



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.06.2022

nadinspektor Dariusz Wesołowski
Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu

Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu
ul. Podwale 31-33
50-040 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 42 – Sprawy wewnętrzne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu, ul. Podwale 31-33, 50-040 Wrocław (dalej: „Komenda” lub „KWP we Wrocławiu”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Nadinspektor Dariusz Wesołowski, Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu, od 22 czerwca 2020 r. (dalej: „Komendant” lub „Komendant Wojewódzki”).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ (dalej: „ustawa o NIK”).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ul style="list-style-type: none">• Ksymena Kramarczyk-Rosiak – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/13/2022 z dnia 14 stycznia 2022 r.• Magdalena Barzęc – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/19/2022 z dnia 20 stycznia 2022 r.• Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/48/2022 z dnia 15 lutego 2022 r. (akta kontroli: tom V str. 278-284)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli
Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2021 r. KWP we Wrocławiu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z windykacją należności,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

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.

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

- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 42 – *Sprawy wewnętrzne* w zakresie planu finansowego KWP we Wrocławiu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia m.in.:

- wydatkowanie środków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej: „u.f.p.”) i aktach wykonawczych (nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych), co stwierdzono na podstawie badania przeprowadzonego na próbie wydatków w wysokości 38 290,3 tys. zł, tj. 4,31% wydatków ogółem;
- wykonanie planu finansowego na 2021 r. w zakresie dochodów w kwocie ogółem 2 098,5 tys. zł oraz rzetelne i adekwatne podejmowane działań dla odzyskania należności Skarbu Państwa (nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie windykacji należności oraz udzielenia dłużnikom ulg w ich spłacie);
- prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym sporządzenie sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań z zakresu operacji finansowych, które przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2021 r. NIK zauważa jednak, że sposób ujmowania należności w sprawozdaniu Rb-27 wymaga weryfikacji.

Tym niemniej NIK zwraca uwagę na mające miejsce w 2021 r.:

- finansowanie działalności Komendy ze środków rezerwy celowej w kwocie ogółem 82 312,3 tys. zł, z której co najmniej 71 480,1 tys. zł (86,8%) przeznaczono na pozapłacowe wydatki bieżące, które były możliwe do zaplanowania na etapie prac projektowych do ustawy budżetowej na 2021 r.;
- zrefundowanie części wydatków bieżących KWP we Wrocławiu środkami z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w kwocie 9 274,5 tys. zł;
- czasowe zmniejszenie planu finansowego Komendy w grupie uprzednio zaangażowanych wydatków majątkowych w związku m.in. z koniecznością zapewnienia finansowania jednostek Policji w zakresie świadczeń na rzecz osób fizycznych oraz wydatków bieżących w kwocie 8 025,6 tys. zł.

W ocenie NIK powyższe praktyki wskazują na brak zapewnienia ciągłości finansowania działalności Komendy z budżetu państwa w wysokości odpowiedniej do realizowanych i zaplanowanych do realizacji na 2021 r. zadań. Skutkiem tego było m.in. wyższe od limitu określonego w planie finansowym Komendy zaangażowanie wydatków majątkowych w sierpniu 2021 r.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 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.

³ Dz. U z 2021 r. poz. 305, ze zm.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

KWP we Wrocławiu działała jako jednostka organizacyjna Policji obejmująca swoim zasięgiem terytorium województwa dolnośląskiego, podlegająca bezpośrednio Komendzie Głównej Policji (dalej: „KGP”). W ramach części 42 – *Sprawy wewnętrzne* Komenda była dysponentem środków budżetu państwa III stopnia.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

1.1. W ustawie budżetowej na 2021 r.⁵ dochody budżetowe dla KWP we Wrocławiu⁶, zaplanowano w łącznej wysokości 1 649,0 tys. zł, z tego dla rozdziału 75404 – *Komendy Wojewódzkie Policji*, w kwocie 797,0 tys. zł⁷ oraz dla rozdziału 75405 – *Komendy Powiatowe Policji*, w kwocie 852,0 tys. zł⁸.

W 2021 r. KWP we Wrocławiu zrealizowała dochody w łącznej wysokości 2 098,5 tys. zł, tj. w kwocie wyższej od zaplanowanej o 27,3% (449,5 tys. zł). Natomiast w porównaniu do 2020 r.⁹, wykonane dochody były wyższe ogółem o 7,8% (152,0 tys. zł).

W rozdziale 75404 – *Komendy Wojewódzkie Policji*, zrealizowano dochody w kwocie 738,6 tys. zł, co stanowiło 92,7% planu i 87,3% wykonania w 2020 r. (846,2 tys. zł) oraz w rozdziale 75405 – *Komendy Powiatowe Policji*, w kwocie 1 359,9 tys. zł, co stanowiło 159,6% planu i 123,6% wykonania w 2020 r. (1 100,3 tys. zł).

Najwyższe dochody w rozdziale 75404 – *Komendy Wojewódzkie Policji*, zrealizowano w § 0750 – *Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych [...]* – 163,5 tys. zł oraz w § 0970 – *Wpływy z różnych dochodów* – 125,5 tys. zł. Natomiast w rozdziale 75405 – *Komendy Powiatowe Policji*, w § 0970 – *Wpływy z różnych dochodów* – 781,8 tys. zł oraz w § 0690 – *Wpływy z różnych opłat* – 481,6 tys. zł. Dochody o wartości ujemnej w kwocie 114,2 tys. zł zaewidencjonowano w rozdziale 75405 – *Komendy Powiatowe Policji*, § 0950 – *Wpływy z tytułu kar umownych i odszkodowań wynikających z umów*. Przyczyną tego stanu był dokonany, zgodnie z wyrokiem sądowym z października 2021 r., zwrot kary umownej potrąconej z wynagrodzenia wykonawcy za nieterminowo zrealizowane zadanie inwestycyjne.

(akta kontroli: tom I str. 1-14, 16, 33-28, tom V str. 100-101)

Rozbieżności w wykonaniu dochodów w stosunku do planu na 2021 r. i wykonania w 2020 r. wynikały zasadniczo z przyczyn nieleżących po stronie Komendy. I tak:

W rozdziale 75404 – Komendy Wojewódzkie Policji:

a) wyższe od planowanych dochody zrealizowano m.in. w:

- § 0590 – *Wpływy z opłat za koncesje i licencje* – w kwocie ogółem 92,9 tys. zł, tj. na poziomie 154,8% planu na 2021 r. i 181,8% wykonania w 2020 r.,
- § 0630 – *Wpłaty z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego* – w kwocie ogółem 20,6 tys. zł, tj. na poziomie 137,3% planu na 2021 r. i 179,1% wykonania w 2020 r.,

⁴ 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.

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 21 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.).

⁶ Realizowane w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*.

⁷ W tym najwyższe w § 0750 – *Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych* – 270,0 tys. zł oraz w § 0830 – *Wpływy z usług* – 118,0 tys. zł.

⁸ W tym najwyższe w § 0690 – *Wpływy z różnych opłat* – 462,0 tys. zł oraz w § 0970 – *Wpływy z różnych dochodów* – 255,0 tys. zł.

⁹ W 2020 r. dochody wykonano w kwocie ogółem 1 946,5 tys. zł.

- § 0950 – *Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów* – w kwocie ogółem 28,6 tys. zł, tj. na poziomie 143,0% planu na 2021 r. i 234,4% wykonania w 2020 r.;

b) niższe od planowanych dochody wykonano m.in. w:

- § 0750 – *Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych* – w kwocie ogółem 163,5 tys. zł, tj. na poziomie 60,6% planu na 2021 r. i 57,1% wykonania w 2020 r.,

- § 0870 – *Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych* – w kwocie ogółem 18,9 tys. zł, tj. na poziomie 55,6% planu na 2021 r. i 52,5% wykonania w 2020 r.,

- § 0940 – *Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych* – w kwocie ogółem 65,9 tys. zł, tj. na poziomie 70,1% planu na 2021 r. i 81,6% wykonania w 2020 r.

Wyższa od zaplanowanej realizacja dochodów w rozdziale 75404 wynikała z planowania ich poziomu w oparciu o niższe ich wykonanie w 2020 r.¹⁰ (w § 0590 i § 0630) oraz jednorazowej wpłaty zasądzonej na rzecz Komendy kary umownej za odstąpienie od realizacji zawartej w 2017 r. umowy na dostawę samochodu osobowego (w § 0950). Natomiast niższe od planu ich wykonanie wynikało głównie z rozwiązania dwóch znaczących umów najmu (w § 0750), niższej od założonej sprzedaży zbędnych składników majątkowych (w § 0870) oraz niskich wpłat z tytułu korekt faktur¹¹ i należności z tytułu zwrotu nienależnie pobranych przez funkcjonariuszy świadczeń (w § 0940).

W rozdziale 75405 – Komendy Powiatowe Policji:

a) wyższe od planowanych dochody zrealizowano m.in. w:

- § 0870 – *Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych* – w kwocie 36,0 tys. zł, tj. na poziomie 450,0% planu na 2021 r. i 409,1% wykonania w 2020 r.,

- § 0920 – *Pozostałe odsetki* – w kwocie 35,9 tys. zł, tj. na poziomie 256,4% planu na 2021 r. i 204,0% wykonania w 2020 r.,

- § 0970 – *Wpływy z różnych dochodów* – w kwocie 781,8 tys. zł, tj. na poziomie 306,6% planu na 2021 r. i 172,0% wykonania w 2020 r.;

b) niższe od planowanych dochody wykonano m.in. w:

- § 0830 – *Wpływy z usług* – w kwocie 4,4 tys. zł, tj. na poziomie 55,0% planu na 2021 r. i 62,9% wykonania w 2020 r.

Wyższa od zaplanowanej realizacja dochodów w rozdziale 75405 wynikała m.in. ze sprzedaży dużej liczby zbędnych materiałów (głównie złomowanych) w związku z inwestycjami prowadzonymi w jednostkach powiatowych Policji (w § 0870), większej niż w 2020 r. skuteczności egzekucji w postępowaniach prowadzonych przez komorników sądowych (w § 0920) oraz dużej kwoty dochodów uzyskanych z tytułu odprowadzenia składek ZUS za zwolnionych funkcjonariuszy (w § 0970). Natomiast niższe od planu ich wykonanie wynikało z mniejszej liczby świadczonych usług odpłatnego zakwaterowania oraz braku świadczenia usługi wykorzystania sprzętu służbowego do celów pozasłużbowych.

(akta kontroli: tom I str. 1-14, 16, 23-28, tom V str. 100-101)

1.2.1. Na koniec 2021 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z *wykonania planu dochodów budżetowych*, w KWP we Wrocławiu (w rozdziałach 75404 i 75405) wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w łącznej kwocie 7 931,4 tys. zł, w tym zaległości (netto) w kwocie 7 896,5 tys. zł. Stan należności pozostałych do zapłaty na koniec 2021 r. był o 2,9% (tj. 238,6 tys. zł) niższy od stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. (8 170,0 tys. zł), w tym zaległości według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. były niższe o 3,0 % (tj. 241,4 tys. zł) od zaległości na koniec 2020 r. (8 137,9 tys. zł).

¹⁰ W związku z pandemią COVID-19 w 2020 r. liczba egzaminów na licencję detektywa i postępowań sądowych była niższa niż w latach poprzednich, zauważalna była również mniejsza aktywność komorników.

¹¹ Faktur uregulowanych w poprzednich latach budżetowych, które nie stanowią wznowienia wydatków.

Na koniec 2021 r. stan zaległości ogółem w rozdziale 75404 – *Komendy Wojewódzkie Policji*, zmniejszył się łącznie o 14,8 zł (0,6%) w stosunku do roku ubiegłego. Spadek zaległości wynikał m.in. z sukcesywnego egzekwowania wpłat od dłużników z tytułu kar pieniężnych nałożonych na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o *transporcie drogowym*¹² (w § 0570 i § 0580), niskich kwot przypisów oraz zdejmowania z ewidencji księgowej przedawnionych należności z tytułu opłat za deponowanie broni (§ 0690). Natomiast wzrost zaległości o 38,2 tys. zł (o 4,2%)¹³ odnotowany w § 0920 – *Wpływy z pozostałych odsetek* – wynikał z przypisywania co kwartał, kolejnych odsetek od należności z tytułu szkód, regresów i kar umownych przy jednocześnie niewielkich wpłatach z tego tytułu¹⁴.

W tożsamym okresie stan zaległości w rozdziale 75405 – *Komendy Powiatowe Policji*, zmniejszył się ogółem o 226,6 tys. zł (3,9%) w stosunku do roku ubiegłego. Spadek zaległości wynikał m.in. z sukcesywnego egzekwowania wpłat od dłużników z tytułu kar pieniężnych nałożonych na podstawie ustawy o transporcie drogowym (w § 0570 i § 0580), niskich kwot przypisów oraz zdejmowania z ewidencji księgowej przedawnionych należności z tytułu opłat za deponowanie broni (§ 0690). Natomiast wzrost stanu zaległości ewidencjonowanych w § 0920 – *Wpływy z pozostałych odsetek* – o 29,9 tys. zł (4,8%)¹⁵ oraz w § 0970 – *Wpływy z różnych dochodów* – o 188,2 tys. zł (28,5%)¹⁶ wynikał z przypisywania co kwartał, kolejnych odsetek od należności z tytułu szkód, regresów, kar umownych i czynszów, przy jednocześnie niewielkich wpłatach z tego tytułu oraz z przypisu należności z tytułu szkody w majątku Skarbu Państwa w kwocie 209,5 tys. zł, wobec której prowadzone postępowanie egzekucyjne było nieskuteczne¹⁷.

Na koniec 2021 r. Komenda nie posiadała należności przejętych od innego podmiotu.

(akta kontroli: tom I str. 1-12, 15, 17-18, tom V str. 96-101)

W 2021 r. należności w łącznej kwocie 964,7 tys. zł uległy przedawnieniu. Dotyczyły one opłat za pobyt w pomieszczeniu dla osób zatrzymanych do wytrzeźwienia w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych (928,3 tys. zł), opłat za deponowanie broni (35,5 tys. zł) i kar porządkowych (0,9 tys. zł). Ich przedawnienie stwierdzano zgodnie z ogólnymi zasadami określonymi w art. 60 ust. 7 u.f.p. w związku z art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*¹⁸ oraz art. 42² ust. 12 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o *wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*¹⁹ oraz z zachowaniem przyjętych w Komendzie zasad wewnętrznych (procedury, opinie prawne, stanowiska). Prawdopodobność spisania z ewidencji księgowej Komendy należności przedawnionych została opisana w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Terminy przedawnienia należności monitorowane były w oparciu o informacje przekazywane do KWP we Wrocławiu przez organy egzekucyjne w poszczególnych sprawach objętych postępowaniem egzekucyjnym.

(akta kontroli: tom I str. 1-12, 59-98, 132-189)

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 180, dalej: „ustawa o transporcie drogowym”.

¹³ Z kwoty 905,7 tys. zł na koniec 2020 r. do 943,9 tys. zł na koniec 2021 r.

¹⁴ Nieznaczny wzrost zaległości odnotowano również w § 0640 – *Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych i kosztów upomnień* (z 2,1 tys. zł do 2,4 tys. zł), w § 0910 – *Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat* (z 2,8 tys. zł do 3,4 tys. zł), § 0970 – *Wpływy z różnych dochodów* (z 152,6 tys. zł do 157,7 tys. zł).

¹⁵ Z kwoty 626,4 tys. zł do 656,3 tys. zł.

¹⁶ Z kwoty 659,2 tys. zł do 847,4 tys. zł.

¹⁷ Nieznaczny wzrost zaległości odnotowano również w § 0750 – *Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa* – z 36,8 tys. zł do 40,9 tys. zł, § 0870 – *Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych* – z 0,0 zł do 8,7 tys. zł, § 0940 – *Wpływy z rozliczeń / zwrotów z lat ubiegłych* – z 215,9 tys. zł do 216,6 tys. zł.

¹⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.; dalej: „Ordynacja podatkowa”.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1119, ze zm.

1.2.2. W KWP we Wrocławiu nie opracowano jednej ogólnej procedury obiegu dokumentów będących podstawą do ujęcia należności i ich płatności w systemie finansowo-księgowym. Procedury w tym zakresie części tytułów ewidencjonowanych należności określone zostały w polityce rachunkowości Komendy²⁰, w formie załączników: nr 12.5²¹, nr 12.7²², nr 12.8²³, nr 12.12²⁴.

Co do zasady, działania w zakresie ustalania i dochodzenia należności Skarbu Państwa Komenda powadziła na podstawie przepisów prawa odnoszących się do poszczególnych tytułów odpowiednio niepodatkowych należności o charakterze publicznoprawnych oraz należności cywilnoprawnych.

(akta kontroli: tom I str. 1-12, 23-32)

KWP we Wrocławiu, jako wierzyciel należności Skarbu Państwa, prowadziła w 2021 r. kontrole terminowości ich zapłaty. Dotyczyły one należności nowych²⁵ w celu monitorowania momentu wymagalności i wszczęcia czynności windykacyjnych, oraz należności, których termin płatności odroczone lub objętych układem ratalnym w celu wszczęcia (wznowienia) ich egzekucji w przypadku braku terminowej zapłaty. Wobec należności, których termin płatności minął prowadzona była egzekucja lub czynności zmierzające do jej wszczęcia.

Kontrole terminowości zapłaty prowadzone były zarówno w oparciu o ewidencję księgową (w zakresie m.in. faktur i rachunków), jak i pomocniczą (w zakresie opłat za pobyt osób zatrzymanych do wytrzeźwienia w policyjnych pomieszczeniach dla osób zatrzymanych). Ewidencja pomocnicza uzgadniana była z ewidencją księgową, nie rzadziej niż na koniec każdego miesiąca. Proces kontroli terminowości zapłaty nie był w KWP we Wrocławiu odrębnie dokumentowany²⁶ oraz nie przyjęto wewnętrznych procedur w tym zakresie. Działania w obszarze kontroli terminowości zapłaty i windykacji należności prowadzone były przez Zespół Windykacji Należności Budżetowych Wydziału Finansów, tj. komórkę organizacyjną odpowiedzialną również za prowadzenie ewidencji księgowej z zakresu dochodów budżetowych i sprawozdawczości. System Wspomagania Obsługi Policji²⁷, w przypadku modułu finansowo-księgowego umożliwiał kontrolę terminowości zapłaty należności²⁸, a w przypadku modułu SPRZEDAŻ pozwalał na wystawienie wezwań do zapłaty do wystawianych systemowo obciążeń.

W KWP we Wrocławiu nie wprowadzono odrębnych procedur wewnętrznych w zakresie prowadzenia i monitorowania procesu windykacji należności²⁹. Działania te prowadzone były, co do zasady, w ramach obowiązków i uprawnień wierzyciela należności Skarbu Państwa wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

(akta kontroli: tom I str. 1-12, 23-32, 280-433)

1.3. Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. dłużnicy zalegali z zapłatą łącznie 20 324 pozycji ewidencyjnych należności na łączną kwotę 7 896,5 tys. zł. Większość

²⁰ Decyzja Komendanta Wojewódzkiego nr 30/2015 z dnia 2 lutego 2015 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w KWP we Wrocławiu, ze zm.

²¹ Zasady egzekucji oraz prowadzenia ewidencji księgowej należności dotyczących opłat za pobyt osób zatrzymanych do wytrzeźwienia w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych.

²² Zasady kalkulacji kosztów i ewidencji usług wykonywanych przez jednostki organizacyjne KWP we Wrocławiu.

²³ Zasady egzekucji oraz prowadzenia ewidencji księgowej należności dotyczących kar pieniężnych nakładanych w drodze decyzji administracyjnych na podstawie ustawy o transporcie drogowym.

²⁴ Zasady naliczania, ewidencja i egzekucja odsetek za zwłokę od należności cywilnoprawnych oraz sposób zarachowywania wpłat należności cywilnoprawnych.

²⁵ Na bieżąco przypisywanych.

²⁶ Czynności wszczynane po terminie płatności, np. wystawione wezwania do zapłaty, stanowiły formę dokumentowania prowadzonego monitoringu w ww. zakresie.

²⁷ Tj. system informatyczny do obsługi finansowo-księgowej używany w Komendzie, dalej: SWOP FK.

²⁸ W szczególności poprzez sortowanie należności według terminu zapłaty.

²⁹ Za wyjątkiem zasad egzekucji oraz prowadzenia ewidencji należności z tytułu opłat za pobyt osób zatrzymanych do wytrzeźwienia w policyjnej izbie zatrzymań, które określone zostały w załączniku nr 12.5 do obowiązującej w badanym okresie polityki rachunkowości.

z nich, bo 18 781 pozycji, dotyczyło opłat za pobyt osób do wytrzeźwienia w policyjnych izbach zatrzymań³⁰. Przy czym ich łączna wartość wyniosła 3 198,5 tys. zł (40,5% ogółu należności na dzień 31 grudnia 2021 r.).

Szczegółową kontrolę w zakresie adekwatności i skuteczności czynności podejmowanych przez Komendę w celu dochodzenia należności Skarbu Państwa przeprowadzono na próbie sześciu tytułów (spraw) zaległości o łącznej wartości 483,9 tys. zł³¹, w tym pięciu należności o charakterze cywilnoprawnym oraz jednej o charakterze publicznoprawnym.

W odniesieniu do pięciu badanych należności o charakterze cywilnoprawnym (469,9 tys. zł) stwierdzono m.in., że:

- bez zbędnej zwłoki podjęte zostały działania zmierzające do wniesienia powództwa do sądu o ich zapłatę i wystąpiono z wnioskiem do komornika o wszczęcie egzekucji;
- czynności egzekucyjne podejmowane przez komornika były na bieżąco monitorowane;
- w trzech sprawach przeprowadzone zostały działania na rzecz wyjawienia majątku dłużnika w postępowaniu sądowym (na podstawie art. 913 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego*³²) lub komorniczym (na podstawie art. 801 ww. ustawy);
- w dwóch sprawach wystąpiono o zapłatę należności od osób trzecich;
- w trzech sprawach zwrócono się o pomoc prawną celem ujawnienia majątku lub adresu dłużnika;
- działania podejmowane na rzecz dochodzenia należności i ich efekty były dokumentowane;
- w czterech sprawach należności pozostawały w egzekucji komorniczej, a w jednej (z uwagi na śmierć dłużnika) komornikowi przekazane zostało postanowienie o nabyciu spadku;
- brak lub niska skuteczność prowadzonej egzekucji wynikała z ograniczonej zdolności płatniczej dłużników.

Objęta badaniem należność publicznoprawna w kwocie 14,0 tys. zł dotyczyła kary pieniężnej nałożonej na dłużnika w 2004 r. na podstawie przepisów o transporcie drogowym i dochodzona na podstawie tytułu wykonawczego z dnia 10 października 2013 r.³³. W odniesieniu m.in. do ww. należności Komenda w 2021 r. uzyskała wewnętrzną opinię prawną (w lipcu) i stanowisko KGP (we wrześniu) wskazujące na zasadność stosowania przepisów Ordynacji podatkowej - w zakresie pięcioletniego okresu przedawnienia - do należności z ww. tytułu powstałych do 31 grudnia 2010 r.³⁴. Wobec powyższego w Wydziale Finansów KWP we Wrocławiu na 2022 r. zaplanowana została aktualizacja takich należności, w szczególności polegająca na skierowaniu do naczelników urzędów skarbowych zapytań w sprawie realizacji tytułów wykonawczych celem stwierdzenia przedawnienia należności, a w konsekwencji otrzymania postanowienia organu egzekucyjnego o umorzeniu postępowania egzekucyjnego (dokumentu stanowiącego podstawę zdjęcia należności ewidencji księgowej Komendy).

(akta kontroli: tom V str. 211-270)

W 2021 r. KWP we Wrocławiu udzielono ulg w spłacie należności w łącznej wysokości 208,6 tys. zł, w tym:

³⁰ Ewidencjonowanych w dziale 75405 – *Komendy Powiatowe Policji*, § 0690.

³¹ W tym: trzech spośród 10 poddanych analizie należności o największej wartości i trzech spośród 10 poddanych analizie najstarszych należności, które pozostały nierozliczone na dzień 31 grudnia 2021 r.

³² Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.

³³ Nr 30/TW/13.

³⁴ Wcześniej stanowisko to było odmienne.

- umorzono należności w wysokości 187,9 tys. zł, z czego: 182,5 tys. zł stanowiły należności publicznoprawne, a 5,4 tys. zł należności cywilnoprawne;
- rozłożono na raty należności w łącznej wysokości 20,7 tys. zł, w 100% były to należności cywilnoprawne.

Umorzenia dotyczyły łącznie 434 dłużników i 899 należności, a rozłożenia na raty sześciu dłużników i sześciu należności. W 2021 r. nie było przypadków odroczenia terminu zapłaty należności.

W Komendzie nie opracowano procedur wewnętrznych w zakresie umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności.

Działania takie prowadzone były na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów u.f.p. (art. 56 ust. 1, art. 57, art. 58 ust. 1 pkt 2 oraz art. 61 ust. 1 pkt 1 i art. 64 ust. 1 pkt 2). Regulacje odnoszące się do ulg w spłacie należności zawarte zostały również w ustawie z dnia 7 maja 1999 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego³⁵ (dalej: „ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy”) oraz decyzji nr 49/2018 Komendanta Wojewódzkiego z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie zasad postępowania przy likwidacji szkód powstałych w majątku Skarbu Państwa, znajdującym się w dyspozycji Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu (dalej: „decyzja nr 49/2018 KWP”).

(akta kontroli: tom I str. 1-5, 20-22, 46-58, 130-131, 190-207)

Wyniki szczegółowego badania, przeprowadzonego na próbie czterech umorzonych w 2021 r. należności o łącznej wartości 37,4 tys. zł³⁶, z czego 34,4 tys. zł stanowiły należności publicznoprawne, a 3,0 tys. zł należności cywilnoprawne, potwierdziły prawidłowość działań KWP we Wrocławiu w ww. zakresie. Stwierdzono m.in., że: (a) właściwie ustalony został stan faktyczny i wyjaśniono okoliczności badanych spraw; (b) zachodziły przesłanki umorzenia określone odpowiednio w art. 56 ust. 1 pkt 1 lub 3 u.f.p.; (c) Komendant Wojewódzki działał w ramach kompetencji wynikających z art. 58 ust. 1 pkt 2 u.f.p. lub art. 61 ust. 1 pkt 1 u.f.p. i w trybie wynikającym z art. 58 ust. 3a, art. 64 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 ww. ustawy; (d) umorzenia zostały ujęte w ewidencji księgowej zgodnie z zasadami określonymi w obowiązującej w Komendzie polityce rachunkowości.

Na podstawie szczegółowego badania, przeprowadzonego na próbie czterech spraw dotyczących rozłożenia na raty należności w łącznej wysokości 22,2 tys. zł³⁷, stwierdzono m.in., że: (a) ulgi w spłacie udzielone zostały każdorazowo na wniosek dłużników; (b) zachodziły przesłanki do ich udzielenia określone w art. 57 pkt 2 u.f.p. oraz art. 13a ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy (w jednym przypadku); (c) Komendant Wojewódzki działał w ramach kompetencji wynikających odpowiednio z art. 58 ust. 1 pkt 2 u.f.p.; (d) ulgi zostały ujęte w ewidencji księgowej zgodnie z zasadami określonymi w obowiązującej w Komendzie polityce rachunkowości³⁸. Przy czym w dwóch przypadkach w ugodach ratalnych zawartych z funkcjonariuszem Policji i byłym pracownikiem Komendy nie wskazano na podstawę prawną działania KWP we Wrocławiu, jako wierzyciela należności Skarbu Państwa. Wynikało to z użycia wzoru ugody określonego w załączniku nr 7 do decyzji nr 49/2018 KWP.

(akta kontroli: tom I str. 131-279, 380-433)

³⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2349.

³⁶ Należności o najmniejszej wartości.

³⁷ Decyzji ratalnych o największej wartości dotyczących należności cywilnoprawnych.

³⁸ Należności rozłożone na raty ewidencjonowane były zgodnie z zasadami przyjętymi w Polityce rachunkowości dla kont 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 226 „Długoterminowe należności budżetowe”.

W 2021 r. z ewidencji księgowej KWP we Wrocławiu spisano 6 196 pozycji należności przedawnionych w łącznej kwocie 964,7 tys. zł. Należności spisane dotyczyły 4 618 dłużników i miały charakter publicznoprawny.

W wyniku badania prawidłowości spisania pięciu najwyższych należności w łącznej kwocie 31,5 tys. zł, ustalono m.in., że:

- wszystkie spisane należności dotyczyły opłat za deponowanie broni³⁹, tj. niepodatkowych należności budżetowych, o których mowa w art. 60 pkt 7 u.f.p., dla których pięcioletni termin przedawnienia wynikał z art. 70 Ordynacji podatkowej;
- przed podjęciem decyzji o spisaniu należności, każdorazowo rzetelnie ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy mające wpływ na okres przedawnienia, w tym analizowano przebieg postępowania egzekucyjnego;
- ustalenia w ww. zakresie wynikały z dokumentacji źródłowych i opisywane były we wniosku o zdjęcie z ewidencji księgowej należności w związku z jej przedawnieniem;
- zatwierdzony przez Komendanta Wojewódzkiego wniosek stanowił podstawę do spisania należności z ewidencji księgowej;
- należności spisane, dla których nie utworzono odpisu aktualizującego, zostały prześlęgowane z kont rozrachunkowych w ciężar konta 761 *Pozostałe koszty operacyjne*. Odpisy aktualizujące utworzone dla należności wątpliwych na dzień bilansowy 31 grudnia 2020 r. zdjęte zostaną z konta 290 *Odpisy aktualizujące należności* w wyniku aktualizacji bilansowej prowadzonej na dzień 31 grudnia 2021 r.

Działanie Komendy w ww. zakresie odpowiadało zasadom wynikającym z art. 35b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁰ oraz zasadom przyjętym w polityce rachunkowości KWP we Wrocławiu.

(akta kontroli: tom I str. 1-5, 102-125, 280-433)

Analiza pięciu najstarszych należności, które pozostawały nierozliczone na dzień 31 grudnia 2021 r., wykazała, że nie było podstaw do ich spisania z ewidencji księgowej Komendy z uwagi na ich nieściągalność.

(akta kontroli: tom V str. 211-212, 215-220, 230-231)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego KWP we Wrocławiu na 2021 r. w zakresie dochodów. Kontrola nie wykazała bowiem nieprawidłowości w działaniu na rzecz dochodzenia należności Skarbu Państwa oraz udzielaniu dłużnikom ulg w ich spłacie.

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Planowanie wydatków

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Pismem z dnia 3 lutego 2021 r.⁴¹ Biuro Finansów Komendy Głównej Policji (dalej: „BF KGP”) poinformowało KWP we Wrocławiu o kwotach dochodów i wydatków jednostek Policji na 2021 r., zgodnie z kwotami przyjętymi w ustawie budżetowej na 2021 r. Limit wydatków dla Komendy Wojewódzkiej w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* w znowelizowanej ustawie budżetowej określono w łącznej wysokości 700 252,0 tys. zł⁴². Wydatki

³⁹ Oraz kosztów upomnienia.

⁴⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁴¹ Znak: L.dz. FB-929/2021.

⁴² Plan wydatków według ustawy budżetowej przed jej nowelizacją został przyjęty w kwocie 700 252,0 tys. zł, wydatki budżetu środków europejskich 927,0 tys. zł.

zaplanowano w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów w następujący sposób⁴³:

- rozdział 75401 – *Centralne Biuro Śledcze Policji* – 9 565,0 tys. zł,
- rozdział 75402 – *Komenda Główna Policji*⁴⁴ – 68,0 tys. zł,
- rozdział 75404 – *Komendy Wojewódzkie Policji* – 160 246,0 tys. zł,
- rozdział 75405 – *Komendy Powiatowe Policji* – 530 373,0 tys. zł,
- rozdział 75495 – *Pozostała działalność* – 0,00 zł,
- rozdział 75212 – *Pozostałe wydatki obronne* – 0,00 zł.

(akta kontroli: tom II str. 1-14, 31-45, 51-66, 111-115)

2.1.2. W ciągu roku budżetowego plan wydatków KWP we Wrocławiu był zmieniany 155 decyzjami (32 decyzje Ministra Finansów/Ministra Finansów Funduszy i Polityki Regionalnej⁴⁵ i 123 decyzje Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji), ponadto został zwiększony o kwotę 42 874,6 tys. zł nowelizacją ustawy budżetowej. Plan finansowy wydatków po zmianach na dzień 31 grudnia 2021 r. ustalono w wysokości 896 987,8 tys. zł (wzrost w stosunku do ustawy budżetowej przed nowelizacją o kwotę 196 735,8 tys. zł, tj. o 21,9%), z czego:

- rozdział 75401 – *Centralne Biuro Śledcze Policji* z kwoty 9 565,0 tys. zł do kwoty 12 094,1 tys. zł, zwiększenie o kwotę 2 529,1 tys. zł – 26,44%;
- rozdział 75402 – *Komenda Główna Policji* – wzrost z kwoty 68,0 tys. zł do kwoty 150,9 tys. zł, wzrost w stosunku do planu według ustawy budżetowej o 82,9 tys. zł – 121,9%;
- rozdział 75404 – *Komendy Wojewódzkie Policji* z kwoty 160 246,0 tys. zł do kwoty 199 680,0 tys. zł, wzrost w stosunku do planu według ustawy budżetowej 39 434,0 tys. zł – 24,6%;
- rozdział 75405 – *Komendy Powiatowe Policji* – z kwoty 530 373,0 tys. zł do kwoty 684 827,8 tys. zł, wzrost w stosunku do planu według ustawy budżetowej o kwotę 154 454,8 tys. zł – 29,1%.

Ponadto w rozdziale 75212 – *Pozostałe wydatki obronne* z kwoty 0,00 zł do kwoty 19,6 tys. zł, w rozdziale 75495 – *Pozostała działalność* – z kwoty 0,00 zł do kwoty 215,4 tys. zł.

Plan wydatków Komendy po zmianach został zrealizowany w kwocie 888 484,6 tys. zł – 99,1%. Wartość wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r. wynosiła 8 350,4 tys. zł.

(akta kontroli: tom II str. 1-14, 31-45, 51-66, tom IV str. 444-450)

Plan wydatków według ustawy budżetowej w ramach budżetu środków europejskich ustalony został na kwotę 927,0 tys. zł, plan po zmianach na kwotę 825,1 tys. zł. Plan został zmniejszony o 101,9 tys. zł, tj. 11,0% i wykonany w kwocie 821,4 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach.

(akta kontroli tom II str. 15, 437, tom IV str. 444-450)

Wyjaśniając przyczyny zmniejszenia planu finansowego budżetu środków europejskich w 2021 r., Naczelnik Wydziału Finansów - główny księgowy podała, że powstałe oszczędności wystąpiły w związku z realizacją przez KWP

⁴³ Z uwagi na otrzymane przez Komendę informacje o wstępnych i wyjściowych kwotach wydatków na 2021 r. (w piśmie z BF KGP z dnia 3 sierpnia 2020 r.) KWP zobowiązana była uwzględnić te kwoty w projekcie planu finansowego na 2021 r. Szerszy opis zagadnienia zawarto w części wystąpienia pokontrolnego dotyczącej rezerwy celowej.

⁴⁴ Biuro Spraw Wewnętrznych.

⁴⁵ Do 26 października 2021 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.

we Wrocławiu projektu pn.: „Poszukiwania osób ukrywających się przed wymiarem sprawiedliwości” (Norweski Mechanizm Finansowy), w ramach którego nie udało się zrealizować wizyty studyjnej w Niemczech w związku z pandemią COVID-19.

W ramach drugiego projektu z Norweskiego Mechanizmu Finansowego pn.: „Integracja dla bezpieczeństwa – współpraca międzynarodowa w zakresie praw podstawowych” nie udało się zakupić sprzętu teleinformatycznego oraz zorganizować zaplanowanych na koniec 2021 roku szkoleń w ramach projektu z uwagi na sytuację epidemiczną związaną z COVID-19. Pozostałe oszczędności wynikały m.in. z uzyskania niższych cen niż było to pierwotnie planowane w wyniku przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przy zakupie sprzętu, wyposażenia oraz usług.

(akta kontroli: tom II str. 411-436)

W 2021 r. pierwotny plan wydatków KWP we Wrocławiu został zwiększony środkami rezerw w kwocie ogółem 84 753,4 tys. zł, z czego:

- z rezerwy ogólnej w kwocie 200,8 tys. zł wykorzystano 100,0% środków;
- z rezerwy celowej w kwocie 84 552,6 tys. zł, z czego wydatkowano środki w kwocie 82 312,2 tys. zł, tj. w 97,4%.

(akta kontroli: tom II str. 10-23, 437, tom IV str. 444-450)

Naczelnik Wydziału Finansów - główny księgowy w wyjaśnieniach wskazała, że z uwagi na niedoszacowanie budżetu na etapie ustawy budżetowej w trakcie roku plan finansowy jednostki był zwiększany w celu zabezpieczenia środków na bieżące funkcjonowanie KWP we Wrocławiu. Były to głównie środki pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa, a o źródle finansowania wydatków budżetowych decydowała jednostka nadrzędna.

(akta kontroli: tom II str. 411-436)

2.2. Wykonanie wydatków

2.2.1. Wykonane wydatki KWP we Wrocławiu, w łącznej kwocie 888 484,6 tys. zł, stanowiły 99,1% planu po zmianach na 2021 r. oraz 109,8% wydatków roku 2020 (809 107,2 tys. zł).

W ujęciu rozdziałowym klasyfikacji budżetowej wydatki zostały wykonane⁴⁶:

- rozdział 75401 – *Centralne Biuro Śledcze Policji* – w kwocie 12 094,1 tys. zł, co stanowiło 1,36% wydatków ogółem, 100,0% planu po zmianach oraz 114,6% wydatków z 2020 r.,
- rozdział 75402 – *Komenda Główna Policji*⁴⁷ – w kwocie 159,9 tys. zł, co stanowiło 0,02% wydatków ogółem, 100% planu po zmianach oraz 104,9% wydatków z 2020 r.,
- rozdział 75404 – *Komendy Wojewódzkie Policji* – w kwocie 199 590,1 tys. zł, co stanowiło 22,5% wydatków ogółem, 99,95% planu po zmianach, oraz 111,3% wydatków 2020 r.,
- rozdział 75405 – *Komendy Powiatowe Policji* – w kwocie 676 414,5 tys. zł, co stanowiło 76,1% wydatków ogółem, 98,8% planu po zmianach, oraz 109,8% wydatków 2020 r.,
- rozdział 75495 – *Pozostała działalność* – w kwocie 215,4 tys. zł, co stanowiło 0,02% wydatków ogółem, 100% planu po zmianach oraz 70,44% wydatków z 2020 r.,

⁴⁶ W rozdziałach: 75401 – *Centralne Biuro Śledcze Policji* (8 969,4 tys. zł), 75402 – *Komenda Główna Policji* (226,7 tys. zł), 75495 – *Pozostała działalność* (1 343,2 tys. zł) oraz w dziale 752 – *Obrona narodowa* (187,8 tys. zł).

⁴⁷ Biuro Spraw Wewnętrznych.

- rozdział 75212 – *Pozostałe wydatki obronne* – w kwocie 19,6 tys. zł, co stanowiło 0,002% wydatków ogółem, 100% planu po zmianach oraz 0,75% wydatków z 2020 r.

(akta kontroli: str. tom II str. 1-14, 31-45, 51-66)

2.2.2. Według grup ekonomicznych w strukturze wydatków KWP we Wrocławiu dominujące były wydatki bieżące – 96,1% (853 849,1 tys. zł), następnie świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2,5% (21 915,7 tys. zł), wydatki majątkowe – 1,2% (10 650,6 tys. zł) i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 0,2% (2 069,2 tys. zł). Stopień realizacji wydatków w grupach ekonomicznych kształtował się na poziomie ogółem 99,1% w stosunku do planu finansowego po zmianach na 2021 r., z tego świadczenia na rzecz osób fizycznych zrealizowano w 99,97% w stosunku do planu wydatków, wydatki bieżące w 100,0%, a wydatki majątkowe w 56,05%, współfinansowanie projektów z udziałem środków UE wykonano na poziomie 93,39%. Wydatki według grup ekonomicznych zrealizowane w 2021 r. w porównaniu z 2020 r. stanowiły 109,8%, z czego świadczenia na rzecz osób fizycznych wypłacone w 2021 r. w porównaniu z 2020 r. stanowiły 97,2%, wydatki bieżące 112,2%, wydatki majątkowe 43,8%, wydatki z budżetu środków europejskich 213,4%.

Niewykorzystana kwota środków ujętych w planie finansowym Komendy według stanu na 31 stycznia 2021 r. wyniosła 8 503,2 tys. zł, z czego 8 350,4 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r., blokady wydatków stanowiły kwotę 152,1 tys. zł, natomiast pozostałe niewykorzystane środki finansowe w kwocie 0,7 tys. zł zostały pobrane 31 grudnia 2021 r. z rachunku KWP we Wrocławiu do KGP.

Ponadto środki przekazane w ramach funduszu przeciwdziałania COVID-19 pomniejszyły kwoty wykonanych wydatków bieżących przez KWP we Wrocławiu w 2021 r. w kwocie 9 274,5 tys. zł⁴⁸.

(akta kontroli: tom I str. 271-274, tom II str. 10-15, 24-30, 111-123, 437)

Wyjaśniając przyczyny niepełnego wykonania planu finansowego w 2021 r., Naczelnik Wydziału Finansów - główny księgowy podała, że wykonanie planu finansowego za 2021 r. wyniosło 99,1% przy założeniu, że plan został ujęty łącznie z wydatkami niewygasającymi w kwocie 8 350,3 tys. zł oraz blokadami środków w łącznej kwocie 152,1 tys. zł (plan: 897,0 tys. zł/ wykonanie: 888,5 tys. zł). Wykonanie planu wydatków bez uwzględnienia środków niewygasających i blokad w 2021 roku osiągnęło w 99,99% planu finansowego. Wykonanie wydatków majątkowych w § 6050 w 2021 r. w stosunku do 2020 r. w odniesieniu do realizowanych zadań inwestycyjnych było uzależnione od wielu czynników, m.in.: liczby zadań inwestycyjnych wprowadzonych do planu inwestycji w danym roku budżetowym; stanu zaawansowania robót budowlanych; wartości kosztorysowych poszczególnych zadań; analizowanych źródeł finansowania; stanu zaawansowania realizacji zakupów pierwszego wyposażenia.

(akta kontroli: tom II str. 411-436)

2.2.3. Przeciętne zatrudnienie⁴⁹ w KWP we Wrocławiu (dział 754, rozdziały 75401⁵⁰, 75404⁵¹ i 75405⁵², zwiększyło się z 8 761,01 osób w 2020 r. do 9 022,34 osób w 2021 r., tj. o 3,0%, z tego w przypadku: statusu zatrudnienia (01) – *Osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń* nastąpiło zmniejszenie z 827,99

⁴⁸ Zgodnie z instrukcjami wydanymi przez KGP, środkami funduszu przeciwdziałania COVID-19 zrefundowane zostały wydatki bieżące pozapłacowe Komendy.

⁴⁹ W przeliczeniu na etaty.

⁵⁰ Centralne Biuro Śledcze Policji.

⁵¹ Komendy Wojewódzkie Policji.

⁵² Komendy Powiatowe Policji.

osób do 822,39 osób, statusu zatrudnienia (03) – *Członkowie korpusu służby cywilnej* nastąpiło zmniejszenie z 761,95 osób do 754,44 osób, statusu zatrudnienia (10) – *Żołnierze i funkcjonariusze* nastąpiło zwiększenie o 274,44 osób, tj. o 3,8% z poziomu 7 171,07 osób do poziomu 7 445,51 osób.

(akta: kontroli tom II str. 46-50)

Naczelnik Wydziału Finansów - główny księgowy wyjaśniła, że zmniejszenie zatrudnienia w grupie pracowników cywilnych nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania oraz członków korpusu służby cywilnej było związane ze zwolnieniami pracowników na mocy porozumienia stron, a także z przejściem pracowników na emeryturę. W celu uzupełnienia zatrudniania pracodawca zgłaszał oferty pracy i występował kilkakrotnie do Powiatowego Urzędu Pracy we Wrocławiu ze zgłoszeniem oferty pracy na wakujące stanowiska. Główną przyczyną braku kandydatów było niskie wynagrodzenie, które nie było konkurencyjne w stosunku do wynagrodzeń na podobnych stanowiskach na rynku pracy Dolnego Śląska. Pomimo wielokrotnie organizowanych w ciągu całego 2021 roku naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej, blisko 44% z nich zakończonych zostało ich nieobsadzeniem. Wynikało to z braku ofert kandydatów, niespełnienia przez kandydatów wymagań formalnych, niewyłonienia kandydata ze względu na nieosiągnięcie wymaganych wyników, rezygnacji kandydatów z udziału w naborze lub braku nawiązania stosunku pracy.

(akta: kontroli tom II str. 411-436)

W 2021 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego: w statusie zatrudnienia (01) zwiększyło się odpowiednio z 3,61 tys. zł do 3,76 tys. zł (wzrost o 4,1%), w statusie zatrudnienia (03) zwiększyło się z 4,41 tys. zł do 4,57 tys. zł (wzrost o 3,6%), w statusie zatrudnienia (10) zwiększyło się z 5,95 tys. zł do 6,15 tys. zł (wzrost o 3,36%). W 2021 r. KWP we Wrocławiu nie przekroczyła kwoty wydatków na wynagrodzenia określonej w planie finansowym.

(akta: kontroli tom II str. 46-50, 67-68)

W 2021 r. w związku z funkcjonowaniem i obsługą KWP we Wrocławiu osiem osób realizowało zadania na podstawie umowy zlecenia⁵³, łączne wydatki z tytułu zawartych umów wyniosły 183,1 tys. zł, z czego z osobami wykonującymi zadania podstawowe zawarto dwie umowy zlecenia (wydatkowano na ten cel 116,2 tys. zł), z osobami wykonującymi zadania pomocnicze sześć umów (wydatkowano na ten cel 66,9 tys. zł). Przedmiotem zleceń były przede wszystkim czynności biurowo-administracyjne oraz z zakresu obsługi obiektów Policji, m.in. przygotowanie dokumentów do archiwizacji (cztery umowy), pełnienie funkcji inspektora nadzoru (dwie umowy), usługi sprzątania (jedna umowa), tj. realizacja zadań pomocniczych na rzecz jednostki kontrolowanej. Osoby zatrudnione na umowę zlecenie nie były jednocześnie pracownikami KWP we Wrocławiu.

W KWP we Wrocławiu nie zawierano umów na wynajem personelu (body leasing).

(akta: kontroli tom II str. 69-102)

2.2.4. Plan wydatków majątkowych według ustawy budżetowej na 2021 r. (przed nowelizacją) kształtował się na poziomie 8 355 tys. zł, plan po zmianach wynosił 19 001,0 tys. zł, wykonanie wydatków majątkowych 10 650,6 tys. zł. Plan wydatków majątkowych został wykonany w 56,05%. Wydatki w kwocie 8 350,4 tys. zł zostały przeniesione do wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego i ujęte w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r.

⁵³ W 2020 r. było to siedem umów – wydatkowano 149,0 tys. zł, dwie na realizację zadań podstawowych (wydatkowano 116,2 tys. zł) i pięć na realizację zadań pomocniczych (wydatkowano na ten cel 35,8 tys. zł).

w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego⁵⁴.

Plan według ustawy budżetowej na wydatki inwestycyjne kształtował się na poziomie 7 000 tys. zł⁵⁵, przy planowanej realizacji 12 zadań. W trakcie 2021 r. wprowadzono do realizacji trzy nowe zadania, ze względu na realizację rządowego programu utworzenia/odtworzenia posterunków Policji⁵⁶. Do wykonania w roku 2021 r. przewidziano ogółem 15 zadań inwestycyjnych (z uwzględnieniem zadań wprowadzonych w trakcie 2021 r.). Zamierzenia inwestycyjne zrealizowano w 10 przypadkach. Plan po zmianach na wydatki inwestycyjne kształtował się na poziomie 14 268,9 tys. zł (z czego: [1] wartość nowowprowadzonych zadań wynosiła 5 874,25 tys. zł⁵⁷, [2] zwiększenie planu bez wprowadzania nowych zadań w wysokości 3 623,28 tys. zł było związane z zapewnieniem finansowania realizacji zadań inwestycyjnych już ujętych w planie inwestycyjnym na 2021 r.⁵⁸ oraz w ramach dokonywanych korekt w pomiędzy poszczególnymi zadaniami⁵⁹; [3] zmniejszenie limitu finansowego w kwocie 2 228,68 tys. zł z uwagi na brak możliwości realizacji części robót budowlanych⁶⁰ oraz w wyniku powstałych oszczędności⁶¹). Wykonanie wydatków zrealizowano na poziomie 8 152,9 tys. zł (51,3% planu finansowego po zmianach), kwota wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r. – 6 116,0 tys. zł⁶². W 2021 r. zrealizowano 10 z planowanych 15 zadań inwestycyjnych⁶³. Rozpoczęto, ale nie zakończono pięciu z zaplanowanych zadań, tj.: [1] budowa Posterunku Policji w Marcinowicach, [2] Posterunek Policji

⁵⁴ Dz. U. poz. 2407.

⁵⁵ Poza kwotę 7 000 tys. zł, wydatki w 2021 r. były finansowane z wydatków, które nie wygasły z upływem 2020 r. w kwocie 31 196,60 tys. zł oraz ze środków Funduszu Wsparcia Policji w kwocie 2 978,4 tys. zł.

⁵⁶ Posterunek Policji w Prochowicach, Węglińcu i Marcinowicach (razem trzy zadania). Czwarte zadanie Komenda Powiatowa Policji w Trzebnicy – budowa nowej siedziby – I etap opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej – zadanie finansowane ze środków Gminy Trzebnica.

⁵⁷ Posterunek Policji w Prochowicach, Węglińcu i Marcinowicach (razem trzy zadania). Czwarte zadanie Komenda Powiatowa Policji w Trzebnicy – budowa nowej siedziby – I etap opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej – zadanie finansowane ze środków Gminy Trzebnica.

⁵⁸ KPP Bolesławiec – budowa nowej siedziby – (1 500,00 tys. zł) przebieganie na zadanie KMP Jelenia Góra; KMP w Jeleniej Górze – przebudowa obiektu na potrzeby PDOZ (Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych) oraz CBSP – 2 954,39 tys. zł; KPP w Lubinie – adaptacja nieruchomości przy ul. Wł. Łokietka 6a – 399,59 tys. zł; KP Jelcz-Laskowice – budowa nowej siedziby – 1 461,86 tys. zł; KP Wałbrzych I – budowa połączenia drogowego z obwodnicą m. Wałbrzycha – 11,16 tys. zł.

⁵⁹ KPP Bolesławiec – budowa nowej siedziby – 15,31 tys. zł, KP Jelcz-Laskowice – budowa nowej siedziby – 0,98 tys. zł, Posterunek Policji w Marcinowicach przy ul. J. Tuwima – budowa nowej siedziby w systemie modułów 3D – realizacja w formule zaprojektuj i wybuduj – 280 tys. zł.

⁶⁰ Dotyczyło to następujących zadań: [1] Komenda Miejska Policji w Jeleniej Górze – przebudowa obiektu na potrzeby PDOZ (Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych) oraz CBSP; [2] Komisariat Policji w Jelczu Laskowicach – budowa nowej siedziby; [3] budowa Posterunku Policji w Marcinowicach, [4] Posterunek Policji w Węglińcu – dostosowanie pomieszczeń pod potrzeby posterunku.

⁶¹ [1] KPP Lubin – adaptacja nieruchomości przy ul. Wł. Łokietka 6a; [2] KP Wałbrzych I – budowa połączenia drogowego z obwodnicą m. Wałbrzych; [3] Posterunek Policji w Prochowicach przy ul. T. Kościuszki – budowa nowej siedziby w systemie modułów 3D – realizacja w formule zaprojektuj i wybuduj.

⁶² Wydatki inwestycyjne w 2021 r. były również finansowane wydatkami, które nie wygasły z upływem 2020 r. w kwocie 31 196,60 tys. zł.

⁶³ [1] zakończono budowę Komendy Powiatowej Policji w Lwówku Śląskim (budynek administracyjny wraz z garażem, budynek kynologii, wieży antenowej oraz wykonano zagospodarowanie terenu); [2] zakończono budowę Komisariatu Policji nr I w Wałbrzychu (budynek administracyjny wraz z garażem, budynek kynologii, maszt antenowy oraz wykonano zagospodarowanie terenu); [3] Komenda Powiatowa Policji w Oleśnicy – termomodernizacja i modernizacja budynku administracyjnego; [4] Komisariat Policji Brzeg Dolny – termomodernizacja i modernizacja budynku administracyjnego wraz z zagospodarowaniem terenu; [5] Komisariat Policji Bolków – termomodernizacja i modernizacja budynku administracyjnego, wykonanie wiaty garażowej i śmietnikowej; [6] Komisariat Policji Strzegom – termomodernizacja i modernizacja budynku administracyjnego; [7] Komisariat Policji w Bogatyni – budowa budynku administracyjnego, budynku garażowego, wiaty garażowej, wieży antenowej oraz zagospodarowania terenu; [8] Komenda Powiatowa Policji w Lubinie – adaptacja nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Łokietka w celu dostosowania na potrzeby jednostki oraz utworzenie nowych miejsc parkingowych i placu manewrowego; [9] Komisariat Policji nr I w Wałbrzychu – budowa połączenia drogowego z obwodnicą miasta Wałbrzycha; [10] Posterunek Policji Prochowice – budowa budynku administracyjnego w systemie modułów 3D, budowa budynku garażowo-magazynowego, masztu antenowego oraz zagospodarowanie terenu.

w Węglińcu – dostosowanie pomieszczeń pod potrzeby posterunku; [3] Komenda Powiatowa Policji w Bolesławcu – II etap budowa nowej siedziby; [4] Komenda Miejska Policji w Jeleniej Górze – przebudowa obiektu na potrzeby PDOZ (Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych) oraz CBŚP; [5] Komisariat Policji w Jelczu Laskowicach – budowa nowej siedziby. W trzech przypadkach zadania nie zostały ukończone z uwagi na zgłoszenie przez generalnych wykonawców potrzeby wydłużenia terminu realizacji zadań, które zostały uznane za zasadne. W jednym przypadku (Posterunek Policji w Węglińcu) roboty budowlane były realizowane i nadzorowane przez Gminę Węglińiec, a KWP we Wrocławiu partycypowała w kosztach robót budowlanych. Gmina Węglińiec, będąca inwestorem, wypowiedziała umowę wykonawcy robót, planowane było wszczęcie kolejnej procedury przetargowej w celu wyłonienia wykonawcy. W jednym przypadku (Posterunek Policji w Marcinowicach). KWP we Wrocławiu była w trakcie realizacji procedury przetargowej. Realizacja przedmiotowych pięciu zadań będzie kontynuowana między innymi w ramach środków, które nie wygasły w 2021 r. z upływem roku budżetowego.

(akta: kontroli tom II str. 286-321, 437)

W grupie zakupów inwestycyjnych plan według ustawy budżetowej na 2021 r. kształtował się na poziomie 1 355,0 tys. zł, przy planowanej realizacji trzech zadań. Plan po zmianach w wysokości 4 732,1 tys. zł zakładał realizację 17 zadań w ramach zakupów inwestycyjnych. W trakcie roku budżetowego zostało wprowadzonych do planu 14 zadań. Plan wykonano w kwocie 2 497,7 tys. zł, tj. w 52,8%, przy zakończonej realizacji 15 zadań. Wartość wydatków na zakupy inwestycyjne, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego kształtowała się na poziomie 2 234,4 tys. zł⁶⁴. Powodem niezrealizowania zadań do końca 2021 r. były opóźnienia w dostawach pojazdów do Polski, zadania zostały zrealizowane w styczniu 2022 r.

W trakcie roku budżetowego wprowadzono do realizacji 14 nowych zadań o wartości 3 439,4 tys. zł (13 zadań dotyczyło zakupu środków transportu oraz jedno zadanie – zakup spektrometru). Ponadto dokonano zmniejszenia limitu wydatków na zakupy majątkowe bez zmniejszenia liczby zadań w kwocie 145,3 tys. zł. Powyższe zmiany wynikały: [1] ze zmiany granicznej wartości środka trwałego i zakwalifikowaniu wydatków w § 4250 zamiast jak było pierwotnie planowane w § 6060; jednostkowe koszty nabywanych urządzeń były niższe niż 10,0 tys. zł, w związku z powyższym nie mogły stanowić środka trwałego; [2] z oszczędności powstałych przy zakupie odczynników laboratoryjnych dla Laboratorium Kryminalistycznego KWP we Wrocławiu. We wszystkich przypadkach wprowadzone zmiany do planu finansowego były uzasadnione i celowe.

W wyniku realizacji 15 zadań w ramach zakupów inwestycyjnych osiągnięto następujące efekty: zakupiono mikroskop cyfrowy porównawczy dla Laboratorium Kryminalistycznego KWP we Wrocławiu oraz spektrometr – przenośny analizator nieznanymi substancjami chemicznymi służący do detekcji niebezpiecznych mieszanin związków chemicznych. Ponadto w zakresie teleinformatyki: [1] zmodernizowano linię światłowodową na odcinku od siedziby KWP we Wrocławiu – do ul. Połbina 1; [2] zakupiono bramę głosową, [3] ułożono listwy instalacyjne oraz kabel światłowodowy w KWP we Wrocławiu; [4] zakupiono rejestratory korespondencji telefonicznej i radiowej (trzy sztuki); [5] zakupiono switch, router, bramkę, rejestrator; [6] zakupiono urządzenia wielofunkcyjne (trzy sztuki); [7] zakupiono

⁶⁴ Do wydatków niewygasających zostały przeniesione dwa zadania: [1] zakup samochodów osobowych oznakowanych hybrydowych - zakup aneksowany i przeniesiony na styczeń 2022 r. za zgodą KGP i WFOŚiGW (wartość 1 015,4 tys. zł); [2] zakup samochodów osobowych nieoznakowanych hybrydowych - zakup aneksowany i przeniesiony na styczeń 2022 r. za zgodą KGP i WFOŚiGW (wartość 1 219,0 tys. zł).

moduł uplinkowy; [8] zakupiono trzy zestawy wideokonferencyjne; [9] zakupiono maszty – dwa komplety oraz [10] zakupiono konsolę radiową i zdalne sterowanie – 13 sztuk. W zakresie transportu łącznie w 2021 r. zakupiono 52 pojazdy.

(akta kontroli: tom II str. 322-408, 437, tom IV str. 352-443)

2.2.5. Ogółem wartość zobowiązań według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosiła 60 512,9 tys. zł, z czego w rozdziale 75401 – 764,4 tys. zł, w rozdziale 75402 – 11,4 tys. zł, w rozdziale 74504 – 13 013,2 tys. zł, w rozdziale 75404 – 46 723,9 tys. zł⁶⁵. Zobowiązania dotyczyły przede wszystkim zobowiązań publicznoprawnych z tytułu ubezpieczeń społecznych i zaliczek na podatek dochodowy oraz zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Pozostałe zobowiązania wynikały z ujęcia w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących grudnia 2021 r. z terminem płatności w styczniu 2022 r. W 2021 r. w KWP we Wrocławiu nie wystąpiły zobowiązania wymagalne i nie były naliczane odsetki od nieterminowych płatności.

Kwoty zobowiązań wykazane w sprawozdaniu Rb-28 rocznym były zgodne z ewidencją księgową. W 2021 r. nie wystąpiły przypadki niewykazywania zobowiązań wymagalnych w ciągu roku budżetowego 2021 i jednoczesnego wykazania na koniec roku wydatków lub zobowiązań z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań. W 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli: tom V str. 69-76 tom II str. 269-270, 437)

2.2.5.1. W 2021 r. KWP uregulowała odsetki w łącznej wysokości 227,5 tys. zł, w tym: 2,7 tys. zł w rozdziale 75404 i 224,8 tys. zł z rozdziału 75405. Zapłacone zobowiązania obejmowały między innymi odsetki wynikające z wyroków sądowych, dotyczących wypłaty odszkodowań i zwrotu potrąconych kar umownych w kwocie 224,3 tys. zł.

Pozostałą kwotę w wysokości 3,2 tys. zł stanowiły odsetki od nieterminowych płatności zobowiązań powstałych w okresie od września do października 2020 r., opłaconych w 2020 r. Zobowiązania wymagalne w kwocie 3 627,0 tys. zł zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-28 za październik 2020 r. Należne kontrahentom odsetki od nieterminowych płatności zobowiązań Komendy w 2020 r. zostały zapłacone w styczniu 2021 r. Według NIK jest to stan problematyczny odnoszący się do zagadnień sprzed okresu kontrolowanego, rzutujący jednak na działalność KWP we Wrocławiu w kontrolowanym okresie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 437, tom IV str. 345)

Naczelnik Wydziału Finansów - główny księgowy wyjaśniła, że uregulowanie zobowiązań z tego okresu po terminie płatności wynikało z braku limitów w planie finansowym jednostki, a tym samym braku zasileń gotówkowych na zapłatę przedmiotowych zobowiązań. Odsetki zostały zapłacone głównie dostawcom energii elektrycznej, wody i gazu. Wydziały merytoryczne po otrzymaniu not odsetkowych kierowały do kontrahentów prośby o ich anulowanie, jednakże w większości przypadków nie uzyskano na to zgody. W związku z powyższym uznano zapłacone odsetki jako szkodę w majątku Skarbu Państwa, sporządzono protokół, a następnie decyzją Komendanta Wojewódzkiego zostały one spisane w koszty działalności jednostki.

(akta kontroli: tom IV str. 345-351)

⁶⁵ Zobowiązania dotyczyły przede wszystkim zobowiązań publiczno-prawnych z tytułu ubezpieczeń społecznych i zaliczek na podatek dochodowy, zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wydatków osobowych niezaliczonych do uposażeń wypłacanych żołnierzom i funkcjonariuszom oraz zobowiązania itp, a także zobowiązania wobec dostawców KWP we Wrocławiu.

2.2.6. Ogółem plan wydatków z 2020 r., które nie wygasły z upływem roku budżetowego wynosił 33 192,2 tys. zł (17 zadań), wydatki zostały wykorzystane w kwocie 33 135,9 tys. zł, tj. w 99,8%. Środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, w terminie określonym przez Radę Ministrów w rozporządzeniu z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku 2020⁶⁶, tj. do 30 listopada 2021 r. Zrealizowano wszystkie zadania przeniesione w 2020 r. do wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego. Nie wydatkowano środków w kwocie 56,3 tys. zł na dwa zadania: [1] budowa Posterunku Policji w Smolcu – zakup pierwszego wyposażenia w kwocie 3,6 tys. zł – wysokość wydatków za wykonane prace okazała się niższa niż pierwotnie planowano; [2] Komisariat Policji nr I w Wałbrzychu – budowa połączenia drogowego z obwodnicą miasta Wałbrzycha – w wyniku negocjacji z wykonawcą robót uzgodniono niższą kwotę za wykonanie planowanych prac. Środki w kwocie 52,8 tys. zł nie zostały zapotrzebowane przez KWP we Wrocławiu, natomiast środki w kwocie 3,6 tys. zł zostały zwrócone do dysponenta drugiego stopnia (Komenda Główna Policji) w dniu 4 kwietnia 2021 r. Ewidencja księgowa wydatków niewygasających prowadzona była w sposób umożliwiający sporządzenie sprawozdania Rb-28NW, w szczególności dział, rozdział, paragraf, w podziale na poszczególne zadania.

(akta kontroli: tom II str. 177-268, 437)

2.2.7. W związku z wejściem w życie 22 października 2021 r. ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021⁶⁷, pismem z dnia 28 października 2021 r.⁶⁸, BF KGP poinformowało KWP we Wrocławiu o wysokości planu finansowego Komendy, zgodnie z kwotami przyjętymi w znowelizowanej ustawie budżetowej na 2021 r. Limit wydatków dla Komendy w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* został zwiększony o kwotę 42 874,6 tys. zł, tj. do kwoty 743 126,6 tys. zł⁶⁹. Kwoty zwiększeń dotyczyły:

- wydatków bieżących na wynagrodzenia i pochodne z przeznaczeniem na dodatkowy fundusz motywacyjny w wysokości 6% planowanych na rok 2021 wynagrodzeń osobowych i uposażeń – zwiększenie na kwotę 34 849,0 tys. zł;
- zwrotu środków w zakresie wydatków majątkowych zaangażowanych na realizację podpisanych umów, które w trakcie roku zostały czasowo przeniesione celem zabezpieczenia wymagalnych wydatków bieżących jednostek Policji – zwiększenie na kwotę 8 025,6 tys. zł.

Plan finansowy w grupie wydatków majątkowych został uprzednio zmniejszony dwiema decyzjami Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 sierpnia 2021 r. i 1 września 2021 r. o kwotę 8 025,5 tys. zł. W uzasadnieniu decyzji jako przyczynę podano odpowiednio: [1] między innymi konieczność uzupełnienia planu finansowego Policji w zakresie świadczeń na rzecz osób fizycznych oraz wydatków bieżących, na dokonanie obligatoryjnych płatności w sierpniu 2021 r. Na zmniejszenie wydatków majątkowych Policji (w tym na inwestycje budowlane) zgodę wyraził Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej pismem z dnia 12 sierpnia 2021 r.⁷⁰; [2] konieczność przeznaczenia środków na uzupełnienie w pierwszej dekadzie września 2021 r. planu finansowego Policji w zakresie świadczeń wypłacanych przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby, składek na ubezpieczenie społeczne, składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz

⁶⁶ Dz. U. poz. 2422.

⁶⁷ Dz. U. poz. 1900.

⁶⁸ Znak: L.dz. FB-7970/2021.

⁶⁹ Plan wydatków według ustawy budżetowej przed jej nowelizacją został przyjęty w kwocie 700 252,0 tys. zł, wydatki budżetu środków europejskich 927,0 tys. zł.

⁷⁰ Znak FG6.4142.49.2021.TYP.

Solidarnościowy i składek na Fundusz Emerytur Pomostowych. Na zmniejszenie wydatków majątkowych Policji (w tym na inwestycje budowlane) zgodę wyraził Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej pismem z dnia 31 sierpnia 2021 r.⁷¹ z zastrzeżeniem, że powyższe przeniesienie nie może spowodować zakłóceń w prawidłowej realizacji zadań.

Zmniejszenie w planie limitu wydatków majątkowych nie zostało zainicjowane przez KWP we Wrocławiu. Poprzedzone było dokonywaniem przez KWP we Wrocławiu, na polecenie BF KGP, analiz dotyczących zaangażowania i terminów płatności umów dla paragrafów klasyfikacji budżetowej 6060 i 6050 (e-mail z dnia 28 lipca 2021 r., 29 lipca 2021 r., 17 sierpnia 2021 r., 24 sierpnia 2021 r., 26 sierpnia 2021 r.). Następnie, BF KGP występowało do KWP we Wrocławiu o złożenie wniosków w systemie Trezor o zmniejszenia limitu wydatków w ww. paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Zmniejszenia limitu finansowego dotyczyły między innymi następujących zadań inwestycyjnych, na realizację których zostały podpisane umowy i zaangażowane środki finansowe na realizację: Komenda Powiatowa Policji Bolesławiec⁷² – budowa nowej siedziby – 2 272,3 tys. zł; Komenda Miejska Policji Jelenia Góra⁷³ – przebudowa obiektu na potrzeby PDOZ (Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych) oraz CBŚP – 1 847,1 tys. zł; KP Jelcz-Laskowice⁷⁴ - budowa nowej siedziby – 1 087,0 tys. zł; Komenda Powiatowa Policji w Lubinie⁷⁵ – adaptacja nieruchomości przy ul. Wł. Łokietka 6a – 36,0 tys. zł; Posterunek Policji w Prochowicach przy ul. T. Kościuszki⁷⁶ – budowa nowej siedziby w systemie modułów 3D – 59,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom II str.10-14, 51-58, 286-289, 403-409, tom IV 371, 451-468)

Naczelnik Wydziału Finansów - główny księgowy wyjaśniła, że zmniejszenie planu wydatków majątkowych (§§ 6060 i 6050) poprzedzone było analizą zawartych umów i zaangażowania wykonaną na polecenie BF KGP. Po przeprowadzonych analizach Komenda otrzymała polecenie mailowe w dniu 11 i 27 sierpnia 2021 r. dotyczące wprowadzenia do systemu Trezor wniosków o zmniejszenie limitu finansowego w §§ 6060 i 6050 wraz z propozycją uzasadnienia.

(akta kontroli: tom II str. 405-413)

2.3. Szczegółowe badanie wydatków

2.3.1. W 2021 r. pierwotny plan wydatków KWP we Wrocławiu został zwiększony środkami z rezerw w kwocie ogółem 84 753,4 tys. zł, z czego:

- z rezerwy ogólnej w kwocie 200,8 tys. zł (wykorzystano 100,0% środków);

⁷¹ Znak FG6.4142.60.2021.TYP.

⁷² Zadanie realizowane przez KWP we Wrocławiu od 2017 r. – I etap dokumentacja oraz od 2019 r. – II etap realizacja robót budowlanych oraz zakup pierwszego wyposażenia. Umowa na roboty budowlane została zawarta dnia 22 lipca 2019 r., ponadto część środków była zaangażowana w ramach umów na zakup pierwszego wyposażenia jednostki.

⁷³ Zadanie realizowane przez KWP we Wrocławiu od 2019 r. – I etap dokumentacja oraz od 2020 r. – II etap realizacja robót budowlanych oraz zakup pierwszego wyposażenia. Umowa na roboty budowlane została zawarta dnia 27 listopada 2020 r., ponadto część środków była zaangażowana w ramach umów na zakup pierwszego wyposażenia jednostki.

⁷⁴ Zadanie realizowane przez KWP we Wrocławiu od 2020 r. – realizacja robót budowlanych oraz zakup pierwszego wyposażenia. Umowa na roboty budowlane została zawarta dnia 29 grudnia 2020 r., ponadto część środków była zaangażowana w ramach umów na zakup pierwszego wyposażenia jednostki.

⁷⁵ Zadanie realizowane przez KWP we Wrocławiu od 2020 r. – realizacja robót budowlanych na podstawie umowy z dnia 22 października 2020 r. została zakończona 15 kwietnia 2021 r. W analizowanym okresie część środków finansowych była zaangażowana w ramach umów na zakup pierwszego wyposażenia jednostki.

⁷⁶ Zadanie realizowane przez KWP we Wrocławiu od 2021 r. – realizacja budowy nowego posterunku w formule zaprojektuj i wybuduj na podstawie umowy zawartej dnia 24 czerwca 2021 r. Zaangażowanie środków finansowych wynikało z przedmiotowej umowy oraz w ramach umów zawartych na zakup pierwszego wyposażenia jednostki.

- z rezerwy celowej w kwocie 84 552,6 tys. zł (wykorzystano 82 312,2 tys. zł, tj. 97,4%).

(akta kontroli: tom II str. 10-23, 437)

2.3.1.1. Środki z rezerwy ogólnej⁷⁷ w kwocie 200,8 tys. zł zostały przyznane w 2021 r. decyzją Ministra Finansów⁷⁸ z dnia 3 grudnia 2021 r. z przeznaczeniem dla Policji na zabezpieczenie najpilniejszych potrzeb związanych z koniecznością zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa ludności zamieszkującej na terenach objętych stanem wyjątkowym⁷⁹. W wyniku przeprowadzenia szczegółowego badania 100% środków przyznanych z rezerwy ogólnej, ustalono, że:

- po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu planu wydatków zostały wprowadzone zmiany w planie finansowym Komendy;
- otrzymane środki zostały przeznaczone na zadania wymagające niezwłocznego wsparcia finansowego (wywołane zostały zdarzeniami losowymi, tj. wprowadzeniem stanu wyjątkowego na terenach przygranicznych);
- otrzymane środki zostały przeznaczone na wydatki, których dysponent nie był w stanie przewidzieć na etapie opracowywania ustawy budżetowej (przygotowywania projektu planu finansowego KWP we Wrocławiu);
- nie wystąpiła sytuacja, w której przyznane środki z rezerwy ogólnej zostały przeznaczone na zwiększenie wydatków, które uprzednio zostały zmniejszone w wyniku dokonania przeniesień wydatków⁸⁰;
- środki zostały wykorzystane w 100%, w kwocie 200,8 tys. zł, na cel określony w decyzji Ministra Finansów, na zakup materiałów i wyposażenia⁸¹.

(akta kontroli: tom II str. 16-23, 104-108, 437)

2.3.1.2. Badaniem szczegółowym objęto 2 747,5 tys. zł środków otrzymanych przez Komendę w 2021 r. z rezerw celowych, stanowiących 3,3% kwot zwiększających plan finansowy Komendy w 2021 r.⁸² z rezerw celowych, przyznanych:

- decyzją Ministra Finansów⁸³ z dnia 2 listopada 2021 r. zwiększającą limit wydatków KWP we Wrocławiu o kwotę 702,5 tys. zł. Powyższe środki, pochodzące z rezerwy celowej poz. 71 przeznaczone były dla Policji na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa w zakresie świadczeń wypłacanych zgodnie z art. 117 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁸⁴, przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby oraz składek zdrowotnych (zwiększenie w § 4080);
- decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej⁸⁵ z dnia 29 września 2021 r. zwiększającą limit wydatków KWP we Wrocławiu o kwotę 2 054,0 tys. zł.

⁷⁷ Pozycja rezerwy 81.

⁷⁸ Nr MF/FS7.4143.3.179.2021.MF.5127.

⁷⁹ Policjanci garnizonu dolnośląskiego zostali oddelegowani na tereny objęte stanem wyjątkowym.

⁸⁰ Zgodnie z art. 155 ust. 3 u.f.p., rezerwa ogólna nie może być przeznaczona na zwiększenie wydatków, które zostały zmniejszone w trakcie realizacji budżetu w wyniku przeniesień, dokonanych na podstawie art. 171 u.f.p.

⁸¹ W rozdziale 75404, § 4210: ze środków z rezerwy zakupiono kajdanki jednorazowe 5 000 sztuk, obcinacze, baterie alkaliczne, baterie foto 500 sztuk, środki antykorozyjne 250 sztuk, kajdanki szczękowe, latarki czołowe, latarki dla Oddziałów Prewencji Policji oraz zestawy medyczne, w tym: apteczki ratownika medycznego oraz plecaki transportowe wraz z wyposażeniem; w rozdziale 75405 § 4210: zakupiono kajdanki szczękowe, stojaki na broń, kajdanki jednorazowe, kajdanki szczękowe na nogi, obcinacze, pachołki odblaskowe, taśmę ostrzegawczą z napisem Policja, testy narkotykowe, baterie do alkosensory, kamizelki odblaskowe z napisem Policja, zestawy medyczne, w tym apteczki osobiste - 59 kompletów wraz z wyposażeniem.

⁸² Ogółem w 2021 r. KWP we Wrocławiu otrzymała środki z rezerwy celowej zwiększające limit wydatków w kwocie 84 552,6 tys. zł.

⁸³ Nr MF/FS7.4143.3.1.173.2021.MF.4539.

⁸⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 1882, ze zm.

⁸⁵ MF/FS7.4143.3.137.2021.MF.3557.

Powyższe środki, pochodzące z rezerwy celowej poz. 44 „Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych” przeznaczone były na uzupełnienie wydatków związanych z realizacją zadań przez Policję, w tym najpilniejszych wydatków dotyczących bieżącego funkcjonowania jednostek Policji (zwiększenie limitu finansowego w paragrafach klasyfikacji budżetowej: 3070, 4210, 4220, 4260, 4280, 4300, 4360, 4380, 4390, 4400, 4170, 4180, 4230, 4270, 4290, 4410, 4430, 4520).

W przypadku ww. rezerw celowych poddanych szczegółowemu badaniu wnioskowanie przez Komendę o przyznanie tych środków wynikało z faktycznych potrzeb jednostki. Otrzymane z rezerw celowych środki zostały wydatkowane w 100% przyznanych środków zgodnie z przeznaczeniem⁸⁶.

Ustalono, że wydatki, na które pozyskane środki z rezerw celowych decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej⁸⁷ z dnia 29 września 2021 r. zwiększającą limit wydatków KWP we Wrocławiu o kwotę 2 054,0 tys. zł i Ministra Finansów⁸⁸ z dnia 2 listopada 2021 r. zwiększającą limit wydatków KWP we Wrocławiu o kwotę 702,5 tys. zł, przynajmniej częściowo były znane na etapie konstruowania planu finansowego na 2021 r. i możliwe do zaplanowania na etapie prac planistycznych do ustawy budżetowej na 2021 r. realizowanych przez KWP we Wrocławiu, np. na podstawie wykonania wydatków w poszczególnych miesiącach 2020 r. Niemniej z uwagi na otrzymane przez Komendę w piśmie z BF KGP z dnia 3 sierpnia 2020 r.⁸⁹ wstępne i wyjściowe kwoty wydatków na 2021 r., w podziale na paragrafy klasyfikacji budżetowej i wytyczne do sporządzenia projektu planu finansowego, KWP we Wrocławiu była zobowiązana dokonać podziału wstępnej i wyjściowej kwoty wydatków na poszczególne rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej według założeń zawartych w ww. piśmie z BF KGP i konstruować projekt planu finansowego na 2021 r. na odpowiednich formularzach planistycznych określonych w § 13 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej⁹⁰. Wstępna kwota wydatków dla KWP we Wrocławiu na 2021 r. wynosiła ogółem 700 955,0 tys. zł, w tym w rozdziale 75401 – 9 255,0 tys. zł, w rozdziale 75402 – 68,0 tys. zł, w rozdziale 75404 – 162 558,0 tys. zł, w rozdziale 75405 – 529 074,0 tys. zł, . Kwoty te zostały następnie zaakceptowane przez Komendanta Głównego Policji, o czym KWP we Wrocławiu została poinformowana

⁸⁶ W przypadku wydatków zrealizowanych ze środków otrzymanych z rezerwy celowej, decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 29 września 2021 r. w kwocie 2 045,0 tys. zł, przyznane środki zostały przeznaczone na pokrycie wydatków bieżących w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej: 3070, 4210, 4220, 4260, 4280, 4300, 4360, 4380, 4390, 4400, 4170, 4180, 4230, 4270, 4290, 4410, 4430, 4520, tj. między innymi na: świadczenia dla funkcjonariuszy, m.in. dopłaty do wypoczynku dla policjantów i ich rodzin oraz przejazdy raz w roku; opłaty za energię elektryczną; zakupy części zamiennych do pojazdów służbowych; materiałów biurowych i środków czystości; rekompensaty pieniężne za czas służby przekraczający określoną normę wypłacane funkcjonariuszom; opłacenie badań profilaktycznych funkcjonariuszy; realizację płatności wobec funkcjonariuszy, w tym nagród jubileuszowych, odprawy, jednorazowych odszkodowań, opłacenie rachunków za bieżące naprawy pojazdów służbowych, opłacenie faktur za media oraz należności za telefonię komórkową i stacjonarną, uregulowanie należności dla biegłych powoływanych w postępowaniach przygotowawczych, wypłatę należności za konserwację służbowego sprzętu transportowego, opłaty za parkowanie pojazdów przetrzymywanych w celach dochodzeniowo śledczych, zakup leków i środków opatrunkowych, zakup świadczeń dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, opłaty na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

Środki przyznane decyzją Ministra Finansów z dnia 2 listopada 2021 r. zostały w całości wydatkowane w § 4080 klasyfikacji budżetowej, na wypłatę uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby.

⁸⁷ MF/FS7.4143.3.137.2021.MF.3557.

⁸⁸ Nr MF/FS7.4143.3.1.173.2021.MF.4539.

⁸⁹ L.dz. FB.5947/2020.

⁹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 740.

w piśmie z BF KGP⁹¹ z dnia 23 listopada 2020 r. i uchwalone w ustawie budżetowej na 2021 r. Plan wydatków bieżących (z uwzględnieniem wydatków płacowych w paragrafach klasyfikacji budżetowej 401-408, 411-414, 418, 420 i 444) przyjęty w ustawie budżetowej na 2021 r. kształtował się na poziomie 678 144,0 tys. zł, przy wykonaniu według stanu na 31 grudnia 2020 r. w wysokości 761 285,8 tys. zł. Tym samym plan finansowy KWP we Wrocławiu według ustawy budżetowej (przed nowelizacją) był o 83 141,8 tys. zł (10,9%) niższy od wykonania na dzień 31 grudnia 2020 r.

Analizując roczne zwiększenie planu wydatków w § 4080 oraz w grupie pozostałych wydatków bieżących, tj. paragrafy klasyfikacji budżetowej 3070, 4180-4780, w tym § 4000 – grupa wydatków bieżących⁹² w środkami z rezerwy celowej, ustalono:

- plan według ustawy budżetowej na 2021 r. w § 4080⁹³ ustalono w wysokości 6 071,0 tys. zł, podczas gdy wykonanie według stanu na 31 grudnia 2020 r. w § 4080 klasyfikacji budżetowej wyniosło 11 890,7 tys. zł., tj. w wysokości 51,1% wykonania za 2021 r. Wykonanie za 2021 r. w § 4080 wyniosło 10 854,1 tys. zł (plan po zmianach na 2021 r. – 10 854,2 tys. zł). Zwiększenie planu finansowego KWP we Wrocławiu w tym paragrafie klasyfikacji budżetowej środkami pochodzącymi z rezerwy celowej wyniosło 3 478,7 tys. zł, z czego wydatkowano 3 478,6 tys. zł i w takiej kwocie plan winien być wyższy według ustawy budżetowej, aby jednostka nie korzystała ze środków z rezerwy celowej;
- w drugim przypadku (pozostałe wydatki bieżące), tj. paragrafy klasyfikacji budżetowej 3070, 4170-4780, w tym § 4000 – grupa wydatków bieżących⁹⁴, plan według ustawy budżetowej na 2021 r. kształtował się na poziomie 48 450,0 tys. zł (w tym w § 4000 – grupa wydatków bieżących w kwocie 11 875,0 tys. zł), przy wykonaniu wydatków za 2020 r. w kwocie 118 900,4 tys. zł (w tym w § 4000 – grupa wydatków bieżących w kwocie 38 827,1 tys. zł.), tj. na poziomie odpowiednio 40,1% i 30,1% wykonania z 2020 r. W związku z powyższym plan według ustawy budżetowej na wydatki rzeczowe nie zabezpieczał wydatków na 2021 r. Środki z rezerwy celowej przyznane na wydatki rzeczowe w ww. grupie paragrafów klasyfikacji budżetowej wyniosły ogółem 71 480,1 tys. zł, zostały wydatkowane w 100%, tj. w kwocie 71 480,1 tys. zł i w takiej kwocie winien być wyższy plan według ustawy budżetowej, aby jednostka nie korzystała ze środków z rezerwy celowej.

(akta kontroli: tom II str. 16-23, 124-176, 271-285, 437)

Naczelnik Wydziału Finansów - główny księgowy wyjaśniła, że z uwagi na niedoszacowanie budżetu na etapie ustawy budżetowej w trakcie roku plan finansowy jednostki był zwiększany w celu zabezpieczenia środków na bieżące funkcjonowanie KWP we Wrocławiu. Były to głównie środki pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa, a o źródle finansowania wydatków budżetowych decydowała jednostka nadrzędna.

(akta kontroli: tom II str. 411-436)

2.3.2. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 38 290,3 tys. zł stanowiących 4,31% wydatków ogółem poniesionych przez Komendę w 2021 r.⁹⁵. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie:

⁹¹ L.dz. FB-9035/2020.

⁹² Z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420 i 444.

⁹³ Uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby.

⁹⁴ Z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420 i 444.

⁹⁵ Wydatki Komendy ogółem w 2021 r. wyniosły 888 484,6 tys. zł.

- wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia⁹⁶. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS) spośród 13 482 zapisów księgowych o łącznej wartości 113 780,2 tys. zł – próba losowa. Badaniem objęto 47 zapisów księgowych na kwotę ogółem 8 930,5 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych siedem zapisów o wartości ogółem 4 258,5 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 40 zapisów na kwotę 4 672,0 tys. zł;
- uzupełnionych w drodze doboru celowego o 324 zapisy dotyczące transakcji o wartości ogółem 29 359,8 tys. zł.

W wyniku analizy treści wybranych dokumentów księgowych, ich porównania z zapisami ewidencji księgowej, zawartymi przez KWP we Wrocławiu umowami oraz źródłową dokumentacją rozliczeń (były to m.in.: protokoły odbioru, zestawienia wypłat należności pozapłacowych świadczeń na rzecz osób fizycznych) stwierdzono, że: (1) wydatki służyły realizacji zadań ustawowych Policji (statutowych); (2) zostały rzetelnie skalkulowane; (3) dokonano ich do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki; (4) we wszystkich przypadkach zobowiązania wynikające z faktur zostały uregulowane terminowo; (5) nie wystąpiły nieprawidłowości w realizacji, dokumentowaniu i zaewidencjonowaniu poniesionych wydatków. Dowody księgowe sporządzane były rzetelnie, tj. zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentowały. Były także poddawane kontroli formalnej i rachunkowej przed zaksięgowaniem.

(akta kontroli: tom I str. 437, tom IV str. 284-303, 337-344)

2.3.2.1. Badanie prawidłowości realizacji wydatków z budżetu środków europejskich przeprowadzono na podstawie pięciu operacji finansowych o największej wartości wydatków⁹⁷ na łączną kwotę 642,7 tys. zł⁹⁸, stanowiących 78,2% wydatków poniesionych w 2021 r. z budżetu środków europejskich. Wybrane wydatki z budżetu środków europejskich we wszystkich pięciu przypadkach zostały przeznaczone na zadania ujęte w umowach o dofinansowanie, niezbędne do realizacji projektów i były realizowane zgodnie z umową o dofinansowanie. Wydatki były dokonywane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym i zgodne z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień umów o dofinansowanie projektów, w okresie kwalifikowalności wydatków. Wydatki zostały dokonane: zgodnie z zasadą oszczędności, w prawidłowo zrealizowanym trybie wynikającym z ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁹⁹. Każdy z pięciu ww. wydatków został należycie udokumentowany. Zlecenia płatności były przekazywane do Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) we właściwym terminie i kwotach. W przypadku zbadanych pięciu wydatkach, nie wystąpiły przypadki opóźnień w dokonaniu płatności za faktury.

(akta kontroli: tom I str. 437, tom IV str. 244, 304-336)

2.4. Plany postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2021 r. w Komendzie sporządzono odrębnie dla postępowań, do których ze względu na wartość zastosowanie miały przepisy pzp, tj. o wartości równej lub przekraczającej kwotę 130 tys. zł (bez VAT) oraz dla postępowań niepodlegających przepisom tej ustawy, tj. o wartości niższej 130 tys. zł (bez VAT). Plan zamówień dla postępowań, dla których miały zastosowanie przepisy pzp, tj. o wartości równej lub przekraczającej 130 tys. zł, został zgodnie z art. 23 ust. 1 pzp przyjęty

⁹⁶ Z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420, 444, 471 i 478.

⁹⁷ Wybranych z konta 227 Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich.

⁹⁸ Wybranych spośród wydatków, które nie były dotychczas badane przez inne instytucje (np. Instytucja Zarządzająca, Pośrednicząca czy Instytucja Audytuująca).

⁹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm., dalej: „ppz”.

i opublikowany w Biuletynie Zamówień Publicznych¹⁰⁰ oraz na stronie internetowej KWP we Wrocławiu¹⁰¹ w dniu 26 stycznia 2021 r., tj. z ośmiodniowym wyprzedzeniem w stosunku do dnia przyjęcia planu finansowego w KWP we Wrocławiu. Opublikowany plan zamówień był zgodny z wzorem planu zamówień stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień¹⁰². Plan zamówień, stosownie do postanowień art. 23 ust. 4 pzp był aktualizowany, a aktualizacje zostały zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej Komendy (ogółem 42 aktualizacje).

(akta kontroli: tom III str. 1-109, tom IV str. 223-253)

Analizie poddano dwa postępowania o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych w trybie: [1] przetargu nieograniczonego dotyczącego dostawy 27 sztuk wideoendoskopów oraz 10 sztuk mierników promieniowania gamma o wartości szacunkowej 1 193,1 tys. zł, zamówienie zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego w 2020 r. na podstawie ustawy 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰³, natomiast wydatków dokonywano w 2021 r.; [2] postępowania przeprowadzonego poza procedurami pzp ze względu na wartość zamówienia dotyczącego dostawy wody mineralnej gazowanej i niegazowanej o wartości szacunkowej wartości zamówienia 100,8 tys. zł, tj. poniżej 130 tys. zł. W wyniku analizy ustalono, że: wartość zawartych umów w ramach udzielonych ww. dwóch zamówień wyniosła 649,6 tys. zł brutto ([1] 83,8 tys. zł umowa na dostawę wody mineralnej¹⁰⁴, [2] 514,8 tys. zł umowa na dostawę wideoendoskopów¹⁰⁵, [3] 51,0 tys. zł umowa na dostawę mierników promieniowania gamma¹⁰⁶). Zrealizowane w 2021 r. w ramach przedmiotowych zamówień wydatki wyniosły ogółem 222,3 tys. zł. Na podstawie przeprowadzonego badania dokumentacji dotyczącej ww. zamówień stwierdzono, że środki publiczne zostały wydatkowane racjonalnie z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji zachodzącej pomiędzy podmiotami ubiegającymi się o zamówienie publiczne. Zamówień udzielono po prawidłowo przeprowadzonych postępowaniach, w wyniku których zawarto stosowne umowy. Umowy zrealizowano terminowo oraz zgodnie z zapisami dotyczącymi przedmiotu zamówienia, co potwierdzono protokołami odbioru. Wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. W wyniku analizy ww. postępowań o udzielenie zamówień publicznych nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy z 2004 r. oraz procedur wewnętrznych obowiązujących w Komendzie¹⁰⁷ dotyczących udzielenia zamówienia o wartości poniżej 130,0 tys. zł, mających wpływ na wynik postępowania.

W zbadanej próbie wydatków (opisanej w punkcie 2.3.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), badanej pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z 2004 r. i pzp, nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹⁰⁰ <https://ezamowienia.gov.pl/mo-client-board/bzp/list> .

¹⁰¹ https://platformazakupowa.pl/pn/kwp_wroclaw/proceedings/plan?planForYears=2021 .

¹⁰² Dz. U. poz. 2362.

¹⁰³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: „ustawa z 2004 r.”.

¹⁰⁴ Umowa NR M-II-2310/32-1/2021 z dnia 31 maja 2021 r.

¹⁰⁵ Umowa nr M-I-2310-329/2021/KALLA z dnia 5 marca 2021 r. Zamówienie publiczne prowadzone było przez KWP we Wrocławiu na dostawę sprzętu dla trzech komend wojewódzkich Policji: we Wrocławiu, Łodzi i Katowicach. na podstawie zawartego porozumienia. KWP we Wrocławiu na podstawie niniejszej umowy nabyła siedem sztuk wideoendoskopów.

¹⁰⁶ Umowa nr M-I-2310-329/2021/PCB z dnia 5 marca 2021 r. Zamówienie publiczne prowadzone było przez KWP we Wrocławiu na dostawę sprzętu dla trzech komend wojewódzkich Policji: we Wrocławiu, Łodzi i Katowicach, na podstawie zawartego porozumienia. KWP we Wrocławiu na podstawie tej umowy nabyła jedną sztukę miernika promieniowania gamma.

¹⁰⁷ Decyzja Nr 57/2021 Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 4 marca 2021 r. - Procedura planowania i udzielania zamówień publicznych w Komendzie Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu.

(akta kontroli: tom II str. 438-440, tom III str. 110-421, tom IV str. 1-222, 254-283, 469-494)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania i wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez kontrolowaną jednostkę planu finansowego na 2021 r. w zakresie wydatków. NIK zauważa jednocześnie, iż w trakcie roku budżetowego z uwagi na niedostateczną wysokość limitu finansowego wydatków przyznanego Komendzie w ustawie budżetowej w 2021 r., w trakcie roku budżetowego KWP we Wrocławiu finansowała bieżącą działalność jednostki środkami przyznanymi z rezerwy celowej oraz wystąpiły dwa przypadki zmniejszenia limitu wydatków majątkowych na łączną kwotę 8 025,6 tys. zł, które dotyczyły planowanych wydatków majątkowych już zaangażowanych na realizację zawartych umów, które w trakcie roku zostały czasowo przeniesione celem zabezpieczenia wymagalnych wydatków bieżących Policji.

Ponadto środki przekazane w ramach Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 pomniejszyły kwoty wykonanych wydatków przez KWP we Wrocławiu w 2021 r. w kwocie 9 274,5 tys. zł.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Sposób i terminy sporządzania sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych określone zostały w rozporządzeniach: Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰⁸, Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁰⁹ i Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹⁰.

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za 2021 r. w rozdziale 75404 i 75405, w tym:

- a) roczne sprawozdania budżetowe:
 - Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych,
 - Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
 - Rb-27UE z wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich,
 - Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa,
 - Rb-28 Programy 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 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich,
 - Rb-28 NW z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem 2020 r.,
 - Rb-28 NW Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa, które nie wygasły z upływem 2020 r. w zakresie programów realizowanych ze

¹⁰⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r.

¹⁰⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1731.

¹¹⁰ Dz. U. poz. 2396, ze zm.

środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA,

- Rb-33 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego,
 - Rb-40 z wykonania określonego w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy, planu finansowego państwowego funduszu celowego/agencji wykonawczej/ instytucji gospodarki budżetowej/ Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
 - Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym,
 - Rb-BZ2 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego/agencji wykonawczej/ instytucji gospodarki budżetowej/państwowej osoby prawnej;
- b) sprawozdania jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r.:
- Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
 - Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji;
- c) sprawozdania miesięczne Rb-28 w zakresie rzetelności wykazywania w nich zaangażowania wydatków budżetowych;
- d) sprawozdania Rb-27 i Rb-28 za miesiąc styczeń 2021 r. w zakresie terminowości ich przekazywania do odbiorców.

W KWP we Wrocławiu nie opracowano wewnętrznych procedur, instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych i z zakresu operacji finansowych. Naczelnik Wydziału Finansów - główny księgowy wyjaśniła, że sprawozdania te sporządzane były w oparciu o obowiązujące przepisy prawa oraz z zastosowaniem algorytmów określonych przez Komendę Główną Policji w SWOP FK.

W związku z powyższym, sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 UE, Rb-28 NW za 2021 r. sporządzone zostały automatycznie z wykorzystaniem SWOP FK, a sprawozdania Rb-N, Rb-Z oraz Rb-BZ1 „ręcznie”¹¹¹. Przy czym zarówno sprawozdania sporządzane automatycznie, jak i „ręcznie” weryfikowane były w zakresie zgodności z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych Komendy przez pracowników merytorycznych Wydziału Finansów (zgodnie z ich zakresami obowiązków) i podpisane zostały przez głównego księgowego oraz Komendanta lub w zastępstwie ww. przez osoby do tego odpowiednio upoważnione.

Ryzyko w obszarze sprawozdawczości na 2021 r. określone zostało w systemie kontroli zarządczej KWP we Wrocławiu „ZARY”, w odniesieniu do nieterminowo lub niezgodnie z ewidencją księgową sporządzania sprawozdań, jako zdarzenie o znikomym poziomie prawdopodobieństwa wystąpienia.

W 2021 r. w Komendzie nie przeprowadzono audytu lub kontroli wewnętrznej w zakresie sprawozdawczości i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Objęte szczegółowym badaniem sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W szczególności kwoty wykazane w sprawozdaniach wynikały z ewidencji księgowej, a przyjęty

¹¹¹ Przy czym sprawozdania Rb-23, Rb-27 Rb-28 i Rb-28 NW wprowadzane były do systemu Trezor automatycznie poprzez import danych z systemu SWOP FK. Sprawozdania Rb-28 Programy, Rb-28 UE, Rb-N i Rb-Z wprowadzane były do systemu Trezor ręcznie. Natomiast w przypadku sprawozdania Rb-BZ1 aktualny druk sprawozdania pobrany został ze strony internetowej Ministerstwa Finansów, a następnie wypełniony ręcznie na podstawie ksiąg rachunkowych Komendy.

w Komendzie Zakładowy Plan Kont pozwalał na sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości.

Kontrola sprawozdań Rb-27 i Rb-28 za styczeń 2021 r. potwierdziła terminowość ich sporządzenia i przekazania adresatowi.

Wysokość zaangażowania wydatków budżetowych wykazana w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 w 2021 r. wynikała z ewidencji księgowej Komendy, w szczególności w zakresie wykazanego w sprawozdaniu za sierpień 2021 r. wyższego od planu (po zmianach) zaangażowania wydatków w rozdziale 75405 § 6060¹¹². Stan ten został wyjaśniony przez Komedę w dodatkowej informacji do tego sprawozdania przesłanej do KGP za pośrednictwem systemu Trezor. W informacji tej wskazano, że: „Zaangażowanie wydatków w § 6060 jest wyższe w stosunku do planu finansowego w związku z niedoszacowaniem planu do zawartych umów na zakup samochodów służbowych dla garnizonu dolnośląskiego, realizacja nastąpi w miesiącu listopadzie i grudniu”. Sytuacja ta związana była ze zmniejszeniem wartości planu wydatków inwestycyjnych Komendy w trakcie roku budżetowego, co ustalono w wyniku kontroli wydatków budżetowych i opisano w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Komendzie (28 lutego 2022 r.) nie złożono korekty sprawozdań.

(akta kontroli: tom I str. 280-433, tom V str. 1-205)

Z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. wynika zasada wykazywania w sprawozdaniu Rb-27 należności, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy (niezależnie od odroczenia terminu spłaty, np. poprzez rozłożenie na raty). Ewidencjonowanie należności w systemie finansowo-księgowym KWP we Wrocławiu odbywało się poprzez:

- księgowanie na koncie 221 należności z terminem wymagalności na rok bieżący, na koncie 221-1 należności z terminem wymagalności na rok następny (w tym rozłożonych na raty) oraz księgowanie na koncie 226 pozostałych należności nieujętych na koncie 221¹¹³;

- wykazywanie następnie w sprawozdaniu Rb-27 należności ujętych na koncie 221, z pominięciem należności zarachowanych na koncie 221-1.

Zastępca głównej księgowej Komendy wyjaśniając powyższe powołała się na zasady wskazane do stosowania w podległych jednostkach przez Biuro Finansów KGP oraz ich wprowadzenie do algorytmów systemu SWOP FK¹¹⁴. Ponadto podała, że sposób ewidencjonowania należności w Komendzie związany był z brakiem definicji „pierwotnego terminu płatności” w instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-27.

Uwzględniając powyższe wyjaśnienia NIK zauważa jednak stan problematyczny, gdyż funkcjonujący w Komendzie (wynikający z zasad wskazanych przez BF KGP i uwarunkowań technicznych systemu księgowego) sposób ujmowania należności nie jest w pełni zgodny z § 7 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. Stan ten wskazuje na zasadność zwrócenia się przez Komendanta do KGP w celu skorygowanie wyżej wymienionych ograniczeń.

(akta kontroli: tom I str. 280-433, tom V str. 1-20, 100-101, 203-205, 283-284)

¹¹² Zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu RB-28 za miesiąc sierpień 2021 r., plan (po zmianach) zakładał wydatki w wysokości 672,0 tys. zł, a zaangażowanie wynosiło 2 365,0 tys. zł.

¹¹³ Zgodnie z planem kont określonym w Polityce rachunkowości Komendy.

¹¹⁴ Sprawozdanie Rb-27 wprowadzane były do systemu Trezor automatycznie poprzez import danych z systemu SWOP FK.

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Roczne sprawozdania sporządzane były przez Komendę rzetelnie, prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania miesięczne Rb-27 i Rb-28 przekazane zostały terminowo odbiorcy. NIK zauważa przy tym, że sposób ujmowania należności w sprawozdaniu Rb-27 wymaga weryfikacji. Wysokość wykazanego w sprawozdaniach miesięcznych Rb-28 zaangażowania wydatków wynikała z ewidencji księgowej. O przyczynach wyższego od planu zaangażowania wydatków w § 6060 rozdziale 75405 Komenda poinformował KGP w informacji dołączonej do sprawozdania Rb-28 za sierpień 2021 r.

V. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 piśmie¹¹⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Wrocław, marca 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

Kontroler:
Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak
Główny specjalista
kontroli państwowej

.....
podpis

¹¹⁵ 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 e-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 e-mailowy.

