



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.1.2.2024

st. bryg. Artur Gonera
Mazowiecki Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej
Komenda Wojewódzka
Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie
ul. Domaniewska 40
02-672 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. - wykonanie planu finansowego Komendy Wojewódzkiej
Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie ¹ , ul. Domaniewska 40, 02-672 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	St. bryg. Artur Gonera, Mazowiecki Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej ² od 3 lutego 2024 r. oraz p.o. Mazowiecki Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w okresie od 3 stycznia do 2 lutego 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił st. bryg. Jarosław Piotrowski, Mazowiecki Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie, od 16 listopada 2022 r. do 2 stycznia 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ocena realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich. 2. Prawdliwość i rzetelność sprawozdań. 3. Ocena prawidłowości ksiąg rachunkowych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/12/2024 z 3 stycznia 2024 r. 2. Elżbieta Grzędzińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/13/2024 z 3 stycznia 2024 r.

(akta kontroli tom I str.1-7)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2023 r. Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 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.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– analiza stanu zobowiązań,– kontrola prawidłowości udzielenia i realizacji wybranego zamówienia publicznego,

¹ Dalej: KW PSP.

² Dalej: Komendant lub Komendant Wojewódzki PSP.

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

- przegląd analityczny ksiąg rachunkowych prowadzonych dla KW PSP,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2023 r. Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Objęte kontrolą wydatki zostały wykonane w granicach ustalonego planu finansowego, z zachowaniem terminów wskazanych w dowodach księgowych stanowiących podstawę zapłaty oraz prawidłowo zaewidencjonowane w księgach rachunkowych. Terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym sporządzano sprawozdania budżetowe za 2023 r. oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r., poza sprawozdaniem Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, które nie uwzględniało zmian metodologii wyliczania stanu zatrudnienia na koniec okresu sprawozdawczego. Objęte badaniem zamówienie publiczne zostało przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła zwiększenia wysokości dodatku funkcyjnego jednemu funkcjonariuszowi po złożeniu przez niego wniosku o zwolnienie ze służby, co było działaniem niecelowym i niegospodarnym.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wydatki

1.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2023 r. wydatki KW PSP zostały zaplanowane w kwocie 52 126,0 tys. zł. Plan wydatków zwiększono środkami z rezerw celowych budżetu państwa o 22 482,5 tys. zł (tj. o 43,1%), środkami z rezerwy Wojewody Mazowieckiego⁷ o 883,5 tys. zł (tj. o 1,7%) i środkami z rezerwy ogólnej o 585,0 tys. zł (tj. o 1,1%) i zmniejszono o 3450,7 tys. zł (tj. o 6,6%)⁸. Budżet po zmianach wyniósł 72 626,3 tys. zł. Zwiększenie planu wydatków związane było głównie ze wzrostem wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników, uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy i wzrostem wydatków na zakupy inwestycyjne.

(akta kontroli tom I str. 111-147)

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm., dalej: upzp.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Rezerwa przewidziana w art. 140 ust. 4 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.), dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁸ Zmniejszenia w wyniku siedmiu decyzji Wojewody Mazowieckiego: nr 52/2023 z 5 kwietnia 2023 r.; 57/2023 z 12 kwietnia 2023 r.; 75/2023 z 28 kwietnia 2023 r.; 59/2023 z 8 maja 2023 r.; 117/2023 z 6 czerwca 2023 r.; 239/2023 r. z 19 września 2023 r.; 366/2023 z 15 listopada 2023 r.

W 2023 r. wykonanie wydatków ogółem w KW PSP wyniosło 72 544,7 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (72 626,3 tys. zł). Wydatki w stosunku do 2022 r. wzrosły o 17 611,3 tys. zł (tj. o 32,1%), co było związane m.in. ze zwiększeniem wydatków na wynagrodzenia, zakup materiałów i wyposażenia oraz zakup energii.

(akta kontroli tom I str. 111-133)

Wydatki na wynagrodzenia pracowników KW PSP w 2023 r. wyniosły 31 291,5 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 11,6%⁹. Zwiększenie wydatków na wynagrodzenia związane było ze wzrostem płacy minimalnej oraz dodatku stołecznego¹⁰. W 2023 r. przeciętne zatrudnienie wynosiło 292,9 osób i w stosunku do 2022 r. wzrosło o 2,2 osoby, tj. o 0,8%. W sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach KW PSP nie uwzględniła zmian metodologii wyliczania stanu zatrudnienia na koniec okresu sprawozdawczego, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 149-151, 376-379)

W kontrolowanym okresie trzech funkcjonariuszy (główny specjalista, Zastępca Komendanta Wojewódzkiego PSP i Komendant Wojewódzki PSP) złożyło wnioski o zwolnienie ze służby w 2023 r. skutkujące ich zwolnieniem w 2024 r. W okresie od 35 do 64 dni przed zwolnieniem ze służby dokonano tym funkcjonariuszom podwyższenia dodatku funkcyjnego o kwotę od 1,2 tys. zł do 1,7 tys. zł (tj. od 19,6% do 31,1% wartości dodatku przed zwiększeniem), w tym wszystkim funkcjonariuszom zwiększono ww. dodatki po złożeniu przez nich wniosku o zwolnienie ze służby.

Funkcjonariuszom na stanowiskach Komendanta Wojewódzkiego PSP oraz Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego PSP dodatek funkcyjny podwyższył Komendant Główny PSP. Głównemu specjalście dodatek funkcyjny podwyższył Komendant Wojewódzki PSP, 35 dni po złożeniu przez tego funkcjonariusza wniosku o zwolnienie ze służby, co w ocenie NIK było działaniem niecelowym i niegospodarnym, które szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 152-167, tom II str. 452-453)

W kontrolowanym okresie KW PSP zawarła z 12 osobami 12 umów zlecenia na łączną kwotę 381,8 tys. zł. Umowy dotyczyły m.in. doradztwa w stosowaniu prawa zamówień publicznych, obsługi technicznej komory dymowej oraz sprzętu będącego jej wyposażeniem, wsparcia przy wykonywaniu czynności kancelaryjnej oraz prowadzenia audytu wewnętrznego. W 2022 r. zawarto 13 umów zlecenia na kwotę 325,4 tys. zł. Ponadto KW PSP zawarła dwie umowy o dzieło, na łączną kwotę 1,8 tys. zł, na wykonanie ekspertyzy technicznej z zakresu ochrony przeciwpożarowej dotyczącej przebudowy pomieszczeń kotłowni oraz wykonanie 10 egzemplarzy wycinanek kurpiowskich w oprawie przedstawiających wizerunek św. Floriana oraz symbolikę strażacką. W 2022 r. zawarto jedną umowę o dzieło na kwotę 22,5 tys. zł. W 2023 r. nie zawierano umów zlecenia ani umów o dzieło z własnymi pracownikami.

(akta kontroli tom I str. 169-233)

W 2023 r. w KW PSP w pierwotnym planie finansowym zaplanowano wydatki majątkowe w wysokości 1200,0 tys. zł, które w trakcie roku uległy zwiększeniu do kwoty 22 453,4 tys. zł (tj. o 1771,1%). Pierwotnie zaplanowano do realizacji jedno zadanie dotyczące rewitalizacji obiektu PSP przy ul. Chłodnej 3 w Warszawie. W trakcie roku dokonano zmian poprzez wprowadzenie do planu pięciu nowych zadań o wartości 21 253,4 tys. zł. Były to zadania:

- modernizacja windy w KW PSP o wartości 150,0 tys. zł;

⁹ W 2022 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 28 040,5 tys. zł.

¹⁰ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 września 2021 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1750, ze zm.), dalej: rozporządzenie MSWiA.

- zakup serwera do KW PSP o wartości 270,0 tys. zł;
- zakup 48 szt. samochodów pożarniczych o wartości 18 867,4 tys. zł, zakup 3 szt. sprzętów analitycznych o wartości 136,0 tys. zł oraz zakup 2 szt. samochodów do celów szkoleniowych o wartości 1 100,0 tys. zł;
- przebudowa dachu w Centrum Powiadomienia Ratowniczego w Radomiu o wartości 650,0 tys. zł oraz
- wymiana wężła ciepłego przy ul. Chłodnej 3 o wartości 80 tys. zł.

Zaplanowane środki w wysokości 22 453,4 tys. zł zostały wykorzystane w 99,9%¹¹, a nierozdysponowane środki w wysokości 20,1 tys. zł zostały zgłoszone do blokady planowanych wydatków budżetu w 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 148, 243, 258-259)

Komendant wyjaśnił, że w budżecie KW PSP w Warszawie (limitowanym przez MUW) nie było środków na ww. wydatki. Komenda Wojewódzka PSP w Warszawie corocznie stara się wnioskować o dodatkowe środki na realizację najpilniejszych inwestycji.

(akta kontroli tom II str. 454-455)

W KW PSP zobowiązania według stanu na koniec 2023 r. wynosiły ogółem 3114,9 tys. zł, m.in. z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (822,1 tys. zł¹² i 1046,4 tys. zł¹³), składek na ubezpieczenie społeczne (184,2 tys. zł), zakupu energii (10,3¹⁴ i 365,1 tys. zł¹⁵), równoważników pieniężnych i ekwiwalentów dla żołnierzy i funkcjonariuszy oraz pozostałych należności (279,6 tys. zł¹⁶). Wykazane w sprawozdaniu Rb-28 tytuły i kwoty zobowiązań ogółem były zgodne z ewidencją księgową, nie wystąpiły zobowiązania wymagalne w ciągu roku i na jego koniec. Nie wystąpiły przypadki naliczenia i wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności. W KW PSP nie planowano i nie realizowano wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2023.

(akta kontroli tom I str. 244, tom II str. 443)

W okresie objętym kontrolą KW PSP otrzymała łącznie 22 482,5 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa¹⁷ z przeznaczeniem m.in. na wydatki na zakupy inwestycyjne (§ 6060) - 12 729,9 tys. zł, współfinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych (§ 6069) - 6 818,4 tys. zł, równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla żołnierzy i funkcjonariuszy oraz pozostałe należności (§ 4180) – 838,7 tys. zł oraz uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy (§ 4050) – 589,9 tys. zł. Z przyznanych środków z rezerw celowych budżetu państwa wykorzystano 22 426,9 tys. zł (99,8%). Niewykorzystane środki w wysokości 55,7 tys. zł zostały zgłoszone do blokady planowanych wydatków budżetu w 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 245-250, 258-262)

¹¹ Wykorzystano środki w wysokości 22 433,3 tys. zł.

¹² W rozdziale 75081.

¹³ W rozdziale 75410.

¹⁴ W rozdziale 75081.

¹⁵ W rozdziale 75410.

¹⁶ W rozdziale 75410.

¹⁷ Rezerwa celowa poz. 8 - Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków; poz. 9 - Środki na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadomienia ratunkowego, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej; poz. 35 - Uzupełnienie środków na wypłatę i waloryzację świadczeń z zakresu rodziny i zabezpieczenia społecznego, realizację zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego oraz na wypłatę świadczeń motywacyjnych, o których mowa w ustawie o Policji, ustawie o Państwowej Straży Pożarnej, ustawie o Straży Granicznej oraz ustawie o Służbie Ochrony Państwa; poz.44 - Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych; poz. 56 - Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania; poz. 59 - Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

W 2023 r. KW PSP otrzymała również środki z rezerw budżetu środków europejskich¹⁸ w kwocie 47 840,0 tys. zł, które zostały wykorzystane w 100% na realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020. Szczegółowy opis zrealizowanych wydatków zamieszczono w części IV, pkt 1.2 Wydatki budżetu środków europejskich.

(akta kontroli tom I str. 263-276)

Szczegółowym badaniem wykorzystania środków z rezerw celowych objęto jedną decyzję Ministra Finansów¹⁹ na łączną kwotę 9500,0 tys. zł²⁰ (tj. 13,5% środków otrzymanych z rezerw celowych²¹). Badanie wykazało, że przyznane środki w wysokości 9500,0 tys. zł przeznaczone były na zakup 24 samochodów, m.in. ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych, średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych. Środki z rezerwy zostały wykorzystane w 100%.

(akta kontroli tom I str. 245-250)

Szczegółowym badaniem wykorzystania środków z rezerwy ogólnej objęto dwie decyzje Wojewody Mazowieckiego: nr 133 z dnia 28 sierpnia 2023 r.²² i nr 246 z dnia 15 listopada 2023 r.²³ Decyzją nr 133 KW PSP otrzymała środki w wysokości 551,4 tys. zł (dział 754, rozdział 75411) z przeznaczeniem na odtworzenie zużytego i zniszczonego sprzętu i wyposażenia podczas działań ratowniczych polskiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej PSP po trzęsieniu ziemi w Turcji. Środki te wykorzystano w 99,9% na zakup namiotów obozowych, komputera do tachimetru oraz kamery termowizyjnej (nie wykorzystano kwoty 448,05 zł).

Decyzją nr 246 KW PSP otrzymała środki w wysokości 1050,0 tys. zł (dział 754, rozdział 75410 i rozdział 75411) z przeznaczeniem na działania w celu przyczynienia się do podejmowania skuteczniejszych działań ratowniczo-gaśniczych na terenie województwa mazowieckiego. Środki w rozdziale 75410 przeznaczono na zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz serwera dla KW PSP, natomiast środki w rozdziale 75411 przeznaczono na modernizację pomieszczeń garażowych Komendy Miejskiej PSP w Siedlcach oraz modernizację Komendy Miejskiej m.st. Warszawy poprzez wykonanie instalacji fotowoltaicznych. Środki te wykorzystano w 99,9% (nie wykorzystano kwoty 372,00 zł).

(akta kontroli tom I str. 251-257)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że rezerwa ogólna stanowi szczególny instrument finansowy umożliwiający Radzie Ministrów reagowanie m.in. w sytuacjach nagłych, których wystąpienia nie można było przewidzieć, a wymagających niezwłocznego wsparcia finansowego. Otrzymane środki z rezerwy ogólnej z przeznaczeniem na działania w celu przyczynienia się do podejmowania skuteczniejszych działań ratowniczo-gaśniczych na terenie województwa mazowieckiego takiej przesłanki nie spełniały.

¹⁸ Z rezerwy celowej poz. 98 – finansowanie programów z budżetu środków europejskich.

¹⁹ MF/FG2.4143.3.204.2023.MF.2582 z dnia 12 lipca 2023 r.

²⁰ Część 83 pozycja 59 – dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

²¹ Budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

²² Na podstawie zarządzenia nr 323 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2023 r. w sprawie przyznania Wojewodzie Mazowieckiemu, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem dla Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie na odtworzenie sprzętu i wyposażenia zużytego i zniszczonego podczas działań ratowniczych polskiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej Państwowej Straży Pożarnej po trzęsieniu ziemi w Turcji (znak P-06121-324-23).

²³ Na podstawie zarządzenia nr 571 Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2023 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie przyznania Wojewodzie Mazowieckiemu, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem dla Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie, w celu przyczynienia się do podejmowania skuteczniejszych działań ratowniczo-gaśniczych na terenie województwa mazowieckiego (znak: P-06121-571-23).

Komendant wyjaśnił, że projekt planu na rok 2023 opracowywano w lipcu 2022 r. na podstawie limitów otrzymanych z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego i na etapie tworzenia projektu planu finansowego nie posiadano informacji o dodatkowych środkach przyznawanych z rezerw ogólnych i celowych. Natomiast ww. limity nie pozwoliły na wprowadzenie do planu zadań dotyczących zakupu samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz zakupu serwera dla KW PSP. Biorąc pod uwagę lata poprzednie, w Komendzie zakładano, że środki na realizację ww. zadań zostaną przekazane np. z dotacji celowych. Ponadto planowanie i monitorowanie bieżącego stanu pojazdów odbywa się nieprzerwanie w ciągu całego roku. Podczas bieżących ocen stanu pojazdów, zwiększano liczbę pojazdów klasyfikujących się do natychmiastowej wymiany oraz konieczności dostosowania do obowiązującego normatywu sprzętowego (wymiana/uzupełnienie), a przez to poprawy gotowości operacyjnej. Po otrzymaniu informacji o możliwości pozyskania dodatkowych środków, KW PSP wniosowała o środki finansowe na najpilniejsze zadania, tj. zakup samochodów oraz zakup serwera.

(akta kontroli tom II str. 454)

Szczegółowym badaniem objęto realizację 50 wydatków KW PSP²⁴ z budżetu państwa i budżetu środków europejskich w kwocie 17 337,2 tys. zł²⁵ (14,4% wydatków ogółem KW PSP²⁶), z których 44 w wysokości 16 974,8 tys. zł wylosowano metodą monetarną²⁷, a sześć w wysokości 362,4 tys. zł dobrano celowo. Badana próba wydatków KW PSP obejmowała m.in. zakup samochodu laboratorium dla wiodących grup radiacja-biologia (1798,9 tys. zł), zakup ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego (1000,0 tys. zł), zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego (790,0 tys. zł), przebudowę dachu w Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Radomiu (650,0 tys. zł), zakup kurtek i spodni służbowych (584,0 tys. zł) oraz zakup kurtek i spodni przeciwdeszczowych (561,5 tys. zł). Poniesione wydatki służyły realizacji celów KW PSP i zostały dokonane zgodnie z planem finansowym jednostki, wszystkich płatności dokonano terminowo.

(akta kontroli tom II str. 1-49, 134-187)

KW PSP w 2023 r. w wyniku 65 udzielonych zamówień publicznych²⁸ wydatkowała kwotę 68 561,0 tys. zł brutto.

(akta kontroli tom II str. 188-198)

Badaniem objęto jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji (na podstawie art. 275 pkt 1 upzp) „Rewitalizacja obiektu PSP przy ul. Chłodnej 3 w Warszawie” o wartości netto 719,5 tys. zł (885,0 tys. zł brutto). KW PSP w 2023 r. dokonała wydatku na ww. usługę w wysokości 885,0 tys. zł brutto.

Szczegółowa analiza ww. postępowania wykazała, że zamówienia dokonano zgodnie z procedurami określonymi w upzp z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Realizacja zamówienia była zgodna z treścią zawartych umów, a poniesiony wydatek był celowy i gospodarny oraz służył realizacji zadań KW PSP.

(akta kontroli tom II str.199-265)

²⁴ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym KW PSP z wyłączeniem wydatków poniżej 1,0 tys. zł oraz z wyłączeniem § 401-408, 411-414, 418, 420, 444 i 471.

²⁵ Badaniem objęto wydatki bieżące w kwocie 3 035,9 tys. zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 14 301,3 tys. zł.

²⁶ Budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

²⁷ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości transakcji.

²⁸ Postępowania prowadzone były przez: KW PSP (19), powiatowe komendy wojewódzkie na podstawie wydanych pełnomocnictw Komendanta Wojewódzkiego (26). KW PSP wydatkowała również środki na podstawie postępowań przetargowych prowadzonych przez inne komendy wojewódzkie PSP w imieniu i na rzecz KW PSP (19) oraz w wyniku prowadzonego postępowania przez KG PSP (1).

Opublikowany przez KW PSP plan oraz jego aktualizacje były zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień²⁹. KW PSP, stosownie do art. 82 ust. 2 upzp, przekazała³⁰ Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych do dnia 1 marca 2024 r. sprawozdanie o udzielonych w 2023 r. zamówieniach.

(akta kontroli tom II str. 266-356)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zwiększenie wysokości dodatku funkcyjnego głównemu specjalście po złożeniu przez niego wniosku o zwolnienie ze służby, co było działaniem niecelowym i niegospodarnym. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, 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.

26 października 2023 r. główny specjalista złożył do Komendanta raport zawierający prośbę o zwolnienie ze służby w Państwowej Straży Pożarnej. W dniu 2 listopada 2023 r. raport wpłynął do Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Decyzją Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 30 listopada 2023 r. z dniem 5 stycznia 2024 r. funkcjonariusza zwolniono ze służby w Państwowej Straży Pożarnej. Natomiast w dniu 6 listopada 2023 r. Komendant Wojewódzki PSP wydał decyzję o przyznaniu z dniem 1 grudnia 2023 r. wyższego uposażenia tj. podwyższenia dodatku funkcyjnego dla tego funkcjonariusza o kwotę 1,2 tys. zł, co skutkowało wypłaceniem głównemu specjalście odprawy wyższej o 7,1 tys. zł w stosunku do odprawy z uwzględnieniem składników uposażenia, którą by otrzymał przed zwiększeniem dodatku funkcyjnego, a także wypłaceniem ekwiwalentu urlopowego w wysokości wyższej o 112,34 zł. Skutkiem zwiększenia wysokości dodatku funkcyjnego jest także konieczność zwiększenia środków dla Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA na wypłaty przyszłych emerytur z zaopatrzenia emerytalnego.

(akta kontroli tom I str. 152-167, tom II str. 452-453)

Komendant wyjaśnił, że funkcjonariuszowi na stanowisku głównego specjalisty został podwyższony dodatek funkcyjny na podstawie rozporządzenia MSWiA w związku ze wzrostem wykorzystywania posiadanych kwalifikacji i umiejętności na zajmowanym stanowisku służbowym. Głównemu specjalście z chwilą mianowania został przyznany dodatek funkcyjny zgodnie z §8 ust 1, 1a, 2 i 3 rozporządzenia MSWiA mając na uwadze realizację zadań służbowych dotyczących prowadzenia przez strażaka cyklu szkoleń z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy – metodyki przeprowadzania instruktażu stanowiskowego oraz ochrony informacji niejawnych, dedykowanych funkcjonariuszom i pracownikom cywilnych Komend Powiatowych/Miejskich PSP (prowadzonych w siedzibach jednostek) oraz Naczelnikom Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu województwa mazowieckiego. Mazowiecki Komendant Wojewódzki PSP uwzględniając zapisy §8 ust 4 ww. rozporządzenia MSWiA dotyczące m.in. wykorzystywania posiadanych kwalifikacji i umiejętności oraz wykonywania zadań w czasie przekraczającym czas służby, o którym mowa w art. 35 ust. 9 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej³¹, podwyższył strażakowi dodatek funkcyjny. Zgodnie rozporządzeniem MSWiA funkcjonariuszowi na

²⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2362.

³⁰ 15 lutego 2023 r.

³¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 127, dalej: ustawa o PSP.

każdym etapie służby (niezależnie od tego czy jest to przed złożeniem raportu czy po złożeniu raportu o zwolnienie ze służby) można podwyższyć lub obniżyć dodatek funkcyjny jeśli tylko jest spełniona co najmniej jedna z przesłanek wskazanych w §8 ust. 4 ww. rozporządzenia. Ponadto w myśl art. 35 ust. 10b ustawy o PSP strażakowi uprawnionemu do dodatku funkcyjnego, w zamian za czas służby przekraczający normę, o której mowa w art. 35 ust. 1, nie przysługuje czas wolny, o którym mowa w art. 35 ust. 9 i 10, ani rekompensata pieniężna, o której mowa w art. 35 ust. 9. Stanowi to również przesłankę do podwyższenia dodatku funkcyjnego zgodnie z rozporządzeniem MSWiA. Ponadto Komendant wskazał, że główny specjalista w przedmiotowym okresie oprócz wskazanych powyżej czynności realizował również w ramach obowiązków służbowych inne czynności wymagające dużego zaangażowania i dyspozycyjności, w szczególności:

- pełnienie dyżurów domowych w ramach miesięcznego Grafiku dyżurów domowych Komendy Wojewódzkiej PSP w Warszawie,
- pełnienie dyżurów w ramach Harmonogramu dyżurów kadry kierowniczej KW PSP w Warszawie (w zakresie reprezentowania Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP podczas uroczystości na terenie województwa mazowieckiego).

(akta kontroli tom II str. 447, 452)

Zdaniem NIK zwiększanie wysokości dodatków funkcyjnych osobom, które złożyły wnioski o zwolnienie ze służby jest działaniem niecelowym i niegospodarnym, które skutkowało wydatkowaniem środków z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Mechanizmem adekwatnym do wskazanych w uzasadnieniu przyznania tego dodatku zasług jest nagroda, którą można przyznać np. za wzorowe wykonywanie zadań służbowych, szczególne osiągnięcia w służbie, realizowanie zadań w szczególnie trudnych warunkach lub wymagających znacznego nakładu pracy. Gdy wiadomo, że funkcjonariusz przechodzi na emeryturę, wzrost jego uposażenia nie pełni zasadniczej funkcji motywacyjnej, a co za tym idzie nie przyczynia się do zwiększenia efektywności realizowanych działań. Konsekwencją takich decyzji jest natomiast poniesienie przez komendę zwiększonych wydatków na wypłatę należnych funkcjonariuszowi świadczeń oraz konieczność zapewnienia dodatkowych środków dla Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA na wypłaty przyszłych wyższych emerytur z zaopatrzenia emerytalnego.

2. W KW PSP niezgodnie z §16 pkt 10 załącznika nr 35³² do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³³ wyliczono stan zatrudnienia na koniec okresu sprawozdawczego wskazanego w sprawozdaniu o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 za IV kwartał 2023 r. Przy wyliczaniu stanu zatrudnienia na koniec okresu sprawozdawczego nie uwzględniono siedmiu osób, które nie pobierały wynagrodzenia.

(akta kontroli tom I str. 376-379)

Komendant wyjaśnił, że stan zatrudnienia na koniec okresu sprawozdawczego (31.12.2023 r.) nie uwzględnia osób, które nie pobierały wynagrodzenia, co wynika z przeoczenia zmiany zasad wypełniania sprawozdania.

(akta kontroli tom I str. 378)

³² Załącznik nr 35 Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa, rozdział 11 Sprawozdanie Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

³³ Dz. U. z 2022 r. poz. 144.

1.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W KW PSP w planie finansowym po zmianach³⁴ uwzględniono 47 840,0 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich. Wydatki dotyczyły Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020, tj. realizacji projektów: „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach - etap IV”, „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach - etap V” oraz „Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego”. Wszystkie zaplanowane środki zostały wydatkowane (100%), m.in. na zakup samochodów-laboratorium, mikrobusów, samochodów ciężkich i średnich, sprzętów analitycznych, namiotów, pojazdów typu UTV³⁵, nośników kontenerów i zdalnie sterowanego pojazdu.

(akta kontroli tom I str. 263-276)

Szczegółowym badaniem w ramach próby 50 wydatków opisanej w części IV, pkt 1.1 Wydatki budżetu państwa, objęto osiem wydatków budżetu środków europejskich³⁶ w wysokości 3464,1 tys. zł (7,2% wydatków budżetu środków europejskich). Badana próba wydatków obejmowała zakup samochodu laboratorium (1798,9 tys. zł), zakup czterech średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych (o łącznej wartości 936,9 tys. zł) oraz zakup trzech ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych (o łącznej wartości 728,4 tys. zł). Poniesione wydatki służyły realizacji celów KW PSP i zostały dokonane zgodnie z planem finansowym jednostki. Wszystkich płatności dokonano terminowo.

(akta kontroli tom I str. 277-293)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego KW PSP w zakresie wydatków budżetu państwa i wydatków budżetu środków europejskich w 2023 r. W wyniku kontroli objętych próbą wydatków poniesionych przez KW PSP stwierdzono, że zostały one wykonane w granicach ustalonego planu finansowego, z zachowaniem terminów wskazanych w dowodach księgowych stanowiących podstawę zapłaty. Objęte badaniem zamówienie publiczne zostało przeprowadzone zgodnie z upzp.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

2.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych za 2023 r. przez KW PSP:

- 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,

³⁴ Decyzje zwiększające Wojewody Mazowieckiego nr: WF-I.3144.1.1.2023 z dnia 6 lutego 2023 r.; WF-I.3144.1.15.2023 z dnia 17 kwietnia 2023 r.; WF-I.3144.1.28.2023 z dnia 8 września 2023 r.; WF-I.3144.1.9.2023 z dnia 16 lutego 2023 r.; WF-I.3144.1.20.2023 z dnia 10 lipca 2023 r.; WF-I.3144.1.46.2023 z dnia 23 października 2023 r.; WF-I.3144.1.70.2023 z dnia 7 grudnia 2023 r.

³⁵ UTV (Utility terrain vehicle lub utility task vehicle) to wielozadaniowy, czterokołowy pojazd terenowy.

³⁶ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym KW PSP z wyłączeniem wydatków poniżej 1000 zł oraz z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420, 444 i 471.

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

Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach. Wyżej wymienione sprawozdania, zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań.

(akta kontroli tom I str. 321-452)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2 Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta III stopnia w części 85/14, dział 750 i 754, przeprowadzono na próbie 45 zapisów księgowych o łącznej wartości 17 370,5 tys. zł wylosowanych metodą monetarną. Próba została uzupełniona o jeden zapis o wartości 395,8 tys. zł, wybrany celowo na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych. 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 zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta III stopnia w części 85/14 prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli tom II str. 1-187)

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 KW PSP sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Organizacja rachunkowości i system kontroli zarządczej w KW PSP zapewniły w sposób racjonalny prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych. Sprawozdania prezentowały zgodny z prowadzoną ewidencją księgową obraz dochodów, wydatków i zobowiązań.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zaprzestanie przyznawania funkcjonariuszom zwiększonych dodatków funkcyjnych po złożeniu przez nich raportu dotyczącego zwolnienia ze służby.
2. Złożenie korekty sprawozdania Rb-70 za IV kwartał 2023 r. w zakresie prawidłowego wyliczenia stanu zatrudnienia na koniec okresu sprawozdawczego.

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 piśmie³⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 21 marca 2024 r.

Kontroler
Marcin Mirończuk
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

³⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.