



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.12.2023

**Pan
nadinspektor Waldemar Wołowiec
Komendant Wojewódzki Policji
z siedzibą w Radomiu**

**Komenda Wojewódzka Policji
z siedzibą w Radomiu
ul. 11 Listopada 37/59,
26-600 Radom**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Policji z siedzibą w Radomiu oraz planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji województwa mazowieckiego.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu ¹ , ul. 11 Listopada 37/59, 26-600 Radom.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Wołowiec, Komendant Wojewódzki Policji z siedzibą w Radomiu ² , od 27 maja 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Ilona Kacperek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/15/2023 z 2 stycznia 2023 r.,2. Piotr Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/39/2023 z 11 stycznia 2023 r.,3. Grzegorz Odziemkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/35/2023 z 9 stycznia 2023 r.,4. Magdalena Żywicka, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/181/2022 z 30 grudnia 2022 r.,5. Monika Białogrodzka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/22/2023 z 3 stycznia 2023 r.,6. Jan Sulima, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/17/2023/2023 z 2 stycznia 2023 r. <p>(akta kontroli tom I str.1-13)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. Komendy Wojewódzkiej Policji z siedzibą w Radomiu i Funduszu Wsparcia Policji⁴ województwa mazowieckiego przez KWP, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– działania związane z windykacją należności,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kw. 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.</p> <p>Ocenie podlegały także, w przypadku Funduszu Wsparcia Policji województwa mazowieckiego:</p> <ul style="list-style-type: none">– planowanie i realizacja przychodów,– planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań i stopień ich realizacji.– gospodarowanie wolnymi środkami.
--------------	--

¹ Dalej: KWP lub Komenda.

² Dalej: Komendant.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

⁴ Dalej FWP lub Fundusz.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne dotyczące:

1. wykonania planu finansowego KWP, w tym:
 - analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
 - szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
 - analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,
 - kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
 - szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
 - szczegółowa analiza wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,
 - analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
 - analiza stanu zobowiązań,
 - dokonanie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla KWP,
 - szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
 - analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
 - analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.
2. wykonania przez KWP planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji województwa mazowieckiego, w tym:
 - analiza wykonania planu przychodów,
 - analiza realizacji kosztów,
 - szczegółowa analiza wybranej próby wydatków z Funduszu,
 - analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
 - 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 ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W 2022 r. w KWP prawidłowo realizowano przychody budżetu państwa oraz prowadzono rzetelne działania windykacyjne wobec dłużników. Przedawnione należności z tytułu dochodów budżetowych spisano zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶. Ponośzone przez Komendę wydatki były celowe i służyły realizacji zadań jednostki. Stwierdzono jednak przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań, co wynikało z niezapewnienia dostatecznej wysokości środków przyznanych KWP w planie finansowym. Dokonywane w ciągu roku zwiększenia w ww. planie, a także uruchomione w ramach Funduszu Wsparcia Policji przelewy redystrybucyjne nie zabezpieczyły w pełni potrzeb KWP w zakresie bieżącego funkcjonowania. Doprowadziło to do powstania na koniec września, października i listopada 2022 r. zobowiązań wymagalnych w łącznej kwocie 5534,3 tys. zł, przy czym KWP nie poniosła wydatków z tytułu odsetek od nieterminowej ich zapłaty, m.in. z uwagi na uzyskanie prolongaty.

Badanie szczegółowe wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej za 2022 r. na łączną kwotę 107,7 tys. zł wykazało, że w KWP nie podjęto wszystkich możliwych działań w celu ich ograniczenia. Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie sporządzania sprawozdania Rb-70 miała charakter formalny i nie wpłynęła na prawidłowość wydatkowania środków. Objęte badaniem zamówienia publiczne zostały przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁷ oraz wewnętrznych uregulowaniach.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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.

⁶ Dz. U. z 2023 poz. 120, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm. Dalej: upzp.

Wybrane sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Księgi rachunkowe KWP prowadzone były w sposób rzetelny i zgodny z ustawą o rachunkowości. NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FWP na 2022 r. KWP prawidłowo gospodarowała otrzymanymi środkami, w rezultacie czego osiągnięto zakładane cele prowadzonej działalności.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe i windykacja należności

Zrealizowane przez KWP w 2022 r. dochody budżetowe w kwocie 1623,0 tys. zł stanowiły 189,4% planu na 2022 r. (857,0 tys. zł) i 153,7% wykonania z 2021 r. (1056,1 tys. zł). Największy udział w dochodach KWP miały wpływy z:

- sprzedaży składników majątkowych (§ 0870), które wyniosły 369,1 tys. zł;
- różnych dochodów (§ 0970), które wyniosły 334,7 tys. zł;
- różnych opłat (§ 0690), które wyniosły 285,3 tys. zł;
- najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze (§ 0750), które wyniosły 145,8 tys. zł.

Najwyższe wykonanie dochodów budżetowych w 2022 r., w porównaniu do planu, uzyskano w § 0870 (wpływy ze sprzedaży składników majątkowych) 369,1 tys. zł, tj. 2460,7% planu (15,0 tys. zł), w § 0570 (wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych) 8,3 tys. zł tj. 830,0% planu (1,0 tys. zł) oraz w § 0950 (wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów) 69,5 tys. zł, tj. 347,5% planu (20,0 tys. zł). Natomiast najniższe dochody, w porównaniu do planu, uzyskano w § 0640 (wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień) 1,0 tys. zł, tj. 50% planu oraz w § 0590 (wpływy z opłat za koncesje i licencje) 32,8 tys. zł, tj. 57,5% planu.

W stosunku do 2021 r. najwyższe wykonanie dochodów budżetowych w 2022 r. uzyskano w § 0950 (wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów) 69,5 tys. zł, tj. 599,1% oraz § 0870 (wpływy ze sprzedaży składników majątkowych) 369,1 tys. zł, tj. 332,5%, a najniższe w § 0640 (wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień) 1,0 tys. zł, tj. 66,7% oraz w § 0590 (wpływy z opłat za koncesje i licencje): 32,8 tys. zł, tj. 87,2%.

Główna Księgowa KWP wyjaśniła m.in., że wyższa realizacja dochodów budżetowych w stosunku do planu i wykonania z 2021 r. wynikała m.in., z uzyskania wpływów ze sprzedaży wycofanych z użycia samochodów⁹, nałożenia kar i odszkodowań z tytułu nieterminowego wywiązania się kontrahentów z zawartych umów inwestycyjnych oraz zwrotów należności budżetowych dotyczących lat ubiegłych¹⁰.

(dowód: akta kontroli tom I str. 95, 96, 101-103, 446-490)

Należności na koniec 2022 r. wyniosły 5855,8 tys. zł i były wyższe w stosunku do 2021 r. o 266,8 tys. zł (o 4,8%), natomiast zaległości netto wyniosły 5771,1 tys. zł i zwiększyły się o 240,5 tys. zł (o 4,3%). Największy udział w kwocie zaległości netto miały wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) na kwotę 2426,9 tys. zł (42,1%) oraz zaległości z tytułu wpływów z pozostałych odsetek (§ 0920) na kwotę 1639,6 tys. zł (28,4%).

Wzrost zaległości nastąpił m.in. w § 0910 (wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat) o 3,9 tys. zł (o 90,7%) i § 0920 (wpływy z pozostałych odsetek) o 230,0 tys. zł (o 16,3%). Największe zmniejszenie zaległości wystąpiło w § 0870 (wpływy ze sprzedaży składników majątkowych) o 5,6 tys. zł (o 19,2%) i § 0630 (wpływy z tytułu opłat

⁸ 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.

⁹ Sprzedaż 74 samochodów o wartości netto 319,6 tys. zł, które pierwotnie były zaplanowane do nieodpłatnego przekazania innym organom lub jednostkom podległym MSWiA. W 2021 r. nie prowadzono sprzedaży aut.

¹⁰ Dotyczy zwrotu należności dotyczących lat ubiegłych tj. energia elektryczna, centralne ogrzewanie oraz zwrotu niesłusznie pobranych przez funkcjonariuszy należności, tj. równoważnik za brak lokalu mieszkalnego, pomoc finansowa, ekwiwalent za urlop.

i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego) o 5,8 tys. zł (o13,0%).

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że głównym powodem wzrostu zaległości w porównaniu do 2021 r. był wzrost należności w § 0910 – wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat z uwagi na wzrost stawek z 8% do 16,5% w trakcie roku, naliczenie pozostałych odsetek¹¹ (wzrost stawki z 7,25% do 12,25%) oraz naliczeniem w 2022 r. należności z tytułu nienależnie pobranej pomocy finansowej (w kwocie 21,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom I str. 97-101)

Zasady prowadzenia kontroli terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa oraz działań windykacyjnych zostały uregulowane zarządzeniem Komendanta wprowadzającym do użytku służbowego *Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych w KWP oraz podległych jednostkach miejskich/powiatowych Policji*¹², w której ustalono m.in. dokumenty będące podstawą dokonania przypisów dochodów budżetowych z poszczególnych tytułów, terminy ich przekazywania celem bieżącego ujmowania należności w ewidencji księgowej oraz zasady powadzenia windykacji dla poszczególnych rodzajów należności.

(dowód: akta kontroli tom I str. 107-111, 373-429)

Analiza dokumentacji trzech dłużników¹³ wykazała, że należności były wykazywane w ewidencji księgowej terminowo. Dokumenty będące podstawą ujęcia należności w ewidencji księgowej były przekazywane na bieżąco do Wydziału Finansów KWP z komórek oraz jednostek organizacyjnych podległych KWP, prowadzących sprawy danego rodzaju. Wszelkie wpływy na poczet zaległości od dłużników, komornika sądowego lub urzędu skarbowego były uwzględniane na bieżąco w ewidencji księgowej prowadzonej w systemie komputerowym SWOP.FK oraz ewidencji pomocniczej prowadzonej w MSExcel¹⁴.

(dowód: akta kontroli tom I str. 123, 125-127, 131-134)

Badanie szczegółowe pięciu zaległości wg stanu na koniec 2022 r. na łączną kwotę 93,8 tys. zł¹⁵ (trzy cywilnoprawne i dwie publicznoprawne) wykazało m.in., że w przypadku braku zapłaty, wobec zobowiązanych podejmowano niezwłoczne działania windykacyjne, zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązku zapłaty. W odniesieniu do zbadanych zaległości cywilnoprawnych, do dłużników wystosowano wezwania do zapłaty. Wobec braku zapłaty, po uzyskaniu klauzuli wykonalności orzeczeń, sporządzono wnioski do komorników sądowych o wszczęcie postępowania egzekucyjnego.

W przypadku zbadanych zaległości publicznoprawnych do dłużników wystosowano upomnienia zawierające wszystkie elementy wymagane w art. 15 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁶, w tym koszty upomnienia oraz wysokość odsetek (o ile podlegały naliczeniu), termin i sposób zapłaty oraz pouczenie o skutkach nieuregulowania należności w terminie. W jednym przypadku, wobec braku zapłaty, wystawiono tytuł wykonawczy zgodnie z art. 26 upea. W drugim przypadku¹⁷, tytułu nie wystawiono, z uwagi na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wstrzymujące wykonanie zaskarżonej decyzji będącej podstawą naliczenia należności.

W czterech przypadkach, w których przekazano sprawy do postępowania egzekucyjnego, na podstawie pism KWP, komornicy sądowi oraz Naczelnik Urzędu Skarbowego w Łosicach informowali na bieżąco o podjętych środkach egzekucyjnych. Spośród czterech postępowań egzekucyjnych, w trzech przypadkach (należności cywilnoprawne), po otrzymaniu przez KWP

¹¹ Największe odsetki naliczono od kwoty zaległości z tytułu kary umownej (2426,9 tys. zł) naliczonej od przedsiębiorstwa będącego w upadłości.

¹² Zarządzenie nr 5/2021 z 31 grudnia 2021 r. zmienione zarządzeniem nr 6/2022 z 30 czerwca 2022 r. oraz zarządzenie nr 9/2022 z 27 grudnia 2022 r.

¹³ Dotycząca zaległości na łączną kwotę 70,9 tys. zł, które powstały w latach 2020 i 2022.

¹⁴ Co miesiąc generowano wydruki z konta 221 wg klasyfikacji budżetowej, w których prezentowane były dane o aktualnym stanie zaległości poszczególnych dłużników. Dane te uzgadniano z ewidencją pomocniczą prowadzoną w układzie miesięcznym (na początku miesiąca zakładano kolejne arkusze, w których dokonywano zmian w przypadku wpłat).

¹⁵ W tym kwota 47,8 tys. zł dotycząca dwóch należności z tytułu orzeczonych przez sąd kary środków kompensacyjnych (obowiązek naprawienia szkody), kwota 11,7 tys. zł stanowiąca należność wynikająca z nakazu zapłaty zasądzonego odszkodowanie z tytułu wypadku komunikacyjnego, kwota 23,1 tys. zł stanowiąca należność z tytułu orzeczonego decyzją KPP obowiązku zwrotu pomocy finansowej na budowę domu jednorodzinnego oraz kwota 11,3 tys. zł tytułem opłaty za deponowanie broni w związku z jej przejściem na własność Skarbu Państwa.

¹⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm, dalej: upea.

¹⁷ Sprawa dotycząca zwrotu pomocy finansowej na budowę domu jednorodzinnego znajdowała się na etapie sądowej kontroli decyzji administracyjnej.

informacji o bezskuteczności postępowań, KWP ponownie złożyła wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Podstawą ich sporządzenia były wyniki wywiadów środowiskowych przeprowadzonych przez podległe jednostki organizacyjne KWP w celu ustalenia aktualnej sytuacji osobistej i materialnej dłużnika (dwa przypadki) oraz informacje pozyskane w wyniku skierowania przez KWP do sądu wniosku o zobowiązanie dłużnika do złożenia wykazu majątku (jeden przypadek). W efekcie podjętych działań windykacyjnych i egzekucyjnych, do dnia zakończenia kontroli, ściągnięto w całości jedną zaległość¹⁸. Jedno postępowanie egzekucyjne było częściowo skuteczne, tzn. ściągnięte przez komornika kwoty pokryły częściowo koszty postępowania egzekucyjnego¹⁹. Dwa postępowania egzekucyjne okazały się bezskuteczne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 123-136)

Zasady udzielania ulg w spłacie należności publiczno-prawnych uregulowano w załączniku nr 11 do zarządzenia Komendanta wprowadzającego do użytku służbowego *Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych*²⁰ oraz w decyzji Komendanta nr 71/2021 z 25 marca 2021 r. w sprawie trybu przeprowadzenia postępowania administracyjnego dotyczącego udzielenia ulgi w spłacie niepodatkowych należności o charakterze publiczno-prawnym. Zasady i tryb udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny uregulowano Decyzją Komendanta nr 186/19 z 4 czerwca 2019 r. ws. ustalenia szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty i rozkładania na raty płatności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny.

(dowód: akta kontroli tom I str. 153, 430-445)

W 2022 r. nie wystąpiły przypadki odraczania spłaty należności. Komendant rozłożył na raty dwie zaległości na łączną kwotę 6,6 tys. zł oraz umorzył należności pieniężne na łączną kwotę 40,0 tys. zł (38,1 tys. zł to należności publiczno-prawne i 1,9 tys. zł - cywilnoprawne), w tym z urzędu umorzono kwotę 39,8 tys. zł²¹, a na wniosek zobowiązanego kwotę 0,2 tys. zł. Szczegółowe badanie czterech postępowań ws. umorzenia należności na łączną kwotę 2,4 tys. zł²² oraz obu postępowań ws. rozłożenia na raty należności na łączną kwotę 6,6 tys. zł²³ wykazało, że działania podejmowane w KWP były zgodnie z przyjętymi procedurami, ustalano rzetelnie stan faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy, a decyzje, pisma i ugody sporządzały osoby posiadające stosowne upoważnienia Komendanta. Kwoty umorzone lub rozłożone na raty prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Należności rozłożone na raty spłacano terminowo i do grudnia 2022 r. spłacono łącznie 5,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 137-157)

W 2022 r. przedawnieniu uległy należności KWP w kwocie 195,2 tys. zł z tytułu: opłat za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia, kar w transporcie drogowym oraz środków karnych orzeczonych wyrokami skazującymi (nawiązka lub obowiązek naprawienia szkody) na kwoty odpowiednio: 177,0 tys. zł²⁴, 12,0 tys. zł²⁵, 6,2 tys. zł²⁶. Głównym powodem przedawnienia

¹⁸ Dotyczy zaległości z tytułu obowiązku naprawienia szkody orzeczonego w postępowaniu karnym w kwocie 35,2 tys. zł. W wyniku wezwania do zapłaty dłużnik uregulował w dniu 7 stycznia 2021 r. kwotę 0,2 tys. zł, natomiast od komornika sądowego w dniach 3 i 28 lutego oraz 29 marca 2023 r. wpłynęły środki w łącznej kwocie 35,0 tys. zł.

¹⁹ Dotyczy zaległości z tytułu opłaty za deponowanie broni.

²⁰ Zarządzenie nr 5/2021 z 31 grudnia 2021 zmienione zarządzeniem nr 6.2022 z 30 czerwca 2022; Zarządzenie nr 9/2022 z 27 grudnia 2022 r.

²¹ W tym 1,9 tys. zł należności cywilnoprawnych na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ufp) oraz 37,9 tys. zł należności publiczno-prawnych na podstawie art. 64 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3 ufp.

²² Do badania wytypowano należności o najwyższej wartości, w tym dwie należności cywilnoprawne z tytułu odszkodowania za zasądzone orzeczeniami sądu i dwie należności publiczno-prawne z tytułu opłaty za pobyt w celu wytrzeźwienia w jednostce Policji.

²³ Jedną należność z tytułu szkody wyrządzonej przez pracownika KPP w Grójcu przy wykonywaniu obowiązków służbowych, ustalona na podstawie decyzji Komendanta nr 269/2021 KWP z 31 grudnia 2021 r. ws. postępowania oraz sposobu prowadzenia postępowań w przypadkach szkód wyrządzonych przez funkcjonariuszy i pracowników Policji zatrudnionych w jednostkach i komórkach organizacyjnych KWP, funkcjonariuszy i pracowników Komend Miejskich i Powiatowych garnizonu mazowieckiego, CBŚP, BSWP znajdujących się na terenie KWP, osoby trzecie i „siły natury”. Drugą z tytułu obowiązku zwrotu nienależnie wypłaconego równoważnika pieniężnego za brak lokalu.

²⁴ Dotyczy łącznie 1135 należności (w tym należności z tytułu kosztów upomnień), które na podstawie art. 70 §1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.) lub art. 42² pkt 12 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2021 r., poz. 1119, ze zm.) uległy przedawnieniu z powodu bezskuteczności egzekucji.

²⁵ Jedną należność spisana z ewidencji księgowej na podstawie art. 70 Ordynacji podatkowej.

²⁶ 10 należności, w myśl art. 45 § 3 ustawy z 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151, ze zm.).

była bezskuteczność postępowań egzekucyjnych lub brak możliwości prowadzenia postępowań egzekucyjnych²⁷.

Terminy przedawnienia należności Skarbu Państwa monitorowali pracownicy Wydziału Finansowego²⁸ poprzez: weryfikację stanu spraw prowadzonych przez pracowników ze szczególnym uwzględnieniem terminu przedawnienia²⁹, kierowanie do urzędów skarbowych oraz komorników sądowych zapytań w zakresie ustalenia przebiegu postępowań i zastosowania skutecznych środków egzekucyjnych, przerywających bieg przedawnienia należności oraz konsultacje w sprawach budzących wątpliwości z Zespołem Prawnym KWP.
(dowód: akta kontroli tom I str. 103-106, 123, 165-203)

Badanie szczegółowe pięciu przedawnionych należności spisanych w 2022 r. na łączną kwotę 15,67 tys. zł³⁰ wykazało m.in., że w KWP przed podjęciem decyzji o spisaniu należności, ustalano stan faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy. Spisanie tych należności było uzasadnione, wynikało z przedawnienia należności, wobec których działania egzekucyjne uznano za bezskuteczne, było poprzedzone odpisem aktualizującym oraz nastąpiło zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy o rachunkowości i procedurami wewnętrznymi. Badanie pięciu najstarszych należności, które pozostawały niespisane na koniec 2022 r. wykazało, że w dwóch przypadkach³¹ należności nie uległy przedawnieniu z uwagi na przerwanie jego biegu³², a trzy (z tytułu kar w transporcie drogowym) na łączną kwotę 35,0 tys. zł uległy przedawnieniu odpowiednio z końcem 2011 r.³³, 2014 r.³⁴ i 2015 r.³⁵.

Trzy ww. przedawnione należności do końca 2022 r. nie zostały spisane z uwagi na niespójność uregulowań prawnych w zakresie przedawnienia kar nałożonych na podstawie ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym³⁶ oraz opinii prawnych prezentujących różne interpretacje przepisów tej ustawy. Pierwotnie w posiadanych w KWP opiniach uznano, że należności te nie ulegają przedawnieniu. Interpretacja przepisów w latach 2021-2022 uległa zmianie i w opiniach KGP oraz Zespołu Prawnego KWP³⁷ uznano, że należności z tytułu kar w transporcie drogowym ulegają przedawnieniu z upływem 5 lat na podstawie art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej. W związku z tym w 2022 r. w KWP podjęto działania zmierzające do ustalenia czy doszło do przerwania biegu przedawnienia, w szczególności wystosowano pisma do urzędów skarbowych o ustalenie daty zastosowania skutecznego środka egzekucyjnego.

W powyższej sprawie Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że dokonując spisania należności KWP, kieruje się zasadą ostrożności, bowiem bezpodstawne spisanie mogłoby doprowadzić do uszczuplenia potencjalnych dochodów Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli tom I str. 158-204)

Wobec uzyskania w trakcie kontroli informacji z urzędów skarbowych o umorzeniu postępowania egzekucyjnego wobec jego bezskuteczności, w dniach 15, 27 i 29 marca 2023 r. dokonano spisania należności na łączną kwotę 35,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 164, 205-225)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności Skarbu Państwa.

W KWP prawidłowo klasyfikowano uzyskane dochody, a należności z tytułu dochodów

²⁷ Pomimo przeprowadzenia prawidłowych czynności sprawdzających nie ustalono Peselu (obcokrajowcy) i/lub miejsca zamieszkania (pobytu).

²⁸ Funkcjonujące w jego ramach Sekcja Wydatków Rzeczowych oraz Zespół Szkód.

²⁹ W tym celu prowadzono bazy pomocnicze w arkuszu kalkulacyjnym MS Excel.

³⁰ Do badania wytypowano pięć największych kwotowo przedawnionych należności, w tym jedną należność z tytułu kary w transporcie drogowym (12,0 tys. zł) i cztery należności z tytułu nawiązki (łącznie 3,7 tys. zł).

³¹ Należność na 2403,2 tys. zł z tytułu kary umownej (wymagalna z dniem 11 lutego 2014 r.) i należność na 11,0 tys. zł z tytułu kary pieniężnej w transporcie drogowym (wymagalna z dniem 23 lutego 2009 r.)

³² W jednym przypadku prowadzone było postępowanie upadłościowe – czynności egzekucyjne zostały wstrzymane, w drugim – ostatni skuteczny środek egzekucyjny zastosowany 7 grudnia 2022 r.

³³ Należność w kwocie 11,0 tys. zł wymagalna z dniem 23 lutego 2009 r.

³⁴ Należność w kwocie 9,0 tys. zł wymagalna z dniem 6 maja 2009 r.

³⁵ Należność w kwocie 15,0 tys. zł wymagalna z dniem 22 grudnia 2010 r.

³⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 2201, ze zm.

³⁷ Materiały na odprawę głównych księgowych sporządzone przez Biuro Finansów KGP w 2021 r. oraz opinia Zespołu Prawnego KWP z 14 września 2022 r.

wymierzano w wysokościach określonych w przepisach prawa, decyzjach, umowach lub innych dokumentach określających ich wysokość. W celu odzyskania należności podejmowano niezwłocznie działania windykacyjne przewidziane przepisami prawa oraz przekazywano sprawy do egzekucji. Umarzanie i rozkładanie na raty należności odbywało się zgodnie z przepisami oraz przyjętymi w KWP procedurami.

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

2.1. Zagadnienia ogólne

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2022 r. wydatki Komendy wyniosły 559 608,0 tys. zł. W trakcie roku budżetowego w planie finansowym KWP wprowadzono 163 zmiany, które zwiększyły budżet wydatków łącznie o 103 482,7 tys. zł (o 18,5%), tj. do 663 090,7 tys. zł. Plan wydatków zwiększono środkami budżetowymi o 38 752,4 tys. zł, środkami przyznanymi w ramach *Programu Modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022-2025* o 37 868,3 tys. zł oraz środkami z rezerw celowych budżetu państwa o 26 862,0 tys. zł. W 2022 r. KWP nie otrzymała środków z rezerwy ogólnej oraz nie zwiększono jej planu z rezerw celowych w ramach budżetu środków europejskich.

W 2022 r. w KWP wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 662 555,3 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (663 090,7 tys. zł) i 102,5% wykonania 2021 r. (646 598,0 tys. zł). Wydatki w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa wyniosły 662 547,6 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (663 083,0, tys. zł) i 102,5% wykonania w 2021 r. (646 580,7 tys. zł), a w dziale 752 Obrona narodowa 7,7 tys. zł tj. 100,0% planu po zmianach (7,7 tys. zł) i 44,5% wykonania w 2021 r. (17,3 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 1-11, tom III str. 12-219, tom IV str. 5-9, 187)

2.2. Planowanie wydatków

Plan finansowy KWP na 2022 r. został opracowany w oparciu o przyznane przez KGP limity finansowe określone dla poszczególnych paragrafów lub grup wydatków, nieuwzględniające rzeczywistych potrzeb KWP, niezbędnych do realizacji zadań wynikających z ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji³⁸. Mimo zgłaszanych na etapie projektowania w lipcu 2021 r. przez KWP braków pokrycia ww. potrzeb na kwotę 66 468,0 tys. zł w przyznanym limitach, plan finansowy w styczniu i marcu 2022 r. został zmniejszony decyzjami Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji³⁹ o łączną kwotę 3910 tys. zł⁴⁰.

Przyznane FWP w lutym 2022 r. środki z Centralnego Funduszu Wsparcia Policji⁴¹ w wysokości 45 579,1 tys. zł⁴² pozwoliły na bieżące regulowanie zobowiązań do września 2022 r. Jednak środki te nie zostały przyznane na świadczenia i należności wypłacane funkcjonariuszom w §§ 3070⁴³ i 4180⁴⁴.

W związku z przewidywanym terminem zapadalności zobowiązań w okresie od 20 września do 15 grudnia 2022 r. KWP złożyła do KGP 15 wniosków (informacji/rozliczeń) dotyczących przyznania środków na uregulowanie ww. świadczeń, należności i wydatków bieżących, w tym dotyczących zakupu paliwa i energii. Cztery z nich zostały zatwierdzone decyzją Ministra Finansów w całości, a dwa w części (w sprawie zmiany planu i przyznania środków z rezerwy celowej poz. 16 w zakresie świadczeń § 3070 i należności dla funkcjonariuszy §§ 4180, 4080 i 4410 (tylko w zakresie kosztów dojazdów). Pozostałe wnioski lub potrzeby zgłoszone do KGP zostały odrzucone przez Ministerstwo Finansów lub pozostały bez rozpatrzenia u dysponenta II st. (KGP).

³⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 171.

³⁹ Dalej: MSWiA.

⁴⁰ Nr 42.3122.2.6.2022.ZW z 28 stycznia 2022 r. (zmniejszenie w § 4000 o 500 tys. zł) i nr 42.3122.2.36.2022.ZW z 10 marca 2022 r. (zmniejszenie w § 3070 o 3410,0 tys. zł).

⁴¹ W ramach przelewów redystrybucyjnych z KGP.

⁴² Na wydatki bieżące § 4170-4780 bez poz. 7-427001 wydatki remontowe.

⁴³ Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom.

⁴⁴ Równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla żołnierzy i funkcjonariuszy oraz pozostałe należności (w tym m.in.: ekwiwalenty i równoważniki za umundurowanie, wyżywienie, środki higieny i pozostałe należności funkcjonariuszy).

Skutkiem tego na koniec września, października i listopada 2022 r. w KWP powstały zobowiązania wymagalne. Szczegółowy opis tego zagadnienia zamieszczono w pkt. 2.9. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli tom III str. 1-219, tom VIII str. 12, 62-63)

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że ze względu na długi czas związany z uzyskaniem zgody ministra właściwego do spraw wewnętrznych i ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu, KWP miała „zamrożone” środki w jednej grupie wydatków lub w paragrafach, a w innych występował ich brak. Stąd, w celu zabezpieczenia terminowego regulowania płatności, dokonywano częściowo z budżetu i częściowo z FWP. W trakcie roku budżetowego 2022 w KWP przyjęto zasadę wydatkowania w pierwszej kolejności środków FWP pochodzących z CFWP. Wynikało to głównie z przyznania w ramach CFWP większych środków niż w planie finansowym środków budżetowych i możliwości zapewnienia terminowego regulowania płatności. Natomiast wydatki z budżetu dokonywano w przypadku, gdy KWP nie posiadała środków w poszczególnych paragrafach lub grupach wydatków FWP pochodzących z CFWP (m.in. w sytuacjach, gdy po zgłoszeniu zmian w planie oczekiwano na ich zatwierdzenie), gdy faktury podlegały refundacji bądź podlegały refakturowaniu lub wydatki dotyczyły płatności, które nie mogły zostać zrealizowane ze środków FWP (np. świadczenia, należności funkcjonariuszy (§4180), wydatki płacowe, wydatki §§ 4230, 4250, 4290, 4420, 4440, 4500-4780, wydatki określone limitami np. fundusz okolicznościowy, reprezentacyjny). Przy czym wydatki ze środków CFWP były dokonywane w oparciu o przyznane przez KGP limity w ramach poszczególnych grup wydatków i obszarów finansowania. Decyzje w zakresie płatności (czy z FWP czy z budżetu) były podejmowane w oparciu o posiadane informacje dotyczące zabezpieczenia w planie oraz z uwzględnieniem zgłoszonych zmian planu przez KWP. Decyzje, co do źródła finansowania podejmowały Wydziały zaopatrujące, dokonujące kontroli merytorycznej (Wydział Transportu, GMT, Łączności i Informatyki, Inwestycji i Remontów, Kadr i Szkolenia oraz Finansów) w oparciu o posiadane informacje w zakresie posiadanych środków w planie FWP.

(akta kontroli tom IX str. 282-317)

2.3. Rezerwy celowe i blokady

W 2022 r. KWP otrzymała środki z 21 tzw. źródeł finansowania⁴⁵ w ramach pięciu pozycji rezerw celowych (poz. 8, 16, 35, 56 i 59) na podstawie 33 decyzji Ministra Finansów na łączną kwotę 26 862,0 tys. zł, z czego wykorzystano 26 712,7 tys. zł, tj. 99,4%. Środki z rezerw uruchamiane były na wniosek dysponenta II stopnia, tj. KGP.

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że przyczyną nieujęcia w planie jednostki środków na zadania, które były znane na etapie konstruowania budżetu⁴⁶, a które sfinansowano następnie środkami z rezerw był fakt, że Komendant (dysponent III st.) konstruując projekt planu finansowego na 2022 r., mógł planować wydatki wyłącznie w ramach limitów środków określonych przez KGP (dysponent II st.). Limity te nie zabezpieczały jednak w pełni przewidywanych na 2022 r. potrzeb KWP, w tym nie uwzględniały wzrostu kosztów funkcjonowania jednostki związanych m.in. z wzrostem cen materiałów, usług, paliwa, energii oraz wzrostu kosztów związanych z wypłatą świadczeń dla funkcjonariuszy spowodowanych m.in. większą liczbą funkcjonariuszy ubiegających się o wypłatę świadczeń.

Szczegółowej analizie poddano wydatki z przyznanych rezerw celowych w wysokości 6081,2 tys. zł (tj. 22,8% ogółu rezerw) w tym:

- 1) 3763,9 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych⁴⁷ Skarbu Państwa w zakresie rekompensaty pieniężnej za ponadnormatywny czas służby w I pół. 2022 r. dla wszystkich uprawnionych funkcjonariuszy i II pół. 2022 r. dla funkcjonariuszy odchodzących ze służby (rezerwa poz. 16, źródło 1813);

⁴⁵ Źródło finansowania jest nadawane zgodnie z informacją z KGP w momencie zatwierdzenia decyzji przez Ministra Finansów ws. zmian w budżecie państwa na 2022 r. w zakresie przyznania rezerwy celowej. W ramach danej pozycji może być przyznane kilka rezerw celowych, stąd nadawany jest numer źródła finansowania konieczny do wyodrębnienia wydatku z danej rezerwy celowej w systemie finansowo-księgowym.

⁴⁶ W tym m.in. wydatki bieżące jednostki tj. pokrycie kosztów świadczeń dla pracowników i składek na ubezpieczenie społeczne, fundusz pracy i fundusz solidarnościowy, świadczeń wypłacanych przez okres jednego roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby i rekompensaty pieniężnej za ponadnormatywny czas służby.

⁴⁷ Wnioski i decyzje dotyczyły powstania zobowiązań wymagalnych w przyszłości, wg stanu na wskazany dzień, a nie zobowiązań wymagalnych na dzień wniosku.

- 2) 1486,6 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa zgodnie z wnioskiem (tj. zabezpieczenie środków na płatności wymagalne do dnia 18 listopada 2022 r. w paragrafach: 3070, 4110, 4120, 4180, 4780 (rezerwa poz. 16, źródło 1856);
- 3) 929,4 tys. zł na finansowanie wydatków dotyczących powołania i funkcjonowania Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości⁴⁸ w 2022 r. (rezerwa poz. 56, źródło 1705);
- 4) 27,8 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa w zakresie świadczeń wypłacanych przez okres jednego roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby (rezerwa poz. 16, źródło 1841).

Powyższe środki wydatkowano zgodnie z celami, na które zostały uruchomione ww. rezerwy celowe, przy czym środki wskazane w pkt. 1, 2 i 4 wykorzystano w całości, a w pkt. 3 w kwocie 802,9 tys. zł, tj. w 86,4%.

Z niewykorzystanej kwoty rezerw celowych wynoszącej łącznie 149,3 tys. zł⁴⁹ zablokowano środki w wysokości 121,0 tys. zł (81,0 %)⁵⁰, w tym z rezerwy celowej:

- a) poz. 56 źródło 1705 nie wykorzystano kwoty 126,6 tys. zł, którą do blokady zgłoszono w dniach 19 i 22 grudnia 2022 r. w części obejmującej kwotę 120,1 tys. zł⁵¹. Pozostałe 6,4 tys. zł w dniu 30 grudnia 2022 r. zostały automatycznie (na koniec dnia) przekazane na rachunek KGP. Niewydatkowanie środków z rezerwy i zgłoszenie ich do blokady, było wynikiem przydzielenia przez KGP limitów wydatków przewyższających faktyczne potrzeby, m.in. środki przyznano w maju 2022 r., podczas gdy CBZC zostało powołane i rozpoczęło swoją działalność dopiero dwa miesiące później w lipcu 2022 r.⁵², wypłacono wynagrodzenie dziewięciu zatrudnionym w CBZC funkcjonariuszom, tylko jedną nagrodę jubileuszową i nie wypłacano odpraw emerytalnych.

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że niewydatkowanie środków w § 3070 i § 4270 było wynikiem dokonania końcowych rozliczeń w zakresie wydatkowania, a zgłoszone do blokady w tym zakresie kwoty były odpowiednio: oszacowane z uwzględnieniem wszystkich wypłat należności do końca 2022 r. i uzgodnione z Naczelnikiem CBZC.

- b) poz. 35 źródło 1778 nie wykorzystano kwoty 0,9 tys. zł, którą do blokady zgłoszono w dniu 16 grudnia 2022 r. 0,9 tys. zł (§ 4180)⁵³. Były to środki przeznaczone na sfinansowanie wypłaty świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom i wynikały z oszczędności powstałych na skutek nieobecności funkcjonariuszy spowodowanych zwolnieniami lekarskimi.

Kwota niewykorzystanych rezerw celowych, które nie zostały zgłoszone do blokady wynosiła łącznie 28,3 tys. zł, w tym:

- 6,4 tys. zł dotyczyło ww. rezerwy poz. 56 źródło 1705,
- 21,9 tys. zł rezerwy poz. 8 źródło 1710, przeznaczone na projekt pn. *Skuteczni w działaniu - współpraca służb w sytuacjach zagrożenia infrastruktury krytycznej*⁵⁴. Łączna kwota przyznanej rezerwy wynosiła 1987,3 tys. zł, z której zrealizowano wydatki w wysokości 1965,4 tys. zł (98,9 %)

W odniesieniu do niezgłoszenia do blokady całości niewykorzystanych środków z rezerwy poz. 56 źródło 1705 Główna Księgowa wyjaśniła, że zgłoszona wysokość środków została oszacowana w oparciu o planowane wydatki zgłoszone przez wydziały KWP, które dokonywały zakupów oraz w uzgodnieniu z Naczelnikiem CBZC w Radomiu. Końcowych zakupów w ramach §§ 4250 i 4000 dokonano na koniec grudnia. Ze względu na krótki czas pozostały do końca roku oraz ze względu na ograniczoną, w tym czasie, dostępność na rynku sprzętu czy materiałów i braku zapewnienia przez dostawców możliwości realizacji umów, ostatecznie zakupy te nie zostały zrealizowane. Natomiast niezgłoszenie do blokady

⁴⁸ Dalej: CBZC.

⁴⁹ W tym: 21,9 tys. zł dot. rezerwy poz. 8, 126,5 tys. zł dot. rezerwy poz. 56 i 0,9 tys. zł dot. rezerwy poz. 35.

⁵⁰ W tym: 120,1 tys. zł dot. rezerwy poz. 56, 0,9 tys. zł dot. rezerwy poz. 35.

⁵¹ Środki zostały zablokowane decyzjami MSWiA nr 42.4143.12.128.2022.BD i nr 42.4143.12.150.2022.BD z 27 grudnia 2022 r.

⁵² Wcześniej wydatki z zakresu funkcjonowania Wydziału d/w z Cyberprzestępczością ponoszone były się w ramach rozdz. 75404 (KWP).

⁵³ Środki zostały zablokowane decyzją MSWiA Nr 42.4143.12.149.2022.BD z 27 grudnia 2022 r.

⁵⁴ Łączna kwota przyznanej rezerwy celowej wynosiła 1.987,3 tys. zł, z której zrealizowano wydatki w wysokości 1965,4 tys. zł (tj. 98,9 % wszystkich wydatków). Pozostała kwota niewykorzystanych środków (21,9 tys. z). dotyczyła pozostałości w: § 4001 – kwota 8,6 tys. zł, § 4002 – kwota 2,9 tys. zł, § 4251 – kwota 0,2 tys. zł, § 4252 – kwota 0,1 tys. zł, § 4411 – kwota 0,9 tys. zł, § 4412 – kwota 0,3 tys. zł, § 6061 – kwota 6,7 tys. zł i § 6062 – kwota 2,2 tys. zł.

niewykorzystanych środków z rezerwy celowej poz. 8 źródło 1710 wynikało m.in. z przesunięcia (w dniu 10 listopada 2022 r.) końcowej daty zakończenia realizacji projektu na 31 grudnia 2022 r. oraz z planowanych dalszych zakupów i realizacji końcowych działań zaplanowanych w projekcie. Sytuacja na rynku związana z brakiem dostępności sprzętów i materiałów edukacyjnych uniemożliwiła jednak dokonanie wszystkich końcowych zakupów (m.in. kamer termo- i noktowizyjnych), stąd w momencie zgłaszania kwot do blokady środków nie były znane wszystkie końcowe wydatki związane z rozpoczętymi procedurami zakupowymi. Ponadto ostatnie działanie w projekcie wiązało się z koniecznością naprawienia szkód (m.in. naprawa ścian oraz stolarki okiennej i drzwiowej) powstałych w wyniku działań funkcjonariuszy z użyciem materiałów wybuchowych i środków pozoracji symulujących zagrożenia obiektu infrastruktury krytycznej. Do czasu zakończenia działań KWP nie była w stanie oszacować wysokości wydatków związanych z naprawą ww. szkód.

(akta kontroli tom IV str. 1-207)

2.4. Wpłata środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19

W dniu 22 grudnia 2022 r. KWP otrzymała w systemie TREZOR decyzję Ministra Finansów ws. zmian w budżecie państwa na 2022 r.⁵⁵, którą dokonano zmniejszenia planu finansowego KWP w związku z poleceniem Prezesa Rady Ministrów przekazania środków z rezerwy poz. 8, 35 i 56 na nową rezerwę celową poz. 80 utworzoną z przeznaczeniem na dokonanie wpłaty do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. W związku z tym 27 grudnia 2022 r. w KWP dokonano zmniejszenia planu finansowego na łączną kwotę 1126,2 tys. zł, w tym w rezerwie celowej poz. 8 o 7,7 tys. zł, poz. 35 o 266,9 tys. zł i poz. 56 o 851,6 tys. zł

(akta kontroli tom II str. 11, tom IV str. 112-116)

2.5. Wydatki według grup ekonomicznych

1. Wydatki bieżące z budżetu KWP w 2022 r. wykonano w wysokości 635 974,7 tys. zł, co stanowiło niemal 100,0% planu po zmianach (636 133,3 tys. zł) i 101,9% wykonania w 2021 r. (623 967,1 tys. zł). Najwyższe wydatki poniesiono⁵⁶ na: podróże służbowe krajowe (§ 4410) 5247,9 tys. zł, zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) 3646,9 tys. zł, zakup usług remontowych (§ 4270) 2015,4 tys. zł, zakup energii (§ 4260) 1686,5 tys. zł i zakup usług pozostałych (§ 4300) 1461,7 tys. zł. Największy wzrost w odniesieniu do 2021 r. odnotowano w wydatkach na: uposażenie funkcjonariuszy (§ 4050) o 43 792,4 tys. zł (11,7%)⁵⁷, składki na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) o 3740,6 tys. zł (o 26,0%)⁵⁸, wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) o 3704,9 tys. zł (o 10,2%)⁵⁹ i wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) o 3527,4 tys. zł (o 12,9%)⁶⁰. Największe zmniejszenie wydatków nastąpiło w zakresie innych należności na rzecz funkcjonariuszy zaliczanych do wynagrodzeń (§ 4060), które wykonano w kwocie 14 173,6 tys. zł, tj. o 16 608,0 tys. zł (o 53,9%) mniej niż w 2021 r.⁶¹. Funkcjonariuszom w 2021 r. przyznano specjalne dodatki motywacyjne na kwotę 22 867,2 tys. zł, których nie było w 2022 r.

(akta kontroli tom II str. 1-39, tom III str. 239-240)

2. Wydatki majątkowe budżetu państwa wyniosły 3947,9 tys. zł, co stanowiło 91,7% planu po zmianach (74 306,8 tys. zł) i 130,4% wykonania w 2021 r. (3028,5 tys. zł), w tym 2861,3 tys. zł

⁵⁵ Znak MF/BP4.4143.16.6.2022.RC.

⁵⁶ Bez wydatków na wynagrodzenia i pochodne.

⁵⁷ W 2021 r. wykonano 375 378,8 tys. zł. Wzrost wydatków wynikał z podwyżki na stopniu funkcjonariusza o 625 zł wynikającej z rozporządzenia MSWiA z 6 lutego 2022r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat od której uzależniony jest wzrost uposażenia zasadniczego (Dz. U. 2022 poz. 336); ze zmiany grup zaszerogowania – uprawnienia do wyższej grupy zaszerogowania w grupach 2-7 na podstawie Rozporządzenia MSWiA z 4 marca 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat od której uzależniony jest wzrost uposażenia zasadniczego (Dz. U. 2022 poz. 580); z corocznego wzrostu wysługi lat; ze wzrostu liczby zatrudnionych funkcjonariuszy (z 5635 na koniec 2021 r. do 5784 na koniec 2022 r.).

⁵⁸ W 2021 r. wykonano 14 392,0 tys. zł. W związku z odprowadzeniem do ZUS wyższych kwot składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe za funkcjonariuszy zwolnionych ze służby, którzy nie spełniali warunków do nabycia prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej oraz za funkcjonariuszy, którzy prawomocnym wyrokiem sądu utracili prawo do emerytury resortowej.

⁵⁹ W 2021 r. wykonano 36 438,0 tys. zł.

⁶⁰ W 2021 r. wykonano 27 279,5 tys. zł. Wzrost wydatków w § 402 i § 401 wynikał ze wzrostu kwoty minimalnego wynagrodzenia z 2800 zł do 3010 zł zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z 14 września 2021 r. w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej w 2022 r.; z corocznego wzrostu wysługi lat; ze wzrostu wynagrodzeń o 4,4% w ramach środków finansowych przyznanych na mocy ustawy budżetowej na 2022 r. i zgodnie z pismem KGP z 13 marca 2022 r. i ze wzrostu wynagrodzeń zgodnie z Programem Modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa na lata 2022-2025.

⁶¹ 30 781,6 tys. zł.

poniesiono na inwestycje (§ 6050), a 1086,6 tys. zł na zakupy inwestycyjne (§ 6060). Wzrost wydatków majątkowych wynikał przede wszystkim ze wzrostu liczby realizowanych inwestycji (§ 6050) z trzech w 2021 r. do czterech w 2022 r.

Pierwotnie plan wydatków majątkowych na 2022 r. zakładał realizację siedmiu zadań za 3712,0 tys. zł. W 2022 r. dokonano 15 zmian w planie wydatków majątkowych, tj. jedno zadanie przeniesiono do sfinansowania z FWP (100,0 tys. zł) oraz wprowadzono 13 nowych zadań na kwotę 1482,8 tys. zł (§ 6060). Plan wydatków po zmianach na 30 grudnia 2022 r. obejmował realizację 19 zadań na kwotę 4306,8 tys. zł, z tego 307,6 tys. zł planowano sfinansować środkami z rezerw celowych. Nie zrealizowano jednego zadania (z ww. 19) na kwotę 350,0 tys. zł na zakup aparatu do sekwencjonowania DNA i oświetlacza kryminalistycznego do ujawniania śladów daktyloskopijnych do laboratoriów kryminalistycznych. Zadanie to wprowadzono do planu dopiero w grudniu 2022 r. w związku z oszczędnościami powstałymi we wrześniu 2022 r. przy realizacji innego zadania (zakupu 18 systemów do badań narkotyków i 17 systemów do badań chemicznych). W dniach 14 i 28 września oraz 1 grudnia 2022 r. KWP zwracała się do KGP z prośbą m.in. o wskazanie ewentualnej możliwości zagospodarowania zaoszczędzonych środków. Dopiero 15 grudnia 2022 r. (po 91 dniach i na 16 dni przed upływem roku budżetowego) KGP wskazała na przeznaczenie tych środków na ww. zakupy. Zakup nie doszedł do skutku z uwagi na zbyt krótki okres na realizację zamówienia (dostawca wybrany w wyniku przeprowadzonego postępowania nie był w stanie do końca 2022 r. dostarczyć wymaganej dokumentacji). O unieważnieniu postępowania z uwagi na odstąpienie wykonawcy od podpisania umowy i o niewykorzystanych kwotach KWP poinformowała KGP m.in. w dniach 29 i 30 grudnia 2022 r. Kwota 350,0 tys. zł w dniu 31 grudnia 2022 r. została automatycznie na koniec dnia przekazana na rachunek KGP.

(akta kontroli tom II str. 1-8, 40-117, tom III str. 312-313, 317, tom VIII str. 59, 65-71)

3. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 18 832,1 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (18 833,4 tys. zł) i 97,4% wykonania w 2021 r. (19 328,9 tys. zł). Najwyższe wydatki poniesiono w § 3070 (wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane funkcjonariuszom) w wysokości 18 671,4 tys. zł. Środki te przeznaczono m.in. na wypłatę: dopłat do wypoczynku dla funkcjonariuszy i ich rodzin (6519,3 tys. zł), równoważnika za brak lokalu (6083,1 tys. zł), zasiłków na zagospodarowanie i osiedleniowych oraz ryczałtów z tytułu przeniesienia (1768,1 tys. zł) oraz równoważnika za remont lokalu (1439,6 tys. zł)

(akta kontroli tom II str. 1-14, tom III str. 239-240)

4. Wydatki z budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 52,2 tys. zł, co stanowiło 84,9% planu po zmianach (61,5 tys. zł). W 2021 KWP nie realizowała wydatków finansowanych tymi środkami. Z budżetu środków europejskich zrealizowano projekt pn. *K-9 Europe* w ramach programu pn. *Mechanizm Finansowy Obszaru Gospodarczego na lata 2014-2021 – Komponent III Edycja*. Dotyczył on doskonalenia umiejętności, podnoszenia kompetencji przewodników psów służbowych oraz wymiany doświadczeń pomiędzy przewodnikami psów z KWP, Zakładu Kynologii Policyjnej w Sułkowicach oraz Islandzkiej Policji Narodowej. Niewykorzystane środki w wysokości 9,3 tys. zł zostały zgłoszone do blokady środków wnioskiem z 24 listopada 2022 r. Informację ws. zablokowania środków KWP otrzymała 30 grudnia 2022 r.⁶²

(akta kontroli tom II str. 8-9, tom III str. 220-238)

2.6. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w KWP w 2022 r. ogółem wyniosło 6879,98 osoby⁶³ i wzrosło w porównaniu do 2021 r. (6837,25 osób) o 42,73 osoby, tj. o 0,6%. Na koniec 2022 r. zatrudnienie w KWP wynosiło 7109,1 osoby, z tego 5784 osoby w grupie 10 (żołnierze i funkcjonariusze). Wydatki na wynagrodzenia w 2022 r. zrealizowano w kwocie 542 023,2 tys. zł, tj. o 7,8% więcej niż w 2021 r. (502 765,5 tys. zł). Nastąpił również wzrost z 6,1 tys. zł do 6,6 tys. zł (o 7,1%) przeciętnego wynagrodzenia brutto na jednego pełnozatrudnionego. Sprawozdanie Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kw. 2022 r. sporządzono niezgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra

⁶² Pismo KGP FB-9849/2022 z 30 grudnia 2022 r.

⁶³ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych wg metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70.

Rozwoju i Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶⁴, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Liczba osób wykonujących dla KWP w 2022 r. na podstawie umów zlecenia zadania pomocnicze w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosła 6,13 (z tego 2,17 własnych pracowników) i była niższa w porównaniu do 2021 r. o 1,6 osoby⁶⁵. Wydatki na wynagrodzenia od umów zlecenia zmniejszyły się z 99,2 tys. zł w 2021 r. do 85,3 tys. zł w 2022 r. (o 14,0%).
(akta kontroli tom II str. 12-14, 38)

2.7. Badanie próby wydatków

Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków KWP za 2022 r. w łącznej kwocie 16 756,3 tys. zł⁶⁶ (2,5% wydatków ogółem), w tym 1949,3 tys. zł to wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych (11,6%), 8798,7 tys. zł wydatki bieżące (52,5%), 5984,2 tys. zł wydatki majątkowe (35,7%), a 24,0 tys. zł wydatki bieżące z budżetu środków europejskich (0,1%). Analiza 98 dowodów księgowych i dokumentacji z nimi związanej wykazała, że:

- w zakresie badanej próby nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących trybu udzielania zamówień publicznych bądź wyłączenia stosowania ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶⁷ oraz ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych;
- realizacja wydatków była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych; wydatków dokonywano w sposób celowy;
- na wszystkich badanych dokumentach księgowych zamieszczone były m.in.: podpisy osób potwierdzających, że wydatek był zgodny z planem finansowym, umowami, zamówieniami, przepisami dotyczącymi wypłaty świadczeń na rzecz osób fizycznych oraz sprawdzony pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz że został ujęty w księgach rachunkowych KWP;
- wszystkie badane wydatki zostały ujęte w planie finansowym KWP na 2022 r.;
- w przypadku zadania inwestycyjnego polegającego na wymianie okien w budynku Komendy Miejskiej Policji w Radomiu sporządzono dokumenty korygujące zwiększenie wartości środka trwałego (DK) i ujęto je w ewidencji księgowej;
- w przypadku dwóch zakupów inwestycyjnych zakupione urządzenia i sprzęty zostały przyjęte do użytkowania na podstawie protokołów odbiorów i ujęte w ewidencji środków trwałych na podstawie dowodów OT i OTPS oraz poprawnie zaliczone do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 3 października 2016 r. ws. Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁶⁸;
- w badanej próbie wystąpiło 11 przypadków nieterminowych płatności na łączną kwotę 413,5 tys. zł, które nie skutkowały zapłatą odsetek, kar lub opłat z uwagi na udzielone przez dostawców prolongaty terminów. Szczegółowy opis badania zobowiązań wymagalnych KWP za 2022 r. zamieszczono w pkt. 2.9. niniejszego wystąpienia;

(akta kontroli tom IV str. 324-366)

2.8. Zamówienia publiczne

Plan zamówień publicznych KWP na 2022 r., zawierający informacje wymagane art. 23 ust. 3 upzp, zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 12 stycznia 2022 r. zgodnie z art. 23 ust. 1 upzp. W 2022 r. w KWP zaplanowano⁶⁹ przeprowadzenie 73 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 101 003,4 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto jedno postępowanie, wszczęte na podstawie art. 275 pkt 2 upzp (tj. w trybie podstawowym z negocjacjami) o udzielenie zamówienia klasycznego, dotyczącego wymiany okien w budynku Komendy Miejskiej Policji w Radomiu za kwotę 719,2 tys. zł brutto⁷⁰. Postępowanie przeprowadzono i wyboru wykonawcy dokonano zgodnie z postanowieniami decyzji Komendanta nr 5/21 z 13 stycznia 2021 r. w sprawie planowania

⁶⁴ Dz. U. poz. 144, ze zm., dalej: rozporządzenie ws. sprawozdawczości budżetowej.

⁶⁵ Umowy zlecenia sfinansowane ze środków budżetowych w porównaniu do umów sfinansowanych z budżetu w 2022 r. (bez umów sfinansowanych z Funduszu Wsparcia Policji).

⁶⁶ Dobre próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających wydatkom pozapłacowym w kwocie powyżej 1,0 tys. zł. 82 dowody o wartości 15 314,9 tys. zł wylosowano metodą monetarną (MUS), a 16 dowodów o wartości 1 441,4 tys. zł dobrano w sposób celowy.

⁶⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

⁶⁸ Dz. U. z 2016 r., poz. 1864.

⁶⁹ Wg planu zamówień po zmianach. W ciągu roku w KWP dokonano łącznie 71 zmian planu zamówień publicznych.

⁷⁰ Wartość zamówienia wg umowy z 23 września 2022 r.

i udzielania zamówień w KWP oraz z przepisami upzp. W związku z 14-dniowym opóźnieniem w realizacji zamówienia, zgodnie z § 11 ust 2 pkt 2 lit. a) umowy wykonawcy naliczono karę na kwotę 20,1 tys. zł, którą, wraz z opłatami za zużyte media (0,1 tys. zł), potrącono z zapłaty za fakturę (zgodnie z § 8 ust. 10 umowy).

Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2022 r. przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 15 lutego 2023 r., zgodnie z terminem wyznaczonym art. 82 ust. 2 upzp.

(akta kontroli tom II str. 118-289)

2.9. Zobowiązania

Według rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2022 r. (Rb-28) łączna kwota wszystkich zobowiązań KWP wyniosła 56 381,7 tys. zł⁷¹ i była zgodna z ewidencją finansowo-księgową. Największe grupy zobowiązań stanowiły: nagrody roczne dla funkcjonariuszy (§ 4070) na kwotę 34 036,2 tys. zł, zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) na kwotę 5471,8 tys. zł, dodatkowe wynagrodzenie roczne (§ 4040) na kwotę 5459,2 tys. zł oraz uposażenie funkcjonariuszy (§ 4050) na kwotę 2728,4 tys. zł.

Mimo, iż w czasie podpisywania umów plan finansowy KWP zabezpieczał przyszłe, prognozowane zakupy (132 umowy z dostawcami były zawarte w latach poprzednich⁷²) i w KWP podejmowano szereg działań w celu zabezpieczenia potrzeb finansowych jednostki dla bieżącej realizacji zadań ustawowych Policji (m.in. przeprowadzono analizy wykonania w poszczególnych paragrafach, przesuwano w planie wolne środki między paragrafami, informowano KGP o potrzebach i składano stosowne wnioski), to na koniec września, października i listopada 2022 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne odpowiednio w kwotach:

- 1059,7 tys. zł, z tego: 582,6 tys. zł wydatki osobowe niezaliczane do uposażeń wypłacane funkcjonariuszom (§ 3070) i 477,1 tys. zł równoważniki pieniężne ekwiwalenty oraz pozostałe należności dla funkcjonariuszy (§ 4180);
- 487,8 tys. zł za zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210);
- 3986,8 tys. zł z różnych tytułów, z tego: 3016,2 tys. zł zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), 550,0 tys. zł zakup energii (§ 4260), 211,4 tys. zł równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy oraz pozostałe należności (§ 4180), 59,7 tys. zł zakup usług remontowych (§ 4270), 47,5 tys. zł wydatki osobowe niezaliczane do uposażeń wypłacane funkcjonariuszom (§ 3070), 33,3 tys. zł zakup usług pozostałych (§ 4300), 24,4 tys. zł zakup usług zdrowotnych (§ 4280), 19,8 tys. zł zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii (§ 4390), 15,0 tys. zł podróże służbowe krajowe (§ 4410), 9,2 tys. zł opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe (§ 4400), 0,3 tys. zł zakup usług obejmujących tłumaczenia (§ 4380).

Przyczyną wystąpienia zobowiązań wymagalnych był brak zapewnienia przez KGP dostatecznej ilości środków finansowych przyznanych KWP w planie finansowym. Sposób planowania wydatków KWP w 2022 r. opisano w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia.

W wyniku przesunięcia wolnych środków z Programu Modernizacji Policji (za zgodą KGP) oraz przesunięcia terminów płatności zobowiązań wymagalnych z 2022 r. na 2023 r., w wyniku czego w KWP uregulowano przedmiotowe zobowiązania w terminie prolongowanym, nie ponosząc z tego tytułu kosztów odsetek⁷³, a na koniec 2022 r. nie odnotowano zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli tom II str. 290-416, tom III str. 1-219, tom VIII str. 12, 62-63)

2.10. Wydatki niewygasające

W 2022 r. w KWP nie zostały wykonane wydatki budżetu państwa, które nie wygasły z upływem 2021 r. na kwotę 30,0 tys. zł z przeznaczeniem na zadanie inwestycyjne dotyczące uregulowania stanu prawnego oraz wykonania robót w celu właściwego funkcjonowania obiektu Posterunku Policji w Pacynie. Przyczyną była konieczność wydłużenia czasu realizacji zadania, z uwagi na przedłużający się proces dotyczący wyceny i wykupu od

⁷¹ 748,6 tys. zł w rozdziale 75401, 9,0 tys. zł w 75402, 12 291,9 tys. zł w 75404, 43 132,6 tys. zł w 75405 i 199,6 tys. zł w 75407.

⁷² Głównie z dostawcami energii.

⁷³ Na koncie 751 Koszty finansowe oraz 130 rachunek bankowy, a także w § 4580 odsetki, stwierdzono jedynie obciążenia z tytułu odsetek zasądzonych wyrokami sądu.

właściciela prawa wieczystego użytkowania gruntu⁷⁴ oraz rozliczenia nakładów poniesionych przez KWP na budowę i remont budynku w części zajmowanej przez Policję. Zadanie ujęte w planie inwestycyjnym Policji na 2023 r. za kwotę 27,0 tys. zł. W KWP nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2022.

(akta kontroli tom IV str. 209-246)

2.11. Badanie kosztów energii elektrycznej

W latach 2021-2022 wydatki KWP na energię elektryczną wyniosły odpowiednio:

- 3857,5 tys. zł z budżetu państwa (w tym za dystrybucję 1910,1 tys. zł, za energię elektryczną czynną 1838,5 tys. zł, z tytułu umowy kompleksowej⁷⁵ 64,8 tys. zł i za refaktury kosztów energii elektrycznej 44,1 tys. zł);
- 2121,7 tys. zł z budżetu państwa i 2651,6 tys. zł z FWP (w tym za dystrybucję odpowiednio: 550,3 tys. zł i 1237,5 tys. zł, za energię elektryczną czynną: 1526,8 tys. zł i 1322,0 tys. zł, z tytułu umowy kompleksowej: 29,1 tys. zł i 57,5 tys. zł oraz za refaktury kosztów energii elektrycznej 15,5 tys. zł i 34,6 tys. zł.

(akta kontroli tom VIII, str. 91-102, 308-316)

W kwietniu 2022 r. KWP posiadała ogółem: 178 punktów poboru energii⁷⁶, w tym dwa z grupą taryfową B23, 129 z grupą taryfową C11, 11 z grupą taryfową C12a, trzy z grupą taryfową C12b, 11 z grupą taryfową C21, siedem z grupą taryfową C23 oraz 15 z grupą taryfową G11.

(akta kontroli tom V, str. 331-338)

W wyniku przeprowadzonych przez pracowników Wydziału Inwestycji i Remontów w latach 2017-2020 analiz dotyczących:

- wykorzystywanej mocy umownej, w latach 2017-2022 zmniejszono moc umowną w 15 PPE;
- wysokości opłat z tytułu energii biernej w budynkach KWP o największym wolumenie poboru, sformułowano wnioski o konieczności wprowadzania kompensacji mocy biernej i zlecenia montażu stosownych urządzeń oraz w latach 2017-2021 zamontowano układy do kompensacji energii biernej dla 22 PPE;
- opłacalności wykorzystywanej grupy taryfowej i możliwości wykorzystania innej grupy taryfowej dla PPE, w maju 2020 r. i w marcu 2021 r. wystąpiono z wnioskami o zmianę grupy taryfowej dla pięciu PPE.

Komendant wyjaśnił m.in., że od 2011 r. w KWP prowadzony jest Elektroniczny System Rozliczania Energii, do którego pracownicy poszczególnych komórek i jednostek w poniedziałki i piątki wprowadzają odczyty mediów. Umożliwia to pracownikom Wydziału Inwestycji i Remontów bieżący monitoring i weryfikację zużycia energii elektrycznej czynnej oraz zgłaszanie potrzeb i rozwiązań pozwalających potencjalnie zmniejszyć pobór energii. Wskazane powyżej zmiany parametrów (zmniejszenia mocy umownej i montaż urządzeń do kompensacji energii biernej) przyczyniły się do zmniejszenia opłat z tytułu dystrybucji energii elektrycznej.

(akta kontroli tom VIII, str. 111-185)

W celu realizacji obowiązku określonego w art. 37 ust. 1 ustawy z 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej⁷⁷, w KWP zgodnie z art. 37 ust 2 tej ustawy, określono, że docelowa wartość zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej w zajmowanych budynkach lub częściach budynków oraz przez wykorzystywane urządzenia techniczne, instalacje i pojazdy w okresie 1-31 grudnia 2022 r. wynosi 37 162,57 kWh.

Zgodnie ze stanowiskiem KGP z 24 lutego 2023 r. skierowanym do podległych jednostek, na podstawie art. 37 ust. 6 ww. ustawy budynki, urządzenia i instalacje Policji są wyłączone ze stosowania zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej z uwagi na ich wykorzystanie na potrzeby obronności państwa.

(akta kontroli tom VIII, str. 111-116, 186-188)

⁷⁴ Poczta Polska S.A.

⁷⁵ Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy z kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1385, ze zm.) jest to jedna umowa zawierająca zarówno postanowienia umowy sprzedaży, jak i umowy o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji energii.

⁷⁶ Dalej także: PPE.

⁷⁷ Dz. U. z 2023 poz. 269, ze zm.

Szczegółowe badanie wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w dwóch PPE za 2022 r. na łączną kwotę 107,7 tys. zł⁷⁸ wykazało, że w PPE nr PLZELD040869450152 w Sochaczewie maksymalna moc pobrana w poszczególnych, miesięcznych okresach rozliczeniowych wynosiła od 30 kW do 56 kW, co stanowiło od 19 % do 36 % mocy umownej (120 kW). Natomiast w PPE nr 590243871016396413 w Płocku zastosowano grupę taryfową C21 i opłata sieciowa zmienna za 2022 r. wyniosła 19,3 tys. zł., a przy zastosowaniu grupy taryfowej wielostrefowej C23 opłata sieciowa zmienna dla tego PPE wyniosłaby 12,5 tys. zł⁷⁹.
(akta kontroli tom VIII, str. 45-85, 240-256, 258-293, 295-306)

W KWP nie występowało do operatorów systemu dystrybucyjnego⁸⁰ o tzw. dane profilowe dotyczące zużycia energii elektrycznej czynnej oraz nie sprawdzano zakresu informacji o zużyciu energii, dostępnych na indywidualnych kontaktach elektronicznych biura obsługi klienta (tzw. eBOK), w związku z czym nie dokonywano analiz zużycia energii w zależności od pory dnia w celu doboru odpowiedniej strefowej grupy taryfowej dla poszczególnych PPE, w tym m.in. dla PPE o nr PL_ZEOD_1463000676_67.

(akta kontroli tom VIII, str. 231-232)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Sprawozdaniu Rb-70 za 2022 r. wykazano łączne wykonanie wydatków na uposażenia (bez wynagrodzenia rocznego) w kwocie 506 587 273,00 zł, tj. o 2 201 718,30 zł wyższej niż wynosił plan po zmianach (504 385 554,70 zł). W poszczególnych rozdziałach oraz statusach zatrudnienia wykonane wydatki na uposażenia (kolumna 14) wykazano w kwotach wyższych niż plan (kol. 12). Największe różnice pomiędzy wykonaniem a planem wykazano w statusie zatrudnienia 10 (żołnierze i funkcjonariusze) w rozdziale 75405 Komendy powiatowej Policji, w którym wykonanie wykazano na kwotę 338 364 543,41 zł, tj. o 2 110 728,41 zł więcej niż plan po zmianach (336 253 815,00 zł) oraz w rozdziale 75404 Komendy wojewódzkiej Policji, w którym wykonanie wykazano na kwotę 90 108 937,90 zł, tj. o 138 448,90 zł więcej niż plan po zmianach (89 970 489,00 zł). Powyższe było niezgodne § 17 ust. 1 załącznika nr 35 do rozporządzenia ws. sprawozdawczości budżetowej, który stanowi, że dane liczbowe wykazane w *Wykonaniu* według list płac brutto nie mogą przekraczać planu po zmianach ustalonego zgodnie z § 16 pkt 11 ww. załącznika.

(akta kontroli tom II str. 13)

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że w sprawozdaniu w kolumnie „wykonanie” ujmuje dane według list płac brutto zgodnie z rozporządzeniem ws. sprawozdawczości budżetowej. Ustalony plan finansowy ulega zmianom w ciągu roku budżetowego, jednakże w ostatnim miesiącu roku budżetowego właściwe zabezpieczenie planu brutto jest utrudnione. Wynika to z braku możliwości dokonania zmian w planie wydatków w ramach posiadanego limitu. Przydzielony plan finansowy nie zabezpiecza natomiast wszystkich zobowiązań roku następnego, które wynikają z podatku, składek oraz wystawionych w styczniu dokumentów dotyczących miesiąca grudnia – są to głównie wyrównania uposażeń za 2022 r. związane z funkcjonariuszami przyjętymi do służby w ostatnich dniach grudnia. W takich przypadkach KWP zabezpiecza w roku budżetowym wypłatę netto dla policjanta, natomiast naliczone podatki regulowane są w kolejnym miesiącu tj. w kolejnym roku budżetowym, jako zobowiązania. Pomimo tego, iż wykonanie według list płac brutto jest wyższe od planu wydatków nie powoduje to przekroczenia planu faktycznie poniesionych wydatków na wynagrodzenia, ujętych na koncie 130 – rachunek bieżący wydatków budżetowych. Spełnienie warunków określonych w instrukcji do sprawozdania Rb-70 byłoby możliwe, gdyby w każdym kolejnym roku zobowiązania z tytułu naliczonych płac brutto były regulowane w danym roku. W sytuacji, kiedy podatki i składki od naliczonych list płac są regulowane w roku następnym, nie ma możliwości wypełnienia w/w warunku. Sprawozdanie Rb-70 sporządzone w ten sposób zostało zaakceptowane przez jednostkę nadrzędną – Komendę Główną Policji.

(akta kontroli tom II str. 14-37)

⁷⁸ 87,6 tys. zł netto.

⁷⁹ Opłata sieciowa zmienna wyliczona dla grupy taryfowej C23 zima i C23 lato.

⁸⁰ Dalej: OSD.

NIK zauważa, że sprawozdanie Rb-70, mimo opisanej niezgodności z zasadami określonymi w przepisach o sprawozdawczości budżetowej, przedstawia stan faktyczny i zostało sporządzone zgodnie z ewidencją księgową.

2. Nieterminowo uregulowano niektóre zobowiązania, co wynikało z niezapewnienia dostatecznej wysokości środków przyznanych KWP w planie finansowym. Było to niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 upf, który stanowi, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Powyższa sytuacja doprowadziła do powstania na koniec września, października i listopada 2022 r. zobowiązań wymagalnych odpowiednio w kwotach: 1059,7 tys. zł, 487,8 tys. zł i 3986,8 tys. zł, przy czym KWP nie poniosła wydatków z tytułu odsetek od nieterminowej ich zapłaty, m.in. z uwagi na uzyskanie prolongaty.

(akta kontroli tom II str. 290-416, tom III str. 1-219, tom VIII str. 12, 62-63)

NIK dostrzega, iż w Komendzie podejmowano działania w celu zabezpieczenia potrzeb finansowych jednostki dla bieżącej realizacji zadań ustawowych Policji. W szczególności, w celu uregulowania zobowiązań wymagalnych⁸¹, które miały powstać we wrześniu 2022 r. KWP w dniu 20 września 2022 r. zgłosiła KGP potrzeby w kwocie 6927,5 tys. zł. Na tej podstawie, po uzyskaniu zgody MSWiA KGP w dniu 21 września 2022 r. poleciła KWP wprowadzenie wniosku w tej sprawie do systemu TREZOR. Wniosek został odrzucony przez Ministra Finansów w dniu 28 września 2022 r. Podobna sytuacja miała miejsce w odniesieniu do zapotrzebowań zgłoszonych przez KWP, m.in. w dniach 26 października⁸², 3 listopada⁸³, 1 grudnia⁸⁴ 2022 r., którymi KWP poinformowała KGP o prognozowanej kwocie wydatków wymagalnych, które nie znajdują pokrycia w budżecie jednostki. Pomimo informowania i wnioskowania do KGP o środki finansowe na zobowiązania, KWP nie otrzymała tych środków przed terminem ich wymagalności. W związku z powyższym w KWP na bieżąco informowano KGP o powstaniu zobowiązań wymagalnych oraz podejmowano skuteczne działania w celu uzyskania od kontrahentów prolongaty terminów płatności, co zabezpieczyło KWP przez ponoszeniem odsetek z tytułu nieterminowego ich uregulowania.

(akta kontroli tom II str. 290-416, tom III str. 1-219, tom VIII str. 12, 62-63)

Komendant wyjaśnił m.in., że KWP, jako dysponent środków budżetowych III stopnia, planując środki na poszczególne paragrafy dysponowała tylko środkami przyznanymi przez KGP. Przyznane KWP w projekcie planu na 2022 r. środki w zakresie wydatków bieżących stanowiły zaledwie 31,3% wydatków poniesionych w 2021 r., co nie zapewniało wystarczającego zabezpieczenia wszystkich wydatków. Zarówno w projekcie planu finansowego, jak i w układzie wykonawczym na 2022 r. nie uwzględniono rzeczywistych potrzeb KWP ani wzrostu cen (w tym w zakresie paliw, energii oraz materiałów i usług) wynikających z wysokiego stopnia inflacji. Świadczy o tym m.in. fakt, iż wysokość planu wydatków KWP na 2022 r. ustalona w ww. projekcie stanowiła zaledwie 43,7% wydatków budżetowych faktycznie poniesionych w 2022 r. O niedoszacowaniu kwot w projekcie planu finansowego na 2022 r. KWP informowała dysponenta wyższego stopnia (KGP) już na etapie jego opracowywania w lipcu 2021 r. Potrzeby te nie zostały jednak uwzględnione w pełnej wysokości w późniejszych zmianach planu (w 2022 r. dokonano 163 zmiany planu). W trakcie 2022 r. w odniesieniu do powstających niedoborów w KWP prowadzono analizy wykorzystania środków, dokonywano koniecznych przesunięć w planie w ramach własnego limitu, systematycznie analizowano koszty utrzymania oraz planowano i realizowano działania oszczędnościowe. Sporządzano również rozliczenia ze wskazaniem wydatków, które miały stać się wymagalne w poszczególnych miesiącach i przesyłano je do KGP. Decyzje dotyczące zatwierdzenia wprowadzanych do systemu TREZOR wniosków o dodatkowe środki, ostatecznej ich wysokości oraz źródła finansowania zapadały jednak poza KWP (KGP, MSWiA, MF). Stąd też przy rozdysponowywaniu tych środków KWP nie miała możliwości pełnego zabezpieczenia przyszłych wydatków, a powstałe zobowiązania wymagalne nie wynikały z niewłaściwego zaplanowania przez KWP środków w planie finansowym. KWP zmuszona była dokonywać

⁸¹ W § 3070, 4080, 4180, 3070, 4080, 4110, 4120, 4180, 4780.

⁸² W październiku 492,8 tys. zł, w listopadzie 4688,7 tys. zł, w grudniu 6647,2 tys. zł.

⁸³ W listopadzie 8380,3 tys. zł, w grudniu 10376,4 tys. zł.

⁸⁴ W grudniu kwota 6918,1 tys. zł bez zobowiązań wymagalnych uwzględnionych we wnioskach złożonych w systemie TREZOR.

zakupów, które wynikały z wyższej konieczności, tj. umożliwiały funkcjonowanie jednostki i prawidłową realizację jej zadań wynikających z ustawy o Policji w zakresie utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym czynności administracyjno-porządkowych, dochodzeniowo-śledczych oraz operacyjno-rozpoznawczych. Umowy, które zawierała KWP na niezbędne zakupy materiałów były najczęściej długoterminowe (2-3 letnie). Takie rozwiązanie było korzystne ze względu na stałość cen w okresie obowiązywania umowy w porównaniu do stale rosnących cen na rynku. Zapisy w umowach zawieranych przez KWP w wielu przypadkach regulowały wartość minimalną, za którą KWP zobowiązana była nabyć materiały, a w przypadku niedokonania tych zakupów została obciążona karami umownymi co także uszczupliłoby budżet państwa. Zakup dostaw energii, wody i ciepła były dostawami stałymi, a bez ich zakupu nie byłoby możliwości zapewnienia prawidłowego funkcjonowania Policji, co bezpośrednio wpłynęłoby na braki możliwości zapewnienia ochrony bezpieczeństwa ludzi, utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Stawki za zakup wody i centralnego ogrzewania są określane przez rady miast i gmin lub wynikają z prawa energetycznego, na co KWP nie miała wpływu. Natomiast wydatki z tytułu gospodarowania odpadami wynikały z ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie danej gminy lub miasta. Rozrachunki z pracownikami z tytułu: delegacji, nagród jubileuszowych, odszkodowań z tytułu uszczerbku na zdrowiu, pomocy finansowej, równoważnika za remont lokalu, dopłat do wypoczynku, zasiłków osiedleniowych oraz z tytułu przeniesienia, są uregulowane przepisami prawa, a kwoty świadczeń i należności funkcjonariuszy były uzależnione od liczby osób uprawnionych, w związku z czym trudne do oszacowania. Powstałe zobowiązania wymagalne dotyczyły m.in. wykonania koniecznych usług, tj. najmu powierzchni pod maszty antenowe i lokali użytkowych dla urzędzeń i sprzętu łączności radiowej, które były infrastrukturą krytyczną, najmu powierzchni magazynowych do przechowywania dowodów rzeczowych, naprawy pojazdu służbowego wykorzystywanego do realizacji zadań przez funkcjonariuszy, wykonania ekspertyz, analiz, opinii i tłumaczeń przez biegłych w prowadzonych postępowaniach, a także obowiązków w zakresie: ponownych legalizacji przyrządów do kontroli prędkości w ruchu drogowym (laserowe mierniki prędkości i wideo rejestratory), regularnego wzorcowania urzędzeń do badania zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu (w szczególności, że pomiary te wykorzystywano w prowadzonych postępowaniach i stanowiły dowód w sprawach), realizacji badań z zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej (wstępnych, okresowych i kontrolnych) funkcjonariuszy i pracowników Policji, w tym badań specjalistycznych (np. badania kierowców pojazdów uprzywilejowanych), badań technicznych pojazdów Policji i przeprowadzenia badań lekarskich osób zatrzymanych.

(akta kontroli tom II str. 411-416, tom III str. 1-11)

3. W KWP nie podjęto wszystkich, możliwych działań w celu ograniczenia wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej, tj. z tytułu opłaty sieciowej stałej poprzez dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb i opłaty sieciowej zmiennej poprzez dobór odpowiedniej wielostrefowej grupy taryfowej:
 - a. W KWP nie występowało dane profilowe potwierdzające zużycie energii w strefach czasowych, w związku z tym nie przeprowadzono analiz w zakresie opłacalności zastosowania wielostrefowej grupy taryfowej dla poszczególnych PPE, w tym dla PPE nr PL_ZEOD_1463000676_67, mimo iż część urzędzeń zużywa energię elektryczną również poza godzinami pracy jednostki oraz istniały grupy taryfowe, w których stawki za zużycie energii różniły się w zależności od pory dnia. Przykładowo dotyczy to grupy taryfowej C23, w której najwyższa stawka opłaty sieciowej była w szczycie popołudniowym, wg której rozliczano zużycie energii w dni robocze (latem w godz. 19-22, zimą w godz. 16-21), a stawki opłaty sieciowej zmiennej były niższe w pozostałych godzinach doby (tj. w szczycie przedpołudniowym, w pozostałych godzinach doby oraz w weekendy i dni ustawowo wolne od pracy).
 - b. Dla PPE nr PLZELD040869450152 w Sochaczewie w KWP nie dokonano zmiany umowy w celu dostosowania wartości mocy umownej do faktycznego zapotrzebowania, mimo iż w okresach rozliczeniowych od stycznia do grudnia 2022 r. moc pobrana stanowiła od 19% do 36% wartości mocy zamówionej, a zgodnie

z pkt. 3.2.3. Taryfy dla energii elektrycznej w zakresie dystrybucji energii elektrycznej PGE Dystrybucja S.A, moc umowną można zamówić w niejednakowych wielkościach na poszczególne, nie krótsze niż miesięczne, okresy roku. Przy założeniu, że moc umowna w tym PPE została zmieniona w ww. okresach do poziomu 30-56 kW to opłata sieciowa stała byłaby niższa o 20,4 tys. zł.

- c. Dla PPE nr 590243871016396413 w Płocku nie dokonano zmiany grupy taryfowej C21 i opłata sieciowa zmienna za 2022 r. wyniosła 19,3 tys. zł, mimo iż zastosowanie grupy taryfowej wielostrefowej C23 lato i C23 zima spowodowałoby zmniejszenie opłaty sieciowej zmiennej dla tego PPE za 2022 r. do kwoty 12,5 tys. zł, tj. o 6,8 tys. zł, co potwierdziły dane o zużyciu energii czynnej w strefach czasowych pozyskane od OSD Energa Operator S.A.

Powyższe zaniechania doprowadziły do wydatkowania przez KWP środków co najmniej w wysokości 27,2 tys. zł niezgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli tom VIII, str. 231-232, 240-256, 295-306, 320-323)

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że dane profilowe udostępniane są przez OSD odpłatnie jako usługi dodatkowe, na co KWP nie posiadała środków finansowych oraz że KWP nie posiada indywidualnych kont elektronicznych biura obsługi klienta (eBOK) z uwagi na występujące braki kadrowe. Komendant wyjaśnił, że po uzyskaniu wystarczających środków doposaży jednostki w analizator parametrów instalacji elektrycznej, który będzie służył do podejmowania decyzji w przedmiotowym zakresie.

Komendant wyjaśnił, że KWP nie występowała w 2022 r. o zmianę mocy umownej dla PPE nr PLZELD040869450152 z uwagi na zmiany kadrowe w ww. Wydziale (m.in. z pracy odeszło trzech pracowników). Obecnie KWP jest w trakcie weryfikacji PPE, w których moc jest niewspółmierna do mocy pobranej i planowane jest występowanie o zmianę mocy zamówionej tak, aby dostosować moc do faktycznych potrzeb.

(akta kontroli tom VIII, str. 231-232, 236-237)

NIK zauważa, że KWP ponosiła znaczne wydatki na usługi dystrybucji energii elektrycznej, przy czym brak szczegółowej analizy uniemożliwił weryfikację dostosowania zakontraktowanych usług do faktycznych potrzeb oraz realizację wydatków w tym zakresie w sposób oszczędny. Natomiast wysokość oszczędności związanych z dostosowaniem taryf i mocy zrekompensowałyby koszty naliczonych przez OSD opłat za usługi dodatkowe.

OCENA CZĄSTKOWA

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. w KWP zrealizowano w sposób celowy i w przeważającej części przypadków terminowo. W wyniku szczegółowej kontroli próby wydatków budżetu państwa i środków europejskich w kwocie 16 756,3 tys. zł (2,5 % wydatków ogółem) stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w art. 44 upf. Stwierdzone przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań wynikały z niezapewnienia dostatecznej wysokości środków przyznanych KWP w planie finansowym. Dokonywane w ciągu roku zwiększenia w ww. planie, a także uruchomione w ramach FWP przelewy redystrybucyjne nie zabezpieczyły w pełni potrzeb KWP w zakresie bieżącego funkcjonowania. Doprowadziło to do powstania na koniec września, października i listopada 2022 r. zobowiązań wymagalnych na kwoty odpowiednio: 1059,7 tys. zł, 487,8 tys. zł i 3986,8 tys. zł, przy czym KWP nie poniosła wydatków z tytułu odsetek od nieterminowej ich zapłaty, m.in. z uwagi na uzyskanie prolongaty. Nieprawidłowość w zakresie sporządzania sprawozdania Rb-70 miała charakter formalny i nie wpłynęła na prawidłowość wydatkowania środków. Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2022 r. oraz roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2022 r. zostały sporządzone prawidłowo. Objęte szczegółowym badaniem postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z przepisami upzp i wewnętrznymi zasadami określonymi przez Komendanta. Badanie szczegółowe wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej za 2022 r. na łączną kwotę 107,7 tys. zł wykazało, że w KWP nie podjęto wszystkich, możliwych działań w celu ich ograniczenia.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania za 2022 r. rocznych sprawozdań KWP:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N)⁸⁵ i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań KWP. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach, zostały sporządzone terminowo i poprawnie pod względem formalno-rachunkowym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(akta kontroli tom I str. 226-265, 268-284, 293-342, 353-357, 359-372, tom IV str. 368-322)

3.2. Księgi rachunkowe

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia przeprowadzono na próbie 84 zapisów księgowych o łącznej wartości 16 140,2 tys. zł wylosowanych metodą monetarną (MUS), która została uzupełniona 30 zapisami księgowymi (dobór celowy), w tym 10 zapisami o łącznej wartości 1230,4 tys. zł, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych i 20 zapisami o łącznej wartości 2119,6 tys. zł⁸⁶ wybranymi na podstawie przeglądu sald należności i zobowiązań.

Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta trzeciego stopnia prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli tom IV str. 268-322)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie księgi rachunkowe i sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

W księgach rachunkowych KWP za 2022 r. ujęto wszystkie dowody księgowe dotyczące tego roku, a organizacja rachunkowości i system kontroli zarządczej zapewnił w sposób racjonalny prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych. Sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone prawidłowo i rzetelnie i odzwierciedlały dane wynikające z ksiąg rachunkowych.

⁸⁵ Na podstawie § 10 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz.2396, ze zm., dalej: rsof), sprawozdanie było korygowane trzykrotnie tj. w dniach 3 i 14 lutego oraz 28 marca 2023 r. Powodem korekt był m.in. wpływ do Wydziału Finansów kolejnych dokumentów dotyczących należności dotyczących 2022 r. z tytułu: konwojowania, zasądzonych nawiązek, oraz faktur korygujących od kontrahentów zmniejszających kwoty do zapłaty (m.in. dotyczące zakupu w 2022 r. paliwa). Korekty należności nie miały wpływu na prawidłowość pozostałych sprawozdań rocznych.

⁸⁶ W tym: 10 sald należności o łącznej wartości 23,0 tys. zł i 10 sald zobowiązań o łącznej wartości 2 096,6 tys. zł.

4. Plan finansowy Funduszu Wsparcia Policji

4.1. Plan finansowy Funduszu na 2022 r. wg ustawy budżetowej wyniósł 45 467,0 tys. zł. W trakcie roku dokonano łącznie 38 zmian planu⁸⁷, w efekcie których przychody i koszty określone w planie FWP wzrosły do 71 344,0 tys. zł (o 56,9%). Badanie próby pięciu zmian w planie⁸⁸ wykazało, że zmiany zostały wprowadzone z zachowaniem zasad określonych w art. 29 ust. 9-11 ufp. Wprowadzone przez KWP zmiany w planie finansowym FWP wynikały ze zmian (zwiększenia lub zmniejszenia) wprowadzonych przez KGP w planie finansowym Centralnego Funduszu Wsparcia Policji⁸⁹ (przy czym każdorazowo KGP wskazywała konkretne przeznaczenie środków wg klasyfikacji budżetowej), konieczności przesunięcia środków otrzymanych z CFWP pomiędzy paragrafami (za zgodą KGP), uzyskania lub rozliczenia, otrzymanych na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy o Policji, środków od jednostek samorządu terytorialnego⁹⁰, Narodowego Banku Polskiego⁹¹ oraz fundacji.

(akta kontroli tom IX str. 1, 2, 12-54)

W latach 2019-2021 wysokość przychodów w FWP wynosiła odpowiednio: 4075,4 tys. zł, 34 177,9 tys. zł i 3735,4 tys. zł. Wahania te wynikały ze zróżnicowania źródeł i wielkości wsparcia dla Funduszu. Stan FWP na początku 2022 r. wynosił 1,1 tys. zł. Zrealizowane w 2022 r. przychody FWP wyniosły 71 342,9 tys. zł (100% planu po zmianach) i pochodziły z:

- CFWP (67 086,1 tys. zł, tj. 94,0% przychodów ogółem), z tego 7480,0 tys. zł to środki z Programu Modernizacji Policji⁹² przyznane w czerwcu 2022 r. na zakupy inwestycyjne;
- odsetek (1283,3 tys. zł, tj. 1,8%,) w tym odsetki z tytułu lokat terminowych w kwocie 825,7 tys. zł i odsetki z tytułu lokat overnight w kwocie 457,6 tys. zł);
- wpłat od jst, NBP i fundacji na podstawie porozumień/umów (2973,5 tys. zł⁹³, tj. 4,2%).

W 2022 r. komendanci powiatowi Policji zawarli 183 porozumienia z jst i jedną umowę z organizacją pozarządową na łączną kwotę 4312,6 tys. zł, z których 153 na łączną kwotę 3287,7 tys. zł były w 2022 r. realizowane⁹⁴ (ostatecznie wydatkowano 2908,6 tys. zł). Ponadto z NBP zawarto dwie umowy na łącznie 47,6 tys. zł na dofinansowanie projektu edukacyjnego pn. *Policyjna Akademia Bezpiecznego Konsumenta (II edycja)* oraz policyjnej kampanii społecznej pn. *Świadomy-czujny-bezpieczny*.

Przychody FWP w 2022 r. nie obejmowały środków z Unii Europejskiej.

W porównaniu do 2021 r. (3735,4 tys. zł) przychody ogółem wzrosły o 67 607,5 tys. zł, tj. o 1809,9%⁹⁵, a główną tego przyczyną było otrzymanie w 2022 r. z KGP tzw. przelewów redystrybucyjnych z CFWP, podczas gdy w 2021 r. FWP nie był zasilany z tego źródła. W efekcie w porównaniu do 2021 r. (0,4 tys. zł) wzrosły również przychody z zagospodarowania wolnych środków pieniężnych (o 1282,9 tys. zł, tj. o 320 725,0%).

(akta kontroli tom IX str. 1-7, 58, 79, 80, 115, 152-179)

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że planowanie przychodów dokonywane jest w oparciu o wytyczne KGP oraz informacje od poszczególnych jednostek garnizonu mazowieckiego w zakresie wstępnych rozmów, deklaracji i porozumień z jst, organizacjami pozarządowymi itp., a także analizę wydatkowania pozyskanych środków w poprzednim roku. W trakcie roku budżetowego dokonywane są zmiany w planie przychodów wynikające z zawarcia nowych porozumień bądź z otrzymania informacji z KGP o planowanych dofinansowaniach. KWP nie miała wpływu na wysokość otrzymywanych środków z CFWP. Wstępnego podziału dokonywała KGP. W trakcie roku budżetowego dokonywane były zmiany planu celem

⁸⁷ 10 zmian polegało na zwiększeniu lub zmniejszeniu planu, a 28 zmian na przesunięciach w obrębie jednego paragrafu pomiędzy obszarami finansowania

⁸⁸ Dokonanych w dniach 23 czerwca, 14 września, 28 września, 15 grudnia i 31 grudnia 2022 r.

⁸⁹ Dalej: CFWP.

⁹⁰ Dalej: jst.

⁹¹ Dalej: NBP.

⁹² Program powołany ustawą 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. poz. 2448 ze zm.).

⁹³ W tym 1 977,1 tys. zł na finansowanie zadań inwestycyjnych (§6170) i 996,4 tys. zł na finansowanie pozostałych zadań (§2300)

⁹⁴ 31 porozumień na łączną kwotę 1024,9 tys. zł nie zostało zrealizowanych z uwagi na: zmniejszenie przez KGP planu finansowego KGP, w zakresie zadania które KGP miał współfinansować w 50% albo planu FWP w zakresie przydziału przez KGP środków z CFWP, przesunięcie przez KGP realizacji jednego zadania inwestycyjnego na lata 2023-2024, niespełnianie wymaganych norm przez wyposażenie planowane do zakupu dla funkcjonariuszy.

⁹⁵ Pomimo zmniejszenia o 761,5 tys. zł (o 20,4%) środków otrzymanych na podstawie porozumień z jst w porównaniu do 2021 r. (3 735,0 tys. zł).

zabezpieczenia wydatków. Zmniejszenie przychodów z wpłat od jst wynikało głównie z mniejszej liczby porozumień na wsparcie wydatków inwestycyjnych (w 2021 r. zrealizowano 140 porozumienia, natomiast w 2022 r. – 82 porozumienia).

(akta kontroli tom IX str. 57-59)

Zrealizowane w 2022 r. koszty FWP wyniosły 70 098,4 tys. zł, tj. 98,3% planu po zmianach i dotyczyły realizacji zadań określonych w art. 13. ust. 4f ustawy o Policji, tj. 48 316,2 tys. zł na bieżące wydatki rzeczowe⁹⁶ i 21 245,8 tys. zł na wydatki inwestycyjne jednostek organizacyjnych Policji, 452,9 tys. zł na rekompensaty pieniężne za czas służby przekraczający ustawową normę oraz 54,2 tys. zł na nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie. W porównaniu do 2021 r.⁹⁷ koszty FWP wzrosły o 66 323,4 tys. zł (o 1756,9%), z tego wydatki bieżące wzrosły o 17 456,8%⁹⁸, a wydatki inwestycyjne o 618,2%⁹⁹. Wzrost kosztów wynikał z realizacji wydatków ze środków otrzymanych od KGP z CFWP. Jednocześnie wydatki na rekompensaty i nagrody dla funkcjonariuszy finansowane na podstawie porozumień ze środków z jst pozostawały na zbliżonym poziomie.

Finansowane z FWP wydatki bieżące związane z funkcjonowaniem Policji obejmowały wyłącznie realizację zadań określonych w ww. umowach i porozumieniach lub określonych przez KGP i nie obejmowały kosztów administracyjnych, które były pokrywane ze środków budżetowych KWP.

(akta kontroli tom IX str. 1, 2, 60, 224-225)

Koszty FWP wykonane w 2022 r. w ramach 152 realizowanych porozumień zawartych z jst i jednej umowy z organizacją pozarządową wyniosły łącznie 2 908,6 tys. zł i poniesiono je zgodnie z przeznaczeniem, w kwotach:

- 1 977,1 tys. zł na zakupy inwestycyjne (pojazdy służbowe dla 29 jednostek, dron dla KMP w Płocku oraz depozytor kluczy dla KMP w Ostrołęce);
- 394,4 tys. zł na wydatki bieżące rzeczowe 24 jednostek (m.in. zakup usług pozostałych i remontowych, zakup kamer zewnętrznych z osprzętem oraz dwóch psów);
- 537,1 tys. zł na rekompensaty pieniężne dla funkcjonariuszy z 33 jednostek za ponadnormatywny czas służby (art. 13 ust. 4a pkt 1 ustawy o Policji) i nagrody dla policjantów z 19 jednostek za osiągnięcia w służbie (określone w art. 13 ust. 4a pkt 2 ustawy o Policji).

W ramach ww. umowy i porozumienia z NBP w 2022 r. poniesiono koszty na kwotę 41,1 tys. zł z przeznaczeniem na m.in. zakup usług zakwaterowania i wyżywienia uczestników seminarium, usług druku materiałów informacyjnych oraz bonów podarunkowych będących nagrodami dla uczniów biorących udział w konkursie plastycznym.

(akta kontroli tom IX str. 3-7, 79, 80, 152-179)

Środki z CFWP w 2022 r. wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym przez KGP w kwocie 65 967,2 tys. zł (98,3% środków otrzymanych z CFWP), w tym:

- 45 579,1 tys. zł na bieżące koszty utrzymania i funkcjonowania jednostek oraz zakup towarów i usług;
- 12 891,0 tys. zł na sześć inwestycji budowlanych (II etap budowy nowej siedziby KPP Pułtusk, wymiana kotłowni w KPP w Węgrowie, wymiana okien w KMP w Radomiu, modernizacja instalacji co w KPP w Szydłowcu, budowa nowej siedziby Posterunku w Goździe oraz budowa masztu łączności radiowej w KPP w Wyszku);
- 6377,1 tys. zł na zakupy inwestycyjne (18 systemów do badań narkotyków, 17 systemów do badań chemicznych dla potrzeb laboratoriów kryminalistycznych i alkometru).
- 1120,0 tys. zł na remonty w 15 jednostkach Policji (m.in. dostosowanie pomieszczeń samodzielnego pododdziału w Radomiu z miejscem pełnienia służby w KPP w Siedlcach, remont schodów KPP w Kozienicach, kotłowni Komisariatu w Mordach, ogrodzenia KPP w Sokołowie Podlaskim oraz drenaż piwnic KPP w Gostyninie i wymiana okien Posterunku w Kazanowie)

(akta kontroli tom IX str. 61, 79, 152, 218-221)

⁹⁶ Tj. koszty związane z utrzymaniem i funkcjonowaniem jednostek oraz zakupem towarów i usług.

⁹⁷ Koszty w 2021 r. wyniosły 3775,0 tys. zł.

⁹⁸ W 2021 r. wyniosły 275,2 tys. zł.

⁹⁹ W 2021 r. wyniosły 2958,1 tys. zł.

Niewydatkowane w 2022 r. środki z CFWP na kwotę 1 118,9 tys. zł wynikały z oszczędności powstałych przy zakupie ww. 18 systemów do badań narkotyków i 17 systemów do badań chemicznych. Środki przeznaczone na ten cel wyniosły ogółem 7830,0 tys. zł, w tym 350,0 tys. zł z budżetu państwa oraz 7480,0 tys. zł z CFWP w ramach Programu Modernizacji Policji.

W wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawarto dwie umowy z dostawcą na łączną kwotę 6361,1 tys. zł, w całości sfinansowaną z CFWP. KWP zwróciła się do KGP z prośbą m.in. o wskazanie ewentualnej możliwości zagospodarowania pozostałych środków pismami z 14 i 28 września oraz 1 grudnia 2022 r. Dopiero 15 grudnia 2022 r. KGP wskazała na przeznaczenie tych środków na zakup aparatu do sekwencjonowania DNA i oświetlacza kryminalistycznego do ujawniania śladów daktyloskopijnych do laboratoriów kryminalistycznych. Zakup nie doszedł do skutku z uwagi na zbyt krótki okres na realizację zamówienia, tj. dostawca wybrany w wyniku przeprowadzonego postępowania nie był w stanie do 31 grudnia 2022 r. dostarczyć wymaganej dokumentacji. O wyniku postępowania i braku możliwości zrealizowania zakupu i o niewykorzystanych kwotach z FWP i budżetu państwa KWP poinformowała KGP pismami z 29 i 30 grudnia 2022 r. oraz 11 stycznia 2023 r. W dniu 23 lutego 2023 r. KGP wyraziła zgodę na ich wykorzystanie w roku 2023¹⁰⁰ na wydatki bieżące, w związku z czym KWP dokonała zmiany w planie FWP na 2023 r., uwzględniając kwotę 1118,9 tys. zł jako stan na początek roku.

(akta kontroli tom IX str. 1-3, 16, 19, 23, 27, 30, 43, 59, 62-78, 152, 218-221)

W 2022 r. KWP nie otrzymała od Prezesa Rady Ministrów wiążących poleceń wpłaty środków pieniężnych z FWP na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 oraz nie zaciągała kredytów ani pożyczek na realizację zadań FWP. Na koniec 2022 r. nie wystąpiły zobowiązania ani należności (KWP nie udzielała żadnych ulg w ich spłacie na podstawie art. 58 ufp).

Stan Funduszu na koniec 2022 r. wyniósł 1245,6 tys. zł i był wyższy od stanu na początku roku o 1244,6 tys. zł (o 113 136,4%). Zgodnie z art. 48 ust. 3 i art. 78d ust. 2 ufp środki te zostały przekazane w zarządzanie Ministrowi Finansów¹⁰¹. Powyższa kwota wolnych środków obejmowała: 6,5 tys. zł w związku z przesunięciem zakończenia realizacji do 15 marca 2023 r. jednego z ww. zadań dofinansowanych przez NBP, 17,3 tys. zł niewykorzystane przy realizacji porozumienia zawartego z Gminą Miasta Radom na dofinansowanie kosztów utrzymania i funkcjonowania Policijnego Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych KPM w Radomiu¹⁰², 102,9 tys. zł pozostałe na koncie odsetek Funduszu oraz 1118,9 tys. zł oszczędności powstałe w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego finansowanych lub współfinansowanych ze środków otrzymanych z CFWP.

(akta kontroli tom II str. 11, tom IX str. 1-11, 55, 113, 140, 148)

Szczegółowe badanie próby kosztów FWP za 2022 r. na łączną kwotę 19 662,8 tys. zł¹⁰³ (28,1% kosztów), w tym 14 481,8 tys. zł kosztów inwestycyjnych¹⁰⁴ i 5181,0 tys. zł kosztów pozostałych¹⁰⁵, wykazało m.in., że wydatki poniesiono w sposób gospodarny oraz na cele i zadania wskazane w art. 13 ustawy o Policji. Badane wydatki były zgodne z planem finansowym FWP i umowami zawartymi z dostawcami/wykonawcami usług, zostały rzetelnie skalkulowane i prawidłowo udokumentowane, a płatności dokonano terminowo. Nabyte składniki majątku ruchomego były niezbędne i na bieżąco przekazywane do realizacji zadań ustawowych Policji (chromatografy dla Laboratorium Kryminalistycznego).

(akta kontroli tom VIII str. 81, 83, 84, 85, 103-105)

Badanie szczegółowe trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości brutto 865,2 tys. zł¹⁰⁶ (finansowanych lub współfinansowanych środkami z FWP)

¹⁰⁰ Pismo KGP znak FRS-448-22/2023 z 23 lutego 2023 r.

¹⁰¹ Środki przekazano w zarządzanie terminowe w formie lokaty overnight.

¹⁰² Środki zwrócono Gminie jako niewykorzystane zgodnie z terminem określonym w porozumieniu.

¹⁰³ Do badania wytypowano w sposób celowy wydatki w wyłączeniem kosztów amortyzacji, kosztów wynagrodzeń osobowych i pochodnych, odpisu na ZFŚS oraz kosztów poniżej 1,0 tys. zł.

¹⁰⁴ Co stanowiło 68,2% wydatków w tej grupie kosztów (21 245,1 tys. zł).

¹⁰⁵ Tj. 10,6% wydatków w tej grupie kosztów (48 853,3 tys. zł).

¹⁰⁶ Postępowania do badania wybrano w sposób celowy, tj. jedno postępowanie klasyczne na wymianę okien w budynku KMP w Radomiu za 719,2 tys. zł brutto (w tym kwota 501,8 tys. zł brutto ze środków FWP i kwota 217,4 tys. zł z rezerwy celowej poz. 59 (środki z dofinansowania z WFOŚiGW) oraz dwa postępowania o udzielenie zamówienia na remont schodów KPP

wykazało m.in., że postępowania przeprowadzono zgodnie z upzp oraz regulacjami wewnętrznymi dotyczącymi udzielania zamówień publicznych wskazanymi w pkt. 2.8. niniejszego wystąpienia. Wykonawcy zostali wyłonieni z zachowaniem zasad jawności i konkurencyjności oraz równego traktowania wykonawców. Wydatki poniesiono w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Realizacja zamówień przebiegała terminowo, zgodnie z treścią zawartych umów.

(akta kontroli tom VIII str. 81, 82, 86-102, 106-112)

Zgodnie z zasadami zarządzania środkami finansowymi FWP określonymi w dokumencie pt. *Funkcjonowanie i obieg dokumentów księgowych Funduszu Wsparcia Policji Województwa Mazowieckiego*¹⁰⁷, w 2022 r. wolne środki FWP pozostające na koniec dnia na rachunku bankowym w Banku Gospodarstwa Krajowego¹⁰⁸ były automatycznie przekazywane w zarządzanie overnight u Ministra Finansów (przy średnim dziennym poziomie tej lokaty w wysokości 6713,9 tys. zł). Ponadto KWP złożyła 22 dyspozycje lokowania środków na okresy od 11 do 34 dni na kwoty od 200,0 tys. zł do 38 000,0 tys. zł. Przychody z tytułu gospodarowania wolnymi środkami wyniosły 1284,4 tys. zł (w tym 1,1 tys. zł środki pozostające zarządzaniu overnight na początku roku) Nie wystąpiły przypadki złożenia dyspozycji wcześniejszego zwrotu środków przekazanych w zarządzanie terminowe. KWP nie nabywała w 2022 r. obligacji Skarbu Państwa, nie dokonywała inwestycji w instrumenty finansowe oraz nie otrzymała nieodpłatnie obligacji Skarbu Państwa.

Szczegółowe badanie wydatków oraz analiza stanu środków na rachunku bankowym w Banku Gospodarstwa Krajowego w wybranych pięciu okresach 2022 r.¹⁰⁹ wykazała, że w 2022 r. KWP prawidłowo zarządzała płynnością finansową FWP, w szczególności w badanych przypadkach lokowanie terminowe wynikało z analizy potrzeb finansowych KWP i nie stanowiło przeszkody dla terminowej realizacji zobowiązań Funduszu.

(akta kontroli tom VIII str. 114-151)

W 2022 r. nie zmienił się zakres zadań FWP określony w art. 13 ust. 4a ustawy o Policji.

Na początku 2022 r. zostały opracowane dwa plany rzeczowo-finansowe. Pierwszy uwzględniał zadania finansowane z budżetu państwa oraz środki z przelewów redystrybucyjnych z CFW na łączną kwotę 42,0 tys. zł zgodnie z ustawą budżetową oraz plan obejmujący środki zadeklarowane przez jednostki samorządowe województwa mazowieckiego w łącznej kwocie 3432,0 tys. zł. Plany, te mimo zaistniałych zmian, nie były zmieniane w trakcie roku. Mimo iż w KWP nie opracowano wewnętrznych procedur analizy wykonania planów rzeczowo-finansowych dotyczących realizacji ustawowych celów i zadań Funduszu ani nie opracowano kryteriów oceny stopnia realizacji tych planów i oceny efektywności wykonania zadań, to w trakcie roku na zlecenie KGP za okresy półroczne sporządzano informacje o kosztach poniesionych ze środków pochodzących z CFWP oraz umów i z porozumień, a także etapów realizacji zadań i najważniejszych osiągniętych efektów rzeczowych. Bieżący nadzór nad Funduszem sprawowano m.in. poprzez analizę comiesięcznych (począwszy od lutego) sprawozdań Funduszu zawierających plan, wykonanie, zobowiązania i zaangażowanie środków. Sprawozdania były przekazywane do KGP, podczas zatwierdzania do zapłaty środków oraz w ramach rozliczenia każdego z zadań realizowanych w ramach ww. umów i porozumień. Pomiar realizacji celów i zadań Funduszu odbywał się również w ramach budżetu zadaniowego.

(akta kontroli tom IX str. 152, 180-223, 225-281)

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że plany rzeczowo-finansowe nie były zmieniane z uwagi na brak uregulowań w tym względzie oraz dużą liczbę zmian w planie finansowym. Wykonanie planu finansowego przychodów i kosztów Funduszu uzależnione jest od podpisanych umów i porozumień, które ściśle określają przeznaczenie środków. Środki otrzymane z CFWP również dotyczyły konkretnych zadań, tj. kosztów związanych

w Koźenicach za 64,0 tys. zł brutto i remont elewacji pokrycia dachowego w KPP w Białobrzegach za 82,0 tys. zł brutto, wyłączone spod stosowania nowej ustawy Prawo zamówień publicznych z uwagi na wartość nieprzekraczającą 130,0 tys. zł.

¹⁰⁷ Zamieszczonym w Załączniku nr 6 do Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych przyjętej Zarządzeniem nr 5/2021 KWP z 31 grudnia 2021 r., zmienionym zarządzeniem nr 6/2022 z 30 czerwca 2022 r. a następnie w zarządzeniu nr 9/2022 z 27 grudnia 2022 r.

¹⁰⁸ Dalej: BGK.

¹⁰⁹ 12-18 kwietnia (34 612,2 tys. zł), 24 maja – 6 czerwca (17 494,5 tys. zł), 23 czerwca – 6 lipca (40 063,5 tys. zł), 20-25 września (26 087,8 tys. zł), 25 października – 6 listopada (21 612,6 tys. zł) 2022 r.

z funkcjonowaniem jednostki, kosztów na inwestycje budowlane (zgodne z planem inwestycyjnym), kosztów na zakupy inwestycyjne (wskazane zostały konkretne zakupy), kosztów na wydatki remontowe (zgodnie z planem remontowym) – zadania te zostały realizowane zgodnie z przyznanymi środkami. Dodatkowo zadania inwestycyjne i remontowe były realizowane w oparciu o plany remontowe i inwestycje.

W trakcie miesiąca kontrolowano stopień realizacji wydatków a w przypadku wydatków niemających pokrycia w planie dokonywane były zmiany planów. W ramach porozumień zmiany planów były dokonywane w oparciu o bieżące informacje i uzgodnienia z jednostkami podległymi (KPP i KMP) oraz tzw. wydziałami zaopatrującymi. W celu potwierdzenia zabezpieczenia środków w ramach danego porozumienia, przed dokonaniem płatności, pracownik sprawdzał stan środków oraz potwierdzał zabezpieczenie środków na dokumencie księgowym. Każde porozumienie podlegało rozliczeniu zgodnie z jego zapisami. Wszystkie dokumenty stanowiące podstawę realizacji płatności z Funduszu podlegały kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej zgodnie z przyjętymi zasadami obiegu i kontroli dokumentów KWP.

(akta kontroli tom IX str. 225, 242-281)

Kontrola prawidłowości sporządzania sprawozdań Funduszu za IV kwartały 2022 r.:

- z wykonania planu finansowego FWP (Rb-33),
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy, planu finansowego FWP (Rb-40),
- w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) oraz
- rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego FWP w układzie zadaniowym (Rb-BZ2)

wykazała, że sporządzono je terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a dane w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej.

Sprawozdanie Rb-40 z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2022 r., planu finansowego FWP sporządzone w formie papierowej opracowano prawidłowo na drukach przekazanych przez KGP. W sprawozdaniu tym w systemie TREZOR w kolumnie dotyczącej planu finansowego wg ustawy budżetowej wykazano niezgodne ze stanem faktycznym wartości zerowe, przy czym wynikało to z przyczyn leżących poza KWP, tj. kolumna ta na poziomie dysponenta III stopnia (KWP) była nieaktywna (zablokowana).

(akta kontroli tom I str. 259-261, 266-270, 285-292, 343-352, 358)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji Województwa Mazowieckiego. KWP w ramach FWP w 2022 r. dysponowała środkami w kwocie 71 344,0 tys. zł, z czego wydatkowano 70 098,4 tys. zł, w tym 48 316,2 tys. zł na wydatki bieżące jednostek organizacyjnych Policji, 21 245,1 tys. zł na finansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych oraz 537,1 tys. zł należności dla funkcjonariuszy. Planowanie i wydatkowanie środków FWP i sporządzanie sprawozdań było zgodne z obowiązującymi przepisami oraz dyspozycjami KGP.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o podjęcie działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.

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 piśmie¹¹⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. 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
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Warszawa, 17 kwietnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontrolerzy:

p.o. Dyrektor

Ilona Kacperek
Główny specjalista k.p.

.....
Podpis

Grzegorz Odziemkowski
Główny specjalista k.p.

.....
Podpis

Piotr Nowak
Główny specjalista k.p.

.....
Podpis

¹¹⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.