



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 10 kwietnia 2011 r.

**Pan
nadinspektor Krzysztof Gajewski
Komendant Wojewódzkiej Policji
w Gdańsku**

LGD-4100-002-01/11
P/10/088

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gdańsku (dalej: „Komenda”).

Przedmiotem kontroli było wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne, w zakresie realizowanym przez Komendę.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 30 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność Komendy w kontrolowanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń:

1. Uzyskane przez Komendę w 2010 r. dochody (1.651 tys. zł, w tym w rozdziale 75404 – Komendy wojewódzkiej Policji 933 tys. zł) były wyższe o 149 tys. zł, tj. o 9,9% od planowanych, m.in. w wyniku uzyskania wyższych wpływów za ekspertyzy i badania diagnostyczne (o 82 tys. zł) oraz ze sprzedaży składników majątkowych (o 127 tys. zł).

Uzyskane dochody terminowo odprowadzono na właściwy rachunek budżetu państwa. Objęte badaniem dochody (77,8 tys. zł) oraz należności (8,6 tys. zł) w rozdziale 75404 prawidłowo wymierzono, przypisano i egzekwowano.

Zaległości netto na koniec 2010 r. wynosiły 2.574,9 tys. zł (w tym w rozdziałach: 75405 Komendy powiatowe Policji – 2.203,2 tys. zł i 75404 Komendy wojewódzkie Policji – 371,7 tys. zł) i w porównaniu do stanu na koniec 2009 r. wzrosły o 62,8% (w ww. rozdziałach odpowiednio o: 47,8% i 306,2%), głównie w wyniku przejęcia zaległości, na łączną kwotę 227 tys. zł, po zlikwidowanym Gospodarstwie Pomocniczym Komendy w rozdziale 75404 oraz wzrostu o 238 tys. zł niezapłaconych należności za pobyt w Policijnej Izbie Zatrzymań w rozdziale 75405.

W 2010 r. w Komendzie nie dokonywano odpisów należności z tytułu przedawnienia. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie podejmowanych przez Komendę działań windykacyjnych w stosunku do objętych badaniem zaległości na kwotę 228,8 tys. zł w rozdziale 75404.

W 2010 r. w Komendzie udzielono ulg w spłacie należności (wszystkie dotyczyły umorzenia) na kwotę 3,7 tys. zł. Objęte badaniem ulgi (na kwotę 2,6 tys. zł) zostały udzielone z zachowaniem obowiązujących przepisów.

2. Wydatki Komendy w 2010 r. wyniosły 436.856,0 tys. zł, tj. 99,9% planowanych. Wydatki w rozdziale 75404 Komendy wojewódzkie Policji (109.530,8 tys. zł) przeznaczono głównie na wynagrodzenia osobowe z pochodnymi (83.171,7 tys. zł), wydatki majątkowe (9.145,5 tys. zł), opłaty za media (2.908,8 tys. zł) i zakup materiałów, w tym paliwa (2.986,3 tys. zł).

Badanie wydatków na łączną kwotę 15.486,4 tys. zł, tj. 14,1% wykonanych w rozdziale 75404, wykazało, że zrealizowano je zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*¹.

Badanie wykorzystania środków z trzech pozycji rezerw celowych budżetu państwa (w łącznej kwocie 1.071,3 tys. zł) przeznaczonych na zakup paliwa, infrastrukturę telekomunikacyjną oraz realizację projektu „*e-policja – elektroniczna platforma komunikacji pomorskiej policji ze społecznością regionu*” wykazało, że wykorzystano je w 91,1% (tj. w kwocie 975,6 tys. zł), zgodnie z przeznaczeniem. W szczególności NIK

¹ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

pozytywnie ocenia fakt, że Komenda terminowo i w pełnym zakresie zrealizowała ww. projekt, uzyskując oszczędności m.in. w wyniku niższych, niż zakładano, cen ofert w przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.

Na koniec 2010 r. w Komendzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Natomiast zobowiązania niewymagalne wyniosły 25.705,7 tys. zł, w tym w rozdziale 75404 – 5.893,7 tys. zł. Badanie próby takich zobowiązań w rozdziale 75404 wykazało, że dotyczyły one dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi oraz uzasadnionych kosztów bieżącego funkcjonowania Komendy.

Przeciętne zatrudnienie w 2010 r. (6.908 osób) było niższe o 121 osób (w tym w rozdziale 75404 o 64 osoby) od wykonanego w 2009 r., a planowane wydatki na wynagrodzenia, bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego (298.594,6 tys. zł, w tym w rozdziale 75404 – 69.118,3 tys. zł) wykorzystano w 98,5%. Badanie dokonanych w październiku 2010 r. wypłat z funduszu nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej nie wykazało nieprawidłowości.

3. NIK negatywnie ocenia funkcjonujący w Komendzie w 2010 r. system rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, ponieważ nie zapewniał prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*². Stwierdzono m.in., że funkcjonujący w Komendzie system księgowości elektronicznej:
- nie przewidywał wprowadzenia do zapisów księgowych daty dokonania operacji gospodarczej, co było niezgodne z *art. 23 ust. 2 pkt. 1 ww. ustawy*;
 - nie pozwalał na bieżące zatwierdzanie zapisów księgowych, przez co sprawozdania budżetowe sporządzane były na podstawie niezatwierdzonych zapisów księgowych. Stanowiło to naruszenie *art. 23. ust. 1 ww. ustawy*, zgodnie z którym zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały oraz *§ 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*³, zgodnie z którym sprawozdania jednostkowe są sporządzane na podstawie ksiąg rachunkowych.

NIK przyjmuje Pana wyjaśnienia, że ww. system (KONTO) Komenda otrzymała od Komendy Głównej Policji i ze względów proceduralnych nie była w stanie wdrożyć innego, poprawnego systemu finansowo-księgowego. Z wyjaśnień Głównej Księgowej

² Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

³ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

Komendy wynika, że w 2011 r. wdrażany jest nowy program finansowo-księgowy, który zapewni prowadzenie ewidencji księgowej zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Stwierdzono również, że w Komendzie dowody zewnętrzne (faktury) księgowano na kontach rozrachunkowych jedynie na przełomie miesięcy. W pozostałych przypadkach faktury księgowano pod datą zapłaty (kasowo). Stanowiło to naruszenie *art. 20 ww. ustawy*, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które w tym okresie, nastąpiło oraz *art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*⁴, z którego wynika obowiązek ujmowania w księgach wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność wydatków.

Przeprowadzone w celu oceny skuteczności systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej (badanie zgodności) oraz rzetelności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności) badanie 184 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 14.793,9 tys. zł wykazało w zakresie:

- zgodności – nieprawidłowości dotyczące 46 dokumentów księgowych na kwotę 616,9 tys. zł, polegające na wskazaniu na dowodach nieprawidłowego miesiąca księgowania,
- wiarygodności – nieprawidłowości (ujęcie dowodów do niewłaściwych okresów sprawozdawczych) dotyczące 46 dokumentów księgowych (na kwotę 616,9 tys. zł), mające wpływ na sprawozdawczość bieżącą, a w przypadku 1 z ww. dowodów (na kwotę 0,08 tys. zł) również na sprawozdawczość roczną.

Główną przyczyną tych nieprawidłowości oraz odstępstw od zasady księgowania zakupów na kontach rozrachunkowych – jak wyjaśniła Główna Księgowa Komendy – było nadmierne obciążenie pracą pracowników przy obsłudze wadliwego systemu księgowości elektronicznej.

Inwentaryzację składników majątkowych przeprowadzono w obowiązującym terminie (wynikających z niej różnic do zakończenia kontroli nie rozliczono i nie ujęto w księgach – zgodnie z zatwierdzonym przez Pana Harmonogramem termin na dokonanie tych czynności upływał z dniem 22 marca 2011 r.).

Wobec powyższego NIK ocenia: pozytywnie z zastrzeżeniami skuteczność systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, negatywnie wiarygodność ksiąg

⁴ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

rachunkowych Komendy w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej, a pozytywnie – w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej.

4. Z dodatkowych wyjaśnień, złożonych przez Pana Komendanta na podstawie *art. 59 ust. 2 ustawy o NIK*, wynika że zapisy tymczasowe za grudzień 2010 r., w oparciu o które sporządzono roczne sprawozdania budżetowe, zostały zatwierdzone dopiero w dniu 31 marca 2011 r., jednak bez dokonywania w nich zmian.

Z tego powodu, uznając że ww. nieprawidłowość nie doprowadziła do zmiany obrazu danych zawartych w sprawozdaniach oraz uwzględniając pozytywną ocenę wiarygodności ksiąg rachunkowych Komendy w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej, NIK opiniuje pozytywnie sprawozdania Komendy: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy za 2010 r. oraz Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2010 r.

5. Prawidłowo realizowano czynności dotyczące procesu likwidacji Gospodarstwa Pomocniczego Komendy. Likwidację zakończono z dniem 30 listopada 2010 r. Przejęcia aktywów i pasywów gospodarstwa dokonano zgodnie z *art. 89 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*⁵. W stosunku do pracowników zlikwidowanego gospodarstwa w sposób prawidłowy zrealizowano obowiązki wynikające z *art. 100 ww. ustawy*. Mienie zlikwidowanego gospodarstwa prawidłowo ujęto w ewidencji. Dane wykazane przez gospodarstwo w sprawozdaniu Rb-31 za okres od 1 stycznia 2010 r. do dnia likwidacji były zgodne z ewidencją księgową.
6. Komenda prawidłowo realizowała w 2010 r. budżet środków europejskich, wydatkując środki w kwocie 4.420 tys. zł (91,7% planu po zmianach) na realizację 2 projektów. Niepełne wykonanie planu spowodowane było opóźnieniem w przekazywaniu środków dla Komendy na realizację projektu „*Gotowi na EURO 2012 – Występ*”, co spowodowało przesunięcie realizacji programu o 1 miesiąc oraz oszczędnościami uzyskanymi m.in. w wyniku niższych, niż zakładano, cen ofert w przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych przy realizacji projektu „*e-policja – elektroniczna platforma komunikacji pomorskiej policji ze społecznością regionu*”.

Objęte badaniem wydatki, poniesione na realizację ww. projektu, spełniały warunki kwalifikowalności, zostały odpowiednio udokumentowane i dokonane z zachowaniem przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*.

⁵ Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

W planie kont Komendy wyodrębniono odpowiednie konta dla budżetu środków europejskich.

Sprawozdanie Rb-28 UE za 2010 r. sporządzono terminowo, a zawarte w nim dane były zgodne z wynikającymi z niezatwierdzonych zapisów księgowych. Uznając wyjaśnienia Pana Komendanta, że zapisy tymczasowe za grudzień 2010 r., w oparciu o które sporządzono roczne sprawozdania budżetowe, zostały zatwierdzone dopiero w dniu 31 marca 2011 r., jednak bez dokonywania w nich zmian – NIK opiniuje ww. sprawozdanie pozytywnie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych (rozwiązań organizacyjnych) zapewniających:
 - a) księgowanie rozrachunków (zakupów) z uwzględnieniem kont rozrachunkowych,
 - b) poprawność formalną dowodów księgowych i zapisów w księgach rachunkowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z *art. 62 ust. 2 ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.