



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.03.2022

Pan
nadinspektor Piotr Mąka
Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu
Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu
ul. Kochanowskiego 2a
60-844 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego Komendy
Wojewódzkiej Policji w Poznaniu

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu, ul. Kochanowskiego 2a, 60-844 Poznań (dalej: KWP w Poznaniu, KWP)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Nadinspektor Piotr Mąka, Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu, od 2 października 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Aleksandra Koszarek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/1/2022 z 4 stycznia 2022 r. (akta kontroli str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2021 r. Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– działania związane z windykacją należności,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <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>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,– szczegółowa kontrola windykacji zaległości, analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,– analiza stanu zobowiązań,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań. <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i></p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2021 r. Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Zrealizowane w KWP dochody w kwocie 2 498,7 tys. zł były niższe od zaplanowanych o 6%, co spowodowane było okolicznościami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Działania zmierzające do wyegzekwowania zaległości podejmowane były w KWP rzetelnie oraz z zastosowaniem zasad i środków przewidzianych prawem. Ulg w spłacie należności udzielano w KWP z zachowaniem zasad określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Nie dokonywano jednakże właściwego ewidencjonowania długoterminowych należności budżetowych z tytułu rozłożenia należności na raty oraz nie odpisywano na bieżąco z ewidencji księgowej należności przedawnionych. Ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej zawierano na warunkach i z uwzględnieniem przesłanek wynikających z ufp. Zrealizowane w KWP na 2021 r. wydatki w kwocie 916 036,2 tys. zł zostały wykonane zgodnie z planem finansowym. Badanie wydatków w kwocie 27 440,9 tys. zł (3% ogółu wydatków KWP) wykazało, że dokonywano ich z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i służyły one realizacji zadań kontrolowanej jednostki. Środki z rezerw budżetowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Kontrola trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na podstawie których w 2021 r. wydatkowano 243,4 tys. zł wykazała, że poza niewskazaniem w jednym z nich powodów niedokonania podziału zamówienia na części, przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez KWP roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Zostały one opracowane prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę ich prawidłowości.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w KWP w 2021 r. dochody budżetowe w kwocie 2 498,7 tys. zł, były niższe od zaplanowanych o 166,3 tys. zł, tj. o 6%. Głównym źródłem dochodów były wpływy: z tytułu opłat za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia w kwocie 745 tys. zł⁶ (tj. 29,8% dochodów ogółem), ze sprzedaży składników majątkowych w wysokości – 460,3 tys. zł (tj. 18,4%) oraz ze świadczonych usług⁷, w szczególności usług konwojowania należności pieniężnych w kwocie 384,5 tys. zł

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 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.

³ Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm., dalej: ufp.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm., dalej: nupzp.

⁵ 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.

⁶ Sklasyfikowano w § 0690.

⁷ Sklasyfikowano w § 0830.

(tj. 15,4%), a także z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów na kwotę 198,5 tys. zł (tj. 7,9%).

Niższe od zaplanowanych wykonanie dochodów⁸ związane było z mniejszą niż zakładano liczbą wykonanych ekspertyz oraz niższą skutecznością dochodzenia należności z tytułu: najmu, opłat za media od najmowanych lokali użytkowych spowodowaną trudną sytuacją najemców w okresie pandemii, a także mniejszą ściagalnością należności z tytułu nawiązek, szkód i regresów dochodzonych w większości od osób bezrobotnych, nieposiadających majątku lub przebywających w zakładach karnych.

Wykonanie w 2021 r. niższych dochodów o 352,1 tys. zł (tj. o 12%) w porównaniu do roku ubiegłego spowodowane było w szczególności mniejszymi środkami otrzymanymi z Centralnego Funduszu Wsparcia Policji (§ 0830) oraz niższymi wpływami z tytułu odszkodowań za uszkodzenia pojazdów (§ 0950).

(akta kontroli str. 9-13, 1335-1349, 1413)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2021 r. wyniosły 5 225,4 tys. zł i były wyższe o 496,5 tys. zł (tj. o 10%) od stanu należności na koniec 2020 r. Dotyczyły one głównie naliczonych opłat za pobyt osób zatrzymanych do wytrzeźwienia oraz nieuiszczonych kosztów związanych z wydaleniem cudzoziemców i szkód z lat ubiegłych. Zaległości na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 4 978,9 tys. zł i były wyższe o 239,1 tys. zł, tj. o 5% od zaległości na koniec 2020 r.

(akta kontroli str. 9-13, 1413)

W KWP w Poznaniu w 2021 r. nie zaszły zmiany strukturalne skutkujące przejęciem należności od innego podmiotu.

(akta kontroli str. 236)

Badanie prawidłowości i skuteczności działań windykacyjnych 20 zaległości⁹ w kwocie 51,1 tys. zł (1% ogółu zaległości), wykazało, że podejmowane w KWP działania zmierzające do odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do wielkości zadłużenia i rodzaju należności (publicznoprawnych i cywilnoprawnych).

W wyniku badania ustalono również, że pięć należności w kwocie 0,9 tys. zł uległo przedawnieniu, a ich spisanie z ewidencji księgowej nastąpiło dopiero w trakcie kontroli NIK, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 14-93, 103-107, 109-110)

W 2021 roku KWP w Poznaniu udzieliła ulg w spłacie należności budżetowych w kwocie 130,4 tys. zł, z tego: umorzono należności w kwocie 42,9 tys. zł, rozłożono na raty – 76,8 tys. zł i odroczone termin płatności – 10,7 tys. zł. Badanie ośmiu postępowań w zakresie ulg w spłacie należności pieniężnych w łącznej wysokości 54,6 tys. zł¹⁰ wykazało, że przyznanie ulg nastąpiło po spełnieniu przesłanek prawnych i faktycznych oraz po dokonaniu analizy sytuacji finansowej, majątkowej i bytowej dłużników. Postępowania prowadzono zgodnie z zasadami określonymi w ufp, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3 i art. 57 pkt 2 w związku z art. 58 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 tej ustawy.

Należności rozłożone na raty, których termin płatności przypadał na 2023 r. oraz lata późniejsze nie zostały prześięgowane z konta 221 *należności z tytułu dochodów*

⁸ W szczególności w rozdziałach 75404 i 75405 w § 0750, 0830, 0970.

⁹ Doboru próby dokonano w sposób celowy przy uwzględnieniu okresu przeterminowania należności i kwoty zadłużenia.

¹⁰ Z tego czterech dotyczących umorzenia należności z urzędu na kwotę 17,9 tys. zł, trzech dotyczących odroczenia terminu płatności należności na kwotę 36,5 tys. zł oraz jednej należności rozłożonej na raty w kwocie 0,2 tys. zł.

budżetowych na konto 226 długoterminowe należności budżetowe, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 94-102, 111, 186-187)

KWP w Poznaniu w 2021 r. zawarła sześć ugód w sprawie spornych należności cywilnoprawnych, o których mowa w art. 54a ust. 1 ufp. Pierwotna wartość należności wynosiła 114,3 tys. zł. Natomiast wartość tych należności określona w ugodach wynosiła 59,6 tys. zł. Badanie dwóch ugód, w których wartość należności¹¹ wyniosła 106 tys. zł (93% ogółu należności objętych ugodami), wykazało, że przed zawarciem ugody, została dokonana pisemna ocena jej skutków potwierdzająca, że efekty jej zawarcia są korzystniejsze niż prawdopodobny wynik postępowania sądowego lub arbitrażowego, stosownie do art. 54a ust. 2 ufp.

(akta kontroli str. 186-187, 196-235)

W 2021 r. w KWP spisano z ewidencji księgowej należności przedawnione na kwotę 450 tys. zł, z tego 359 tys. zł dotyczyło należności z tytułu opłat za pobyt osób zatrzymanych do wytrzeźwienia, a 91 tys. zł – opłat za deponowanie broni.

Ponadto, w 2021 r. spisano z ewidencji księgowej należności nieściągalne w kwocie 175,2 tys. zł z tytułu opłat za pobyt osób zatrzymanych do wytrzeźwienia z powodu zgonu dłużników.

Należności w kwocie 765 tys. zł z tytułu opłat za pobyt osób zatrzymanych do wytrzeźwienia, których termin przedawnienia upłynął, nie zostały spisane z ksiąg rachunkowych. Główna Księgowa w wyjaśnieniach podała, że należności z tego tytułu według stanu na koniec 2021 r. wyniosły 3,2 mln zł a zobowiązanych było prawie 8 tysięcy osób, z tego 3,5 tysiąca stanowili dłużnicy, w przypadku których termin płatności uległ przedawnieniu. Wskazała, że z uwagi na ogromną liczbę dłużników, KWP nie ma możliwości pozyskiwania na bieżąco informacji z organów egzekucyjnych o stanie prowadzonych czynności egzekucyjnych, a pisma kierowane do organów egzekucyjnych w sprawie należności, które mogły ulec przedawnieniu pozostawały bez odpowiedzi. Dodała, że należności te zostaną wyksięgowane z ewidencji księgowej dopiero po uzyskaniu z urzędu skarbowego postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego.

(akta kontroli str. 186-187, 1217-1249)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spośród 20 objętych badaniem należności z tytułu opłat za pobyt w jednostce Policji w celu wytrzeźwienia ujętych na koncie 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, pięć należności w kwocie 0,9 tys. zł było przedawnionych. Niespisanie z ksiąg rachunkowych przedawnionych należności było niezgodne z przepisem art. 35b ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹², który stanowi, że należności przedawnione, od których nie dokonano odpisów aktualizujących ich wartość lub dokonano odpisów w niepełnej wysokości, zalicza się odpowiednio do pozostałych kosztów operacyjnych lub kosztów finansowych.

W trakcie kontroli NIK dokonano spisania tych należności z ksiąg rachunkowych KWP.

NIK wskazuje, że wykazywanie w ewidencji księgowej tych należności naruszało zasadę rzetelnego przedstawienia sytuacji majątkowej określoną w art. 24 ust. 2 uor i skutkowało nieprawdziwym obrazem należności (zawyżonych o 0,9 tys. zł)

¹¹ Wartość należności przed zawarciem ugody.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.

w miesięcznych i rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w 2021 r. oraz w kwartalnych sprawozdaniach o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

W trakcie kontroli NIK dokonano korekty tych sprawozdań.

(akta kontroli str. 26-37, 54-61, 103-110, 1412-1413, 1442-1443, 1537-1538, 1772-1773)

W wyjaśnieniu, Główna Księgową podała, że zgodnie z przyjętą w Komendzie procedurą, na początku każdego roku budżetowego, postępowania z tytułu opłat za pobyt w jednostce Policji w celu wytrzeźwienia weryfikowane są pod kątem przedawnienia oraz zasadności wyksięgowania, mając na uwadze pewność, że należność ta nie zostanie wyegzekwowana przez organ egzekucyjny.

(akta kontroli str. 1768-1769)

2. Należności na kwotę 50,7 tys. zł rozłożone na raty, których termin płatności przypada na rok 2023 i lata późniejsze nie zostały przeksięgowane na konto 226 *Długoterminowe należności budżetowe*, lecz ewidencjonowano je na koncie 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*. Było to niezgodne z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹³ oraz polityką rachunkowości przyjętą w KWP w Poznaniu¹⁴.

(akta kontroli str. 112-182, 958-1170)

Główna Księgową KWP w Poznaniu podała, że należności rozłożone na raty zostały zaksięgowane na koncie 221, ponieważ algorytmy zdefiniowane w systemie finansowo-księgowym, które zostały określone przez Biuro Finansów Komendy Głównej Policji nie pozwalają na zaciąganie danych z konta 226 do sprawozdania Rb-27, w którym zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 34 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wykazuje się należności, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy.

(akta kontroli str. 1217-1221, 1401)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego KWP w 2021 r. w zakresie dochodów budżetowych.

Zrealizowane w KWP dochody w kwocie 2 498,7 tys. zł, były niższe od zaplanowanych o 6%, co wynikało głównie z sytuacji związanej ze stanem epidemii COVID-19. Badanie działań windykacyjnych, którym objęto zaległości w kwocie 51,1 tys. zł wykazało, że w KWP podejmowano przewidziane prawem działania zmierzające do wyegzekwowania zaległości. Prawidłowo umarzono, rozkładano na raty oraz odraczano terminy płatności należności. Przed zawarciem ugód sporządzano ocenę skutków ugody. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania należności długoterminowych oraz nieodpisywania należności przedawnionych z ewidencji księgowej, z uwagi na ich skalę i skutki, nie miały wpływu na sformułowanie tej oceny.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

¹⁴ Załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 9/2017 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu z 20 listopada 2017 r. w sprawie polityki rachunkowości Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki zrealizowane w KWP w 2021 r. wyniosły 916 036,2 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2020 r. były one niższe o 32 381,0 tys. zł (tj. o 3,4%), co spowodowane było w głównej mierze niższymi wydatkami majątkowymi¹⁵.

(akta kontroli str. 838-843, 849-854, 1469-1474.)

W trakcie 2021 r. plan wydatków KWP został zwiększony o 132 793,3 tys. zł (tj. o 18% planu¹⁶), w tym:

- środkami z rezerw budżetowych w kwocie 92 739,9 tys. zł, (tj. o 12,5% planu¹⁷), z tego 325,7 tys. zł pochodziło z rezerwy ogólnej, a 92 414,2 tys. zł z rezerw celowych¹⁸,

- środkami w kwocie 40 053,4 tys. zł w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej¹⁹ w celu sfinansowania zwiększonych wydatków bieżących (osobowych) i wydatków majątkowych.

Ze środków pochodzących z rezerw (ogólnej i celowych) wydatkowano 91 351,2 tys. zł, tj. 98,5% ogółu. Niewykorzystanie środków z rezerw w kwocie 1 388,7 tys. zł było przede wszystkim wynikiem niższego niż pierwotnie planowano zapotrzebowania na wypłatę funkcjonariuszom ekwiwalentu za niewykorzystany urlop.

Badanie zwiększenia oraz wykorzystania planu wydatków środkami z rezerw celowych budżetu państwa w kwocie 10 200,9 tys. zł²⁰ (11,2% ogółu środków wydatkowanych z rezerw celowych) oraz środkami z rezerwy ogólnej w kwocie 325,7 tys. zł na zabezpieczenie najpilniejszych potrzeb związanych z koniecznością zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa ludności zamieszkującej na terenach objętych stanem wyjątkowym, wykazało, że otrzymane środki wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 239-303, 635-653, 865-877)

W 2021 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, na wnioski KWP, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp zablokował planowane wydatki w łącznej wysokości 1 050,7 tys. zł. Stwierdzony nadmiar posiadanych środków budżetowych, będący podstawą decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków, był wynikiem niewykorzystania środków z rezerw celowych przyznanych na finansowanie zmiany zasad naliczania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i dodatkowy przysługujący funkcjonariuszom Policji oraz wypłaty świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom Policji. W wyniku blokad planowanych wydatków, Minister Finansów²¹ zmniejszył plan wydatków KWP o kwotę 1 042,5 tys. zł (w tym kwotę 1 033,6 tys. zł pochodzącą z blokady niewykorzystanych rezerw celowych) i przeniósł kwoty zablokowanych wydatków do rezerwy utworzonej na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19²². Na koniec 2021 r. kwota zablokowanych planowanych wydatków z rezerw celowych KWP wyniosła 17,1 tys. zł.

¹⁵ Realizowanymi w 2021 r. w ramach wydatków, które nie wygasły z końcem 2020 roku.

¹⁶ Plan finansowy z 9 lutego 2021 r.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Rezerwy celowe : poz. 8, 16, 44, 49, 53, 56, 59, 71.

¹⁹ Na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1900) - wejście w życie 22 października 2021 r.

²⁰ Środki z rezerw celowych: poz. 16, 59 i 71 na zobowiązania wymagalne.

²¹ Decyzją nr MF/BP4.4143.16.4.2021.RC z 29 grudnia 2021 r.

²² Rezerwa celowa poz. 73 – Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 274-291, 653, 878-888)

W 2021 r. KWP w Poznaniu nie otrzymało od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków na Fundusz przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 1217-1221)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano w KWP w 2021 r. 25 463,8 tys. zł, (tj. 99,9% planu po zmianach) i w porównaniu do roku ubiegłego były one wyższe o 6,9 tys. zł, tj. o 0,03%.

Wykonane w 2021 r. wydatki bieżące wyniosły 886 225,4 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2020 r. o 85 754,6 tys. zł, tj. o 10,7%.

Zrealizowane w 2021 r. wydatki majątkowe w kwocie 4 347 tys. zł stanowiły 45,6% planu po zmianach i były niższe o 118 142,5 tys. zł (tj. o 2800%) w porównaniu do roku ubiegłego. Pozostałe niezrealizowane wydatki majątkowe w wysokości 5 177,2 tys. zł zostały przeniesione do realizacji w 2022 r. w ramach wydatków niewygasających z upływem 2021 r. W ramach tych wydatków sfinansowano m.in. rozbudowę, przebudowę oraz modernizację obiektów wraz z zagospodarowaniem terenu Komend Powiatowych Policji w Turku oraz Gostyniu, modernizację obiektów wraz z zagospodarowaniem terenu KWP w Poznaniu przy ul. Taborowej, wykonanie przyłącza energetycznego do ładowania samochodów elektrycznych w Komendzie Miejskiej Policji w Poznaniu, zakupiono samochody oraz motocykle.

(akta kontroli str. 838-854, 1469-1474)

Przeciętne zatrudnienie²³ w 2021 r. wyniosło 9 462,9 osób (w tym 84,8 w Centralnym Biurze Śledczym Policji, 1 915,7 w KWP i 7 462,4 w komendach powiatowych) i było o 258 osób wyższe od zatrudnienia w 2020 r. (tj. o 3%).

Na wynagrodzenia (funkcjonariuszy i pracowników cywilnych) wydatkowano w 2021 r. kwotę 710 306 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. W porównaniu do roku ubiegłego wydatki na wynagrodzenia wzrosły o 39 747 tys. zł (tj. o 6%).

(akta kontroli str. 704-706)

W Komendzie w 2021 r. 16 osób (w tym czterech pracowników KWP) wykonywało zadania na podstawie umów zlecenia. Umowy dotyczyły obsługi kotłowni. W porównaniu do 2020 r. liczba osób wykonujących zadania na podstawie umów zleceń zmalała o sześć (27%). Poniesione z tego tytułu wydatki w 2021 r. wyniosły 203,6 tys. zł i wzrosły w porównaniu do 2020 r. o 27,6 tys. zł, tj. o 16%.

(akta kontroli str. 701-703)

Badanie pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności wydatków w kwocie 27 440,9 tys. zł²⁴ (w tym wydatków majątkowych w kwocie 3 917 tys. zł), wykazało, że wydatki dokonywane były w ramach kwot ujętych w planie finansowym tej jednostki oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ufp. Skontrolowane wydatki na zakupy i usługi służyły realizacji celów KWP.

(akta kontroli str. 293-365, 638-639)

Zobowiązania KWP na koniec 2021 r. wyniosły 63 819,3 tys. zł i dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników cywilnych i funkcjonariuszy w wysokości odpowiednio 5 600,7 tys. zł i 43 659,7 tys. zł (tj. 77% ogółu zobowiązań). W porównaniu do roku poprzedniego, zobowiązania wzrosły o 843,6 tys. zł (tj. o 1,3%) głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego

²³ W przeliczeniu na pełne etaty.

²⁴ Badaniem objęto 45 dowodów księgowych w kwocie 8 602,3 tys. zł wybranych metodą monetarną (MUS) oraz 167 dowodów księgowych wybranych w sposób celowy na kwotę 18 838,6 tys. zł. Zbadane wydatki stanowiły 3% ogółu wydatków KWP w 2021 r.

wraz z pochodnymi. Na koniec roku 2021 KWP nie posiadała zobowiązań wymagalnych.

W 2021 r. w KWP zapłacono odsetki od nieterminowych płatności zobowiązań w kwocie 0,7 tys. zł, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 849-854, 1469-1474)

W 2021 r. w KWP wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego w wysokości 5 177,2 tys. zł. Dotyczyły one wydatków inwestycyjnych realizowanych w KWP i w komendach miejskich oraz powiatowych²⁵. Analiza przyczyn niezrealizowania tych wydatków w 2021 r. a także realności wykonania zadań wykazała, że wnioski o przeniesienie wydatków 2021 r. do wykorzystania w roku 2022 spełniały wymagania określone w art. 181 ufp w związku z art. 21 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw²⁶.

(akta kontroli str. 666-700, 1469-1474)

Ponadto, w 2021 r. w KWP zgodnie z przeznaczeniem oraz z zachowaniem terminu realizacji zadań ustalonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetów państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego, zrealizowane zostały wydatki niewygasające z 2020 r. w kwocie 95 158,4 tys. zł (tj. 99,9%). Nie dokonywano zwrotu niewykorzystanych środków z tytułu wydatków niewygasających, z uwagi na realizację wydatków zgodnie z procedurą bieżącego zgłaszania zapotrzebowania na środki (w wysokościach wynikających z płatności za faktury).

(akta kontroli str. 654-665, 1217-1221, 1484-1486)

W związku z nowelizacją ustawy budżetowej na rok 2021, plan wydatków KWP został zwiększony o 40 053,4 tys. zł, z tego 37 767,5 tys. zł z przeznaczeniem na utworzenie dodatkowego funduszu motywacyjnego dla pracowników i funkcjonariuszy (94% ogółu kwoty). W ramach zwiększenia wydatków majątkowych w kwocie 2 765,4 tys. zł²⁷ zaplanowane zostało sfinansowanie trzech zadań rozpoczętych w poprzednich latach²⁸, z tego częściowe finansowanie dwóch zadań, które zrealizowane zostaną w 2022 r.²⁹, w ramach środków, które nie wygasły z upływem 2021 r.

(akta kontroli str. 654-668, 902-913, 1469-1474)

Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na rok 2021 oraz jego aktualizacje zostały sporządzone oraz opublikowane zgodnie z art. 23 ust. 1-4 nupzp. Terminowo przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych sprawozdania o udzielonych zamówieniach³⁰.

(akta kontroli str. 542-567, 612-634)

Kontrolą objęto dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji na dostawę płyt wiórowych dwustronnie

²⁵ M.in. modernizacji obiektu Komendy Miejskiej Policji w Koninie (1 350,0 tys. zł), przebudowy oraz modernizacji obiektu Komendy Powiatowej Policji w Turku (1 330,5 tys. zł), rozbiórki budynku magazynowego wraz z zagospodarowaniem KWP w Poznaniu (726,6 tys. zł).

²⁶ Dz. U. poz. 1535.

²⁷ W § 6050 – 2 579,5 tys. zł a w § 6060 – 185,9 tys. zł.

²⁸ Przebudowa oraz modernizacja obiektu wraz z zagospodarowaniem terenu Komendy Powiatowej Policji w Turku, rozbudowa oraz modernizacja obiektu wraz z zagospodarowaniem terenu w KPP w Gostyniu, modernizacja obiektu wraz z infrastrukturą i zagospodarowaniem terenu KWP w Poznaniu przy ul. Taborowej.

²⁹ Dotyczy KPP w Turku i Gostyniu.

³⁰ o którym mowa w art. 82 nupzp oraz w art. 98 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.) w związku z art. 90 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2020 ze zm.).

laminowanych, płyt HDF oraz obrzeża meblowego i na dostawę wody do KWP w Poznaniu oraz jednostek podległych³¹ a także jedno postępowanie w trybie zamówienia z wolnej ręki na dostawę pojazdu osobowego nieoznakowanego w segmencie B³². Łączna wartość zawartych umów z tytułu udzielonych zamówień wynosiła 463,3 tys. zł, a wydatki poniesione w 2021 r. wynosiły 243,4 tys. zł. Analiza dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień wykazała, że objęte kontrolą postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z procedurami określonymi w nupzp, za wyjątkiem niewypełnienia obowiązku zawarcia w dokumentacji postępowania informacji o powodach niedokonania podziału zamówienia na części³³.

(akta kontroli str. 366-540, 568-611)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W KWP w 2021 r. dokonano zapłaty odsetek od nieterminowo regulowanych zobowiązań w kwocie 767,48 zł, czym naruszono zasady określone w art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp. Odsetki dotyczyły zobowiązań, których wymagalność powstała w latach 2019 – 2020.

W wyjaśnieniach, Główna Księgowa podała, że zapłata odsetek za zwłokę powstała na skutek braku środków finansowych na wydatki bieżące w planie finansowym (odsetki w kwocie 736,41 zł), późnego wpływu środków finansowych na rachunek KWP (odsetki w wysokości 4,60 zł) oraz z różnych przyczyn wynikających z późnego wpływu środków z Centralnego Funduszu Wsparcia Policji lub późnego wpływ dokumentów do Wydziału Finansowego KWP, uruchomienia środków z rezerwy celowej na zapłatę zobowiązań w terminach późniejszych niż wymagalność zobowiązań (odsetki w wysokości 26,47 zł).

(akta kontroli str. 716-837)

Ponadto, niewłaściwie ujęto wydatki z tytułu odsetek w kwocie 67,31 zł, klasyfikując je w ewidencji księgowej w § 4590 *Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych*, zamiast w § 4580 *Pozostałe odsetki*. Działanie takie było sprzeczne z zasadami klasyfikowania wydatków publicznych określonymi w załączniku nr 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³⁴. Jak wyjaśniła Główna Księgowa nastąpiło to wskutek pomyłki.

(akta kontroli str. 713-715)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji³⁵ na dostawę płyt wiórowych, płyt HDF i obrzeża meblowego o łącznej wartości 228,3 tys. zł, w którym nie skorzystano z możliwości udzielenia zamówienia w częściach i nie dopuszczono możliwości składania ofert częściowych w dokumentach zamówienia nie wskazano powodów niedokonania podziału zamówienia na części. Obowiązek wskazania takiego uzasadnienia wynikał z art. 91 ust. 2 nupzp.

(akta kontroli str. 366-372)

³¹ Wartość udzielonych zamówień wyniosła odpowiednio: 228,3 tys. zł i 175,1 tys. zł, a wydatki poniesione w 2021 r. z tytułu umów wyniosły odpowiednio: 90,8 tys. zł i 122,6 tys. zł.

³² Wartość udzielonego zamówienia i kwota wydatku w 2021 r. wyniosła 59,9 tys. zł, z tego 50% wydatków sfinansowane zostało przez jednostkę samorządu terytorialnego.

³³ O czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

³⁴ Dz. U. z .2014 r., poz.1053 ze zm.

³⁵ Postępowanie nr ZZP.2380.19.2021.

W wyjaśnieniach, Kierownik Sekcji do Spraw Zamówień Publicznych KWP podała, że nie dokonano podziału przedmiotu zamówienia na części z uwagi na ryzyko złożenia ofert w różnych odcieniach kolorystycznych, o innej strukturze powłoki oraz jej trwałości. Zgodnie z wyjaśnieniami, efektem podziału zamówienia na części i zakupu płyt od różnych producentów byłoby wprowadzenie chaosu i melanżu kolorystycznego, co jest sprzeczne z procesem standaryzacji obiektów Policji, w tym wyposażenia komend, komisariatów i innych obiektów Policji w jednolite wyposażenie, w tym meble. Dodała, że w dokumentach zamówienia o udzielenie zamówienia publicznego wskazano, że nie jest dopuszczony podział zamówienia na części, natomiast pominięcie uzasadnienia takiej decyzji wynikało przede wszystkim z przyjęcia obszernej nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązującej od 1 stycznia 2021 r. Ponadto wdrożenie nowych rozwiązań prawnych, w tym gruntownej zmiany systematyki ustawy, wdrożenia całkowitego procesu elektronicznej zamówień, obszernych zmian w umowach, robotach budowlanych i podwykonawstwie, nowych podmiotowych i przedmiotowych środków dowodowych i innych nowych i trudnych instytucji ww. ustawy wymagało podjęcia dużych nakładów pracy.

(akta kontroli str. 528-540)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2021 r. w KWP w Poznaniu zrealizowano wydatki z budżetu środków europejskich w kwocie 1 413,1 tys. zł, co stanowiło 76% planu po zmianach. Poniesione zostały one na realizację projektu: *Nemesis – nowoczesny model systemu śledczego w zakresie przestępstw seksualnych*³⁶, w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014- 2021. Z tego tytułu sfinansowano zakup sprzętu laboratoryjnego oraz materiałów eksploatacyjnych dla Laboratorium Kryminalistycznego KWP w Poznaniu. Niższe wykonanie wydatków spowodowane było ograniczeniami wynikającymi z epidemii COVID-19, skutkującymi niemożnością realizacji zadań projektowych o charakterze szkoleniowym oraz promocyjnym (zorganizowania konferencji otwierającej).

Badanie wydatków na kwotę 1 375,8 tys. zł sfinansowanych ze środków budżetu Unii Europejskiej (97% ogółu wydatków) wykazało, że wydatki realizowano zgodnie z umową o dofinansowanie oraz w ramach kwot ujętych w planie finansowym KWP. Skontrolowane wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności i były niezbędne do realizacji projektu.

(akta kontroli str. 1489-1521, 1764-1766)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

CENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego KWP w 2021 r. w zakresie wydatków.

Zaplanowane w KWP na 2021 r. wydatki zostały wykonane zgodnie z planem finansowym. Badanie środków w kwocie 10 526,60 tys. zł otrzymanych z rezerw budżetowych wykazało ich wykorzystanie zgodne z przeznaczeniem. Kontrola 3% ogółu wydatków wykazała, że dokonywano ich w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp. Analiza trzech

³⁶ Głównym założeniem projektu jest zwiększenie potencjału służb organów ścigania oraz wszystkich instytucji „łańcucha sprawiedliwości” w przeciwdziałaniu oraz zwalczaniu przestępczości seksualnej oraz handlu ludźmi i towarzyszącym mu przestępstwom.

postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w nupzp. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie zapłaty odsetek od nieterminowo uregulowanych zobowiązań oraz niewskazania w dokumentach o udzielenie zamówienia publicznego powodów niedokonania podziału zamówienia na części, z uwagi na ich skalę i skutki, nie miały wpływu na sformułowanie tej oceny.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań KWP za 2021 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2020 (Rb-28NW),
- 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 poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 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 tych sprawozdaniach jednostkowych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 710, 1403-1406, 1412-1413, 1442-1443, 1468-1474, 1483-1484, 1487-1489, 1521-1522, 1529-1531, 1534-1536, 1537-1538, 1772-1773)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez KWP sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone zostały terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w tych sprawozdaniach jednostkowych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

V. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1) monitorowanie i prowadzenie bieżącej kontroli stanu należności z tytułu dochodów budżetowych oraz w uzasadnionych przypadkach ich odpisywanie jako nieściągalnych i przedawnionych,2) zapewnienie prawidłowego ewidencjonowania długoterminowych należności budżetowych,3) zwiększenie nadzoru nad prawidłowością sporządzanych dokumentów w postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych. |

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 piśmie³⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. 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.

Poznań, dnia 23 marca 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Aleksandra Koszarek
starszy inspektor kontroli państwowej

z up. p.o. Wicedyrektor

³⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych 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.

