



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.05.2024

Pan
Inspektor
Tomasz Olczyk
Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu

Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu
ul. Jana Kochanowskiego 2a
64-844 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego Komendy
Wojewódzkiej w Poznaniu oraz planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu ¹ , ul. Jana Kochanowskiego 2a, 64-844 Poznań |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Inspektor Tomasz Olczyk, Komendant Wojewódzki od 9 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił do 8 lutego 2024 r. nadinspektor Piotr Mąka. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu |
| Kontrolerzy | 1. Aneta Kalinowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/008/2024 z 8 stycznia 2024 r. 2. Paweł Siuda, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/009/2024 z 8 stycznia 2024 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-6)</p> |

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">– planowanie i realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych dysponenta III stopnia oraz dysponenta funduszu celowego,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.– planowanie i realizacja przychodów Funduszu Wsparcia Policji³,– planowanie i wykonanie kosztów Funduszu i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,– gospodarowanie wolnymi środkami Funduszu. |
| 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 planowania wydatków budżetu państwa,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola prawidłowości dokonanych blokad,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– analiza stanu zobowiązań,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,– analiza wykonania planu przychodów Funduszu,– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty Funduszu, |

¹ Dalej także: Komenda albo KWP.

² j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dalej także: Fundusz albo FWP.

- dokonanie analizy realizacji kosztów Funduszu,
- analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków z Funduszu,
- szczegółowa analiza wybranej próby kosztów Funduszu,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań Funduszu.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie w 2023 r. planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Policji oraz ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji⁵.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wydatki KWP z budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2023 r. w kwocie 1 181 166,1 tys. zł zrealizowano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Nie przeprowadzono jednak analiz bądź kalkulacji w celu oszacowania rzeczywistych potrzeb Komendy niezbędnych do zapewnienia działalności KWP na 2023 r. Niedooszacowanie planu finansowego wydatków na etapie planowania skutkowało występującym w trakcie 2023 r. zaangażowaniem środków ponad posiadany limit wydatków określony w planie finansowym. Spowodowało to wielokrotne dokonywanie wydatków z przekroczeniem limitów ustalonych w planie finansowym przy regulowaniu zobowiązań wobec kontrahentów na łączną kwotę 41,9 tys. zł, co naruszało zasady gospodarowania środkami publicznymi, określone w art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶. Kontrola wydatków wykazała, że służyły one realizacji zadań wykonywanych przez KWP, lecz dokonywano ich z naruszeniem terminów wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co było sprzeczne z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp. Nieterminowo uregulowano zobowiązania na kwotę 30 165,9 tys. zł z tytułu dostaw i usług, co skutkowało naliczeniem odsetek i koniecznością zapłaty odsetek w łącznej kwocie 33,1 tys. zł. Nie zawsze podjęte działania KWP w sprawie prolongaty terminów płatności czy wynegocjowanie odstąpienia przez kontrahentów od dochodzenia należnych odsetek było skuteczne. W Komendzie, wbrew przepisom art. 40 ust. 2 pkt 3 ufp oraz § 11 rozporządzenia Ministra Finansów z 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 Polskiej⁷ nie naliczono i nie ujmowano w księgach rachunkowych w poszczególnych kwartałach 2023 r. niezapłaconych odsetek od zobowiązań uregulowanych po terminie i zobowiązań wymagalnych wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego. Wystąpiły również przypadki, gdy pomimo otrzymania od kontrahentów not odsetkowych na łączną kwotę 22,3 tys. zł nie ujawniono ich jako zobowiązań w ewidencji księgowej. Stwierdzono również przypadki ujęcia kosztów w wysokości 34,7 tys. zł w księgach rachunkowych wbrew nadrzędnej zasadzie memoriałowej, wyrażonej w art. 6 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸. Ujawnione nieprawidłowości w obszarze rachunkowości świadczą o nieskutecznie funkcjonującej kontroli zarządczej w tym zakresie.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 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.

⁵ Dalej: Fundusz lub FWP.

⁶ Dz. U z 2023 r. poz. 1270, dalej: ufp.

⁷ j.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 342 ze zm.). Dalej: rozporządzenie w sprawie planu kont.

⁸ Dz. U z 2023 r. poz. 120, dalej: ustawa o rachunkowości. Dalej: uor.

Środki w kwocie 42 471,1 tys. zł otrzymane z rezerwy celowej budżetu państwa (100% ogółu) zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za 2023 r. sporządzone przez Komendę jako dysponenta III stopnia i dysponenta FWP. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Komendy były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej nie zapewnił jednak prawidłowości sporządzenia jednego ze sprawozdań. Objęte kontrolą roczne sprawozdania zostały sporządzone terminowo i (za wyjątkiem sprawozdania Rb-28, w których nie wykazano zobowiązań wymagalnych w wysokości 821,1 tys. zł) prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na skalę nieprawidłowości i ich jednostkowy charakter nie miały wpływu na sformułowanie tej opinii.

Zrealizowane przychody Funduszu zostały wydatkowane zgodnie z planem finansowym po zmianach. Kontrola 29,3% ogółu kosztów FWP wykazała, że poniesiono je z zachowaniem zasad gospodarności na cele służące realizacji zadań Komendy ujęte w planie finansowym Funduszu. Zapłaty za zrealizowane usługi i dostawy dokonywano w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, z wyjątkiem jednego przypadku, w którym zastosowano inny sposób płatności za wykonanie zamówienia niż wynikające z umowy. Gospodarowano wolnymi środkami Funduszu z zachowaniem zasad określonych w ufp oraz właściwie zarządzając płynnością finansową, nie powodując zagrożeń dla terminowej zadań Funduszu.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wydatki

1.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki Komendy w 2023 r. zostały zrealizowane w wysokości 1 204 034,9 tys. zł, z tego w kwocie 1 181 166,1 tys. zł z budżetu państwa a 22 868,8 tys. zł ze środków Funduszu. Zrealizowane wydatki z tych źródeł były w porównaniu do 2022 r. wyższe o 14,2 % (tj. o 171 062,7 tys. zł). Zrealizowane w 2023 r. wydatki Komendy z budżetu państwa stanowiły 99,98% planu po zmianach i były one wyższe o 242 132,0 tys. zł (o 25,8%) w porównaniu do roku poprzedniego. Spowodowane było m.in. wyższymi wydatkami majątkowymi (o 42,3%) oraz wyższymi wydatkami bieżącymi (o 26,1%). Z kolei wydatki zrealizowane z FWP stanowiły 95,2% planu po zmianach i w porównaniu do 2022 r. były one niższe o 71 069,3 tys. zł (o 75,7%) ze względu na nieotrzymanie w 2023 r. wpłat z centralnego FWP¹⁰.

(akta kontroli str. 31-83)

Na etapie prac planistycznych nad projektem planu finansowego na 2023 r. Komenda opracowała projekt planów rzeczowych inwestycji na 2023 r.¹¹ W odniesieniu zaś do wydatków bieżących i świadczeń na rzecz osób fizycznych nie dokonywano analiz, kalkulacji i szacowania w oparciu o rzeczywiste potrzeby KWP na 2023 r. celem ich uwzględnienia w pracach planistycznych nad ustawą budżetową na 2023 r. Nie przekazano do KGP informacji o dodatkowych potrzebach na przewidywane zwiększone wydatki bieżące do realizacji w 2023 r. Proces planowania ograniczony

⁹ 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.

¹⁰ Dla porównania w 2021 r. również nie otrzymano środków z Centralnego FWP, a 2020 r. kwota takiego zasilenia wyniosła 43 456 tys. zł.

¹¹ W odpowiedzi na pismo KGP nr FB-41/2022/KW z dnia 4 stycznia 2022 r.

był do przekazania¹² do Komendy Głównej Policji¹³ w wymaganej formie i terminie (do 13 lipca) danych w zakresie szacowania przewidywanego wykonania w 2022 r. wydatków bieżących i świadczeń na rzecz osób fizycznych, które stanowić miały punkt wyjścia dla prac planistycznych na 2023 r. W oparciu o ww. dane otrzymano od KGP¹⁴ zatwierdzone wstępne i wyjściowe kwoty wydatków na lata 2023-2025 z poleceniem dokonania ich podziału – do wysokości przyznanych limitów - na poszczególne rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej. Dla KWP przyznany ogólnie limit wydatków na 2023 r. wynosił 895 825 tys. zł, z tego: na świadczenia na rzecz osób fizycznych 25 539,0 tys. zł, wynagrodzenia i uposażenia – 821 777,0 tys. zł. A zatem Komenda nie opracowywała projektów planów rzeczowo-finansowych wydatków bieżących celem ustalenia realnych potrzeb jednostki na 2023 r. do wykonywania zadań ustawowych Policji, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Limit wydatków został w toku prac planistycznych ustalony do kwoty 954 780,0 tys. zł, z tego: na świadczenia osób fizycznych - 25 539,0 tys. zł, wynagrodzenia i uposażenia – 834 358,0 tys. zł a wydatki bieżące KWP – 85 966,0 tys. zł¹⁵ (w tym na działalność komend wojewódzkich¹⁶ i powiatowych¹⁷: 4 706,0 tys. zł i 10 762,0 tys. zł. Otrzymane limity wydatków nie zawierały nadwyżek środków finansowych. W związku z tym KWP nie miało możliwości podjęcia działań w celu zabezpieczenia niedoszacowanych paragrafów poprzez przeniesienie środków z paragrafów „z nadwyżkami”. Wykonano polecenie podziału limitów na paragrafy. Projekt planu finansowego KWP na 2023 r. nie został skorygowany o wydatki zaplanowane do realizacji w ramach FWP. Na etapie prac planistycznych przyjęto kwotę 6 000,0 tys. zł jako minimalny poziom planowanych środków do pozyskania od innych podmiotów do Funduszu. Taki sposób planowania wydatków, bez dokonanej kalkulacji potrzeb na kolejny rok, uniemożliwił ich rzetelne uwzględnienie na etapie prac planistycznych, co skutkowało w trudnościach w realizacji planu finansowego na początku 2023 r.

Potwierdzeniem niedoszacowania planów wydatków już w I kwartale było sygnalizowane przez Komendanta Wojewódzkiego. W marcu zwrócił się on Wojewodzie Wielkopolskiemu o pomoc w realizacji ustawowych zadań Policji, wskazując, że od końca 2022 roku, KWP poprzez niedoszacowanie budżetu znalazła się w sytuacji, w której dalsze realizowanie ustawowych zadań Policji jest mocno zagrożone. Poinformował, że budżet Komendy na rok 2023 na wydatki bieżące (zakupy, naprawy, remonty, usługi itp.) został już praktycznie w pełni wykorzystany, co może doprowadzić do pogorszenia stanu bezpieczeństwa na obszarze województwa wielkopolskiego. Z kolei w skierowanym w marcu do Zastępcy KGP piśmie poinformował, że na koniec I kwartału 2023 r. plan finansowy KWP musi zostać zwiększony o kwotę co najmniej 16 400,0 tys. zł gdyż bez takiego zabezpieczenia finansowego dalsze sprawne funkcjonowanie i realizowanie ustawowych zadań Policji będzie nierealne, wskazując jednocześnie kwotę 70 000,0 tys. zł niedoboru w zakresie wydatków rzeczowych w budżecie KWP na 2023 r.

(akta kontroli str. 753-817, 1090-1107, 1235-1241)

Ustalony na podstawie ustawy budżetowej na 2023 r. plan wydatków w wysokości 954 780,0 tys. zł został w trakcie roku zwiększony do kwoty 1 181 407,6 tys. zł (tj. o 23,7%), w tym o 114 880,1 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa. Znaczne niedoszacowanie planu wydatków powodowało konieczność dokonywania wielu zmian polegających zarówno na jego zwiększeniu jak i na przesunięciach pomiędzy

¹² W odpowiedzi na pismo FB-4665/2022 z 1 lipca 2022 r.

¹³ Dalej zwana również: KGP.

¹⁴ Pismo FB-5351/2022 z 20 lipca 2022 r.

¹⁵ Zwiększenie wydatków bieżących dotyczyło głównie wzrostu o 37 805,0 tys. zł planowanych wydatków na ekwiwalenty i równoważniki pieniężne otrzymane w zamian za umundurowanie, wyżywienie, środki higieny wypłacane funkcjonariuszom, a także pozostałe należności funkcjonariuszy, świadczenie motywacyjne, świadczenie za długoletnią służbę.

¹⁶ Rozdz. 75404.

¹⁷ Rozdz. 75405.

rodzajami wydatków. KWP w 2023 r. wprowadziła do systemu Trezor 238 wniosków o decyzję budżetową dotyczącą zmiany planu finansowego na 2023 r., na podstawie których wydano 180 decyzji w sprawie zmian w budżecie państwa. W związku z zatwierdzonymi decyzjami opracowano 89 układów wykonawczych dotyczących planu finansowego na 2023 r. Łączna kwota zwiększenia planu finansowego KWP w 2023 r. wyniosła 226 628 tys. zł.

(akta kontroli str. 753-927, 1095-1107, 1397-1401)

Główną grupę w wydatkach ogółem stanowiły wydatki bieżące jednostek budżetowych w wysokości 1 132 866,8 tys. zł (tj. 95,9% ogółu wydatków), które były wyższe o 26,1% w stosunku do roku poprzedniego. Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano w KWP w 2023 r. 28 703,9 tys. zł (tj. 2,4% ogółu wydatków) i w porównaniu do roku poprzedniego były one wyższe o 8%. Zrealizowane w 2023 r. wydatki majątkowe w kwocie 19 595,5 tys. zł (1,7% ogółu wydatków) były wyższe o 42,3% w stosunku do roku poprzedniego. Wzrost wydatków majątkowych związany był głównie ze wzrostem stopnia zaawansowania prac inwestycyjnych, w tym dotyczących budowy nowych siedzib Laboratorium Kryminalistycznego oraz komend powiatowych.

(akta kontroli str. 31, 1242-1250)

W 2023 r. Komenda nie otrzymała środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa. W 2023 r. w Komendzie przyznano na podstawie 14 decyzji Ministra Finansów środki z rezerw celowych w łącznej kwocie 115 477,9 tys. zł, a następnie ich kwotę zmniejszono o 597, 8 tys. zł¹⁸. W szczególności przyznano środki w łącznej wysokości 53 244,0 tys. zł¹⁹ (tj. 46,1% ogółu rezerw) na realizację wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostki oraz wypłatę świadczenia dla funkcjonariuszy zwolnionych ze służby i pozostałych należności oraz w wysokości 12802, 2 tys. zł (tj. 11,1% ogółu rezerw²⁰) na wypłaty świadczenia za długoletnią służbę i uposażenia z tytułu wprowadzenia minimalnego progu wysokości dodatku funkcyjnego.

Badaniem objęto zwiększenia planu wydatków w KWP środkami z rezerw celowych budżetu państwa w kwocie 42 471,1 tys. zł (tj. 37% ogółu środków otrzymanych z tych rezerw). Badane rezerwy celowe przeznaczone zostały na sfinansowanie wypłaty świadczenia motywacyjnego dla funkcjonariuszy Policji i skutków zmiany podstawy naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych od 1 lipca 2023 r.²¹ oraz na sfinansowanie wydatków związanych z wypłatą świadczeń pieniężnych, należności i innych płatności dotyczących funkcjonariuszy oraz wydatków pochodnych od wynagrodzeń, wynikających z obowiązujących przepisów prawa²² i sfinansowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa²³. Przyznane środki z rezerw zostały wykorzystane w wysokości 42 332,0 tys. zł (tj. 99,7%) zgodnie z przeznaczeniem. Z niewykorzystanej kwoty ww. badanych rezerw celowych Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zablokował 139,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 87-423, 522-527, 575-579, 1090-1107)

W 2023 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, na wnioski KWP, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp zablokował planowane wydatki w wysokości 191,3 tys. zł (w tym kwota 144,6 tys. zł pochodziła z rezerw celowych). Stwierdzony nadmiar posiadanych środków budżetowych, będący podstawą decyzji

¹⁸ Kwota przyznana decyzją MF/FS7.4143.3.158.2023.MF.2967 została zwiększona o 57,8 tys. zł, natomiast kwota przyznana decyzją MF/FS7.4143.3.288.2023.MF.4354 została zmniejszona o 655,6 tys. zł.

¹⁹ Przyznane na podstawie czterech decyzji Ministra Finansów na kwoty odpowiednio: 15 687,3 tys. zł, 18 223,9 tys. zł, 150,4 tys. zł i 19 182,4 tys. zł (rezerwa celowa poz. 4).

²⁰ Rezerwa poz. 56.

²¹ Rezerwy celowe: z poz. 35 na kwotę 4 378,1 tys. zł i poz. 73 na kwotę 198,7 tys. zł.

²² Rezerwa poz. 72 na kwotę 25 081,0 tys. zł.

²³ Przyznane z rezerwy celowej z poz. 16 na uregulowanie zobowiązań wymagalnych wynikających z faktur otrzymanych od kontrahenta, których termin wymagalności płatności przypadał do 16 listopada 2023 r. oraz sfinansowania wydatków wymagalnych do 15 grudnia 2023 r. klasyfikowanych w § 4000 – na wydatki bieżące, § 4270 - na naprawy samochodów i awarie oraz § 4410 – na wypłatę kosztów dojazdów do miejsca pełnienia służby oraz delegacji służbowych.

o zablokowaniu planowanych wydatków, był głównie wynikiem niewykorzystania środków z rezerw celowych przyznanych na wypłatę świadczeń pieniężnych, należności i innych płatności dotyczących funkcjonariuszy oraz sfinansowania skutków zmiany podstawy naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych od 1 lipca 2023 r. Z kolei, nadmiar środków nie pochodzących z rezerw celowych w kwocie 46,7 tys. zł zablokowano 29 grudnia 2023 r. ze względu na ostateczne rozliczenie funduszu przeznaczonego na realizację wypłaty specjalnego dodatku motywacyjnego²⁴.

W 2023 r. KWP nie otrzymała od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków na Fundusz przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 499-521)

Analiza stanu zaangażowania środków w trakcie 2023 r. wykazała, że przekroczenie (wg stanu na ostatni dzień miesiąca) zaangażowania wydatków budżetowych ponad posiadany limit wydatków określony w planie finansowym wystąpiło w dziesięciu spośród 12 miesięcy 2023 r. i wynosiło od 1,4% do 2,8%. Najwyższe przekroczenia miały miejsce w lutym (o 2,8%) i w lipcu (o 2,4%) i wyniosły odpowiednio: 26 829 tys. zł i 25 491 tys. zł. Dotyczyło to m.in. zaangażowania środków na wydatki w lutym w następujących klasyfikacjach: w rozdziale 75405 w § 6050 (wyższe o 3 950% od planu), w § 4430 (wyższe o 375% od planu), w grupie wydatków bieżących w § 4000 – (wyższe o 82% od planu) oraz w rozdziale 75404 w § 4270 (wyższe o 214 % od planu), w grupie wydatków bieżących w § 4000 (wyższe o 122% od planu). Z kolei w lipcu zaangażowanie środków na wydatki było wyższe od zaplanowanych środków w rozdziale 75404 w grupie wydatków bieżących w § 4000 (o 73% od planu) i w rozdziale 75405 w grupie wydatków bieżących w § 4000 (o 60% od planu). Stwierdzono, że we wszystkich dziesięciu miesiącach wystąpiły w KWP zobowiązania wymagalne, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków podpisania nowych umów, na podstawie których zwiększane było zaangażowanie w poszczególnych paragrafach. W KWP monitorowano poziom zaangażowania wydatków w stosunku do posiadanego planu wydatków w okresach miesięcznych na podstawie zestawień, do sporządzania których zobowiązani byli dysponenci poszczególnych grup wydatków (naczelnicy wydziałów) zgodnie z wytycznymi zawartymi w piśmie nr F.0151.2.2023.IB z 1 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 46-78,832-899)

Przeciętne zatrudnienie²⁵ w 2023 r., w Komendzie, wyniosło 9 428 osób i było o 169 osób niższe od zatrudnienia w 2022 r. (tj. o 1,8%). Przeciętne zatrudnienie funkcjonariuszy²⁶ w 2023 r. było niższe o 717 osób (tj. o 8,9%) od planowanego zatrudnienia, a członków korpusu służby cywilnej i pracowników policji nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania odpowiednio niższe o 83 osoby (tj. o 10,9%) i o 76 osób (8,3%) od planowanego zatrudnienia.

(akta kontroli str. 424-448)

W 2023 r., w KWP, wnioski o odejście ze służby skutkujące odejściem na emeryturę złożyło 42 funkcjonariuszy policji. Wszyscy z nich otrzymali podwyżki dodatku funkcyjnego lub służbowego²⁷, w tym sześciu, którzy zostali zwolnieni ze służby w roku złożenia wniosku i 36, którzy zwolnieni ze służby zostali do 31 marca 2024 r. Z tego, w 17 przypadkach zwiększenie dodatku nastąpiło w okresie czterech miesięcy poprzedzających odejście ze służby. Zwiększenie dodatków wyniosło od 250 zł do

²⁴ Zgodnie z art. 41a znowelizowanej ustawy z 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2023 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 2666 ze zm.).

²⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

²⁶ Zatrudnienie wyniosło przeciętnie 7 903 osoby.

²⁷ Określonego na podstawie rozporządzenia MSWiA z 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz.U. z 2015 r., poz. 1236 - ze zm.), zwane dalej rozporządzeniem z 6 grudnia 2001 r.

600 zł i stanowiło od 16% do 49% wartości dodatku przed podwyżką. W tej grupie wystąpiło 12 przypadków (jeden dotyczący odejścia w 2023 r. i 11 dotyczących odejść w 2024 r.), kiedy zwiększenie dodatku nastąpiło w ciągu miesiąca przed datą, w której funkcjonariusz złożył wniosek o zwolnienie ze służby.

Spośród z ww. 12 przypadków, w jednym, dotyczącym odejścia w 2023 r., wniosek o zwolnienie ze służby został złożony dzień po dokonaniu ostatniego zwiększenia dodatku. Wniosek o podwyższenie dodatku funkcyjnego funkcjonariuszowi²⁸ na okres od 1 do 30 czerwca 2023 r. o 600 zł (z dotychczasowego 1200 zł) wpłynął do Komendanta Wojewódzkiego 7 kwietnia 2023 r. Następnie 12 kwietnia 2023 r. rozkazem personalnym nr 996/2023 podwyższono dodatek zgodnie z wnioskiem. Już kolejnego dnia (13 kwietnia) policjant, który otrzymał podwyższenie dodatku złożył raport z prośbą o zwolnienie ze służby z dniem 2 czerwca 2023 r., w związku z nabyciem uprawnień emerytalnych. Rozkazem personalnym²⁹ z 14 kwietnia 2023 r. zwiększono dodatek od 1 marca 2023 r. w związku z koniecznością realizacji § 8 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 27 lutego 2023 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego³⁰. Komendant Wojewódzki 18 kwietnia 2023 r. wyraził zgodę na zwolnienie, czego efektem był wniosek personalny³¹ z 11 maja 2023 r. o zwolnieniu ze służby w Policji zgodnie z treścią raportu o zwolnienie.

(akta kontroli str. 461-498)

Wyjaśniając cel i zakres ww. podwyżki dodatku Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia wskazał, że *uzasadnienie przedmiotowego rozkazu personalnego koresponduje z uzasadnieniem wniosku personalnego. Kwota podwyżki dodatku funkcyjnego oraz okres, na jaki został podwyższony jest kwestią fakultatywną, mieścić musi się jednak w granicach stawek procentowych w określonej kategorii, co wynika z rozporządzenia z 6 grudnia 2001 r. Raportem, który wpłynął do komórki kadrowej w dniu 13 kwietnia 2023 r. policjant zwrócił się z prośbą o zwolnienie ze służby w Policji. Złożenie raportu nastąpiło więc już po wydaniu rozkazu personalnego o podwyższeniu dodatku funkcyjnego. Trudno było przewidywać, że policjant wyrazi wolę rozwiązania stosunku służbowego już w miesiącu czerwcu 2023 r. Poza tym podwyżka dodatku funkcyjnego stanowiła gratyfikację finansową za wzorową realizację zadań w ocenionym, wcześniejszym okresie służby.*

(akta kontroli str. 469-471)

W KWP w 2023 r. wypłacono 72,7 tys. zł tytułem odpraw dla 17 funkcjonariuszy odchodzących po okresie pełnienia służby krótszym niż pół roku³², w tym sześciu, którzy byli zatrudnieni w komendach powiatowych (KPP) (25 tys. zł), siedmiu – w komendach miejskich (KMP) (29,8 tys. zł) i czterem w oddziałach prewencji (17,9 tys. zł). Wysokość jednostkowa odpraw wynosiła od 4,0 tys. zł do 4,7 tys. zł. Spośród tej grupy dziewięciu otrzymało również ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w wymiarze od dwóch do 21 dni w wysokości od 0,4 tys. zł do 4,4 tys. zł (łącznie w wysokości 15,1 tys. zł, w tym 2,2 tys. zł dla czterech funkcjonariuszy z KPP – w wysokości 9,8 tys. zł dla trzech funkcjonariuszy KMP w wysokości 3,0 tys. zł dla dwóch funkcjonariuszy prewencji).

Zastępca Naczelnika Wydziału Kadr i Szkolenia KWP wyjaśniając przyczyny niewykorzystania urlopu przez funkcjonariuszy, a w konsekwencji zaistnienia konieczności wypłaty ekwiwalentu za urlop wskazała, że w sześciu przypadkach funkcjonariusze nie spełniali warunku określonego § 3 rozporządzenia Ministra Spraw

²⁸ Wniosek personalny nr ID-P613020) z 5 kwietnia 2023 r.

²⁹ Nr 1024/2023.

³⁰ Dz. U. poz. 376.

³¹ Nr 1133/2023.

³² Czas służby ww. funkcjonariuszy policji trwał od 18 do 178 dni.

Wewnętrznych w sprawie urlopów policjantów z dnia 19 września 2014 r.³³, zgodnie z którym urlop wypoczynkowy udziela się nie wcześniej niż po upływie trzech miesięcy służby w Policji, a trzech pozostałych funkcjonariuszy nabyli prawo do urlopu w trakcie uczestniczenia w kursie podstawowym, podczas którego nie ma możliwości skorzystania z urlopu.

(akta kontroli str. 458-460)

Wydatki na wynagrodzenia³⁴ w 2023 r. w KWP wyniosły 792 136,5 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach i w porównaniu do roku ubiegłego były wyższe o 71 098,1 tys. zł (tj. o 9,9%), co związane było głównie z podwyższeniem wynagrodzeń. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2023 r. wynosiło 7 001,9 zł i było wyższe o 741 zł (wzrost o 12%) w porównaniu do roku poprzedniego³⁵

(akta kontroli str. 424-448)

W 2023 r. w KWP zawarto dziewięć umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi, w tym z dwoma własnymi pracownikami, których przedmiot dotyczył zadań pomocniczych³⁶ na rzecz Komendy. Z tego tytułu poniesiono wydatki w wysokości 81 tys. zł, w tym 73 tys. zł na rzecz osób wykonujących zadania podstawowe w ramach umów zleceń³⁷ a 8 tys. zł tytułem umów o dzieło zawartych z osobami nie będącymi pracownikami Komendy. W porównaniu do roku poprzedniego były one niższe o 38,6 tys. zł (tj. o 32%). Przedmiotem umów zawieranych z własnymi pracownikami była obsługa kotłowni.

(akta kontroli str. 451-457)

W 2023 r. wydatki majątkowe KWP wyniosły 19 595,5 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach). Były one wyższe od wykonania w 2022 r. o 5 825,1 tys. zł, tj. o 42,3%. Zaplanowane na 2023 r. wydatki majątkowe KWP wyniosły 8 321 tys. zł, z tego na realizację czterech zadań inwestycyjnych³⁸ planowano przeznaczyć 6 965 tys. zł a 1 356 tys. zł na zakupy inwestycyjne. W ciągu roku zwiększono plan wydatków inwestycyjnych do 14 776,5 tys. zł w związku z wprowadzeniem dwóch nowych zadań inwestycyjnych (budowa nowego budynku na potrzeby Laboratorium Kryminalistycznego - II etap³⁹ oraz modernizacja przyłącza centralnego ogrzewania w Komendzie Miejskiej Policji w Poznaniu, a plan wydatków na zakupy inwestycyjne do kwoty 4 822,6 tys. zł. W 2023 r. wydatkowano środki na realizację sześciu zadań inwestycyjnych oraz zakupy inwestycyjne. Zakupiono m.in.: pojazdy nieoznakowane dla potrzeb służb kryminalnych KWP oraz dla jednostek podległych (12 pojazdów osobowych i jednego furgonu), aktualizację oprogramowania UFED⁴⁰, dwa komputery (na potrzeby CBZC) oraz dostawę, montaż i uruchomienie siłowni telekomunikacyjnej⁴¹.

(akta kontroli str. 522-573)

Zobowiązania na koniec 2023 r. wynosiły łącznie 104 759,4 tys. zł i były wyższe o 1 603,7 tys. zł (tj. o 1,6%) od zobowiązań w roku poprzednim. Kwota zobowiązań KWP na koniec 2022 r. (103 155,7 tys. zł) stanowiła 10,8% zaplanowanych wydatków wg projektu planu finansowego na dzień 1 stycznia 2023 r. Największy udział zobowiązań w stosunku do planu dotyczył następujących wydatków: w rozdziale 75401 (Centralne Biuro Śledcze Policji (CBŚP)) w § 4410 (85,7%) i § 4430 (158,3%)

³³ Dz. U. z 2023 r. poz. 2213.

³⁴ Według sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70.

³⁵ W tym uposażenia funkcjonariuszy wzrosły o 775,7 zł (tj. 12%), członków korpusu służby cywilnej o 645,0 zł (tj. 13%) a pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania o 518 zł, tj. o 13%.

³⁶ W 2023 r. KWP nie zawierała umów zleceń lub umów o dzieło z osobami wykonującymi zadania podstawowe.

³⁷ W tym 16,4 tys. zł na rzecz pracowników.

³⁸ Tj. na budowę nowych siedzib posterunków policji w Białośliwiu, Budzynie i Sieroszewicach oraz przebudowę obiektu w Poznaniu na potrzeby Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości (dalej: CBZC) Zarząd w Poznaniu (zadanie w trakcie realizacji, planowane zakończenie w 2025 r.)

³⁹ Planowane zakończenie 2025 r.

⁴⁰ UFED jest standardowym oprogramowaniem z dziedziny informatyki śledczej służący do kryminalistycznego zabezpieczenia danych z urządzeń mobilnych i ich analizy.

⁴¹ Zakup związany z funkcjonowaniem Ogólnopolskiej Sieci Teleinformatycznej dla nr 112.

oraz w rozdziale 75404 (komendy wojewódzkie Policji) w § 4270 (48,6%), § 4410 (48,0%) i § 4430 (32,5%). Główna księgową odnosząc się do faktu, że w rozdziale 75401 zobowiązania z tytułu różnych opłat i składek (§ 4430) z 2022 r. przekraczały plan finansowy na 2023 r. wyjaśniła, że dysponentem środków w tym rozdziale jest Komendant CBŚP i zmiany w planie finansowym w tym zakresie mogą być dokonywane wyłącznie na jego wniosek lub w uzgodnieniu z nim przez m.in. Komendanta Wojewódzkiego Policji.

W KWP dokonywano analiz poziomu zobowiązań i na bieżąco informowano Komendanta Głównego Policji o niedoszacowaniu planu wydatków w poszczególnych pozycjach, w tym wskazując na fakt, że limit przyznany na grupę wydatków rzeczowych pozwalał na zabezpieczenie niektórych wydatków jedynie na dwa miesiące 2023 r. Już na początku stycznia 2023 r.⁴² poinformowano Komendanta Głównego Policji o bardzo trudnej sytuacji finansowej KWP i zwrócono się z prośbą o pomoc w pozyskaniu środków finansowych celem realizacji wymagalnych płatności na rzecz jednego z kontrahentów oraz na bieżące funkcjonowanie jednostki. Ponownie pod koniec stycznia 2023 r. zwrócono się⁴³ z prośbą o pomoc w pozyskaniu środków finansowych celem realizacji wymagalnych płatności wobec tego kontrahenta oraz poinformowano o bieżących zobowiązaniach wymagalnych, których KWP nie była w stanie uregulować z uwagi na fakt wykorzystania części środków finansowych przyznanych w projekcie planu finansowego na 2023 r. na uregulowanie zobowiązań wymagalnych za 2022 r. Po raz kolejny zwrócono się w połowie lutego 2023 r.⁴⁴ o pomoc w pozyskaniu środków finansowych na bieżące funkcjonowanie oraz o wyrażenie zgody na dokonywanie bieżących przesunięć środków finansowych ze świadczeń na niezbędne wydatki rzeczowe oraz poinformowano o zwiększeniu kwoty zobowiązań wymagalnych w zakresie wydatków bieżących oraz o ograniczeniu przez KWP realizacji obowiązków wynikających z ustawy o Policji.

Dyrektor Biura Finansów KGP w piśmie FB-1208/2023/KK z 1 marca 2023 r. poinformowała Komendantów Wojewódzkich Policji o podjętych przez KGP, jako dysponenta II stopnia, działaniach mających na celu zwiększenie przez dysponenta części budżetowej mocno niedoszacowanych limitów na wydatki bieżące jednostek Policji w 2023 r. Dodała również, że *informacje o wysokościach szacowanych na 2023 r. potrzebach, które nie znajdują pokrycia w przedłożonym projekcie budżetu Policji, sygnalizowane były także na dalszych etapach prac nad projektem ustawy budżetowej.*

W ramach KWP podejmowano również działania zmierzające do pozyskania środków na realizację zadań od lokalnych samorządów i innych podmiotów, co opisano w obszarze dotyczącym FWP.

(akta kontroli str. 38-45, 832-899)

Zobowiązania Komendy na koniec 2023 r. wyniosły 104 759,4 tys. zł). Dotyczyły one głównie zobowiązań z tytułu nagród rocznych dla funkcjonariuszy (52 949,8 tys. zł) i dodatkowego wynagrodzenia rocznego (7 010,7 tys. zł), poniesionych kosztów inwestycyjnych KWP (17 500 tys. zł) oraz naliczonych równoważników pieniężnych i ekwiwalentów dla funkcjonariuszy oraz pozostałych należności (8 684,6 tys. zł).

Na koniec 2022 r. zobowiązania wymagalne wyniosły 6 078,3 tys. zł. Od początku 2023 r. stopniowo regulowano zobowiązania wymagalne ze środków zaplanowanych w planie finansowym na 2023 r. Stanowiło to istotne obciążenie planu finansowego jednostki na 2023 r., co powodowało niedobór środków w planie finansowym KWP na realizację zadań bieżącego roku, skutkując zaciąganiem kolejnych zobowiązań wymagalnych w trakcie 2023 r. i koniecznością zapłaty odsetek za opóźnienia w regulowaniu bieżących zobowiązań z tytułu dostaw i usług. Stwierdzono, że

⁴² Pismo nr F.II.3111.PF.02.2023.AB Komendanta Wojewódzkiego z 10 stycznia 2023 r.

⁴³ Pismo nr F.II.3111.PF.03.2023.AB Komendanta Wojewódzkiego z 23 stycznia 2023 r.

⁴⁴ Pismo nr F.II.3111.PF.14.2023.AB Komendanta Wojewódzkiego z 17 lutego 2023 r.

zobowiązania wobec kontrahentów na łączną kwotę 41,9 tys. zł uregulowano z przekroczeniem limitów ustalonych w planie finansowym, natomiast płatności na łączną kwotę co najmniej 30 165,9 tys. zł zrealizowano z przekroczeniem wymaganych terminów. Spowodowało to naliczenie, a w konsekwencji zapłatę przez KWP odsetek za nieterminowe płatności w kwocie 33,1 tys. zł. Ponadto, w Komendzie nie naliczono i nie ujmowano w księgach rachunkowych w poszczególnych kwartałach 2023 r. niezapłaconych odsetek od zobowiązań uregulowanych po terminie i zobowiązań wymagalnych wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego. Wystąpiły również przypadki, gdy pomimo otrzymania od kontrahentów not odsetkowych na łączną kwotę 22,3 tys. zł nie ujawniono ich jako zobowiązań w ewidencji księgowej i w sprawozdaniach. Stwierdzono także ujęcie w kosztach 2023 r. kwoty 34,7 tys. zł, która dotyczyła 2022 r., co naruszało przepis art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Ustalenia w powyższym zakresie opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na koniec 2023 r. zobowiązania wymagalne wyniosły 1 009,9 tys. zł i dotyczyły naliczonych i niezapłaconych odsetek wynikających z not odsetkowych otrzymanych od kontrahenta w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań przez KWP. Stwierdzono, że zobowiązania w kwocie 821,1 tys. zł nie wykazano jako zobowiązania wymagalnego w rocznym sprawozdaniu Rb-28 za 2023 r., co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 103-113, 151-423, 577, 580-752, 1108-1177, 1254, 1283-1394, 1416-2924, 2950-3790, 4260-4289)

W latach 2022 – 2023 r. w planie finansowym Komendy, nie wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2022 r. i 2023 r.

(akta kontroli str. 4260-4280)

W Komendzie, badaniem pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności objęto realizację wydatków w kwocie 62 464,6 tys. zł⁴⁵ (w tym majątkowe w kwocie 17 371,7 tys. zł i bieżące w kwocie 45 092,9 tys. zł). Zbadane wydatki stanowiły 5,3% ogółu wydatków KWP w 2023 r. Skontrolowane wydatki służyły realizacji zadań wykonywanych przez KWP, lecz część wydatków zrealizowano z naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, poprzez dokonywanie nieterminowego ich regulowania, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2926-3790)

1.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w 2023 r. wyniosły 460 tys. zł (co stanowiło 95,2% planu po zmianach) i w porównaniu do roku ubiegłego były wyższe o 47,4%. Z budżetu środków europejskich sfinansowano projekt „Nemesis – nowoczesny model systemu śledczego w zakresie przestępstw seksualnych” w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego III. Z tytułu jego realizacji sfinansowano zakup sprzętu laboratoryjnego, komputerów, duplikatora, materiałów eksploatacyjnych dla Laboratorium Kryminalistycznego KWP, a także wydatki na organizację seminariów szkoleniowych i konferencji. Badanie wydatków na kwotę 303,9 tys. zł sfinansowanych ze środków budżetu Unii Europejskiej (66% ogółu) wykazało, że przeznaczono je na cele i zadanie określone w umowie o dofinansowanie. Poniesione zostały w okresie kwalifikowalności, na podstawie umów zawartych z wykonawcami wyłonionymi w trybach konkurencyjnych. Płatności w części finansowanej z budżetu środków europejskich oraz z części krajowych zrealizowano zgodnie z umowami, z wyjątkiem jednego przypadku⁴⁶, w którym

⁴⁵ Badaniem objęto 283 dowody księgowe, w tym dowody na kwotę 59 381,4 tys. zł wybrane metodą monetarną (MUS) a dowody w kwocie 3 083,2 tys. zł dobrane w sposób celowy.

⁴⁶ Faktura nr FS/121/06/2023 z 16 czerwca 2023 r. na kwotę 96,5 tys. zł (w tym w części krajowej w kwocie 14,5 tys. zł) nie została uregulowana w terminie wynikającym z umowy (tj. do 16 lipca 2023 r.), aczkolwiek w prolongowanym terminie ustalonym z kontrahentem (tj. 24 lipca 2023 r.).

zrealizowano płatności w terminie wynikającym ze zgody kontrahenta na jego prolongatę.

Zastępca Naczelnika Wydziału Finansów wyjaśniła, że powodem nieopłacenia części płatności za jedną fakturę, był brak środków na rachunku bankowym KWP, co implikowało konieczność wnioskowania o uruchomienie rezerwy celowej. Dodała, że po jej uruchomieniu (21 lipca 2023 r.) przyznającej środki na ten cel i w wysokości wynikającej z konkretnych dowodów księgowych, zapłacono wynagrodzenie z tego tytułu (24 lipca 2023 r.). Podkreśliła, że kontrahent, wyrażając zgodę na prolongatę terminu płatności, jednocześnie odstąpił od naliczania odsetek lub kar umownych wynikających z opóźnienia w zapłacie.

(akta kontroli str. 84-86, 928-1089)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W KWP na etapie opracowania projektu planu finansowego na 2023 r. w lipcu 2022 r. oraz w okresie poprzedzającym nie przeprowadzono analiz bądź kalkulacji w celu oszacowania rzeczywistych potrzeb Komendy niezbędnych do zapewnienia działalności KWP na 2023 r. W okresie przygotowania projektu planu finansowego na 2023 r. KWP nie zgłosiła także do KGP niedoszacowania zabezpieczenia finansowego Komendy na 2023 r. Z uwagi na niedokonanie ww. analiz i kalkulacji KWP nie dysponowała danymi o rzeczywistych potrzebach i opracowała projekt planu finansowego do wysokości przyznanych wstępnych kwot wydatków, nie zgłaszając dodatkowych potrzeb dysponentowi wyższego stopnia. Przyznany limit nie zabezpieczał wszystkich potrzeb niezbędnych do funkcjonowania jednostki w ciągu roku. Projekt planu finansowego na 2023 r. (z lipca 2022 r.) zawierał się na łączną kwotę wydatków wynosząc 895 825 tys. zł, a wykonanie wydatków KWP za 2023 r. wyniosło 1 181 166,1 tys. zł. Ponadto, w projekcie planu finansowego na 2023 r. wskazano kwoty wydatków na 2023 r. w części § w zdecydowanie niższe, niż wykonanie tych wydatków w 2021 r. (rozdział 75404 § 406, 408, 448, 417, 418, 441, 427, rozdział 75405 § 406, 417, 441, 443, 427, 448).

(akta kontroli str. 32-37, 760-796, 1090-1107, 1235-1237, 4260-4266)

Z wyjaśnień Głównej księgowej wynikało, że Komendant Wojewódzki Policji nie wskazywał na dodatkowe potrzeby jednostki, niezabezpieczone w ramach przyznanych wstępnych kwot wydatków na 2023 r., gdyż na etapie prac nad projektem planu na 2023 r. w KWP brano pod uwagę, że bieżące potrzeby jednostki są znane dysponentom budżetu państwa wyższego stopnia i przyjmowano założenie, że budżet KWP na 2023 r. będzie składał się z budżetu podstawowego uzupełnionego o środki pochodzące z innych źródeł finansowania. Wskazała również, że KWP w 2022 r. uczestniczyła w procesie planowania budżetu na 2023 r. w zakresie (oraz terminach, trybie i sposobie), w jakim została w ten proces włączona przez dysponenta wyższego stopnia – KGP. KGP przekazywała podległym jednostkom, polecenia opracowania materiałów planistycznych wraz z formularzami do wypełnienia, które podlegały następnie agregowaniu przez KGP - do rozdziału klasyfikacji budżetowej. W jej ocenie, na etapie projektu planu na 2023 r., KGP dysponowała informacją nt. rocznych potrzeb KWP, na co dowodem jest przekazane zestawienie dot. przewidywanego wykonania wydatków za 2022 r. już w lipcu 2022 r.

(akta kontroli str. 1395-1410)

2. Wydatki w kwocie 41,9 tys. zł w 2023 r. zostały poniesione, pomimo braku wystarczających środków w planie jednostki na dzień ich dokonywania. Stwierdzono, że ponad limit określony w planie finansowym dokonano z budżetu KWP wydatków bieżących, w szczególności: o kwotę 13,6 tys. zł na wynagrodzenia osobowe w dniu 22 grudnia 2023 r.⁴⁷, o kwotę 12,7 tys. zł na inne należności

⁴⁷ W tym w rozdz. 75404 § 4010 o 7,2 tys. zł a w rozdz. 75405 w § 4010 o 6,4 tys. zł.

funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń w dniach 24 i 28 lipca 2023 r.⁴⁸ czy o 5,2 tys. zł na koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego w dniu 26 lipca 2023 r.⁴⁹. Pozostałe przekroczenia wystąpiły w odniesieniu do limitu na podróże służbowe, opłaty na rzecz państwa, wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych czy grupy wydatków bieżących sklasyfikowanych w § 4000⁵⁰. Działanie takie naruszało art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 162 pkt 3 upf, który stanowi, że dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 1416-1712)

Główna księgową wskazała na okoliczności przekroczenia planu, tj.: dokonanie zapłaty w związku z terminem wymagalności zobowiązania w celu uniknięcia lub ograniczenia ryzyka zapłaty odsetek za zwłokę w sytuacji, gdy nastąpiło to tuż przez zwiększeniem limitu wydatków⁵¹, omyłkową interpretację danych dotyczących wykonania budżetu i dostępnego limitu na dzień dokonania wydatku⁵² czy omyłkową realizację wypłaty z tytułu nagród motywacyjnych funkcjonariuszy CBZC wraz z wypłatą tych nagród innym funkcjonariuszom. Wskazała na niewielką skalę przekroczenia planu finansowego jednostki (0,003% ogółu wydatków KWP). Podkreśliła, że Komendant Wojewódzkiej Policji jako dysponent III stopnia nie posiada upoważnienia⁵³ do zmian w planie finansowym KWP i nawet o niewielkie wartościowo zmiany planu musi występować do dysponentów wyższego szczebla, co wydłuża procedowanie korekt planu i stanowi istotne utrudnienie w realizacji budżetu. Zdaniem Głównej księgowej, brak upoważnienia w tym zakresie ma szczególnie znaczenie w sytuacji, gdy przez większość roku wykonanie planu finansowego utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie i dokonanie wydatku o niewielkiej wartości może skutkować przekroczeniem planu finansowego⁵⁴.

(akta kontroli str. 1395-1410)

NIK wskazuje, że przedstawione powyżej argumenty nie upoważniały kierownika jednostki lub innych osób działających z jego umocowania do dokonywania wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego planem finansowym. NIK zwraca uwagę, że jednostki finansów publicznych są obowiązane do zapewnienia środków finansowych przed zaciągnięciem zobowiązań, co powinno umożliwić ich terminową zapłatę.

3. W 2023 r. z budżetu KWP dokonywano wydatków z tytułu dostaw i usług na łączną kwotę co najmniej 30 165,9 tys. zł z naruszeniem terminów płatności wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co skutkowało naliczeniem odsetek za ich przeterminowanie. Opóźnienia w rozliczeniach z kontrahentami wynosiły od 1 do 42 dni i dotyczyły zobowiązań wynikających z 56 wystawionych przez kontrahentów faktur, z tego 22 faktury były wystawione przez jeden podmiot

⁴⁸ W rozdz. 75407 § 4060.

⁴⁹ W rozdz. 75405 w § 4610. Przekroczenie w tej podziale klasyfikacji budżetowej o 0,6 tys. zł wystąpiło również w dniach 24 i 28 listopada 2023 r.

⁵⁰ Dotyczy dokonanych wydatków powyżej kwot ujętych w planie finansowym odpowiednio w: rozdz. 75404 w § 4420 o 0,4 tys. zł w dniu 17 kwietnia 2023 r., w rozdz. 75405 w § 4510 o 0,2 tys. zł w dniu 23 sierpnia 2023 r. i 1,9 tys. zł w dniu 27 grudnia 2023 r., w rozdz. 75405 w § 4140 o kwotę 2,3 tys. zł 17 i 24 lutego 2023 r. oraz w rozdz. 75401 w § 4000 o kwotę 5,0 tys. zł 13, 18 i 20 października 2023 r.

⁵¹ Złożono wniosek o zwiększenie planu wydatków, ale nie było możliwości wstrzymania wypłaty do czasu zatwierdzenia decyzji budżetowej.

⁵² Faktury, na podstawie których dokonano wydatku obejmowały wydatki sklasyfikowane w ramach różnych rozdziałów.

⁵³ O którym mowa w rozporządzeniu Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1718).

⁵⁴ Przykładem na dokładność i szczegółowość rozliczenia planu finansowego były złożone do MSWiA wnioski w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2023" z 18 i 22 grudnia 2023 r., polegające na zmniejszeniu lub zwiększeniu limitu w paragrafach klasyfikacji budżetowej o 1 lub 2 zł.

O. SA⁵⁵. KWP otrzymała w 2023 r. z tego tytułu noty odsetkowe na łączną kwotę 1 071,0 tys. zł. Działania takie było sprzeczne z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w art. 44 ust. 3 pkt. 3 ufp. W wyniku działań KWP, część wierzycieli odstąpiła od dochodzenia naliczonych odsetek⁵⁶, część odsetek pozostała zaś nieopłacona z uwagi na ustalenia prowadzone z wierzycielami a zapłacono odsetki w kwocie 33,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 103-113, 151-423,1108-1177, 1254, 2950-3790)

Główna księgowa wyjaśniła, że powstanie zobowiązań wymagalnych było skutkiem niedoszacowania budżetu KWP w 2022 r. oraz niskiego poziomu projektu planu finansowego na 2023 r. Wskazała, że część zobowiązań dotyczyła 2022 r. i była wymagalna już na koniec grudnia 2022 r. Dodała również, że zarówno w grudniu 2022 r., jak i w trakcie 2023 r. KWP wielokrotnie zwracała się do dysponenta nadrzędnego o zwiększenie jej planu finansowego w paragrafach wydatków rzeczowych, w których występował niedobór. Odnosząc się do zobowiązań wobec O. SA, Główna księgowa wyjaśniła, że w wyniku negocjacji prowadzonych przez KGP⁵⁷, podmiot ten wyrażał zgodę na prolongatę terminów płatności poszczególnych wymagalnych faktur, co skutkowało odstąpieniem od naliczania odsetek od części tych zobowiązań.

(akta kontroli str. 1090-1108, 1242-1254)

4. Regulując nieterminowo zobowiązania z tytułu dostaw i usług (w tym powstałe w 2022 r.) dopuszczono w 2023 r. do zapłaty odsetek w łącznej kwocie 33,1 tys. zł, co było sprzeczne z art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp. Odsetki dotyczyły zobowiązań, których wymagalność powstała w latach 2022 – 2023 i zostały sfinansowane ze środków FWP.

(akta kontroli str. 1713-2924)

Główna księgowa wyjaśniła, że zobowiązania główne, których dotyczyły odsetki były zapłacone po upływie terminów płatności ze względu na występujący w 2022 r. i 2023 r. brak środków finansowych w budżecie KWP. Dodała, że kierownictwo KWP oraz pracownicy, każdorazowo przed zapłatą odsetek negocjowali z wierzycielami możliwość odstąpienia od ich naliczania. Wskazała, że z uwagi na brak zabezpieczenia środków w planie finansowym KWP w § 4580 „Pozostałe odsetki”, zapłata odsetek realizowana była z Funduszu, z przychodów uzyskanych z tytułu odsetek od lokat bankowych.

(akta kontroli str. 1090-1107)

5. W trakcie 2023 r. nie ujmowano na bieżąco w księgach rachunkowych KWP zobowiązań wymagalnych wynikających z otrzymanych od wierzyciela not odsetkowych w łącznej kwocie 22,3 tys. zł, czym naruszono 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor. Przepisy te stanowią, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, oraz że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, przy czym księgi uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Ustalono, że kontrahent E. SA naliczył odsetki z tytułu nieterminowych płatności za zrealizowane usługi na rzecz KWP, wystawiając noty odsetkowe w następujących okresach sprawozdawczych: w lutym na łączną kwotę 7,4 tys. zł, w marcu na łączną kwotę 8,2 tys. zł, w kwietniu na łączną kwotę 6,7 tys. zł a w maju na kwotę 0,05 tys. zł. W konsekwencji księgi rachunkowe za te okresy sprawozdawcze nie odzwierciedlały rzeczywistej sytuacji finansowej KWP. Tym samym w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 za okres od lutego do maja 2023 r.

⁵⁵ W tym 20 faktur o łącznej kwocie 21 644,1 tys. zł, w przypadku których zobowiązanie zapłacono z opóźnieniem od czterech do 13 dni mimo prolongaty terminów.

⁵⁶ W tym m.in. odstąpiono od odsetek naliczonych przez E. SA w kwocie 30,4 tys. zł i odsetek naliczonych przez O. SA w kwocie 394,6 tys. zł (pismo KGP nr L.dz. FRS-1358/23 z 22 sierpnia 2023 r.).

⁵⁷ KGP była stroną umowy nr 91/37/Ctr/22/TJ zawartej 8 czerwca 2022 r. z O. SA na sukcesywne dostawy paliw płynnych i płynów eksploatacyjnych na rzecz jednostek policji, w tym komend wojewódzkich.

wykazywano zaniżone zobowiązania wymagalne niż wynikało to ze stanu faktycznego, ustalonego na podstawie dowodów księgowych.

W wyniku podjętych działań przez KWP, wierzyciel poinformował o odstąpieniu od dochodzenia ww. odsetek w łącznej kwocie 30,4 tys. zł⁵⁸. W trakcie kontroli NIK, w KWP ujęto w ewidencji księgowej, przypisując do okresu sprawozdawczego 2023 r., zobowiązania z tytułu odsetek za zwłokę w łącznej kwocie 22,3 tys. zł, i następnie dokonując ich odpisania w związku z pismami wierzyciela o odstąpieniu od ich dochodzenia.

(akta kontroli str. 1283-1394)

Główna księgowa wyjaśniła, że zobowiązania z tytułu odsetek w łącznej kwocie 22,3 tys. zł nie zostały ujęte w księgach rachunkowych z uwagi na fakt, iż przed ich przypisaniem należało zweryfikować prawidłowość naliczeń na podstawie rzeczywistych operacji gospodarczych, jakie miały miejsce z kontrahentem, a rozliczenie było bardzo pracochłonne, ponieważ otrzymane noty dotyczyły różnych punktów poboru. Dodała, że ze względu na wątpliwości w zakresie poprawności naliczonych kwot, skierowano pismo z 7 maja 2023 r. do wierzyciela o przysłanie zestawień wystawionych not odsetkowych (otrzymano te zestawienia 17 maja i były one podstawą do weryfikacji dokumentów znajdujących się w Wydziale Finansów. Wskazała również, że Wydział Finansów nie posiadał części not wynikających z zestawienia i dlatego wystąpił o wystawienie duplikatów brakujących dokumentów. Dodała także, że w trakcie uzgadniania poprawności naliczonych odsetek otrzymano pismo potwierdzające odstąpienie od dochodzenia należności odsetkowych i w związku z tym uwzględniając decyzję kontrahenta o umorzeniu odsetek i braku zweryfikowania ich poprawności, odstąpiono od przypisania ich do ksiąg rachunkowych w danym okresie.

(akta kontroli str. 1280-1282)

NIK wskazuje, że ani trwająca/przedłużająca się weryfikacja poprawności otrzymanych dowodów księgowych, ani podejmowanie działań zmierzających do odstąpienia przez wierzyciela od dochodzenia odsetek za zwłokę, nie uzasadniają braku wypełnienia ustawowego obowiązku wprowadzenia do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

6. W KWP nie naliczono i nie ujęto w księgach rachunkowych pod datą ostatniego dnia każdego kwartału 2023 r. zobowiązań z tytułu niezapłaconych odsetek w łącznej kwocie co najmniej 1 007,3 tys. zł za opóźnienia w płatnościach realizowanych na rzecz kontrahentów. Odsetek nie naliczono od zobowiązań uregulowanych po terminie w danym okresie sprawozdawczym lub zobowiązań wymagalnych powstałych na koniec tego okresu, pomimo że występowały w trakcie 2023 r. zobowiązania wymagalne. Dotyczyło to co najmniej odsetek za opóźnienia w płatnościach dokonywanych na rzecz O. SA w łącznej kwocie (odsetek) 975,7 tys. zł⁵⁹ oraz na rzecz innych kontrahentów w łącznej kwocie 31,6 tys. zł. Naruszało to przepisy art. 40 ust. 2 pkt 3 ufp oraz § 11 rozporządzenia w sprawie planu kont, które stanowią, że odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału, oraz że odsetki od należności i zobowiązań ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału. Konsekwencją ww. nieprawidłowości było wykazanie w sprawozdaniach kwartalnych Rb-28 zobowiązań wymagalnych z tytułu niezapłaconych odsetek niezgodnie ze stanem faktycznym, pomimo że

⁵⁸ Pisma kontrahenta z 17 marca 2023 r. (odstąpiono od odsetek w kwocie 5,6 tys. zł) i z 13 czerwca 2023 r. (odstąpiono od odsetek w kwocie 24,8 tys. zł, przy czym odsetki w kwocie 8,1 tys. zł dotyczyły 2022 r. i zostały przypisane do okresu sprawozdawczego w grudniu 2022 r.)

⁵⁹ Kwotę ustalono na podstawie not odsetkowych wystawionych przez O. SA odpowiednio: 6 lipca 2023 r. na kwotę 154,6 tys. zł i 5 stycznia 2024 r. na kwotę 821,1 tys. zł.

dane w sprawozdaniach wynikały z ewidencji księgowej (w księgach rachunkowych nie odzwierciedlono rzeczywistej sytuacji finansowej KWP).

W trakcie kontroli NIK w KWP naliczono niezapłacone odsetki od nieterminowych płatności realizowanych w 2023 r. na rzecz 12 kontrahentów i zaewidencjonowano w księgach rachunkowych zobowiązania w łącznej kwocie 31, 6 tys. zł przypisując je do grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 151-161, 580-588)

Główna księgowa wyjaśniła, że brak w planie finansowym KWP środków na jej bieżące funkcjonowanie (niedoszacowanie budżetu) powodował utratę płynności finansowej, a ogromna liczba dokumentów księgowych dotyczących zaciągniętych zobowiązań (w styczniu 2023 r. było to prawie 4,5 tys. dokumentów opisujących zobowiązania wymagalne ujęte na koncie 202) oraz duża liczba kontrahentów (ponad 23 tysiące) uniemożliwiła naliczanie odsetek z tytułu nieterminowych płatności na koniec każdego kwartału. Odnosząc się do zobowiązań wobec O. SA, Główna księgowa wskazała, że w wyniku negocjacji prowadzonych przez KGP terminy zapłaty poszczególnych faktur zmieniały się (w przypadku jednej faktury nawet wielokrotnie), a informacje o prolongacie, KWP otrzymywała przed upływem terminu płatności.

(akta kontroli str. 575-579)

NIK wskazuje, że wskazane w wyjaśnieniach przyczyny nieustalania i nieewidencjonowania na koniec każdego kwartału odsetek od zobowiązań nie zwalniają jednostki ze stosowania obowiązujących przepisów. Zdaniem NIK skutkiem powyższych zaniedbań był m.in. brak bieżących informacji u dysponentów wyższego stopnia (KGP i MSWiA) o rzeczywistych finansowych skutkach niedoszacowania planu finansowego Komendy.

7. W księgach rachunkowych KWP w 2023 r. ujęto koszty w kwocie 34,7 tys. zł, które dotyczyły 2022 r.⁶⁰ Zaewidencjonowano w księgach rachunkowych koszty z tytułu dostaw i usług wynikające z dowodów księgowych wystawionych w 2022 r. (19 faktur na łączną kwotę 30,7 tys. zł) i w 2023 r. (cztery faktury na kwotę 4 tys. zł), które zostały przypisane w ewidencji księgowej KWP (do okresu sprawozdawczego 01/2023), pomimo że dotyczyły 2022 r. Działanie takie było sprzeczne z zasadą memoriału wyrażoną w art. 6 ust. 1 uor, nakazującą ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich kosztów dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty oraz art. 20 ust. 1 uor, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Konsekwencją ww. nieprawidłowości było wykazanie w rocznym sprawozdaniu Rb- 28 za 2022 r. zaniżonych zobowiązań niewymagalnych⁶¹ a w sprawozdaniu finansowym KWP za 2022 r. zaniżonych zobowiązań i kosztów rodzajowych.

(akta kontroli str. 577, 582-752)

Główna księgowa wyjaśniła, że było to spowodowane dużą rotacją zatrudnienia pracowników, a w konsekwencji, krótkim stażem pracy i małym doświadczeniem w realizacji zadań przez osoby odpowiedzialne za te wskazania w wydziałach branżowych. Dodała, że przypisane w 2023 r. koszty dotyczące 2022 r. stanowiły niewielki procentowo udział w zaewidencjonowanych kosztach rodzajowych.

(akta kontroli str. 575-579)

NIK wskazuje, że stwierdzone ww. nieprawidłowości i okoliczności ich powstania w obszarze rachunkowości i sprawozdawczości świadczą o nieskutecznej funkcjonującej kontroli zarządczej w tym obszarze.

⁶⁰ Ujęto na kontach zespołu 4 i jako zobowiązania na koncie 202).

⁶¹ Terminy zapłaty ww. zobowiązań przypadały w styczniu lub w lutym 2023 r.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie w 2023 r. planu finansowego Komendy.

Wydatki KWP z budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2023 r. w kwocie 1 181 166,1 tys. zł zrealizowano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Nie przeprowadzono jednak analiz bądź kalkulacji w celu oszacowania rzeczywistych potrzeb Komendy niezbędnych do zapewnienia działalności KWP na 2023 r. Niedooszacowanie planu finansowego wydatków na etapie planowania skutkowało występującym w trakcie 2023 r. zaangażowaniem środków ponad posiadany limit wydatków określony w planie finansowym. Spowodowało to wielokrotne dokonywanie wydatków z przekroczeniem limitów ustalonych w planie finansowym przy regulowaniu zobowiązań wobec kontrahentów na łączną kwotę 41,9 tys. zł, co naruszało zasady gospodarowania środkami publicznymi, określone w art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp. Kontrola wydatków wykazała, że służyły one realizacji zadań wykonywanych przez KWP, lecz dokonywano ich z naruszeniem terminów wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co było sprzeczne z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp. Nieterminowo uregulowano zobowiązania na kwotę 30 165,9 tys. zł z tytułu dostaw i usług, co skutkowało naliczeniem odsetek i koniecznością zapłaty odsetek w łącznej kwocie 33,1 tys. zł. Nie naliczono i nie ujmowano w księgach rachunkowych w poszczególnych kwartałach 2023 r. niezapłaconych odsetek od zobowiązań uregulowanych po terminie i zobowiązań wymagalnych według stanu na koniec okresu sprawozdawczego. Wystąpiły również przypadki, gdy pomimo otrzymania od kontrahentów not odsetkowych na łączną kwotę 22,3 tys. zł nie ujawniono ich jako zobowiązań w ewidencji księgowej. Stwierdzono również przypadki ujęcia kosztów w wysokości 34,7 tys. zł w księgach rachunkowych wbrew nadrzędnej zasadzie memoriałowej, wyrażonej w art. 6 uor. Środki w kwocie 42 471,1 tys. zł otrzymane z rezerwy celowej budżetu państwa (100% ogółu) zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych Komendy za 2023 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 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 finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy, planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)⁶².

Kwoty wykazane w sprawozdaniach KWP (dysponenta trzeciego stopnia oraz dysponenta FWP) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, za wyjątkiem jednostkowego rocznego sprawozdania Rb-28. Nie wykazano w nim zobowiązań wymagalnych w kwocie 821,1 tys. zł, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Z kolei w miesięcznych sprawozdaniach RB-28 nie wykazano zobowiązań wymagalnych na łączną kwotę 1 024,0 tys. zł⁶³. Realizowana w Komendzie kontrola zarządcza nie zapewniła prawidłowości sporządzenia ww. sprawozdań

(akta kontroli str. 4114-4621)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W rocznym jednostkowym sprawozdaniu Rb-28 za 2023 r. nie wykazano zobowiązań wymagalnych w kwocie 821,1 tys. zł, wynikających z wystawionej noty odsetkowej nr N900027657 z 5 stycznia 2024 r. otrzymanej od kontrahenta za nieterminowe regulowanie zobowiązań z tytułu dostaw. Działanie takie było sprzeczne z przepisami § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r.⁶⁴ w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 8 ust. 3 załącznika nr 35 do ww. rozporządzenia. Wyjaśnienia Głównej księgowej zostały zamieszczone w obszarze Wydatki budżetowe w pkt. 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 151-157, 4260-4289)

2. W kwartalnych jednostkowych sprawozdaniach Rb-28 za 2023 r. nie wykazano zobowiązań w wysokości co najmniej 1 007,3 tys. zł z tytułu odsetek za opóźnienia w płatnościach realizowanych na rzecz kontrahentów ze względu na brak naliczenia i nieujmowanie w księgach rachunkowych pod datą ostatniego dnia I, II i III kwartału 2023 r. Działanie takie naruszało przepisy § 9 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 8 ust. 3 załącznika nr 35 do ww. rozporządzenia. Wyjaśnienia Głównej księgowej zostały zamieszczone w obszarze Wydatki budżetowe w pkt. 5 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4260-4266, 4328-4355, 4410-4434, 4486-4505)

3. W miesięcznych jednostkowych sprawozdaniach Rb-28 za luty, marzec, kwiecień i maj 2023 r.⁶⁵ nie wykazano zobowiązań, w tym wymagalnych w wysokości 16,7 tys. zł z tytułu niezapłaconych odsetek za opóźnienia w płatnościach realizowanych na rzecz kontrahentów wynikających z otrzymanych od kontrahentów not odsetkowych, co było sprzeczne § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 8 ust. 3 załącznika nr 35 do ww. rozporządzenia. Wyjaśnienia Głównej księgowej zostały zamieszczone w obszarze Wydatki budżetowe w pkt. 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli str. 1281-1394, 4314-4409)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za 2023 r. sporządzone przez Komendę jako dysponenta III stopnia i dysponenta FWP. Kwoty wykazane

⁶² Dotyczące zobowiązań KWP i FWP.

⁶³ O czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁶⁴ Dz.U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.

⁶⁵ Za m-c luty na łączną kwotę 7,4 tys. zł, za marzec na łączną kwotę 8,2 tys. zł, za kwiecień na łączną kwotę 6 676,82 zł a za maj na kwotę 0,05 tys. zł

w sprawozdaniach jednostkowych Komendy były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej nie zapewnił jednak prawidłowości sporządzenia jednego sprawozdania. Objęte kontrolą roczne sprawozdania zostały sporządzone terminowo i (za wyjątkiem sprawozdania Rb-28) prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na skalę nieprawidłowości i ich jednostkowy charakter nie miały wpływu na sformułowanie tej opinii.

OBSZAR

3. Wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji

3.1. Realizacja planu finansowego

Opis stanu faktycznego

Wykonanie planu finansowego na realizację zadań Funduszu⁶⁶ w 2023 r. wyniosło 21 801,3 tys. zł, tj. 90,8% planu po zmianach⁶⁷. W porównaniu do 2022 r. było ono niższe o 72 139,2 tys. zł, co spowodowane było nieotrzymaniem w 2023 r. wpłat z centralnego FWP (tzw. „przelewów redystrybucyjnych”)⁶⁸.

W planie finansowym FWP, pomimo znaczącego poziomu jego wydatków w 2022 r., nie dokonano podziału planu na rozdziały zgodnie z faktycznym charakterem operacji gospodarczych (wydatków), lecz został sporządzony z uwzględnieniem tylko jednego rozdziału klasyfikacji budżetowej⁶⁹. Zdaniem NIK uniemożliwiało to ustalenie faktycznego przeznaczenia środków realizowanych z FWP na podstawie ewidencji księgowej i sprawozdań. Główna księgowa wyjaśniła, że wynika to z przyjętej w Policji i obowiązującej od lat interpretacji przepisów w sprawie klasyfikacji budżetowej⁷⁰ a wśród zadań wynikających z art.1 ustawy o Policji nie wymieniono zadania polegającego na pozyskiwaniu dodatkowych środków finansowych na finansowanie działalności bieżącej lub inwestycyjnej. Podkreśliła, że z uwagi na to, iż nie jest to działalność statutowa Policji, pozyskiwanie i wydatkowanie środków w ramach FWP jest określane mianem działalności dodatkowej lub pozostałej. Dodała, że nie rodzaj ponoszonego wydatku ani podmiot, na rzecz którego wydatek jest realizowany, ale charakter działalności determinuje konieczność klasyfikowania wydatków FWP w jednym rozdziale. Wskazała również, że każdy wydatek można przypisać nie tylko do odpowiedniego paragrafu klasyfikacji budżetowej, ale również do konkretnej jednostki policji, ponieważ struktura budowy konta księgowego zawiera segment określający nazwę jednostki. Podkreśliła także, że jej zadaniem takie rozwiązanie powoduje przejrzystość źródeł finansowania, prawidłową klasyfikację wydatków, która jest zgodna z obowiązującymi przepisami oraz spełnia również funkcję analityczną i informacyjną na potrzeby kierownika jednostki.

(akta kontroli str. 1090-1107, 3791-3793, 4114-4124)

W 2023 r. ze środków Funduszu zrealizowano przede wszystkim wydatki inwestycyjne, modernizacyjne lub remontowe jednostek organizacyjnych policji, na które wydatkowano 18 314,2 tys. zł (tj. 84,0% ogółu) oraz wydatki bieżące poniesione w kwocie 2 054,1 tys. zł (9,4% ogółu). Pozostałe wydatki z Funduszu dotyczyły wypłat rekompensat pieniężnych (1 333,6 tys. zł) oraz nagród dla policjantów (99,2 tys. zł).

W trakcie roku dokonano dziewięciu⁷¹ zmian planu, w wyniku których zwiększono planowane przychody i koszty do 24 010,2 tys. zł⁷² (tj. o 300%). Planowania przychodów i wydatków Funduszu dokonywano na podstawie wykonania za poprzednie okresy oraz otrzymanych informacji z podległych komend

⁶⁶ Na podstawie danych ze sprawozdania Rb-40 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w 2023 r.

⁶⁷ 24 010,2 tys. zł.

⁶⁸ W 2022 r. wpłaty z centralnego FWP wyniosły 78 380,5 tys. zł.

⁶⁹ W rozdziale 75495 „Pozostała działalność”.

⁷⁰ Tj. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.).

⁷¹ Ośmiu zwiększających plan oraz jednej w zakresie przesunięcia pomiędzy paragrafami w planie finansowym.

⁷² Plan przychodów i kosztów wg ustawy budżetowej zaplanowano na poziomie 6 000,0 tys. zł.

o prognozowanych kwotach środków, które pozyskały od samorządów innych podmiotów. Badanie pięciu zmian w planie⁷³ zwiększających plan Funduszu o 11 972,3 tys. zł wykazało, że zostały one wprowadzone z zachowaniem zasad określonych w art. 29 ust. 9 i 10 ufp oraz art. 13 ust. 4 ha ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o policji⁷⁴. Zmiany te były uzasadnione realizacją celów działania Funduszu i wynikały głównie z zawarcia nowych porozumień z darczyńcami. Nie były one dokonywane w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

(akta kontroli str. 3796-3812)

Zrealizowane przychody Funduszu w 2023 r. wyniosły 23 520,9 tys. zł i były one wyższe o 292% od zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2023 r. W porównaniu do 2022 r. były one niższe o 70 738,4 tys. zł (tj. o 300,7%), co spowodowane było nieotrzymaniem w 2023 r. wpłat z centralnego FWP. Przychody Funduszu w 2023 r. pochodziły z wpłat od jednostek na łączną kwotę 23 318,1 tys. zł (99,1% ogółu), z tego od jednostek samorządu terytorialnego na łączną kwotę 21 957,1 tys. zł⁷⁵ a od państwowych jednostek organizacyjnych - 10 048,0 tys. zł⁷⁶. Pozostałe wpłaty w łącznej wysokości 313,0 tys. zł pochodziły od jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych⁷⁷. Z kolei pozostałe przychody Funduszu wyniosły 202,6 tys. zł (tj. 0,9% ogółu) i wynikały z osiągniętych wpływów z odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym Funduszu.

(akta kontroli str. 3791-3795)

Stan należności Funduszu na 31 grudnia 2023 r. wynosił 1 910,3 tys. zł. Dotyczyły one udzielonej wykonawcy zaliczki w wysokości 1 432,3 tys. zł na realizację robót budowlanych na podstawie zawartej umowy⁷⁸ oraz należności od jednostki samorządu terytorialnego⁷⁹ w kwocie 478,0 tys. zł, wynikającej z porozumienia w sprawie przekazania środków finansowych na Fundusz⁸⁰ na realizację zadania inwestycyjnego. Należności nie były przeterminowane, a środki z jst przekazano na rachunek Funduszu 28 lutego 2024 r.

(akta kontroli str. 3934-3990)

Wykonane koszty Funduszu w 2023 r. wyniosły 21 900,6 tys. zł (tj. 91,2% od planu po zmianach) i były niższe o 72 052,1 tys. zł (tj. o 76,7%) w porównaniu do 2022 r. Na niższe koszty Funduszu wpłynęły niższe zrealizowane przychody Funduszu. Dominującą pozycją kosztów stanowiły koszty inwestycyjne poniesione w wysokości 18 314,2 tys. zł (83,6% ogółu kosztów), z tego na inwestycje budowlane - 11 886,7 tys. zł a na zakupy inwestycyjne – 6 427,5 tys. zł. Z kolei koszty własne (administracyjne) wyniosły 3 586,4 tys. zł (16,4% ogółu). Poniesione zostały głównie na wypłatę funkcjonariuszom równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie (1 333,6 tys. zł) i nagród (99,2 tys. zł), na zakup wyposażenia, sprzętu i uzbrojenia (1 161,5 tys. zł)⁸¹ oraz na usługi remontowe i pozostałe (673,6 tys. zł)⁸². Koszty na usługi remontowe, na które wydatkowano 401,8 tys. zł⁸³ zostały poniesione w wysokości niższej o 45% w porównaniu do planu (734 tys. zł). Główna księgowa wyjaśniła, że niższe wykonanie było pochodną zawartych porozumień i woli darczyńców, co do przeznaczenia przekazanych środków finansowych.

(akta kontroli str. 3791-3795)

⁷³ Dobranych w sposób celowy. Zmiany planu z 31 lipca, 30 września, 31 października, 30 listopada, 29 grudnia.

⁷⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 145.

⁷⁵ Na podstawie zawartych 190 porozumień.

⁷⁶ Zawarto 11 porozumień

⁷⁷ Tj. od stowarzyszeń (178,2 tys. zł), fundacji (103,8 tys. zł) i banków (31,0 tys. zł).

⁷⁸ Umowa nr ZPP.2380.48.2023 z 30 listopada 2023 r. na realizację robót budowlanych w terminie do 168 dni od daty zawarcia umowy .

⁷⁹ Dalej: jst.

⁸⁰ Porozumienie nr ZKB-III.5520.11.2024 z 26 lutego 2024 r. w sprawie dofinansowania części kosztów związanych z budową Laboratorium Kryminalistycznego.

⁸¹ Z tego zakup materiałów i wyposażenia – 725,2 tys. zł a zakup sprzętu i uzbrojenia – 436,3 tys. zł.

⁸² Z tego zakup usług remontowych – 401,8 tys. zł a zakup usług pozostałych – 271,8 tys. zł.

⁸³ Przeznaczono je na remonty pomieszczeń, przeglądy techniczne, legalizacje urządzeń i bieżące naprawy.

Badaniem pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 6 409,2 tys. zł⁸⁴, z tego koszty inwestycyjne – 6 127,3 tys. zł a koszty własne – 281,9 tys. zł. Zbadane koszty stanowiły 29,3% ogółu kosztów Funduszu w 2023 r. Skontrolowane koszty poniesiono na zakupy i usługi służące realizacji celów i zadań Komendy oraz z zachowaniem zasad gospodarności i celowości. Zostały one rzetelnie skalkulowane i udokumentowane. Dokonywane były do kwot ujętych w planie finansowym Funduszu oraz w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, z wyjątkiem jednego przypadku, co szerzej omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 3843-3845, 3854-3910, 3991-3994, 4000-4008)

W ramach zadań inwestycyjnych zrealizowano m.in. budowę nowej siedziby Laboratorium Kryminalistycznego oraz modernizację budynku Komendy Policji Poznań-Jeżyce i budynków podległych Komendzie Miejskiej Policji w Poznaniu. Zakupiono 57 samochodów służbowych za łączną kwotę 4 704,4 tys. zł oraz wyposażenia Laboratorium Kryminalistycznego (477,3 tys. zł), a także dokonano adaptacji pojazdów (150,0 tys. zł) i zakupu 10 paralizatorów (143,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 3791-3795)

Stan Funduszu na koniec 2023 r. wynosił 1 990,8 tys. zł i był wyższy o 1 620,4 tys. zł w porównaniu do stanu na koniec 2022 r. W jego stan wchodziły środki pieniężne w kwocie 558,9 tys. zł oraz należności (1 910,3 tys. zł) i zobowiązania (478,4 tys. zł). Zobowiązania na koniec 2023 r. dotyczyły zobowiązań nieprzetępionych z tytułu dostaw wyposażenia w kwocie 477,3 tys. zł związku z wystawieniem faktury przez dostawcę 28 grudnia 2023 r.⁸⁵ (częściowo uregulowanej), z termin zapłaty przypadającym na 27 stycznia 2024 r. Pozostała kwota zobowiązań w wysokości 1,1 tys. zł wynikała z faktury za dostawę towaru, której termin płatności został odroczone do 19 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 3991-3999)

Komenda nie otrzymywała w 2023 r. od Prezesa Rady Ministrów wiążących poleceń wpłaty środków pieniężnych na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 1090-1105)

Wolne środki Funduszu, zgodnie z art. 78d ust. 2 upf, przekazywano w zarządzanie Ministrowi Finansów na zasadach określonych w rozporządzeniu⁸⁶ w sprawie wolnych środków. W 2023 r. zrealizowano 251 dyspozycji przekazania środków Funduszu w zarządzanie overnight⁸⁷ Ministrowi Finansów, z których uzyskano przychody w wysokości 202,6 tys. zł z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunku. Średnio w 2023 r. w zarządzanie przekazywano 3 431,8 tys. zł. Przekazywanie w zarządzanie wolnych środków nie spowodowało zagrożeń dla terminowej realizacji zadań Funduszu. Regulowania zobowiązań Funduszu dokonywano w terminach ich wymagalności.

(akta kontroli str. 4010-4083, 4116-4124)

3.2. Realizacja zadań

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym Funduszu w układzie zadaniowym określono cele i mierniki dla poszczególnych realizowanych zadań, które były tożsame z zadaniami ustawowymi wynikającym z ustawy o Policji. Umożliwiło to pomiar stopnia realizacji celów i zadań oraz efektywności ich wykonania. Głównym zadaniem realizowanym przez KWP

⁸⁴ Badaniem objęto 20 dowodów księgowych wybranych w sposób celowy.

⁸⁵ Faktura nr FA/004030/2023 wystawiona przez TK B. sp. z o.o. na kwotę 477,3 tys. zł

⁸⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie.

⁸⁷ Zarządzanie overnight oznacza zarządzanie wolnymi środkami przekazywanymi na rachunek Ministra Finansów w BGK każdego dnia roboczego na podstawie stałego zlecenia dysponenta Funduszu dla BGK i zwracanymi następnego dnia roboczego.

finansowanym ze środków Funduszu, na które wydatkowano 22 769,8 tys. zł⁸⁸, było zadanie dotyczące ochrony porządku publicznego oraz zwalczania przestępczości” w celu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli. Miernikiem realizacji tego celu był średniookresowy wskaźnik zagrożenia⁸⁹, który ustalono na poziomie 158,25⁹⁰. Cel został w 100%. W ramach ww. zadania realizowano cztery podzadania obejmujące:

- system bezpieczeństwa publicznego, którego celem była optymalizacja wsparcia wykonywania zadań Policji, a miernikiem jego realizacji - wskaźnik zabezpieczenia potrzeb ustalony na poziomie 28,7%, który został w pełni zrealizowany. Na podzadanie to wydatkowano 101,3 tys. zł, tj. 95,0% planu po zmianach,
- działania służby prewencyjnej mające na celu podwyższenie sprawności reakcji Policji na zdarzenie, na które wydatkowano 13 887,0 tys. zł (tj. 94,8% planu po zmianach). Miernikiem jego realizacji był średni czas reakcji na zdarzenie (ustalony na 9:37 minut), który wykonany został w 100%,
- bezpieczeństwo w ruchu drogowym, której celem było zapewnienie sprawności ochrony bezpieczeństwa ruchu drogowego. Stopień jego realizacji mierzony był relacją liczby kontroli ruchu drogowego podejmowanych przez policjantów ruchu drogowego do czasu sprawowanego bezpośredniego nadzoru nad ruchem drogowym. Miernik ten ustalony na poziomie 1,06 został w 100% wykonany. Na podzadanie to wydatkowano 1 913,0 tys. zł, tj. 95,0% planu po zmianach,
- działania służb kryminalnej i śledczej” w celu zapewnienia (utrzymania) skuteczności poszukiwań osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości, na które przeznaczono 6 868,5 tys. zł, tj. 95,0% planu po zmianach. Miernikiem realizacji tego celu był poziom skuteczności poszukiwań osób. Został on zrealizowany w 100% , osiągając zakładany wskaźnik wynoszący 1,2.

(akta kontroli str. 4616-4621)

Dla Funduszu nie opracowywano szczegółowych planów rzeczowo-finansowych, dotyczących realizacji ustawowych jego celów i zadań. Wynikało to z faktu, iż środki Funduszu pochodziły przede wszystkim z wpłat od jednostek samorządu terytorialnego i innych podmiotów a rzeczowy zakres zadań Funduszu wynikał z treści zawartych porozumień. Zasady kontroli i nadzoru nad realizacją zadań ze środków stanowiących przychody FWP, określone zostały w decyzji nr 595/2013 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu z 11 grudnia 2013 r.⁹¹ Określono w niej szczegółowe zasady przyjmowania przez KWP środków finansowych stanowiących przychody FWP, darowizn rzeczowych oraz sprzętu i wyposażenia do testowania lub badań.

Pozyskane w 2023 r. środki finansowe Funduszu w całości zostały przeznaczone na współfinansowanie zadań Policji roku bieżącego. Nie wystąpiły przypadki planowanych zadań, które miały być finansowane z tych środków w latach następnych.

(akta kontroli str. 4191-4113)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Niezgodnie z postanowieniami zawartej umowy, tj. przed całkowitą realizacją jej zakresu, KWP zapłaciła kwotę 500 tys. zł, tytułem wynagrodzenia wykonawcy za dostawę stacji pipetującej TECAN. Na podstawie umowy z 22 grudnia 2023 r.⁹² określono termin realizacji dostawy stacji wraz z usługami towarzyszącymi na 84 dni od daty zawarcia (tj. do 15 marca 2024 r.) za wynagrodzeniem w kwocie 977,3 tys. zł.

⁸⁸ Tj. 94,8% planu po zmianach.

⁸⁹ Średnia w danym okresie liczba przestępstw na 100 tys. ludności

⁹⁰ Pierwotnie w ustawie budżetowej na 2023 r. określono na poziomie mniejszym niż 194.

⁹¹ Ze zmianami wprowadzonymi decyzją nr 202/2015 z 12 czerwca 2015 r.

⁹² Umowa nr ZP.2380.42.2023.

W ramach ww. umowy, do obowiązków wykonawcy należały m.in.: dostawa, montaż, instalacja i uruchomienie urządzenia oraz przeszkolenie pracowników z obsługi urządzenia oraz oprogramowania. Protokół odbioru dotyczący dostawy stacji pipetującej i osprzętu został sporządzony 27 grudnia 2023 r. Natomiast do końca 2023 r. nie zrealizowano pozostałej części zamówienia, które ostatecznie wykonane zostało w dniu 8 marca 2024 r. Pomimo tego wykonawca wystawił fakturę nr FA/004030/2023 z 27 grudnia 2023 r.⁹³ na kwotę 977,3 tys. zł tytułem zrealizowanej dostawy wraz z usługami towarzyszącymi. Komenda uregulowała fakturę w dwóch częściach: w dniu 28 grudnia 2023 r. w kwocie 500 tys. zł a po realizacji pozostałej części zamówienia⁹⁴ w dniu 20 marca 2023 w kwocie 477,3 tys. zł. Zarówno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, jak i zawarta w jego wyniku umowa nie przewidywały trybu płatności wynagrodzenia w częściach. Natomiast z § 3 pkt 4 umowy wynikało, że zamawiający zapłaci wynagrodzenie w terminie do 30 dni od daty otrzymania prawidłowo wystawionej faktury VAT. Działanie takie było sprzeczne z art. 44 ust. 3 pkt. 3 ufp oraz z postanowieniami umowy.

(akta kontroli str. 3854-3910, 3991-3994)

Wyjaśniając okoliczności zapłaty wynagrodzenia w dwóch częściach, Zastępca Komendanta KWP wskazała, że określenie na fakturze innego terminu zapłaty niż wynikający z umowy, było jednostronnym oświadczeniem woli wykonawcy. Podkreśliła, że zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy z 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych⁹⁵, w przypadku gdy faktura została dostarczona przed terminem dostawy towaru lub wykonaniem usługi, 30-dniowy termin zapłaty, jest liczony od dnia otrzymania przez dłużnika towaru lub wykonania usługi, a zgodnie z łączącą strony umową, przedmiotem umowy nie była wyłącznie dostawa, ale i usługi, w tym wykonanie montażu i uruchomienia urządzenia oraz przeszkolenie personelu. Dodała, że ostatnią zrealizowaną w toku umowy usługą było przeszkolenie personelu, które nastąpiło 8 marca 2024 r., zatem termin płatności faktury rozpoczął się od 9 marca 2024 r.

(akta kontroli str. 3846-3853)

NIK wskazuje, że w świetle zawartej umowy zapłata całości wynagrodzenia winna nastąpić dopiero po realizacji całości zamówienia, tj. po 8 marca 2024 r., a częściowa zapłata mogła być wynikiem wyłącznie regulowania należności z faktury zaliczkowej, o którą wykonawca nie wystąpił.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FWP. Zrealizowane przychody Funduszu zostały wydatkowane zgodnie z planem finansowym po zmianach. Kontrola 29,3% ogółu kosztów FWP wykazała, że poniesiono je z zachowaniem zasad gospodarności na cele służące realizacji zadań Komendy ujęte w planie finansowym Funduszu. Zapłaty za zrealizowane usługi i dostawy dokonywano w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, za wyjątkiem jednego przypadku, w którym zastosowano inny sposób płatności za wykonanie zamówienia niż wynikające z umowy. Gospodarowano wolnymi środkami Funduszu z zachowaniem zasad określonych w ufp oraz właściwie zarządzając płynnością finansową, nie powodując zagrożeń dla terminowej zadań Funduszu.

⁹³ Wpłynęła do KWP w dniu 28 grudnia 2023 r.

⁹⁴ Tj. objętych nim usług towarzyszących dostawie)

⁹⁵ J.t. Dz.U. z 2023 r. poz. 1790

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 wnioski:

Wnioski

- 1) dokonywanie kalkulacji potrzeb jednostki dla celów realnego oszacowania planowanych wydatków do realizacji,
- 2) dokonywanie wydatków budżetowych do wysokości limitów określonych w planie finansowym,
- 3) podejmowania niezbędnych działań w celu regulowania zobowiązań w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
- 4) wyeliminowanie praktyki nieujmowania w księgach rachunkowych na koniec każdego kwartału zobowiązań z tytułu naliczonych a niezapłaconych odsetek z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań,
- 5) zapewnienie ujmowania w ewidencji księgowej oraz w sprawozdawczości budżetowej wszystkich bezspornych zobowiązań, w tym wymagalnych,
- 6) wzmocnienie nadzoru w obszarze rachunkowości celem zapewnienia ujmowania poniesionych kosztów w okresach których dotyczą, stosownie do nadrzędnej zasady memoriałowej.

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 piśmie⁹⁶ 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 dni 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, 22 kwietnia 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

⁹⁶ 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.

Kontrolerzy

Aneta Kalinowska
starszy inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Paweł Siuda
Główny specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor

Karolina Wirszyc-Sitkowska
p.o. Dyrektor
Delegatury NIK w Poznaniu
/podpisano elektronicznie/