



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.12.2020

Nadinspektor Henryk Moskwa
Komendant Wojewódzki Policji
w Rzeszowie
Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie
ul. Dąbrowskiego 30
35-036 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie

I. Dane identyfikacyjne

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie, ul. Dąbrowskiego 30, 35 – 036 Rzeszów, zwana dalej KWP.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Nadinspektor Henryk Moskwa, Komendant Wojewódzki Policji w Rzeszowie, zajmujący stanowisko od 8 grudnia 2017 r. (akta kontroli str. 5 - 6)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust.1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Rzeszowie
<i>Kontrolerzy</i>	Alina Walenia, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/11/2020 z dnia 14.01.2020 r. Wojciech Ostrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/12/2020 z dnia 14.01.2020 r. (akta kontroli str. 1 - 4)

II. Cel i zakres kontroli

<i>Cel kontroli</i>	Celem kontroli była ocena wykonania przez KWP planu finansowego w ramach realizacji ustawy budżetowej na 2019 rok ² w części w części 42 - Sprawy wewnętrzne, w dz. 754 - Bezpieczeństwo i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziałach: 75401 - Centralne Biuro Śledcze Policji; 75402 – Wydział Biura Spraw Wewnętrznych KGP; 75404 - Komendy wojewódzkie Policji; 75405 - Komendy powiatowe Policji, rozdz. 75495 – pozostała działalność, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Kontrola obejmowała także realizację planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji (dalej: FWP) oraz prawidłowość i rzetelność sprawozdań w tym zakresie. Ocenie podlegały w szczególności:
<i>Zakres kontroli</i>	- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku wykonania zadań finansowanych ze środków publicznych, - prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych, - system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań, - realizacja planu finansowego FWP oraz prawidłowość i rzetelność sprawozdań w tym zakresie. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych działań windykacyjnych. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

² Ustawa budżetowa na 2019 r. z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz. U. poz. 198).

- analiza porównawcza danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- realizacji dochodów i wydatków FWP oraz prawidłowość i rzetelność sprawozdań w tym zakresie,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez KWP planu finansowego w ramach wykonania budżetu państwa w 2019 r. w części 42, w dz. 754, rozdziałach: 75401, 75402, 75404 i 75405. Prawidłowo zrealizowany został plan finansowy FWP, a jego wykonanie rzetelnie przedstawione w sprawozdaniach. Działalność KWP obejmująca zadania z zakresu ochrony porządku publicznego oraz zwalczania przestępczości finansowana była zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

W wyniku kontroli 24% zrealizowanych w dz. 754 wydatków budżetu państwa⁴ stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o *finansach publicznych*⁵ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W 2019 r. KWP, zgodnie z zatwierdzonym planem finansowym wydatkowała środki finansowe w kwocie 488.097 tys. zł. Otrzymane środki budżetowe w 99% przeznaczone zostały na ochronę porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości na obszarze województwa podkarpackiego.

Planowane wydatki majątkowe w kwocie 33.419,8 tys. zł – przeznaczone na inwestycje oraz zakup towarów i usług – zrealizowane zostały zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁶. Wydatki te były celowe, osiągnięte zostały zakładane efekty rzeczowe.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności, zaplanowane w układzie zadaniowym budżetu KWP jako dysponenta III stopnia środków budżetowych.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ W ramach tej kwoty analizowane wydatki dotyczyły: 20.685,7 tys. zł (wylosowane metodą MUS, 2.569,1 tys. z środki UE, 33.419,8 tys. zł wydatki majątkowe, 44.393 tys. zł środki rezerw celowych w cz. 83, poz. 16 i 69, 16.397,3 tys. zł świadczenia na rzecz osób fizycznych).

⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

⁶ Dz.U z 2019 r., poz. 1843

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne i kwartalne sprawozdania za 2019 r. sporządzone przez dysponenta III stopnia – KWP. Sprawozdania dysponenta III stopnia części 42, dz. 754, rozdz. 75401, 75402, 75404 i 75405 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁷, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁸, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁹.

Plan FWP w roku 2019 zrealizowany został w 99,8% planu po zmianach na zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy, osiągnięto zakładane mierniki realizacji celów.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Ustalono, że KWP w 2019 r. zrealizowała dochody w wysokości 2.063 tys. zł, co stanowiło 126% planowanych wg ustawy budżetowej w wysokości 1.634 tys. zł. Zrealizowane w 2019 r. dochody budżetowe były wyższe o 7% od dochodów uzyskanych w 2018 r. w kwocie 1.922 tys. zł.

W 2019 r. dochody uzyskano w dz. 754, w rozdz. 75404 w wysokości 1.033 tys. zł oraz w rozdz. 75405 – 1.030 tys. zł.

Najwyższą kwotę dochodów uzyskano w rozdz. 75404: w § 0830 *opłaty z tytułu wykonania ekspertyz kryminalistycznych, konwojowanie wartości pieniężnych, za wynajem autobusów* – 354 tys. zł oraz w § 0610 *opłata za egzaminy na pozwolenie do dopuszczenia użytkownika broni* – 240 tys. zł. Dochody w rozdz. 75405 w § 0680 *opłata za pobyt osób zatrzymanych do wytrzeźwienia* wynosiły 456 tys. zł, w § 0750 *opłaty z tytułu najmu i dzierżawy lokali mieszkalnych i usługowych* – 233 tys. zł, w § 0950 *kary umowne z tytułu niewykonania albo nienależytego wykonania umowy, wpływy z tytułu odszkodowań* – 159 tys. zł.

W rozdz. 75404 wyższe od planowanych dochody uzyskano głównie z tytułu *opłat za konwój osób, za parkowanie, holowanie pojazdów, kosztów zastępstwa procesowego* w § 0630 (plan 6 tys. zł wykonano w kwocie 42 tys. zł w 700%), z wpływów w § 0920 *odsetki od należności* (plan 5 tys. zł, wykonanie 26 tys. zł, 529% planowanych) i w § 0870 *wpływy z tytułu zbycia złomu, makulatury, materiałów* (plan 10 tys. zł, wykonanie 54 tys. zł, 539% planowanych).

⁷ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298 poz. 1766).

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach.

W rozdz. 75405 dochody stanowiące 164% planowanych uzyskano w § 0970 nawiązki zasądzone wyrokami sądowymi, szkody dotyczące uszkodzenia mienia Policji, odszkodowania za uszczerbek na zdrowiu (plan 80 tys. zł, wykonanie 132 tys. zł).

W rozdz. 75404 dochody niższe od planowanych uzyskano z tytułu zwrotu nienależnie pobranych świadczeń (§0940) – 60% (12 tys. zł), z *uzyskanych licencji detektywistycznych* (§ 0590) – 62% (15 tys. zł), z *kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego umowy, wpływy z tytułu odszkodowań* (§ 0950) – 79% (142 tys. zł).

W rozdz. 75405 we wszystkich pozycjach dochody uzyskano wyższe od planowanych.

(akta kontroli str. 7-9)

Na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w dz. 754, w rozdz. 75404 i w rozdz. 75405 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, wynoszące 3.422,2 tys. zł. Dotyczyły one głównie należności z tytułu opłat za zatrzymanie celem wytrzeźwienia (§ 0690) – 2.200,9 tys. zł (64% należności ogółem) oraz z tytułu roszczeń zwrotnych (§ 0970) – 391,5 tys. zł (11%).

Wg stanu na koniec 2019 r., w porównaniu do 2018 r., należności ogółem były niższe o 1.453,4 tys. zł, tj. o 30%. Należności na koniec 2018 r. wynosiły 4.875,6 tys. zł.

Zaległości według stanu na 31 grudnia 2019 r. wyniosły 3.421,2 tys. zł i były niższe o 1.063,9 tys. zł, tj. o 23% od zaległości na koniec 2018 r. Zaległości na koniec 2018 r. wynosiły 4.485,1 tys. zł. Zmniejszenie kwoty zaległości wynikało głównie z uregulowanych opłat za zatrzymanie celem wytrzeźwienia oraz opłat z tytułu różnych dochodów (zwrotów pomocy mieszkaniowej, kosztów zastępstwa procesowego).

Analiza 20 zaległości¹¹ budżetowych na kwotę łączną 111,5 tys. zł (3,3% ogółu zaległości) wykazała, iż wierzyciel we wszystkich badanych przypadkach wykonywał obowiązki wynikające z przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹², w odniesieniu do zaległości o charakterze publicznoprawnym, a także terminowo i zgodnie z przyjętymi unormowaniami wewnętrznymi¹³ podejmował działania windykacyjne w odniesieniu do zaległości o charakterze cywilnoprawnym (wystawiał wezwania do zapłaty, kierował sprawę na drogę postępowania sądowego, sporządzał wnioski do komornika i monitorował przebieg postępowania egzekucyjnego).

(akta kontroli str. 10, 303-464)

W roku 2019 Komendant KWP udzielił łącznie 47 ulg dotyczących należności budżetowych na kwotę ogółem 116,9 tys. zł, z tego: umorzył 13 należności (na kwotę 14 tys. zł), 29 należności rozłożył na raty (85,6 tys. zł), w 5 przypadkach odroczył termin płatności zobowiązania (17,3 tys. zł).

Badaniem objęto 4 należności umorzone (w kwocie łącznej 7,9 tys. zł), 4 rozłożone na raty (7,6 tys. zł) oraz 2 odroczone (16 tys. zł) i ustalono, iż podejmując decyzje

¹¹ 20 zaległości wybranych metodą celową; kryterium wyboru: zakres dokonanych czynności windykacyjnych w powiązaniu z okresem przeterminowania i kwotą zaległości.

¹² Dz.U. z 2019 r. poz. 1438, ze zm.

¹³ *Procedura windykacji należności w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie*, stanowiąca załącznik do decyzji nr 304/2017 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Rzeszowie z dnia 15 września 2017 r. zmieniającej decyzję w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości oraz procedur kontroli w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie (procedura zawierała postanowienia dot. udzielania ulg w należnościach publiczno- i cywilnoprawnych).

o udzieleniu ulg każdorazowo ustalano stan faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy. Ulg udzielono zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz procedurami wewnętrznymi¹⁴.

W roku 2019, pomimo prawidłowo prowadzonych przez KWP działań windykacyjnych, w związku z upływem ustawowych terminów wymagalności¹⁵, przedawnieniu uległy należności w kwocie łącznej 1.618,6 tys. zł (dotyczące 4.926 dłużników) z tytułu opłat za doprowadzenie i pobyt w jednostce policji w celu wytrzeźwienia (1.617,2 tys. zł i 4.920 dłużników) oraz z tytułu zasądzonych nawiązek z art. 66 § 2 Kodeksu wykroczeń (1,4 tys. zł i 6 dłużników). Należności przedawnione spisywane były z ewidencji księgowej zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy o rachunkowości.

Analiza 20 należności¹⁶ nierozliczonych na dzień 31 grudnia 2019 r. nie wykazała należności, które powinny zostać spisane jako nieściągalne.

Monitorowanie terminów przedawnienia prowadzone było przez pracowników Wydziału Finansów KWP (w szczególności Sekcji Windykacji Należności Budżetowych i Księgowości) poprzez bieżącą analizę zapisów księgowych oraz sald należności, a także analizę akt dłużników.

(akta kontroli str. 465-495)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez KWP w zakresie dochodzenia należności i skuteczności podejmowanych działań windykacyjnych.

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

Plan finansowy KWP z dnia 18.02.2019 r.¹⁷ ustalony na podstawie ustawy budżetowej na 2019 r., określał wydatki w łącznej kwocie 394.498 tys. zł. Planowane wydatki w 100% dotyczyły dz. 754. W 2019 r. plan po zmianie wynoszący 488.134,9 tys. zł został zrealizowany w kwocie 488.097,1 tys. zł, tj. 99,9%. Zwiększenie planu finansowego dotyczyło:

- dz. 754 o kwotę 88.591,2 tys. zł – z przeznaczeniem na wydatki rzeczowe, majątkowe, świadczenia, wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń,
- dz. 752 o kwotę 5.045,7 tys. zł – z przeznaczeniem na szkolenie obronne EGIDA oraz zakup samochodów w ramach „Programu Modernizacji Policji”.

¹⁴ j.w.

¹⁵ odpowiednio: art. 42² ust. 12 ustawy a dnia 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2019 poz. 2277) oraz art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej (opłaty za pobyt w izbie wytrzeźwień) i art. 45 § 3 Kodeksu wykroczeń (zasądzone nawiązki).

¹⁶ 20 kolejnych najwyższych należności ze sporządzonego na potrzeby kontroli zestawienia 100 największych dłużników.

¹⁷ Decyzja Komendanta Głównego Policji z 11.02.2019 r. w sprawie podziału kwot dochodów i wydatków dla jednostek Policji na 2019 r.

W 2018 r. plan finansowy wydatków (380.928 tys. zł) po zmianach w wysokości 423.269,3 tys. zł, został wykonany w kwocie 422.612 tys. zł, tj. w 99%. W 2019 r. w porównaniu do 2018 r., wydatki zwiększyły się o 65.485 tys. zł, tj. o 15%.

W 2019 r. dominującą pozycję w wydatkach (77%) stanowiły wynagrodzenia pracowników i pochodne od wynagrodzeń, wypłacone w kwocie 376.969,1 tys. zł. W ramach pozostałych wydatków bieżących na zakup towarów i usług wydatkowano środki w kwocie 27.412,4 tys. zł (6%). Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 16.685 tys. zł (3%) finansując głównie wypłatę dopłat do wypoczynku dla funkcjonariuszy i ich rodzin, równoważników za brak lokalu mieszkaniowego, pomocy mieszkaniowych oraz za remont lokalu mieszkaniowego.

(akta kontroli str. 11 – 49, 50 - 54)

Zwiększenia planu finansowego – o środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa w cz. 83 poz. 8, 16, 20, 44, 49, 59, 69, 73, 88, 98 i 99 – o kwotę 57.751,3 tys. zł dokonano na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie. Zwiększenie dotyczyło: świadczeń na rzecz osób fizycznych (2.330,5 tys. zł), wydatków bieżących (30.113,2 tys. zł), wydatków majątkowych (24.880,1 tys. zł, wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków UE (427,5 tys. zł). Z otrzymanych w 2019 r. środków z ww. rezerwy celowej (57.751,3 tys. zł), zgodnie z przeznaczeniem wydatkowano 57.717,6 tys. zł (99,9%). Niewykorzystane środki w kwocie 33,7 tys. zł zostały terminowo zwrócone na rachunek dysponenta cz. 42. Środki z rezerw celowych wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem na zabezpieczenie potrzeb KWP w zakresie wynagrodzeń, dodatkowych świadczeń dla pracowników oraz wydatków rzeczowych i majątkowych.

W 2019 r. KWP nie otrzymywała środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli str. 60 – 64, 65 - 121)

Badaniem kontrolnym – w zakresie prawidłowości wydatkowania środków z rezerw budżetowych – objęto 2 rezerwy celowe w łącznej kwocie 44.393 tys. zł (78 % wykorzystanej kwoty rezerw), tj.:

- 1.677,6 tys. zł – poz. 16 – przeznaczona na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa w zakresie wydatków bieżących, m.in. na zakup paliwa, energii, krajowych podróży służbowych, składek na ubezpieczenia społeczne za funkcjonariuszy zwalnianych ze służby bez nabycia prawa do emerytury lub renty policyjnej oraz w zakresie pozapłacowych świadczeń pieniężnych wypłacanych pracownikom cywilnym i funkcjonariuszom Policji.

- 42.715,4 tys. zł – poz. 69 – na realizację Programu modernizacji Policji w latach 2017 – 2020 z przeznaczeniem na: wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy, zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych, zadania i zakupy inwestycyjne.

Stwierdzono, że środki budżetu państwa w ramach badanych rezerw celowych zostały wydatkowane prawidłowo, zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 122, 123 - 144)

Wydatki KWP w 2019 r. według grup ekonomicznych wyniosły łącznie 490.666,2 tys. zł (przy planowanych 490.703,9 tys. zł)¹⁸. W 2018 r. łączna kwota wydatków wynosiła 425.646,9 tys. zł. W 2019 r. w stosunku do 2018 r. nastąpił wzrost tych wydatków o 15%.

¹⁸ Różnica pomiędzy wydatkami wykazanymi w sprawozdaniu Rb28 a wydatkami według grup ekonomicznych wynikała z nieujmowania w wydatkach według grup ekonomicznych środków z budżetu państwa przeznaczonych na współfinansowanie programów unijnych.

Wydatki KWP w 2019 r. wg grup ekonomicznych zostały w 100% wykonane, w tym:

- w grupie *świadczenia na rzecz osób fizycznych* wydatkowano 16.685,4 tys. zł, tj. 100% planowanych, (w 2018 r. – wydatki wyniosły 15.102,7 tys. zł);
- w grupie *wydatki bieżące jednostek budżetowych* wydatkowano 437.991,9 tys. zł, tj. 100% planowanych w wysokości 438.001,1 tys. zł, (w 2018 r. – 393.393,8 tys. zł);
- w grupie *wydatki majątkowe* wydatkowano 32.672 tys. zł, tj. 100 % planowanych w kwocie 32.672 tys. zł (w 2018 r. – 13.425,1 tys. zł);
- w grupie *wydatki na realizację programów finansowych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, w tym wydatki budżetu środków europejskich* wydatkowano 3.316,9 tys. zł, tj. 100% planowanych w wysokości 3.316,9 tys. zł (w 2018 r. – 3.725,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 55 – 59, 145 – 147)

Wg ustawy budżetowej na 2019 r., plan wydatków na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi wynosił 336.858 tys. zł i został zwiększony do kwoty 376.976,3 tys. zł, tj. o 40.118,7 tys. zł (o 12%), z tego: w rozdz. 75401 – o 950,2 tys. zł; w rozdz. 75404 – o 8.780,9 tys. zł i w rozdz. 75405 – o 30.387,6 tys. zł. Zwiększenie planu finansowego na wynagrodzenia wynikało z podwyżek uposażeń dla funkcjonariuszy Policji i wynagrodzeń dla pracowników.

Łączna kwota wydatków na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, w 2019 r. wynosiła 376.969,1 tys. zł i była wyższa od takich wydatków w 2018 r. o 13 % (334.508,9 tys. zł).

W 2019 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, w przeliczeniu na 1 pełnozatrudnionego, wynosiło 5.023,78 zł i było wyższe o 13% od takiego wynagrodzenia w 2018 r. (4.420,57 zł).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2019 r. w przeliczeniu na 1 pełnozatrudnionego w poszczególnych grupach pracowników KWP przedstawiało się następująco:

- pracownicy nieobjęci mnożnikowym systemem wynagrodzeń (status 01) – 3.170 zł (w 2018 r. – 2.734 zł);
- członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 4.072 zł (w 2018 r. – 3.567 zł);
- funkcjonariusze Policji (status 11) – 5.342 zł (w 2018 r. – 4.711 zł).

(akta kontroli str. 148 – 149)

Plan zatrudnienia na 2019 r. dla KWP (zatwierdzony przez KG Policji) określał 5.713 osób pełnozatrudnionych, a na 2018 r. – 5.707 osób. Zwiększenie planu dotyczyło 6 etatów (funkcjonariusze) w rozdz.754405 – *komendy powiatowe Policji*.

Wg sprawozdania Rb-70, przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wynosiło 5.601,47 osób pełnozatrudnionych; w 2018 r. – 5.564,12. W przeliczeniu na pełnozatrudnionych, przeciętne zatrudnienie – wg statusu zatrudnienia – w 2019 r. w porównaniu do 2018 r. przedstawiało się następująco:

- pracownicy nieobjęci mnożnikowym systemem (status 01) – 527,08 i 528,58 pełnozatrudnionych,
- członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 503,17 i 499,62,
- funkcjonariusze Policji (status 11) – 4.571,22 i 4.535,92.

(akta kontroli str. 150, 151 - 152)

W 2019 r. zadania na rzecz KWP na podstawie umów zlecenia wykonywało 6 osób, w tym 5 pracowników, a w 2018 r. - 5 pracowników. Umowy zawierane były z osobami wykonującymi zadania podstawowe (6 osób) i zadania pomocnicze (5 osób). Wydatki związane z rozliczeniem umów zlecenia wynosiły 34,4 tys. zł w 2019 r., a w 2018 r. – 19,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 153)

W grupie - *wydatki majątkowe*, w ustawie budżetowej na 2019 r. zaplanowane zostały środki w wysokości 5.071 tys. zł. W trakcie roku budżetowego dokonano zmian w planie wydatków majątkowych, zwiększając je do wysokości 33.419,8 tys. zł. Wydatki te wykonano w 100 %, tj. w wysokości 33.419,8 tys. zł (w 2018 r. – 14.115,6 tys. zł).

W § 6050 – *wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*, wykorzystano 27.071,8 tys. zł, tj. 81% łącznej kwoty wydatków majątkowych. Zrealizowano je w rozdz. 75404 w kwocie 893,6 tys. zł (100% planowanych) na przebudowę budynku OPP w Zaczerniu. Wydatki w rozdz. 75405 wynosiły 26.178,2 tys. zł (100% planowanych) i przeznaczone zostały na budowę i modernizację obiektów Policji. W ramach § 6060 – *zakupy inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych* wydatkowano 6.348 tys. zł, tj. 19% ogółu wydatków majątkowych. Wydatki te zrealizowano w 100% w odniesieniu do planowanych, z przeznaczeniem na:

- rozdz. 75404 – 651,8 tys. zł – zakup samochodów i sprzętu informatycznego,
- rozdz. 75405 – 428,2 tys. zł – zakup samochodów i systemu monitorującego,
- rozdz. 75495 – 244,3 tys. zł - sprzęt informatyczny,
- rozdz. 75295 – 5.023,7 tys. zł – zakup samochodów osobowo – terenowych.

(akta kontroli str. 154 - 155)

Wg stanu na koniec 2019 r., kwota zobowiązań wynosiła 33.912,7 tys. zł i dotyczyła w całości zobowiązań niewymagalnych w dz. 754, rozdz. 75401, 75402, 75404 i 75405. Dane te wykazane zostały w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa. W porównaniu do zobowiązań na koniec 2018 r., wynoszących 30.304 tys. zł, nastąpił ich wzrost o 12%.

(akta kontroli str. 226 - 228)

Zgodność realizacji wydatków z zasadami gospodarowania środkami publicznymi.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków pozapłacowych w kwocie 111.147,5 tys. zł, tj. 23% ogółu zrealizowanych wydatków, dokonanych w 2019 r. ze środków budżetu państwa. Doboru próby wydatków do kontroli dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów (na koncie 130) i dowodów księgowych, odpowiadających wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia, większym niż 500 zł. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS) spośród 9.975 zapisów księgowych o łącznej wartości 87.319,4 tys. zł. Badaniem objęto 78 zapisów księgowych na kwotę ogółem 20.685,7 tys. zł, tj. 4,2% wydatków ogółem. Badana próba obejmowała: wydatki bieżące pozapłacowe – 36 zapisów na kwotę 3.266,7 tys. zł, wydatki majątkowe – 29 zapisów na kwotę 17.131,3 tys. zł, oraz wydatki obejmujące świadczenia na rzecz osób fizycznych – 13 zapisów na kwotę 287,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 229 – 232)

Stwierdzono, że objęte analizą wydatki bieżące w kwocie 3.266,7 tys. zł oraz majątkowe w kwocie 17.131,3 tys. zł były legalne, gospodarne i celowe. Wydatki te dokonywane były w ramach planu finansowego, uwzględniającego realizację poszczególnych zadań, ich terminy i kwoty płatności.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki dokonywane były według planu finansowego, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków na kwotę 20.685,7 tys. zł o łącznej wartości zawartych umów - 17.809,1 tys. zł, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

W próbie dowodów dobranych metodą monetarną MUS, dowody dotyczące wydatków dokonanych w grudniu 2019 r. obejmowały kwotę 4.217,5 tys. zł

(14 zapisów), co stanowiło 15% wydatków poniesionych w grudniu 2019 r. Analiza tych wydatków wykazała, że były one celowe, wynikające z planu finansowego KWP.

(akta kontroli str. 233 - 239)

W 2019 r. przeprowadzono 35 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną wartość zawartych umów wynoszącą 43.060 tys. zł, z czego 31 w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę zawartych umów - 40.566,6 tys. zł, 1 zamówienie z wolnej ręki¹⁹, 3 zamówienia na usługi społeczne na łączną kwotę zawartych umów – 2.493,4 tys. zł.

W 2019 r. wydatkowano z wyłączeniem stosowania przepisów Pzp ogółem 5.917,4 tys. zł. Środki te w całości przeznaczono na dostawy, usługi i roboty poniżej 30 tys. euro. Postępowania na kwotę 5.917,4 tys. zł w trybie uproszczonym przeprowadzone zostały z wyłączeniem stosowania ustawy *Pzp*, zgodnie z zarządzeniem Komendanta Wojewódzkiego Policji²⁰.

(akta kontroli str. 284 – 285, 286 - 293)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. Posterunek Policji Baranów Sandomierski – przebudowa i modernizacja obiektu o szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia wynoszącej 711,8 tys. zł, tj. 2% łącznej wartości udzielonych zamówień przez KWP. Wartość udzielonego zamówienia wynosiła 799,1 tys. zł i stanowiła 100% zrealizowanych wydatków w 2019 r.

Analizowane postępowanie pod kątem prawidłowości stosowania procedur określonych w ustawie *Prawo zamówień publicznych* nie wykazały naruszeń przepisów oraz zostały rzetelnie udokumentowane.

(akta kontroli str. 294 - 300)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wg sprawozdania Rb-28 UE KWP zrealizowała w 2019 r. wydatki z budżetu środków europejskich w kwocie 2,569,1 tys. zł, tj. 100% kwoty planowanej. Plan wydatków środków europejskich został zwiększony z 1.143 tys. zł do 2.569,1 tys. zł. Wydatki te stanowiły 84% środków europejskich wykorzystanych w 2018 r. (3.035,1 tys. zł). Środki europejskie wykorzystane zostały zgodnie z warunkami umowy²¹ wraz z aneksami²² o dofinansowanie projektu pn. „Termomodernizacja wybranych obiektów Policji województwa podkarpackiego” wdrażanego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014 – 2020. Projekt realizowany był

¹⁹ nie została podpisana umowa, wykonawca odstąpił od negocjacji.

²⁰ Decyzja nr 331/2018 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Rzeszowie z dnia 11.X. 2018 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego instrukcji regulującej sposób realizacji zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art.4 pkt. 8 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Decyzja obowiązuje w KWP i jednostkach podległych.

²¹ Umowa o dofinansowanie nr POIS.01.03.01-00-0134/16-00 Projektu „Termomodernizacja wybranych obiektów Policji województwa podkarpackiego w ramach poddziałania 1.3.1. oś priorytetowa Zmniejszenie emisyjności gospodarki Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko zawartej 30.03.2017 r. pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie a Komendą Wojewódzką Policji w Rzeszowie.

²² Aneks nr POIS.01.03.01-00-0134/16-01 z dnia 26.09.2017 r. i aneks nr POIS.01.03.01-00-0134/16-02 z dnia 18.06.2018 r.

w latach 2018 – 2019, a łączna kwota dofinansowania wynosiła 7.042,2 tys. zł, z czego z budżetu UE – 5.604,2 tys. zł, ze środków budżetu państwa - 1.438 tys. zł. W 2019 r. wydatki w ramach Projektu wynosiły 3.316,9 tys. zł, a w 2018 r. – 3.725,3 tys. zł. Środki te przeznaczone zostały na termomodernizację budynków jednostek Policji w Tarnobrzegu, Dukli, Oleszycach i w Zaczerniu.

(akta kontroli str. 161 – 176, 177 - 225)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w zakresie ponoszonych wydatków z budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Wydatki były legalne i celowe, zrealizowane zostały zgodnie z planem finansowym KWP.

OBSZAR

3. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta III stopnia – KWP rocznych sprawozdań budżetowych za 2019 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 wydatków budżetu środków europejskich (Rb- 28UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE (Rb-28 Programy).
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

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

Kwoty, wykazane w sprawozdaniach KWP (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 249 – 276, 277 - 281)

Stwierdzono, że prawidłowo, zgodnie z art. 68 ust. 1 cyt. ustawy o *finansach publicznych*, zorganizowany został system kontroli zarządczej. Decyzją Podkarpackiego Komendanta Wojewódzkiego Policji nr 123/2011 z 31.05.2011 r. wprowadzone zostały procedury kontroli zarządczej, ustalone zostały zasady i tryb zarządzania ryzykiem, metody przeciwdziałania ryzyku oraz formy monitorowania procesu kontroli zarządczej. Wskazane zostały także osoby, odpowiedzialne za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 249-276, 301 - 302)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. Sprawozdania sporządzone zostały rzetelnie i terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej KWP.

OBSZAR

4. Fundusz Wsparcia Policji

4.1. Ocena realizacji planu finansowego

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w roku 2019 przychody FWP wyniosły 3.154,6 tys. zł, z tego: wpłaty od jednostek samorządowych – 3.150,2 tys. zł (bieżące – 1.485,6 tys. zł i majątkowe w kwocie 1.664,6 tys. zł) oraz odsetki – 4,4 tys. zł.

Koszty realizacji zadań wyniosły ogółem 3.151,3 tys. zł, z tego: koszty własne – 1.486,7 tys. zł (wynagrodzenia – 550,8 tys. zł, zakup usług – 453,2 tys. zł, pozostałe – 482,7 tys. zł) natomiast koszty inwestycyjne – 1.664,6 tys. zł.

Wykonanie ogółem planu finansowego FWP na zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz²³ wyniosło w roku 2019 – 3.151,3 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach (3.157,5 tys. zł) i 148% wykonania roku 2018 (2.127,3 tys. zł), z tego na:

- współfinansowanie wydatków bieżących jednostek organizacyjnych Policji – 935,9 tys. zł (123% wykonania roku 2018 – 759,2 tys. zł),
- współfinansowanie wydatków inwestycyjnych jednostek organizacyjnych Policji – 1.664,6 tys. zł (201% wykonania 2018 – 828,3 tys. zł),
- rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby – 547,9 tys. zł (103% i 533,6 tys. zł),
- nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie – 2,9 tys. zł (47% i 6,2 tys. zł).

Przychody FWP w roku 2019 w stosunku do wykonania roku 2018 (1.967,3 tys. zł) wzrosły o 1.187,3 tys. zł, tj. o 60,4%, natomiast koszty o 1.024 tys. zł (48,1%), co związane było z pozyskaniem od j.s.t. większej w stosunku do roku poprzedniego kwoty środków (w 2018 r. zawarto 145 porozumień, natomiast w roku 2019 – 181), a w konsekwencji realizacją zwiększonego w stosunku do roku poprzedniego zakresu zadań remontowych (wzrost wykonania o 134 tys. zł i 58%) i inwestycyjnych (wzrost o 836,3 tys. zł i 201%).

Środki pieniężne na koniec 2019 r. stanowiły kwotę 0,6 tys. zł (0,02% poniesionych kosztów w okresie).

Badaniem objęto 5 zmian planu finansowego FWP o najwyższych wartościach (łącznie 218,5 tys. zł), dokonanych w grudniu 2019 r. i ustalono, iż zmiany te były przeprowadzone z zachowaniem zasad określonych w art. 29 ust. 9, 10 i 11 ustawy o *finansach publicznych*, a także uzasadnione stanem realizacji zadań.

(akta kontroli str. 496-568)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

4.2. Ocena realizacji zadań

Opis stanu faktycznego

Plan finansowy FWP na rok 2019 w ujęciu zadaniowym w zakresie zadań, podzadań, działań oraz celów, mierników i sposobu ich obliczania opracowany

²³ Art. 13 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o *Policji* (Dz.U. z 2020 r. poz.360).

został według wytycznych Komendy Głównej Policji²⁴. Plan wydatków zrealizowano w 99,8% (3.151,3 tys. zł), osiągnięto również wszystkie założone mierniki realizacji celów.

Monitoring realizacji planu był prowadzony przez poszczególne komórki merytoryczne KWP w sposób ciągły i polegał na analizie stopnia wykonania zadań w okresach sprawozdawczych.

W roku 2019 w zakresie zadań realizowanych przez FWP osiągnięto następujące istotne efekty rzeczowe:

- w ramach wydatków bieżących: przeprowadzono 5 remontów obiektów Policji o wartości 366,3 tys. zł (wzrost o 57,7% w stosunku do roku 2018 – 232,3 tys. zł), zakupiono 294 sztuki sprzętu o wartości łącznej 262,7 tys. zł (wzrost o 2,7%, w roku 2018 wydatkowano 255,7 tys. zł),
- w ramach wydatków inwestycyjnych: przeprowadzono modernizację 1 posterunku na kwotę 21,4 tys. zł, zakupiono 26 samochodów służbowych o wartości 1.390,9 tys. zł (wzrost o 243,4% w odniesieniu do roku poprzedniego – 405 tys. zł i 10 pojazdów),
- w ramach rekompensat pieniężnych za ponadnormatywny czas pracy wypłacono łącznie 547,9 tys. zł (w roku 2018 – 533,7 tys. zł, wzrost o 2,7%).

W KWP nie opracowano szczegółowego planu rzeczowo-finansowego, dotyczącego realizacji ustawowych celów i zadań funduszu, jak również wewnętrznych procedur analizy wykonania planu oraz kryteriów oceny stopnia realizacji planu i oceny efektywności wykonania zadań.

Naczelnik Wydziału Finansów i Główny Księgowy KWP w odniesieniu do powyższych ustaleń wyjaśniła, iż szczegółowy zakres planowanych zadań określany jest w porozumieniach zawieranych z j.s.t. Pomiar realizacji celów i zadań wykonywany był poprzez kontrolę merytoryczną oraz formalno-rachunkową dokumentów, analizę stopnia realizacji planu w stosunku do upływu czasu, w tym monitorowania odchyleń. Na podstawie uzyskanych danych podejmowane były działania ograniczające ryzyko niewydatkowania otrzymanych środków finansowych lub nieprawidłowego ich wydatkowania. Działania te polegały na zgłaszaniu właściwym wydziałom merytorycznym stwierdzonych zagrożeń oraz omawianiu tych problemów podczas narad służbowych. Jako kryterium oceny stopnia realizacji planu przyjęto bieżącą analizę i weryfikację zapisów księgowych oraz analizę danych prezentowanych w sprawozdaniach budżetowych FWP.

(akta kontroli str. 569-635)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FWP w roku 2019 w zakresie realizacji zadań ustawowych oraz osiągniętych efektów rzeczowych.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji planu finansowego KWP za 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosków pokontrolnych.

²⁴ Pismo L.dz.FB-10769/2018/KW Biura Finansów KGP z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wytycznych do opracowania planu finansowego w układzie budżetu zadaniowego.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Rzeszów, dnia 27 marca 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy
Alina Walenia
Główny specjalista k.p.

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

/-/

Wojciech Ostrowski
Główny specjalista k.p.

/-/