



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.1.2.2024

Pan
insp. Grzegorz Napiórkowski
Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach
Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach
ul. Seminaryjska 12
25-372 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego Komendy
Wojewódzkiej Policji w Kielcach oraz planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach
ul. gen. T. Kościuszki 6, 25-310 Kielce
T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05
lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach, ul. Seminaryjska 12, 25-372 Kielce (dalej: KWP lub Komenda).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Insp. Grzegorz Napiórkowski, Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach od 6 stycznia 2024 r. (dalej: Komendant). W okresie objętym kontrolą, od 13 lutego 2021 r. do 4 stycznia 2024 r., Komendantem był nadinsp. Jarosław Kaleta (dalej: były Komendant).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Krzysztof Kopeć, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/9/2024 z 5 stycznia 2024 r.2. Magdalena Kaczmarczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/11/2024 z 5 stycznia 2024 r.3. Przemysław Pikula, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/10/2024 z 5 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str.1-6)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2023 r. KWP i Funduszu Wsparcia Policji (dalej: FWP lub Fundusz) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– planowanie oraz realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,– planowanie i realizacja przychodów oraz planowanie i wykonanie kosztów Funduszu oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzenia sprawozdań.
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza planowania oraz realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analiza stanu zobowiązań,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań dysponenta III stopnia oraz dysponenta funduszu celowego,– analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie planu finansowego na 2023 r. w KWP oraz pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu.

Uzasadnienie oceny ogólnej Objęte kontrolą wydatki Komendy w kwocie 23 573,6 tys. zł, tj. 5,1% ogółu wydatków KWP były celowe i służyły realizacji zadań jednostki. Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano środki otrzymane z rezerw celowych.

Stwierdzono natomiast przypadki nienaliczania i nieuwjmowania w ewidencji księgowej odsetek od nieterminowego regulowania zobowiązań cywilnoprawnych, zaciągania zobowiązań finansowych z przekroczeniem planu finansowego, a także nieterminowego regulowania zobowiązań. W 2023 r. wystąpiły również przypadki zapłacenia odsetek w łącznej kwocie 9 tys. zł za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

W ocenie NIK główną przyczyną powyższego było nieprzeprowadzenie analiz w celu oszacowania rzeczywistych potrzeb Komendy niezbędnych do zapewnienia działalności KWP na etapie opracowania projektu planu finansowego na 2023 r. i niezgłoszenie do Komendy Głównej Policji (dalej: KGP), na tym etapie, niewystarczającego zabezpieczenia finansowego.

Stwierdzone w obszarze zamówień publicznych nieprawidłowości polegały na niezgodnym z wymogami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych³ sporządzeniu opisu przedmiotu zamówienia, nierzetelnym sporządzeniu protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym oraz ogłoszenia o wykonaniu umowy na realizację zamówienia. W Komendzie stwierdzono także niecelowe i niegospodarne działania dotyczące zwiększenia dodatku służbowego funkcjonariuszowi już po złożeniu przez niego wniosku o zwolnienie ze służby.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie planu finansowego FWP. Środki Funduszu przeznaczone zostały na realizację jego ustawowych celów .

NIK zaopiniowała pozytywnie sprawozdania dysponenta III stopnia oraz dysponenta funduszu celowego, a także wybrane sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. Zostały one sporządzone terminowo, poprawnie pod względem formalno-rachunkowym oraz na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Wpływu na powyższą ocenę nie miała stwierdzona nieprawidłowości polegająca na niewykazaniu, w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, wszystkich zobowiązań wymagalnych z tytułu odsetek, tj. ich zaniżeniem o 347,3 tys. zł.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości mogą świadczyć o niezapewnieniu w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w KWP.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm. (dalej: ustawa Pzp).

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wydatki

1.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1.1.1 Planowanie wydatków

Wstępne kwoty wydatków na 2023 r. dla KWP zostały określone w piśmie Dyrektor Biura Finansów KGP, które wpłynęło do Komendy 21 lipca 2022 r.⁵ Załącznik do pisma stanowiło zestawienie zawierające wstępne limity wydatków budżetowych na 2023 r. w rozdziałach 75401, 75402, 75404, 75405 oraz 75407, w tym na: świadczenia na rzecz osób fizycznych w wysokości 9421 tys. zł⁶, wynagrodzenia i uposażenia – 310 920 tys. zł⁷, wydatki bieżące – 17 119 tys. zł⁸. Łączny wstępny limit wydatków budżetowych dla KWP na 2023 r. ustalony został na poziomie 337 460 tys. zł⁹. W oparciu o przyznane przez KGP limity finansowe w KWP przygotowano i przekazano za pismem z 25 lipca 2023 r. wypełnione druki planistyczne¹⁰. Na 2023 r. zaplanowano wydatki w łącznej wysokości 337 540 tys. zł. Uwzględniono 80 tys. zł wydatków w zakresie finansowania i współfinansowania projektów z udziałem środków Unii Europejskiej. Odpowiedź została przygotowana w oparciu o przyznane przez KGP limity finansowe określone dla poszczególnych paragrafów lub grup wydatków nieuwzględniające rzeczywistych potrzeb KWP, niezbędnych do realizacji wszystkich zadań wynikających z ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹¹. W KWP przed otrzymaniem wstępnych kwot wydatków na 2023 r. nie przygotowano analiz bądź kalkulacji określających minimalne, niezbędne poziomy wydatków w poszczególnych grupach ekonomicznych oraz paragrafach do realizacji zadań KWP w 2023 r. W okresie poprzedzającym etap opracowania planu finansowego na 2023 r. KWP na wniosek jednostki nadrzędnej przygotowała dokumentację dotyczącą przewidywanych potrzeb w zakresie wydatków na zakupy inwestycyjne zgodnie z formularzem BW-IA, który przekazano do KGP 11 stycznia 2022 r. Ponadto, w lipcu KWP sporządziła dodatkowe informacje do projektu planu wydatków, w ramach limitu przyznanego przez jednostkę nadrzędną, w zakresie świadczeń na rzecz osób fizycznych. Do KGP wraz z projektem planu wydatków KWP na 2023 r. nie przekazano informacji o wysokości szacowanych wydatków niezabezpieczonych w limitach wydatków (dodatkowe potrzeby).

W projekcie planu finansowego na 2023 r. ustalono kwoty wydatków na 2023 r. w części paragrafów w kwotach zdecydowanie niższych niż wykonanie tych wydatków w 2021 r. tj. w rozdziale 75404 § 4000 na poziomie 17,2 % wykonania z 2021 r., a w rozdziale 75405 § 4000 – 14,7%. Kwestie te szerzej przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

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 Pismo z 20 lipca 2022 r. sygn.: L.dz. FB-5351/2-2022.

⁶ Obejmującym § 3020, 3030, 3050, 3070.

⁷ Z tego odpowiednio w §: 4010 – 20 181 tys. zł, 4020 – 17 062 tys. zł, 4040 – 2928 tys. zł, 4050 – 233 811 tys. zł, 4060 – 6227 tys. zł, 4070 – 18 812 tys. zł, 4080 – 3290 tys. zł, 4110 – 7543 tys. zł, 4120 – 1066 tys. zł.

⁸ Z tego odpowiednio w §: 4180 (poz. 01-11) – 10 386 tys. zł, 4710 – 618 tys. zł, 4780 – 40 tys. zł, 4440 – 1092 tys. zł. Ponadto koszty laboratoriów kryminalistycznych – 350 tys. zł i na wydatki „obronne” – 20 tys. zł.

⁹ Termin przekazania wypełnionych formularzy i załączników zawierających projekt planu wydatków KWP ustalono na 22 lipca 2022 r. na godzinę 14:00.

¹⁰ Sygn.: F-MCZ/032/P/10/2022.

¹¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 171, ze zm.

W dniu 24 listopada 2022 r. Komendant otrzymał informację, o akceptacji projektowanych na 2023 r. dochodów i wydatków budżetowych jednostek organizacyjnych Policji przez Komendanta Głównego Policji. Projekt planu wydatków budżetowych KWP wynosił ogółem 377 332 tys. zł. Komenda została zobowiązana do przesłania wypełnionych formularzy planistycznych na wskazane adresy mailowe pracowników KGP oraz wprowadzenia ich do systemu TREZOR w nieprzekraczalnym terminie do 28 listopada 2022 r. do godz. 10:00.

(akta kontroli str. 18-21, 44-88, 90-118, 316-318)

W ustawie budżetowej na 2023 r., dla KWP zaplanowano wydatki w kwocie 377 332 tys. zł (tj. o 4,7% wyższej w stosunku do wykonanej w 2022 r. kwoty 360 542,2 tys. zł), w tym:

- na wydatki bieżące w kwocie 348 910 tys. zł, co stanowiło 100,9% wykonania w 2022 r. (345 707,7 tys. zł);
- na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 9668 tys. zł, tj. 88,2% wykonania za 2022 r. (10 967,2 tys. zł);
- na wydatki majątkowe w kwocie 18 674 tys. zł, tj. 482,9% wykonania za 2022 r. (3867,2 tys. zł);
- na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w kwocie 80 tys. zł, tj. 842,1% kwoty wydatkowanej rok wcześniej (9,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 89, 119-144)

1.1.2 Wykonanie wydatków

W trakcie 2023 r. KWP złożyła łącznie 235 wniosków w systemie TREZOR o zmianę wydatków w planie finansowym Komendy, tj. o ich zwiększenie łącznie o 132 268,5 tys. zł i zmniejszenie o 46 938,2 tys. zł. W 2023 r. spośród ww. wniosków zrealizowanych zostało łącznie 221 (94%) na łączną kwotę zwiększeń 125 898,9 tys. zł i na łączną kwotę zmniejszeń 40 617,4 tys. zł. Wnioski KWP o zmiany w planie finansowym na 2023 r., które nie zostały zrealizowane dotyczyły zwiększeń na łączną kwotę 6320,8 tys. zł oraz zmniejszeń na łączną kwotę 6369,6 tys. zł¹².

Po wprowadzeniu ww. zmian, plan finansowy KWP na 2023 r. został zwiększony o kwotę 85 281,5 tys. zł (o 22,6%), do wysokości 462 613,5 tys. zł. Wydatki bieżące wzrosły w stosunku do ustawy budżetowej o 62 149,5 tys. zł (196,4%) natomiast świadczenia na rzecz osób fizycznych o 2930,9 tys. zł (30,3%).

Zmniejszeniu w planie o 3919,2 tys. zł w ciągu roku uległy kwoty przewidziane na sfinansowanie wydatków majątkowych i o 80 tys. zł na projekty unijne finansowane z budżetu państwa.

W 2023 r. KWP zrezygnowała z realizacji projektu *Poprawa efektywności energetycznej budynku komisariatu Policji w Działoszycach*, który miał być realizowany przy udziale środków europejskich z uwagi przede wszystkim na upływ terminu aktualności audytu energetycznego obiektu i niemożliwość dotrzymania 5 letniego zobowiązania utrzymania wskaźników oszczędności energii cieplnej budynku.

(akta kontroli str. 89, 448-450, 694-717, 778)

Wydatki KWP w 2023 r. zostały zrealizowane w kwocie 462 514,2 tys. zł. Wykonanie stanowiło 100% planu po zmianach i 122,6% wydatków zaplanowanych w ustawie budżetowej (przed nowelizacją) oraz 128,3% wydatków wykonanych w 2022 r.

W porównaniu do 2022 r. w KWP nastąpił wzrost wydatków o 101 972 tys. zł

¹² Wśród przyczyn odrzucenia wniosków w systemie TREZOR wskazywano m.in.: *wprowadzić blokadę środków*.

(o 28,3 %). Najistotniejsze kwotowo zmiany nastąpiły w poniższych pozycjach:

- rozdziały 75401¹³, 75404¹⁴, 75405¹⁵: § 4180¹⁶ - łączna kwota 48 341,1 tys. zł (wzrost o 24 589,8 tys. zł), co wynikało z faktu, że w 2022 r. wydatki te były realizowane zarówno ze środków FWP jak i środków budżetu państwa natomiast w 2023 r. wyłącznie ze środków budżetowych;
- rozdziały 75401, 75404, 75405: § 4410¹⁷ - łączna kwota 4201,2 tys. zł (wzrost o 2576 tys. zł), co wynikało z faktu, że w 2022 r. wydatki te były realizowane zarówno ze środków FWP jak i środków budżetu państwa natomiast w 2023 r. wyłącznie ze środków budżetowych;
- rozdziały 75401, 75404, 75405: § 4060¹⁸ - łączna kwota 16 162,2 tys. zł (wzrost o 7818,4 tys. zł), co było spowodowane wypłatą nagród motywacyjnych dla funkcjonariuszy w wyższej wysokości niż w 2022 r. oraz wypłatą w 2023 r. specjalnych dodatków motywacyjnych;
- rozdziały 75401, 75404, 75405: § 4210¹⁹ - łączna kwota 17 211,4 tys. zł (wzrost o 13 096,2 tys. zł), co wynikało z faktu, że w 2022 r. wydatki te były realizowane zarówno ze środków FWP jak i środków budżetu państwa natomiast w 2023 r. wyłącznie ze środków budżetowych;
- rozdziały 75405, 75407²⁰: § 6050²¹ - łączna kwota 13 114,7 tys. zł (wzrost o 13 114,7 tys. zł), co wynikało z mniejszej liczby inwestycji realizowanych w 2022 r.

Realizacja wydatków w kwotach istotnie niższych od zaplanowanych nastąpiła w rozdziałach 75404, 75405: § 4710²² - zrealizowano wydatki w wysokości odpowiednio 43,4 tys. zł (14% planu) oraz 25,8 tys. zł (8,5% planu). Przyczyną powyższego była niższa liczba pracowników zainteresowanych przystąpieniem do PPK w stosunku do przyjętych założeń.

(akta kontroli str. 22-25, 442-447)

Spośród 9554 dokumentów zapłaconych w 2023 r. przez KWP, płatności po pierwotnym terminie dokonano w przypadku 1203 dokumentów. Liczba dokumentów, w przypadku których w systemie zmieniono termin płatności na skutek zwrócenia się do kontrahenta z prośbą o prolongatę terminu wyniosła 289²³. Wartość zobowiązań uregulowanych po pierwotnym terminie płatności wyniosła 10 058,7 tys. zł, co stanowiło 31,8% płatności dokonanych w 2023 r. (31 640,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 1357)

1.1.3 Rezerwy i blokady

W 2023 r. nie przyznawano KWP środków pochodzących z rezerwy ogólnej, natomiast przydzielone środki z rezerw celowych (poz. 4, 16, 20, 35, 56, 59, 72, 73) wyniosły łącznie 50 573,1 tys. zł²⁴. W trakcie 2023 r. dokonano 10 korekt decyzji przyznających KWP środki z rezerw celowych w wyniku, których wielkość środków wyniosła 49 239,8 tys. zł²⁵. Trzykrotnie rezerwa celowa uruchamiana była na spłatę

¹³ Centralne Biuro Śledcze Policji.

¹⁴ Komendy Wojewódzkie Policji.

¹⁵ Komendy Powiatowe Policji.

¹⁶ Równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla żołnierzy i funkcjonariuszy.

¹⁷ Podróże służbowe krajowe.

¹⁸ Pozostałe należności żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy.

¹⁹ Zakup materiałów i wyposażenia.

²⁰ Centralne Biuro Zwalczania Cyberprzestępczości.

²¹ Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych.

²² Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający.

²³ Dane szacunkowe.

²⁴ Łącznie 17 decyzji przyznających środki w ramach poszczególnych pozycji rezerw, w tym: poz. 8 - 279,2 tys. zł, poz. 16 - 7147,2 tys. zł, poz. 35 - 13 841,4 tys. zł, poz. 56 - 7481 tys. zł.

²⁵ Łącznie w wyniku dokonanych korekt zwiększenia wyniosły 1960,7 tys. zł natomiast zmniejszenia 627,3 tys. zł.

zobowiązań wymagalnych KWP (poz. 16, w sumie 7147,2 tys. zł).

Szczegółowej analizie poddano wydatki z przyznaných rezerw celowych w wysokości 21 047,8 tys. zł (tj. 41,6% ogółu przyznaných rezerw) w tym:

- 1) 7147,2 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa zgodnie z wnioskami²⁶ (tj. zabezpieczenie środków na płatności wymagalne w paragrafach: 4000, 4270, 4410, 4170, 4430, 4480, 4520),
- 2) 13 262,9 tys. zł na uzupełnienie wydatków na wypłatę świadczeń pieniężnych, należności i innych płatności dotyczących funkcjonariuszy oraz wydatków pochodnych od wynagrodzeń wynikających z obowiązujących przepisów prawa (poz. 72),
- 3) 637,7 tys. zł na sfinansowanie wypłaty policjantom świadczenia motywacyjnego, o którym mowa w art. 120a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji²⁷.

Powyższe środki wydatkowane zgodnie z celami, na które zostały uruchomione ww. rezerwy celowe, przy czym środki wskazane: w pkt. 3 wykorzystano w całości, w pkt. 1 w kwocie 7053,6 tys. zł (tj. 98,7%), a w pkt. 3 decyzja na 13 262,9 tys. zł została zmniejszona do kwoty 11 996,6 tys. zł i wykorzystano z niej 11 963,5 tys. zł (tj. 99,7%).

Z niewykorzystanej kwoty rezerw celowych wynoszącej łącznie 94,6 tys. zł zablokowano środki w wysokości 37,1 tys. zł²⁸. Pozostałe środki w dniu 30 grudnia 2023 r. zostały automatycznie (na koniec dnia) przekazane na rachunek KGP.

Zastępca Komendanta wyjaśniła, że niewydatkowanie środków z rezerwy i niezgłoszenie ich do blokady, było wynikiem późnego przyznania środków (28 grudnia 2023 r.) oraz braku w tym okresie zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli str. 762, 807-821, 1001-1002)

1.1.4 Wydatki według grup ekonomicznych

Struktura wykonanych wydatków KWP według grup ekonomicznych przedstawiała się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 12 586,3 tys. zł (2,7% wydatków ogółem);
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 435 173,1 tys. zł (94,1%);
- wydatki majątkowe – 14 754,8 tys. zł (3,2%).

Struktura wydatków według grup ekonomicznych w 2023 r. w porównaniu z 2022 r. uległa zmianie, gdyż zwiększył się udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (z 1,2% do 3,2%), na rzecz zmniejszenia udziału wydatków bieżących jednostek budżetowych (z 95,9% do 94,1%) oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych (z 3% do 2,7%).

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych²⁹, w KWP wyniosły 12 586,3 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i w porównaniu do 2022 r.³⁰ były wyższe o 1631,7 tys. zł (o 14,9%).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w KWP wyniosły 435 173,1 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2022 r.³¹ były wyższe o 89 465,4 tys. zł

²⁶ Badaniem objęto trzy wnioski o wydanie decyzji budżetowej z rezerwy poz. 16.

²⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 145.

²⁸ Decyzja nr 42.4143.12.126.2023.BD z 22 grudnia 2023 r. na kwotę 33,1 tys. zł, decyzja nr 42.4143.12.161.2023.BD z 27 grudnia 2023 r. na kwotę 0,2 tys. zł oraz decyzja nr 42.4143.12.166.2023.BD z 29 grudnia 2023 r. na kwotę 3,8 tys. zł.

²⁹ Rozdziały 75212,75401, 75404,75405 § 3030 - różne wydatki na rzecz osób fizycznych, rozdziały 75401,75402, 75404, 75405 § 3070 - wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacanych żołnierzom i funkcjonariuszom, rozdziały 75404,75405 § 3020 - wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń, rozdział 75404 § 3050 - zasądzone renty.

³⁰ 18 063,5 tys. zł.

³¹ 683 923,2 tys. zł.

(o 25,9%), co jak wyjaśniła Zastępca Komendanta było wynikiem realizacji podwyżek uposażeń dla funkcjonariuszy i wynagrodzeń dla pracowników Policji w 2023 r. oraz wypłatą należności dla większej liczby funkcjonariuszy odchodzących ze służby.

(akta kontroli str. 89, 686)

1.1.5 Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty (według Rb-70), w KWP w 2023 r. wyniosło 3596 osób i było mniejsze od zatrudnienia w 2022 r. o 81 osób (2,2%). Największy spadek przeciętnego zatrudnienia w KWP wystąpił wśród funkcjonariuszy – z 3049 do 2972 osób (o 77 osób tj. o 2,5%). W kategorii osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – zatrudnienie zmniejszyło się z 367 do 365 osób, a wśród członków korpusu służby cywilnej – z 261 do 259 osób.

Zastępca Komendanta wyjaśniła, że było to wynikiem dużej skali odejść w 2023 r. w porównaniu do 2022 r. Dodała także, że z uwagi na obecny rynek pracy, pomimo zwiększenia w 2023 r. dotychczasowego limitu KWP o 39 etatów i podejmowanych działań w zakresie pozyskiwania kandydatów do służby w Policji, nie udało się obsadzić w pełnym zakresie wakujących stanowisk.

Wynagrodzenia według sprawozdań Rb-70 wyniosły w 2023 r. 321 976 tys. zł, tj. o 28 472 tys. zł więcej niż w 2022 r. (wzrost o 9,7%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2023 r. wyniosło 6505,7 zł i zwiększyło się o 13,6% w stosunku do 2022 r. (5727 zł). Wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wyniosło 5261 zł (wzrost o 15,1%), członków korpusu służby cywilnej – 6435 zł (wzrost o 14,5%), a funkcjonariuszy, stanowiących 82,6% przeciętnego zatrudnienia – 7821 zł (wzrost o 11,9%).

W 2023 r. w KWP nie poniesiono wydatków na zadania wykonywane na podstawie umów zlecenia i umów o dzieło trwających 3 miesiące lub dłużej, lub powtarzanych nieprzerwanie przez ten okres.

(akta kontroli str. 11-13, 311-312, 686)

1.1.6 Zwolnienia ze służby funkcjonariuszy Policji

W 2023 r. 13 funkcjonariuszy Policji³² złożyło wnioski o odejście ze służby skutkujące przejściem na emeryturę w roku 2023 oraz do końca marca 2024 r. Z analizy dokumentacji kadrowej wynika, że spośród ww. grupy osób, siedmiu funkcjonariuszom zwiększono dodatek funkcyjny lub służbowy w okresie czterech miesięcy przed zwolnieniem ze służby. Zwiększenie dodatków wyniosło od 250 zł do 1500 zł, co stanowiło od 22,4% do 81,8% wartości dodatku przed zwiększeniem. Ogółem średnia kwota ww. dodatków zwiększona została o 981,54 zł (43,7%)³³.

Dwóm funkcjonariuszom dodatki podwyższono już po złożeniu wniosku o odejście ze służby. Rozkaz personalny w stosunku do jednej z wymienionych osób wydał były Komendant, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Drugi rozkaz personalny wydał Komendant Główny Policji, w konsekwencji czego dodatek funkcjonariuszowi podwyższono o 1120,8 zł, tj. 22,4% wartości dodatku przed zwiększeniem. Ponadto pełniący obowiązki Komendanta Głównego Policji przyznał

³² Liczba funkcjonariuszy, co do których Komenda posiadała pełną dokumentację.

³³ Średnio kwotę dodatku funkcyjnego zwiększono o 1 355,2 zł (40,5%), natomiast dodatku służbowego o 483,33 zł (62,6%).

ww. funkcjonariuszowi po złożeniu przez niego wniosku o przejście na emeryturę dodatek kontrolerski w wysokości 30% kwoty bazowej miesięcznie, tj. 522,19 zł³⁴.

(akta kontroli str. 614, 653, 640-652)

NIK zwraca uwagę na zwiększanie przez Komendanta dodatków funkcyjnych lub służbowych w przeciągu miesiąca przed złożeniem przez funkcjonariuszy wniosku o zwolnienie ze służby. Jak wynika z dokumentacji kadrowej ww. funkcjonariuszy w okresie od 2 do 25 dni przed złożeniem przez nich powyższego wniosku w stosunku do trzech osób wydano rozkaz personalny podwyższający dodatek służbowy lub funkcyjny³⁵. W konsekwencji zwiększanie dodatków w analizowanej grupie wyniosło od 300 zł do 1500 zł. Średnio kwotę ww. dodatku zwiększono o 1033,3 zł, tj. 52,4% wartości dodatku przed zwiększeniem.

(akta kontroli str. 613, 653)

Badanie:

- rozkazu personalnego wydanego funkcjonariuszowi, któremu podwyższono dodatek służbowy w okresie czterech miesięcy przed zwolnieniem ze służby w 2023 r.³⁶;
- rozkazów personalnych wydanych czterem funkcjonariuszom, którzy złożyli wnioski w 2023 r. skutkujące zwolnieniem ze służby w 2024 r. (do 31 marca) oraz którym jednocześnie w okresie miesiąca przed złożeniem wniosku o zwolnienie lub po jego złożeniu³⁷ podwyższono dodatek służbowy;

wykazało, że podano w nich podstawę prawną do podwyższenia dodatku służbowego oraz uzasadnienie. Uzasadnieniem zwiększenia dodatku służbowego lub funkcyjnego każdorazowo była wzorowa służba funkcjonariusza.

(akta kontroli str. 615-652)

W okresie objętym kontrolą przed upływem sześciu miesięcy służby ze świętokrzyskiej Policji odeszło sześciu funkcjonariuszy³⁸. Funkcjonariusze Ci pełnili służbę od 15 do 91 dni. Na odprawy oraz ekwiwalenty za niewykorzystany urlop Komenda w 2023 r. z tytułu powyższych odejść wydatkowała łącznie 45,2 tys. zł, z tego: 24,9 tys. zł na odprawy oraz 20,3 tys. zł na ekwiwalenty za niewykorzystany urlop.

Przyczyną niewykorzystania urlopu i w konsekwencji wypłaty ekwiwalentu funkcjonariuszom każdorazowo był zbyt krótki okres służby. Zgodnie z § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 19 września 2014 r. w sprawie urlopów policjantów³⁹, urlopu wypoczynkowego udziela się nie wcześniej niż po upływie trzech miesięcy służby w Policji.

(akta kontroli str. 666)

1.1.7 Zobowiązania

Wysokość zobowiązań KWP na koniec 2022 r. wyniosła ogółem 34 122,6 tys. zł. Z wyłączeniem zobowiązań w § 4010 – 4120 wysokość zobowiązań wyniosła

³⁴ Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy budżetowej na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. U. Dz.U. 2023 poz. 256, ze zm.) kwota bazowa dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy ustalona została w wysokości 1740,64 zł.

³⁵ Komendant w rozkazy personalnym na dwa dni przed złożeniem wniosku zwiększył dodatek o 300 zł.

³⁶ Spośród czterech funkcjonariuszy, którzy złożyli w 2023 r. wnioski o przejście na emeryturę, które skutkowały zwolnieniem ze służby w 2023 r., jednemu z nich zwiększono dodatek w okresie czterech miesięcy przed zwolnieniem ze służby.

³⁷ Spośród dziewięciu funkcjonariuszy, którzy złożyli w 2023 r. wnioski o przejście na emeryturę, które skutkowały zwolnieniem ze służby w 2024 r. (do 31 marca), czterem funkcjonariuszom w okresie miesiąca przed złożeniem wniosku o zwolnienie lub po jego złożeniu podwyższono dodatek służbowy lub funkcyjny.

³⁸ KWP: jedna osoba, Komenda Powiatowa Policji: trzy osoby, Komenda Miejska Policji: dwie osoby.

³⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 2213, ze zm.

8912,5 tys. zł. Relacja zobowiązań na 31 grudnia 2022 r. w stosunku do projektu planu na 2023 r.: ogółem kształtowała się na poziomie 9%, a w ramach wydatków pozapłacowych na poziomie 14,8%. Relacja ta była największa⁴⁰ dla § 4000⁴¹ (plan) i wydatków finansowanych w ramach planu tego paragrafu a także § 4410⁴² i przedstawiała się następująco:

- rozdział 75404 § 4000 – 206,6% (zobowiązania na paragrafach finansowanych w ramach planu § 4000 – 1667,4 tys. zł, projekt planu na 2023 r. – 807 tys. zł),
- rozdział 75405 § 4000 – 257,1% (zobowiązania – 4 602,2 tys. zł, projekt planu na 2023 r. – 1790 tys. zł).
- rozdział 75404 § 4410 – 82,2% (zobowiązania – 123,3 tys. zł, projekt planu na 2023 r. – 150 tys. zł),
- rozdział 75405 § 4410 – 152,3% (zobowiązania – 609,1 tys. zł, projekt planu na 2023 r. – 400 tys. zł).

Poziom wykazanych powyżej zobowiązań na koniec 2022 r., skutkowało tym, że zobowiązania te już na początku roku nie znajdowały pokrycia w projekcie planu finansowego jednostki.

Zestawienie zobowiązań z 2022 r. w odniesieniu do projektu planu na 2023 r. KWP sporządziła na wniosek KGP i przekazała 3 stycznia 2023 r.

Badanie umów na dostawy i usługi zawartych przez KWP w pierwszych dwóch miesiącach 2023 r. wykazało, że z 12 zawartych umów w planie finansowym środki w odpowiedniej wielkości zapewnione miały dwie umowy, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*⁴³.

(akta kontroli str. 31-33, 335-337, 824-831, 1033-1136)

Kwota zobowiązań KWP na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosła 29 128,9 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2022 r.⁴⁴ uległa zmniejszeniu o 4993,7 tys. zł (o 14,6%). Najistotniejszą przyczyną spadku kwoty zobowiązań były: niższa o 2779,9 tys. zł kwota zobowiązań z tytułu zakupów materiałów i wyposażenia (§ 4210)⁴⁵ oraz niższa o 2383,6 tys. zł kwota zobowiązań z tytułu uposażenia funkcjonariuszy (§ 4050)⁴⁶.

Największe grupy zobowiązań Komendy na dzień 31 grudnia 2023 r. stanowiły: nagrody roczne dla funkcjonariuszy⁴⁷ na kwotę 19 639,6 tys. zł, dodatkowe wynagrodzenie roczne⁴⁸ na kwotę 2932,7 tys. zł oraz zakup materiałów i wyposażenia⁴⁹ na kwotę 1835,7 tys. zł.

Mimo, że w KWP podejmowano szereg działań w celu zabezpieczenia potrzeb finansowych jednostki dla bieżącej realizacji zadań ustawowych Policji m.in. informowano w ciągu roku KGP o potrzebach i składano stosowne wnioski o zmiany w planie, to w sprawozdaniach Rb-28 na koniec marca, kwietnia, maja, czerwca, lipca, sierpnia, września, października, listopada i grudnia 2023 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne, głównie z tytułu not odsetkowych wystawionych przez PKN Orlen.

⁴⁰ Z wyłączeniem zobowiązań w § 4010 – 4120.

⁴¹ Grupa wydatków bieżących (§ 4210, 4220, 4260, 4280, 4300, 4340, 4360, 4380, 4390 i 4400).

⁴² Podróże służbowe krajowe.

⁴³ KWP w 2023 r. po przeprowadzeniu postępowań przez Sekcję Zamówień Publicznych zawarła ogółem 140 umów.

⁴⁴ 34 122,6 tys. zł.

⁴⁵ W 2023 r. kwota tych zobowiązań wyniosła 1 835,7 tys. zł, zaś w 2022 r. 4 615,5 tys. zł.

⁴⁶ W 2023 r. nie było zobowiązań z tego tytułu, w 2022 r. kwota zobowiązań wyniosła 2 383,6 tys. zł.

⁴⁷ § 4070.

⁴⁸ § 4040.

⁴⁹ § 4210.

Łączna kwota zobowiązań wymagalnych wyniosła 129,1 tys. zł na koniec marca, 129,2 tys. zł na koniec kwietnia, 130,6 tys. zł na koniec maja i czerwca, 197,8 tys. zł na koniec lipca oraz 67,3 tys. zł na koniec sierpnia, września, października, listopada i grudnia. Przyczyną wystąpienia zobowiązań wymagalnych był brak zapewnienia przez KGP dostatecznej ilości środków finansowych przyznanych KWP w planie finansowym.

W porównaniu do końca 2022 r. zobowiązania wymagalne uległy zmniejszeniu o 457,8 tys. zł.⁵⁰

(akta kontroli str. 763, 1214-1278, 1598-1604, 1609-1623, 1817-1821)

W 2023 r. KWP na bieżąco przekazywała do Biura Finansów KGP informacje w zakresie niedoboru środków finansowych (45 informacji).

(akta kontroli str. 1212-1213)

W sprawozdaniu Rb-28 za 2023 r. wykazano zapłacone odsetki w kwocie 9 tys. zł z tytułu m.in. nieterminowego regulowania faktur za dostarczoną energię i ciepło oraz usługi telekomunikacyjne.

(akta kontroli str. 822-823, 1598-1604, 1609-1623)

1.1.8 Wydatki majątkowe

W ramach wydatków majątkowych w planie finansowym KWP na 2023 r. uwzględniono 10 zadań na kwotę 18 754 tys. zł. W trakcie roku wskutek wystąpienia problemów z pozyskaniem odpowiednich nieruchomości spełniających wymogi techniczne dla potrzeb budowy nowych posterunków w Zawichoście i Działoszycach zrezygnowano z realizacji dwóch zadań na kwotę 771 tys. zł⁵¹. Dodano natomiast zadanie związane z cyfryzacją systemów radiokomunikacyjnych Policji oraz zadania dotyczące zakupu dwóch motocykli szosowo-terenowych, reflektometru światłowodowego i sprzętu (szafa metalowa do przechowywania broni, kombinezon ochronny na motocykl). Wydatki majątkowe KWP w 2023 r. według planu po zmianach wyniosły 14 754 tys. zł. Przeznaczono je na realizację 12 zadań, w tym siedem z nich zrealizowano w pełnym zakresie, zaś pięć zrealizowano częściowo (10 590 tys. zł), co wynikało z harmonogramów ich wykonania (zadania wieloletnie).

(akta kontroli str. 675-679)

1.1.9 Zaangażowanie wydatków

Przekroczenie zaangażowania wydatków budżetowych w KWP w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej ponad posiadany limit wydatków określony w planie wystąpiło w 11 z 12 miesięcy⁵² 2023 r. (wg stanu na ostatni dzień miesiąca). Największe przekroczenia zaangażowania ponad posiadany limit dotyczyły § 4000⁵³ i § 4410 w rozdziałach 75404 i 75405 i wystąpiły w miesiącu styczeń i luty. Przekroczenia te wynosiły na koniec stycznia 1176,5 tys. zł (245,8%) w rozdziale 75404 § 4000, 4023,9 tys. zł (324,8%) w rozdziale 75405 § 4000 oraz 100,3 tys. zł (125,1%) w rozdziale 75405 § 4410. Na koniec lutego 2023 r. zaangażowanie przekraczało plan w rozdziale 75404 § 4000 o 269,7 tys. zł (113,7%) w rozdziale 75404 § 4410 o 35,5 tys. zł (121,5%), w rozdziale 75405 § 4000 o 1158,6 tys. zł (120,7%) oraz w rozdziale 75405 § 4410 o 177,5 tys. zł (132,3%).

⁵⁰ Na koniec 2022 r. w sprawozdaniu Rb-28 KWP wykazała zobowiązania wymagalne w wysokości 525,1 tys. zł.

⁵¹ Wartości zadań na 2023 r. według planu inwestycyjnego. Wartość zadań według wartości kosztorysowej inwestycji 4923 tys. zł.

⁵² Za wyjątkiem grudnia.

⁵³ W planie objętym paragrafem 4000 jednostka ujmuje planowane do wykonania wydatki zawarte w paragrafach szczegółowych: 4210, 4220, 4260, 4280, 4300, 4340, 4360, 4380, 4390, 4400.

Główna księgowa wyjaśniła, że przekroczenie zaangażowania wydatków budżetowych w KWP w Kielcach ponad posiadany limit wydatków określony w planie finansowym, wynikało przede wszystkim z niedoszacowania budżetu jednostki w 2023 r., o czym jednostka nadrzędna była wielokrotnie informowana oraz z konieczności realizowania niezbędnych zakupów, celem zachowania ciągłości funkcjonowania jednostki.

(akta kontroli str. 824-831, 1368)

1.1.10 Badanie próby wydatków

Szczegółowym badaniem objęto 104 wydatki KWP w łącznej kwocie 23 573,6 tys. zł, tj. 5,1% wydatków poniesionych przez KWP w 2023 r. Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej⁵⁴ 45 zapisów księgowych na kwotę 10 289,8 tys. zł. W sposób celowy dobrano 59 operacji dotyczących wydatków budżetu państwa na kwotę 13 283,8 tys. zł.

W wyniku analizy stwierdzono, że wydatki, potwierdzone prawidłowo sporządzonymi dowodami księgowymi, dokonywane były z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 162 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁵ (dalej: uofp), tj. zgodnie z planem finansowym i obowiązującymi przepisami, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Środki przeznaczono na bieżące zakupy towarów i usług służących zapewnieniu funkcjonowania KWP i jednostek podległych oraz na stworzenie właściwych warunków pracy funkcjonariuszy i pracowników, w tym na sfinansowanie zadań związanych z modernizacją budynków Policji w województwie świętokrzyskim.

Ponadto ustalono, że na podstawie przepisów ustawy o Policji dokonywano wypłaty świadczeń należnych funkcjonariuszom, w tym: równoważników za brak mieszkania, równoważników za remont mieszkania. 71 ze 104 wydatków opłacono w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. W pozostałych przypadkach wydatki zostały dokonane z opóźnieniem. W przypadku jednego wydatku KWP poniosła wydatek z tytułu odsetek w wysokości 55,1 zł, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 832-929)

1.1.11 Zamówienia publiczne

W Komendzie funkcjonowały wewnętrzne procedury udzielania zamówień publicznych⁵⁶, regulujące m.in. zasady udzielania zamówień, które nie wymagały stosowania przepisów ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 247-310)

Szczegółową analizą objęto dokumentację trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych i skutkujących wydatkami poniesionymi w 2023 r. o łącznej wartości 2210,6 tys. zł, tj.:

- postępowania przeprowadzonego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp pn. *Komisariat Policji w Sędziszowie – budowa nowej siedziby – etap II* (1942,7 tys. zł);

⁵⁴ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁵⁵ Dz. U. z 2023 r. poz.1270, ze zm.

⁵⁶ Wprowadzone zarządzeniem Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach nr 1/2021 z 11 lutego 2021 r. (ze zm.).

- dwóch postępowań przeprowadzonych w oparciu o wewnętrzne procedury jednostki (do których przepisy ustawy Pzp nie miały zastosowania, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy) pn. *Zakup radiotelefonów do cyfrowych systemów radiokomunikacyjnych* (123,7 tys. zł) oraz pn. *Dostawa olejów silnikowych, przekładniowych, hydraulicznych i płynów eksploatacyjnych do pojazdów służbowych garnizonu Policji woj. Świętokrzyskiego* (144,2 tys. zł).
(akta kontroli str. 216-220, 226-228, 781)

W postępowaniu, w którym stosowano przepisy ustawy Pzp prawidłowo określono przedmiot zamówienia publicznego i oszacowano jego wartość oraz zastosowano odpowiednie procedury udzielania zamówień publicznych. Ogłoszenie dotyczące postępowania zostało prawidłowo opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej Komendy. Otwarcia ofert dokonano w terminach określonych w ogłoszeniu, zachowując zasadę jawności oraz podając kwotę, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Zamawiający działając na podstawie art. 284 ust. 2 i 6 ustawy Pzp udzielił wyjaśnień w których to wskazał, że w nowej siedzibie komisariatu należy zamontować biały montaż firmy Koło lub równoważny, o czym szerzej w *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wyboru wykonawcy dokonano na podstawie uprzednio określonych kryteriów, a umowę podpisano z wybranym podmiotem. Protokół z postępowania nie zawierał informacji o wszystkich złożonych oświadczeniach, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Realizacja przedmiotu zamówienia oraz wysokość wynagrodzenia były zgodne z treścią zawartej umowy. W zamieszczonym ogłoszeniu o wykonaniu umowy, o którym mowa w art. 448 ustawy Pzp, nie poinformowano, o zmianie zawartej umowy, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 184, 196-201, 203-206, 661-665, 942-956)

Udzielanie zamówień publicznych w oparciu o wewnętrzne procedury przebiegało stosownie do postanowień w nich określonych. Prawidłowo określono rodzaj zamówienia, procedurę postępowania oraz oszacowano wartość zamówienia. Wnioskujące komórki organizacyjne złożyły wnioski zgodne z obowiązującym wzorem. Wyboru wykonawców dokonano na podstawie uprzednio określonych kryteriów, a umowy podpisano z wybranymi podmiotami. Przedmiot zamówienia i wysokość wynagrodzenia były zgodne z treścią zawartych umów. Poniesione z tytułu realizacji zamówień wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

(akta kontroli str. 957-959)

1.2 Wydatki budżetu środków europejskich

W 2023 r. w KWP nie wystąpiły wydatki budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 26)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W KWP na etapie opracowania projektu planu finansowego na 2023 r. w lipcu 2022 r. oraz w okresie poprzedzającym nie przeprowadzono analiz ani kalkulacji w celu oszacowania rzeczywistych potrzeb Komendy niezbędnych do zapewnienia działalności KWP na 2023 r. W okresie przygotowania projektu planu finansowego na 2023 r. KWP nie zgłosiła także do KGP niedoszacowania zabezpieczenia finansowego KWP w Kielcach na 2023 r. Z uwagi na niedokonanie ww. analiz i kalkulacji KWP nie dysponowała danymi o rzeczywistych potrzebach i opracowała projekt planu finansowego do wysokości przyznanych wstępnych kwot wydatków, nie zgłaszając dodatkowych

potrzeb dysponentowi wyższego stopnia. Przyznany limit nie zabezpieczał wszystkich potrzeb niezbędnych do funkcjonowania jednostki w ciągu roku. Projekt planu finansowego na 2023 r. (z lipca 2022 r.) opiewał na łączną kwotę wydatków 337 540 tys. zł wykonanie wydatków KWP za 2023 r. wyniosło 462 514,2 tys. zł. Ponadto, w projekcie planu finansowego na 2023 r. wskazano kwoty wydatków na 2023 r. w części paragrafów w kwotach zdecydowanie niższych niż wykonanie tych wydatków w 2021 r. m.in. w rozdziale 75404 §4000, oraz rozdziale 75405 § 4000.

(akta kontroli str. 18- 21, 44-88, 90-118)

Zastępca Komendanta i Główna księgowa wyjaśniły, że poza sporządzoną i przekazaną do KGP na wniosek jednostki nadrzędnej dokumentacją w zakresie przewidywanych potrzeb w zakresie wydatków na zakupy inwestycyjne (przekazana do KGP za pismem znak: F-MCŻ/032/P/2/2022 z dnia 11 stycznia 2022 r.) oraz dodatkową informacją do projektu planu wydatków budżetowych w ramach limitu przyznanego przez jednostkę nadrzędną z przeznaczeniem na świadczenia na rzecz osób fizycznych (przekazana za pismem znak: F- MCŻ/032/P/10/2022, z dnia 25 lipca 2022 r.) w KWP na etapie przygotowania projektu planu finansowego nie przeprowadzono prac planistycznych w celu oszacowania rzeczywistych potrzeb jednostki. Na tym etapie wszelkie informacje w zakresie potrzeb jednostki, w poszczególnych grupach wydatków, były zgłaszane do KGP wyłącznie na polecenie jednostki nadrzędnej.

Odnosząc się do ujęcia w projekcie planu finansowego na 2023 r. wydatków w części paragrafów w kwotach zdecydowanie niższych niż wykonanie tych wydatków w 2021 r. ww. osoby wyjaśniły, że (...) *w projekcie planu finansowego na 2023 rok ujęto kwoty zdecydowanie niższe niż wykonanie wydatków w 2021 roku, ponieważ na etapie tworzenia projektu planu na 2023 r. przyznany limit był mocno niedoszacowany a otrzymane kwoty były kwotami wyjściowymi i nie zabezpieczały w pełni potrzeb jednostki. KWP w Kielcach nie miała wpływu na wielkość otrzymanych limitów. W trakcie roku budżetowego, w latach poprzednich, limity ulegały zwiększeniom zarówno w ramach środków budżetowych, Programu Modernizacji Policji, jak również w ramach przydzielanych rezerw celowych. Należało domniemywać, iż w roku 2023 limity, tak jak w latach poprzednich, będą również zwiększane i zabezpieczą potrzeby jednostki.*

(akta kontroli str. 759-760, 1000-1001)

2. KWP zaciągnęła zobowiązania, tj. zawarła w 2023 r. 10 umów na łączną kwotę 1491,7 tys. zł, bez upoważnienia określonego planem finansowym jednostki, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 uofp, zgodnie z którym: jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153.

W ww. umowach znalazła się adnotacja Głównej Księgowej o zabezpieczeniu jedynie niewielkiej części środków w planie finansowym KWP na zaciągnięcie poszczególnych zobowiązań. W 2023 r. w ramach ww. umów wykonane zostały usługi i dostawy na kwotę 1000 tys. zł.

(akta kontroli str. 27-33, 1033-1126, 1366)

Zastępca Komendanta wyjaśniła, że podpisanie tych umów było konieczne i niezbędne do zapewnienia prawidłowego i bieżącego funkcjonowania Policji garnizonu świętokrzyskiego. Podkreśliła także, że na bieżąco, wielokrotnie informowała KGP o wysokości brakujących środków w planie finansowym oraz że w ciągu roku środki wynikające z zawartych umów zostały zabezpieczone a zobowiązania uregulowane.

(akta kontroli str. 1360)

Główna księgową wyjaśniła, że przy ścisłej współpracy z wydziałami merytorycznymi, parafowała umowy poprzez wskazanie, do jakiej kwoty istnieje możliwość zaciągnięcia zobowiązania w ramach posiadanego planu finansowego, w danym rozdziale i paragrafie wydatkowym. Dodała, że *daje to pełniejszy obraz niż umieszczenie zapisu „brak środków”*. W związku z niewystarczającymi limitami finansowymi upoważnieni przez kierownika jednostki dysponenci w sytuacji braku pełnego zabezpieczenia na realizację umowy stawali przed dylematem jej podpisania. Niestety konieczność zapewnienia ciągłości funkcjonowania jednostki w związku z realizacją ustawowych zadań, do których Policja, zgodnie z art. 1 ustawy o Policji została powołana, często wymusza podpisywanie takich umów. Dlatego też, przyjęto zasadę, że przy niepełnym zabezpieczeniu umowy podajemy kwotę, w części której to zabezpieczenie jest. Ta informacja jest pomocna przy podejmowaniu decyzji o konieczności i możliwości podpisania danej umowy, mimo braku zabezpieczenia środków na realizację umowy w całości. Przyjęta zasada jest czytelna dla wszystkich, każdy z uczestników procesu zaciągania zobowiązań jednoznacznie rozumie zapis jako częściowe zabezpieczenie umowy i nie rodzi to wątpliwości (...).

(akta kontroli str. 1366)

3. W KWP w 2023 r. nieterminowo dokonywano rozliczeń z kontrahentami. Zapłatę po pierwotnym terminie zapłaty wynikającym z dokumentu stwierdzono w przypadku 32 z 98 (32,6%) objętych szczegółowym badaniem dowodów księgowych. Opóźnienia dotyczyły 29 dokumentów wystawionych przez PKN Orlen⁵⁷, jednego dokumentu wystawionego przez PGE Dystrybucja S.A.⁵⁸, dwóch wydatków dotyczących wypłaty zwrotu kosztów dojazdu funkcjonariuszy (KPP Włoszczowa) i dofinansowania do wypoczynku (KPP Busko-Zdrój). Opóźnienia wynosiły od 3 do 206 dni i dotyczyły dowodów księgowych na łączną kwotę 10 319 tys. zł.

Spośród 9554 dokumentów zapłaconych w 2023 r. przez KWP płatności po pierwotnym terminie dokonano w przypadku 1203 dokumentów.

Na skutek nieterminowego regulowania zobowiązań KWP zapłaciła w 2023 r. odsetki w łącznej kwocie 9 tys. Noty odsetkowe dotyczące 2023 r. wystawione przez PKN Orlen opiewały na łączną kwotę 544 tys. zł. Na mocy zawartej przez KGP umowy z PKN Orlen o zwolnienie z długu nota odsetkowa na kwotę 129,1 tys. zł została darowana. Na dzień zakończenia kontroli Komenda nie posiadała informacji odnośnie umorzenia długu wynikającego z pozostałych wystawionych trzech not odsetkowych.

(akta kontroli str. 832-929, 1137-1146, 1158-1160, 1357, 1379-1382,)

⁵⁷ Faktury nr: 0466758253, 0466993443, 0466889565, 0466854319, 0466689458, 0467165307, 0467027798, 0467267187, 0467307794, 0467483925, 0467588318, 0467094411, 0466958718, 0467374286, 0466621366, 0467547884, 0466791351, 0467060843, 0466858291, 0466725769, 0467625851, 0466928035, 0467162399, 0466657553, 0467411480, 0467344414, 0467203270, 0467552199, 0466592486.

⁵⁸ Nr faktury 040270000007204.

Dokonywanie płatności z przekroczeniem terminów płatności stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 uofp zgodnie z którym, wydatki publiczne powinny być ponoszone w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zastępca Komendanta oraz Główna księgowa wyjaśniły, że główną przyczyną nieterminowego regulowania faktur był brak zabezpieczenia wystarczających środków w planie finansowym jednostki na 2023 r. Zastępca Komendanta oraz Główna księgowa podkreśliły, że (...) *Budżet Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach, zarówno we wstępnych limitach jak i na poziomie ustawy budżetowej, szczególnie na wydatki rzeczowe, był mocno niedoszacowany. Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach wielokrotnie informowała Komendę Główną Policji o brakujących środkach, uniemożliwiających regulowanie wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostki. Jednostka nadrzędna miała pełną wiedzę na temat bieżącej sytuacji finansowej KWP w Kielcach. Należy podkreślić, iż pomimo podejmowania szeregu działań w kierunku ograniczenia lub rezygnacji z niektórych wydatków, środki otrzymane w planie finansowym jednostki, z uwzględnieniem bieżących zwiększeń, były niewystarczające na uregulowanie koniecznych wydatków, umożliwiających bieżące funkcjonowanie jednostki. W związku z powyższym należy zaznaczyć, iż w KWP w Kielcach podjęto wszystkie możliwe działania zmierzające do pozyskania dodatkowych środków finansowych, umożliwiających zachowanie terminowości regulowanych faktur, jednakże nie przyniosły one zadawalającego efektu i z całą stanowczością należy stwierdzić, iż było to niezależne od jednostki.*

(akta kontroli str. 687-688, 760-761)

4. W KWP nie naliczono i nie zaewidencjonowano kwoty odsetek od zobowiązań, których pierwotny termin płatności minął, pomimo posiadania zobowiązań o takim charakterze na dzień 31 marca 2023 r. w kwocie 1443,4 tys. zł, 30 czerwca 2023 r. w kwocie 2195,9 tys. zł oraz na dzień 30 września 2023 r. w kwocie 4275,6 tys. zł. Było to niezgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁹ (dalej: rozporządzenie w sprawie rachunkowości oraz planów kont), który stanowi, że odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

(akta kontroli str. 1142-1146, 1147-1157, 1177-1180)

Zastępca Komendanta oraz Główna księgowa wyjaśniły: Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach po dokonaniu weryfikacji otrzymanych przez PKN Orlen faktur za zakupione materiały, zgodnie z umową 91/37/Ctr/22/TJ z 8 czerwca 2022 r., zwracała się z prośbą do Dyrektora Biura Logistyki Policji Komendy Głównej Policji z prośbą o wystąpienie do PKN Orlen o prolongatę terminu płatności w związku z faktem nieposiadania środków finansowych umożliwiających terminową zapłatę zobowiązań. Pozytywna odpowiedź zwrotna umożliwiła

⁵⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 342.

przedłużenie terminu płatności, co skutkowało brakiem zobowiązań wymagalnych i nienaliczaniem z tego tytułu przez jednostkę odsetek.

(akta kontroli str. 763, 1004)

Ponadto, NIK zwraca także uwagę w tym kontekście na postanowienia ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych⁶⁰. Zgodnie z art. 8 ust. 4 ww. ustawy jeżeli ustalony w umowie termin zapłaty jest dłuższy niż 30 dni, liczonych od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, potwierdzających dostawę towaru lub wykonanie usługi, wierzycielowi, który spełnił swoje świadczenie, po upływie 30 dni przysługują odsetki. NIK zauważa ponadto, że zgoda PKN Orlen na przedłużenie terminu płatności nie skutkowało nienaliczaniem odsetek przez PKN Orlen z tytułu nieterminowej płatności. Odsetki naliczono od dnia, w którym upłynął pierwotny termin płatności.

5. Informacja przekazana w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Komisariat Policji w Sędziszowie – budowa nowej siedziby – etap II* dotycząca doprecyzowania, na prośbę wykonawcy, standardu białego montażu została udzielona z naruszeniem z wymogów określonych w art. 99 ust. 4-6 ustawy Pzp. Zastępca Komendanta w odpowiedzi podała jedynie, że należy zastosować biały montaż firmy „Koło” lub równoważny nie wskazując przy tym kryteriów stosowanych w celu oceny równoważności.

Zgodnie z art. 99 ust. 4-6 ustawy Pzp: przedmiot zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów. Przedmiot zamówienia można opisać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia w wystarczająco precyzyjny i zrozumiały sposób, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. Jeżeli przedmiot zamówienia został opisany w sposób, o którym mowa w ust. 5, zamawiający wskazuje w opisie przedmiotu zamówienia kryteria stosowane w celu oceny równoważności.

(akta kontroli str. 202-206)

Naczelnik Wydziału Zaopatrzenia i Inwestycji KWP w Kielcach odpowiedzialny za przekazanie do Sekcji Zamówień Publicznych projektu odpowiedzi na prośbę wykonawcy wyjaśnił: *Parametry równoważności elementów białego montażu prowadzą się w rzeczywistości do ich wymiarów. Udzielając odpowiedzi, że należy zastosować biały montaż firmy Koło lub równoważny Zamawiający chciał uniknąć sytuacji, której wybrany wykonawca zabuduje armaturę spełniającą wymagania wymiarowe, a po kilku latach użytkowania w razie awarii nie można będzie do nich dokupić części zamiennych i zajdzie konieczność wymiany całej armatury na nową, niepasującą wizualnie do pozostałej zamontowanej wcześniej armatury. Powyższe wiązałoby się również z koniecznością ponoszenia dużych kosztów finansowych. Mając wieloletnie doświadczenie i wyrobioną opinię, że firma Koło produkuje armaturę o wysokich standardach i gwarantuje możliwość wymiany podczas eksplantacji składowych elementów armatury chciał uniknąć*

⁶⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 1790.

wbudowania słabej jakości armatury uniemożliwiającej natychmiastowy i bezproblemowy zakup części wymiennych na rynku miejscowym. Nie podając równoważności Zamawiający miał na uwadze wszystkie kryteria równoważności urządzeń białego montażu. Informację również, że po udzieleniu odpowiedzi żaden z oferentów nie wnioskował o uszczegółowienie odpowiedzi.

Zastępca Komendanta wyjaśniła: Merytoryczną odpowiedź na pismo wykonawcy o doprecyzowanie standardów elementu białego montażu, jaki miał zostać zastosowany (...) przygotowali pracownicy Wydziału Zaopatrzenia i Inwestycji KWP Kielcach. Wskazali oni, że należy zastosować biały montaż firmy „Koło” lub równoważności nie wskazując wprost kryteriów równoważności. Według wiedzy i doświadczenia zawodowego pracowników ww. wydziału parametry równoważności elementów białego montażu sprowadzają się w rzeczywistości do wskazania ich wymiarów. Firma „Koło” była podana dla przykładu określenia parametrów równoważności w zakresie wymiarów armatury. Wskazówką dla wykonawcy było „wzorowanie się” na armaturze firmy „Koło” co do wymiarów oferowanych produktów. Szczegółowe wyjaśnienia (...) zostały zawarte w odpowiedzi sporządzonej przez Naczelnika Wydziału KWP w Kielcach (...).

(akta kontroli str. 145-147, 690)

NIK zwraca uwagę na generalny zakaz opisywania przedmiotu zamówienia przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczegółowego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczone przez konkretnego wykonawcę. W sytuacjach, kiedy zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia w wystarczająco precyzyjny i zrozumiały sposób (ze względu na nietypowość), taki opis jest dopuszczalny. W ocenie NIK w przypadku opisu elementów białego montażu ww. przesłanki nie zachodzą. Ponadto NIK zwraca uwagę, że gdyby nawet przesłanki, o których mowa powyżej wystąpiły to Zamawiający każdorazowo zobowiązany jest podać kryteria stosowane w celu oceny równoważności.

6. Dokumenty w ramach postępowania pn. *Komisariat Policji w Sędziszowie – budowa nowej siedziby – etap II* przygotowano z naruszeniem kryterium rzetelności, a mianowicie:
- protokół z tego postępowania został zatwierdzony przez Zastępcę Komendanta 13 kwietnia 2022 r. pomimo tego, że był niekompletny, tj. nie zawierał informacji o trzech z dziewięciu faktycznie złożonych oświadczeniach, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp;
 - w ogłoszeniu o wykonaniu umowy na realizację tego zamówienia zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych wskazano, że umowa na jego realizację nie była zmieniana podczas gdy 30 listopada 2022 r. zawarto aneks do ww. umowy.

(akta kontroli str.184, 195-201, 661-665, 672-674, 689)

Odnosnie przyczyn zatwierdzenia niekompletnego protokołu Ewelina Wąsowicz kierownik Sekcji Zamówień Publicznych która sporządzała protokół wyjaśniła: (...) przedmiotowa okoliczność była niedopatrzeniem pracownika sporządzającego przedmiotowy dokument. Jednocześnie należy wskazać, iż protokół sporządzany był na bieżąco w toku trwającego postępowania, które nie należało do prostych i klasycznych. Duża liczba osób biorących w nim udział, mnogość dokumentów jak również poziom skomplikowania, spowodował przedmiotowe pominięcie. O braku celowości takiego działania świadczy, iż w obszernej dokumentacji przedmiotowego postępowania znajdują się złożone przez ww. osoby oświadczenia określone w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp,

świadczące o realizacji zasady bezstronności i obiektywizmu w toczącym się postępowaniu (...).

Zastępca Komendanta, która zatwierdziła protokół wyjaśniła: (...) protokoły z postępowań są przekazywane do zatwierdzenia już po podpisaniu umowy i po sporządzeniu ogłoszenia o wyniku postępowania. W momencie zatwierdzenia protokołu nie dokonywałam porównania jego zawartości z dokumentami znajdującymi się w kolejnych tomach postępowań. Uznałam bowiem, że prowadzenie dokumentacji postępowania należy do zakresu obowiązków sekretarza komisji. Jednocześnie należy wskazać, że okoliczność niewymienienia (...) był błędem formalnym (...) i nie miało wpływu na prawidłowość przeprowadzenia procedury oraz wyłonienia wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę.

(akta kontroli str. 156-159, 689)

Z wyjaśnień pracownika odpowiedzialnego za zamieszczenie ogłoszenia, Kierownika Sekcji Zamówień Publicznych oraz Zastępcy Komendanta wynika, że w trakcie sporządzania ogłoszenia doszło do pomyłki.

Z uwagi na fakt, że Komenda w trakcie kontroli zamieściła w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o zmianie ogłoszenia w przedmiotowym zakresie NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego dotyczącego tej nieprawidłowości.

7. Były Komendant podwyższył dodatek służbowy funkcjonariuszowi Policji po złożeniu przez niego wniosku o odejście ze służby, w związku z przejściem na emeryturę o 250 zł, co stanowiło 35,8% wartości dodatku przed zwiększeniem. W konsekwencji na należne funkcjonariuszowi świadczenia z tytułu zwiększenia ww. dodatku Komenda wydatkowała dodatkowo 5520,63 zł⁶¹. Działania byłego Komendanta w powyższym zakresie było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 uofp. Przepis ten stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Były Komendant wyjaśnił: *Sprawy wynikające z przyznania dodatku służbowego Policjantom zostały uregulowane w ustawie z 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalenia wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 1236 ze zm.) dodatek służbowy może być podwyższony na stałe lub na czas określony (...) w związku z powierzeniem policjantowi nowych lub dodatkowych zadań bądź obowiązków służbowych na innym stanowisku, a także za wzorową służbę. W czasie mojej służby zawsze przywiązywałam wagę, aby zadania związane z realizacją podwyższenia dodatków służbowych były realizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami.* Były Komendant podkreślił, że nie pamięta tego konkretnego przypadku,

(akta kontroli str.615-621, 667, 1211)

Nie kwestionując powyższych wyjaśnień, NIK stwierdza, że mechanizmem adekwatnym do wskazanych w uzasadnieniu rozkazu personalnego zasług jest nagroda. Zgodnie bowiem z art. 110a ust. 1 ustawy o Policji policjantowi mogą

⁶¹ Wzrost wysokości uposażenia, odpłaty emerytalnej, ekwiwalentu za niewykorzystany urlop, nagrody rocznej oraz świadczenia rocznego z art. 117 ust. 1 ustawy o Policji.

być przyznawane nagrody motywacyjne, w formie pieniężnej lub rzeczowej, za wzorowe wykonywanie zadań służbowych, wykazywane w służbie męstwo i inicjatywę oraz pełnienie służby w trudnych warunkach.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że wydatki budżetu państwa w 2023 r. w KWP zrealizowano w sposób celowy. Stwierdzone nieprawidłowości w wydatkowaniu środków polegały na zaciąganiu zobowiązań z przekroczeniem planu finansowego jednostki, nieterminowym regulowaniu zobowiązań oraz nienaliczaniu i nieewidencjonowaniu odsetek od zobowiązań, których pierwotny termin płatności minął. W ocenie NIK główną przyczyną powyższych nieprawidłowości w obszarze realizacji wydatków było nieprzeprowadzenie analiz ani kalkulacji w celu oszacowania rzeczywistych potrzeb Komendy niezbędnych do zapewnienia działalności KWP na etapie opracowania projektu planu finansowego na 2023 r. i niezgłoszenie do KGP niedoszacowania zabezpieczenia finansowego.

Stwierdzone w obszarze zamówień publicznych nieprawidłowości polegały na niezgodnym z wymogami ustawy Pzp sporządzeniu opisu przedmiotu zamówienia, nierzetelnym sporządzeniu protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym oraz ogłoszenia o wykonaniu umowy na realizację zamówienia.

Ponadto, w KWP stwierdzono niecelowe i niegospodarne działania dotyczące zwiększenia dodatku służbowego funkcjonariuszowi już po złożeniu przez niego wniosku o zwolnienie ze służby.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania jednostkowych, rocznych sprawozdań za 2023 r. KWP:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2023 rok, 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 za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), w tym z funduszu celowego.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Komendy (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej

wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, poza rocznym sprawozdaniem Rb-28, w którym nieprawidłowo wykazano zobowiązania wymagalne z tytułu odsetek, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Stosowany system kontroli zarządczej nie zapewnił w sposób racjonalny prawidłowości sporządzania sprawozdań.

(akta kontroli str. 1582, 1586-1700, 1137-1146)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieuwjęciu, w rocznym sprawozdaniu Rb-28, wszystkich zobowiązań wymagalnych z tytułu odsetek, tj. zaniżono ich wartość o 347,3 tys. zł, co było niezgodnie z § 8 ust. 3 pkt 7 załącznika nr 35 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶². Przepis ten wskazuje, że w kolumnie "zobowiązania wymagalne powstałe w roku bieżącym" wykazuje się nieumorzone zobowiązania powstałe w okresie od 1 stycznia roku bieżącego do końca okresu sprawozdawczego, które przed upływem danego okresu sprawozdawczego nie zostały uregulowane, a których termin zapłaty minął.

W § 11 rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont wskazano, że odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

Ponadto, kwestię odsetek reguluje ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Z art. 8 ust. 1 ww. ustawy wynika, że w transakcjach handlowych, w których dłużnikiem jest podmiot publiczny, wierzycielowi, bez wezwania, przysługują odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych, za okres od dnia wymagalności świadczenia pieniężnego do dnia zapłaty, jeżeli są spełnione łącznie następujące warunki:

- 1) wierzyciel spełnił swoje świadczenie;
- 2) wierzyciel nie otrzymał zapłaty w terminie określonym w umowie.

Natomiast zgodnie z art. 8 ust. 2 powyższej ustawy termin zapłaty określony w umowie nie może przekraczać 30 dni, liczonych od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, potwierdzających dostawę towaru lub wykonanie usługi. W przypadku gdy strony ustalą harmonogram spełnienia świadczenia pieniężnego w częściach, termin ten stosuje się do zapłaty każdej części świadczenia pieniężnego. Tymczasem z art. 8 ust. 4 wynika, że jeżeli ustalony w umowie termin zapłaty jest dłuższy niż 30 dni, liczonych od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, potwierdzających dostawę towaru lub wykonanie usługi, wierzycielowi, który spełnił swoje świadczenie, po upływie 30 dni przysługują odsetki, o których mowa w ust. 1. W rocznym sprawozdaniu Rb-28 ujęto zobowiązania wymagalne z tytułu odsetek naliczonych przez PKN Orlen (tj. od zobowiązań zapłaconych po pierwotnym terminie ich płatności) i wykazanych w nocie odsetkowej nr N900023128 z 6 lipca 2023 r.⁶³ w wysokości 67,3 tys. zł, jednak nie wykazano w nim odsetek od ww. kontrahenta wynikających z not odsetkowych nr: N900027635 z 5 stycznia 2024 r.⁶⁴ w wysokości

⁶² Dz.U. z 2022 r. poz. 144, ze zm.

⁶³ Dotyczącej odsetek od faktur wystawionych w styczniu i lutym 2023 r., które zostały zapłacone w kwietniu i czerwcu 2023 r.

⁶⁴ Dotyczącej odsetek od faktur wystawionych od marca do listopada 2023 r., które zostały zapłacone w lipcu, sierpniu, listopadzie i grudniu 2023 r.

345,9 tys. zł i N900028882 z 10 stycznia 2024 r.⁶⁵ w wysokości 1,4 tys. zł. Wskazane dokumenty dotyczyły odsetek od faktur uregulowanych w 2023 r.

(akta kontroli str. 1596-1607, 1624-1631, 1721, 1137-1146)

Główna księgową wyjaśniła, że zobowiązania wymagalne prezentowane były w sprawozdaniu Rb-28 zgodnie z terminami płatności oraz zaleceniami i stanowiskiem Biura Finansów Komendy Głównej Policji. Ponadto dodała, że *w związku ze zgłaszanymi utrudnieniami w zakresie realizacji terminowych płatności z tytułu zakupu paliw, ORLEN S.A. wyrażał zgodę na prolongatę terminów płatności. Powyższe skutkowało ustaleniem nowego terminu wymagalności. (...). Równolegle Biuro Logistyki Policji KGP prowadziło rozmowy z przedstawicielami koncernu w zakresie wypracowania formalnych rozwiązań, które pozwolą na umorzenie naliczonych not odsetkowych.*

(akta kontroli str. 763)

Zastępca Komendanta również wskazała na prezentowanie zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniu zgodnie z terminami płatności, zaleceniami i stanowiskiem Biura Finansów KGP, a także ewidencją księgową i obowiązującymi przepisami. Wyjaśniła, że noty odsetkowe z PKN Orlen nieujęte w zobowiązaniach wymagalnych, wystawione zostały 5 i 10 stycznia 2024 r. z terminem płatności odpowiednio 20 i 25 stycznia 2024 r. i wówczas stały się wymagalne, a w przypadku przesunięcia terminu płatności nie były tak traktowane. Ponadto dodała, że PKN Orlen cyklicznie przedłużał terminy płatności faktur, co zostało dopuszczone w umowie, a ponadto pozwalał na to art. 5 ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, jednak pozostawiając przy tym prawo do naliczania odsetek.

(akta kontroli str. 1002-1003)

NIK zauważa, że samo wystawienie noty odsetkowej nie jest podstawą określenia terminu wymagalności odsetek, gdyż te należne są wierzycielowi bez wezwania. Ponadto, NIK podkreśla, że mimo odraczania terminów płatności faktur przez PKN Orlen, po dokonaniu za nie zapłaty, odsetki przez kontrahenta naliczane były od pierwotnego terminu ich płatności.

NIK zwraca uwagę, że w pierwotnym rocznym sprawozdaniu Rb-28 wykazano zobowiązania wymagalne z tytułu odsetek w wysokości 67,3 tys. zł, następnie sporządzono to sprawozdanie bez ich wykazywania oraz w dalszej kolejności złożono jego korektę ponownie ujmując zobowiązania wymagalne. Powyższy sposób postępowania KWP wynikał z wytycznych KGP i związany był w szczególności z terminami płatności not odsetkowych.

W KWP nie zidentyfikowano ryzyka w obszarze sprawozdawczości, a tym samym nie dokonywano analizy ryzyka oraz nie określono sposobu postępowania w przypadku jego wystąpienia, stosownie do pkt II.B.7-9 komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁶⁶.

Zgodnie z art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi i wiarygodności sprawozdań. Stwierdzona nieprawidłowość w obszarze sprawozdawczości świadczy o tym, że w KWP nie zapewniono funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tym obszarze. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 uofp zapewnienie funkcjonowania adekwatnej,

⁶⁵ Dotyczącej odsetek od faktur wystawionych w listopadzie 2023 r., które zostały zapłacone w styczniu 2024 r. (z odpowiednim przyporządkowaniem odsetek do danego roku budżetowego).

⁶⁶ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki.

(akta kontroli str. 1770-1795)

OCENA CZĄSTKOWA Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe dysponenta III stopnia, dysponenta funduszu celowego oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania sporządzone zostały terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, poza rocznym sprawozdaniem Rb-28, w którym nie wykazano wszystkich zobowiązań wymagalnych z tytułu odsetek. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę obszaru. System kontroli zarządczej nie zapewnił w sposób racjonalny kontroli prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

OBSZAR

3. Fundusz Wsparcia Policji

Opis stanu faktycznego

3.1 Wykonanie planu finansowego

Plan przychodów i kosztów FWP na 2023 r., ustalony pierwotnie w kwocie 2135 tys. zł, wzrósł w trakcie roku o 5%, tj. do kwoty 2246 tys. zł.

Analiza pięciu zmian⁶⁷ dokonanych w planie przychodów i kosztów wykazała, że były one uzasadnione realizacją celów działania Funduszu i przeprowadzane z uwzględnieniem zasad określonych w art. 29 ust. 9-11 uofp.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zmiany planu finansowego w związku z finansowaniem zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

Fundusz w 2020 r. oraz 2022 r. zasilano wpłatami środków z Centralnego FWP⁶⁸, w konsekwencji czego porównanie wykonania planu finansowego FWP na przestrzeni lat 2020-2023 nie pozwala na obiektywne ustalenie tendencji zmian zarówno w zakresie przychodów i kosztów.

(akta kontroli str. 234, 236, 682, 779)

Odnośnie przyczyn planowania i wydatkowania środków z FWP w 2022 r. wyłącznie z rozdziału 75495 – *pozostała działalność Zastępcy Komendanta* wyjaśniła: *Biuro Finansów Komendy Głównej Policji pismem znak: L.dz.FRS-8993/21 z dnia 3 grudnia 2021 roku przekazało do KWP w Kielcach „Specyfikację środków otrzymanych w ramach Funduszu Wsparcia Policji na rok 2022...(…)”. W 2022 roku w księgach rachunkowych jednostki dokonano podziału na rozdziały (obszary) zgodnie z charakterem operacji gospodarczych w zakresie środków Funduszu Wsparcia Policji uzyskanych z MSWiA. Struktura konta 988 – Plan Funduszu Wsparcia Policji i konta 136 – Rachunek państwowych funduszy celowych umożliwia ustalenie zarówno planu, jak i realizacji wydatków w podziale na rozdziały (obszary), paragrafy i pozycje wydatków. Sprawozdania dotyczące Funduszu Wsparcia Policji sporządzane są przez KWP w Kielcach w oparciu o rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z obowiązującymi wzorami. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wprowadził wymóg prowadzenia szczegółowej ewidencji polegającej na ujmowaniu kwot według rodzajów wydatków, obszarów finansowania, grup wydatków, paragrafów i pozycji. W związku z powyższym Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach sporządzała comiesięcznie informacje dotyczące planu, planu po zmianach, wykonania, zobowiązań i zaangażowania wynikającego ze środków*

⁶⁷ Dobór celowy – pięć zmian do najwyższej wartości dokonane w drugiej połowie 2023 r.

⁶⁸ Wyodrębniona część FWP, będąca w dyspozycji Komendanta Głównego Policji (dalej: CFWP).

MSWiA w ramach FWP, w terminie do 15 dnia każdego miesiąca. Wyżej wymienioną analitykę przesyłano do Biura Finansów KGP w formie edytowalnej w formacie Excel, na określonym wzorze, stanowiącym załącznik do wytycznych KGP, wg pisma FSR-1729/22 z dnia 3 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 1003)

3.2 Wykonanie planu przychodów

Zrealizowane w 2023 r. przychody FWP, w kwocie 1794 tys. zł, były niższe o 452 tys. zł (tj. o 20,1%) od kwoty zaplanowanej (2246 tys. zł). W porównaniu do 2022 r. przychody były niższe o 30 983,1 tys. zł (tj. o 1727%), co wynikało ze z przyznania środków w ramach CFWP, które nie wystąpiły w 2023 r.

Przychody Funduszu pochodziły z wpłat od jednostek i wyniosły 1767 tys. zł⁶⁹, (tj. 101,1% takich wpłat w 2022 r. i 79,6% zaplanowanych w tym zakresie przychodów na 2023 r.) oraz z odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym (26,9 tys. zł, co stanowiło 4,9% kwoty uzyskanej w 2022 r. i 99,7% kwoty zaplanowanej na 2023 r.)⁷⁰. Wykonanie wpłat jednostek do Funduszu w latach 2020 - 2023 było na zbliżonym poziomie⁷¹. Główna księgową wyjaśniła, że niższe wpływy od jednostek w stosunku do kwot zaplanowanych w planie finansowym wynikały m.in. z niezrealizowania i nie zawarcia porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego na wykonanie zadań inwestycyjnych. Ponadto wskazała, że kwota ujęta w planie finansowym na 2023 rok na służby ponadnormatywne, została zrealizowana w niższej wysokości z uwagi na trudną sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego. Środki otrzymane przez Fundusz od jednostek w 2023 r. w zdecydowanej większości zostały przewidziane i faktycznie przeznaczone na sfinansowanie zadań w roku bieżącym⁷².

Na koniec 2023 r. nie wystąpiły należności w ramach FWP.

(akta kontroli str. 234, 236, 243, 453, 547, 589-596)

3.3 Wykonanie planu kosztów

W 2023 r. koszty Funduszu wyniosły 1757,5 tys. zł, tj. 78,3% planu po zmianach (2246 tys. zł) i były niższe o 31 038,1 tys. zł (1 766%) od wykonania w 2022 r. (32 795,6 tys. zł). Poniesione koszty stanowiły 98% przychodów. W 2023 r. środki Funduszu zostały wykorzystane na cele określone w art. 13 ust. 4f ustawy o Policji, z tego:

- 63,6% (1 118,3 tys. zł) stanowiły koszty inwestycyjne tj. 77,6% planu po zmianach (1441 tys. zł);
- 36,4% (639,2 tys. zł) stanowiły koszty własne, w szczególności: rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas pracy (285,7 tys. zł, tj. 44,7% kosztów własnych i 65% planu po zmianach), zakup sprzętu i uzbrojenia (122,1 tys. zł, tj. 19,1% kosztów własnych), zakup materiałów i wyposażenia (88 tys. zł, tj. 13,8% kosztów własnych), zakup usług remontowych (83,1 tys. zł, tj. 13% kosztów własnych).

Z kolei w 2022 r. udział kosztów własnych w kosztach ogółem wyniósł 74,5%, zaś inwestycyjnych – 25,5%.

Z wyjaśnień Głównej Księgowej wynika, że przyczyną realizacji kosztów inwestycyjnych oraz rekompensat pieniężnych za ponadnormatywny czas pracy

⁶⁹ Z tego: wpłaty jednostek samorządu terytorialnego 1 746,5 tys. zł, wpłaty Narodowego Banku Polskiego: 20,5 tys. zł.

⁷⁰ Udział tych dwóch źródeł w kwocie przychodu w 2023 r. wyniósł odpowiednio: 98% i 2%.

⁷¹ 1 962,1 tys. zł w 2020 r., 1 857,9 tys. zł w 2021 r., 1 747,4 tys. zł w 2022 r., 1 767 tys. zł w 2023 r.

⁷² Spośród 127 zawartych porozumień/umów dwie z niech zakładały wydatkowanie środków w 2024 r., tj. do 15 stycznia 2024 r. oraz do 31 marca 2024 r.

w kwotach istnienie niższych od planowanych była mniejsza ilość zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego porozumień na ten cel.

Zmiana struktury wydatków w 2023 r. w stosunku do 2022 r. wynikała głównie z otrzymania w 2022 r. z KGP zasilenia w formie przelewu redystrybucyjnego w ramach CFWP, którego nie odnotowano w 2023 r.

Stan Funduszu na koniec 2023 r. (37,6 tys. zł) był wyższy o 36,5 tys. zł (3418%) od stanu z początku roku i obejmował wyłącznie środki pieniężne⁷³.

(akta kontroli str.234, 236, 243, 453-455, 547-549, 589-596)

Szczegółowym badaniem⁷⁴ objęto dokumentację dotyczącą kosztów pozapłacowych i inwestycyjnych FWP w łącznej kwocie 1189,8 tys. zł, w tym: 11 zapisów na łączną kwotę 114,5 tys. zł (37,1% spośród podlegających badaniu kosztów funkcjonowania, realizacji zadań i pozostałych kosztów - 308,8 tys. zł) oraz 16 zapisów na kwotę 1075,3 tys. zł (96% spośród podlegających badaniu kosztów inwestycyjnych - 1118,3 tys. zł). Badanie wykazało m.in., że koszty służyły realizacji celów określonych w art. 13 ust. 4f ustawy o Policji, ujęto w planie finansowym, rzetelnie skalkulowano i poniesiono zgodnie z zawartymi umowami. Objęte analizą koszty były legalne, gospodarne i celowe.

Komenda nie uregulowała dwóch faktur na łączną kwotę 52,2 tys. zł w terminie umownym⁷⁵. Opóźnienia wynikały z braku środków.

(akta kontroli str. 607-612, 964-990, 1190-1194, 1204)

Szczegółową analizą objęto dokumentację trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych i skutkujących wydatkami poniesionymi w 2023 r. o łącznej wartości 273,8 tys. zł, tj.:

- postępowania przeprowadzonego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp pn. *KPP we Włoszczowie – montaż instalacji fotowoltaicznej w trybie zaprojektuj i wybuduj* (97,8 tys. zł⁷⁶);
- dwóch postępowań przeprowadzonych w oparciu o wewnętrzne procedury jednostki (do których przepisy ustawy Pzp nie miały zastosowania, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy) pn. *Dostawa dwóch sztuk motocykli szosowo – terenowych (enduro) nieoznakowanych z uprzywilejowaniem* (108,1 tys. zł⁷⁷) oraz pn. *Remont obiektów służbowych KMP/KPP – Kotły grzewcze centralnego ogrzewania – zakup i wymiana kotła węglowego na kocioł olejowy wraz z wymianą zasobnika CWU w Komisariacie Policji w Rakowie* (67,9 tys. zł⁷⁸).

(akta kontroli str. 208, 210, 213)

W postępowaniu, w którym stosowano przepisy ustawy Pzp prawidłowo określono przedmiot zamówienia publicznego i oszacowano jego wartość oraz zastosowano odpowiednie procedury udzielania zamówień publicznych. Ogłoszenie dotyczące postępowania zostało prawidłowo opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej Komendy. Otwarcia ofert dokonano w terminach określonych w ogłoszeniu, zachowując zasadę jawności oraz podając kwotę, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Właściwie

⁷³ Z tego: 30 tys. zł pochodzące z porozumienia z jednostką samorządu terytorialnego, 4 tys. zł pochodzące z umowy z Narodowym Bankiem Polskim oraz 3,6 tys. zł z tytułu odsetek.

⁷⁴ Próba 27 zapisów księgowych konta 853 po stronie Wn (kosztów FWP) na łączną kwotę 1189,8 tys. zł. Dobór losowy, z zastosowaniem metody MUS.

⁷⁵ Opóźnienia wynosiły trzy oraz siedem dni.

⁷⁶ W tym: 50 tys. zł FWP, 29,6 tys. zł Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, 18,2 tys. zł środki budżetowe.

⁷⁷ W tym: 107,5 tys. zł FWP, 0,6 tys. zł środki budżetowe.

⁷⁸ W tym: 10 tys. zł FWP, 57,9 tys. zł środki budżetowe.

opisano przedmiot zamówienia oraz kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty. Wyboru wykonawcy dokonano na podstawie uprzednio określonych kryteriów, a umowę podpisano z wybranym podmiotem. Realizacja przedmiotu zamówienia oraz wysokość wynagrodzenia były zgodne z treścią zawartej umowy. Komenda wywiązała się z obowiązku określonego w art. 448 ustawy Pzp. Poniesione z tytułu realizacji zamówienia wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

NIK zwraca uwagę, że protokół z postępowania pn. *KPP we Włoszczowie – montaż instalacji fotowoltaicznej w trybie zaprojektuj i wybuduj* nie zawierał informacji o wszystkich złożonych oświadczeniach, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp. Zawarto informację o złożeniu siedmiu z faktycznie złożonych ośmiu oświadczeń.

(akta kontroli str. 170, 180, 181, 930-941)

Udzielanie zamówień publicznych w oparciu o wewnętrzne procedury przebiegało stosownie do postanowień określonych w tych regulacjach. Prawidłowo określono rodzaj zamówienia, procedurę postępowania oraz oszacowano wartość zamówienia. Wnioskujące komórki organizacyjne złożyły wnioski zgodne z obowiązującym wzorem. Wyboru wykonawców dokonano na podstawie uprzednio określonych kryteriów, a umowy podpisano z wybranymi podmiotami. Przedmiot zamówienia i wysokość wynagrodzenia były zgodne z treścią zawartych umów. Poniesione z tytułu realizacji zamówień wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

(akta kontroli str. 960-963)

W 2023 r. w pełnym zakresie zrealizowano sześć zadań⁷⁹ na łączną kwotę 1119 tys. zł, natomiast jedno zadanie⁸⁰ na kwotę 50 tys. zł zrealizowano częściowo. Częściowa realizacja ww. zadania wynikała z harmonogramu zaplanowanych prac. Ponadto nie zrealizowano trzech zadań obejmujących budowę nowych siedzib dla Komisariatów Powiatowych w Ćmielowie oraz Małogoszczy oraz Posterunku Policji w Wiślicy. Zastępca Naczelnika Wydziału Zaopatrzenia i Inwestycji KWP w Kielcach wyjaśniła odnośnie:

Komisariatu Policji w Małogoszczy: *zmniejszenie limitu finansowego w planie FWP na 2023 r. o kwotę 50 000 zł w ramach środków pochodzących z jednostek samorządu terytorialnego spowodowane brakiem uzyskania przez Wykonawcę zabezpieczenia na udzielenie zaliczki.*

Komisariatu Policji w Ćmielowie: *Budowa nowej siedziby w Ćmielowie (...) nie została rozpoczęta, z powodu niepozyskania działki pod inwestycję. Powodem są przedłużające się procedury zmiany zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Ćmielów;*

Posterunku Policji w Wiślicy: *Środki w kwocie 200 000 zł były deklaracją słowną we wstępnych rozmowach telefonicznych, jednakże budżet gminy Wiślicy pozwalał na finansowania (...) zadania w kwocie 50 000 zł. Środki przyznane w 2023 roku zostały w pełni wykorzystane.*

(akta kontroli str. 547-549, 782)

W ramach Funduszu nie zaciągano pożyczek.

(akta kontroli str. 1195)

⁷⁹ KPP we Włoszczowie – montaż instalacji fotowoltaicznej w trybie zaprojektuj i wybuduj (50 tys. zł); Zakup bezzałogowego statku powietrznego (DRON) 43 tys. zł; analizatory wydech dwie szt. (31 tys. zł); dofinansowanie zakupu dwóch motocykli wraz z osprzętem (120 tys. zł); dofinansowanie zakupu 10 samochodów służbowych (798 tys. zł); zakup testera diagnostycznego i zestawu urządzeń do obsługi ogumienia (27 tys. zł).

⁸⁰ Posterunek Policji w Wiślicy – budowa nowej siedziby w systemie modułów 3D w trybie zaprojektuj i wybuduj.

Dysponent FWP nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków pieniężnych na Fundusz Pomocy lub Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w 2023 r.

(akta kontroli str. 318)

3.4 Gospodarowanie wolnymi środkami

Stan wolnych środków pieniężnych FWP na koniec roku 2023 wyniósł 37,6 tys. zł. (w tym 30 tys. zł pochodząca z podpisanego porozumienia z jednostką samorządu terytorialnego przeznaczona do rozliczenia w 2024 r., 4 tys. zł pochodząca z umowy podpisanej z Narodowym Bankiem Polskim przeznaczona do rozliczenia w 2024 r. oraz odsetki w wysokości 3,6 tys. zł). Cała kwota została przez Komendę przekazana w zarządzanie overnight⁸¹. Wolne środki Funduszu, zgodnie z art. 78d ust. 2 uofp przekazywano w zarządzanie Ministrowi Finansów, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie⁸², tj. w zarządzanie overnight. W 2023 r. całkowita kwota środków przekazanych wyniosła w ciągu roku 117 110,3 tys. zł.⁸³ Przeprowadzona analiza oprocentowania wolnych środków przekazywanych w zarządzanie wykazała, że poza nielicznymi przypadkami depozyty overnight były wyżej oprocentowane niż lokaty terminowe⁸⁴.

Przychody z tytułu lokowania środków FWP w zarządzanie overnight wyniosły 26,9 tys. zł. W ramach Funduszu nie dokonywano innych lokat i inwestycji, ani nie nabywano obligacji skarbowych.

(akta kontroli str. 234, 235, 547, 681, 693, 658-660, 683, 692, 991)

W zakresie mechanizmów kontroli stanu niezbędnych wolnych środków zabezpieczających bieżące regulowanie zobowiązań Główna księgową m.in. podała, że na bieżąco sporządzana jest ewidencja zawartych porozumień i umów w zakresie przedmiotu, wartości zawartego porozumienia, wartości zrealizowania, czasu realizacji i terminu rozliczenia, celem monitorowania wykonania planu finansowego oraz stopnia realizacji porozumień, na bieżąco monitorowany jest stan wolnych środków na koncie FWP czy też prowadzona jest weryfikacja wysokości oprocentowania wolnych środków.

(akta kontroli str. 785)

3.5. Realizacja zadań

W ramach budżetu zadaniowego FWP Komenda realizowała w 2023 r. zadanie 2.1.W - Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości, którego celem było

⁸¹ Zarządzanie overnight oznacza zarządzanie wolnymi środkami przekazywanymi na rachunek Ministra Finansów w BGK każdego dnia roboczego na podstawie stałego zlecenia dysponenta dla BGK i zwracanymi następnego dnia roboczego.

⁸² Dz.U. z 2014 r. poz. 1864.

⁸³ Komenda 251 razy przekazywała wolne środki. Średnia kwota przekazywana przez KWP w zarządzanie overnight wyniosła 466,6 tys. zł.

⁸⁴ Lokata założona 2 stycznia 2023 r. na okres od 199 do 365 dni (oprocentowanie od 6,26% do 6,34%); 3 stycznia 2023 r. na okres od 201 do 365 dni (oprocentowanie od 6,26% do 6,33%); 4.01.2023 r. na okres od 201 do 365 dni (oprocentowanie od 6,26% do 6,33%); 5 stycznia 2023 r. na okres od 222 do 365 dni (oprocentowanie od 6,26% do 6,32%); 9 stycznia 2023 r. na okres od 242 do 365 dni (oprocentowanie od 6,26% do 6,31%); 10 stycznia 2023 r. na okres od 273 do 365 dni (oprocentowanie od 6,26% do 6,29%); 7 sierpnia 2023 r. na okres od 1 do 365 dni (oprocentowanie od 5,58% do 6,25%); 8 września 2023 r. na okres od 1 do 365 dni (oprocentowanie od 5,56% do 6,25%); 11 września 2023 r. na okres od 10 do 59 dni (oprocentowanie od 5,51% do 5,78%); 12 września 2023 r. na okres od 24 do 34 dni (oprocentowanie od 5,51% do 5,53%); 13 września 2023 r. na okres od 13 do 18 dni (oprocentowanie od 5,51% do 5,54%); 14 września 2023 r. na okres od 13 do 33 dni (oprocentowanie od 5,51% do 5,56%); 5.10.2023 r. na okres od 1 do 5 dni (oprocentowanie od 5,32% do 5,50%); 6 października 2023 r. na okres od 1 do 5 dni (oprocentowanie od 5,30% do 5,50%).

zapewnienie bezpieczeństwa obywateli. Na zadanie to wydatkowano 1707,5 tys. zł⁸⁵ (77,8% planu), osiągając wartość miernika „średniookresowy wskaźnik zagrożenia (średnia w danym okresie liczba przestępstw na 100 tys. ludności)” na poziomie 143,87⁸⁶. W ramach ww. zadania realizowano cztery podzadania:

- na podzadanie 2.1.1. – System bezpieczeństwa publicznego wydatkowano 8,9 tys. zł⁸⁷ (92,9% planu), osiągając wartość miernika „wskaźnik zabezpieczenia potrzeb (w %)” w 7,65%⁸⁸. W stosunku do 2022 r. wydatki spadły o 171,4 tys. zł;
- na podzadanie 2.1.3. – Działania służby prewencyjnej wydatkowano 6,6 tys. zł (76,49% planu), osiągając wartość miernika „średni czas reakcji na zdarzenie (min.)” 9 min. 37 sek.⁸⁹. W stosunku do 2022 r. wydatki spadły o 16 524 tys. zł;
- na podzadanie 2.1.4. – Bezpieczeństwo w ruchu drogowym wydatkowano 152 tys. zł (78,9% planu), osiągając wartość miernika „stosunek liczby kontroli ruchu drogowego podejmowanych przez policjantów ruchu drogowego do czasu sprawowanego bezpośredniego nadzoru nad ruchem drogowym” na poziomie 1,00⁹⁰. W stosunku do 2022 r. wydatki spadły o 3354,8 tys. zł;
- na podzadanie 2.1.6. – Działanie służb kryminalnej i śledczej wydatkowano 474,1 tys. zł. (80,2% planu), osiągając wartość miernika „poziom skuteczności poszukiwań osób” na poziomie 1,2⁹¹. W stosunku do 2022 r. wydatki spadły o 11 037,8 tys. zł.

Spadek wydatków na ww. zadanie w 2023 r. wynikał z braku wpłaty do funduszu środków z CFWP.

Ponadto w 2023 r. w ramach budżetu zadaniowego FWP Komenda realizowała także zadanie 12.3.W – Ochrona powietrza i przeciwdziałanie zmianom klimatu, w tym jedno podzadanie 12.3.1.W. Systemy ochrony powietrza i przeciwdziałania zmianom klimatu. Na podzadanie to wydatkowano 50 tys. zł (100% planu), osiągając wartość miernika „Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i innych substancji” na poziomie dwa zadania/sześć sztuk⁹².

(akta kontroli str. 670, 680)

Dla Funduszu nie opracowano szczegółowych planów rzeczowo-finansowych, dotyczących realizacji ustawowych celów i zadań funduszu. Główna księgowa wyjaśniła, że na etapie opracowania wstępnego planu rzeczowo-finansowego, tzw. Planu finansowego na 2023 r. nie ma możliwości opracowania przez poszczególne wydziały merytoryczne szczegółowych planów rzeczowo-finansowych, gdyż wartości wykazane w ww. wstępnym planie, opracowywanym na podstawie prowadzonych analiz i potrzeb jednostki, przy uwzględnieniu wykonania z lat ubiegłych, nie odzwierciedlają faktycznych przekazywanych wartości, wskazanych w zawieranych porozumieniach/umowach.

(akta kontroli str. 455)

Pomiar efektów rzeczowych dokonywany był na podstawie corocznej analizy polegającej na porównaniu pozyskanych środków pieniężnych w danym roku finansowym do roku poprzedniego, informacji sporządzanej do sprawozdania dla Komendy Głównej Policji w zakresie źródeł przychodów Funduszu Wsparcia Policji

⁸⁵ Zgodnie z sprawozdaniem Rb-BZ2.

⁸⁶ Plan według ustawy zakładał poziom niższy bądź równy 194, zaś plan po zmianach 143,87.

⁸⁷ Zgodnie z sprawozdaniem Rb-BZ2.

⁸⁸ Plan według ustawy budżetowej wynosił 36%, zaś plan po zmianach 7,65%.

⁸⁹ Plan według ustawy zakładał nie więcej niż 11 minut, zaś plan po zmianach 9 min. 37 sek.

⁹⁰ Plan według ustawy zakładał nie mniej niż 0,9, zaś plan po zmianach 1.

⁹¹ Plan według ustawy zakładał poziom niższy bądź równy 1,3, zaś plan po zmianach 1,2.

⁹² Plan według ustawy nie zakładał realizacji takiego działania, w konsekwencji czego nie ustalono wartości docelowej miernika. Plan po zmianach zakładał dwa zadania/sześć sztuk.

i najważniejszych osiągniętych efektów rzeczowych oraz na podstawie rocznego rozliczenia, przedstawionego jednostce wplacającej po zakończeniu zadania. Ponadto Komenda prowadziła analizę wykonania planów rzeczowo-finansowych dotyczących realizacji ustawowych celów i zadań funduszu celowego na podstawie dokumentów źródłowych⁹³ Dodatkowym źródłem informacji były również sporządzane sprawozdania z wykonania środków funduszu oraz monitorowanie stopnia kapitalizacji odsetek.

(akta kontroli str.456, 528-572)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji. Środki finansowe wydatkowano 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.

OBSZAR

V. Wnioski

Wnioski

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

1. Prowadzenie na etapie opracowywania projektu planu finansowego lub w okresie poprzedzającym analizę w celu oszacowania rzeczywistych potrzeb Komendy niezbędnych do zapewnienia działalności w całym roku budżetowym oraz zgłaszanie do KGP niedoszacowania zabezpieczenia finansowego w przypadku przyznania niewystarczających środków na etapie planowania.
2. Podjęcie działań zapobiegających zaciąganiu zobowiązań bez upoważnienia określonego planem finansowym jednostki.
3. Terminowe dokonywanie rozliczeń z kontrahentami oraz naliczanie i ujmowanie w ewidencji księgowej na koniec każdego kwartału odsetek w przypadku wystąpienia zobowiązań wymagalnych lub zobowiązań skutkujących obowiązkiem naliczenia takich odsetek
4. Rzetelne prowadzenie dokumentacji dotyczącej realizowanych postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
5. Wskazywanie w toku prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w sytuacjach w których nie można opisać przedmiotu zamówienia bez wskazania nazwy producenta kryteriów stosowanych w celu oceny równoważności.
6. Podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków zwiększenia dodatku funkcyjnego lub służbowego po złożeniu wniosku o zwolnienie ze służby.
7. Złożenie korekty rocznego sprawozdania Rb-28.
8. Zwiększenie skuteczności kontroli zarządczej w obszarach wykonania wydatków, sprawozdawczości oraz realizacji zamówień publicznych w celu zapobieżenia występowania nieprawidłowości w tych obszarach.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

⁹³ Zawarte porozumienia, faktury, listy dodatkowych należności, wyciągi bankowe.

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 piśmie⁹⁴ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Kielcach. 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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Kielce, 22 kwietnia 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

Kontrolerzy:
Krzysztof Kopeć
doradca ekonomiczny

.....
podpis

.....
podpis

Magdalena Kaczmarczyk
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

⁹⁴ 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.