



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.1.2.2024

Pan  
Inspektor Jarosław Tokarczyk  
Komendant Wojewódzki Policji w Rzeszowie

Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie,  
ul. Dąbrowskiego 30, 35-036 Rzeszów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie, ul. Dąbrowskiego 30, 35-036 Rzeszów <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Jarosław Tokarczyk, Komendant Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie, od 28 lutego 2024 r. <sup>2</sup> W okresie od 30 kwietnia 2021 r. do 19 stycznia 2024 r. Komendantem Wojewódzkim Policji w Rzeszowie był Nadinspektor Dariusz Matusiak.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontrolerzy	1. Sławomir Kochman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/10/2024 z dnia 11 stycznia 2024 r. 2. Karol Łęcki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/11/2024 z dnia 11 stycznia 2024 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom I str. 2-3, 4-11)</p>

# II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie oraz Funduszu Wsparcia Policji <sup>4</sup> za rok 2023 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.  Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,</li><li>– planowanie i wykonanie kosztów Funduszu Wsparcia Policji oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich wykonania,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.</li></ul>
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:  1. Wykonania planu finansowego KWP, w tym: <ul style="list-style-type: none"><li>– analiza planowania i realizacji wydatków budżetu państwa,</li><li>– analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,</li><li>– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,</li><li>– analiza stanu zobowiązań,</li><li>– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.</li></ul>

<sup>1</sup> Zwana dalej „KWP” lub „Komenda”.

<sup>2</sup> Inspektor Jarosław Tokarczyk w okresie od 20 stycznia 2024 r. do 29 lutego 2024 r. pełnił obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji w Rzeszowie.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej „ustawą o NIK”.

<sup>4</sup> Zwanego dalej „FWP”.

2. Wykonania przez KWP planu finansowego FWP województwa podkarpackiego, w tym:

- analiza wykonania planu przychodów,
- analiza realizacji kosztów,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków z Funduszu,
- analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- analiza gospodarowania wolnymi środkami,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

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

### III. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA I JEJ  
UZASADNIENIE

Komendant Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie jako dysponent III stopnia w części 42 *Sprawy wewnętrzne* podejmował działania celem zapewnienia właściwego wykonania budżetu państwa w 2023 r. Działania te nie zapobiegły jednak ponoszeniu wydatków nieujętych w planie finansowym oraz powstaniu zobowiązań wymagalnych.

Ustalony w ustawie budżetowej na 2023 r. plan finansowy KWP nie zapewniał jej prawidłowego finansowania w trakcie całego roku. W ciągu roku plan finansowy KWP zwiększono łącznie o 113 854,5 tys. zł (tj. o 19,5%). Niedoścadowanie planu wydatków Komendy utrudniało jej działanie oraz skutkowało nieterminowym regulowaniem zobowiązań, co spowodowało zapłatę odsetek w kwocie 23,1 tys. zł. W ramach planowania budżetu na rok 2023 nie zgłaszano dodatkowych potrzeb do KGP, pomimo przeprowadzanych analiz na tym etapie. KWP była bierna w działaniach zmierzających do pozyskania dodatkowych środków w ramach planowania w celu doprowadzenia do zwiększenia limitów w ramach planowanych wydatków.

KWP na koniec każdego kwartału 2023 roku nie naliczała i nie ewidencjonowała odsetek od niezapłaconych w terminie zobowiązań, co było niezgodne art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*<sup>6</sup> oraz z § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 3 lutego 2020 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 Polskiej*<sup>7</sup>.

Ze środków budżetowych wydatkowano 2 416,4 tys. zł które nie były ujęte w planie finansowym jednostki. Wydatki te związane były z zakwaterowaniem i wyżywieniem funkcjonariuszy Policji z innych garnizonów, skierowanych do działań na granicy z Ukrainą. Ich finansowanie ujęto w ramach funkcjonującego w KWP Funduszu Pomocy, jednakże w wymaganym czasie nie zapewniono na nim odpowiednich środków.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2023 poz. 1270, zwana dalej ustawą „o finansach publicznych”.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 342, , zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie rachunkowości i planów kont dla budżetu państwa”.

Komenda terminowo wywiązywała się z obowiązków sprawozdawczości budżetowej. Sprawozdania te były prawidłowo sporządzone pod kątem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a dane w nich zawarte były zgodne z zapisami ksiąg rachunkowych. System kontroli zarządczej zapewniał prawidłowe sporządzenie sprawozdań.

W KWP nie przestrzegano postanowień art. 83 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji*<sup>8</sup>. Efektem tego było m.in. wypłacenie w 2023 r. funkcjonariuszom Policji garnizonu podkarpackiego ekwiwalentu za niewykorzystany urlop. W 2023 r. odchodzącym ze służby funkcjonariuszom wypłacono z tego tytułu 8 748,3 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie planu finansowego FWP. Środki tego Funduszu wydatkowane były zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na wypłatę rekompensat pieniężnych za ponadnormatywny czas służby i niezbędne zakupy. Zadania ujęte w planie finansowym w układzie zadaniowym Funduszu były zbieżne z zadaniami określonymi w art. 13 ust. 4f ustawy *o Policji*. KWP osiągnęła wymagane wartości mierników realizacji zadań z Funduszu Wsparcia Policji.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Wydatki

Opis stanu faktycznego

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2023 r. wydatki KWP wyniosły 585 047 tys. zł, a wykonanie wydatków wyniosło 698 603,1 tys. zł. W trakcie roku budżetowego w planie finansowym wprowadzono 168 zmian, które zwiększyły plan wydatków budżetu po zmianach o kwotę 113 854,5 tys. zł (o 19,5%).

W ramach Funduszu Wsparcia Policji w 2023 r. wydatkowano kwotę 2 782 tys. zł, przy planie w kwocie 3 493 tys. zł (plan po zmianach 3 534,1 tys. zł). W 2023 r. wydatkowano również środki w kwocie 20 530 tys. zł, uzyskane z Funduszu Pomocy, o którym mowa w art. 1 ust. 3 pkt 3 ustawy *o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa*<sup>10</sup>.

Wykonanie wydatków budżetowych w 2022 r. wyniosło 545 894,6 tys. zł, zaś wykonanie kosztów FWP 46 563,2 tys. zł (łącznie 592 457,8 tys. zł, przy 701 385,1 tys. zł w 2023 r.).

(akta kontroli tom I str. 12-152, tom III str. 467-528, tom IV str. 164-169)

Plan finansowy KWP na 2023 r. został opracowany w oparciu o przyznane przez Komendę Główną Policji<sup>11</sup> limity finansowe określone dla poszczególnych paragrafów i grup wydatków, nieuwzględniające rzeczywistych potrzeb jednostki, niezbędnych do realizacji zadań wynikających z ustawy *o Policji*.

Na etapie projektowania planu finansowego na 2023 r., w lipcu 2022 r. i w całym 2022 r. KWP nie zgłaszała dodatkowych potrzeb, które zabezpieczyłyby realizowanie niezbędnych wydatków. Pomimo niezgłaszania na tym etapie planowania braków pokrycia potrzeb, KWP posiadała dane o przewidywanych potrzebach jednostki na 2023 r. Wielkość niedoszacowania budżetu w stosunku do limitu wydatków

<sup>8</sup> Dz. U. z 2024 r., poz. 145, zwana dalej ustawą „o Policji”.

<sup>9</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 167, zwana dalej ustawą „o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa”.

<sup>11</sup> Zwaną dalej „KGP”.

określonych przez KGP w lipcu 2022 r. (516 800 tys. zł) wynosiła 161 094 tys. zł (31%). Największe wartościowo potrzeby niezabezpieczone w ramach przyznaných limitów wykazano w rozdziale 75405 w kwocie 112 585 tys. zł<sup>12</sup>, w rozdziale 75404 w kwocie 39 078 tys. zł<sup>13</sup> oraz w rozdziale 75401 w kwocie 6 816 tys. zł<sup>14</sup>. W pozostałych rozdziałach potrzeby wyniosły łącznie 2 562 tys. zł, w tym 105 tys. zł<sup>15</sup> w rozdziale 75402 oraz 2 457 tys. zł<sup>16</sup> w rozdziale 75407. Podstawą do szacowania poziomu środków zabezpieczających potrzeby były dane historyczne, tj. wykonanie z 2021 r., uwzględniające inflację pozyskane od komórek uczestniczących w wydatkowaniu środków budżetowych oraz przewidywane wykonanie wydatków w 2022 r. z uwzględnieniem prognozowanego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług, zamierzeń budowlanych oraz remontów.

Prace planistyczne w zakresie projektu planu finansowego przed otrzymaniem wstępnych kwot wydatków na 2023 rok rozpoczęły się w styczniu 2022 r. KWP przesłała wtedy do Biura Finansów KGP tabele wraz z uzasadnieniem do opracowania planów rzeczowych zakupów inwestycyjnych (§ 6060) na lata 2023-2025<sup>17</sup>.

KGP w dniu 20 lipca 2022 r. przekazała do KWP wstępne i wyjściowe kwoty wydatków na lata 2023-2025, wraz z poleceniem ich podziału na poszczególne rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej. Łączny limit wydatków KWP na 2023 r. ustalony przez KGP wynosił 516 800 tys. zł, w tym: 9 508 tys. zł w rozdziale 75401 *Centralne Biuro Śledcze Policji*, 49 tys. zł w rozdziale 75402 *Komenda Główna Policji*, 125 586 tys. zł w rozdziale 75404 *Komendy wojewódzkie Policji*, 379 646 tys. zł w rozdziale 75405 *Komendy powiatowe Policji*, 2 011 tys. zł w rozdziale 75407 *Centralne Biuro Zwalczenia Cyberprzestępczości*. W ramach przekazanych kwot wydatków dysponent II stopnia określił limity wydatków w świadczeniach na rzecz osób fizycznych<sup>18</sup>, wynagrodzenia i uposażenia<sup>19</sup>, wydatki bieżące jednostek budżetowych<sup>20</sup>, wydatki majątkowe<sup>21</sup> (limity te były ogólnie narzucone przez KGP). KWP w dniu 22 lipca 2022 r. przekazała do KGP projekt planu finansowego na 2023 rok. Projekt ten odpowiadał ustalonym przez KGP limitom wydatków.

KGP poinformowała w dniu 24 listopada 2022 r. KWP, że Komendant Główny Policji zaakceptował projektowane na 2023 r. kwoty dochodów i wydatków jednostek organizacyjnych Policji<sup>22</sup>. Łączny limit wydatków KWP na 2023 r. wyniósł 579 073 tys. zł<sup>23</sup>, w tym: 10 333 tys. zł w rozdziale 75401, 77 tys. zł w rozdziale 75402, 136 015 tys. zł w rozdziale 75404, 426 451 tys. zł w rozdziale 75405 oraz 6 197 tys. zł w 75407.

<sup>12</sup> Najwyższe potrzeby wystąpiły w grupie wydatków bieżących w § 4000 w kwocie 31 527 tys. zł, w § 6050 w kwocie 19 032 tys. zł, w § 6060 w kwocie 11 924 tys. zł.

<sup>13</sup> Najwyższe potrzeby wystąpiły w grupie wydatków bieżących w § 4000 w kwocie 8 196 tys. zł, w § 6060 w kwocie 10 185 tys. zł, w § 6050 w kwocie 4 200 tys. zł.

<sup>14</sup> Najwyższe potrzeby wystąpiły w grupie wydatków bieżących w § 4000 w kwocie 644 tys. zł, w § 6060 w kwocie 4 800 tys. zł, w § 6050 w kwocie 158 tys. zł.

<sup>15</sup> Najwyższe potrzeby wystąpiły w grupie wydatków bieżących w § 4000 w kwocie 55 tys. zł.

<sup>16</sup> Najwyższe potrzeby wystąpiły w grupie wydatków bieżących w § 4000 w kwocie 200 tys. zł, w § 6050 w kwocie 1 500 tys. zł, w § 6060 w kwocie 200 tys. zł.

<sup>17</sup> Pismo Naczelnik Wydziału Finansów KWP z dnia 12 stycznia 2022 r. do Dyrektora Biura Finansów KGP, stanowiące odpowiedź na pismo KGP z dnia 4 stycznia 2022 r.

<sup>18</sup> Paragrafy: 3020, 3030, 3050, 3070.

<sup>19</sup> Paragrafy: 4010, 4020, 4040, 4050, 4060, 4070, 4080, 4110, 4120.

<sup>20</sup> Paragrafy: 4180, 4710, 4780, 4440.

<sup>21</sup> § 6050 i § 6060.

<sup>22</sup> W poszczególnych grupach ekonomicznych oraz paragrafach do realizacji zadań KWP w 2023 r., w szczególności w zakresie świadczeń na rzecz osób fizycznych, wynagrodzeń i uposażeń, wydatków bieżących i majątkowych.

<sup>23</sup> Wzrost limitu wydatków (z kwoty 518 800 tys. zł do 579 073 tys. zł) wynikał m.in. ze zwiększenia kwoty bazowej dla członków korpusu służby cywilnej i funduszu wynagrodzeń pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 7,8%, zwiększenia limitu wydatków z przeznaczeniem na równoważniki pieniężne w zamian za umundurowanie wypłacane funkcjonariuszom, zwiększenia wydatków na inwestycje budowlane.

Projekt planu finansowego KWP na 2023 r. nie został skorygowany o wydatki zaplanowane do realizacji w ramach FWP. Komenda w 2023 r. nie otrzymała środków w ramach Centralnego Funduszu Wsparcia Policji.

Liczba wniosków o zmiany w planie finansowym KWP wyniosła 231 (taka sama była liczba zmian w planie, zgodnie z danymi z systemu TREZOR). Plan finansowy KWP w 2023 r. w drodze decyzji budżetowych Ministra Finansów, skutkujących przyznaniem dodatkowych środków budżetowych zmieniany był 168 razy (spośród 231).

(akta kontroli tom I str. 153-250)

Komendant wyjaśnił, że KWP dokonuje planowania budżetu według ustalonych wzorców i terminów. W materiałach planistycznych Komenda może wykazać potrzeby tylko w zakresie paragrafu 606 w perspektywie kolejnych lat budżetowych. W otrzymywanej korespondencji z KGP zawierają się wartości projektowanych limitów finansowych, limity te nie mogą być zmienione przez dysponenta III stopnia. Ta zasada planowania dotyczy zarówno wstępnych, jak i zatwierdzonych limitów wydatków dla jednostki. Kwota limitów dla grupy paragrafów płacowych i pochodnych jest jednoznacznie ustalona przez KGP. KWP nie miała możliwości dokonywania zmian projektu planu polegających na zmniejszeniu lub zwiększeniu limitów pomiędzy poszczególnymi paragrafami wydatków w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych oraz w grupie wynagrodzeń i uposażeń. W ramach grupy wydatków bieżących oraz wydatków majątkowych istniała możliwość zmian projektowanych kwot limitów z zastrzeżeniem, że zmiany te nie mogły skutkować dodatkowym zwiększeniem wstępnych limitów wydatków budżetowych.

Wyjaśnił ponadto, że począwszy od lutego 2023 r. cyklicznie przesyłano do KGP analizy dotyczące przewidywanych potrzeb i wydatków, zabezpieczających bieżące potrzeby<sup>24</sup>. Nie sposób również nie zauważyć, że informacja w zakresie rzeczywistych wydatków i zobowiązań KWP zawiera się również w sprawozdaniach budżetowych składanych do KGP w okresach miesięcznych, kwartalnych czy rocznych. Pomimo to limity środków ustalone przez dysponenta II stopnia na rok 2023 były rażąco niskie w stosunku do potrzeb.

(akta kontroli tom I str. 251-293)

Zdaniem NIK niezgłaszanie na etapie planowania budżetu potrzeb KWP skutkowało znacznym niedoszacowaniem budżetu jednostki i późniejsze problemy z regulowaniem zobowiązań. Rzeczywiste potrzeby KWP powinny być zgłaszane już na etapie planowania budżetu na 2023 r., a nie dopiero po jego uchwaleniu.

Dla KWP na 2023 r. zaplanowano w ustawie budżetowej<sup>25</sup> wydatki w kwocie 585 047 tys. zł<sup>26</sup>. Zaplanowane wydatki były wyższe o 39 152,4 tys. zł od wykonania wydatków w 2022 r., tj. o 7,2%<sup>27</sup>.

Najistotniejsze różnice pomiędzy zaplanowanymi w ustawie budżetowej na 2023 r. wydatkami, a wykonaniem wydatków w roku 2022 to:

- w rozdziale 75402 nastąpił wzrost planu wydatków na 2023 r. względem wykonania roku poprzedniego o 86%. Wynikało to głównie z zaplanowania wydatków w 2023 r. na wypłaty równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie (w § 4180 w roku poprzednim wydatki takie nie były ponoszone);

<sup>24</sup> Przykładowo pisma takie przesyłane były do KGP w lutym, marcu, maju i sierpniu 2023 r.

<sup>25</sup> Ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 17 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 256, ze zm.), zwana dalej „ustawą budżetową”.

<sup>26</sup> w tym: w rozdziale 75401 w kwocie 10 333 tys. zł, w rozdziale 75402 w kwocie 77 tys. zł, w rozdziale 75404 w kwocie 137 484 tys. zł, w rozdziale 75405 w kwocie 430 956 tys. zł, w rozdziale 75407 w kwocie 6 197 tys. zł.

<sup>27</sup> Niższe od wykonania wydatków wraz z wykonaniem kosztów FWP z 2022 r. o 1,2%.

- w rozdziale 75407 nastąpił wzrost planu wydatków na 2023 r. względem wykonania roku poprzedniego o 510,5% w związku z kontynuacją procesu tworzenia Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości (CBZC) w garnizonie podkarpackim. W największym stopniu dotyczyło to wzrostu planowanego zatrudnienia w tej jednostce o 25 etatów, co przekładało się na wzrost wydatków na wynagrodzenia i pochodne, wydatków osobowych niezaliczanych do uposażeń oraz równoważników pieniężnych i ekwiwalentów, a także inwestycji budowlanych zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2023 r., tj. budowy nowej siedziby CBZC w kwocie 3 500 tys. zł.

W pozostałych rozdziałach klasyfikacji budżetowej wydatki zaplanowane w ustawie budżetowej na 2023 r. w stosunku do wykonania wydatków w roku poprzednim wynosiły odpowiednio: w rozdziale 75401 były niższe o 1,9%, w rozdziale 75404 wyższe o 3,9%, w rozdziale 75405 wyższe o 7,4%.

W ustawie budżetowej na 2023 r. nie były planowane wydatki w rozdziale 75212 *Pozostałe wydatki obronne*<sup>28</sup> oraz w rozdziale 75495 *Pozostała działalność*<sup>29</sup>.

W trakcie roku plan wydatków został zwiększony środkami z rezerw celowych oraz przez dysponenta II stopnia w ramach części 42 o kwotę 113 854,5 tys. zł do wysokości 698 901,5 tys. zł (plan po zmianach).

W 2023 r. wydatki KWP zostały zrealizowane w kwocie 698 603,1 tys. zł, były one wyższe od wydatków zaplanowanych w ustawie budżetowej o 113 556,1 tys. zł (o 19,4%) oraz niższe od planu po zmianach o 298,4 tys. zł.

W porównaniu do roku poprzedniego, w 2023 r. nastąpił wzrost wykonania wydatków o 152 708,5 tys. zł (o 28%). Wzrost wydatków w 2023 r. względem roku poprzedniego wystąpił w rozdziale 75401 (o 3 170,3 tys. zł, tj. o 30,1%), w rozdziale 75402 (o 99,8 tys. zł, tj. o 241%), w rozdziale 75404 (o 34 712,3 tys. zł, tj. o 26%), w rozdziale 75405 (o 111 858,1 tys. zł, tj. o 28%), w rozdziale 75407 (o 3 484,8 tys. zł, tj. o 343%). W rozdziale 75495 w 2023 r. nastąpił spadek wykonania wydatków względem roku poprzedniego o 73% (z 829,2 tys. zł w 2022 r. do 220,7 tys. zł w 2023 r.).

(akta kontroli tom I str. 12-128, 294-298)

Na wydatki KWP w 2023 r. według grup ekonomicznych składały się: wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie 664 450,4 tys. zł, stanowiące 95,1% wydatków ogółem, świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 19 832,2 tys. zł (2,84%), wydatki majątkowe w kwocie 12 994,7 tys. zł (1,86%) oraz wydatki współfinansowane z projektów z udziałem Unii Europejskiej<sup>30</sup> w kwocie 1 325,8 tys. zł (0,2%)<sup>31</sup>.

Struktura wykonania wydatków według grup ekonomicznych w 2023 r. w porównaniu do wykonania wydatków w 2022 r. uległa zmianie, gdyż nieznacznie zmniejszył się udział wydatków bieżących jednostek budżetowych w wydatkach ogółem z 95,89%

<sup>28</sup> W 2022 r. wykonanie wydatków w rozdziale 75212 wyniosło 8,2 tys. zł - były to wydatki na realizację zadań w obszarze obronności Policji ustalonych decyzją Komendanta Głównego Policji (ćwiczenia jednostek Policji).

<sup>29</sup> W 2022 r. wykonanie wydatków w tym rozdziale 75495 wyniosło 829,2 tys. zł - były środki związane z wykonywaniem przez jednostki Policji zadań operatora sieci OST 112, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 748). Plan wydatków w tym rozdziale określany jest przez dysponenta II stopnia na początku każdego roku budżetowego (wydatki te nie są ujmowane w ustawie budżetowej).

<sup>30</sup> na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ustawy budżetowej na 2023 r.*, w tym budżetu środków europejskich.

<sup>31</sup> Były to otrzymane w 2023 r. środki z rezerwy celowej Ministra Finansów w cz. 83 poz. 8 w kwocie 1 060,8 tys. zł oraz środki w kwocie 265 tys. zł otrzymane w ramach ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o *ustanowieniu Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022-2025, o ustanowieniu Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2022-2025 oraz o zmianie ustawy o Policji i niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2024 r. poz. 86). W 2022 r. były to środki otrzymane z rezerwy celowej Ministra Finansów w cz. 83 poz. 8 w kwocie 208,6 tys. zł oraz środki w kwocie 15,6 tys. zł otrzymane w ramach ww. ustawy.

w 2022 r. do 95,1% w 2023 r., świadczeń na rzecz osób fizycznych z 3,19% w 2022 r. do 2,84% w 2023 r. Natomiast udział wydatków majątkowych w strukturze wydatków zwiększył się z 0,88% w 2022 r. do 1,86% w 2023 r. oraz wydatków na realizację projektów, o których mowa powyżej z 0,04% w 2022 r. do 0,2% w 2023 r.

Zrealizowane w 2023 r. wydatki w porównaniu do planu były wyższe o 23% w grupie wydatków bieżących, o 33% w świadczeniach na rzecz osób fizycznych, o 318% w wydatkach na realizację programów, o których mowa powyżej oraz niższe o 56% w grupie wydatków majątkowych.

Wykonane w 2023 r. wydatki w każdej z grup ekonomicznych były wyższe niż wykonanie wydatków w roku poprzednim, w tym w świadczeniach na rzecz osób fizycznych o 14%, w wydatkach bieżących o 27%, w wydatkach majątkowych o 170% oraz w wydatkach na realizację ww. programów o 491%.

(akta kontroli tom I str. 12-128, 367)

Komendant w sprawie różnic pomiędzy wykonaniem wydatków w 2023 r. względem roku poprzedniego wyjaśnił, że w roku 2022 znaczna część wydatków związanych z bieżącą, jak i inwestycyjną działalnością jednostek organizacyjnych Policji garnizonu podkarpackiego była finansowana ze środków Centralnego Funduszu Wsparcia Policji, którego dysponentem był Komendant Główny Policji. Udział tych środków w całkowitych wydatkach 2022 r. (bez uwzględnienia wydatków ze środków pozyskiwanych od jednostek samorządu terytorialnego lub instytucji w trybie art. 13 ust. 3 ustawy o Policji) wynosił 7,45%. Wszystkie wydatki realizowane w ramach przyznanych limitów finansowych dotyczą podstawowych zadań Policji w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, ich wzrost lub spadek wynika ze zmian poziomu zagrożeń, ich intensywności oraz sytuacji nadzwyczajnych. Wśród zadań, które jednostki organizacyjne Policji realizowały po raz pierwszy w tak dużej skali było zapewnienie bezpieczeństwa przedsiębiorcom biorących udział w protestach przewoźników przy granicy polsko-ukraińskiej w okresie listopad-grudzień 2023 (tylko koszty zakwaterowania i wyżywienia funkcjonariuszy, którzy zostali skierowani do tych działań z innych jednostek z terenu kraju wyniosły 863,1 tys. zł). Istotnym czynnikiem kształtującym wielkość wydatków w 2023 r. była rosnąca inflacja, która wpływała na wielkość wydatkowanych kwot, m.in. na zakup materiałów pędnych, części samochodowych lub usług.

(akta kontroli tom I str. 294-314)

Wynagrodzenia w 2023 r. według sprawozdania Rb-70 wyniosły 467 009,1 tys. zł (99,3% planu po zmianach<sup>32</sup>), tj. o 46 418,4 tys. zł więcej niż w 2022 r. (wzrost o 11,04%). Skutkowało to wzrostem przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto na jednego pełnozatrudnionego, w tym w rozdziałach:

- 75401 z 7 761,84 zł w 2022 r. do 8 941,65 zł w 2023 r. (wzrost o 15%),
- 75404 z 6 325,42 zł w 2022 r. do 7 050,39 zł w 2023 r. (wzrost o 11%),
- 75405 z 6 152,93 zł w 2022 r. do 6 874,49 zł w 2023 r. (wzrost o 12%),
- 75407 z 7 249,23 zł w 2022 r. do 7 908,65 zł w 2023 r. (wzrost o 9%).

W 2023 r. wynagrodzenia wzrosły względem roku poprzedniego i wyniosły:

- 30 754,7 tys. zł<sup>33</sup> dla osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01, wzrost o 12,9%),
- 34 558,4 tys. zł<sup>34</sup> dla członków korpusu służby cywilnej (status 03, wzrost o 14,3%),
- 401 696 tys. zł<sup>35</sup> dla funkcjonariuszy (status 10, wzrost o 10,6%).

<sup>32</sup> Plan po zmianach wynosił 470 515,7 tys. zł (Rb-70 na koniec IV kwartału 2023 r.).

<sup>33</sup> W 2022 r. (status 01) - 27 245, 6 tys. zł.

<sup>34</sup> W 2022 r. (status 03) - 30 225 tys. zł.

<sup>35</sup> W 2022 r. (status 10) - 363 119,7 tys. zł.



Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty (według Rb-70) w 2023 r. wyniosło 5 600,11 osoby i było niższe od zatrudnienia w roku poprzednim<sup>36</sup> o 36,77 osoby (o 0,6%).

Kwota wydatków poniesionych przez KWP w 2023 r. na wynagrodzenia osobowe wyniosła 513 558 tys. zł<sup>37</sup> i stanowiła 100% kwoty planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r.<sup>38</sup> wydatki te wzrosły o 57 554,6 tys. zł (o 12,6%).

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe<sup>39</sup> w 2023 r. wyniosły 1 116,2 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, wydatki te w porównaniu do roku poprzedniego<sup>40</sup> były wyższe o 451,7 tys. zł (o 68%).

(akta kontroli tom I str. 315-361)

Komendant wyjaśnił, że przyczyną wzrostu wynagrodzeń pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania (status 01) był dwukrotny wzrost w 2023 r. minimalnego wynagrodzenia za pracę. W grupie 03 w 2023 r. wzrosła kwota bazowa stanowiąca podstawę obliczania wynagrodzenia zasadniczego członków korpusu służby cywilnej, a wypłacany dodatek stażowy generował wyższe koszty wynagrodzeń. Kolejnym elementem generującym wyższe koszty wynagrodzeń w grupie 03 były przypadki zaliczania przez pracowników dodatkowych okresów wykonywania pracy do pracowniczego stażu pracy, które skracają okres nabycia uprawnień do wcześniejszej nagrody jubileuszowej. W grupie 10 w ustawie budżetowej na 2023 r. wzrosła kwota bazowa dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy w porównaniu z rokiem 2022 o 7,8%. Dokonano również podwyżki dodatku funkcyjnego dla funkcjonariuszy, według nowych zasad oraz przyznano funkcjonariuszom pełniącym służbę na stanowiskach etatowych w samodzielnym pododdziale kontrterrorystycznym Policji dodatek kontrterrorystyczny.

Komendant wyjaśnił, że różnice w wielkości zrealizowanych wydatków z tytułu wynagrodzeń bezosobowych wynikają ze zmiany źródła ich finansowania pomiędzy rokiem 2022 a rokiem 2023. Środki finansowe na te wydatki w 2022 r. ujęte były w planie budżetowym KWP i Centralnym Funduszu Wsparcia Policji<sup>41</sup> w łącznym wymiarze 1 198,5 tys. zł i były wyższe od 2023 r. o 6,87%.

(akta kontroli tom I str. 362-365)

W sprawozdaniach Rb-70 sporządzanych w 2023 r. prawidłowo wykazano przeciętne zatrudnienie w okresie sprawozdawczym, tj. nie wliczano osób, które nie otrzymywały za dany okres wynagrodzenia od zakładu pracy (osób na urloпах wychowawczych, macierzyńskich i zasiłkach chorobowych), osoby takie uwzględniono natomiast w pozycji stan na koniec okresu sprawozdawczego.

(akta kontroli tom V str. 2-11)

Liczba funkcjonariuszy garnizonu podkarpackiego, którzy w 2023 r. odeszli ze służby w związku z przejściem na emeryturę oraz złożyli w 2023 r. wnioski skutkujące odejściem w 2024 r. (do końca marca) wyniosła 204 osoby. W odniesieniu do raportów o zwolnieniu ze służby złożonych w 2023 r., w przypadku 57 funkcjonariuszy

<sup>36</sup> W 2022 r. przeciętne zatrudnienie według Rb-70 wyniosło 5 636,88 osób.

<sup>37</sup> Wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe w 2023 r. w kwocie 513 558 tys. zł wynika ze sprawozdania Rb-28 rocznego, natomiast wykonanie wydatków z tytułu wynagrodzeń w kwocie 467 009,1 tys. zł ze sprawozdania Rb-70 za IV kwartał 2023 r. Różnica wynika z wydatków z § 4080 *Uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby*, które nie prezentuje się w sprawozdaniu Rb-70, kwoty zobowiązań niewymagalnych z grudnia 2022 stanowiących bilans otwarcia 2023 r. oraz wydatków klasyfikowanych w § 4040 i § 4070.

<sup>38</sup> Wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe w 2022 r. wyniosło 456 003,4 tys. zł (§ 4010, § 4020, § 4040, § 4060, § 4070, § 4080 w rozdziałach: 75401, 75404, 75405, 75407).

<sup>39</sup> § 4170 w rozdziałach: 75401, 75404, 75405, 75407.

<sup>40</sup> W 2022 r. wydatki bezosobowe wyniosły łącznie 664,5 tys. zł (§ 4170 w rozdziałach 75401, 75404, 75405, 75407).

<sup>41</sup> Zwany dalej „CFWP”.

stwierdzono podwyższenie dodatków służbowych/funkcyjnych w okresie czterech miesięcy przed ich zwolnieniem. Dodatki te zwiększano od 2 zł do 1700 zł, zwiększenia takie stanowiły od 1% do 100% wartości dodatków przed zwiększeniem, średnio ww. dodatki zostały zwiększone o 402 zł, tj. 46% wartości przed ich zwiększeniem (dodatki służbowe wzrosły średnio o 262 zł, tj. 47%, dodatki funkcyjne średnio o 648 zł, tj. 43%).

Analiza 57 spraw wykazała, że po rozkazie Komendantów<sup>42</sup> o podwyższeniu dodatku funkcyjnego/służbowego funkcjonariusze składali raport o zwolnienie ze służby. Każdorazowo podwyższenie dodatków miało miejsce w ostatnim miesiącu pełnienia służby przez funkcjonariusza w Policji. Komendant w 51 przypadkach podwyższał dodatki na okres jednego miesiąca, w pięciu na stałe, a w jednym na okres dwóch miesięcy. Analiza wysokości dodatków dla poniższych stanowisk wykazała, że na 30 września 2023 r. średnia dla stanowiska wynosiła dla: asystenta 532 zł, eksperta 785,5 zł, specjalisty 618 zł, komendanta powiatowego 2300 zł. Wybranych funkcjonariuszom odchodzącym ze służby w Policji podwyższono dodatki do kwot przewyższających ww. średnią, np. na stanowisku asystenta z 600 zł do 900 zł, eksperta z 1200 zł do 1780 zł, specjalisty z 700 zł do 1050 zł, komendanta powiatowego z 2200 zł do 3300 zł.

(akta kontroli tom VI str. 182-201, 308-349)

Komendant wyjaśnił, że podwyższenie dodatków służbowych i funkcyjnych w każdym przypadku było związane z wzorową realizacją obowiązków służbowych, a stosowne rozkazy personalne zostały wydane przed złożeniem przez funkcjonariuszy raportów o zwolnienie ze służby w Policji. Wyjaśnił, że nie było przypadków obniżania dodatków po złożeniu przez funkcjonariuszy raportów o zwolnienie ze służby w Policji.

(akta kontroli tom VI str. 148-157)

Analizą objęto siedem przypadków uzasadnień<sup>43</sup> (12,3% z 57 analizowanych) zwiększenia dodatków służbowych/funkcyjnych dla funkcjonariuszy. Ustalono, że dodatki te zostały zwiększone o kwoty od 580 zł do 1300 zł miesięcznie (łącznie 6,8 tys. zł) w okresie od 9 do 23 dni przed datą zwolnienia funkcjonariusza ze służby. W uzasadnieniu rozkazów<sup>44</sup> wskazano, że powodem tego była wzorowa realizacja zadań i czynności służbowych.

Ponadto w kontroli stwierdzono dziewięć przypadków (na 57 analizowanych) podwyższenia dodatków służbowych/funkcyjnych funkcjonariuszom, którzy złożyli w 2023 r. raporty skutkujące odejściem ze służby w 2024 r., a w okresie miesiąca przed takim raportem podwyższono im dodatek. Dodatki podwyższono od 320 zł do 1300 zł miesięcznie, średnio o 812 zł tj. o 58% wartości dodatku przed zwiększeniem. Ostatnia zmiana wysokości dodatku miała miejsce od 2 do 25 dni przed złożeniem raportu o zwolnienie ze służby. W uzasadnieniu rozkazów<sup>45</sup> wskazano, że powodem podwyższenia dodatków była wzorowa realizacja zadań i czynności służbowych.

(akta kontroli tom VI str. 182-201, 308-349)

Komendant wyjaśnił, że bezpośredni przełożony wystąpił z wnioskiem personalnym o podwyższenie dodatków funkcjonariuszom w związku z wzorową realizacją obowiązków służbowych, a stosowne rozkazy personalne zostały wydane przed złożeniem przez nich raportów o zwolnienie ze służby w Policji. Ponadto wyjaśnił, że w Komendzie na koniec każdego roku były zbierane informacje o prognozowanych odejściach funkcjonariuszy w Policji w roku następnym, dane te miały charakter

<sup>42</sup> Komendanta Wojewódzkiego Policji, Komendantów Miejskich Policji, Komendantów Powiatowych Policji.

<sup>43</sup> Wybranych w sposób losowy (numery rozkazów: 2292, 1942, 1946, 2346, 47/2023, 1944, 2369).

<sup>44</sup> Nr: 2292 z dnia 28 grudnia 2022 r., 1942 z 24 listopada 2022 r., 1946 z 24 listopada 2022 r., 2346 z 8 listopada 2023 r., 47/2023 z 19 stycznia 2023 r., 1944 z 24 listopada 2022 r., 2369 z 13 listopada 2023 r.

<sup>45</sup> Nr: 2368 z dnia 13 listopada 2023 r., 2436 z 21 listopada 2023 r., 2369 z 13 listopada 2023 r., 2445 z 24 listopada 2023 r., 851 z 21 grudnia 2023 r., 841 z 18 grudnia 2023 r., 406 z 21 grudnia 2023 r., 3403 z 12 grudnia 2023 r.

poglądowy. Wiążącą informacją dotyczącą odejścia były raporty dotyczące rozwiązania stosunku służbowego.

(akta kontroli tom VI str. 148-157)

Podwyższenie dodatków było zgodne z § 8 ust. 5 pkt 1 (w zakresie funkcyjnego) oraz § 9 ust. 4 (odnośnie służbowych) rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego<sup>46</sup>.

NIK wskazuje na korelację między datą podwyższenia dodatku służbowego/funkcyjnego, a datą odejścia funkcjonariuszy ze służby w Policji. Podwyższenie tych dodatków skutkowało znacznym zwiększeniem świadczeń należnych funkcjonariuszom po odejściu ze służby, które wypłacane są ze środków publicznych. Taka praktyka powodowała, że dodatki te nie spełniały funkcji, dla której zostały przyznane.

W 2023 r. sześć osób wykonywało zadania w Komendzie na podstawie umów zlecenia, poniesione w tym zakresie wydatki wyniosły 7,4 tys. zł<sup>47</sup>.

Z pięcioma<sup>48</sup> pracownikami KWP zatrudnionymi na stanowiskach radcy prawnego, zawarto umowy cywilnoprawne na podstawie art. 22<sup>4</sup> ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych<sup>49</sup>, w których ustalono dodatkowe wynagrodzenie w wysokości 100% kosztów zastępstwa sądowego zasądzonych na rzecz strony zastępowanej. Z opisu stanowisk pracy oraz zakresu czynności wynika, że do zadań tych pracowników należało m.in. zastępstwo procesowe Komendanta przed sądami powszechnymi. Powyższy przepis stanowi, aby to dodatkowe wynagrodzenie było w wysokości nie niższej niż 65% kosztów tego zastępstwa (z tego tytułu wypłacono pracownikom 5,6 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 366, tom V str. 13-35, 201-205)

Komendant wyjaśnił, że przepis stanowi, iż radca prawny był uprawniony do dodatkowego wynagrodzenia w wysokości nie niższej niż 65% kosztów, co oznacza, że w gestii uznania pracodawcy leży wysokość w jakiej przyznaje to dodatkowe wynagrodzenie. W ramach stosunku pracy radcy otrzymywali wynagrodzenie podstawowe określone w umowie o pracę, w której to nie zostały uregulowane kwestie dotyczące wynagrodzenia dodatkowego. Wyjaśnił, aby radca otrzymał zasądzone prawomocnie koszty zastępstwa procesowego muszą być one ściągnięte w całości od strony przeciwnej, wcześniej nie były wypłacane.

(akta kontroli tom VI str. 194-201)

Dwie umowy zlecenia zawarto<sup>50</sup> z osobą niebędącą pracownikiem KWP. Na podstawie jednej z nich w 2023 r. wypłacono 1,8 tys. zł (druga nie była realizowana). Umowy te dotyczyły sprawowania obowiązku nadzoru inwestycyjnego w branży eklektycznej<sup>51</sup>.

(akta kontroli tom I str. 366, tom V str. 36, 206-211)

---

<sup>46</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1236.

<sup>47</sup> W 2022 r. siedem osób wykonywało w Komendzie zadania na podstawie umów zleceń (pięciu pracowników KWP), wydatki wyniosły 19,4 tys. zł.

<sup>48</sup> Umowy z dnia: 1 lipca 2016 r., 1 lipca 2016 r., 3 października 2016 r., 2 stycznia 2019 r., 15 marca 2022 r.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 499.

<sup>50</sup> Umowy: z dnia 13 września 2022 r., z dnia 5 grudnia 2022 r.

<sup>51</sup> Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 czerwca 2016 r., sygn. I UK 244/15 orzekł, że umowę o pełnienie nadzoru inwestorskiego należy zaliczyć do umów o świadczenie usług, do której zastosowanie mają przepisy o zleceniu stosownie do treści art. 750 k.c.

Zastępca Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów wyjaśnił, że konieczność zatrudnienia inspektora nadzoru inwestorskiego branży elektrycznej, uwarunkowana była odejściem na emeryturę pracownika, który realizował te zadania. Rozpoczęte procesy budowlane wymusiły natychmiastowe zatrudnienie osoby z takimi uprawnieniami w Komendzie, tj. do czasu zakończenia postępowania konkursowego na to stanowisko.

W okresie objętym kontrolą trzynastu funkcjonariuszom (sześciu KMP, trzech KPP, czterech KWP), którzy pełnili służbę w okresie od 17 do 124 dni wypłacono odprawy w wysokości jednomiesięcznego uposażenia zasadniczego, tj. zgodnie z art. 114 ust. 4 ustawy o *Policji*. Wszyscy byli policjantami odbywającymi obowiązkowe szkolenie dla nowo przyjętych, którzy zakończyli służbę w jego trakcie. Łącznie na tego typu odprawy wydatkowano 56,4 tys. zł.

(akta kontroli tom V str. 212)

Dodatkowo czterem z tych funkcjonariuszy (czas służby od 24 do 124 dni) wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlop w kwocie 8,3 tys. zł. Zgodnie z art. 82 ust. 2 ustawy o *Policji* policjant uzyskuje prawo do pierwszego urlopu z upływem 6 miesięcy służby, ale w myśl § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w *sprawie urlopów policjantów*<sup>52</sup>, do okresu służby policjanta, od którego zależy prawo do pierwszego urlopu wypoczynkowego, wlicza się okresy poprzedniego zatrudnienia. Funkcjonariuszom naliczono i wypłacono ekwiwalent jako 1/21 części miesięcznego uposażenia<sup>53</sup> za niewykorzystany urlop w prawidłowej wysokości (łącznie 2,8 tys. zł). Zgodnie z § 5 pkt 3 rozporządzenia w *sprawie urlopów policjantów*, urlopu wypoczynkowego udziela kierownik jednostki organizacyjnej, w której policjant pełni służbę lub szkolenie, zatem urlopu funkcjonariuszom w trakcie instruktarzu nie mógł udzielać Komendant. Ponadto urlopu takiego nie można było udzielić wcześniej niż po upływie trzech miesięcy służby w Policji (§ 3 pkt 4 rozporządzenia w *sprawie urlopów policjantów*).

Komendant wyjaśnił, że wskazani funkcjonariusze złożyli raporty o zwolnienie ze służby, nie było możliwe udzielenie im urlopu, co doprowadziło do wypłaty ekwiwalentu.

(akta kontroli tom V str. 212, tom VI str. 194-201)

Plan finansowy KWP na 2023 r. (według ustawy budżetowej) określał wydatki majątkowe w kwocie 29 878 tys. zł, w tym 29 493 tys. zł w § 6050, 68 tys. zł w § 6060 oraz 317 tys. zł w § 6062<sup>54</sup>.

W ramach wydatków majątkowych w § 6060 i § 6062 zaplanowano realizację trzech zadań dotyczących zakupu, tj.: 1) sprzętu transportowego i pływającego, 2) sprzętu kwaterunkowego i gospodarczego, 3) sprzętu techniki policyjnej.

W trakcie roku dokonano zmian planu wydatków, skutkiem czego plan po zmianach w § 6060 i § 6062 obejmował realizację czterech zadań dotyczących zakupu sprzętu:

- transportowego i pływającego (zadanie w ramach § 6060 i § 6062),
- kwaterunkowego i gospodarczego (§ 6060),
- elektronicznego i łączności (nowe zadanie w § 6060),
- remontowo-budowlanego (nowe zadanie w § 6060).

<sup>52</sup> Rozporządzenie z dnia 19 września 2023 r. (Dz. U. z 2023 r., poz. 2213), zwane dalej rozporządzeniem „w sprawie urlopów policjantów”.

<sup>53</sup> Zgodnie z treścią wyroku TK z dnia 30 października 2018r. (K 7/15), który uznał art. 115a ustawy o *Policji* za niezgodny z Konstytucją.

<sup>54</sup> Wydatki majątkowe w § 6062 przeznaczone były na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ustawy budżetowej na 2023 r.*, w tym wydatki budżetu środków europejskich.

W trakcie roku w § 6060 zrezygnowano z realizacji jednego zadania, tj. zakupu sprzętu techniki policyjnej za kwotę 30 tys. zł<sup>55</sup>. W 2023 r. pozyskano również środki z rezerwy celowej w § 6061 (cz. 42 poz. 8) na realizację zadania w zakresie zakupu sprzętu transportowego i pływającego (1 058,5 tys. zł<sup>56</sup>).

W ramach wydatków majątkowych w § 6050 zaplanowano realizację sześciu zadań, tj.: 1) budowę nowej siedziby II Komisariatu Policji w Rzeszowie II etap, 2) budowę nowej siedziby Komisariatu Policji w Rudniku nad Sanem, 3) modernizację Posterunku Policji w Skołyszynie II etap, 4) budowę nowej siedziby Posterunku Policji w Pysznicy, 5) modernizację Posterunku Policji w Harasiukach wraz z wymianą źródła ciepła, 6) budowę nowej siedziby Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości w Rzeszowie. W trakcie roku nie zmieniano zaplanowanych zadań (wydatki ponoszone były na realizację każdego z ww. zadań). Zadanie nr 1, 2, 6 było w trakcie realizacji, natomiast zadanie nr 3, 4, 5 zostały zakończone.

Plan wydatków majątkowych po zmianach w 2023 r. wyniósł 14 319,6 tys. zł, w tym 12 168,4 tys. zł w § 6050, 828 tys. zł w § 6060 oraz 1 323,2 tys. zł w § 6061 i § 6062. W trakcie roku 2023 plan wydatków w § 6050 został zmniejszony o kwotę 17 324,6 tys. zł. W odniesieniu do zadania *budowa nowej siedziby Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości Wydział w Rzeszowie* przesunięto termin wszczęcia postępowania przetargowego na rok 2024, w związku z czym zmniejszono plan wydatków w tym paragrafie o kwotę 3 401,6 tys. zł. Pozostała różnica w kwocie 13 923 tys. zł wynika ze zmniejszeń w trakcie roku dokonanych przez KGP.

Wykonanie wydatków w 2023 r. w § 6050, § 6060, § 6061 i § 6062 wykonano w zaplanowanych kwotach. W pełnym zakresie zrealizowano siedem zadań, a trzy częściowo (zadania te zostały przeniesione na rok przyszły w ramach planu finansowego na rok 2024). Efektami rzeczowymi w § 6060 były zakupione w 2023 r.: trzy konsole dyspozytorskie systemu radiowego, cztery urządzenia klimatyzacyjne, cztery pontony pływające wraz z wyposażeniem, dwa samochody specjalistyczne nieoznakowane, szafa metalowa na dokumenty o klauzuli „ściśle tajne”, dostawa i montaż systemu CCTV<sup>57</sup> oraz SKD<sup>58</sup>. Efektami rzeczowymi w § 6061 i 6062 były zakupione cztery samochody specjalistyczne nieoznakowane.

Szczegółową analizą objęto wydatki majątkowe na kwotę 442,7 tys. zł, tj. 3,1% ogółu poniesionych w 2023 roku<sup>59</sup>. Składniki majątkowe zostały protokolarnie odebrane, przyjęte na stan majątku oraz zapłacone w wartościach wynikających z umów, zgodnie z obowiązującymi w KWP uregulowaniami wewnętrznymi.

(akta kontroli tom I str.368-507)

Komendant wyjaśnił, że planowanie wysokości środków w zakresie zadań inwestycyjnych w § 6050 nie należy do kompetencji Komendy, lecz do KGP. W wyniku niezabezpieczenia pełnej kwoty z projektu planu inwestycyjnego przesłanego przez KWP do KGP nastąpiło ograniczenie realizacji zadania pn. „budowa nowej siedziby II Komisariatu Policji w Rzeszowie”. Roboty przewidziane do realizacji w 2023 r., a nie wykonane zostały automatycznie uwzględnione w planie inwestycyjnym na 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 2-44)

<sup>55</sup> Rezygnacja z tego zadania wynikała z decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przeniesieniu środków w kwocie 20 tys. zł na zakupy sprzętu do badań genetycznych dla Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji. W wyniku tej zmiany KWP w ramach dostaw centralnych otrzymała 2 szt. termocyklorów o łącznej wartości 34,12 tys. zł. Pozostałe 10 tys. zł na wniosek KWP przeniesiono do § 4250 na zakup sprzętu kwaterunkowego, w związku z rezygnacją z zakupu inwestycyjnego wirówki laboratoryjnej (niewystarczająca ilość środków).

<sup>56</sup> Na realizację projektu pn. *Mobilne systemy wykrywania zagrożeń* w ramach Programu Zwalczania Nadużyć Finansowych (EUAF).

<sup>57</sup> CCTV – telewizja zamkniętego obwodu.

<sup>58</sup> CKD – system kontroli dostępu.

<sup>59</sup> Konsole dyspozytorskie systemu radiowego (3 szt.) za kwotę 298,5 tys. zł, pontony z wyposażeniem (4 szt.) za kwotę 134 tys. zł, szafa na dokumenty o klauzuli „ściśle tajne” za kwotę 10,2 tys. zł.

W 2023 r. przyznano KWP środki z rezerw celowych w łącznej kwocie 62 881,8 tys. zł (poz. 4, 8, 16, 35, 56, 59, 72, 73)<sup>60</sup>. Środki z rezerw przeznaczone były na:

- uzupełnienie wydatków KWP (poz. 4) na świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby, składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za policjantów zwalnianych ze służby bez nabycia prawa do renty lub emerytury policyjnej, pozostałe należności dla funkcjonariuszy oraz pozostałe wydatki bieżące,
- realizację projektu pn. „Falszywy telefon – zagrożone oszczędności” realizowanego w ramach Programu Krajowego Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz projektu pn. „Mobilne systemy wykrywania zagrożeń” w ramach Programu Zwalczania Nadużyć Finansowych (poz. 8),
- uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa (poz. 16),
- sfinansowanie wypłaty świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom Policji<sup>61</sup> (poz. 35),
- zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne (poz. 56),
- realizację zadania pn. „Bezpieczni nad wodą” (poz. 59),
- uzupełnienie wydatków KWP (poz. 72) na wypłatę świadczeń pieniężnych, należności i innych płatności dotyczących funkcjonariuszy oraz wydatków pochodnych od wynagrodzeń, wynikających z obowiązujących przepisów prawa.
- sfinansowanie skutków zmiany w trakcie 2023 r. podstawy naliczenia odpisu na ZFŚS (poz. 73).

Z przyznaczonych środków z rezerw celowych (62 881,8 tys. zł) wydatkowano 62 873 tys. zł, co stanowi 99,9% kwoty przyznanej. Niewykorzystane środki z rezerw celowych w kwocie 6,9 tys. zostały zablokowane<sup>62</sup> w trybie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ustawy o *finansach publicznych*. Różnica pomiędzy niewykorzystanymi środkami z rezerw celowej, a zablokowanymi środkami rezerw celowych wynosiła 1,9 tys. zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnik Wydziału Finansów niewydatkowane środki w ramach przyznaczonych rezerw celowych w kwocie 1,9 tys. zł nie objęto blokadą z uwagi na ich niską wartość. Niektóre z rezerw celowych zostały uruchomione w grudniu i czynnikiem istotnym był wpływający czas związany z zakończeniem roku budżetowego, ponadto w myśl art. 181 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych* niezrealizowane przez jednostkę wydatki wygasły z upływem roku budżetowego.

W kontroli ustalono, że przyczyną dokonania blokad wydatków w 2023 r. było niższe niż planowane ich wykonanie<sup>63</sup>, na bieżące naprawy, konserwacje sprzętu, podróże służbowe krajowe<sup>64</sup>; sfinansowanie uposażeń policjantów<sup>65</sup> oraz wydatki na wynagrodzenia dla funkcjonariuszy<sup>66</sup>.

Wszystkie wnioski o dokonanie blokad dotyczyły środków z rezerw celowych, do dysponenta II stopnia zostały złożone przez KWP w grudniu 2023 r. Do wniosków tych wydano<sup>67</sup> decyzje w sprawie blokowania planowanych wydatków na 2023 r., tj. w dniu

<sup>60</sup> Łącznie 15 decyzji Ministra Finansów przyznających środki w ramach poszczególnych pozycji rezerw, w tym: cztery decyzje poz. 4 na kwotę 26 926,5 tys. zł, dwie decyzje poz. 8 na kwotę 1 060,9 tys. zł, trzy decyzje poz. 16 na kwotę 9 569,9 tys. zł, jedna decyzja poz. 35 na kwotę 1 283,4 tys. zł, dwie decyzje poz. 56 na kwotę 11 543,4 tys. zł, jedna decyzja poz. 59 na kwotę 150 tys. zł, jedna decyzja poz. 72 na kwotę 12 206,7 tys. zł, jedna decyzja poz. 73 na kwotę 141 tys. zł.

<sup>61</sup> Wydatki wynikające z realizacji art. 120a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o *Policji* (Dz. U. z 2024 r. poz. 145).

<sup>62</sup> W rozdziale 75402 na kwotę 1,4 tys. zł (1 tys. zł w § 4270, 0,4 tys. zł w § 4410), w rozdziale 75404 na kwotę 0,4 tys. zł (§ 3020), w rozdziale 75405 na kwotę 3,9 tys. zł (0,8 tys. zł w § 3020, 0,6 tys. zł w § 4550, 1,2 tys. zł w § 4700, 1,3 tys. zł w § 4710), w rozdziale 75407 na kwotę 1,2 tys. zł (§ 4180).

<sup>63</sup> W rozdziale 75405 w kwocie 3,9 tys. zł (poz. 4 i 72 rezerwy celowej).

<sup>64</sup> W rozdziale 75402 w kwocie 1,4 tys. zł (poz. 4 rezerwy celowej).

<sup>65</sup> W rozdziale 75407 w kwocie 1,2 tys. zł (poz. 56 rezerwy celowej).

<sup>66</sup> W rozdziale 75404 w kwocie 0,4 tys. zł (poz. 72 rezerwy celowej).

<sup>67</sup> Przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

21 grudnia 2023 r. na kwotę 1,3 tys. zł, w dniu 21 grudnia 2023 r. na kwotę 1,8 tys. zł, w dniu 22 grudnia 2023 r. na kwotę 2,6 tys. zł, w dniu 29 grudnia 2023 r. na kwotę 1,2 tys. zł (łącznie na kwotę 6,9 tys. zł).

W kontroli szczegółowym badaniem objęto przyznane z rezerw celowych budżetu państwa środki finansowe w kwocie 21 366,2 tys. zł<sup>68</sup>, co stanowi 34% łącznej wartości otrzymanych w 2023 r. środków z tego tytułu, w tym: poz. 4 w kwocie 10 362,9 tys. zł na uzupełnienie wydatków Policji<sup>69</sup>, poz. 16 w kwocie 9 569,9 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa<sup>70</sup>, poz. 35 w kwocie 1 283,4 tys. zł na sfinansowanie wypłaty świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom Policji<sup>71</sup>, poz. 59 w kwocie 150 tys. zł na realizację zadania „Bezpieczni nad wodą”<sup>72</sup>.

Z końcowych rozliczeń rezerw celowych w poz. 4, 16, 35 nie wykorzystano 90,43 zł. Analiza powyższych wydatków (w kwocie 21 366,2 tys. zł) wykazała, że po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków wprowadzono zmiany w planie finansowym KWP. W odniesieniu do wydatków w poz. 4, poz. 16 oraz poz. 35 były one znane na etapie tworzenia planu finansowego w ramach opracowania ustawy budżetowej na 2023 r. Wydatki te (w łącznej kwocie 21 212,2 tys. zł, tj. 99,3% analizowanych) powinny być ujęte w pierwotnym planie KWP, a nie pozyskane z rezerw celowych<sup>73</sup>. Przyczyną takiego stanu był fakt, że Komenda otrzymywała od Komendanta Głównego Policji limity wydatków budżetowych na dany rok, które nie odzwierciedlały rzeczywistych potrzeb. Aby zapewnić bieżące finansowanie zwracano się więc o dodatkowe środki finansowe w celu zapewnienia realizacji powierzonych zadań.

(akta kontroli tom II str. 45-179, 180-204, 205-206)

W kontroli szczegółowym badaniem objęto 47 wydatków KWP w kwocie 6 944,4 tys. zł, tj. 7,2% poniesionych w 2023 r. ze środków budżetu państwa w łącznej kwocie 96 558,5 tys. zł<sup>74</sup>. Doboru próby dokonano metodą monetarną (MUS<sup>75</sup>) na podstawie zapisów konta 130<sup>76</sup>.

Analiza 47 dowodów wykazała, że w każdym przypadku wydatek był rzetelnie skalkulowany, był celowy oraz służył realizacji zadań KWP.

W przypadku 11 dowodów księgowych (na łączną kwotę 2 537 tys. zł) na ich zapłatę nie było pokrycia w planie finansowym KWP (wydatki te nie były ujęte w planie finansowym). W ośmiu przypadkach dotyczyło to dowodów księgowych za dostawę paliwa do samochodów Policji<sup>77</sup>, jeden za zakwaterowanie i wyżywienie policjantów skierowanych do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w związku z napływem do Polski uchodźców z terenu Ukrainy<sup>78</sup>, jeden za energię elektryczną<sup>79</sup> oraz jeden za opinie biegłych<sup>80</sup>. Pomimo braku zabezpieczenia środków w planie finansowym KWP zlecono przeprowadzenie opinii biegłym sądowym z zakresu kryminalistycznych

<sup>68</sup> Sześć decyzji Ministra Finansów.

<sup>69</sup> Nie wydatkowano 21,16 zł.

<sup>70</sup> Nie wydatkowano 67,38 zł. Środki z rezerwy celowej poz. 16 w kwocie 4 121 448 zł przeznaczone były na opłacenie faktur wystawionych przez ORLEN S.A., pozostałe środki także na zobowiązania wymagalne, w tym m.in. na zapłatę za materiały, naprawy sprzętu, usługi pocztowe, energię.

<sup>71</sup> Nie wydatkowano 1,89 zł.

<sup>72</sup> Wykorzystano 100% przyznanej kwoty.

<sup>73</sup> W KWP nie zachodziły przesłanki z art. 140 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Nie zgłaszano środków z rezerwy celowej do wydatków niewygasających.

<sup>74</sup> Wartość wydatków objętej losowaniem wyniosła 96 558,5 tys. zł, obejmowała ona wydatki bieżące (pozapłacowe) i wydatki majątkowe z wyłączeniem wydatków poniżej 1 tys. zł.

<sup>75</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>76</sup> Za okres od stycznia do grudnia 2023 r.

<sup>77</sup> Na łączną kwotę 2 398 242,34 zł.

<sup>78</sup> Na kwotę 93 800 zł.

<sup>79</sup> Na kwotę 40 339,29 zł.

<sup>80</sup> Na kwotę 4 584,51 zł.

badania dokumentów. Ze środków budżetu KWP poniesiono również wydatki na zakwaterowanie i wyżywienie policjantów, których źródłem finansowania miał być Fundusz Pomocy (na którym nie zapewniono w wymaganym czasie odpowiednich środków).

W kontroli ustalono, że 36 z 47 dowodów opłacono w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. W pozostałych 11 przypadkach zapłata za wykonane usługi lub dostarczone towary nastąpiła z przekroczeniem terminu płatności. Przekroczenia te wyniosły od czterech do 190 dni.

W jednym przypadku dostawca towaru<sup>81</sup> nie naliczył odsetek za nieterminową płatność zobowiązania (zapłata nastąpiła cztery dni po terminie, dostawca nie domagał się zapłaty odsetek, pozostałe ustalenia z tym zakresie zawarto w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

W jednym przypadku dostawca energii elektrycznej naliczył KWP odsetki w kwocie 222,14 zł<sup>82</sup> za nieterminową płatność zobowiązania w kwocie 40,3 tys. zł (pryczyną zapłaty 12 dni po terminie był brak środków w planie finansowym KWP). W dziewięciu przypadkach dostawca paliwa do samochodów w związku z nieterminową zapłatą zobowiązań w łącznej kwocie 2 400,1 tys. zł wystawił noty odsetkowe. Wartość naliczonych odsetek od ww. zobowiązań wyniosła 136 tys. zł. Zgodnie z pismem Biura Finansów KGP z dnia 22 lipca 2023 r.<sup>83</sup> KGP zawarła z dostawcą paliwa umowę zwolnienia z długu, z tytułu naliczonych odsetek za opóźnienie w regulowaniu zobowiązań za paliwo. Na tej podstawie odsetki w kwocie 36,7 tys. zł od niezapłaconych w terminie dwóch faktur<sup>84</sup> zostały umorzone. Pozostałe odsetki w kwocie 99,3 tys. zł nie zostały zapłacone.

(akta kontroli tom II str. 207-454)

Komendant wyjaśnił, że jednostka realizowała w 2023 r. wydatki nie mając pokrycia w planie finansowym, z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochroną zdrowia i życia ludzi. Sytuacja ta związana była z istniejącym konfliktem na terytorium Ukrainy. Brak środków w planie finansowym na opinie biegłych nie mógł powodować opóźnień w prowadzonych przez policjantów postępowaniach przygotowawczych lub sądowych, ich wstrzymania, czy też całkowitego zaprzestania. Realizacja zakupu paliwa do sprzętu transportowego, na zapłatę którego nie posiadano zabezpieczenia w planie finansowym wynikała z konieczności wykonywania bieżących, statutowych zadań Policji. Również wydatki związane z utrzymaniem infrastruktury technicznej obiektów policyjnych należą do kategorii podstawowych. Zaciąganie zobowiązań, w ramach zawartych umów, których koszt w roku 2023 przewyższał obowiązujące limity finansowe było niezbędne i konieczne do zapewnienia ciągłości działania jednostki. Zaistniałe opóźnienia w zapłacie zobowiązań wynikały z braku środków w planie finansowym KWP, o przyznanie których zwracano się wielokrotnie do dysponenta II stopnia. Zwiększanie limitów finansowych następowało często z opóźnieniem w stosunku do ostatecznych terminów płatności faktur.

(akta kontroli tom I str. 251-254)

W kontroli ustalono, że w styczniu 2023 r. w księgach rachunkowych KWP nie ujmowano operacji gospodarczych z roku 2022. W zapisach księgowych w styczniu 2023 r. występują dowody księgowe wystawione w grudniu 2022 r., dotyczące faktur zaliczkowych za paliwo gazowe, najem lokali, uposażenia policjantów za styczeń 2023 naliczonych w grudniu 2022 r., ryczałtów pieniężnych za wyżywienie psów i koni

<sup>81</sup> Na kwotę 7 260 zł.

<sup>82</sup> Odsetki w kwocie 222,14 zł zostały zapłacone w § 4580 w rozdziale 75404 (PK z dnia 29 maja 2023 r.).

<sup>83</sup> Znak L.dz. FRS-1358/23.

<sup>84</sup> 411,8 tys. zł i 294,8 tys. zł.



służbowych należnych za styczeń 2023 r. (dowody te zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych).

Wykonanie wydatków budżetu państwa w 2022 r. wyniosło 545 894,6 tys. zł. Zobowiązania na koniec 2022 r. wyniosły 52 458,6 tys. zł<sup>85</sup>, co stanowiło 9,6% wykonania wydatków w 2022 r. oraz 9% planu wydatków na 2023 r. Wartość zobowiązań na koniec 2022 r. w poszczególnych rozdziałach wyniosła: 978 tys. zł w rozdziale 75401, 6,6 tys. zł w rozdziale 75202, 11 699,4 tys. zł w rozdziale 75404, 39 672,9 tys. zł, 101,7 tys. zł w rozdziale 75407.

Zobowiązania na koniec 2022 r. powyżej 30% planu wydatków według ustawy budżetowej na 2023 r. stwierdzono w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- 31 % w § 3070, 92% w § 4040, 95% w § 4070, 50% w § 4170, 192% w § 4270, 1060% w § 4430 (w rozdziale 75401),
- 37% w § 3020, 87% w § 4040, 88% w § 4070, 45% w § 4270, 50% w § 4410 (w rozdziale 75404),
- 40% w § 3020, 89% w § 4040, 96% w § 4070, 42% w § 4170, 79% w § 4270, 53% w § 4410, 140% w § 4430, 153% w § 4780, 53% w § 4040, 98% w § 4070 (w rozdziale 75405).

Istotny wpływ na plan finansowy KWP w 2023 roku (wg ustawy budżetowej) miały zobowiązania z roku poprzedniego, w szczególności w § 4270 *Zakup usług remontowych*, § 4430 *Różne opłaty i składki* oraz § 4780 *Składki na Fundusz Emerytur Pomostowych*.

Od lutego 2023 r. KWP co miesiąc przekazywała do dysponenta II stopnia analizy dotyczące przewidywanych potrzeb, zabezpieczających realizację podstawowych zadań i zapewniających ciągłość jej funkcjonowania.

Zobowiązania na koniec 2022 r. w grupie wydatków bieżących (§ 4000) w odniesieniu do planu finansowego KWP na 2023 r. (wg ustawy budżetowej) w poszczególnych rozdziałach wyniosły:

- 189,2 tys. zł, przy planie w § 4000 w kwocie 159 tys. zł w rozdziale 75401,
- 6 tys. zł, przy planie w § 4000 w kwocie 35 tys. zł w rozdziale 75402,
- 2 123,5 tys. zł przy planie w § 4000 w kwocie 1 847 tys. zł w rozdziale 75404,
- 6 425,6 tys. zł przy planie w § 4000 w kwocie 3 473 tys. zł w rozdziale 75405,
- 3,9 tys. zł przy planie w § 4000 w kwocie 141 tys. zł w rozdziale 75407.

Na koniec 2023 r. KWP w sprawozdaniach Rb-28 wykazała zobowiązania w łącznej kwocie 46 380,6 tys. zł, w tym zobowiązania wymagalne w kwocie 87,3 tys. zł<sup>86</sup> (w rozdziale 75404 w § 4580). Pozostałe ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*. W kontroli ustalono, że w KWP wystąpiły zobowiązania nieznaną pokrycia w planie finansowym na 2023 r. w łącznej kwocie 16 816,1 tys. zł, w tym 14 354,8 tys. zł za dostarczone paliwo do samochodów policyjnych, 2 416,4 tys. zł za zakwaterowanie funkcjonariuszy skierowanych do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na granicy z Ukrainą, 40,3 tys. zł za energię elektryczną, 4,6 tys. zł za opinie biegłych z zakresu kryminalistyki.

(akta kontroli tom III str. 2-7, 12, 289-358)

Komendant wyjaśnił, że zobowiązania na koniec 2022 r. w odniesieniu do łącznej wartości planu budżetowego na 2023 r. nie stanowiły istotnego zagrożenia utraty płynności finansowej jednostki w 2023 r. W zakresie § 4040 i § 4070 nie istniało ryzyko wstrzymania wypłat w 2023 r., wielkość zobowiązań na koniec 2022 r. ujętych w § 3020 i § 3070 wskazywały natomiast na istnienie ryzyka utraty płynności finansowej w trakcie 2023 r. Brak zabezpieczenia finansowego mógł wystąpić także

<sup>85</sup> Niewymagalne.

<sup>86</sup> Odsetki naliczone od zapłaconych po terminie płatności faktur za dostarczone paliwo do samochodów policyjnych.

w § 4410. Zobowiązania z tytułu wynagrodzeń biegłych w § 4170, nie uregulowane do końca 2022 r., przy poziomie planu finansowego 2023 r. ograniczyłyby płynność finansową KWP już w I kwartale 2023 r. W pozostałych paragrafach wydatków rzeczowych zobowiązania za 2022 r. w znacznym stopniu zaangażowały środki finansowe określone ustawą budżetową na 2023 r. Ryzyko niedoszacowania planu ze względu na poziom zobowiązań na koniec 2022 r. było znane KGP z przesyłanych analiz stopnia realizacji planu finansowego.

(akta kontroli tom III str. 8-11)

W KWP występował wysoki poziom zaangażowania wydatków na koniec I, II i III kwartału 2023 r. Zaangażowanie to wyniosło odpowiednio: 98%, 104,2%, 97% w rozdziale 75401<sup>87</sup>, 69,7%, 78,9%, 90,8% w rozdziale 75402<sup>88</sup>, 94,4%, 97,3%, 96,3% w rozdziale 75404<sup>89</sup>, 98%, 100%, 98,6% w rozdziale 75405<sup>90</sup>, 62,4%, 74,4%, 38,5% w rozdziale 75407<sup>91</sup>.

Szczególnie wysoki poziom zaangażowania wystąpił na koniec I i II kwartału 2023 r. Zaangażowanie na koniec I kwartału 2023 r. na znacznym poziomie wystąpiło w rozdziałach:

- 75401 w § 4080 (305,2%), § 410 (119,5%), § 4430 (111,9%),
- 75404 w § 4080 (239,8%), § 4480 (113,7%), § 4580 (1394,5%),
- 75405 w § 4080 (236,7%), § 4480 (118,2%), § 4520 (139,2%),
- 75407 w § 4050 (144%), § 4120 (130,1%).

Zaangażowanie na koniec II kwartału 2023 r. na znacznym poziomie wystąpiło w rozdziałach:

- 75401 w § 4050 (110,3%), § 4080 (128,1%),
- 75404 w § 4080 (151,7%), § 4420 (540,7%), § 4580 (780,4%), § 4780 (138,7%),
- 75405 w § 4080 (147,8%), 4780 (113,5%),
- 75407 w § 4050 (149,5%), § 4120 (121,2%), § 4180 (125,5%).

Poziom zaangażowania skutkujący przekroczeniem planu wydatków wystąpił w rozdziałach:

- 75401 na koniec kwietnia (108,5%) o 908,1 tys. zł, maja (114,1%) o 1 546,7 tys. zł, czerwca (104,2%) o 468,5 tys. zł, lipca (109,3%) o 1 056,2 tys. zł,
- 75405 na koniec lipca (101,6%) o 7 587,2 tys. zł,
- 75407 na koniec lipca (112,6%) o 542,9 tys. zł.

Zaangażowanie przekraczało plan wydatków w ww. rozdziałach łącznie o 12 109,6 tys. zł.

(akta kontroli tom III str. 12-237)

W sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków, na koniec każdego miesiąca począwszy od stycznia 2023 r. wykazywano zobowiązania wymagalne. Zobowiązania te wystąpiły w rozdziale 75404 w § 4580 *Pozostałe odsetki*, w tym: w kwocie 3,6 tys.

<sup>87</sup> Zaangażowanie na poziomie 100% lub wyższym na koniec I kwartału 2023 r. było w §§: 4020, 4080, 4270, 4410, 4480, 6060, na koniec II kwartału 2023 r. w §§: 4020, 4050, 4080, 4110, 4480, 6060, na koniec III kwartału 2023 r. w §§: 4020, 4110, 4170, 4430, 4480, 6060.

<sup>88</sup> Zaangażowanie na poziomie 100% na koniec II i III kwartału 2023 r. było w § 4180.

<sup>89</sup> Zaangażowanie na poziomie 100% lub wyższym na koniec I kwartału 2023 r. było w §§: 4080, 4440, 4480, 4510, 4580, na koniec II kwartału 2023 r. w §§: 4050, 4080, 4120, 4180, 4420, 4440, 4551, 4552, 4580, 4780, 6061, 6062, na koniec III kwartału 2023 r. w §§: 4020, 4140, 4440, 4500, 4551, 4552, 4580, 4780, 6061, 6062.

<sup>90</sup> Zaangażowanie na poziomie 100% lub wyższym na koniec I kwartału 2023 r. było w §§: 4050, 4080, 4170, 4430, 4440, 4480, 4520, na koniec II kwartału 2023 r. w §§: 3070, 4050, 4080, 4110, 4140, 4180, 4440, 4780, 6060, na koniec III kwartału 2023 r. w §§: 4010, 4140, 4170, 4270, 4430, 4440, 6060.

<sup>91</sup> Zaangażowanie na poziomie 100% lub wyższym na koniec I kwartału 2023 r. było w §§: 4010, 4040, 4050, 4120, na koniec II kwartału 2023 r. w §§: 4040, 4050, 4120, 4180. Na koniec III kwartału 2023 r. w § 4040 wystąpiło zaangażowanie na poziomie 100%.

zł na koniec stycznia 2023 r.<sup>92</sup>, 1,9 tys. zł na koniec lutego<sup>93</sup>, 162,6 tys. zł na koniec marca<sup>94</sup>, 163,2 tys. zł na koniec kwietnia<sup>95</sup>, 161,1 tys. zł na koniec maja<sup>96</sup>, 158,2 tys. zł na koniec czerwca<sup>97</sup>, 245,5 tys. zł na koniec lipca<sup>98</sup>, 87,5 tys. zł na koniec sierpnia i września<sup>99</sup> oraz 87,3 tys. zł na koniec października, listopada i grudnia 2023 r.<sup>100</sup>. W sprawozdaniu rocznym Rb-28 wartość zobowiązań wymagalnych wykazano w kwocie 87,3 tys. zł<sup>101</sup>. Odsetki z tytułu nieterminowej płatności za dostawę paliwa do samochodów policyjnych, wykazane w sprawozdaniach Rb-28 nie zostały zapłacone. KWP w związku z nieterminową płatnością zobowiązań na kwotę 4 189,8 tys. zł zapłaciła odsetki w łącznej kwocie 23,1 tys. zł<sup>102</sup> (rozdział 75404, § 4580).

Pozostałe ustalenia w tym zakresie zawarto w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 35-128, tom III str. 238-287, tom IV str. 2-39)

Naczelnik Wydziału Finansowego wyjaśniła, że Komenda w 2023 r. wydatkowała środki publiczne w kwocie 23 085,48 zł będące odsetkami z tytułu opóźnień w zapłacie zobowiązań, w następstwie braku środków w planie finansowym KWP, zapewniającym terminową zapłatę zobowiązań w zakresie podstawowych wydatków jednostki. Podejmowane działania zmierzające do uzyskania zgody kontrahentów na zwolnienie z długu z tytułu odsetek nie zawsze przyniosły oczekiwany skutek. Odmowa kontrahentów spowodowała konieczność zapłaty odsetek. Występujące problemy w pozyskaniu środków finansowych, zabezpieczających realizację wydatków w zakresie funkcjonowania jednostki i tym samym zapewniających jej płynność finansową były główną przyczyną niedochowania zapłaty zobowiązań w ich terminach wymagalności.

(akta kontroli tom III str. 288)

Zobowiązania pozostałe do zapłaty wynikały z sald kont zespołu 2 na koniec każdego miesiąca i miały odzwierciedlenie w sprawozdaniach Rb-28. Na koniec każdego miesiąca księgowano zaangażowanie wydatków budżetowych na koncie 998. Księgowanie to odbywało się na podstawie zestawień komórek merytorycznych. Po stronie Ma konta 999 *Zaangażowanie wydatków budżetowych lat przyszłych* w trakcie roku nie dokonywano zapisów księgowych. Po stronie Ma tego konta dokonywano zapisów księgowych pod datą 31 grudnia 2023 r. (na podstawie PK). Zapisy te dotyczyły wartości zobowiązań, których termin płatności przypadał na rok 2024, a ujęte zostały w księgach rachunkowych roku 2023, zgodnie z zasadą memoriałową.

<sup>92</sup> Odsetki za opóźnienia w zapłacie za energię elektryczną, czynsze, gaz, energię ciepłą, usługi telekomunikacyjne, podatki od nieruchomości, usługi edukacyjne, konserwacje i naprawę sprzętu, badania osób zatrzymanych, wodę i usługi komunalne.

<sup>93</sup> Ibidem.

<sup>94</sup> W tym 157,9 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminową płatność 16 faktur za dostawę paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>95</sup> W tym 157,9 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminową płatność 16 faktur za dostawę paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>96</sup> W tym 157,9 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminową płatność 16 faktur za dostawę paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>97</sup> W tym 157,9 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminową płatność 16 faktur za dostawę paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>98</sup> W tym 245,3 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminową płatność 16 faktur za dostawę paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>99</sup> W tym 87,3 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminową płatność ośmiu faktur za dostawę paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>100</sup> Zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminową płatność ośmiu faktur za dostawę paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>101</sup> Zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminową płatność ośmiu faktur za dostawę paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>102</sup> Odsetki m.in. za nieterminową płatność faktur za energię elektryczną, gaz, usługi pocztowe, wodę i ścieki, usługi telekomunikacyjne, przeglądy urządzeń technicznych.

Zaangażowanie wydatków w stosunku do posiadanego planu oraz zrealizowanych wydatków względem przyznanego limitu było monitorowane na podstawie analiz sporządzanych i przesyłanych do KGP w okresach miesięcznych. W analizach tych wskazywano m.in. na niedoszacowanie planu wydatków. Łączna kwota, o którą zwiększono ten plan na rok 2023 r. w wyniku wniosków o zwiększenie planu wydatków wyniosła 113 854,5 tys. zł, w tym 62 881,8 tys. zł z rezerw celowych. Wszystkie wnioski o zwiększenie planu wydatków KWP składane były w systemie Trezor, w uzgodnieniu, na polecenie i po akceptacji dysponenta II stopnia. W kontroli nie stwierdzono wniosków KWP o zwiększenia planu wydatków skierowanych do dysponenta II stopnia, które byłyby rozpatrzone negatywnie.

Nie stwierdzono przekroczeń planu wydatków w zwiększanych paragrafach w dniu poprzedzającym zatwierdzenie decyzji o zwiększeniu planu.

(akta kontroli tom III str. 359-464)

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że niedoszacowanie planu budżetowego jednostki w 2023 r. generowało zagrożenie utraty płynności w zakresie jej bieżącej działalności. W celu pozyskania dodatkowych środków finansowych zabezpieczających spłatę zobowiązań, zaciąganych dla zapewnienia ciągłości funkcjonowania jednostki przedkładano dysponentowi II stopnia szczegółowe analizy z wykonania wydatków, przewidywanego wykonania wydatków w kolejnych, następujących po sobie okresach oraz dane o dodatkowych potrzebach już w I kwartale 2023 r. Zakres i szczegółowość tych analiz określany był przez dysponenta II stopnia w formie przysyłanych wzorów tabel. Wprowadzone do systemu TREZOR wnioski o dodatkowe środki zawsze były uzgodnione z dysponentem II stopnia, dlatego nie były rozpatrywane negatywnie.

(akta kontroli tom III str. 465-466)

W 2023 r. w Komendzie wykorzystywano środki pozyskane z Funduszu Pomocy o którym mowa w art. 1 ust. 3 pkt 3 ustawy *o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa*. Zgodnie z art. 14 ust. 6a tej ustawy, środki tego Funduszu mogły być przeznaczane na finansowanie działań, polegających na zapewnieniu bezpieczeństwa osób oraz ochronie i bezpieczeństwu porządku publicznego w miejscach gromadzenia się i pobytu tych osób w szczególności wydatków związanych z przemieszczaniem się, zakwaterowaniem, wyżywieniem i wyposażeniem funkcjonariuszy. Na potrzeby tego Funduszu prowadzony był wyodrębniony rachunek bankowy<sup>103</sup>. W wymaganym terminie (do 26 września 2022 r.) sporządzony został projekt planu finansowego Funduszu Pomocy na 2023 r., w którym wydatki ogółem przewidywano na kwotę 18 534 tys. zł. KGP przyznała i zatwierdziła plan Funduszu Pomocy KWP w dniu 26 stycznia 2023 r., pozostawiając do dyspozycji Komendanta środki w kwocie 6 469 tys. zł (34,9% zgłoszonego zapotrzebowania). Kolejne zmiany planu Funduszu Pomocy skutkowały jego zwiększeniem, a wykonanie wydatków na koniec 2023 r. wyniosło 20 530 tys. zł, z czego 15 887,5 tys. zł (77,4%) stanowiły koszty zakwaterowania i wyżywienia funkcjonariuszy, 3 819,3 tys. zł (18,6%) sprzęt, części zamienne, naprawy i remonty, 613,2 tys. zł (2,98%) wypłata rekompensat za czas służby przekraczający ustawowo określoną normę czasu służby, 210 tys. zł (0,41%) usługi transportowe, paliwo.

W odpowiedzi na prośbę KGP dotyczącej zgłoszenia potrzeb na realizację zadań z Funduszu Pomocy<sup>104</sup>, Komendant wskazał m.in. na potrzebę zakupu 42 sztuk sprzętu transportowego na kwotę 11 680 tys. zł. Uzasadniał, że flota garnizonu była mocno wyeksploatowana i ulegała częstym awariom z uwagi na ciągły udział w operacji Granica 2023 r. Zgłoszono także potrzebę zakupu sprzętu i wyposażenia

<sup>103</sup> Aneks nr 4 zawarty w dniu 16 marca 2022 r. do umowy zawartej w dniu 15 marca 2015 r.

<sup>104</sup> Pismo nr L.dz FRS-379/22/2023 z dnia 16 lutego 2023 r.

na kwotę 4 151 tys. zł., celem doposażenia funkcjonariuszy pełniących służbę w trudnych i zmiennych warunkach atmosferycznych.

Komendant wyjaśnił, że realizacja tych potrzeb miała wpłynąć na zapewnienie optymalnych potrzeb transportowych, zakup nowego sprzętu pozwoliłby na wymianę pewnej części taboru samochodowego. Na zgłoszone potrzeby KWP otrzymała dodatkowe środki w kwocie 150 tys. zł, z których zakupiono jeden samochód dostawczy Opel VIVARO (za 149,9 tys. zł). Brak wnioskowanego zasilenia finansowego spowodował, że zadania związane z wojną na Ukrainie realizowano w oparciu o posiadaną flotę pojazdów.

W kontroli ustalono, że wydatki w 2023 r. na serwis samochodów ponoszone w ramach planu finansowego KWP wzrosły o 27% w porównaniu do 2021 r. (§ 4270 konserwacja i naprawa sprzętu transportowego).

W 2023 r. Komendant otrzymał z KGP 85 poleceń zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia skierowanych do jego dyspozycji sił z innych jednostek. Wnioski Komendy o zasilenie z Funduszu Pomocy realizowane były z opóźnieniem, co uniemożliwiało bieżące regulowanie zobowiązań. Komenda posiłkowała się więc środkami z budżetu państwa. W ten sposób wydatkowano 2 416,4 tys. zł na realizację zadań ujętych w planie Funduszu Pomocy ze środków budżetowych KWP.

Pozostałe ustalenia w tym zakresie przedstawiono w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom III 467-528, tom VI str. 194-201)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelne planowanie wydatków budżetowych, które nie uwzględniały rzeczywistych potrzeb jednostki.

Komenda na etapie opracowywania projektu planu wydatków na 2023 r. nie kierowała do KGP pism o zwiększenie przyznanych limitów wydatków, w związku ze zdiagnozowanymi potrzebami na kwotę 161 094 tys. zł.

Wszystkie wnioski o zwiększenia planu wydatków KWP składane były do KGP po uchwaleniu planu wydatków na 2023 r., w uzgodnieniu, na polecenie i po akceptacji dysponenta II stopnia. Brak zabezpieczenia rzeczywistych potrzeb Komendy skutkowało ponoszeniem wydatków bez pokrycia w planie finansowym i zapłatą odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

KWP otrzymywała również środki finansowe z rezerw celowych na uzupełnienie wydatków bieżących oraz na pokrycie zobowiązań wymagalnych (poz. 4 i 16 rezerwy celowej), co świadczy o niedoszacowaniu planu wydatków tej jednostki.

Komendant wyjaśnił, że jednostka dokonuje planowania wydatków według ustalonych wzorców narzuconych przez dysponenta II stopnia, a limity wydatków nie mogą być zmieniane.

Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków. Za całość gospodarki finansowej Komendy odpowiedzialny był Komendant, w myśl art. 53 ust. 1 ww. ustawy. Mając na uwadze postanowienia art. 44 ust. 3 pkt 3 tej ustawy, wydatki powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zdaniem NIK planowanie wydatków, w kwotach nieprzystających do rzeczywistych potrzeb nie pozwalało zabezpieczyć środków na bieżące wydatki jednostki.

(akta kontroli tom I str. 153-250, 251-253, tom II str. 45-204)

2. W 2023 r. Komenda wydatkowała 2 416,4 tys. zł, na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia funkcjonariuszy skierowanych do działań na granicy z Ukrainą, pomimo braku ich zabezpieczenia w planie finansowym jednostki.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 11 ust. 3 i art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*, który stanowi, że wydatki mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Finansowanie tych zadań w Komendzie przewidziane było tylko w planie Funduszu Pomocy dla którego prowadzono odrębny rachunek bankowy. Wydatki te ponoszone były na sprzęt, wyposażenie, naprawy i remonty środków transportu do zadań na granicy z Ukrainą oraz związane były z poleceniami KGP (w 2023 r. było ich 85) w zakresie zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia funkcjonariuszy skierowanych do dyspozycji Komendanta. Pomimo składania wniosków o zasilenie środków z Funduszu Pomocy, rachunek Komendy nie został zasilony w terminach umożliwiającym bieżące regulowanie zobowiązań. Plan Funduszu zatwierdzony został przez Komendanta Głównego Policji dopiero 26 stycznia 2023 r. (w tym dniu otrzymano także pierwsze środki w kwocie 500 tys. zł). Przed tym dniem upłynął termin płatności 41 faktur. Dopiero w dniu 9 czerwca 2023 r. KWP otrzymała informację o zwiększeniu środków Funduszu w kwocie 12 496 tys. zł.

Komendant wyjaśnił, że realizowano zadania związane z utrzymaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenach granicy polsko-ukraińskiej, których skala była znacząco większa w porównaniu do okresów sprzed konfliktu. Funkcjonariuszy policji kierowano z innych garnizonów do pełnienia służby na terenie podkarpacia, którym należało zapewnić zakwaterowanie i wyżywienie. Wyjaśnił, że znacząco wzrosła liczba pilotaży i konwojów. Na początku 2023 r. KWP nie dysponowała innym źródłem finansowania wydatków związanych z działaniami na granicy, jak tylko środkami w planie budżetowym, plan finansowy Funduszu Pomocy został zatwierdzony dopiero pod koniec stycznia 2023 r. i to w wysokości trzykrotnie mniejszej od wnioskowanej. Podkreślenia wymaga fakt, że projekt planu tego Funduszu był niedoszacowany w zakresie wydatków rzeczowych i nie odpowiadał rzeczywistym potrzebom jednostki.

(akta kontroli tom III str. 467-528, VI str. 194-201, 350-416)

3. Analiza próby 47 dowodów księgowych na kwotę 6 944,4 tys. zł wykazała, że na zapłatę 11 z nich (na kwotę 2 537 tys. zł) brak było pokrycia środków w planie finansowym Komendy, co naruszało art. 11 ust. 3 i art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*. W 11 na 47 dowodów księgowych zapłata nastąpiła z przekroczeniem terminu płatności (od czterech do nawet 190 dni).

W związku z nieterminową płatnością zobowiązań na kwotę 4 189,9 tys. zł zapłacono odsetki w łącznej kwocie 23,1 tys. zł (taka wartość została wykazana w sprawozdaniu Rb-28 na koniec 2023 r.). Odsetki te powstały z tytułu nieterminowej płatności zobowiązań – m.in. za gaz, energię elektryczną usługi telekomunikacyjne, wodę i ścieki.

Komendant wyjaśnił, że jednostka realizowała w 2023 r. wydatki nie mając pokrycia w planie finansowym z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochronę zdrowia i życia ludzkiego. Brak środków w planie

nie mógł powodować opóźnień w realizacji zadań przez Policję, czy też ich wstrzymania.

(akta kontroli tom I str. 35-128, 251-154, tom II str. 207-454, tom III str. 238-287, tom IV str. 2-39)

4. W 2023 r. wystąpiły w Komendzie przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań z tytułu dostaw paliwa na kwotę 14 354,8 tys. zł (61 faktur)<sup>105</sup>, czego skutkiem było wystawienie przez kontrahenta not odsetkowych<sup>106</sup> na łączną kwotę 689,7 tys. zł.

W wyniku zawartej przez KGP umowy w zakresie zwolnienia z długu z tytułu naliczonych odsetek KWP umorzono 157,9 tys. zł (umorzone odsetki za 2022 r. wyniosły 58,4 tys. zł, natomiast za zobowiązania roku bieżącego 99,5 tys. zł). Niezapłacone odsetki na koniec 2023 r. wyniosły 531,7 tys. zł<sup>107</sup> (ujęte w rozdziale 75404 § 4580, wykazane w Rb-28). Na nocie odsetkowej zamieszczono adnotację, że odsetki wystąpiły w związku z opóźnieniem płatności faktur, na które brak było wystarczających środków finansowych w planie finansowym. Zwłoka w zapłacie wynosiła od dwóch do 222 dni. Działanie takie naruszało art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Komendant wyjaśnił, że zakup paliwa do sprzętu transportowego, na zapłatę którego nie posiadano zabezpieczenia w planie finansowym wynikał z konieczności realizacji bieżących, statutowych zadań Policji. Nadrzędnym celem było zapewnienie bezpieczeństwa, porządku publicznego oraz ochrona życia i zdrowia ludzkiego. Takie postępowanie było niezbędne i konieczne do zapewnienia ciągłości działania jednostki. Wyjaśnił, że od lutego 2023 r. cyklicznie przesyłano do dysponenta II stopnia analizy dotyczące przewidywanych potrzeb i wydatków. Informacje takie przekazywano także w sprawozdaniach budżetowych. Ponadto wyjaśnił, że limity środków ustalone przez dysponenta II stopnia na rok 2023 były rażąco niskie w stosunku do potrzeb.

(akta kontroli tom V str. 398-406, tom VI str. 2-45, 202-307)

5. W KWP nie przestrzegano postanowień art. 83 ust. 4 ustawy o Policji, który stanowi, że policjantowi, który nie wykorzystał urlopu w danym roku kalendarzowym, urlopu tego należy udzielić w ciągu pierwszych 3 miesięcy następnego roku.

Skutkiem tego były m.in. wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla odchodzących ze służby funkcjonariuszy, w 2023 r. 101 policjantom zapłacono 2 335,2 tys. zł., tj. za 6211 dni. Dziewięciu odchodzącym ze służby funkcjonariuszom wypłacono ekwiwalent za więcej niż 100 dni niewykorzystanego urlopu. Policjantom z komend powiatowych i miejskich wypłacono tytułem ekwiwalentu kwotę 6 005,3 tys. zł, a Centralnego Biura Śledczego Policji kwotę 407,8 tys. zł. W okresie objętym kontrolą łącznie wydatkowano z tego tytułu środki w kwocie 8 748,3 tys. zł.

Komendant wyjaśnił, że kierował do podległych funkcjonariuszy oraz komendantów miejskich i powiatowych pisma o obowiązku wykorzystania zaległych urlopów. Wydawał polecenia o wykorzystaniu zaległych urlopów. Wyjaśnił, że nie była prowadzona w tym zakresie kontrola zarządcza, a ekwiwalent wypłacano na podstawie zestawień opracowanych przez komórkę kadr. Wyjaśnił, że policja jest umundurowaną formacją, której nadrzędnym zadaniem jest ochrona bezpieczeństwa

<sup>105</sup> Umowę z dostawcą paliw zawarła KGP, na podstawie której KWP realizowała zakup paliwa do samochodów policyjnych.

<sup>106</sup> N90019649, N900023155, N900027658.

<sup>107</sup> Niewymagalne

i porządku publicznego. Wyjaśnił, że wojna na Ukrainie spowodowała, że często nie było możliwe wykorzystanie urlopów przez podległych funkcjonariuszy, bowiem realizowali oni dodatkowe zadania. Odnośnie daty zwolnienia funkcjonariuszy ze służby w policji Komendant wyjaśnił, że przełożony nie przychylił się do woli strony mógł mieć uzasadnione przesłanki wynikające z realizacji ustawowych zadań w Policji.

Zdaniem NIK, do wypłaty środków z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop przyczyniły się także decyzje Komendanta, który każdorazowo w rozkazach o zwolnieniu funkcjonariuszy ze służby w Policji wskazywał daty wykazane przez funkcjonariuszy w raportach o zwolnieniu. Często raporty składane były w październiku i listopadzie 2023 r., a data zwolnienia ze służby przypadała na styczeń lub luty, np. na dzień 3 stycznia 2024 r. Powyższe skutkowało prawem odchodzących ze służby funkcjonariuszy do urlopu za nowy rok kalendarzowy (często było to 39 dni urlopu).

Zgodnie z art. 41 ust. 3 ustawy o *Policji* policjanta zwalnia się w terminie do 3 miesięcy od dnia pisemnego zgłoszenia przez niego wystąpienia ze służby. Zatem po otrzymaniu raportu policjanta Komendant miał pełną swobodę w zakresie określenia daty, z jaką mogło nastąpić zwolnienie policjanta ze służby.

Zdaniem NIK postulowana przez funkcjonariusza data zwolnienia ze służby nie była wiążąca dla Komendanta, mógł on sam wyznaczyć datę odejścia ze służby, mając na uwadze racjonalne gospodarowanie środkami Komendy. Dotyczyło to także funkcjonariuszy, wobec których orzeczono trwałą niezdolność do służby przez komisję lekarską. Przełożony policjantów w takiej sytuacji miał obowiązek zwolnić ich od zajęć służbowych na okres do dnia zwolnienia ze służby. Przykładowo na podstawie raportu o zwolnienie ze służby złożonym 27 października 2022 r., policjanta zwolniono w dniu 5 stycznia 2023 r., przez co funkcjonariusz ten uzyskał prawo do pełnego urlopu za cały 2023 rok.

(akta kontroli tom VI str. 2-3, 46-137, 148-157)

6. KWP na koniec każdego kwartału 2023 r., nie naliczała i nie ewidencjonowała w księgach rachunkowych odsetek od niezapłaconych w terminie zobowiązań, w IV kwartale 2023 r. nie ujęto odsetek w kwocie 10,9 tys. zł<sup>108</sup>, co było niezgodne z § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 3 lutego 2020 r. w sprawie *rachunkowości i planów kont dla budżetu państwa*. Przepis ten stanowi, że odsetki od 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. Dodatkowo KWP powinna była wykazać w księgach rachunkowych kwotę 444,4 tys. zł, wynikającą z noty odsetkowej<sup>109</sup> wystawionej przez dostawcę paliw.

Skutkiem powyższego w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa nie wykazano odsetek od niezapłaconych w terminie zobowiązań. Spójność danych wynikających z ewidencji księgowej z danymi wykazanymi w tym sprawozdaniu wymagana była na podstawie przepisu § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*<sup>110</sup>. W sprawozdaniach jednostkowych nie wykazano ww. odsetek, bowiem sporządzono je na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

<sup>108</sup> na odsetki w IV kwartale 2023 r. w kwocie 10,9 tys. zł składało się 1240 pozycji, z czego 631 wykazywało wartość poniżej 1 zł.

<sup>109</sup> N900027658 z dnia 5 stycznia 2024 r.

<sup>110</sup> Dz. U. z 2024 poz. 454, zwanego dalej rozporządzeniem „w sprawie sprawozdawczości budżetowej”.



Naczelnik Wydziału Finansów wyjaśniła, że nie naliczano na koniec kwartału odsetek za opóźnienia w zapłacie zobowiązań. W księgach rachunkowych ujmowano odsetki za zwłokę na podstawie not odsetkowych, a dane prezentowane w sprawozdaniach budżetowych wynikały z zapisów kont księgowych jednostki. Wyjaśniła, że powodem tego było kierowanie się zasadą istotności wynikającą z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*<sup>111</sup>, uwzględniała ona przewagę kosztów przygotowania informacji w tym zakresie. Nakład dodatkowej pracy niezbędnej do przeprowadzenia analiz opóźnień w zapłacie zobowiązań, prowadzenie dodatkowych ewidencji oraz brak znaczącej wartości tej informacji dla odbiorców stanowiła podstawę do zastosowania uproszczeń w zakresie ewidencji odsetek należnych pod datą ostatniego dnia kwartału. Wyjaśniła, że podejmowane czynności, w sytuacji niedochodzenia odsetek od kontrahentów, generowałyby dodatkowe koszty, np. opłaty pocztowe, zużycie materiałów biurowych, usług telekomunikacyjnych, których celowość i zasadność mogłaby naruszać przepisy art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*.

Komendant wyjaśnił, że powyższe wynikało z nadrzędnych zasad rachunkowości, o których mowa w art. 7 ust. 1 oraz art. 1 ustawy o *rachunkowości*, tj. zasady ostrożności i istotności. Wyjaśnił, że w sytuacji niedochowania terminu płatności zobowiązań z powodu braku środków, podejmowano wszelkie możliwe działania zmierzające do umorzenia przez kontrahentów odsetek. Wzajemne uzgodnienia, najczęściej telefoniczne w większości zyskały akceptację przez co były one umarzone. Zdaniem Komendanta odsetki takie wykazane w sprawozdaniach nie stanowiły rzeczywistej wartości zobowiązań wobec kontrahentów. Niewykazane w księgach rachunkowych odsetki od nieterminowej spłaty zobowiązań, nie wpłynęło na zniekształcenie informacji zawartej w sprawozdaniu finansowym, nie został bowiem przekroczony próg istotności na poziomie 0,5% sumy bilansowej, który na rok 2023 wynosił 1 238,3 tys. zł. Na dzień 25 marca 2024 r. nie była znana w KWP decyzja kontrahenta dostarczającego paliwa odnośnie umorzenia odsetek.

(akta kontroli tom I str. 35-128, tom VI str. 148-153, 158-181)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że wydatki Komendy ponoszone w 2023 r. były celowe dla realizacji zadań jednostki.

W Komendzie stwierdzono zaciąganie zobowiązań z przekroczeniem planu finansowego oraz nieterminowe regulowanie zobowiązań, skutkujące zapłatą odsetek za zwłokę. Spowodowane to było niedoszacowaniem potrzeb w zakresie wydatków przez dysponenta II stopnia oraz wadliwym konstruowaniem planu finansowego Komendy, nieuwzględniającego rzeczywistych potrzeb w zakresie finansowania realizowanych zadań. KWP nie zgłaszała potrzeb na etapie planowania wydatków na 2023 rok.

KWP na koniec każdego kwartału 2023 roku, nie naliczała i nie ewidencjonowała odsetek od niezapłaconych w terminie zobowiązań. W IV kwartale 2023 r. nie ujęto odsetek w kwocie 455,3 tys. zł, co było niezgodne z § 11 rozporządzenia w *sprawie rachunkowości i planów kont dla budżetu państwa*.

Ze środków budżetowych KWP wydatkowano 2 416,4 tys. zł które nie były ujęte w planie finansowym jednostki. Wydatki te związane były z zakwaterowaniem i wyżywieniem funkcjonariuszy Policji z innych garnizonów, skierowanych do działań na granicy z Ukrainą. Ich finansowanie ujęto w ramach funkcjonującego w KWP Funduszu Pomocy, jednakże w wymaganym czasie nie zapewniono na nim odpowiednich środków.

<sup>111</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., zwana dalej ustawą „o rachunkowości”.

W KWP stwierdzono przypadki nieprzestrzegania art. 83 ust. 4 ustawy o *Policji*. Skutkiem tego były m.in. wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla odchodzących ze służby funkcjonariuszy.

## 2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2023 r. przez KWP, w tym:

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

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. KWP terminowo przekazywała sprawozdania do dysponenta II stopnia.

W kontroli ustalono, że w sprawozdaniach Rb-28 nie wykazano odsetek od zobowiązań, które regulowane były po wymaganych terminach płatności.

(akta kontroli tom IV str. 76-105, tom V str.40-200)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

W sprawozdaniach kwartalnych Rb-28 nie wykazano odsetek od zobowiązań, które regulowane były po terminach płatności. Odsetek tych nie wykazano także w księgach rachunkowych KWP. Spójność danych wynikających z tych sprawozdań i ewidencji księgowej wymagana była na podstawie przepisu § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Na koniec IV kwartału 2023 r. nie naliczono i nie zaewidencjonowano w księgach rachunkowych KWP oraz nie wykazano w sprawozdaniu Rb-28 odsetek od niezapłaconych w terminie zobowiązań w łącznej kwocie 455,3 tys. zł.

Komendant wyjaśnił, że nie wpłynęło to na zniekształcenie informacji zawartej w sprawozdaniu finansowym, nie został bowiem przekroczony próg istotności na poziomie 0,5% sumy bilansowej, który na rok 2023 wynosił 1 238,3 tys. zł. Na dzień 25 marca 2024 r. nie była znana w KWP decyzja kontrahenta dostarczającego paliwa odnośnie umorzenia odsetek.

(akta kontroli tom I str. 35-128, tom VI str. 148-153, 158-181)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych składano terminowo i na podstawie danych ujętych w ewidencji księgowej.

W sprawozdaniach Rb-28 na koniec każdego kwartału 2023 r. nie wykazano odsetek od niezapłaconych w terminie zobowiązań, przez co były one w tym zakresie nierzetelne.

### OBSZAR 3. Wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 13 ust. 4c ustawy o *Policji* decyzją<sup>112</sup> Komendanta utworzony został Fundusz Wsparcia Policji.

Zgodnie z § 10 tej decyzji środki funduszu gromadzone były na wyodrębnionym rachunku bankowym. Podstawą gospodarki finansowej Funduszu był roczny plan finansowy<sup>113</sup>. W ustawie budżetowej na rok 2023 w planie przychody Funduszu zaplanowano w kwocie 3 493 tys. zł i odpowiednio koszty w tej samej wysokości. Zatwierdzony plan w wymaganym terminie przekazano do KGP.

W trakcie roku dokonano ośmiu<sup>114</sup> zmian planu, określone w nim przychody i koszty wzrosły do kwoty 3 534,1 tys. zł. (tj. o 1,18%, 41,1 tys. zł)<sup>115</sup>. Badanie próby pięciu zmian w planie<sup>116</sup> wykazało, że zmiany zostały wprowadzone z zachowaniem zasad określonych w art. 29 ust. 9 i 10 ustawy o *finansach publicznych*, a także art. 13 ust. 4ha ustawy o *Policji*. Zmiany te były uzasadnione realizacją celów działania Funduszu. W 2023 r. KWP nie przyznano środków w ramach CFWP, w 2022 r. wpłaty takie dokonane przez KGP wyniosły 43 999,2 tys. zł, w 2020 r. w kwocie 39 813,6 tys. zł. Ewidencja księgową prowadzona była na kontach: 136 *Rachunek państwowych funduszy celowych*, 251 *Rozrachunki Funduszu Wsparcia Policji*, 853 *Fundusze Celowe – Fundusz Wsparcia Policji* oraz 988 *Plan Funduszu Wsparcia Policji* z wyszczególnieniem tylko paragrafu wydatków. Plan finansowy sporządzony był w zakresie przychodów oraz kosztów w ujęciu paragrafów.

Porównanie wykonania planu finansowego funduszu w 2023 r. z wykonaniem z lat ubiegłych było niemiernodajne z uwagi na wpłaty do funduszu z CFWP. Wpłaty te zaburzyły obraz zmian zachodzących na przestrzeni lat 2020-2023, zarówno po stronie przychodów jak i kosztów. Zrealizowane w 2023 r. przychody Funduszu w kwocie 2 778,7 tys. zł stanowiły 80% planu po zmianach (3 493,0 tys. zł). W porównaniu do 2022 r. były niższe o 43 821,7 tys. zł (stanowiły zaledwie 6% przychodów roku poprzedniego), co wynikało z braku przyznania środków w ramach CFWP. Stan środków pieniężnych Funduszu na koniec 2023 r. wyniósł 39,9 tys. zł. W 2023 r. podział na zadania wynikające z ustawy tworzącej ten Fundusz był następujący:

- 1 222,8 tys. zł (43,9%) - współfinansowanie wydatków bieżących jednostek organizacyjnych Policji (w 2022 r. wynosiły one 35 828,3 tys. zł, tj. 77% ogółu),
- 1 060,8 tys. zł (38,2%) - współfinansowanie wydatków inwestycyjnych jednostek organizacyjnych Policji (w 2022 r. wynosiły one 10 246,5 tys. zł, tj. 22%),
- 498,3 tys. zł (17,9%) - rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby (w 2022 r. wynosiły one 488,5 tys. zł, tj. 1%).

Źródłem przychodów Funduszu w 2023 r. były:

- wpłaty od jednostek samorządu terytorialnego i nadleśnictw w kwocie 2 737 tys. zł<sup>117</sup> (98,5% ogółu przychodów w 2023 r.), w 2022 r. wyniosły one 1 948,5 tys. zł (wzrost o 40,5%),

<sup>112</sup> Nr 117/2020 z dnia 8 marca 2020 r. w sprawie gospodarki finansowej Funduszu Wsparcia Policji Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie.

<sup>113</sup> Zwany dalej „planem”.

<sup>114</sup> Jedna polegała na zwiększeniu planu, pozostałe dotyczyły przesunięć pomiędzy paragrafami w planie finansowym.

<sup>115</sup> Wolne środki finansowe przekazane w zarządzenie lub depozyt z roku poprzedniego – overnight.

<sup>116</sup> Dokonanych w dniach: 14 czerwca, 18 lipca, 24 października, 12 grudnia, 28 grudnia. Próba dobrana celowo o łącznej wartości: 183 tys. zł.

<sup>117</sup> 135 porozumień, w tym 20 z Nadleśnictwami na kwotę 88,4 tys. zł (w 2022 r. było ich 127).

- odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym 41,7 tys. zł (1,5%), w 2022 r. wyniosły one 652,6 tys. zł (spadek do poziomu 6,4%).

W okresie objętym kontrolą KWP nie otrzymywała dotacji budżetowych, wpłat z budżetu państwa oraz środków z UE. Zrealizowane w 2023 r. przychody z tytułu wpłat od jednostek na państwowy fundusz celowy stanowiły 80% planu po zmianach, zaś pozostałe przychody z tytułu odsetek 83% planu po zmianach.

(akta kontroli tom V str. 343-530, tom VI str. 138-140)

Komendant wyjaśnił, że niższe niż zakładano w planie przychody wynikały z mniejszej od planowanej liczby zawartych porozumień. Wyjaśnił, że po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie samorządy ograniczyły wydatki na ten cel, w 2022 r. ograniczono realizację zakupów sprzętu transportowego w formule 50/50. W okresie objętym kontrolą zakupiono większą niż 2022 r. liczbę środków transportu, zastosowano formułę 50% samochodu finansowano ze środków Funduszu, a pozostałą część pokrywano ze środków budżetu państwa. Znaczący spadek przychodów funduszu w 2023 r. wynikał ze zmiany jego struktury.

Komendant wyjaśnił ponadto, że realizację wydatków budżetowych w 2022 r. finansowano ze środków CFWP (43 999,2 tys. zł).

(akta kontroli tom VI str. 143-153)

Spadek wielkości zgromadzonych odsetek wynikał ze znacznego zmniejszenia przychodów funduszu, ilość aktywów obrotowych przechowywanych na oprocentowanym rachunku bankowym była adekwatnie niższa. Spadek przychodów z tytułu odsetek w 2023 r. zadaniem Komendanta nie wpłynął na bieżącą realizację zadań garnizonu. Pozyskane w 2023 r. środki finansowe w całości zostały przeznaczone na współfinansowanie zadań Policji roku bieżącego, nie było zadań, które miały być finansowane z tych środków w latach następnych.

Na koniec 2023 r. nie wystąpiły należności w ramach FWP. W ramach Funduszu nie było należności przeterminowanych oraz przedawnionych.

(akta kontroli tom V str. 343-530, tom VI str. 138-153)

Koszty realizacji zadań finansowanych ze środków Funduszu w 2023 r. wyniosły 2 782 tys. zł i stanowiły 78,7% planu po zmianach (3 534 tys. zł). W porównaniu do 2022 r. były one niższe o 43 781,3 tys. zł. Struktura kosztów przedstawiała się następująco:

- własne: 1 721,1 tys. zł, co stanowiło 61,9% wszystkich kosztów funduszu (w 2022 r. było to 36 316,7 tys. zł, tj. 78% ogółu), wydatki własne Funduszu w 2023 r. stanowiły 4,7% wydatków roku poprzedniego, w planie finansowym Funduszu koszty własne w relacji do kosztów ogółem wynosiły 50,6%,
- inwestycyjne: 1 060,8 tys. zł, co stanowiło 38,1% kosztów ogółem Funduszu (w 2022 r. było to 10 246,5 tys. zł, tj. 22% ogółu), wydatki w tym zakresie spadły do poziomu 10,4% w porównaniu do 2022 r.

Udział poszczególnych rodzajów kosztów w kosztach własnych Funduszu kształtował się w 2023 r. w następujący sposób: 29% wynagrodzenia (w 2022 r. było to 3%), 24% zakup usług (w 2022 r. było to 15%), 47% na pozostałe koszty (w 2022 r. było to 82%). W 2023 r. na wynagrodzenia ze środków Funduszu wydatkowano kwotę 498,3 tys. zł, w całości była to rekompensata pieniężna za ponadnormatywny czas służby (wzrost o 2% w stosunku do 2022 r.). Na usługi remontowe przeznaczono 271 tys. zł (wzrost o 14,4% w stosunku do 2022 r.), inwestycyjne 1 041,2 tys. zł (spadek do poziomu 10,2% w stosunku do 2022 r.). Na pozostałe zakupy wydatkowano 971,4 tys. zł<sup>118</sup> (spadek do poziomu 2,7% w stosunku do 2022 r.).

Ze środków Funduszu w 2023 r. nie były ponoszone wydatki na promocję i usługi reklamowe.

<sup>118</sup> M.in. urządzenia biurowe, tonery, papier, fotele obrotowe, alkomaty.

Szczegółowym badaniem kosztów Funduszu objęto populację wydatków na kwotę 2 776,6 tys. zł (99,8% ogółu)<sup>119</sup>. Z kwoty tej do badań kontrolnych wylosowano<sup>120</sup> 44 pozycje w łącznej kwocie 1 486,9 tys. zł (53,5%).

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że poniesione koszty zostały rzetelnie skalkulowane i udokumentowane, zapłacono je terminowo, zgodnie z zawartymi umowami. Zakupione towary i usługi były niezbędne dla funkcjonowania Komendy. Przed dokonaniem zakupu każdorazowo uzyskano akceptację Głównego Księgowego na ponoszony wydatek. Planowanie odbywało się na podstawie wykonania za poprzednie okresy i na podstawie otrzymanych informacji z podległych komend o kwotach środków, które otrzymano od jednostek samorządu terytorialnego i nadleśnictw. Wykonanie wydatków nastąpiło do wysokości podpisanych porozumień. W ramach wydatków majątkowych Funduszu zrealizowano zakupy inwestycyjne w kwocie 1 060,9 tys. zł (plan na te zakupy wynosił 1 745 tys. zł), tj. zakupiono: 11 samochodów (za kwotę 840,9 tys. zł), pięć zestawów wyposażenia karabinu snajperskiego (73,3 tys. zł), wideo endoskop (29,7 tys. zł), dron z wyposażeniem (28,4 tys. zł), licencję na e-KZP Kasa Zapomogowo-Pożyczkowa (19,6 tys. zł), lunetę obserwacyjną (16,5 tys. zł), mierniki poziomu dźwięku z wyposażeniem (15,1 tys. zł), piłę tarczową (14,4 tys. zł), szorowarkę (13 tys. zł), bramę wjazdową (10 tys. zł). Realizacja zakupów inwestycyjnych była na poziomie 60,8% planu przychodów Funduszu.

Naczelnik Wydziału Finansów wyjaśniła, że wynikało to z mniejszej liczby zawartych porozumień z samorządami na zakup sprzętu transportowego. Projekt planu sporządzany był na podstawie analizy danych poprzednich lat oraz wskaźników makroekonomicznych. Niższy niż planowano poziom realizacji przychodów nie oznaczał rezygnacji z wykonania zadań, a wszystkie zakupy inwestycyjne do których zawarto porozumienia zostały zrealizowane.

Na koniec 2023 r. (i 2022 r.) w ramach prowadzonej gospodarki finansowej Funduszu nie wystąpiły zobowiązania według stanu na dzień bilansowy. Nie było także zobowiązań przeterminowanych. KWP nie zaciągała w 2023 r. kredytów lub pożyczek na finansowanie realizacji zadań Funduszu.

(akta kontroli tom V str. 343-531, tom VI str. 138-153)

Stan środków Funduszu KWP na 31 grudnia 2023 r. wynosił 39,9 tys. zł, całość środków została przekazana w depozyty overnight<sup>121</sup> (na 31 grudnia 2023 r. nie było środków Funduszu przekazanych w zarządzanie terminowe). W okresie objętym kontrolą wolne środki lokowano zgodnie z art. 48 ust. 1 i art. 78d ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz obowiązującą „Regulacją dotyczącą gospodarki finansowej Funduszu Wsparcia Policji dla funduszu centralnego, funduszy wojewódzkich i funduszy Szkół Policji w 2022 r.”, tj. przekazano Ministrowi Finansów w zarządzanie: overnight w łącznie o wartości 64 230,9 tys. zł, których średnia wartość z 12 miesięcy wynosiła 5 685,9 tys. zł oraz terminowe w łącznej kwocie 3 860 tys. zł, których średnia wartość z 12 miesięcy wynosiła 321,7 tys. zł.

Środki przekazywane w zarządzanie terminowe lokowano na okres od 21 do 76 dni (do 30 dni na kwotę 1 480 tys. zł, od 31 do 76 dni na kwotę 2 380 tys. zł).

Zapłata zobowiązań realizowana ze środków Funduszu następowała w terminach ich wymagalności, tym samym przekazywanie wolnych środków w zarządzanie

<sup>119</sup> O wartości jednostkowej powyżej 1 tys. zł.

<sup>120</sup> Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS), doboru dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu finansowego KWP dowodów księgowych.

<sup>121</sup> Na rachunek Ministra Finansów w Banku Gospodarstwa Krajowego, zgodnie z § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie (Dz. U. z 2011 poz. 443).

terminowe nie stanowiło przeszkody dla prawidłowej realizacji wypłat środków z Funduszu. Przychody z zagospodarowania wolnych środków wynosiły 41,7 tys. zł, z czego 26,5 tys. zł były to odsetki od środków przekazanych w zarządzanie terminowe, a 15,2 tys. z tytułu przekazania środków zarządzanie overnight. W 2023 r. w KWP nie wystąpiły przypadki nieterminowej zapłaty zobowiązań ze środków Funduszu, a żadnej z 25 lokat terminowych nie zlikwidowano przed upływem ich zapadalności.

Komendant wyjaśnił, że realizowane w KWP czynności w zakresie zarządzania płynnością finansową Funduszu obejmowały bieżącą analizę stanu zobowiązań oraz terminów ich zapłaty, a także ustalenie możliwości przekazania wolnych środków w zarządzanie terminowe.

Stan środków Funduszu na koniec 2023 r. był niższy od stanu środków na koniec 2022 r. o kwotę 3,2 tys. zł, tj. 7,4%. Spadek wielkości zgromadzonych odsetek w 2023 r. był następstwem niższych przychodów Funduszu. Ponadto na poziom przychodów z tego tytułu wpływ miały niższe stopy procentowe, w 2022 r. były one wyższe w porównaniu do 2023 r. średniorocznie o około 1,3 punktu procentowego. Wolne środki Funduszu nie były deponowane w formie lokat i inwestycji, ze środków tych nie nabywano obligacji skarbowych.

(akta kontroli tom VI str. 2-45)

Zadania ujęte w planie finansowym w układzie zadaniowym Funduszu były zbieżne z zadaniami określonymi w art. 13 ust. 4f ustawy o policji. W Funduszu określono cele i mierniki dla poszczególnych zadań i podzadań. Wartości bazowe mierników stopnia realizacji celów zostały określone w 2023 r. dla całej Policji. KWP wykonała w 2023 r. wartości wynikające z planu po zmianach. W ramach budżetu zadaniowego Funduszu realizowano zadanie „Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości” (zadanie 2.1.W), którego celem było zapewnienie bezpieczeństwa obywateli. Miernikiem realizacji tego celu był średniokresowy wskaźnik zagrożenia (średnia w danym okresie liczba przestępstw na 100 tys. ludności), który w ustawie budżetowej na 2023 r. określono na poziomie mniejszym niż 194. W planie po zmianach dla Komendy wskaźnik ten ustalono na poziomie 97,62 - wykonany w 100%. Na zadanie to wydatkowano 2 781,9 tys. zł, tj. 78,72% planu po zmianach. (3 534,1 tys. zł).

W ramach ww. zadania realizowano cztery podzadania:

1. „System bezpieczeństwa publicznego” (2.1.1), którego celem była optymalizacja wsparcia wykonywania zadań Policji, a miernikiem - wskaźnik zabezpieczenia potrzeb (w planie po zmianach ustalony na poziomie 14,3%), który został w pełni zrealizowany. Na podzadanie to wydatkowano 9,9 tys. zł, tj. 52,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. było to mniej o 306,8 tys. zł.
2. „Działania służby prewencyjnej” – (2.1.3), którego celem było podwyższenie sprawności reakcji Policji na zdarzenie, miernikiem był średni czas reakcji na zdarzenie, który w planie po zmianach ustalono na poziomie 10:02 minuty. Komenda wykonała ten miernik na poziomie 100%, wydatkując na ten cel 1 847,7 tys. zł, tj. 93,12% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. było to mniej o 22 883,3 tys. zł.
3. „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym” (2.1.4), którego celem było zapewnienie sprawności ochrony bezpieczeństwa ruchu drogowego, miernikiem był stosunek liczby kontroli ruchu drogowego podejmowanych przez policjantów ruchu drogowego do czasu sprawowanego bezpośredniego nadzoru nad ruchem drogowym, który został w 100% wykonany. Na podzadanie to wydatkowano 332,5 tys. zł, tj. 85,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. było to mniej o 4 165,5 tys. zł.
4. „Działania służb kryminalnej i śledczej” (2.1.6), którego celem było zapewnienie (utrzymanie) skuteczności poszukiwań osób ukrywających się przed organami

ścigania lub wymiaru sprawiedliwości, a miernikiem poziom skuteczności poszukiwań osób. Został on zrealizowany w 100% przewidywanego wykonania, tj. w wysokości 1,2. Na podzadanie to wydatkowano 591,8 tys. zł, tj. 51,85% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. było to mniej o 17 164,3 tys. zł.

Sprawozdania z wykonania planu finansowego oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych Funduszu (Rb-33 i Rb-40) sporządzone były prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Dla Funduszu nie opracowywano szczegółowych planów rzeczowo-finansowych, dotyczących realizacji ustawowych jego celów i zadań.

Komendant wyjaśnił, że wszystkie środki Funduszu pochodziły z wpłat od jednostek samorządu terytorialnego i nadleśnictw. Rzeczowy zakres zadań Funduszu wynikał i zawierał się w treści zawartych porozumień. Wyjaśnił, że miarą prawidłowości wydatkowania tych środków oraz osiągnięcia założonych efektów było zatwierdzenie przedłożonych przez KWP sprawozdań z realizacji zadań przez organy wykonawcze ww. podmiotów.

Komendant decyzją<sup>122</sup> ustanowił zasady gospodarowania środkami finansowymi Funduszu. Realizując zadania finansowane z Funduszu sprawowano bieżącą kontrolę w zakresie zarządzania płynnością finansową polegającą m.in. na analizowaniu wydatków w stosunku do osiągniętych przychodów, terminowości spłaty zobowiązań, identyfikowaniu możliwości lokowania wolnych środków funduszu, przekazywaniu środków w zarządzenie terminowe. Merytoryczny nadzór nad realizacją wydatków powierzono naczelnikom wydziałów zaopatrzenia.

Ponadto w KWP w 2023 r. obowiązywała *Regulacja dotycząca gospodarki finansowej Funduszu Wsparcia Policji dla funduszu centralnego, funduszy wojewódzkich i funduszy Szkół Policji w 2022 r.*

(akta kontroli tom V str. 398-406, tom VI str. 2-45)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie planu finansowego FWP. Środki finansowe wydatkowano zgodnie z planem finansowym, na zadania służące realizacji celów jednostki.

NIK pozytywnie ocenia sprawozdania z wykonania planu finansowego oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych Funduszu.

#### OBSZAR

### V. 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. Rzetelne planowanie wydatków budżetowych w oparciu o faktyczne potrzeby KWP.
2. Terminowe ponoszenie wydatków na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki, zgodnie z wymogami art. 11 ust. 3 i art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*.
3. Podjęcie działań w celu zapewnienia wykorzystania urlopu przez funkcjonariuszy, zgodnie z art. 83 ust. 4 ustawy o *Policji* oraz ograniczenie

<sup>122</sup> Nr 117/2020 z dnia 8 marca 2020 r.

- sytuacji, w których dokonuje się wypłaty środków z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop.
4. Zapewnienie terminowej realizacji płatności zobowiązań KWP.
  5. Dokonanie korekty rocznego sprawozdania Rb-28 z uwzględnieniem odsetek naliczonych od nieterminowych płatności.

## 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<sup>123</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. 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.

Rzeszów, dnia 22 kwietnia 2024 r

Kontrolerzy  
Sławomir Kochman  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

/-/

Karol Łęcki  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie  
Dyrektor  
Wiesław Motyka

/-/

<sup>123</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.