



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA-4100-01-01/2012
P/12/088

Warszawa, 17 kwietnia 2012 r.

**Mł. Inspektor
Rafał Batkowski**

**Komendant Wojewódzkiej Policji
z siedzibą w Radomiu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Komendzie Wojewódzkiej Policji z siedzibą w Radomiu (zwanej dalej „KWP”) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Wsparcia Policji.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 30 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie w 2011 r. planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Policji.

1. W 2011 r. KWP zrealizowała dochody budżetowe w kwocie 2 442,0 tys. zł, co stanowiło 142,5% kwoty dochodów planowanych (1 714,0 tys. zł) oraz 129,7% dochodów wykonanych w 2010 r. (1 882,9 tys. zł). Głównymi źródłami dochodów były wpływy: z kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy w kwocie 607,7 tys. zł (24,9% dochodów ogółem); z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych za naruszanie ustawy o transporcie drogowym od osób fizycznych i prawnych w kwocie 613,2 tys. zł (25,1% dochodów ogółem) oraz opłaty za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia w kwocie 285,3 tys. zł (11,7% dochodów ogółem).

W dwóch przypadkach pobrane dochody budżetowe w łącznej wysokości 27,0 tys. zł zostały przekazane przez KWP na rachunek dochodów budżetu państwa z opóźnieniem 1 i 4 dni w stosunku do terminów

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.²

2. Według stanu na 31 grudnia 2011 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 7 979,9 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2010 r. wzrosły o 1 002,8 tys. zł (o 14,4%). Zaległości netto wyniosły 5 534,1 tys. zł i w porównaniu do stanu z końca 2010 r. wzrosły o 439,8 tys. zł, tj. o 8,6%.

Zaległości dotyczyły przede wszystkim:

- opłat za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia, które wyniosły 4 919,4 tys. zł (88,9% zaległości ogółem) i wzrosły o 479,3 tys. zł (o 10,8%) w porównaniu do stanu na koniec 2010 r.,
- grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych za naruszanie ustawy o transporcie drogowym od osób fizycznych i prawnych, które wyniosły 424,7 tys. zł (7,7% zaległości ogółem) i wzrosły o 54,3 tys. zł (o 14,7%) w porównaniu do stanu na koniec 2010 r.

NIK negatywnie ocenia sposób prowadzenia przez KWP czynności windykacyjnych i egzekucyjnych w odniesieniu do powstałych zaległości. Głównymi przyczynami wzrostu zaległości, oprócz przedłużających się procesów odwoławczych i egzekucji prowadzonej przez Urzędy Skarbowe, były również opóźnienia w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych oraz popełnianie błędów formalnych skutkujących wydłużeniem okresu postępowania windykacyjnego i egzekucyjnego.

Analiza działań windykacyjnych podejmowanych w trzech komendach miejskich i powiatowych garnizonu mazowieckiego³ wykazała, że w odniesieniu do zaległości z tytułu grzywien, mandatów za naruszanie ustawy o transporcie drogowym w kwocie 312,5 tys. zł – powstałych w 2011 r. i w latach ubiegłych – dopiero w trakcie kontroli NIK⁴ wystawiono tytuły wykonawcze na zaległości w kwocie 70,3 tys. zł. W przypadku 94,3% zaległości powstałych z wymienionego tytułu w 2011 r. (94,2 tys. zł) upomnienia wystawiano w okresie od 15 do 215 dni po wyznaczonym terminie płatności, a tytuły wykonawcze dla tych zaległości wystawiano w okresie od 31 do 247 dni po dniu odbioru upomnienia przez dłużnika.

Spośród 35 428 spraw dotyczących zaległości z tytułu opłaty za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia na kwotę 4 919,4 tys. zł, do końca 2011 r. KWP nie podjęła czynności windykacyjnych w 6 647 przypadkach dotyczących zaległości na kwotę 884,3 tys. zł. W 2011 r. Urzędy Skarbowe z powodów formalnych nie podjęły działań egzekucyjnych i zwróciły do KWP 4 788 spraw dotyczących zaległości z tego tytułu na kwotę 670,0 tys. zł (13,6%). Urzędy Skarbowe dokonały również zwrotu 235 tytułów wykonawczych na kwotę 34,8 tys. zł z uwagi na brak dowodu doręczenia upomnienia, o którym mowa w art. 27 § 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵.

Badaniem prawidłowości wymierzania należności objęto dochody uzyskane w 2011 r. z tytułu najmu i dzierżawy oraz sprzedaży zbędnych składników majątkowych Skarbu Państwa na kwotę 298,5 tys. zł (3,7%

² Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

³ KMP w Radomiu, KMP w Ostrołęce i KPP w Mławie.

⁴ Tj. 13 lutego 2012 r.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

należności przypisanych). Stwierdzono, że dla należności z 2010 r. – powstałych w związku ze sprzedażą zbędnych składników majątkowych (samochodów) – w wystawianych fakturach nie określano terminów wpłaty. Terminy te określano dopiero w dodatkowo wystawianych wezwaniach do zapłaty i w związku z tym dochody w kwocie 9,0 tys. zł przypisane w listopadzie i grudniu 2010 r. – wpłynęły na rachunek budżetu państwa w styczniu (5,3 tys. zł) i w marcu 2011 r. (3,7 tys. zł). Ponadto umowę najmu ze Spółką „Polska Telefonía Komórkowa - CENTERTEL” w Warszawie na wynajem części dachu komendy KWP zawarła 14 listopada 2011 r., tj. po upływie 12 miesięcy od daty wygaśnięcia poprzedniej umowy. Przeciagające się negocjacje doprowadziły do tego, że dopiero w grudniu 2011 r. na rachunek budżetu państwa wpłynęły dochody z tytułu czynszu najmu w kwocie 42,2 tys. zł (netto) obejmujące również bezumowny okres korzystania z przedmiotu najmu.

3. Wydatki zrealizowane w 2011 r. przez KWP wyniosły 424 256,0 tys. zł⁶, co stanowiło 100% planu po zmianach (424 459,7 tys. zł) oraz 105,7% wydatków wykonanych w 2010 r. (401 196,7 tys. zł). Niewykorzystane środki w kwocie 1,9 tys. zł Komenda zwróciła w terminie określonym w art. 16 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

Wydatki bieżące wyniosły 387 960,1 tys. zł (91,4% wydatków ogółem). Dominującą pozycję stanowiły wynagrodzenia w łącznej wysokości 301 267,7 tys. zł⁷ (71,0% wydatków ogółem), które zostały zrealizowane na poziomie 99,2% planu po zmianach i 100,3% wykonania 2010 r. Przeciętne zatrudnienie w 2011 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 6 603 osoby i było niższe o 98 osób niż w 2010 r.

Na wydatki majątkowe w 2011 r. przeznaczono 17 770,0 tys. zł⁸, tj. 4,2% wydatków ogółem, z tego: na zakupy inwestycyjne 3 220,2 tys. zł, a na inwestycje – 14 549,8 tys. zł (81,9%). W ramach tych wydatków największe nakłady poniesiono na:

- budowę siedziby KMP w Ostrołęce – 11 366,8 tys. zł,
- zakup chromatografu gazowego i automatycznego analizatora immunochemicznego do Laboratorium Kryminalistycznego w Radomiu – 428,4 tys. zł.

W wyniku badania trzech z 126 postępowań o zamówienia publiczne stwierdzono, że zamówienia realizowano z zachowaniem trybu i procedur wynikających z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Stwierdzono jednak, że prowadząc postępowanie o udzielenie zamówienia na wykonanie docieplenia stropodachów wraz z robotami towarzyszącymi budynków Komendy Miejskiej w Siedlcach, jeden z członków komisji przetargowej nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 17 ust. 2 tej ustawy.

Kontrola wydatków na kwotę 15 372,9 tys. zł wykazała, iż zostały one ujęte w planie finansowym i zrealizowano je po wykonaniu merytorycznej kontroli. Nie stwierdzono wydatków niecelowych.

⁶ Z tego 424 241,0 tys. zł w dziale 754, w tym: w rozdziale 75402 - Komenda Główna Policji – 6 177,2 tys. zł, w rozdziale 75404 - Komendy Wojewódzkie Policji – 92 119,5 tys. zł, w rozdziale 75405 - Komendy Powiatowe Policji – 325 944,3 tys. zł oraz 15,0 tys. zł w dziale 750.

⁷ Z tego: w rozdziale 75402 - Komenda Główna Policji – 4 165,4 tys. zł, w rozdziale 75404 - Komendy Wojewódzkie Policji – 66 199,3 tys. zł i w rozdziale 75405 - Komendy Powiatowe Policji – 230 903,0 tys. zł.

⁸ Z tego w rozdziale 75404 – Komendy Wojewódzkie Policji – 2 344,6 tys. zł, w rozdziale 75405 – Komendy Powiatowe Policji – 15 425,4 tys. zł.

NIK zwraca uwagę na przypadki dokonywania wydatków ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do terminu płatności. Stwierdzono, iż w przypadku 89 zbadanych dowodów księgowych na łączną kwotę 13 327,4 tys. zł płatności zostały dokonane przed ich obligatoryjnym terminem, tj. z wyprzedzeniem dochodzącym do 38 dni w stosunku do wyznaczonego terminu płatności, co jest sprzeczne z zasadą racjonalnego gospodarowania środkami budżetowymi.

KWP uiściła w 2011 r. opłaty abonamentowe za odbiorniki RTV w kwocie 32,0 tys. zł, z tym, że opłata w kwocie 2,5 tys. zł została dokonana po terminie określonym w art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁹.

4. NIK ocenia pozytywnie wykonanie przez Komendę zadań współfinansowanych ze środków europejskich. Wydatki budżetu środków europejskich w 2011 r. wyniosły 33,0 tys. zł (85,2% planu po zmianach) i przeznaczone zostały na finansowanie projektu pn. „Maków Mazowiecki uwolnijmy od patologii”¹⁰, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Środki te przeznaczono na finansowanie działań promocyjnych polegających na organizowaniu pogadanek, prelekcji na temat uzależnień oraz na zakupie materiałów reklamowych i nagród rzeczowych dla uczestników festynów i prelekcji. Finansowanie tego zadania polegało na przekazywaniu zleceń płatności do BGK – realizującego płatności na podstawie umowy zawartej z KWP.

Stwierdzono, że roczne sprawozdanie budżetowe z wykonania wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE) zostało sporządzone 1 lutego 2012 r. i przekazane do Komendy Głównej Policji 2 dni po terminie, określonym w załączniku Nr 43 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹.

5. Obowiązująca w Komendzie dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości¹², była zgodna z art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³.

NIK wydaje opinię negatywną w zakresie zgodności (poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych) oraz opinię pozytywną dla wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

Badanie skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych KWP, przeprowadzono na próbie losowej 92 dowodów/zapisów księgowych o łącznej wartości 15 259,8 tys. zł (dobranych metodą monetarną MUS¹⁴) oraz 10 dowodów o łącznej wartości 113,1 tys. zł (dobranych metodą doboru celowego) z populacji 19 485 zapisów o łącznej wartości 41 368,1 tys. zł.

W wyniku badania stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 85, poz. 728.

¹⁰ Beneficjentem była Komenda Wojewódzka Policji z/s w Radomiu i Komenda Powiatowa Policji w Makowie Mazowieckim.

¹¹ Dz. Nr 20, poz. 103.

¹² Wprowadzona zarządzeniem Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Policji Nr 7/2011 z 21 września 2011 r., zmieniona zarządzeniem Nr 12/2011 z 19 grudnia 2011 r.

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁴ Ang. *Monetary Unit Sampling*.

- wprowadzeniu do systemu finansowo-księgowego 21 zapisów o łącznej wartości 1 238,7 tys. zł, w których data wystawienia dowodu bądź data operacji gospodarczej różniła się od daty wykazanej na dokumencie źródłowym,
- braku w systemie finansowo-księgowym opisu operacji gospodarczej zapisu księgowego na kwotę 405,7 tys. zł, co stanowiło naruszenie z art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości,
- dokonaniu poprawek kwot zatwierdzonych do wypłaty przy użyciu korektora bądź przerobieniu cyfry bez pozostawienia czytelności poprzedniej treści zapisów na 2 dowodach księgowych o łącznej wartości 63,7 tys. zł, co stanowiło naruszenie art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

6. NIK wydaje opinię pozytywną w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych sporządzonych przez Komendę: 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 planów wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE (Rb-28 Programy), kwartalnych sprawozdań o stanie należności (Rb-N) oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, poręczeń i gwarancji (Rb-Z). W ocenie NIK wymienione sprawozdania przedstawiają zgodny z ewidencją księgową, prawdziwy i rzetelny obraz w zakresie dochodów, wydatków, należności i zobowiązań. Sprawozdania zostały przekazane Komendzie Głównej Policji w terminach określonych w załączniku Nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

7. Na koniec 2011 r. nie wystąpiły w Komendzie zobowiązania wymagalne, a zobowiązania niewymagalne wyniosły 25 330,9 tys. zł i dotyczyły głównie zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników i funkcjonariuszy w kwocie 21 451,3 tys. zł oraz zobowiązań wobec PKN „ORLEN” za dostawę paliw w kwocie 796,1 tys. zł.

8. Na koniec 2011 r. w Komendzie przeprowadzono inwentaryzację środków pieniężnych w kasie drogą spisu z natury, zgodnie z postanowieniami art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Na dzień zakończenia kontroli Komenda była w trakcie uzgodnienia sald z kontrahentami¹⁵.

9. KWP dysponowała w 2011 r. Funduszem Wsparcia Policji w kwocie 5 667,4 tys. zł, z czego wydatkowano 4 599,1 tys. zł (81,2%) głównie na: finansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych – 2 323,7 tys. zł oraz na wydatki bieżące (należności dla funkcjonariuszy) – 1 215,3 tys. zł. Wydatkowanie środków Funduszu, prowadzenie ewidencji księgowej oraz sporządzenie sprawozdań budżetowych było zgodne z obowiązującymi przepisami i decyzjami Komendanta Wojewódzkiego Policji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

¹⁵ Inwentaryzacja należności i zobowiązań KWP na 31 grudnia 2011 r. metodą potwierdzenia sald miała być zakończona do 4 kwietnia 2012 r., zgodnie z decyzją nr 266/2011 Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z 16 grudnia 2011 r.

- 1) bezzwłoczne podejmowanie działań windykacyjnych wobec dłużników zalegających z wniesieniem należnych budżetowi dochodów,
- 2) terminowe przekazywanie pobranych dochodów na rachunek dochodów budżetu państwa,
- 3) ewidencjonowanie dowodów księgowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości, a także wyeliminowanie przypadków wprowadzania do ewidencji księgowej danych niezgodnych z dokumentami źródłowymi,
- 4) przestrzeganie przez osoby biorące udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia zasady składania oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Komendanta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.