



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura NIK w Bydgoszczy

LBY.410.001.04.2023

Pan
Nadinspektor Piotr Leciejewski
Komendant Wojewódzki Policji w Bydgoszczy
Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy
ul. Powstańców Wielkopolskich 7
85-090 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego Komendy
Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy, ul. Powstańców Wielkopolskich 7, 85-090 Bydgoszcz ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Nadinspektor Piotr Leciejewski – Komendant Wojewódzki Policji w Bydgoszczy ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Sylwia Woźniak-Waszak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/5/2023 z 4 stycznia 2023 r. 2. Artur Gackowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/6/2023 z 4 stycznia 2023 r. 3. Szymon Hałasiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli LBY/45/2023 z 22 lutego 2023 r. (akta kontroli Tom I str. 1-6, 70-78)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. Komendy, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– działania związane z windykacją należności;– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich;– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych;– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji⁴. 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.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty;– szczegółowa kontrola windykacji zaległości;– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych;– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;

¹ Dalej: Komenda lub KWP.

² Od 21 maja 2020 r., dalej: Komendant.

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

⁴ Dalej: FWP lub Fundusz.

- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego;
- wykonanie planu finansowego i zadań finansowanych z Funduszu;
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analiza stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2022 r. Komendy.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że KWP podejmowała rzetelne działania mające na celu odzyskanie należności z tytułu dochodów budżetowych. Objęta kontrolą próba wydatków pozapłacowych w kwocie 5 435,8 tys. zł, wykazała, że poniesiono je z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych, w tym wydatków z budżetu środków europejskich i rezerw celowych. Badanie łącznie pięciu postępowań w sprawie udzielenia przez Komendę zamówień publicznych wykazało, że były one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Sprawozdania za 2022 r. zostały sporządzone prawidłowo i terminowo przekazane.

W KWP podejmowano działania mające na celu ograniczenie wydatków na energię elektryczną – montowanie urządzeń do kompensacji energii biernej, które to okazały się skuteczne i w ograniczonym zakresie działania związane z urealnieniem zamówionej mocy maksymalnej. Nie zmieniano grup taryfowych z jednostrefowych na wielostrefowe.

Izba ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji za 2022 r. Środki Funduszu wydatkowane były zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na wypłatę rekompensat pieniężnych za ponadnormatywny czas służby oraz nagród dla policjantów za osiągnięcia w służbie, jak też na niezbędne zakupy i wydatki inwestycyjne. Zadania ujęte w planie finansowym w układzie zadaniowym Funduszu były zbieżne z zadaniami określonymi w art. 13 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁸. Komenda osiągnęła wymagane wartości mierników realizacji zadań.

W 2022 r. Komenda zaciągała zobowiązania pomimo braku zabezpieczenia środków w planie finansowym. Na koniec 2022 r. KWP posiadała zobowiązania wymagalne wynoszące 3 670,1 tys. zł, skutkiem czego wystąpiła konieczność zapłacenia odsetek za zwłokę w wysokości 16,2 tys. zł. Ponadto w KWP w rozdz. 75405 nastąpiło przekroczenie planu wynagrodzeń osobowych / uposażenia o kwotę 1 587,3 tys. zł, tj. o 0,5% planu po zmianach.

NIK zauważa, że ustalony w ustawie budżetowej pierwotny plan finansowy KWP nie zapewniał jej funkcjonowania w ciągu całego roku. Komenda występowała

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ufp.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: Pzp.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 171 ze zm.

o zwiększenie planu finansowego, w szczególności na wydatki związane z bieżącym funkcjonowaniem jednostki. W ciągu roku wysokość tego planu zwiększono łącznie o 90 052 tys. zł (tj. o 17,8%). Taki sposób finansowania jednostki utrudniał jej działalność oraz zagrażał terminowości regulowania zobowiązań.

Skala stwierdzonych nieprawidłowości nie miała znacznego wpływu na kontrolowaną działalność i nie spowodowała obniżenia pozytywnej oceny wykonania planu finansowego Komendy.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

W 2022 r. Komenda zrealizowała dochody budżetowe w wysokości 1 391,2 tys. zł¹⁰, przy planowanych 1 021,0 tys. zł (tj. 136,3%). Głównym źródłem dochodów były: wpływy z różnych dochodów w kwocie 471,1 tys. zł¹¹ (tj. 33,9% dochodów ogółem), opłaty za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia w kwocie 405,8 tys. zł¹² (tj. 29,2%), wpływy z opłat egzaminacyjnych oraz opłat za wydawanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń, certyfikatów i ich duplikatów w kwocie 143,6 tys. zł¹³ (tj. 10,3%), wpływy z tytułu kar umownych dotyczących niewykonania lub nienależytego wykonania umowy w kwocie 99,7 tys. zł¹⁴ (tj. 7,2%).

Uzyskane w 2022 r. dochody były niższe o 103,9 tys. zł (o 6,9%) od zrealizowanych w roku 2021. Spowodowane to było m.in. zmniejszeniem w 2022 r. wpływów z tytułu czynszów mieszkaniowych ze względu na zgon trojga najemców oraz wystąpieniem w 2021 r. incydentalnych wpływów (m.in. ze sprzedaży maszyn, jednorazowej wpłaty z tytułu zatrzymanego wadium, wpłaty od funkcjonariuszy przywróconych do służby z tytułu zwrotu uzyskanych w latach ubiegłych odpraw, trzech wpływów o znaczącej wartości z tytułu dwóch regresów i jednej szkody, zwiększonej sprzedaży wybrakowanych środków trwałych jednostki).

W 2022 r. w Komendzie wzrosły dochody m.in. z tytułu wpłat: za uzyskanie pozwolenia na posiadanie broni, pobytu w Pomieszczeniach dla Osób Zatrzymanych¹⁵ do wytrzeźwienia, wyegzekwowanej kary umownej, pomocy udzielonej komornikom.

(akta kontroli Tom I str. 175-176, 194-195, 345, 351-355)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2022 r. wynosiły 6 133,4 tys. zł i były wyższe o 325,9 tys. zł (tj. o 5,6%) od stanu należności na koniec 2021 r. Zaległości na 31 grudnia 2022 r. wynosiły 5 491,9 tys. zł i były niższe o 220,9 tys. zł, tj. o 3,9% od zaległości na koniec 2021 r.

Główne tytuły zaległości netto stanowiły:

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

¹⁰ W tym 0,5 tys. zł w rozdziale 75401 - Centralne Biuro Śledcze Policji, 1 066,3 tys. zł w rozdziale 75404 - Komendy wojewódzkie Policji, 324,2 tys. zł w rozdziale 75405 - Komendy powiatowe Policji.

¹¹ Rozdziały 75404 i 75405, § 0970 - wpływy z tytułu szkód i regresów, nawiązek, wynagrodzenie dla płatnika od wypłaconych zasiłków, pozostałe wpływy.

¹² Rozdziały 75404 i 75405, § 0690 - wpłaty za pobyt zatrzymanych do wytrzeźwienia, za deponowanie broni, pomoc przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych - asyst komorniczych, opłaty za kserokopie dokumentów.

¹³ Rozdział 75404 § 0610.

¹⁴ Rozdziały 75404 i 75405, § 0950.

¹⁵ Dalej: PdOZ.

- opłaty za pobyt do wytrzeźwienia (rozd. 75404 § 0690) – 2 026,6 tys. zł (zwiększyły się w stosunku do stanu na koniec 2021 r. o 172,6 tys. zł, tj. o 9,3%);
- kary umowne z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy (rozd. 75404 § 0950) – 1 595,4 tys. zł (zwiększyły się w stosunku do stanu na koniec 2021 r. o 34,6 tys. zł, tj. o 2,2%);
- szkody wyrządzone w mieniu jednostki, postępowania regresowe (rozd. 75405 § 0970) – 586,5 tys. zł (zwiększyły się w stosunku do stanu na koniec 2021 r. o 37,9 tys. zł, tj. o 6,9%).

(akta kontroli Tom I str.175-176)

Wartość należności, które w 2022 r. uległy przedawnieniu, wynosiła 190,0 tys. zł i stanowiła 3,4% zaległości ogółem. Przedawnione należności dotyczyły opłat za pobyt do wytrzeźwienia w PdOZ nakładanych na podstawie art. 42² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹⁶.

Badanie próby przedawnionych należności ujętych w czterech grupowych wnioskach¹⁷ na łączną kwotę 10,3 tys. zł (5,4% należności przedawnionych) wykazało, że przyczyną przedawnienia była bezskuteczność egzekucji - umorzenie postępowań egzekucyjnych prowadzonych w urzędach skarbowych. Podstawą spisania przedawnionych należności były wnioski Głównego Księgowego - Naczelnika Wydziału Finansów o stwierdzenie przedawnienia należności, zatwierdzone przez Komendanta, zgodnie z przyjętą procedurą. Przedawnione należności zostały spisane z ewidencji księgowej.

(akta kontroli Tom I str. 174, 175-176, 196-205)

Terminy przedawnienia należności przekazanych do windykacji były na bieżąco monitorowane przez pracowników Wydziału Finansowego - Sekcji ds. Szkód i Odszkodowań, m.in. poprzez kierowanie zapytań do organów egzekucyjnych o przebieg postępowania oraz przy wykorzystaniu funkcjonalności systemu księgowego SWOP F-K, którego algorytmy informowały o terminie wymagalności oraz umożliwiały wyszukanie należności dla których upłynął termin zapłaty. Termin przedawnienia należności ustalany był z uwzględnieniem terminu zastosowania ostatniego środka przerywającego bieg przedawnienia.

(akta kontroli Tom I str. 196-205, 348-349)

Zasady ewidencjonowania, dochodzenia należności, w tym kontroli terminowości ich zapłaty oraz prowadzenia działań windykacyjnych, określono m.in. w: Dokumentacji przyjętych zasad (polityki) prowadzenia rachunkowości w KWP, Procedurach windykacji należności, Zasadach obiegu dokumentów dotyczących opłat za przechowywanie broni w depozycie, Procedurach regulujących zasady, tryb postępowania i terminy załatwiania szkód wyrządzonych przez funkcjonariuszy Policji, pracowników Policji i inne osoby oraz powstałych w wyniku zdarzeń losowych w mieniu Skarbu Państwa, którego dysponentem jest Komenda.

(akta kontroli Tom I str. 95-161, 178)

Odnosnie kontroli i weryfikacji terminowości zapłaty Zastępca Komendanta wskazał, że w przypadku należności cywilnoprawnych pracownicy Sekcji ds. Szkód

¹⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 165 ze zm.

¹⁷ Łącznie 67 należności od 35 dłużników.

i Odszkodowań na bieżąco monitorują należności dłużników i na tej podstawie prowadzą działania windykacyjne w zakresie postępowań szkodowych i regresowych, nawiązek oraz kosztów doprowadzenia do zakładu karnego. Pracownicy Sekcji Księgowości raz na kwartał przekazywali do Sekcji ds. Szkód i Odszkodowań informację o zaległościach z tytułu faktur, bądź innych dokumentów księgowych. Do dłużników, którzy nie dotrzymywali terminów zapłaty, pracownicy Sekcji ds. Szkód i Odszkodowań wysyłali wezwania do zapłaty z oznaczeniem terminu zapłaty liczonego od dnia doręczenia wezwania. W przypadku uchylenia się zobowiązanego od zapłaty, podejmowane były dalsze czynności określone procedurami, w zależności od rodzaju należności i etapu postępowania na którym znajduje się sprawa. Należności publicznoprawne w zakresie opłaty za pobyt w PdOZ w celu wytrzeźwienia ustalano na podstawie wezwań do zapłaty generowanych w systemie SWOP przez podległe jednostki. W przypadku braku zapłaty w terminie określonym w wezwaniu do zapłaty, niezwłocznie, nie dłużej niż po upływie miesiąca od dnia wymagalności roszczenia, w Sekcji ds. Szkód i Odszkodowań wystawiano tytuł wykonawczy, kierowany do właściwego urzędu skarbowego. System SWOP wskazywał wezwania do zapłaty, którym upłynął termin płatności i kwalifikowały się do wystawienia tytułu wykonawczego. W zakresie opłat za przechowywanie broni w depozycie Wydziału Postępowań Administracyjnych (WPA), w przypadku nieuiszczenia przez depozytariusza należności w wyznaczonym terminie, WPA przekazywał do Sekcji ds. Szkód i Odszkodowań stosowną informację (kopię wezwania do zapłaty wraz z kopią potwierdzenia odbioru), celem dalszej windykacji należności. Pracownicy Sekcji ds. Szkód i Odszkodowań wystawiali upomnienia, a w przypadku braku wpłaty, generowano tytuły wykonawcze do właściwego urzędu skarbowego.

(akta kontroli Tom I str. 348-349)

Na 31 grudnia 2022 r. liczba dłużników Komendy (rozdz. 75404 i 75405) wynosiła 7 429 i w stosunku do 31 grudnia 2021 r. była wyższa o 94. Największą grupę dłużników stanowiły osoby zalegające z opłatą za pobyt w PdOZ w celu wytrzeźwienia (§ 0690 – 6 689 dłużników).

(akta kontroli Tom I str. 162-163)

Badanie prawidłowości i skuteczności działań windykacyjnych 19 zaległości¹⁸ w łącznej kwocie 102,3 tys. zł (1,9% ogółu zaległości), wykazało że podejmowane w KWP działania zmierzające do odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do wielkości zadłużenia i rodzaju należności. W Komendzie wykonywano obowiązki wierzyciela, wynikające z ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁹ w odniesieniu do zaległości o charakterze publicznoprawnym, a także zgodnie z Procedurą windykacji podejmowano działania w odniesieniu do zaległości o charakterze cywilnoprawnym (sporządzano wezwania do zapłaty, kierowano sprawy na drogę postępowania sądowego, sporządzano wnioski do komornika o przeprowadzenie egzekucji oraz monitorowano przebieg postępowania egzekucyjnego). Działania podejmowane na rzecz dochodzenia należności i ich efekty były dokumentowane.

W jednym przypadku dotyczącym zaległości z tytułu opłaty za depozyt broni w wysokości 1,8 tys. zł KWP od lutego 2021 r. nie podejmowała działań w celu

¹⁸ Wybranych w sposób losowy (z uwzględnieniem tytułu powstania należności, tj. regres, szkoda, nawiązka, koszty doprowadzenia do zakładu karnego, kara umowna) oraz w sposób celowy (zaległości najstarsze oraz ujęte w roku bieżącym i zagrożone przedawnieniem).

¹⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.

monitorowania czynności podejmowanych przez organ egzekucyjny - urząd skarbowy, co było niezgodne z Procedurą windykacji należności²⁰.

(akta kontroli Tom I str. 176-177, 208-225, 270-286, 318-333)

Procedura windykacji należności zawierała postanowienia dotyczące umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności.

W 2022 r. KWP udzieliła ulg w spłacie należności budżetowych w kwocie 366,5 tys. zł, z tego: umorzono należności w kwocie 233,4 tys. zł, rozłożono na raty – 110,0 tys. zł i odroczone termin płatności – 23,1 tys. zł. Badanie 10 postępowań w zakresie ulg w spłacie należności w łącznej wysokości 110,1 tys. zł²¹ wykazało, że postępowano zgodnie z przyjętą procedurą, a przyznanie ulg nastąpiło po spełnieniu przesłanek prawnych i faktycznych oraz po dokonaniu analizy sytuacji finansowej, majątkowej i bytowej dłużników. Postępowania prowadzono zgodnie z zasadami określonymi w ufp, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3 i art. 57 pkt 2 w zw. z art. 58 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 tej ustawy. Należności odroczone i rozłożone na raty, których termin płatności przypadał na lata późniejsze zostały przeksięgowane z konta 221 *należności z tytułu dochodów budżetowych* na konto 226 *długoterminowe należności budżetowe*.

(akta kontroli Tom I str. 136-157, 164-173, 287-309)

Analiza pięciu spisanych należności²² o łącznej wartości 121,3 tys. zł wykazała, że w powyższych sprawach przeprowadzono postępowania wyjaśniające oraz sporządzono stosowne protokoły szkody, zgodnie z procedurą w sprawie szczegółowych zasad, trybu postępowania i terminów załatwiania szkód wyrządzonych przez funkcjonariuszy Policji, pracowników Policji i inne osoby oraz powstałych w wyniku zdarzeń losowych w mieniu Skarbu Państwa. Powyższe należności zostały spisane na podstawie wniosków do sprawy szkodowej zatwierdzonych przez Głównego Księgowego i Komendanta.

(akta kontroli Tom I str. 312-317)

Na podstawie badania próby pięciu najstarszych należności nierozliczonych na dzień 31 grudnia 2022 r. na łączną kwotę 56,0 tys. zł stwierdzono, że w czterech przypadkach nie wystąpiły przesłanki do spisania ich jako nieściągalnych, gdyż w stosunku do każdej z tych należności prowadzone były działania windykacyjne, tj. komornicy sądowi przekazywali kwoty uzyskane w toku postępowania egzekucyjnego, a każdorazowe wszczęcie egzekucji przerywało bieg przedawnienia.

W jednym przypadku należność główna w wysokości 0,7 tys. zł powinna zostać spisana jako nieściągalna²³, tj. od 2011 r. brak było jakichkolwiek wpłat od dłużnika, a organ egzekucyjny postanowieniem z 19 maja 2022 r. umorzył postępowanie ze względu na bezskuteczność egzekucji. Według stanu na 15 marca 2023 r. pozostałe należności (koszty zastępstwa procesowego, odsetki, koszty egzekucji komorniczej) w łącznej wysokości 975,89 zł przewyższyły kwotę należności głównej.

W trakcie kontroli NIK, postanowieniem z dnia 15 marca 2023 r. Komendant umorzył ww. należność.

(akta kontroli Tom I str. 334-343,358, 361-362)

²⁰ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

²¹ Z tego pięciu dotyczących umorzenia należności z urzędu (w tym dwóch o najwyższej wartości) na łączną kwotę 50,8 tys. zł (z tego należność główna – 25,1 tys. zł) oraz pięciu dotyczących rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności na łączną kwotę 59,3 tys. zł (w tym dwie o najwyższej wartości).

²² O najwyższych wartościach.

²³ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

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

1. W jednym przypadku KWP od lutego 2021 r. nie podejmowała działań w celu monitorowania czynności podejmowanych przez organ egzekucyjny - urząd skarbowy, co było niezgodne z Procedurą windykacji należności. W sprawie dotyczącej zaległości z tytułu opłaty za depozyt broni w wysokości 1,8 tys. zł ostatnie pismo do organu egzekucyjnego datowane było na 14 stycznia 2021 r. (odpowiedź z urzędu skarbowego z 17 lutego 2021 r., że postępowanie egzekucyjne będzie nadal prowadzone).

Zgodnie z Procedurą windykacji należności czynności windykacyjne winny być podejmowane niezwłocznie (...) W przypadku braku wpłaty od organu egzekucyjnego lub informacji o czynnościach przez niego dokonanych pracownik Sekcji ds. Szkód i Odszkodowań prowadzący sprawę wysłał zapytanie o przebieg egzekucji, nie później niż do końca każdego roku następującego po roku, w którym wystąpiono o wszczęcie egzekucji z danego tytułu dłużnego.

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że „w ramach prowadzonego postępowania urząd skarbowy w dniu 8 stycznia 2019 r. zastosował skuteczny środek egzekucyjny przerywający bieg terminu przedawnienia na kolejne 5 lat. Jak poinformowano w piśmie z 17 lutego 2021 r. organ nadal prowadził postępowanie poprzez monitorowanie baz danych celem ustalenia źródeł dochodu dłużnika. Wobec braku skuteczności prowadzonych przez organ egzekucyjny działań, pismem z dnia 15 marca 2023 r. zwrócono się do naczelnika urzędu skarbowego z zapytaniem o prowadzone czynności w sprawie.”

W trakcie kontroli NIK w dniu 15 marca 2023 r. Komenda wystąpiła do właściwego naczelnika urzędu skarbowego o udzielenie informacji w sprawie przebiegu postępowania egzekucyjnego.

(akta kontroli Tom I str. 136-153, 265, 279-286, 363-367)

2. W jednym przypadku należność główna w wysokości 0,7 tys. zł powinna zostać spisana jako nieściągalna, tj. od 2011 r.²⁴ brak było jakichkolwiek wpłat od dłużnika, a organ egzekucyjny postanowieniem z 19 maja 2022 r. umorzył postępowanie ze względu na bezskuteczność egzekucji. Według stanu na 15 marca 2023 r. pozostałe należności (tj. koszty zastępstwa procesowego, odsetki, koszty egzekucji komorniczej) w wysokości 1,0 tys. zł przewyższyły kwotę należności głównej.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3 ufp należności, o których mowa w art. 55, mogą być z urzędu umarzane w całości, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne.

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że „w przedmiotowej sprawie nakaz zapłaty został wydany 28 czerwca 2010 r. Po raz pierwszy egzekucja komornicza została wszczęta na podstawie wniosku z 30 grudnia 2010 r. Egzekucja okazała się częściowo skuteczna, co miało istotny wpływ na podejmowanie dalszych czynności w sprawie.

²⁴ W wyniku zdarzenia z dnia 9 września 2000 r. naliczono należność w wysokości 741,76 zł, w wyniku prowadzonych działań windykacyjno-egzekucyjnych uzyskano od dłużnika kwotę 90,99 zł w 2011 r. Po raz pierwszy egzekucja komornicza została wszczęta na podstawie wniosku z dnia 30 grudnia 2010 r., ostatni wniosek o wszczęcie egzekucji skierowano 12 grudnia 2017 r. W grudniu 2020 r. z uwagi na zbieg egzekucji, sprawa została przekazana do prowadzenia innej kancelarii komorniczej. Organ egzekucyjny postanowieniem z 19 maja 2022 r. umorzył postępowanie ze względu na bezskuteczność egzekucji.

W ramach podejmowanych czynności, w 2017 r. funkcjonariusze ustalili, że dłużnik zamieszkuje w Niemczech. Zakładając możliwość podjęcia przez zobowiązanego pracy zarobkowej poza granicami kraju, tym samym poprawę sytuacji majątkowej, na podstawie zdobytego doświadczenia w dotychczas prowadzonych sprawach, uznano iż dłużnik wykaże wolę wywiązania się z obowiązku zapłaty. Ostatni raz wniosek do komornika o wszczęcie egzekucji skierowano 12 grudnia 2017 r. Przedmiotowe postępowanie umorzone zostało ze względu na bezskuteczność egzekucji 19 maja 2022 r. W ramach toczącego się postępowania wielokrotnie kierowano zapytania do komornika o stan egzekucji, kontaktowano się z kancelarią również telefonicznie. W grudniu 2020 r. z uwagi na zbieg egzekucji, sprawa została przekazana do prowadzenia innej kancelarii komorniczej. Zaznaczyć należy, iż do lutego 2022 r. akta sprawy nie zostały przekazane kolejnemu komornikowi prowadzącemu sprawę, co miało bezpośredni wpływ na wydłużenie prowadzonego postępowania. (..) Po ponownej analizie sprawy w dniu 15 marca 2023 r. Komendant wydał postanowienie o umorzeniu należności i sprawę uznano za ostatecznie zakończoną.”

(akta kontroli Tom I str. 334, 336-337, 358, 361-362)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego KWP w 2022 r. w zakresie dochodów budżetowych i dochodzenia należności.

W 2022 r. Komenda zrealizowała dochody budżetowe w wysokości 1 391,2 tys. zł, tj. w wysokości 136,3% dochodów prognozowanych. Badanie działań windykacyjnych, wykazało, że w KWP podejmowano przewidziane prawem działania zmierzające do wyegzekwowania zaległości. Prawidłowo umarzono, rozkładano na raty oraz odraczano terminy płatności należności. Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na ich skalę i skutki, nie miały wpływu na sformułowanie tej oceny.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. Wydatki Komendy w 2022 r. wynosiły 596 547,9 tys. zł, co stanowiło 99,98% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r. były one wyższe o 13 051,9 tys. zł (o 2,2%), co spowodowane było m.in. wyższymi wydatkami majątkowymi (o 285,6%) oraz powołaniem nowej jednostki Policji – Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości.

Ustalony na podstawie ustawy budżetowej na 2022 r. plan wydatków w wysokości 506 496 tys. zł został w trakcie roku zwiększony o 90 052 tys. zł (o 17,8%), w tym o 20 645,9 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa.

(akta kontroli Tom II str. 3-9, 37-39)

Główną grupę w wydatkach ogółem stanowiły wydatki bieżące w wysokości 572 871,9 tys. zł (tj. 96% ogółu wydatków), które były wyższe o 1,4% w stosunku do roku poprzedniego.

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano w KWP w 2022 r. 16 856,0 tys. zł (tj. 2,8% ogółu wydatków) i w porównaniu do roku poprzedniego były one wyższe o 5,9%.

Zrealizowane w 2022 r. wydatki majątkowe w kwocie 6 818,5 tys. zł (1,1% ogółu wydatków) były wyższe o 285,6% w stosunku do roku poprzedniego. Wzrost wydatków majątkowych związany był głównie z zakupem samochodów elektrycznych.

(akta kontroli Tom II str. 3-9, 27-33, 40-50, 140-149)

2.1.2. W 2022 r. Komendzie przyznano środki z rezerw celowych w kwocie 20 645,9 tys. zł na następujące cele i zadania:

- "Zakup czterech samochodów z napędem elektrycznym dla jednostek kujawsko-pomorskiej Policji" – otrzymano i wydatkowano 350,0 tys. zł;
- sfinansowanie wypłaty świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom Policji – otrzymano i wykorzystano 10 201,3 tys. zł;
- finansowanie wydatków dotyczących powołania i funkcjonowania Centralnego Biura Zwalczenia Cyberprzestępczości w 2022 r. – otrzymano 907,0 tys. zł, wykorzystano 784,1 tys. zł;
- uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa w zakresie rekompensaty pieniężnej za ponadnormatywny czas służby w I półroczu 2022 r. dla wszystkich uprawnionych funkcjonariuszy i za ponadnormatywny czas służby w II półroczu 2022 r. dla funkcjonariuszy odchodzących ze służby – otrzymano i wydatkowano 2 829,5 tys. zł;
- uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa (6 300,9 tys. zł) związanych m.in. z wydatkami osobowymi oraz wydatkami bieżącymi, w tym w szczególności uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby, składkami na ubezpieczenia społecznego, równoważnika pieniężnego i ekwiwalentu dla funkcjonariuszy;
- realizację projektu "Szkolenia specjalistyczne szansą na zwiększenie skuteczności organów ścigania w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej", w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021 - otrzymano i wydatkowano 57,3 tys. zł.

Z przyznanych 20 645,9 tys. zł wykorzystano 20 523,1 tys. zł. Niewykorzystana kwota 122,8 tys. zł została decyzjami Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁵ zablokowana. Zmian w planie finansowym Komendy dokonano po wydaniu decyzji Ministra Finansów.

Badanie wykorzystania środków z rezerw celowych w łącznej wysokości 3 179,5 tys. zł (15,5% ogółu środków wydatkowanych z tych rezerw), wykazało że wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem.

Komenda nie otrzymała środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli Tom II str. 66-109, 139)

2.1.3. W grudniu 2022 r. Minister SWiA, na podstawie art. 177 ufp, zablokował planowane wydatki w łącznej wysokości 1 028,9 tys. zł. Podstawą decyzji było niewykorzystanie środków finansowych, wynikające z utrzymujących się wakatów w Centralnym Biurze Zwalczenia Cyberprzestępczości.

(akta kontroli Tom II str. 51, 206)

2.1.4. Decyzją z 22 grudnia 2022 r. Minister Finansów zmniejszył plan wydatków Komendy łącznie o 906,1 tys. zł. Środki przeznaczono na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli Tom II str. 35-36, 140-149)

2.1.5. Wydatki na wynagrodzenia²⁶ wynosiły w 2022 r. ogółem 494 013,7 tys. zł, tj. 100,3% planu po zmianach (492 617,7 tys. zł) i w stosunku do 2021 r. (456 387,6 tys. zł) nastąpił ich wzrost o 8,2%. W KWP przekroczenie planu

²⁵ Dalej: SWiA.

²⁶ Według sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70.

wynagrodzeń osobowych / uposażenia nastąpiło w rozdz. 75405 w statusie zatrudnienia 10²⁷ o kwotę 1 587,3 tys. zł (tj. o 0,5% planu po zmianach).²⁸

Przeciętna liczba zatrudnionych w 2022 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiła 6 233,2, z czego w Centralnym Biurze Śledczym Policji - 88,8, w Komendzie - 1 307,7, w komendach powiatowych Policji - 4 831,5, a w Centralnym Biurze Zwalczania Cyberprzestępczości - 5,3. Przeciętna liczba zatrudnionych w 2022 r. w porównaniu do 2021 r. (6 194,4) była wyższa o 38,8 (o 0,6%). Największy wzrost zatrudnienia w 2022 r. miał miejsce w Komendzie: o 31 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2022 r. wynosiło 6 604,59 zł i było wyższe o 464,77 zł (wzrost o 7,6%) w porównaniu do roku 2021 (6 139,82 zł).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego zwiększyło się w 2022 r. w porównaniu do roku poprzedniego: w statusie zatrudnienia 01²⁹ z 4 049,39 zł do 4 636,32 zł (wzrost o 14,5%), w statusie zatrudnienia 03³⁰ z 4 731,36 zł do 5 184,10 zł (wzrost o 9,6%), w statusie zatrudnienia 10 z 6 516,12 zł do 6 967,05 zł (wzrost o 6,9%).

(akta kontroli Tom II str. 1-2, 34)

2.1.6. W 2022 r. zawierano umowy cywilne³¹ z osobami wykonującymi zadania podstawowe, zadania pomocnicze³² i inne umowy cywilne, których przedmiotem było świadczenie pracy przez osoby fizyczne na rzecz Komendy. Łącznie wydatkowano 213,3 tys. zł³³, w tym 3,3 tys. zł³⁴ na rzecz osób wykonujących zadania podstawowe – jedna osoba, 197,9 tys. zł³⁵ na realizację zadań pomocniczych – 22 osoby i 12,1 tys. zł³⁶ na świadczenie pracy przez osoby fizyczne na rzecz Komendy - pięć osób. Przedmiotem umów były m.in.: sprzątanie pomieszczeń policyjnych, czynności techniczno-gospodarcze, doskonalenie sprawności psów służbowych, dozór sprzętu pływającego, audyt wewnętrzny, pełnienie obowiązków inspektora nadzoru.

(akta kontroli Tom II str. 23, 140-149)

2.1.7. Wydatki majątkowe w 2022 r. zrealizowano w wysokości 6 818,5 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach), o 2 438 tys. zł więcej (55,6%) niż pierwotnie planowano i o 4 430,5 tys. zł więcej niż wydatkowano w roku poprzednim. Środki zostały przeznaczone m.in. na:

- dofinansowanie budowy nowej siedziby Komisariatu Policji w Rypinie;
- dostosowanie pomieszczeń w KMP Włocławek;
- dokończenie modernizacji budynku komisariatu w Brześciu Kujawskim;
- zakup 78 samochodów marki KIA³⁷;
- zakup pięciu specjalistycznych pojazdów do przewozu psów służbowych;
- dofinansowanie zakupu czterech samochodów elektrycznych oznakowanych;
- dostawę i montaż dwóch dźwigów z uruchomieniem w istniejącym szybie windowym.

²⁷ Funkcjonariusze Policji.

²⁸ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

²⁹ Pracownicy nieobjęci mnożnikowym systemem wynagrodzenia.

³⁰ Członkowie korpusu służby cywilnej.

³¹ Inne niż umowy o pracę.

³² Jako „podstawowe” należy rozumieć wykonywanie pracy w komórkach merytorycznych, a jako „pomocnicze” w komórkach obsługowych (kadry, księgowość, administracja, wspomaganie informatyczne).

³³ Co stanowiło 66,6% wydatków poniesionych w 2021 r. – 320,2 tys. zł.

³⁴ Tj. o 8,3% więcej niż w 2021 r. – 3,0 tys. zł.

³⁵ Co stanowiło 66,1% wydatków w 2021 r. – 299,6 tys. zł.

³⁶ Co stanowiło 68,5% wydatków w 2021 r. – 17,6 tys. zł.

³⁷ 1 676 tys. zł - kwota ta stanowiła współfinansowanie.

(akta kontroli Tom II str. 3-9, 150-154, 177-192, 318-320)

2.1.8. Zobowiązania na koniec 2022 r. wynosiły łącznie 58 669,3 tys. zł³⁸ i w porównaniu do stanu na koniec 2021 r. (42 492,8 tys. zł) uległy zwiększeniu o 16 176,5 tys. zł (tj. o 38%). Składały się na nie głównie zobowiązania z tytułu: nagród rocznych dla funkcjonariuszy (§ 407 – 31 616,1 tys. zł), uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy (§ 405 - 4 563,4 tys. zł), zakupu materiałów i wyposażenia (§ 421 - 6 297,1 tys. zł).

Na koniec 2022 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne w wysokości 3 670,1 tys. zł, głównie z tytułu zakupu materiałów i wyposażenia (§ 421 – 1 096,3 tys. zł), zakupu energii (698 tys. zł) i usług pozostałych (870,8 tys. zł). Od nieterminowego regulowania podatku od nieruchomości i opłat za gospodarowanie odpadami oraz za nieterminowe regulowanie pozostałych zobowiązań, kontrahenci wystawili noty odsetkowe łącznie na kwotę 22,2 tys. zł. W wyniku działań pracowników KWP odsetki w wysokości 6,0 tys. zł umorzono. Pozostałą kwotę 16,2 tys. zł uregulowano ze środków budżetu na 2023 r.³⁹ Zapłaty dokonano w dniach 23 i 25 stycznia oraz 28 lutego 2023 r., tj. w terminach wynikających z not odsetkowych lub ustaleń z kontrahentami⁴⁰.

(akta kontroli Tom II str. 27-33, 155-172, 356-536)

W lipcu i wrześniu 2022 r. Komenda zwróciła się do jednostki nadrzędnej z prośbą o zwiększenie planu finansowego w związku z niedoszacowaniem budżetu Komendy. Ponadto, za pośrednictwem jednostki nadrzędnej, występowano z wnioskami o dodatkowe środki, w tym pochodzące z rezerw celowych. Część złożonych wniosków została odrzucona przez MSWiA, w tym: z 10 listopada 2022 r. na kwotę 4 930,1 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych za październik 2022 r.; z 17 listopada 2022 r. na kwotę 5 420,2 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych za listopad 2022 r.; z 21 listopada 2022 r. na kwotę 3 288,5 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych w dniach 1-14 grudnia 2022 r.; z 9 grudnia 2022 r. na kwotę 4 077,7 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych w dniach 15-30 grudnia 2022 r.

(akta kontroli Tom II str. 110-111, 168-172, 336-353)

Zastępca Komendanta podał, że w związku z brakiem możliwości terminowego regulowania zobowiązań na bieżąco prowadzona była korespondencja z kontrahentami, której celem było przedłużenie terminów płatności w celu zapobiegania naliczaniu odsetek. Występowano również z prośbami o odstąpienie od naliczania odsetek.

(akta kontroli Tom II str. 168-172)

2.1.9. Na koniec 2021 r. w planie finansowym Komendy wystąpiły wydatki niewygasające⁴¹ w kwocie 1 266,9 tys. zł, dotyczące zadań:

- budowa nowej siedziby KPP Rypin – 182,2 tys. zł;
- przystosowanie budynku Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy do potrzeb Komisariatu Policji Bydgoszcz Szwederowo – 1 084,7 tys. zł;

³⁸ W tym zobowiązania wymagalne.

³⁹ Szerzej w dalszej części wystąpienia.

⁴⁰ Termin zapłaty kwot z not odsetkowych przypadał na styczeń i pierwszą dekadę lutego 2023 r. Z uwagi na sytuację finansową i brak środków KWP wystąpiła do kontrahentów o prolongatę daty zapłaty przedmiotowych dokumentów do 28 lutego 2023 r. i taką zgodę uzyskała.

⁴¹ Ujęte w rozporządzeniu Rady Ministrów z 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego, Dz. U. z 2021 r. poz. 2407 – poz. 1101 i 1112.

Środki te zostały wydatkowane w całości do 26 sierpnia 2022 r. zgodnie z przeznaczeniem. W 2022 r. nie wystąpiły wydatki niewygasające.

(akta kontroli Tom II str. 27-33, 55-61, 173-176)

2.1.10. Kontrolą objęto jedno postępowanie prowadzone w trybie określonym przepisami ustawy Pzp na kwotę 1 167,3 tys. zł. Postępowanie dotyczyło dostawy papieru komputerowego i fotograficznego. Kontrola wykazała, że postępowanie było przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w Pzp. Prawidłowo wykonano m.in.: opis przedmiotu i szacowanie wartości zamówienia, określenie warunków udziału w postępowaniu, publikację ogłoszenia. Zapewniono zachowanie zasad konkurencji i równego traktowania wykonawców, a wybór najkorzystniejszej oferty przeprowadzono w oparciu o właściwie określone w postępowaniu kryteria i zgodnie z przepisami Pzp. Postępowanie zostało prawidłowo udokumentowane.

(akta kontroli str. Tom I 7-69)

2.1.11. Oceną objęto populację wszystkich wydatków bieżących⁴² i majątkowych o wartości co najmniej 1,0 tys. zł, która stanowiła kwotę 23 753,8 tys. zł⁴³. Z populacji ocenianej do badań kontrolnych wybrano 45 wydatków o łącznej wartości 5 435,8 tys. zł⁴⁴. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki poniesiono zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania ustawy Pzp.

(akta kontroli Tom II str. 218-219, 243)

Badaniem objęto także dwie umowy zlecenia, tj.:

- z 4 maja 2022 r. dotycząca przeprowadzenia szkolenia z zakresu przewozu materiałów niebezpiecznych, maksymalna wartość umowy 10,0 tys. zł;
- z 14 grudnia 2022 r. dotycząca pełnienia obowiązków inspektora nadzoru – maksymalna wartość umowy 65,5 tys. zł.

Obie umowy zawarto z uwagi na brak własnych pracowników ze stosownymi uprawnieniami. Przedmiot umów był zgodny z realizowanymi zadaniami Komendy i wynikał z poleceń jednostki nadrzędnej lub potrzeby realizacji już zaczętych zadań.

(akta kontroli Tom II str. 23, 140-149, 259-277)

2.1.12. W 2022 r. w KWP podejmowano działania oszczędnościowe w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej polegające na m.in. montażu urządzeń do kompensacji energii biernej na siedmiu obiektach, zmianie zamówionej mocy umownej na ośmiu obiektach, sprawdzeniu i uzupełnieniu izolacji w niektórych węzłach ciepłych, wymianie oświetlenia o dużym poborze energii na lampy typu Led. Ponadto w Wydziale Łączności i Informatyki został opracowany system sieciowy umożliwiający gromadzenie danych w zakresie zużycia energii (Regis 2.0), który pozwalał na wprowadzanie danych ze zużycia kWh na jednostkach podległych celem ich monitoringu. Komendant podał, że oprócz wymienionych powyżej działań, w Komendzie: wyłączono z użytkowania większość suszarek elektrycznych do rąk, ograniczono ilość czajników elektrycznych wykorzystywanych przez pracowników, stworzono pomieszczenia socjalne, służba dyżurna w jednostkach została zobligowana do bieżącego monitorowania zasadności włączonego oświetlenia

⁴² Z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420, 426, 444 i 471.

⁴³ Tj. 4% ogółu wydatków.

⁴⁴ Tj. 22,9%.

w jednostce (wyłączenie oświetlenia na ciągach korytarzowych i klatkach schodowych), zredukowano nastawy ciepła w instalacjach c.o. do 18 stopni C, zobowiązano przełożonych do bieżącego monitorowania zużycia energii i wyeliminowania niepożądanych nawyków, sukcesywnie następuje wymiana i regulacja, tam gdzie było to możliwe automatycznych sterowników temperatury w węzłach c.o. (tzw. pogodówka), a także w ramach oszczędności paliwa polecono maksymalne wykorzystanie dostępnego systemu wideokonferencyjnego do prowadzenia szkoleń w jednostkach.

(akta kontroli Tom II str. 112-138)

Analiza wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w dwóch punktach poboru energii elektrycznej (PPE) o łącznej wartości 127,6 tys. zł (24 faktury), wykazała, że:

W dniu 14 marca 2022 r. zawarto umowę w zakresie wykonania robót dla zadania pn. „Kompensacja mocy biernej w układach zasilania jednostek Policji garnizonu kujawsko-pomorskiego”. Umowa przewidywała realizację robót na sześciu obiektach⁴⁵ za łącznie 148,8 tys. zł⁴⁶, w tym w Komendzie Miejskiej Policji w Toruniu⁴⁷. Zaplanowane prace na tym obiekcie ukończono 5 lipca 2022 r. W ich wyniku w lipcu 2022 r. opłata z tytułu ponadumownego poboru energii biernej pojemnościowej wynosiła 158,44 zł, podczas gdy w czerwcu wynosiła 1 153,78 zł⁴⁸, a od sierpnia 2022 r. nie ponoszono wydatków z tego tytułu na tym obiekcie. Od stycznia do lipca 2022 r. łącznie wydatkowano 6 820,35 zł. Przy założeniu takiej samej opłaty w II półroczu, w 2022 r. za ponadumowny pobór energii biernej na obiekcie KMP w Toruniu wydatkowalibyśmy w granicach 13,6 tys. zł. Uwzględniając koszt zamontowania urządzeń kompensacji energii biernej, inwestycja powinna amortyzować/zwrócić się po dwóch latach.

(akta kontroli Tom II str. 112-138, 298-299, 354-355)

Wykorzystanie zamówionej mocy maksymalnej dla PPE 59031600028348667⁴⁹ wynosiło od 15% do 18%. Dla tego punktu zamówiono moc umowną – 60 kW, a realne wykorzystanie oscylowało od 9 do 11 kW.

(akta kontroli Tom II str. 298-299)

W PPE 590243891023327699⁵⁰ zastosowano grupę taryfową C21, podczas gdy opłata sieciowa zmienna byłaby niższa w grupie taryfowej wielostrefowej C23. Opłata sieciowa zmienna za okres od stycznia do grudnia 2022 r. wynosiła 62,4 tys. zł, natomiast w grupie taryfowej C23⁵¹ mogłaby być niższa o około 19,8 tys. zł (netto) dla tego PPE.

(akta kontroli Tom II str. 298-299, 354-355)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W KWP na wynagrodzenia osobowe / uposażenia w rozdz. 75405 (w statusie zatrudnienia 10) wydatkowano więcej o 1 587,3 tys. zł (o 0,5%) niż wynikało to z planu po zmianach.

⁴⁵ Trzy w Bydgoszczy i po jednym w Toruniu, Włocławku i Dobrzejewicach.

⁴⁶ Średnio na obiekt 24 805 zł.

⁴⁷ Ten PPE został wytypowany do badania.

⁴⁸ Opłata od stycznia do maja wynosiła odpowiednio: 821,75 zł; 699,70 zł; 1 118,15 zł; 1 522,20 zł i 1 346,33 zł.

⁴⁹ KPP Szubin.

⁵⁰ KMP Toruń.

⁵¹ Dane o ilości zużytej energii elektrycznej w poszczególnych strefach czasowych pobrane od Energa Operator.

(akta kontroli str. Tom II str. 34)

Stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że w sprawozdaniu Rb-70 za 2022 r. w rozdz. 75405 w statusie zatrudnienia 10 w zakresie przekroczenia planu po zmianach w stosunku do wykonania, kwoty wynagrodzeń w kolumnie 14 były ujmowane w wysokości brutto listy płac. Z kolei plan finansowy po zmianach na 31.12.2022 r. ustalony został do wysokości wydatków, które obejmowały: zobowiązania za 2021 r., listy płac brutto za okres styczeń - listopad 2022 r. oraz listy płac netto za grudzień. Kwota zaliczki podatkowej od osób fizycznych i składki zdrowotnej naliczonych od uposażeń funkcjonariuszy za grudzień 2022 r. na koniec roku budżetowego – 31.12.2022 r. – stanowią zobowiązania niewymagalne (z terminem wymagalności na styczeń 2023 r.). Z uwagi na konieczność zapewnienia środków na realizację wydatków bieżących, środki pierwotnie ujęte w planie finansowym na uregulowanie ww. płatności niewymagalnych zostały przeznaczone na spłatę zobowiązań wymagalnych, zaciągniętych w celu utrzymania ciągłości funkcjonowania jednostki.

(akta kontroli str. Tom II 542-543)

2. W 2022 r. Komenda zaciągała zobowiązania pomimo braku zabezpieczenia środków w planie finansowym. Na koniec 2022 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne w wysokości 3 670,1 tys. zł. W wyniku nieterminowego regulowania zobowiązań przez KWP kontrahenci wystawili noty odsetkowe łącznie na kwotę 22,2 tys. zł. Wskutek powyższego ze środków budżetu na 2023 r. uregulowano odsetki łącznie na kwotę 16,2 tys. zł⁵².

(akta kontroli str. Tom II 27-33, 155-172, 356-541)

Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a także z art. 44 ust. 3 pkt 3, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Komendant wyjaśnił, że zgodnie z zarządzeniem nr 39 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 listopada 2015 r. w sprawie nadania statutu Komendzie Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy (Dz. Urz. KGP z 2015 r., poz. 97) w związku z § 1 ust. 3 ww. statutu: Komenda Wojewódzka Policji jest państwową jednostką budżetową w rozumieniu art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1634 ze zmianami). Jako jednostka budżetowa pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadza na rachunek dochodów budżetu państwa. Powyższe skutkuje tym, że Policja nie ma możliwości pokrywania swoich wydatków z uzyskiwanych dochodów, a jedynym źródłem finansowania są środki pochodzące z budżetu państwa przekazane jednostce w formie planu finansowego. Podkreślenia wymaga również fakt, iż plan finansowy na 2022 r. nie uwzględniał skutków wzrostu cen towarów i usług spowodowanych inflacją, czy też konfliktem zbrojnym w Ukrainie. Powyższe skutkowało niewątpliwie obciążeniem zawieranych umów niezwykle dużym ryzykiem gospodarczym, a w dalszej kolejności koniecznością dokonania ich modyfikacji, czy też waloryzacji. Sytuacja gospodarcza pogorszyła się bowiem w sposób istotnie odbiegający od sporządzanych prognoz ekonomicznych. Mając jednak na celu realizację ustawowych zadań Policji, jednostka

⁵² Pozostała kwota w wysokości 6 tys. zł, w wyniku działań pracowników Komendy została umorzona.

informowała dysponenta wyższego stopnia o wysokości zobowiązań wymagalnych i trudność wynikających z braku płynności finansowej i zwracała się z prośbą o zwiększenie planu finansowego do poziomu pozwalającego na bieżące funkcjonowanie jednostki. Mając na uwadze przede wszystkim zapewnienie ciągłości realizacji zadań w opisanych warunkach ekonomicznych, jednostka została zmuszona do wykonania zobowiązań ponad plan finansowy przyznany na 2022 r. Zapewnienie bowiem terminowej realizacji zadań łączyło się nierozdzielnie z obowiązkiem takiego finansowania, które nie skutkowało przerwaniem ciągłości realizacji zadań. Ponoszone wydatki były wydatkami koniecznymi i uzasadnionymi, a nie zbytowymi. Jednostka realizowała wydatki z poszanowaniem zasady celowości i oszczędności. Każdorazowo słuszność wydatków oceniana była przez pryzmat celu i zadania publicznego, któremu ma służyć. Doprowadziło to do skrajnej minimalizacji kosztów związanych z realizacją określonych zadań. Stąd też wyniknęła potrzeba dokonywania każdorazowo wyborów pomiędzy koniecznością dokonania wydatku jak i sposobami realizacji założonych celów. Należało również dokonywać oceny wagi celów, ich przydatności, zasadności. Komenda każdorazowo dokonywała oceny pod względem optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów działalności formacji policyjnej. Sytuacja ta doprowadziła do powstania na koniec 2022 r. zobowiązań wymagalnych. Zaznaczyć należy, że zaciąganie zobowiązań wynikało wyłącznie z konieczności zapewnienia nieprzerwanej realizacji zadań wynikających z ustawy o Policji i zaspokojenia bieżących potrzeb jednostki. Osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową jednostki, poza wspomnianymi wyżej wystąpieniami do dysponenta wyższego stopnia, nie miały żadnych skutecznych instrumentów zarządczych i rzeczywistej możliwości zapobiegania zaistniałej sytuacji. Zaciągnięte zobowiązania wymagalne dotyczyły przede wszystkim zakupu: energii elektrycznej oraz ciepłej, części zamiennych do pojazdów służbowych i ich naprawy, usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii niezbędnych do prowadzenia postępowań przygotowawczych. Podkreślić należy fakt, iż kierownik jednostki pozostaje bez wpływu na określanie wysokości limitów finansowych ujętych w planie finansowych. Decyzja w tym zakresie należy do dysponenta nadrzędnego. Adresatem zapisu art. 44 ufp są zarówno jednostka wykonująca określone zadania, ale również organ odpowiedzialny za zapewnienie środków na jej funkcjonowanie. W sytuacji nadzwyczajnej zmiany stosunków obligacyjnych wynikających przede wszystkim z sytuacji ekonomicznej podyktowanej między innymi wzrostem cen towarów i usług (inflacja), a także z uwagi na konflikt zbrojny w Ukrainie, zasadność zapewnienia ciągłości w działalności Policji jest i była zadaniem kluczowym. W tych warunkach właściwie to priorytet. Policja jako formacja przeznaczona jest bowiem do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego, a wydatki ponoszone przy zachowaniu najwyższej staranności były konieczne, uzasadnione i w zasadzie nic można było ich uniknąć.

(akta kontroli Tom II str. 155-172, 356-541)

NIK zauważa, że wpływ na powstanie tej nieprawidłowości miał także dysponent wyższego stopnia, który nie zapewnił realnych środków na realizację zadań, niemniej jednak z punktu widzenia kryterium legalności w jednostce doszło do naruszenia przepisów ufp skutkiem czego była m.in. zapłata odsetek z tytułu nieterminowych płatności.

3. W Komendzie w sposób ograniczony podjęto działania mające na celu obniżenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej - opłaty sieciowej

stałej poprzez dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb PPE i zmiany grup taryfowych jednostrefowych na wielostrefowe.

a. Wykorzystanie zamówionej mocy maksymalnej dla PPE 59031600028348667⁵³ wynosiło od 15% do 18%. Dla tego punktu zamówiono moc – 60 kW, a realne wykorzystanie oscylowało od 9 do 11 kW. Od wielkości zamówionej mocy uzależniona była tzw. opłata stała sieciowa, która stanowi iloczyn zamówionej mocy i stawki tej opłaty. Z tego tytułu opłata miesięczna wynosiła 874,80 zł, a w skali całego roku Komenda wydatkowała łącznie 10 497,60 zł⁵⁴. Wyliczenia sporządzone w ramach tej kontroli wykazały, że przyjmując maksymalne zużycie wynoszące 20 kW opłata ta wyniosłaby 291,60 zł miesięcznie, a w skali całego roku 3 499,20 zł. Wskazuje to, że zmniejszając moc zamówioną na tym PPE, istnieją możliwości zaoszczędzenia łącznie około 8,6 tys. zł⁵⁵.

(akta kontroli Tom II str. 298-299)

Komendant wyjaśnił, że moc przyłączeniowa dla KP Szubin została wyliczona na podstawie obliczeń przez projektanta w dokumentacji technicznej dla realizacji zadania budowy nowej siedziby z założeniem, że moc 60 kW będzie niezbędna dla potrzeb wyposażenia jednostki w samochody elektryczne zgodnie z założeniami ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych⁵⁶ i na tym założeniu utrzymano dotychczasową moc zamówioną. Jednocześnie poinformował, że każdorazowa zmiana mocy zamówionej w Enea Operator skutkuje wystawieniem nowych warunków przyłączeniowych wraz z ewentualną przebudową układu pomiarowego oraz opłatą za dokonaną zmianę.

(akta kontroli Tom II str. 321-335)

NIK zauważyła, że moc umowna powinna być dostosowana do faktycznych potrzeb i można ją zamówić na następny rok w terminie określonym w umowie. W przypadku braku zamówienia mocy w wymaganym terminie, jako moc umowną na następny rok przyjmuje się wielkość mocy umownej, według której odbiorca był dotychczas rozliczany.

b. Ustalenia kontroli wskazują, że dla PPE 590243891023327699 (KMP Toruń) zastosowano grupę taryfową C21, która charakteryzuje się stałą stawką opłaty dystrybucyjnej zmiennej, bez względu na porę dnia i porę roku. Z tego tytułu Komenda wydatkowała w 2022 r. łącznie 62,4 tys. zł. Na bazie informacji uzyskanych od Energa Operator⁵⁷, dokonano wyliczenia tej opłaty jak dla taryfy C23, tj. z rozbięciem na szczyt, poza szczytem, pozostałe godziny dnia oraz w podziale na zimę i lato. Uzyskane wyniki wskazują, że opłata z tego tytułu, w taryfie C23 wyniosłaby rocznie 42,5 tys. zł, co oznacza oszczędności w wysokości 19,8 tys. zł dla tego PPE.

(akta kontroli Tom II str. 298-299, 315-317)

Komendant wyjaśnił, że dla KMP w Toruniu planowane jest zamontowanie stacji szybkiego ładowania samochodów w związku z planem wyposażenia jednostki w samochody elektryczne. Grupa taryfowa C21 została narzucona w umowie przez Zakład Energetyczny, na podstawie złożonego przez Wnioskodawcę wniosku oraz podpisanej umowy przyłączeniowej. W okresie kiedy została podpisana umowa nie

⁵³ KPP Szubin.

⁵⁴ 12,9 tys. zł brutto.

⁵⁵ Brutto.

⁵⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 1083 ze zm.

⁵⁷ OSD dla tego obiektu.

było przesłanek do zmian oraz nie wynikały z tego tytułu jakiegokolwiek korzyści finansowe. Na chwilę obecną rozważana będzie zmiana taryfy na C23.

(akta kontroli Tom II str. 321-335)

NIK zauważa, że według art. 44 ust. 3 pkt 1 upf, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Analiza i dostosowanie zamówionej mocy do realnych potrzeb jednostek Policji pozwoliłoby na uzyskanie oszczędności w zakresie ponoszenia wydatków na dystrybucję energii elektrycznej. Kolejne oszczędności można uzyskać poprzez zmianę taryf w PPE, dla których w umowach określono taryfy jednostrefowe, na taryfy wielostrefowe. Nie bez znaczenia jest fakt, że KWP ma podpisane umowy na ponad 100 PPE, w tym 69 w których obowiązują taryfy jednostrefowe, co może oznaczać, że skala oszczędności byłaby znacząco większa. Wygospodarowane oszczędności, w kontekście występujących problemów finansowych, miałyby pozytywny wpływ na regulowanie zobowiązań.

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w 2022 r. zostały zrealizowane przez Komendę w wysokości 1 446,8 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu po zmianach (1 455,1 tys. zł). W porównaniu do 2021 r.⁵⁸ były one wyższe o 788 tys. zł (o 120%), m.in. z powodu wzrostu wydatków dotyczących zakupów inwestycyjnych – 815 tys. zł⁵⁹. Na kwotę 1 446,8 tys. zł składały się wydatki w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego – 796,8 tys. zł i Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko Pomorskiego – 650,0 tys. zł.

Największy udział w wydatkach budżetu środków europejskich miał zakup specjalistycznych samochodów do przewozu psów – 650,0 tys. zł. oraz usługi szkolenia w ramach projektu „Szkolenia specjalistyczne szansą na zwiększenie skuteczności organów ścigania w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej” – 606,0 tys. zł.

Objęte badaniem wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 815 tys. zł (56,3%) zrealizowano prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym oraz przeznaczono na cel i zadanie określone w umowach o dofinansowanie. Wydatki zostały zrealizowane terminowo i poniesione w okresie kwalifikowalności.

(akta kontroli Tom II str. 3-9, 37-39, 193-205, 207)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Komendy na 2022 r. Objęta kontrolą próba wydatków pozapłacowych wykazała, że poniesiono je nie naruszając obowiązujących przepisów. Badanie postępowań w sprawie udzielenia przez Komendę zamówień publicznych wykazało, że były one przeprowadzone zgodnie z Pzp.

W KWP podejmowano działania mające na celu ograniczenie wydatków na energię elektryczną – montowanie urządzeń do kompensacji energii biernej, które okazały się

⁵⁸ 658,9 tys. zł.

⁵⁹ W 2021 r. – 519,4 tys. zł.

skuteczne. W ograniczonym zakresie podejmowano z kolei działania związane z urealnieniem zamówionej mocy maksymalnej oraz zmianą grup taryfowych.

W 2022 r. Komenda zaciągała zobowiązania pomimo braku zabezpieczenia środków w planie finansowym. Na koniec 2022 r. KWP posiadała zobowiązania wymagalne wynoszące 3 670,1 tys. zł, w wyniku których poniesiono wydatki z tytułu odsetek za zwłokę w wysokości 16,2 tys. zł. Stosunek zapłaconych odsetek w porównaniu do zobowiązań ogółem wynosił 0,03%, a w stosunku do wymagalnych - 0,44%. Ponadto w KWP w rozdz. 75405 nastąpiło przekroczenie planu wynagrodzeń osobowych / uposażenia o kwotę 1 587,3 tys. zł, tj. o 0,5% planu po zmianach.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych Komendy za 2022 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33);
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy, planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N)⁶⁰ i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)⁶¹.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli Tom I str. 368-460)

⁶⁰ Korekta z 6 lutego 2023 r. Po sporządzeniu sprawozdania Rb-27 za m-c grudzień 2022 r., dokonano księgowania, w związku z powyższym dokonano korekty sprawozdania Rb-N.

⁶¹ Korekta z 6 lutego 2023 r. Po sporządzeniu sprawozdania Rb-28 za m-c grudzień 2022 r., zaksięgowano wpływ faktury wraz z wymagalnym zobowiązaniem, w związku z powyższym sporządzono korektę sprawozdania Rb-Z.

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. Sprawozdania sporządzone zostały terminowo oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

OBSZAR

4. Wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane przychody Funduszu w 2022 r. wynosiły 63 041,5 tys. zł i były wyższe o 14 292,5 tys. zł (tj. o 29,3%) od kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2022 r.⁶². W porównaniu do 2021 r.⁶³ przychody były wyższe o 59 809,8 tys. zł (co stanowiło prawie 19 - krotny wzrost). Przychody Funduszu w 2022 r. pochodziły z: wpłat od jednostek – 2 983,4 tys. zł, pozostałych przychodów (wpływy z pozostałych odsetek) – 925,1 tys. zł, przelewów redystrybucyjnych z Funduszu Centralnego - 59 132,9 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 52-54, 62-65)

Wykonanie planu finansowego Funduszu w 2022 r.⁶⁴ wynosiło 60 266,5 tys. zł, co stanowiło 95,4% planu po zmianach⁶⁵ i było wyższe o 57 086,9 tys. zł od wykonania w 2021 r.⁶⁶ Na koszty Funduszu składało się współfinansowanie wydatków bieżących jednostek organizacyjnych Policji - 43 220 tys. zł (71,7% kosztów ogółem), współfinansowanie wydatków inwestycyjnych jednostek organizacyjnych Policji - 15 675,9 tys. zł (26,0%), rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby - 1 321,6 tys. zł (2,2%) i nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie - 49 tys. zł (0,1%).

W realizacji Funduszu stwierdzono istotne odchylenia w stosunku do pierwotnego planu, tj.:

- współfinansowanie wydatków inwestycyjnych wzrosło o 66,2%, tj. z 9 430 tys. zł do 15 675,9 tys. zł;
- rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby wzrosły o 67,3%, tj. z 790 tys. zł do 1 321,6 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 52-54, 62-65)

Komendant podał, że wzrost kosztów inwestycyjnych wynikał ze zwiększenia planu wydatków inwestycyjnych w paragrafie 6110 w ramach środków otrzymanych z MSWiA (przelewy redystrybucyjne). W trakcie roku budżetowego plan finansowy na wydatki inwestycyjne zwiększany był dwukrotnie 23 czerwca i 15 grudnia. Zmiany wynikały z przyjętego wcześniej harmonogramu realizacji zadań inwestycyjnych oraz korekty dokonanej w trakcie roku przez dysponenta wyższego stopnia na podstawie analizy stopnia realizacji zadań przez poszczególne jednostki. Z kolei środki na

⁶² 48 749 tys. zł.

⁶³ 3 231,6 tys. zł.

⁶⁴ W sprawozdaniu Rb-40 sporządzonym w systemie Trezor nie wykazano planu wg ustawy budżetowej kolumna „Plan wg ustawy budżetowej„ wykazywała wartości w wys. 0 zł) z uwagi na brak możliwości wprowadzenia planu w tym systemie – pole było nieaktywne dla dysponenta trzeciego stopnia.

⁶⁵ 63 164,9 tys. zł.

⁶⁶ 3 179,6 tys. zł, co stanowi prawie 19 - krotny wzrost.

wypłatę rekompensat pieniężnych za ponadnormatywne służby oraz nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie uzyskiwane były na podstawie art. 4a ustawy o Policji i zależne od decyzji władz samorządowych o przeznaczeniu środków na ww. zadania. W ubiegłych latach, na etapie tworzenia projektu planu finansowego FWP na kolejny rok budżetowy, podejmowano próby uzyskania deklaracji od władz samorządowych o wysokości środków planowanych do przekazania na FWP. Działania nie przynosiły oczekiwanych efektów, gdyż potencjalni „darczyńcy” nie byli w stanie zadeklarować wysokości wsparcia finansowego Policji. W związku z powyższym odstąpiono od wysyłania zapytań odnośnie powyższych kwestii. Projekt planu finansowego tworzony był w oparciu o zasadę ostrożnego przewidywania wpływów i opierał się wyłącznie na szacowanych wydatkach.

(akta kontroli Tom II str. 220-224)

Koszty własne w 2022 r. wynosiły łącznie 44 647 tys. zł, na które składały się m.in.: wynagrodzenia – 1 924,9 tys. zł⁶⁷; zakup usług – 10 925,5 tys. zł, pozostałe koszty – 31 740,2 tys. zł⁶⁸.

Stan Funduszu na koniec 2022 r. wynosił 2 780,4 tys. zł i był wyższy o 2 718,6 tys. zł w porównaniu do stanu na początku 2022 r. (61,7 tys. zł). Stan Funduszu na koniec roku obejmował środki pieniężne w kwocie 2 808,5 tys. zł⁶⁹, w tym zobowiązania w wysokości 28,2 tys. zł.

Zobowiązania na 1 stycznia 2022 r. wynosiły 118,1 tys. zł i w ciągu roku zmalały do poziomu 28,2 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 16-22, 52-54, 62-65)

W 2022 r. środki Funduszu zostały wykorzystane głównie na wydatki bieżące, w tym: zakup materiałów i wyposażenia (§ 421) - 11 200,1 tys. zł; zakup energii (§ 426) - 5 365,1 tys. zł; zakup usług remontowych (§ 427) - 5 186,9 tys. zł; zakup usług pozostałych (§ 430) - 3 701 tys. zł. Znaczący udział w kosztach miały też zadania inwestycyjne (§ 611 i § 612) – 15 675,9 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 52-54, 62-65)

Badaniem objęto pięć zmian planu finansowego Funduszu: dwie dotyczące środków pozyskanych z Funduszu Centralnego (przelewy redystrybucyjne) oraz trzy dotyczące wpłat na podstawie art. 13 ust. 3 i 4a ustawy o Policji.

Zmian w zakresie wpłat z Funduszu Centralnego – zwiększenie przychodów o odpowiednio 9 428,5 tys. zł i 2 255,5 tys. zł, dokonano na polecenie Biura Finansów KGP po uzyskaniu zgody Ministra Finansów i po pozytywnej opinii sejmowej komisji do spraw budżetu, tj. po spełnieniu wymogów określonych w art. 29 ust. 12 upf. Z kolei zmian⁷⁰ w planie finansowym w zakresie wpłat na podstawie art. 13 ust. 4a ustawy o Policji, dokonano zgodnie z art. 13 ust. 4ha tejże ustawy. Badane zmiany były uzasadnione realizacją celów Funduszu.

(akta kontroli Tom II str. 282-295)

Oceną objęto populację dotyczącą kosztów o wartości co najmniej 1,0 tys. zł, która stanowiła kwotę 38 305,6 tys. zł⁷¹. Z populacji ocenianej do badań kontrolnych

⁶⁷ Bezosobowe - 554,4 tys. zł; pozostałe - 1 370,5 tys. zł.

⁶⁸ W tym zakup środków dydaktycznych, zakup sprzętu i uzbrojenia, różne opłaty i składki, podatek od nieruchomości.

⁶⁹ Środki przekazane w zarządzanie overnight Ministrowi Finansów.

⁷⁰ Z 18 lipca; 18 listopada i 9 grudnia, odpowiednio zwiększenie o 904,3 tys. zł; zwiększenie o 197 tys. zł i zmniejszenie o 473,1 tys. zł.

⁷¹ Tj. 63,5% ogółu kosztów.

wylosowano⁷² 45 pozycji w łącznej kwocie 9 086,4 tys. zł⁷³. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że poniesione koszty zostały rzetelnie skalkulowane, każdorazowo przed dokonywaniem zakupu uzyskano akceptację Głównego Księgowego i zostały one poniesione zgodnie z umową. Koszty zostały udokumentowane, opłacone terminowo, a zakupione towary i usługi, były niezbędne dla funkcjonowania Komendy.

(akta kontroli Tom II str. 18-19, 52-54, 62-65, 218-219, 246-247)

Kontrolą objęto łącznie cztery postępowania, tj.:

- jedno prowadzone w trybie określonym przepisami ustawy Pzp na kwotę 12 985,5 tys. zł, dotyczące zakupu policyjnych pojazdów oznakowanych typu SUV. Kontrola wykazała, że postępowanie to było przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w Pzp. Prawidłowo wykonano m.in. opis przedmiotu i szacowanie wartości zamówienia, określenie warunków udziału w postępowaniu, publikacje ogłoszenia. Zapewniono zachowanie zasad konkurencji i równego traktowania wykonawców, a wybór najkorzystniejszej oferty przeprowadzano w oparciu o właściwie określone w postępowaniach kryteria i zgodnie z przepisami Pzp. Postępowanie zostało również prawidłowo udokumentowane;
- trzy postępowania na łączną kwotę 300,2 tys. zł⁷⁴, dla których nie zastosowano przepisów Pzp z uwagi na wartość zamówienia, która nie przekraczała 130 tys. zł⁷⁵. Kontrola wykazała, że każdorazowo przeprowadzono szacowanie wartości zamówienia, wybór najkorzystniejszej oferty przeprowadzano w oparciu o prawidłowo określone kryteria i zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi.

(akta kontroli str. Tom I str. 7-69)

W 2021 r. nie dokonywano wpłat z budżetu państwa na rachunek Funduszu. Z kolei wg ustawy budżetowej na 2022 r. dla Funduszu zaplanowano 47 449 tys. zł przychodów z tytułu przelewów redystrybucyjnych (środki z MSWiA). Kwota ta uległa dwukrotnie zwiększeniu: o 9 428,5 tys. zł⁷⁶ i 2 255,5 tys. zł⁷⁷, i na koniec roku wynosiła 59 132,9 zł. Z tej kwoty poniesiono koszty w wysokości 56 403,9 tys. zł, z przeznaczeniem na współfinansowanie wydatków bieżących i wydatków inwestycyjnych jednostek organizacyjnych Policji. Pozostała kwota 2 729,0 tys. zł, nie została wydatkowana.

Główna Księgowa podała, że środki te stanowią część środków pierwotnie przekazanych na realizację zakupu pojazdów zgodnie z umową z 12 lipca 2022 r., której termin realizacji został aneksowany i wyznaczony na 31 marca 2023 r. jako obowiązujący dla wykonania dostawy 68 pojazdów w wersji oznakowanej.

Zrealizowane zadania były tożsame z zadaniami określonymi w przepisach stanowiących podstawę utworzenia Funduszu.

(akta kontroli str. Tom II 248-258, 296-297)

⁷² Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS).

⁷³ Tj. 23,7%.

⁷⁴ Postępowania te dotyczyły: dostawy samochodu typu SUV, dostawy statku powietrznego, wymiany fragmentu instalacji wodociągowej.

⁷⁵ Na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp.

⁷⁶ 23 czerwca 2022 r. na podstawie polecenia Dyrektora Biura Finansów Komendy Głównej Policji.

⁷⁷ 15 grudnia 2022 r. na podstawie polecenia Dyrektora Biura Finansów Komendy Głównej Policji.

Ze środków Funduszu w 2022 r. w ramach wydatków inwestycyjnych w łącznej wysokości 15 675,9 tys. zł sfinansowano lub dofinansowano: budowę nowej siedziby Komisarzatu Policji w Rypinie - 5 731,1 tys. zł, dostosowanie siedziby KMP Bydgoszcz do potrzeb KP Szwederowo – 2 067,5 tys. zł i budowę nowej siedziby posterunku Policji w Niemczu - 1,3 tys. zł. Dofinansowano także zakup samochodów dla jednostek Komendy – 7 761,2 tys. zł oraz zakupiono drony, miernik poziomu dźwięku oraz narkotest – 114,8 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 52-54, 62-65, 225-242)

W 2022 r. zrealizowano 51 dyspozycji przekazania środków Funduszu w zarządzenie terminowe Ministrowi Finansów⁷⁸, z których uzyskano 600,9 tys. zł odsetek. Średni okres lokowania wynosił 58 dni, z tym, że środki były przekazywane do dyspozycji na okres od ośmiu do 192 dni⁷⁹. Kolejne 324,2 tys. zł uzyskano z tytułu przekazania wolnych środków na overnight. Łącznie z zagospodarowania wolnych środków uzyskano 925,1 tys. zł. Na dzień 31 grudnia 2022 r. Fundusz dysponował wolnymi środkami w wysokości 2 808,6 tys. zł i zobowiązaniami w wysokości 28,2 tys. zł.

Wolne środki lokowano z zachowaniem przepisów art. 48 ust. 1, art. 78d ust. 2 upf.

(akta kontroli Tom II str. 212-217)

Zadania ujęte w planie finansowym Funduszu w układzie zadaniowym były zbieżne z zadaniami określonymi w ustawie o Policji. W planie tym określono cele⁸⁰ i mierniki dla poszczególnych zadań i podzadań. Wartości bazowe mierników stopnia realizacji celów stanowiły wielkości osiągnięte w 2020 r. dla całej Policji, natomiast wartości prognozowane na 2022 r. zostały określone na poziomie KGP. Analiza mierników zrealizowanych w 2022 r. w ramach czterech zadań Funduszu wykazała, że Komenda osiągnęła wymagane wartości w 13⁸¹ z nich, tj. m.in.:

- na zadanie 2.1.3. – Działania służby prewencyjnej wydatkowano 34 309 tys. zł (95,4% planu), osiągając wartość miernika „średni czas reakcji na zdarzenie (min.)” 9 minut i 47 sekund przy planowanych nie więcej niż 11 min.;
- na zadanie 2.1.4. – Bezpieczeństwo w ruchu drogowym wydatkowano 5 530,3 tys. zł (94,5% planu), osiągając wartość miernika „Stosunek liczby kontroli ruchu drogowego podejmowanych przez policjantów ruchu drogowego do czasu sprawowanego bezpośredniego nadzoru nad ruchem drogowym” 1,17 przy planowanych nie mniej niż 0,9;
- na zadanie 2.1.6 – Działania służb kryminalnej i śledczej wydatkowano 20 168,7 tys. zł (95,8% planu), osiągając wartość miernika „poziom skuteczności poszukiwań osób” 1,01 przy planowanym mniejszym bądź równym 1,04.

W przypadku zadania 2.1.1. System bezpieczeństwa publicznego, nie osiągnięto zaplanowanego miernika „Wskaźnik zabezpieczenia potrzeb”, planowany 41,81% - osiągnięty 0,00%. Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki Komendy podał, że wartość 0,00% wynika z braku zakupu komputerów stacjonarnych w 2022 r. ze środków własnych KWP. Posiadane środki budżetowe zostały wykorzystane na zakup sprzętu do modernizacji infrastruktury teleinformatycznej oraz urządzenia

⁷⁸ W łącznej kwocie 92 386,5 tys. zł, średnio 1 811,5 tys. zł.

⁷⁹ W tym do 30 dni – 19 zleceń; od 31 do 90 – 22 zlecenia; od 91 do 180 – dziewięć i jedna dyspozycja – 192 dni

⁸⁰ Tj. zapewnienie bezpieczeństwa obywateli poprzez m.in.: optymalizację wsparcia wykonywania zadań Policji, podwyższenie sprawności reakcji Policji na zdarzenie, zapewnienie sprawności ochrony bezpieczeństwa ruchu drogowego, zapewnienie skutecznego nadzoru na przejściach dla pieszych, zapewnienie (utrzymanie) skuteczności poszukiwań osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości, podwyższenie skuteczności wykrywania przestępstw w wybranych kategoriach.

⁸¹ Na 14.

drukujące. Brak zrealizowania miernika za 2022 r. nie miał negatywnego wpływu na działalność Komendy. Na 2023 r. zaplanowano duże zakupy centralne sprzętu komputerowego z Planu Modernizacji Policji.

(akta kontroli str. Tom II 41, 278-279)

W KWP zasady kontroli i nadzoru nad realizacją zadań, w tym zadań realizowanych ze środków stanowiących przychody FWP, określone zostały w zarządzeniu Nr 238/2013 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Bydgoszczy z dnia 19 września 2013 roku w sprawie systemu kontroli zarządczej w jednostkach Policji województwa kujawsko-pomorskiego⁸² oraz w decyzji Nr 296/2020 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Bydgoszczy w sprawie powierzenia do realizacji zadań z zakresu gospodarki finansowej w KWP. Kierownicy komórek organizacyjnych KWP w zakresie swojej właściwości byli zobowiązani do zapewnienia funkcjonowania mechanizmów zapewniających kontrolę operacji finansowych i gospodarczych, określono również szczegółowy zakres odpowiedzialności osób wykonujących zadania na określonych stanowiskach służbowych.

(akta kontroli Tom II str. 300-314)

Zastępca Komendanta podał, że w 2022 r. zadania o charakterze prewencyjnym podlegają ocenie komendantów miejskich i powiatowych Policji. Skuteczność działań Policji oceniano na podstawie statystyki prowadzonej w przeznaczonych do tego celu systemach policyjnych (System Wspomagania Dowodzenia, Krajowy System Informacji Policyjnych). Dane do systemów wprowadzane na bieżąco. Wartości mierników wynikały bezpośrednio z danych dotyczących pełnionych służb i przeprowadzanych postępowań. Ocena realizacji niektórych mierników monitorowana była na szczeblu Komendy Wojewódzkiej Policji co najmniej raz w tygodniu. KGP monitorowało i publikowało osiągnięte wartości mierników w comiesięcznym Biuletynie Statystycznym KGP.

(akta kontroli Tom II str. 220-224)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu. Środki te wydatkowane były zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na wypłatę rekompensat pieniężnych za ponadnormatywny czas służby i nagród dla policjantów za osiągnięcia w służbie oraz na sfinansowanie zakupów i wydatków inwestycyjnych. Również zmiany tego planu były dokonywane terminowo.

V. Uwagi i wnioski

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

Uwagi
Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

1. Monitorowanie działań organów egzekucyjnych zgodnie z terminami określonymi w Procedurze windykacji należności.
2. Kontynuowanie działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.

⁸² Zmienionym zarządzeniem nr 108/2015 z 13 kwietnia 2015 r.

3. Zapewnienie terminowego regulowania zobowiązań.

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 piśmie⁸³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 19 kwietnia 2023 r.

Kontrolerzy:

(-) Sylwia Woźniak-Waszak
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor

(-)Tomasz Sobecki

(-) Szymon Hałasiewicz
doradca ekonomiczny

(-) Artur Gackowski
główny specjalista kontroli
państwowej

⁸³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.