



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi

LLO.410.1.3.2024

St. bryg. Piotr Rudecki  
Łódzki Komendant Wojewódzki  
Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi  
Komenda Wojewódzka  
Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi  
ul. Wólczańska 111/113,  
90-521 Łódź

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi (dalej: <i>Komenda</i> lub <i>KW PSP</i> ), ul. Wólczańska 111/113, 90-521 Łódź.
Kierownik jednostki kontrolowanej	St. bryg. Piotr Rudecki – Łódzki Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi od 19 marca 2024 r. Poprzednio, od 1 kwietnia 2020 r. do 27 lutego 2024 r., Łódzkim Komendantem Wojewódzkim był nadbryg. Grzegorz Janowski, a od 28 lutego do 18 marca 2024 r. obowiązki Komendanta pełnił nadbryg. Sebastian Kościsty.
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 Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Emilia Wyciszkwicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/1/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 412-413, 618)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2023 r. Komendy pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.</li></ul> <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,</li><li>– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,</li><li>– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,</li><li>– kontrola prawidłowości udzielenia i realizacji wybranego zamówienia publicznego,</li><li>– analiza stanu zobowiązań,</li><li>– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,</li><li>– analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.</li></ul> <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

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

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2023 r. Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Badanie 46,5% wydatków ogółem budżetu państwa i 35,8% wydatków ogółem budżetu środków europejskich zrealizowanych w 2023 r. w łącznej kwocie 26 723,9 tys. zł<sup>3</sup> wykazało, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, w sposób celowy i gospodarny. Objęte badaniem środki z rezerw celowych w łącznej wysokości 17 268,6 tys. zł<sup>4</sup> wykorzystano do kwoty 17 265,8 tys. zł<sup>5</sup>, zgodnie z przeznaczeniem. Nie stwierdzono nieprawidłowości w objętych badaniem postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, na które w 2023 r. wydano 136,2 tys. zł.

W 2023 r. Komendant każdorazowo, tuż przed złożeniem<sup>6</sup> raportów o zwolnienie ze służby przez funkcjonariuszy uprawnionych do przejścia na zaopatrzenie emerytalne, podwyższał im dodatki funkcyjne lub służbowe, co skutkowało wypłatą z budżetu Komendy wyższych o 99,8 tys. zł świadczeń<sup>7</sup>, a także koniecznością zapewnienia przez właściwy podmiot dodatkowych środków na wypłaty przyszłych wyższych emerytur. Zwiększenie dodatków nie było pisemnie uzasadniane, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z wytycznymi ustalonymi przez jednostkę nadrzędną. Powyższe nie spowodowało obniżenia oceny ogólnej.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie objęte badaniem sprawozdania budżetowe Komendy za 2023 r. oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2023 r. Badane sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny ich poprawność.

### IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

#### OBSZAR

#### Opis stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe

Uzyskane przez Komendę w 2023 r. dochody budżetu państwa wyniosły 110,8 tys. zł i były wyższe o 35,8 tys. zł, tj. o 47,7% od otrzymanych w 2022 r. (75,0 tys. zł), w wyniku większych wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających umów. Dochody z tego tytułu, wynoszące 104,5 tys. zł, były głównym źródłem wpływów KW PSP – stanowiły 94,3% dochodów ogółem.

Jak wyjaśnił były Komendant, KW PSP nie ma w swoich ustawowych zadaniach pozyskiwania i gromadzenia dochodów. Uzyskane dochody miały charakter jednorazowy i incydentalny, stąd corocznie stanowiły różne wartości. Z tego powodu w ustawie budżetowej na 2023 r.<sup>9</sup> dochody Komendy nie zostały zaplanowane.

(akta kontroli str. 3, 211-214)

Na koniec 2023 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1228,4 tys. zł i były wyższe od stanu takich należności na koniec 2022 r. o 270,5 tys. zł (o 28,2%).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Z tego 16 234,7 tys. zł z budżetu państwa i 10 489,2 tys. zł z budżetu środków europejskich.

<sup>4</sup> Z tego 1404,2 tys. zł z budżetu państwa (7,6%) i 15 864,4 tys. zł z budżetu środków europejskich (54,2%).

<sup>5</sup> Z tego 1401,4 tys. zł z budżetu państwa i 15 864,4 tys. zł z budżetu środków europejskich.

<sup>6</sup> Niespełna miesiąc.

<sup>7</sup> Odpraw wyższych łącznie o 92,1 tys. zł oraz należnego ekwiwalentu za urlop w kwocie wyższej o 7,7 tys. zł.

<sup>8</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.

<sup>9</sup> Ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 256 ze zm.).

Należności pozostałe do zapłaty w całości były zaległościami. Główną pozycję należności i zaległości stanowiły naliczone kary wynikające z umów (465,5 tys. zł) oraz przypisane odsetki (449,6 tys. zł).

Zwiększenie stanu należności i zaległości pozostałych do zapłaty nastąpiło w wyniku naliczenia w 2023 r. kar w kwocie 156,5 tys. zł za nieterminowe dostarczenie przedmiotu umowy oraz przypisu ustawowych odsetek za opóźnienia w płatnościach w kwocie 114,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 4, 414-415)

OBSZAR

## 2. Wydatki

Opis stanu faktycznego

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Wydatki Komendy z budżetu państwa w 2023 r. wyniosły 34 893,7 tys. zł, co stanowiło prawie 100% planu po zmianach (34 898,1 tys. zł) i w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 6582,1 tys. zł, tj. o 23,2%. W poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej wydatkowano od 99,6% do 100% planowanych środków finansowych. Główną pozycję stanowiły wydatki majątkowe, które wyniosły 17 135,9 tys. zł (49,1% wydatków Komendy z budżetu państwa ogółem).

Wyższe niż w 2022 r. wykonanie wydatków wynikało przede wszystkim z:

- wyższych o 2568,7 tys. zł wydatków na realizację projektów dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej – przetargi przeprowadzono w 2022 r. i na początku 2023 r., a dostawy i płatności zostały wykonane głównie w 2023 r.;
- zakupu nowego umundurowania za 1747,0 tys. zł w ramach *Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022- 2025*;
- podwyżek płacowych w wysokości 7,8%.

(akta kontroli str. 5-14)

Wydatki budżetu państwa ujęte w planie finansowym Komendy na 2023 r. w trakcie roku zostały zwiększone z rezerw celowych<sup>10</sup> na podstawie 18 decyzji Ministra Finansów o 18 567,5 tys. zł<sup>11</sup>. Środki te wykorzystano w kwocie 18 563,1 tys. zł (prawie w 100%), przede wszystkim na:

- zakup samochodów ratowniczo – gaśniczych, pożarniczych, specjalistycznego sprzętu dla PSP, społeczną kampanię *Czad i ogień. Obudź czujność* (13 342,0 tys. zł z poz. 59 rezerw);
- realizację projektu współfinansowanego z udziałem środków pochodzących z budżetu UE *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego w ramach POLiŚ<sup>12</sup> 2014-2020* (3530,1 tys. zł z poz. 8 rezerw);
- sfinansowanie zadań/świadczeń wynikających z ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych<sup>13</sup> (1105,0 tys. zł z poz. 44 rezerw).

(akta kontroli str. 5, 15-16)

Struktura wydatków według grup ekonomicznych w 2023 r. nie uległa istotnej zmianie w porównaniu do 2022 r. Na wydatki bieżące jednostek budżetowych i wydatki majątkowe przeznaczono w obu latach porównywalną część budżetu Komendy (między 46,0% a 52,9%), przy czym w 2023 r. nieznacznie przeważały wydatki bieżące jednostek budżetowych<sup>14</sup>, natomiast w roku poprzednim wydatki

<sup>10</sup> Plan nie został zwiększony z rezerwy ogólnej.

<sup>11</sup> Z cz. 83: poz. 8 *Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE /.../* o 3530,1 tys. zł, poz. 35 *Uzupełnienie środków na wypłatę i waloryzację świadczeń /.../* oraz na wypłatę świadczeń motywacyjnych, o których mowa w ustawie o Policji, ustawie o Państwowej Straży Pożarnej, ustawie o Straży Granicznej oraz ustawie o Służbie Ochrony Państwa o 286,2 tys. zł, poz. 44 *Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych* o 1105,0 tys. zł, poz. 56 *Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania* o 304,2 tys. zł, 59 *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej* o 13 342,0 tys. zł.

<sup>12</sup> Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 233.

<sup>14</sup> Stanowiły 49,9% wykonania, a wydatki majątkowe 49,1% wykonania.

majątkowe<sup>15</sup>. Najniższe wydatki w obu latach poniesiono na świadczenia na rzecz osób fizycznych (około 1% wykonania).

(akta kontroli str. 6, 407-409)

W 2023 r. wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 355,3 tys. zł (99,9% planowanych) i były wyższe od wykonanych w 2022 r. o 48,8 tys. zł, tj. o 15,9%, przede wszystkim w wyniku wzrostu stawki pieniężnej równoważnika za brak lokalu mieszkalnego<sup>16</sup>. Poniesiono je głównie na dopłaty do wypoczynku (92,4 tys. zł), wypłatę równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego (84,8 tys. zł), jednorazowe odszkodowania z tytułu trwałego uszczerbku na zdrowiu (52,0 tys. zł), przejazdy do szkół oraz zwrot kwot pokrywających koszty nauki funkcjonariuszy (41,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 6, 409-410)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 17 402,5 tys. zł (100% planowanych) i były wyższe od wykonanych w 2022 r. o 4367,1 tys. zł, tj. o 33,5%. Środki te przeznaczono głównie na wynagrodzenia i pochodne (10 309,8 tys. zł) oraz zakup materiałów i wyposażenia (3494,7 tys. zł), tj. m.in. przedmiotów zaopatrzenia mundurowego, informatyki i transportu, materiałów uzbrojenia i techniki specjalnej, wyposażenia specjalnego indywidualnego i zbiorowego użytku. Wzrost wydatków bieżących był spowodowany m.in. wydatkowaniem środków przyznanych Komendzie w 2023 r. środków na realizację zadań wynikających z *Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022-2025 /.../* w wysokości 1747,0 tys. zł, a także środków z rezerw celowych na realizację zadań wynikających z ustawy o ochotniczych strażach pożarnych w kwocie 1053,0 tys. zł, oraz na wypłatę wprowadzonych z dniem 1 marca 2023 r. świadczeń za długoletnią służbę (278,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 6, 40-44, 410)

Przeciętne zatrudnienie w Komendzie (86 osób) było nieznacznie wyższe niż w 2022 r. (85 osób). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, które wyniosło 9191,61 zł<sup>17</sup>, w porównaniu do roku poprzedniego zwiększyło się o 726,95 zł, tj. o 8,6%. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły<sup>18</sup> 10 126,3 tys. zł i w porównaniu z 2022 r. były wyższe o 891,8 tys. zł, tj. o 9,7%, w wyniku wzrostu wynagrodzeń wskazanego w ustawie budżetowej na 2023 r. – o 7,8%, wzrostu wskaźnika wykorzystanego limitu zatrudnienia, przyznania w nowelizacji ustawy budżetowej na 2023 r. dodatkowych środków na wynagrodzenia (116,0 tys. zł), przesunięcia z cz. 42 budżetu państwa środków finansowych związanych z nową stawką płacy minimalnej (27,2 tys. zł).

W 2023 r. w sprawozdaniu Rb-70 przeciętne zatrudnienie oraz zatrudnienie na koniec okresu sprawozdawczego wykazywano zgodnie z obowiązującą w tym zakresie instrukcją<sup>19</sup>.

(akta kontroli str. 45-47, 410-411, 455-457)

W 2023 r. pięciu funkcjonariuszy złożyło raporty o zwolnienie ze służby<sup>20</sup> skutkujące przejściem na emeryturę w danym roku budżetowym. Każdemu z nich, w okresie do dwóch miesięcy przed zwolnieniem ze służby, Komendant zwiększył dodatek funkcyjny lub służbowy. We wszystkich przypadkach zwiększenie nastąpiło przed złożeniem raportu o zwolnienie ze służby.

<sup>15</sup> Stanowiły 52,9% wykonania, a wydatki bieżące 46,0% wykonania.

<sup>16</sup> Od 1 maja 2023 r. stawka dzienna dla strażaka posiadającego członków rodziny wzrosła z 10,39 zł do 16,50 zł, a dla pozostałych strażaków z 5,19 zł do 8,60 zł.

<sup>17</sup> Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, z wyłączeniem funduszu nagród w dyspozycji Komendanta dla funkcjonariuszy powiatowych i miejskich PSP województwa łódzkiego.

<sup>18</sup> Według Rb-70.

<sup>19</sup> Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiąca załącznik nr 35 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.).

<sup>20</sup> Raporty zawierające pisemne żądanie zwolnienia, złożone na podstawie art. 43 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 127).

Zwiększenie wyniosło:

- w przypadku dodatków funkcyjnych od 1900 zł do 2596 zł i stanowiło od 96,1% do 146,2% wartości dodatków przed zwiększeniem. Średnio dodatki te zwiększono o 2132 zł (o 118,4%<sup>21</sup>);
- w przypadku dodatków służbowych od 1750 zł do 1850 zł i stanowiło od 166,7% do 217,6% wartości dodatków przed zwiększeniem. Średnio dodatki te zwiększono o 1800 zł (189,5%<sup>22</sup>).

Ogółem ww. dodatki zwiększono o 9996 zł, z tego dodatki funkcyjne o 6396 zł i dodatki służbowe o 3600 zł.

(akta kontroli str. 144-151, 595-604)

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej wszystkich pięciu zwiększeń dodatków ustalono, że:

- nowe dodatki nie przekroczyły dopuszczalnych wartości, określonych w § 5 ust. 2 oraz § 8 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 września 2021 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej<sup>23</sup>;
- we wszystkich przypadkach, poza wskazaniem podstawy prawnej, nie uzasadniono dokolnych zmian, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- każdorazowo zwiększenie dodatków nastąpiło przed złożeniem raportów o zwolnienie ze służby, jednak od dnia ustalenia nowego dodatku przez Komendanta<sup>24</sup>, do dnia złożenia przez danego funkcjonariusza raportu<sup>25</sup> upłynął niespełna miesiąc czasu (od 14 do 21 dni).

W wyjaśnieniach Komendant podał, że powodem zwiększenia dodatków służbowych/funkcyjnych pięciu funkcjonariuszom, którzy w 2023 roku złożyli wnioski o zwolnienie ze służby była chęć zatrzymania w służbie funkcjonariuszy, posiadających dużą wiedzę i wieloletnie doświadczenie. Niezależnie od powyższej argumentacji p.o. Komendant podkreślił, że ww. funkcjonariusze spełniali warunki uprawniające do podwyższenia dodatków, określone w § 5 rozporządzenia w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej, odznaczali się dyspozycyjnością i odpowiedzialnością za podejmowane decyzje służbowe oraz zdyscyplinowaniem przy realizacji zadań służbowych, jak również sprawnością fizyczną potwierdzoną wynikami sprawdzianów.

Zaznaczyć należy, iż wskazana przez Komendanta chęć zatrzymania funkcjonariuszy w służbie nie mieści się w katalogu przesłanek podwyższenia dodatków określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej. Powyższe, w ocenie NIK, może świadczyć o uzgadnianiu z funkcjonariuszami podwyższenia dodatków stałych przed formalnym złożeniem raportu o zwolnienie ze służby. W konsekwencji podwyższenia badanych dodatków w 2023 r. wypłacono z budżetu Komendy odprawy w kwocie wyższej o 92,1 tys. zł oraz należny ekwiwalent za urlop w kwocie wyższej o 7,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 144-214, 458, 595-604)

W 2023 r., tak jak w roku poprzednim, zadania Komendy na podstawie umów zleceń<sup>26</sup> wykonywały cztery osoby<sup>27</sup>. Wydatki z tego tytułu wyniosły 111,8 tys. zł i były wyższe o 20,9 tys. zł, tj. o 23,0% niż w roku poprzednim.

<sup>21</sup> Iloraz sumy zwiększeń do wartości sumy dodatków przed zwiększeniem.

<sup>22</sup> Jak wyżej.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1750 ze zm.

<sup>24</sup> (1) 27 grudnia 2022 r., (2) 27 grudnia 2022 r., (3) 27 grudnia 2022 r., (4) 19 stycznia 2023 r., (5) 10 października 2023 r.

<sup>25</sup> (1) 10, (2) 11, (3) 17 stycznia 2023 r., (4) 2 lutego 2023 r., (5) 31 października 2023 r.

<sup>26</sup> Trwających trzy miesiące lub dłużej, lub powtarzanych nieprzerwanie przez ten okres.

<sup>27</sup> Wszystkie umowy dotyczyły powierzenia zleceniobiorcom zadań pomocniczych.

W 2023 r. nie zawierano umów o dzieło, natomiast w 2022 r. umowę taką zawarto z jedną osobą, a wynagrodzenie z tego tytułu wyniosło 2,5 tys. zł.

Żadna z ww. umów obowiązujących w 2023 r. nie została zawarta z pracownikiem Komendy. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Kadr, konieczność powierzenia realizacji zadań na podstawie umów zleceń wynikała m.in. z braku wymaganych kwalifikacji funkcjonariuszy KW PSP do wykonania danego zadania.

W wyniku analizy trzech wybranych umów<sup>28</sup>, na które wydatkowano 74,8 tys. zł (67,0%), ustalono, że w 2023 r. zlecone zadania zostały wykonane i rozliczone w sposób określony w umowach oraz przyczyniły się do realizacji celów Komendy.

(akta kontroli str. 48-143, 594)

Limit wydatków przyznany w planie finansowym Komendy na 2023 r. na wynagrodzenia nie został przekroczony.

(akta kontroli str. 5, 47, 544-545)

Wydatki majątkowe Komendy wyniosły 17 135,9 tys. zł (100% planowanych) i były wyższe od wykonanych w 2022 r. o 2166,2 tys. zł, tj. o 14,5%. Ze środków tych zrealizowano osiem zadań<sup>29</sup>, w tym m.in. celem uzupełnienia normatywu, wymiany wyeksploatowanego sprzętu oraz poszerzenia możliwości szkoleniowych zakupiono:

- siedem ciężkich i dwa średnie samochody ratowniczo-gaśnicze za odpowiednio 8318,7 tys. zł i 1809,7 tys. zł<sup>30</sup>;
- samochód specjalny pożarniczy z drabiną mechaniczną oraz lekki samochód specjalny za 3393,6 tys. zł<sup>31</sup>;
- pompę do urządzeń hydraulicznych za 42,0 tys. zł;
- mobilny symulator zagrożeń za 41,8 tys. zł.

Wydatki w kwocie 3530,1 tys. zł, przy współudziale środków europejskich, przeznaczono na zakup sprzętu analitycznego i transportowego, co szerzej opisano w punkcie 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wszystkie zaplanowane zadania zostały zrealizowane w pełnym zakresie rzeczowym.

(akta kontroli str. 215-219)

Zobowiązania wykazane w sprawozdaniu Rb-28<sup>32</sup> wyniosły 757,4 tys. zł i były wyższe o 87,0 tys. zł, tj. o 13,0 % od stanu zobowiązań na koniec 2022 r., przede wszystkim z powodu zobowiązań dotyczących nagród rocznych funkcjonariuszy oraz zakupów energii, które wzrosły odpowiednio o 58,6 tys. zł (11,6%) i 15,0 tys. zł (39,8%), w wyniku wypłacenia w danym roku wyższych uposażeń i wyższych cen energii elektrycznej.

Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu: nagród rocznych funkcjonariuszy (565,5 tys. zł), dodatkowego wynagrodzenia rocznego (77,3 tys. zł), opłat za energię (52,8 tys. zł), świadczeń motywacyjnych (26,6 tys. zł).

Na koniec 2023 r. w Komendzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. W 2023 r. nie naliczono też i nie zapłacono odsetek ani kar z tytułu nieterminowego uregulowania zobowiązań.

(akta kontroli str. 220-257, 411)

Szczegółowe badanie środków z rezerw celowych, przyznanych pięcioma decyzjami Ministra Finansów w łącznej kwocie 1404,2 tys. zł<sup>33</sup>, stanowiącej 7,6% kwoty

<sup>28</sup> Do badania w sposób celowy wybrano umowy obejmujące m.in. (1) prowadzenie szkoleń i egzaminów z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy, (2) administrowanie systemami teleinformatycznymi i koordynację wdrożenia systemu EZD-PUW, (3) realizację szkoleń w zakresie specjalistycznego ratownictwa wysokościowego.

<sup>29</sup> W ustawie budżetowej na 2023 r. zaplanowano środki w kwocie 358,0 tys. zł na wkład własny w realizację dwóch zadań współfinansowanych ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, polegających na zakupie łącznie dziewięciu samochodów pożarniczych. Kolejne zadania, realizowane w ramach środków z rezerw celowych, uwzględniono w trakcie 2023 r.

<sup>30</sup> Zakup samochodów został sfinansowany dodatkowo z części 42 budżetu państwa w kwocie 1907 tys. zł.

<sup>31</sup> Zakupy te zostały sfinansowane także z części 42 w kwocie 750 tys. zł.

<sup>32</sup> Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

<sup>33</sup> Do badania dobrano w sposób celowy środki przyznane trzema decyzjami Ministra Finansów z cz. 83 poz. 59 w kwocie 1118,0 tys. zł (decyzje nr MF/FG2.4143.3.100.2023.MF.1042, nr MF/FG2.4143.3.118.2023.MF.1330,

zwiększającej plan Komendy z rezerw, wykazało, że środki te zostały wykorzystane w wysokości 1401,4 tys. zł. Poniesione wydatki wynikały z faktycznych potrzeb i przeznaczone zostały na cele określone w decyzjach Ministra Finansów, tj. na:

- dofinansowanie zakupu dwóch średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych (940,0 tys. zł) oraz społeczną kampanię *Czad i ogień* (178,0 tys. zł)<sup>34</sup>,
- wypłatę świadczeń motywacyjnych strażakom pełniącym służbę w KW PSP (283,4 tys. zł)<sup>35</sup>.

Zmiany w planie wydatków wprowadzono niezwłocznie po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków. Środki w wysokości 2,8 tys. zł nie zostały wykorzystane z przyczyn zaistniałych po otrzymaniu zwiększeń z rezerw<sup>36</sup>. Na wniosek Komendanta zostały zablokowane decyzją Wojewody Łódzkiego z dnia 7 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 17-39, 416-423, 616-617)

Badanie wydatków w kwocie 16 234,7 tys. zł<sup>37</sup> (wydatków bieżących jednostek budżetowych – 966,3 tys. zł i wydatków majątkowych – 15 268,4 tys. zł), stanowiących 46,5% wydatków z budżetu państwa ogółem, wykazało, że dokonano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów i zadań Komendy. Zakupione środki trwałe bezzwłocznie przekazano do użytkowania i właściwie sklasyfikowano. Wydatki w wysokości 16 034,9 tys. zł zostały poprzedzone procedurą przewidzianą w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>38</sup>. Zakupy na kwotę 199,8 tys. zł nie podlegały ustawie Prawo zamówień publicznych z uwagi na treść art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Na badanej próbie nie stwierdzono przypadków nieterminowej zapłaty.

(akta kontroli str. 258-286)

W 2023 r. w Komendzie udzielono 19 zamówień z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (trzech w trybie podstawowym - na podstawie art. 275 pkt 1 upzp, 15 w trybie przetargu nieograniczonego - na podstawie art. 132 upzp, jednego w trybie zamówienia z wolnej ręki - na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 6 upzp), o łącznej wartości 27 222,1 tys. zł<sup>39</sup>, na które wydano 22 078,9 tys. zł. Łączna wartość zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur ww. ustawy wyniosła 4351,4 tys. zł<sup>40</sup>. Badanie dobranej celowo jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, o wartości szacunkowej poniżej 130 tys. zł netto, na które wydano w 2023 r. 136,2 tys. zł brutto<sup>41</sup>, wykazało, że zrealizowano je z zachowaniem zasady konkurencji, zgodnie z wewnętrznym regulaminem udzielania zamówień<sup>42</sup> i rzetelnie udokumentowano. W ramach zamówienia zakupiono 1000 szt. czujek tlenku węgla i dymu, 100 szt. czujek dymu i 100 szt. czujek tlenku węgla.

(akta kontroli str. 287-330)

W działalności Komendy w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Stwierdzone  
nieprawidłowości

nr MF/FG2.4143.3.249.2023.MF.3319) i dwoma decyzjami z cz. 83 poz. 35 w kwocie 286,2 tys. zł (decyzje nr MF/FS7.4143.3.44.2023.MF.1038 i nr MF/FS7.4143.3.212.2023.MF.3175).

<sup>34</sup> Poz. 59 rezerw.

<sup>35</sup> Poz. 35 rezerw.

<sup>36</sup> W związku ze zmianami kadrowymi oraz przebywaniem funkcjonariuszy na zwolnieniach lekarskich.

<sup>37</sup> Skontrolowano wydatki dokonane na podstawie 29 dowodów księgowych dobranych losowo z zastosowaniem metody monetarnej MUS (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji – założono próg istotności 2%, istotność wykonawczą 0,75 progu istotności, ryzyko statystyczne 50%) z populacji wydatków w kwocie 22 270,7 tys. zł (pozapłacowe wydatki bieżące i majątkowe, po wyłączeniu wydatków o wartości poniżej 1,0 tys. zł oraz opłat za energię elektryczną, ciepłą, wodę i ścieki).

<sup>38</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm., dalej: *ustawa Prawo zamówień publicznych* lub *upzp*.

<sup>39</sup> Zgodnie ze sprawozdaniem o udzielonych zamówieniach publicznych w 2023 r.

<sup>40</sup> Zgodnie ze ww. sprawozdaniem.

<sup>41</sup> Zamówienie przeprowadzone w 2023 r. pn. *dostawa czujek tlenku węgla i dymu*.

<sup>42</sup> Regulamin gospodarowania środkami publicznymi o wartości szacunkowej, która nie jest równa i nie przekracza kwoty określonej w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, ustalony zarządzeniem nr 3/2021 Komendanta z dnia 12 stycznia 2021 r.



Podwyższenie dodatków służbowych lub funkcyjnych pięciu funkcjonariuszom, którzy w 2023 r. przeszli na zaopatrzenie emerytalne, nie zostało pisemnie uzasadnione, co było działaniem nierzetelnym, a w odniesieniu do dodatku służbowego (dwa przypadki) także niezgodnym z wytycznymi Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z 17 czerwca 2014 r. w zakresie zasad ustalania i podwyższania dodatku służbowego i określania wysokości dodatku motywacyjnego dla strażaków Państwowej Straży Pożarnej. Zgodnie z tymi wytycznymi każdą zmianę wysokości dodatku służbowego należało umotywić i odzwierciedlić w uzasadnieniu decyzji o zmianie wysokości uposażenia lub dodatku służbowego (pkt 2.2.3).

(akta kontroli str. 144, 147-151, 610-615)

P.o. Komendant wyjaśnił, że przy zmianie uposażenia funkcjonariusza praktykowany jest dokument - tzw. angaż, w którym nie znajduje się uzasadnienie. Wskazywana jest natomiast podstawa prawna.

Były Komendant wyjaśnił, że decyzje o podwyższeniu dodatków przekazał do Wydziału Kadr (który przygotowywał ww. dokument) ustnie.

(akta kontroli str. 213-214, 604-609)

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień NIK wskazuje, że zawieranie pisemnych uzasadnień zwiększeń dodatków jest niezbędne dla ustalenia faktycznych przesłanek podjętych decyzji, a nie tylko podstawy prawnej dokonywanych zmian. Jest także wymagane na podstawie wytycznych ustalonych przez jednostkę nadrzędną.

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki Komendy z budżetu środków europejskich wyniosły 29 267,1 tys. zł, co stanowiło 100% planu, i w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 23 819,5 tys. zł, tj. ponad pięciokrotnie, co wynikało z harmonogramów realizowanych projektów – przetargi zostały przeprowadzone w 2022 i na początku 2023 r., a dostawy i płatności zaplanowano głównie na 2023 r.

Wydatki poniesiono w ramach POIiŚ 2014-2020 na dwa projekty:

- *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego* – wydatki w kwocie 10 035,8 tys. zł wykorzystano m.in. na:
  - zestaw ratowniczy (3451,6 tys. zł) i zestaw logistyczny (1998,8 tys. zł) dla ciężkiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej;
  - zdalnie sterowany pojazd do gaszenia pożarów i likwidacji zagrożeń CBRNE wraz z platformą do transportu (1789,0 tys. zł);
  - samochód specjalny wsparcia dekontaminacji (1328,4 tys. zł);
  - sprzęt analityczny (772,3 tys. zł);
  - sześć namiotów 10-osobowy z osprzętem (478,4 tys. zł);
  - namiot do pracy sztabu z osprzętem (71,3 tys. zł)<sup>43</sup>.
- *Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap V* – wydatki w kwocie 19 231,3 tys. zł przeznaczono m.in. na:
  - samochody ratowniczo-gaśnicze ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego – pięć ciężkich (7735,4 tys. zł) i pięć średnich (7150,6 tys. zł);
  - dwa średnie samochody ratowniczo-gaśnicze z funkcją cięcia (2814,5 tys. zł);
  - średni samochód ratowniczo-gaśniczy z systemem piany sprężonej (1275,5 tys. zł)<sup>44</sup>.

(akta kontroli str. 216-217, 331, 411)

Całość środków na 2023 r. została przyznana Komendzie sześcioma decyzjami Ministra Finansów z rezerwy celowej budżetu środków europejskich poz. 98<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> Współfinansowanie z budżetu państwa w ramach tego projektu wyniosło 136,3 tys. zł.

<sup>44</sup> Współfinansowanie z budżetu państwa w ramach tego projektu wyniosło 3393,8 tys. zł.

<sup>45</sup> Poz. 98 - Finansowanie programów z budżetu środków europejskich.

Na podstawie kontroli trzech ostatnich decyzji<sup>46</sup> wprowadzających zmiany w planie w łącznej kwocie 15 864,4 tys. zł (54,2% zwiększeń) ustalono, że środki z rezerwy zostały wykorzystane w pełnej wysokości i zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zadania pn.:

- *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego* – 8713,8 tys. zł;
- *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V* – 7150,6 tys. zł.

Wydatki, na które pozyskano środki z rezerwy nie zostały ujęte w planie finansowym Komendy na etapie opracowania ustawy budżetowej na 2023 r., ponieważ na podstawie art. 140 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych były to wydatki, na które w budżecie państwa mogły być tworzone rezerwy celowe.

(akta kontroli str. 15-16, 332-343, 424-454, 616-617)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 10 489,2 tys. zł<sup>47</sup>, tj. 35,8% wydatków ogółem budżetu środków europejskich. W wyniku badania ustalono m.in., że wydatki zostały przeznaczone na zadania ujęte w umowie o dofinansowanie, a zlecenia płatności były przekazywane do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwych kwotach i w czasie umożliwiającym terminowe opłacenie faktur.

(akta kontroli str. 258-262, 269-270, 344-406)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Komendy w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Komendy w 2023 r. w zakresie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Kontrola 46,5% wydatków budżetu państwa i 35,8% wydatków budżetu środków europejskich wykazała, że objęte badaniem wydatki zrealizowano w sposób celowy, gospodarny, w granicach planowanych kwot i w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Otrzymane środki z objętych badaniem rezerw celowych budżetu państwa (7,6%) i budżetu środków europejskich (54,2%) wykorzystano niemal w 100%, zgodnie z przeznaczeniem. Nie stwierdzono nieprawidłowości w skontrolowanym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, na które wydatkowano 136,2 tys. zł.

W 2023 r. Komendant każdorazowo, niespełna miesiąc przed złożeniem raportów o zwolnienie ze służby przez funkcjonariuszy uprawnionych do przejścia na zaopatrzenie emerytalne, podwyższał im dodatki funkcyjne lub służbowe. Takie działanie spowodowało wypłatę wyższych odpraw i ekwiwalentu za niewykorzystany urlop o łącznie 99,8 tys. zł, a także konieczność zapewnienia przez właściwy podmiot dodatkowych środków na wypłaty wyższych emerytur. Zwiększenie dodatków nie było pisemnie uzasadniane, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z wytycznymi ustalonymi przez jednostkę nadrzędną. Powyższy stan oraz stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowały obniżenia oceny cząstkowej.

### 3. Sprawozdawczość

#### 3.1. Sprawozdania

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania jednostkowych rocznych sprawozdań Komendy za 2023 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),

<sup>46</sup> IP6.972.181.2023.AYM z 17.10.2023 r., IP6.972.392.2023.AYM z 30.10.2023 r., IP6.972.569.2023.INXD z 29.11.2023 r.

<sup>47</sup> Doboru próby wydatków dokonano w sposób celowy – do wylosowanej metodą monetarną próby wydatków do badania współfinansowania krajowego (paragrafy z czwartą cyfrą 9), opisanej w punkcie 2.1.niniejszego wystąpienia pokontrolnego, dobrano wydatki z budżetu środków europejskich (paragrafy z czwartą cyfrą 7), tj. siedem dowodów księgowych – wszystkie w grupie wydatków majątkowych.

- 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

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

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania tych sprawozdań.

(akta kontroli str. 459-593, 616-617)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Komendy 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.

Badane sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny ich poprawność.

## V. Uwagi i wnioski

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

Wniosek Zawieranie uzasadnień przyznania wyższych dodatków stałych w pismach podwyższających ten dodatek.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania  
uwag  
i wykonania  
wniosków

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

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

Łódź, dnia 25 marca 2024 r.

Kontroler  
Emilia Wyciszkiewicz  
gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor  
Piotr Walczak

.....  
*/podpisano elektronicznie/*

.....  
*/podpisano elektronicznie/*