warunkach określonych w art. 13 ust. 3 i 4a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>20</sup> (dalej: ustawa o Policji) na podstawie zawieranych przez dysponentów

<sup>20</sup> Dz.U. z 2020, poz. 360 ze zm.

Funduszu umów i porozumień, które określają przeznaczenie środków przekazywanych jednostkom Policji. Zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o Policji jednostki samorządu terytorialnego, państwowe jednostki organizacyjne, stowarzyszenia, fundacje, banki oraz instytucje ubezpieczeniowe mogą uczestniczyć w pokrywaniu wydatków inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych oraz kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek organizacyjnych Policji, a także zakupu niezbędnych dla ich potrzeb towarów i usług. Zgodnie z art. 13 ust. 4a ustawy o Policji rada powiatu lub rada gminy może przekazać, na warunkach określonych w porozumieniu zawartym między organem wykonawczym powiatu lub gminy a właściwym komendantem powiatowym (miejskim) Policji, środki finansowe stanowiące dochody własne powiatu lub gminy, dla Policji z przeznaczeniem na rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby oraz nagrody za osiągnięcia w służbie dla policjantów właściwych miejscowo komend powiatowych (miejskich) i komisariatów, którzy realizują zadania z zakresu służby prewencyjnej.

W planie finansowym Funduszu, zawartym w załączniku nr 13 do ustawy budżetowej na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. ujęto przychody w kwocie 57 010 tys. zł, tj. o 891 tys. zł (1,5%) niższej niż zaplanowano w 2018 r. W trakcie roku budżetowego plan przychodów Funduszu został zwiększony do kwoty 980 923 tys. zł. Zrealizowane przychody wyniosły 976 786,3 tys. zł i były wyższe o 919 776,3 tys. zł (1 613,4%) od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na 2019 r. Przychody Funduszu stanowiły:

- środki otrzymane z MSWiA w wysokości 900 000 tys. zł w dniu 31 grudnia 2019 r. (92,14%),
- środki otrzymane od jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 75 160 tys. zł (7,70%),
- środki otrzymane od państwowych jednostek organizacyjnych, fundacji, stowarzyszeń oraz banków w wysokości 1 514 tys. zł (0,15%),
- środki stanowiące odsetki naliczone od wolnych środków przekazanych Ministrowi Finansów w zarządzenie terminowe lub zarządzanie overnight – w wysokości 112,3 tys. zł (0,01%).

W porównaniu do 2018 r. osiągnięte przychody były wyższe o 886 786,4 tys. zł (985,3%).

(akta kontroli Tom VI str. 322-324, 394-402)

W dniu 31 grudnia 2019 r. KGP otrzymała od ministra właściwego do spraw wewnętrznych środki w wysokości 900 000 tys. zł, zgodnie z art. 24c ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019<sup>21</sup>, który stwierdza, że w roku 2019 źródłem przychodu Funduszu Wsparcia Policji - funduszu centralnego, o którym mowa w art. 13 ust. 4c ustawy o Policji, może być również wpłata z budżetu państwa do wysokości 1 000 000 tys. zł przekazana przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Do zmiany planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji na rok 2019 w ww. zakresie nie jest wymagane uzyskanie zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu. Dyrektor BF KGP stwierdziła, że planowane przeznaczenie jest regulowane m. in. art. 35 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok

<sup>21</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 2490.

2020<sup>22</sup>, w którym określono, iż w roku 2020 środki Funduszu, o którym mowa w art. 13 ust. 4c ustawy o Policji, mogą być przeznaczane na realizację przedsięwzięć, o których mowa w art. 2 pkt 1–3 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017–2020”<sup>23</sup>. Ponadto Dyrektor BF KGP stwierdziła, że środki pozyskiwane do Funduszu mają charakter incydentalny i zmienny w kwotach, jakie wpływają od podmiotów wymienionych w art. 13 ust. 3 i 4a ustawy o Policji. Względnie stałe zasilanie środkami finansowymi FWP dotyczy utrzymywania etatów Policji w rewirach dzielnicowych i posterunkach Policji.

(akta kontroli Tom VI str. 244-259, 437-438)

Przychody funduszu centralnego w 2019 r. wyniosły 900 045 tys. zł, z tego 900 000 tys. zł stanowiła wpłata dokonana w dniu 31 grudnia 2019 r. przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, 25 tys. zł przekazane zostało od Funduszu Prewencyjnego PZU Życie SA na organizację V Mistrzostw CBŚP w Biegach Przełajowych mających na celu promocję zdrowego stylu życia oraz 20 tys. zł stanowiło wsparcie od Fundacji Orlen-Dar-Serca na zakup pamiątkowych medali, statuetek oraz nagród rzeczowych dla biegaczy V Mistrzostw CBŚP w Biegach Przełajowych. W porównaniu do 2018 r. osiągnięte przychody były wyższe o 899 994,8 tys. zł (1 800 tys.%).

(akta kontroli Tom VI str. 244-259, 422-424, 436-438)

Stan Funduszu na koniec 2019 r. wyniósł 900 915,5 tys. zł i był o 899 928,8 tys. zł (91 198,5%) wyższy od stanu na początek roku. Stan na koniec roku obejmował środki pieniężne w kwocie 901 304,3 tys. zł, należności w kwocie 45,6 tys. zł i zobowiązania w kwocie 434,3 tys. zł.

(akta kontroli Tom VI str. 322-324)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### 4.2 Wykonanie planu kosztów Funduszu Wsparcia Policji

Opis stanu  
faktycznego

Plan finansowy FWP, ujęty w ustawie budżetowej na 2019 r. obejmował koszty realizacji zadań (koszty własne i koszty inwestycyjne) w kwocie 57 210 tys. zł, tj. o 703 tys. zł (1,2%) niższe niż w ustawie budżetowej na rok 2018. W 2019 r. koszty realizacji zadań Funduszu wyniosły 76 857,5 tys. zł i były wyższe o 19 647,5 tys. zł (34,3%) od kwoty planowanej w ustawie. W porównaniu do 2018 r. koszty były niższe o 13 489,9 tys. zł (14,9%). Koszty własne funduszu w 2019 r. wyniosły 36 669 tys. zł i stanowiły 47,7% kosztów realizacji zadań.

Nie stwierdzono tendencji wzrostowej ani malejącej istotnych w odniesieniu do pozycji planu kosztów Funduszu w latach 2016-2019, z uwagi na zróżnicowanie (rok do roku) źródeł i wielkości wsparcia dla Funduszu, zależnego od woli uczestniczenia podmiotów uprawnionych do udziału w pokrywaniu kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek Policji.

(akta kontroli Tom VI str. 322-324)

Koszty Funduszu w łącznej wysokości 76 857,5 tys. zł zostały poniesione m.in. na: rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby (21 447 tys. zł), nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie (2 124 tys. zł), wydatki na zakupy

<sup>22</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 278.

<sup>23</sup> Dz.U. z 2019 r., poz. 2198.

inwestycyjne (34 754 tys. zł, w tym zakup dwóch i dofinansowanie zakupu 677 samochodów na kwotę 31 491 tys. zł oraz zakup sprzętu specjalistycznego i informatycznego), wydatki inwestycyjne związane z budową i modernizacją obiektów (5 434 tys. zł), zakup usług pozostałych (3 401 tys. zł, m.in. zakwaterowanie i wyżywienie uczestników szkoleń), zakup sprzętu i uzbrojenia (3 386 tys. zł), zakup usług remontowych (2 936 tys. zł), zakup materiałów i wyposażenia (2 620 tys. zł).

(akta kontroli Tom VI str. 244-259, 394-398)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### 4.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu  
faktycznego

Stan Funduszu na koniec 2019 r. wyniósł 900 915,5 tys. zł i był o 899 928,8 tys. zł (91 198,5%) wyższy od stanu na początek roku. Stan na koniec roku obejmował środki pieniężne w kwocie 901 304,3 tys. zł, należności w kwocie 45,6 tys. zł i zobowiązania w kwocie 434 329,93 tys. zł. Zobowiązania dotyczyły głównie zakupu samochodów oraz rozliczenia podatku VAT, dodatkowych służb, a także zakupu kamizelek taktycznych i paliwa. Zobowiązania wymagalne na koniec 2019 r. nie wystąpiły.

Dysponenci FWP wolne środki przekazywali w zarząd Ministra Finansów, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie<sup>24</sup>, tj. kwoty, które nie zostały wydatkowane w danym dniu, były przekazywane w zarządzanie overnight. Według stanu na 31 grudnia 2019 r. wolne środki przekazane w zarządzanie overnight Ministrowi Finansów wynosiły 901 304,3 tys. zł.

Stan środków pieniężnych na koniec 2019 r. (901 304,3 tys. zł) stanowił 1 172,7% kosztów poniesionych przez FWP w ciągu roku (76 857,5 tys. zł).

(akta kontroli Tom VI str. 322-324, 403-404)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### 4.4 Realizacja zadań państwowego funduszu celowego

Opis stanu  
faktycznego

W 2019 r. Fundusz realizował następujące zadania, wynikające z ustawy o Policji:

- współfinansowanie wydatków bieżących jednostek organizacyjnych Policji (12 991,4 tys. zł, tj. 16,9%),
- współfinansowanie wydatków inwestycyjnych jednostek organizacyjnych Policji (40 188,5 tys. zł, tj. 52,4%),
- rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby (21 447,3 tys. zł, tj. 27,9%),
- nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie (2 123,8 tys. zł, tj. 2,8%).

W 2019 r. FWP realizował zadania w ramach dwóch funkcji państwa: *2. Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny* (74 806,5 tys. zł, tj. 97,7% wydatków) oraz *12. Środowisko* (1 737,8 tys. zł, tj. 2,3% wydatków).

<sup>24</sup> Dz.U. z 2014 r., poz.1864.

Ze środków Funduszu w 2019 r. sfinansowano m.in.: zakup dwóch samochodów i współfinansowano zakup 677 samochodów, zakup sprzętu specjalistycznego i informatycznego (np. wideorejestratorów, narkotestów, alkomatów, zestawów komputerowych, kserokopiarek, analizatorów spalin samochodowych, klimatyzatorów, laserowych mierników prędkości, dwóch sztuk łodzi motorowych, dronów itp.), budowę/modernizację oraz remont komisariatów / komend Policji.

(akta kontroli Tom VI str. 272, 322-324, 394-398)

W zakresie FWP nie opracowano szczegółowych planów rzeczowo-finansowych, natomiast na etapie opracowywania projektu budżetu państwa na dany rok przygotowuje się projekt planu finansowego funduszu celowego FWP. Projekt planu finansowego FWP sporządzany był na podstawie przesłanych przez dysponentów poszczególnych części Funduszu (centralnego, wojewódzkich i Szkół Policji) jednostkowych planów finansowych. W zakresie Funduszu nie dokonywano opracowań wewnętrznych procedur analizy wykonania planów rzeczowo-finansowych w zakresie realizacji ustawowych celów i zadań FWP ani kryteriów oceny stopnia realizacji tych planów i efektywności wykonania zadań, ponieważ wykonanie planu finansowego przychodów i kosztów Funduszu uzależnione było od podpisanych przez poszczególnych dysponentów Funduszu umów i porozumień, które ściśle określają przeznaczenie środków.

(akta kontroli Tom VI str. 244-259)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### **4.5 Sprawozdawczość**

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań FWP oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta funduszu centralnego za IV kwartał 2019 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40, Rb-33),
- stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) oraz rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 r. (Rb-BZ2).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych (Komendanta Głównego Policji oraz pozostałych dysponentów Funduszu).

Sprawozdania Komendanta Głównego Policji, jako dysponenta funduszu centralnego, zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a dane w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej.

(akta kontroli Tom VI str. 262-272, 322-324, 391-393, 418-435, 439-446)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA** Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji.

Ustawowe cele Funduszu Wsparcia Policji były realizowane. Prawidłowo realizowano przychody Funduszu i gospodarowano wolnymi środkami Funduszu. Sprawozdania sporządzono prawidłowo i terminowo.

## V. Wnioski

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

Wnioski Podjęcie działań zapewniających wyeliminowanie zawierania z pracownikami umów cywilnoprawnych na zadania wchodzące w zakres ich obowiązków służbowych.

## 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 piśmie<sup>25</sup> 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 z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>26</sup>, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>25</sup> 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 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.

<sup>26</sup> Dz.U. poz.374, 567 i 568.

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, 24 kwietnia 2020 r.

Wiceprezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Marek Opiola

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Porządku  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Dyrektor  
Marek Bierkowski  
Dyrektor  
Departamentu Porządku  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Marek Bierkowski

-----  
podpis