



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.1.3.2024

nadbryg. Krzysztof Ciosek
Świętokrzyski Komendant Wojewódzki Państwowej
Straży Pożarnej
Komenda Wojewódzka Państwowej Straży
Pożarnej w Kielcach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego Komendy
Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach (dalej: KW PSP), ul. Sandomierska 81, 25-324 Kielce |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | nadbryg. Krzysztof Ciosek, Świętokrzyski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (dalej: Komendant), od 15 lipca 2019 r. |
| 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 |
| Kontroler/Kontrolerzy | <ol style="list-style-type: none">1. Agnieszka Olejarz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/22/2024 z 22 stycznia 2024 r.2. Przemysław Domoradzki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/13/2024 z 8 stycznia 2024 r. (akta kontroli str.1-5) |

II. Cel i zakres kontroli

| | |
|-----------------|---|
| Cel kontroli | <p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2023 r. KW PSP pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania 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">– analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranego zamówienia publicznego,– analizy stanu zobowiązań,– analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych. <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i></p> |

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2023 r. KW PSP.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocena ta wynika z ocen cząstkowych – pozytywnej oceny realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich oraz oceny opisowej jednostkowych sprawozdań budżetowych dysponenta III stopnia.

W wyniku kontroli 42,9% zrealizowanych przez KW PSP bieżących i majątkowych wydatków budżetu państwa stwierdzono, że dokonano ich w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Badane wydatki zostały zrealizowane legalnie, celowo i gospodarnie. Zwiększenie planu wydatków majątkowych w trakcie roku budżetowego było celowe i wynikało z potrzeb jednostki. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na nierzetelnym sporządzeniu sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2023 r. nie miała wpływu na wykonanie wydatków KW PSP.

Badanie 73,8% zrealizowanych wydatków budżetu środków europejskich wykazało, że zostały one przeznaczone na cel ujęty w umowie o dofinansowanie i dokonano ich zgodnie z zasadą oszczędności.

Działania KW PSP w obszarze udzielenia zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴, co do zasady były prawidłowe. Objęty analizą wydatek był celowy i gospodarny oraz służył realizacji zadań jednostki, a realizacja zamówienia – zgodna z treścią zawartej umowy. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niezachowaniu należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji związanej z zamówieniem publicznym na dostawę samochodu pożarniczego GBAM23m³, a także niedopełnieniu obowiązków informacyjnych wynikających z art. 81 ust. 1 i art. 448 Pzp, nie miała wpływu na wykonanie wydatków KW PSP.

Środki pochodzące z rezerw celowych wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, choć przyznanej kwoty na świadczenia motywacyjne i za długoletnią służbę, z powodu m.in. absencji pracowników, nie wykorzystano w pełnej wysokości.

Najwyższa Izba Kontroli w sposób opisowy ocenia sprawozdania jednostkowe za 2023 r. Pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania jednostkowe, za wyjątkiem sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, które opiniuje negatywnie z powodu wykazania w nim dwóch należności w łącznej wysokości 9,6 tys. zł, mimo że nie powinny być w nim ujęte ze względu na ich pierwotny termin płatności przypadający na kolejny rok budżetowy.

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. 1270, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm., dalej: Pzp.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wydatki

1.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym KW PSP na rok 2023 wydatki w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* rozdziale 75410 *Komenda Wojewódzka PSP* zostały zaplanowane w wysokości 17 271 tys. zł. Planowane wydatki zostały zwiększone ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023⁶ o 98 tys. zł. W trakcie roku zwiększono je środkami w wysokości 7318,3 tys. zł, w tym pochodzącymi:

- a) z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 6620,3 tys. zł z przeznaczeniem na:
- realizację zadania *Samochody pożarnicze do działań z zakresu zwalczania zagrożeń dla środowiska* – 3200 tys. zł i będącego jego częścią zadania *Zakup ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego* – 300 tys. zł,
 - realizację w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: POliŚ 2014-2020) projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V* – 1470 tys. zł i projektu *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego* – 136,3 tys. zł,
 - sfinansowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych⁷ (w tym: szkoleń, o których mowa w art. 11 ust. 1 i 2 tej ustawy oraz zakup sprzętu szkoleniowego) – 865,2 tys. zł,
 - wypłatę świadczenia motywacyjnego określonego w art. 97e ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁸ – 375,3 tys. zł oraz świadczenia za długoletnią służbę, o którym mowa w art. 97f tej ustawy – 237,9 tys. zł,
 - wypłatę pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego oraz uzupełnienie środków na wypłatę równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego, w związku ze wzrostem jego stawki dziennej – 34 tys. zł,
 - uzupełnienie środków na wypłatę dodatku funkcyjnego za pełnienie służby na stanowisku kierowniczym lub samodzielny, w związku z ustanowieniem minimalnego progu wysokości tego dodatku – 1,6 tys. zł,
- b) z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ustawy o finansach publicznych⁹ w wysokości 510 tys. zł z przeznaczeniem na wypłatę odpraw emerytalnych dla pracowników cywilnych i członka korpusu służby cywilnej (60 tys. zł) oraz dofinansowanie zadania *Samochody pożarnicze do działań z zakresu zwalczania zagrożeń dla środowiska* (450 tys. zł).

⁵ 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.

⁶ Dz. U. poz. 1574.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 233, dalej: ustawa o OSP.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 127, dalej: ustawa o PSP.

⁹ Zgodnie z tym przepisem, w częściach budżetu państwa, których dysponentami są poszczególne wojewodowie, może być tworzona rezerwa w wysokości do 2% planowanych wydatków. Przy ustalaniu wysokości rezerwy nie uwzględnia się dotacji planowanych dla jednostek samorządu terytorialnego.

Po zmianach (uwzględniających również zmniejszenia w wysokości 2467,7 tys. zł, w tym o 1080 tys. zł w związku z nieuzyskaniem, wymaganego do realizacji zadania inwestycyjnego *Budowa poligonu Ośrodka Szkolenia KW PSP w Kielcach*, pozwolenia na budowę) plan wydatków KW PSP wyniósł 22 219,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 505-590, 618-623, 647, 648)

1.1.1. Środki z rezerw celowych

Z rezerw celowych budżetu państwa wydatkowano 6526,7 tys. zł (tj. 98,6%). Niewykorzystane środki w kwocie 0,7 tys. zł zwrócono, a w wysokości 32 tys. zł zablokowano (na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych¹⁰).

(akta kontroli str. 512-515, 525, 526, 553-555)

Badaniem szczegółowym w zakresie wykorzystania środków z rezerw celowych budżetu państwa objęto kwotę 3874,8 tys. zł, tj. 58,5% kwoty zwiększającej plan środkami z rezerw, z tego:

- 3500 tys. zł na realizację zadania *Samochody pożarnicze do działań z zakresu zwalczania zagrożeń dla środowiska* i będącego jego częścią zadania *Zakup ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego*,
- 197,2 tys. zł na wypłatę świadczenia motywacyjnego,
- 167,4 tys. zł na wypłatę świadczenia za długoletnią służbę,
- 10,2 tys. zł na wypłatę jednorazowego odszkodowania z tytułu uszczerbku na zdrowiu wskutek wypadku pozostającego w związku z pełnieniem służby.

Środki na ww. cele nie mogły zostać ujęte w planie finansowym jednostki na etapie opracowania ustawy budżetowej. Wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Zmiany w planie finansowym wprowadzono po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków. Środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Z kwoty 3874,8 tys. zł nie wykorzystano 32 tys. zł, co stanowiło 0,8% środków z rezerw objętych badaniem. Niepełne wykorzystanie środków na wypłatę świadczenia motywacyjnego (w 91,7%) i świadczenia za długoletnią służbę (w 99,7%) nastąpiło z powodu absencji chorobowej funkcjonariuszy i przejść na emeryturę.

(akta kontroli str. 512-515, 521-524, 532-536, 546, 547, 549-551, 570-578, 602-610, 624-639)

Z wnioskami o wydanie decyzji blokujących środki na wydatki budżetowe w trybie określonym w art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wystąpiono do Wojewody Świętokrzyskiego 11 grudnia 2023 r. Wojewoda Świętokrzyski w następnym dniu wydał stosowaną decyzję.

Naczelnik Wydziału Finansów wyjaśniła, że *nie można było zrobić korekty decyzji dotyczącej świadczeń motywacyjnych na podstawie art. 154 ust. 8 ustawy o finansach publicznych. Odchodzący funkcjonariusze i przebywający na zwolnieniach lekarskich wygenerowali oszczędności, ale środki te zostały zabezpieczone na ewentualne zatrudnienie. Po całkowitym rozliczeniu środków, tj. po wypłacie świadczenia motywacyjnego za miesiąc listopad 2023 r. (wypłacone 7 grudnia 2023 r.) niewykorzystane środki zostały niezwłocznie zgłoszone do blokady zgodnie z art. 177 ust. 1 ww. ustawy.*

(akta kontroli str. 525, 526, 553-555, 651-657)

1.1.2. Wydatki wg grup ekonomicznych

Wydatki budżetu państwa zrealizowane w 2023 r. w wysokości 22 180,8 tys. zł, stanowiły 99,8% planu po zmianach. W stosunku do kwot pierwotnie zaplanowanych,

¹⁰ Decyzjami Wojewody Świętokrzyskiego z 12 grudnia 2023 r.

wydatki te wzrosły o 4909,8 tys. zł (tj. o 28,4%). Wykonanie tych wydatków w 2023 r. w porównaniu do 2022 r. było o 42,7% wyższe.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych były wyższe od pierwotnie planowanych o 20,7 tys. zł (o 8,3%). W stosunku do 2022 r. wzrosły one o 42,7%. Przyczyną było: dokonanie wypłaty jednorazowych świadczeń odszkodowawczych z tytułu doznania uszczerbku na zdrowiu w drodze do siedziby ochotniczej straży pożarnej w celu udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej, wypłaty pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego oraz wzrost stawki dziennej równoważnika za brak lokalu mieszkalnego.

Wydatki bieżące były niższe od pierwotnie planowanych o 224 tys. zł (o 1,8%), ale wyższe o 2068,9 tys. zł (o 20,2%) od zrealizowanych w 2022 r. Wzrost wydatków związany był m.in. z:

- wprowadzeniem, ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wprowadzeniem świadczenia za długoletnią służbę¹¹, od 1 marca 2023 r. świadczenia za długoletnią służbę,
- zakupem mundurów na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025”, o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2022–2025” oraz o zmianie ustawy o Policji i niektórych innych ustaw¹² (dalej: Program modernizacji),
- podwyżką wynagrodzeń pracowników oraz wzrostem cen paliw i energii.
(akta kontroli str. 511-515, 645, 646, 658, 659)

Przeciętne zatrudnienie w 2023 r. w KW PSP wyniosło 69 osób¹³ i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2022 r. o jedną osobę (o 1,4%). Przeważające zatrudnienie z uwzględnieniem przeliczenia na pełnozatrudnionych w 2023 r. wynosiło 68,85, w tym wg statusu zatrudnienia¹⁴: 2,08 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, 15,87 – członkowie korpusu służby cywilnej i 50,90 – funkcjonariusze. Komendant wyjaśnił, że *spadek średniego zatrudnienia w Komendzie Wojewódzkiej PSP w Kielcach w 2023 roku w porównaniu do 2022 roku, wynikał z liczby odejść pracowników tut. jednostki na zaopatrzenia emerytalne (...).*

(akta kontroli str. 100-102, 499-500, 503, 650)

Na 1 stycznia 2023 r. w KW PSP zatrudnionych było 53 funkcjonariuszy i 20 pracowników cywilnych¹⁵, a na 31 grudnia 2023 r. odpowiednio: 50 i 18. W trakcie roku na zaopatrzenie emerytalne odeszło sześciu funkcjonariuszy i trzech pracowników cywilnych, a z jedną osobą rozwiązano umowę za porozumieniem stron. Zatrudnionych zostało trzech funkcjonariuszy i dwóch pracowników cywilnych.

(akta kontroli str. 101-102, 210, 503)

W 2023 r. wydatki na wynagrodzenia w KW PSP wyniosły 8020,6 tys. zł¹⁶ i wzrosły w porównaniu do 2022 r. o 850,2 tys. zł (o 11,9%). Przeważające miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w 2023 r. wyniosło 9,7 tys. zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2022 r. było wyższe o 1,2 tys. zł (o 13,5%). Komendant wyjaśnił: *Wzrost wydatków z tytułu uposażenia na*

¹¹ Dz. U. poz. 347.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 86.

¹³ Po zaokrągleniu, wg rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁴ Status zatrudnienia został określony w § 16 pkt 7 załącznika 35 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144, ze zm.).

¹⁵ Uwzględniono osobowy nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń i członków korpusu służby cywilnej.

¹⁶ Według ewidencji księgowej KW PSP.

paragrafach 4010, 4020, 4050 był wynikiem podwyżek o wskaźnik 7,8%. Nowelizacja ustawy budżetowej zwiększyła środki uposażeń na paragrafach pracowników cywilnych, korpusu służby cywilnej oraz funkcjonariuszy na wypłatę nagród specjalnych zgodnie z Dec. FN.I.3111.549.2023 z dnia 18.08.2024 r. W 2023 roku został przeniesiony również 1 etat z Komendy Powiatowej PSP w Opatowie do Komendy Wojewódzkiej PSP w Kielcach, w związku z powyższym nastąpiło zwiększenie wydatków na wynagrodzenia w zakresie par. 4050 - Uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy.

Środki wydatkowane na wynagrodzenia były zgodne z planem po zmianach.

(akta kontroli str. 91, 92, 94, 100, 101, 500, 503, 647)

W sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2023 r. w części dotyczącej wynagrodzeń, w kolumnie 14, w wierszu ze statusem zatrudnienia „10” (funkcjonariusze) wykazano kwotę 6168,2 tys. zł, podczas gdy zgodnie z ewidencją księgową wydatki w §§ 405 i 406 wyniosły 6198,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 91, 92, 100, 102, 499-501)

W 2023 r. wnioski o zwolnienie ze służby złożyło ośmiu funkcjonariuszy KW PSP, z tego sześciu odeszło na zaopatrzenie emerytalne w 2023 r., natomiast dwóch złożyło wnioski skutkujące zwolnieniem ze służby w 2024 r. (do 31 marca). Wszyscy spełnili warunki do uzyskania świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego określone w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin¹⁷, tj. ich staż służby wynosił od 18 do 32 lat. W 2023 r. ze służby odeszli wyłącznie funkcjonariusze, którzy zatrudnieni byli dłużej niż sześć miesięcy.

(akta kontroli str. 103, 133, 134, 210, 224)

Wszystkim funkcjonariuszom, którzy w 2023 r. złożyli wnioski o zwolnienie ze służby, Komendant podwyższył dodatki służbowe/funkcyjne przed ich złożeniem. Zmiana tego dodatku w przypadku funkcjonariuszy zwolnionych ze służby w 2023 r. następowała w okresie od 30 do 61 dni przed ich zwolnieniem, a w przypadku pozostałych – 27 dni. Wnioski o zwolnienie ze służby funkcjonariusze składali w okresie od 2 do 43 dni po zmianie wysokości dodatku funkcyjnego/służbowego, przy czym siedmiu z nich w terminie krótszym niż miesiąc (87,5%), w tym czterech w okresie do 7 dni i jeden od 7 do 14 dni. Zwiększenie dodatków wyniosło od 0,6 tys. zł do 2,9 tys. zł, co stanowiło od 48% do 253,9% wartości dodatku przed zwiększeniem i wynosiły po zmianach od 1,9 tys. zł do 5,7 tys. zł. Średnia kwota zwiększenia dodatku wyniosła 2,2 tys. zł (tj. 179,3% średniej wartości dodatku przed zwiększeniem), z tego dodatku funkcyjnego – 2,3 tys. zł (143,4%) i dodatku służbowego – 2,1 tys. zł (214,8%).

(akta kontroli str. 103, 133, 134, 211-218)

Szczegółowym badaniem pod kątem podstawy zwiększenia i rzetelności uzasadnienia podwyższenia dodatków objęte zostały wszystkie decyzje Komendanta, na podstawie których podwyższono dodatki funkcyjne/służbowe ww. funkcjonariuszy. Przesłankami podwyższenia dodatku funkcyjnego były określone w § 8 ust. 4 pkt 1, 2, 4 lub 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 września 2021 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej¹⁸, tj.:

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1280, ze zm.

¹⁸ Dz. U. poz. 1750, ze zm.

- wykorzystywanie posiadanych kwalifikacji i umiejętności na zajmowanym stanowisku służbowym – w trzech decyzjach;
- ocena wywiązywania się z obowiązków służbowych i terminowość i efektywność podejmowanych działań – w dwóch decyzjach;
- rodzaj wykonywanych zadań i zakres ponoszonej odpowiedzialności – w jednej decyzji.

We wszystkich decyzjach Komendanta w sprawie przyznania dodatku służbowego przesłankami podwyższenia dodatku były określone w § 5 ust. 3 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia, tj. stopień wywiązywania się z obowiązków służbowych oraz wykorzystywanie posiadanych kwalifikacji i umiejętności na zajmowanym stanowisku służbowym.

Komendant wyjaśnił: [...] obowiązujące przepisy prawa wskazują przesłanki, których spełnienie stanowi podstawę w zakresie podwyższania strażakom PSP dodatku służbowego/funkcyjnego. Wszystkie podane kontroli decyzje dot. podwyższenia dodatków służbowych/funkcyjnych wydane zostały w oparciu o umotywowany ustny/pisemny wniosek bezpośrednich przełożonych funkcjonariuszy. Na dzień wydania ww. decyzji dot. podwyższenia funkcjonariuszom dodatku służbowego/funkcyjnego do Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach nie wpłynęły raporty funkcjonariuszy zawierające żądanie zwolnienia ze służby w Państwowej Straży Pożarnej. W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę przepisy regulujące zasady m.in. podwyższania dodatków służbowych/funkcyjnych Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP w Kielcach – w granicach uznania administracyjnego – wydał ww. decyzje dot. podwyższenia funkcjonariuszom dodatku służbowego/funkcyjnego.

(akta kontroli str. 209, 211-219)

Zdaniem NIK, powyższe może świadczyć o istniejącej praktyce uzgadniania między przełożonymi a funkcjonariuszami podwyższenia dodatków stałych przed formalnym złożeniem wniosku o zwolnienie ze służby przez funkcjonariusza. Z drugiej strony może również świadczyć o nieprawidłowościach w systemie kontroli zarządczej, w tym o nieprawidłowym zarządzaniu zasobami ludzkimi w omawianych służbach. Skoro funkcjonariusze nie komunikują przełożonym z wyprzedzeniem zamiaru przejścia na emeryturę, to nie jest możliwe prawidłowe przydzielanie zadań (w tym awanse na stanowiska kierownicze) i długoterminowe rozłożenie pracy między funkcjonariuszy, w sytuacji gdy przełożony każdorazowo zaskakiwany jest przez podwładnych wnioskami o zwolnienie ze służby w celu przejścia na emeryturę. Tym bardziej, że kierownik jednostki posiada wiedzę o nabyciu prawa do przejścia na emeryturę przez jego podwładnych.

1.1.3. Wydatki majątkowe

W 2023 r. wydatki majątkowe (ujęte w §§ 6050 i 6060) wzrosły o 3166,5 tys. zł (65,6%) w stosunku do roku 2022 i o 3540,3 tys. zł (79,6%) w stosunku do kwot pierwotnie zaplanowanych, zaś wydatki związane ze współfinansowaniem projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (w § 6069) wzrosły odpowiednio o 1331,2 tys. zł (483,9 %) i o 1606,3 tys. zł (100%¹⁹).

Wzrost tych wydatków wynikał przede wszystkim: z konieczności zakupu pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych w celu spełnienia wymagań określonych w tzw. normatywie wyposażenia²⁰ oraz z potrzeby uzupełnienia bazy sprzętowej Ośrodka

¹⁹ W pierwotnym planie nie przewidziano wydatków w § 6069.

²⁰ Tj. tabeli wyposażenia w sprzęt dla województwa świętokrzyskiego, opracowanej na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad

Szkolenia KW PSP w Kielcach (dalej: Ośrodka) w związku m.in. z realizacją zadań wynikających z ustawy o OSP, a także z zakończenia projektów *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V* oraz *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego*.

(akta kontroli str. 511, 618-623, 635-639, 642-645, 658)

W planie finansowym KW PSP na 2023 r. wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 4450 tys. zł na realizację dwóch zadań, w tym inwestycję *Budowa poligonu Ośrodka Szkolenia KW PSP w Kielcach* (1000 tys. zł w § 6050) i zakup samochodu z drabiną mechaniczną (3450 tys. zł w § 6060). W trakcie roku kwota planowanych wydatków w §§ 6050, 6060 i 6069 została zwiększona do 9601,8 tys. zł na realizację 11 zadań, w tym na: zakup samochodów pożarniczych do działań z zakresu zwalczania zagrożeń dla środowiska (3950 tys. zł), uzupełnienie bazy sprzętowej Ośrodka (503 tys. zł), zakup bieżni elektrycznej (30 tys. zł) i radioprzemiennika (16,5 tys. zł), dostawę sprzętu analitycznego w ramach projektu *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego* (136,3 tys. zł) oraz dostawę średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego w ramach projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach - etap V* (1470 tys. zł). Zmiany te były celowe.

W całości zrealizowano 10 z 11 zadań, natomiast zadanie *Budowa poligonu Ośrodka Szkolenia KW PSP w Kielcach*²¹ wykonano w części. W ramach tego zadania w 2023 r. wydatkowano 40,8 tys. zł (88,7% planu po zmianach). Pierwotnie na realizację tego zadania w 2023 r. zaplanowano 1000 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków na to zadanie zwiększono o 126 tys. zł, a następnie zmniejszono o 1080 tys. zł (kwota ta, w związku z brakiem możliwości jej wydatkowania z powodu niezyskania pozwolenia na budowę, za zgodą Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, została przesunięta na inne przewidziane w Programie modernizacji zadanie *Budowa strażnicy KP PSP w Końskich*). W 2024 r. zostanie dokonane przesunięcie powrotne środków pomiędzy ww. inwestycjami.

Wydatki majątkowe wyniosły 7990,3 tys. zł (99,9% planu po zmianach), zaś wydatki związane ze współfinansowaniem projektów z udziałem środków Unii Europejskiej – 1606,3 tys. zł (100%). Razem wyniosły one 9596,6 tys. zł.

W ramach poniesionych ww. wydatków osiągnięto m.in. następujące efekty rzeczowe: usprawniono funkcjonowanie jednostek PSP, poprawiono: łączność radiową na terenie województwa świętokrzyskiego, skuteczność reagowania PSP w przypadku wystąpienia zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii oraz stan bezpieczeństwa ruchu drogowego dzięki usprawnieniu możliwości ewakuacji osób poszkodowanych w wypadkach drogowych oraz likwidacji skutków powstałych zagrożeń dla życia i zdrowia oraz środowiska naturalnego na terenie województwa świętokrzyskiego, a także zwiększono efektywność systemu ratownictwa na drogach realizowanego przez jednostki PSP.

(akta kontroli str. 511, 537-545, 570, 571, 575, 576, 618-623, 635-639, 647, 648, 658, 660-735, 743)

1.1.4. Zobowiązania

Zobowiązania na koniec 2023 r. wyniosły 708,8 tys. zł i były wyższe o 16,5 tys. zł, tj. o 2,4% od kwoty zobowiązań na koniec 2022 r. Zobowiązania wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2023 r. były zgodne z ewidencją księgową. Dotyczyły one przede wszystkim zobowiązań z tytułu

wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. poz. 1793), zatwierdzonej 4 stycznia 2021 r. przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

²¹ Okres realizacji tej inwestycji to lata 2022-2024.

dotatkowego wynagrodzenia rocznego i nagrody rocznej dla funkcjonariuszy wraz z pochodnymi (73,5%) oraz świadczeń motywacyjnych i rekompensaty pieniężnej za przedłużony czas służby (20,9%). Na koniec 2023 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Nie wystąpiły przypadki naliczenia i wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 765)

1.1.5. Badanie próby wydatków bieżących i majątkowych

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków bieżących (pozapłacowych) i wydatków majątkowych w wysokości 9514,3 tys. zł (42,9% wydatków KW PSP). Doboru próby wydatków za 2023 r. dokonano metodą monetarną (MUS²²) z wykorzystaniem *Pomocnika kontrolera*. Badaniem objęto 24 zapisy księgowe, z tego 14 w grupie wydatków majątkowych na kwotę 9041,7 tys. zł oraz 10 w grupie wydatków bieżących na kwotę 472,6 tys. zł. W wylosowanej do badania próbie wystąpiły operacje współfinansowane z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 91, 93, 473-478, 491, 494-496 *Wydatki 2023 r. 2.xlsx*)

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatków dokonano w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ustawie o finansach publicznych. Wydatki dokonane zostały do wysokości kwot ujętych w planie finansowym oraz planem po zmianach. Zadania zostały w pełni zrealizowane. Zakupione środki trwale poddawane były kontroli funkcjonalnej, zostały prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych oraz przekazane do użytkowania zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 91, 473-478)

1.1.6. Zamówienia publiczne

KW PSP opublikowała Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2023 (dalej: Plan), sporządzony według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień²³, w Biuletynie Informacji Publicznej KW PSP (dalej: BIP) oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP). Dokument aktualizowano czterokrotnie.

(akta kontroli str. 14-32, 231, 395, 396)

W Planie postępowań o udzielenie zamówień na rok 2023 wersja 2 jako przedmiot zamówienia podano *Dostawa samochodu pożarniczego GBAM25m³*, zamiast *Dostawa samochodu pożarniczego GBAM23m³*, a jako orientacyjną wartość zamówienia – 1390 tys. zł, zamiast 1130 tys. zł.

(akta kontroli str. 17,19, 240)

Szczegółową analizą objęto dokumentację jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wybranego celowo, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 Pzp, dotyczącego dostawy samochodu pożarniczego GBAM 23m³ (dalej: samochód pożarniczy), skutkującego w 2023 r. wydatkiem w wysokości 1758,9 tys. zł brutto (1430 tys. zł netto – zamówienie o wartości przekraczającej progi unijne). Środki na realizację tego zamówienia pochodziły z budżetu państwa – 1090,0 tys. zł i z innych źródeł finansowania – 668,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 19, 113, 117, 184, 231, 397, 627,628)

²² Metoda statystycznego doboru próby polegająca na doborze próby proporcjonalnie do wartości.

²³ Dz. U. poz. 2362.

Ogłoszenie o zamówieniu dostawy samochodu pożarniczego opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, po czym umieszczono je na platformie zakupowej²⁴. W ogłoszeniu tym jako szacunkową całkowitą wartość zamówienia podano 1130 zł, zamiast 1130 tys. zł. W ogłoszeniu dostępnym na platformie e-Zamówienia²⁵ i w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej jako termin składania ofert oraz ich otwarcia podano 17 kwietnia 2023 r., natomiast w SWZ wskazano, że otwarcie ofert nastąpi 21 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str. 231, 232, 252, 258, 260-262, 273, 280-287, 379, 385)

Samochód pożarniczy został uwzględniony w aktualizacji Planu zamieszczonej w BIP i BZP w dniu 13 marca 2023 r. Dane zawarte w aktualizacji Planu dotyczące przedmiotowego zamówienia publicznego przedstawione zostały nierzetelnie.

(akta kontroli str.17, 19, 395, 396)

W postępowaniu prawidłowo określono przedmiot zamówienia publicznego i kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty, wyznaczono termin składania ofert zgodnie z art. 138 ust. 1 Pzp oraz zastosowano odpowiednie procedury jego udzielenia. Prawidłowo sporządzono Specyfikację Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) i w wymaganym terminie udostępniono ją na platformie zakupowej.

(akta kontroli str. 91, 231-234, 235-239, 264-297, 379, 381-390)

KW PSP dokonała szacowania wartości przedmiotu zamówienia. Informacje dotyczące szacowania zawarto w notatce. Znalazły się w niej jedynie szacowana wartość zamówienia oraz ogólnikowy zapis, że *szacowanie wartości oparto na podstawie analizy zamówień w ubiegłych latach przez inne jednostki organizacyjne PSP spoza województwa świętokrzyskiego oraz rozmów telefonicznych ze stycznia 2023 r. z wykonawcami pojazdów tego typu*. W dokumentacji zamówienia poza ww. notatką brak dokumentów potwierdzających sposób realizacji szacowania.

Zdaniem NIK sposób udokumentowania szacowania wartości zamówienia powinien umożliwić weryfikację i ocenę poprawności dokonania tej czynności.

(akta kontroli str. 240)

Komendant decyzją z 17 marca 2023 r. powołał komisję do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, wskazując jako podstawę prawną art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁶, która została uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r. Komendant wyjaśnił: *Wpisanie błędnej podstawy prawnej w Decyzji nr 103/1/2023 z dnia 17 marca 2023 r. w sprawie powołania komisji przetargowej było wynikiem niezamierzonego błędu*.

(akta kontroli str. 225, 241)

Otwarcia ofert dokonano w terminie wskazanym w SWZ, zachowując zasadę jawności oraz podając kwotę, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Ofertę na realizację dostawy samochodu pożarniczego złożył jeden podmiot, którego oferta nie została odrzucona, oraz z którym zawarto umowę. Informacja o złożonej ofercie nie została przekazana Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych.

(akta kontroli str. 222, 231-234, 298-335, 341-346, 373-376, 379, 381-390)

Po zawarciu umowy w wymaganym terminie przekazano ogłoszenie o udzieleniu zamówienia do publikacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej. Realizacja przedmiotu zamówienia oraz wysokość wynagrodzenia były zgodne z treścią zawartej umowy. Poniesiony z tytułu realizacji zamówienia wydatek był celowy i gospodarny

²⁴ Tj. na stronie internetowej pod adresem <http://platformazakupowa.pl>

²⁵ Na stronie internetowej pod adresem <https://ezamowienia.gov.pl>.

²⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

oraz służył realizacji zadań jednostki. KW PSP nie zamieściła w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy.

(akta kontroli str. 222, 231-239, 252-263, 339-346, 365-390, 627, 628)

Komunikacja pomiędzy KW PSP a wykonawcą odbywała się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej za pomocą platformy zakupowej, za wyjątkiem jednego przypadku, w którym prowadzono ją za pomocą poczty elektronicznej. Zgodnie z SWZ komunikacja za pośrednictwem poczty elektronicznej możliwa była wyłącznie w przypadku awarii.

Naczelnik Wydziału Logistyki wyjaśnił: *Prośba o przedłużenie terminu związania ofertą została przesłana do oferenta za pośrednictwem poczty elektronicznej przez przeoczenie. (...).*

(akta kontroli str. 222, 232, 264-266, 336-338, 365-372, 379)

W 2023 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przeprowadziło kontrolę w zakresie wydatkowania środków publicznych w ramach wybranych postępowań realizowanych w trybie Pzp. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2021 r. do 20 lutego 2023 r. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami zalecono m.in.: realizowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami Pzp, w tym przekazywanie w terminie 7 dni od otwarcia ofert, Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych w postępowaniach ofertach, oraz wprowadzenie rozwiązań, które przyczynią się do bieżącego i skutecznego sprawowania nadzoru nad obszarami, w których stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 135-183)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Sprawozdanie Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2023 r. zostało sporządzone nierzetelnie, ponieważ podano w nim, w części dotyczącej wynagrodzeń, w kolumnie 14, w wierszu ze statusem zatrudnienia „10” (funkcjonariusze) kwotę zaniżoną o 30 tys. zł w stosunku do kwoty wynikającej z ewidencji księgowej, która wynosiła 6198,2 tys. zł. Za sporządzenie sprawozdania odpowiedzialna była starszy technik w Wydziale Finansów KW PSP. Osoba ta wraz z Naczelnikiem tego Wydziału oświadczyły, że *błąd powstał w wyniku omyłki pisarskiej.*

(akta kontroli str. 91, 92, 100, 102, 496 *Wydatki 2023 r. 2.xlsx*, 499-501)

W związku z dokonaniem korekty sprawozdania Rb-70 za IV kwartał 2023 r. w trakcie kontroli, NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli str. 502-504)

2. Nie zachowano należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji związanej z badanym zamówieniem publicznym na dostawę samochodu pożarniczego GBAM23m³, o czym świadczą poniższe ustalenia:
 - a) W Planie postępowań o udzielenie zamówień na rok 2023 wersja 2 błędnie podano nazwę przedmiotu zamówienia (tj. *Dostawa samochodu pożarniczego GBAM25m³*, zamiast *Dostawa samochodu pożarniczego GBAM23m³*) oraz orientacyjną wartości zamówienia (tj. 1390 tys. zł, zamiast 1130 tys. zł).

Naczelnik Wydziału Logistyki wyjaśnił: *Wartość zamówienia w planie postępowań określona na 1 390 tys. złotych została omyłkowo wpisana jako wartość netto, podczas gdy faktycznie jest to kwota brutto jaką na tamtym etapie zamawiający przewidywał jako wartość dostawy. W planie postępowań został zapisany samochód GBAM 25m³ gdyż pierwotnie taki parametr był brany*

pod uwagę i został określony w postępowaniu nr WL.2370.1.2023 na dostawę 4 samochodów ratowniczo - gaśniczych. W trakcie przygotowywania OPZ do postępowania WL.2370.2.2023 na dostawę ciągnika siodłowego z cysterną zamawiający uzyskał informacje, że w nowym postępowaniu istnieje duże prawdopodobieństwo, iż żaden wykonawca nie złoży oferty na samochód 25m³. Ponieważ celem pierwotnym zamawiającego był samochód min. 20 m³ i zamawiający miał informacje, że inne jednostki PSP zrealizowały zamówienia na samochód 23m³ toteż parametr ten został zmieniony na etapie opracowywania OPZ do przedmiotowego postępowania. Brak zmiany parametru w planie zamówień jest wynikiem niezamierzonego błędu zamawiającego i w jego ocenie nie miał wpływu na przebieg postępowania.

(akta kontroli str. 17, 19, 221, 222, 240)

- b) W ogłoszeniu o zamówieniu dostawy samochodu pożarniczego GBAM 23m³ opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz na platformie e-Zamówienia niepoprawnie wskazano szacunkową całkowitą wartość zamówienia (tj. 1130 zł, zamiast 1130 tys. zł).

Naczelnik Wydziału Logistyki wyjaśnił: *Błędnie podana wartość jest oczywistą omyłką pisarską.*

(akta kontroli str. 222, 240, 281)

- c) W opublikowanym na platformie e-Zamówienia i w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ogłoszeniu o zamówieniu dostawy samochodu pożarniczego GBAM 23m³ (Nr ogłoszenia: 2023/S 055-158320) jako termin składania ofert oraz ich otwarcia wskazano 17 kwietnia 2023 r. zamiast 21 kwietnia 2023 r. (data podana w SWZ).

Naczelnik Wydziału Logistyki wyjaśnił, że w ogłoszeniu opublikowanym na stronie e-zamowienia.gov.pl podano datę 17 kwietnia 2023 r. ponieważ taki termin wynikał z wysłania 15 marca 2023 r. ogłoszenia do publikacji w Dz. Urz. UE – ogłoszenie o zamówieniu. Natomiast w dniu 14 kwietnia 2023 r. zamawiający zamieścił na stronie prowadzonego postępowania zmieniony dokument SWZ, w którym dokonano poprawek w opisie przedmiotu zamówienia i w związku z tym wyznaczono nowy termin składania ofert na dzień 21 kwietnia 2023 r. Informacja o poprawionym dokumencie SWZ i nowym terminie składania ofert został opublikowany na stronie prowadzonego postępowania: https://platformazakupowa.pl/pn/swietokrzyska_straz w sekcji „komunikaty publiczne”. (...) Zmienionego terminu otwarcia ofert zamawiający nie zamieścił na stronie <https://ezamowienia.gov.pl> z powodu niezamierzonego przeoczenia tej czynności.

(akta kontroli str. 223, 260, 261, 273, 280, 281)

3. KW PSP nie dopełniła obowiązków informacyjnych wynikających z Pzp związanych z zamówieniem publicznym na dostawę samochodu pożarniczego GBAM23m³, a mianowicie:

- a) nie przekazała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonej ofercie, którą zgodnie z art. 81 ust. 1 tej ustawy należało mu przekazać w terminie 7 dni od dnia otwarcia oferty.

Naczelnik Wydziału Logistyki wyjaśnił, że *nieprzekazanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonej ofercie nastąpiło przez niezamierzone zaniedbanie tej czynności przez zamawiającego.*

(akta kontroli str. 222, 233)

- b) nie zamieściła w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy, co było niezgodne z art. 448 ww. ustawy.

Naczelnik Wydziału Logistyki podał, że *brak ogłoszenia o wykonaniu umowy w Biuletynie Zamówień Publicznych jest wynikiem niezamierzonego zaniedbania tej czynności przez zamawiającego.*

(akta kontroli str. 222, 234)

Niezamieszczenie w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁷, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym KW PSP²⁸ zadania w zakresie planowania i udzielania zamówień publicznych przydzielone zostały Sekcji ds. Kwatermistrzowskich Wydziału Logistyki.

(akta kontroli str. 185-203)

Powyższe ustalenia mogą świadczyć o niezapewnieniu przez Komendanta w pełni skutecznej kontroli zarządczej.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 i 2 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób m.in. zgodny z prawem i efektywny. Celem kontroli zarządczej jest w szczególności zapewnienie zgodności działalności jednostki z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, jak również skuteczności i efektywności działania. Stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należało do obowiązków Komendanta.

1.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym KW PSP na 2023 r. nie zaplanowano wydatków z budżetu środków europejskich. W trakcie roku, na podstawie decyzji Ministra Finansów o rozdysonowaniu rezerwy celowej poz. 98 *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich*, zwiększono plan wydatków budżetu środków europejskich o 11 282,8 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację w ramach POIiŚ 2014-2020 dwóch projektów: *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V* (8330,1 tys. zł) oraz *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego* (2952,7 tys. zł).

Badaniem szczegółowym w zakresie wykorzystania środków z rezerw celowych budżetu środków europejskich objęto trzy ostatnie decyzje wprowadzające zmiany w planie w wysokości 6470,7 tys. zł (57,3% kwoty zwiększającej plan środkami z rezerwy). Zmiany te były celowe. Środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zakup w ramach projektu *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego – autobusu, sześciu namiotów 10-osobowych i namiotu do pracy sztabu* (1975,4 tys. zł) oraz wielofunkcyjnego pojazdu typu quad (205 tys. zł), oraz w ramach projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V – trzech średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego* (4290,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 591-601, 705-716, 736-750)

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w 2023 r. w kwocie 11 282,8 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 724% wydatków 2022 r. (1558,7 tys. zł).

W ramach projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V*, którego celem była poprawa stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego dzięki usprawnieniu

²⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 104.

²⁸ Załącznik do Decyzji nr 306/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 23 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach.

możliwości ewakuacji osób poszkodowanych w wypadkach drogowych oraz likwidacji skutków powstałych zagrożeń dla życia i zdrowia oraz środowiska naturalnego na terenie województwa świętokrzyskiego, oprócz ww. samochodów, zakupione zostały trzy ciężkie samochody ratowniczo-gaśnicze ze zwiększonym potencjałem ratownictwa, zaś w ramach projektu *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego*, którego celem była poprawa skuteczności reagowania Państwowej Straży Pożarnej w przypadku wystąpienia zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii, oprócz ww. sprzętu – sprzęt analityczny (3 szt.).

(akta kontroli str. 717-736, 743-764)

Szczegółową analizą w zakresie wydatków z budżetu środków europejskich objęto wydatki poniesione w związku z realizacją projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V* w wysokości 8330,1 tys. zł, stanowiącej 73,8% kwoty ogółem wydatków budżetu środków europejskich. W ramach projektu dokonano zakupu średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego (po 3 szt.).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki zostały przeznaczone na cel ujęty w umowie o dofinansowanie, zostały faktycznie poniesione i dokonane w okresie kwalifikowalności. Zakupione pojazdy zostały przekazane jednostkom podległym KW PSP do realizacji zadań statutowych. Zakupu pojazdów dokonano w ramach przetargów nieograniczonych. KW PSP we właściwych terminach i kwotach przekazywała zlecenia płatności do Banku Gospodarstwa Krajowego.

(akta kontroli str. 398-446, 449-472, 479-490)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2023 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Objęte szczegółowym badaniem wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych. Postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, które zostało objęte badaniem, co do zasady zostało przeprowadzone prawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości związane z nierzetelnym sporządzeniem sprawozdania Rb-70 za IV kwartał 2023 r. oraz z niezachowaniem należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji związanej z zamówieniem publicznym na dostawę samochodu pożarniczego, a także nieprzestrzeganiem obowiązków informacyjnych wynikających z art. 81 ust. 1 i art. 448 Pzp, nie miały wpływu na wykonanie wydatków KW PSP.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

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

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

- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych KW PSP (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Prowadzona ewidencja należności z tytułu dochodów budżetowych w księgach rachunkowych nie rozgraniczała stanu należności przypadających na dany rok budżetowy od stanu należności przypadających na następny rok budżetowy.

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo (podobnie jak objęte badaniem sprawozdania za dwa wybrane okresy sprawozdawcze²⁹) i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, za wyjątkiem rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2023 r., w którym błędnie wykazano dwie należności, których pierwotny termin płatności nie przypadał na dany rok budżetowy, tj. zawyżono ich wysokość o 9,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 496 *Zestawienie obrotów i sald 2023 r.- Wydruk wielopoziomowy.pdf*,
Zestawienie obrotów i sald 2023 r.xlsx, 766-790, 815, 837-840, 844)

Do 27 lutego 2024 r.³⁰, w KW PSP dokonano dwóch korekt sprawozdań, w tym:

- jedną Rb-27 – z uwagi na błędne ujęcie dwóch należności, których pierwotny termin płatności nie przypadał na 2023 r.;
- jedną Rb-23 – z powodu niezamieszczenia informacji o środkach, które zostały wykazane w poz. 56³¹.

(akta kontroli str. 841-843, 898-901)

W KW PSP nie opracowano pisemnych procedur sporządzania sprawozdań. Sprawozdania, za wyjątkiem sprawozdania Rb-28, sporządzano ręcznie, następnie wprowadzano do systemu TREZOR. Ich zgodność z księgami rachunkowymi weryfikowała osoba wprowadzająca oraz Główny Księgowy.

KW PSP zidentyfikowała ryzyko w obszarze sprawozdawczości polegające na nieterminowym i nierzetelnym sporządzaniu sprawozdań. W związku z tym, że ryzyko pod względem istotności oceniono jako nieznaczne, Wydział Finansów nie wskazał planowanej metody przeciwdziałania ryzyku³².

(akta kontroli str. 791, 792, 802, 803)

Zdaniem NIK, automatyczne sporządzanie sprawozdań budżetowych z wykorzystaniem systemu finansowo-księgowego, mogłoby wpłynąć pozytywnie na minimalizację ryzyka w tym obszarze, pod warunkiem prawidłowego powiązania kont z poszczególnymi pozycjami sprawozdań i zapewnienie weryfikacji.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na prowadzeniu ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych w sposób niepozwalający na wyodrębnienie należności z terminem

Stwierdzone
nieprawidłowości

²⁹ Tj. miesięczne sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 UE i Rb-28 Programy za marzec i wrzesień 2023 r. oraz Rb-Z za I i III kwartał 2023 r.

³⁰ Data zakończenia czynności kontrolnych w jednostce.

³¹ Informację tą należało, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi raportowania środków otrzymanych i wydatkowanych na pomoc obywatelom Ukrainy przez państwowe jednostki budżetowe, zamieścić poprzez wykorzystanie funkcjonalności „komentarzy”.

³² Zgodnie z Arkuszem identyfikacji, oceny oraz określenia metody przeciwdziałania ryzyku dla zadań z regulaminu KW PSP za 2023 r. określenie planowanej metody przeciwdziałania ryzyku nie dotyczy ryzyka nieznacznego.

płatności przypadającym na dany rok budżetowy, w wyniku czego roczne sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2023 r. zostało sporządzone nierzetelnie, z powodu wykazania w nim dwóch należności w łącznej wysokości 9,6 tys. zł, których pierwotny termin płatności nie przypadał na dany rok budżetowy. Powyższa kwota stanowiła 3% średniej arytmetycznej sumy dochodów wykonanych w wysokości 31,1 tys. zł i należności pozostałych do zapłaty w wysokości 601,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 772, 784-785, 815)

W nocy księgowej z 15 grudnia 2023 r. obciążającej wykonawcę karą umowną za nieterminową dostawę wielofunkcyjnego pojazdu typu quad w wysokości 2,3 tys. zł podpisanej przez Komendanta, wskazano, że należy ją wpłacić w terminie 14 dni od daty otrzymania noty. Dokument, na podstawie zwrotnego potwierdzenia odbioru, odebrano 20 grudnia 2023 r., tj. termin płatności opłaty legalizacyjnej przypadał na 3 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 816-819)

W piśmie z 2 października 2023 r. Komendant zobowiązał pracownika do spłaty kosztów czesnego, ryczałtowych kosztów dojazdu do miejsca nauki, ryczałtowych kosztów noclegów i wyżywienia w dwóch ratach płatnych w październiku 2023 r. i kwietniu 2024 r. (po 7,3 tys. zł). Ww. należność została rozłożona na raty w momencie jej powstania.

(akta kontroli str. 820-824)

Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa, stanowiącej załącznik nr 35 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w kolumnie "Należności" wykazuje się: salda początkowe (należności pozostałych do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy.

W przypadku odroczenia terminu spłaty, rozłożenia na raty itp. należności, których nowo ustalony termin płatności przypada na następny rok budżetowy powinny być wyłączone ze sprawozdania Rb-27 danego roku budżetowego. W związku z powyższym ewidencja księgowa należności musi być tak prowadzona, aby można było uzyskać z niej informacje niezbędne do sporządzenia sprawozdania Rb-27, w tym o wysokości należności, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy.

W KW PSP nie wprowadzono mechanizmu umożliwiającego identyfikację należności krótkoterminowych, których pierwotny termin płatności nie przypadał na dany rok budżetowy lub lata wcześniejsze, z uwagi – jak wyjaśniła Naczelnik Wydział Finansów – *na wzmożone czynności związane z zamknięciem roku*. Naczelnik dodała, że *w dniu 26 lutego 2024 r. wprowadzono do systemu FK Fortech ewidencję należności z tytułu dochodów budżetowych rozgraniczającą stan należności przypadający na dany rok budżetowy oraz przypadający na następny rok budżetowy oraz wprowadzono do polityki rachunkowości (Decyzją Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 26 lutego 2024 r. NR 75/2024).*

(akta kontroli str. 832-836, 845-897)

Osobami odpowiedzialnymi za wykazanie w rocznym sprawozdaniu Rb-27 za 2022 r. należności, których termin płatności nie przypadał na dany rok budżetowy były starszy technik w Wydziale Finansów, Naczelnik tego Wydziału oraz Komendant.

Naczelnik Wydziału Finansów wyjaśniła, że *nie wyeliminowano z kolumny należności sprawozdania RB-27 (...) kwoty stanowiącej II ratę za zwrot kosztów czesnego oraz z tytułu kary umownej omyłkowo. (...). Presja czasu i wykonywanej pracy*

spowodowały czynnik ryzyka – błędu. (...) Przypadek rozłożenia na raty płatności noty za zwrot kosztów czesnego i ryczałtowych kosztów dojazdów do miejsca nauki, noclegów i wyżywienia w kwocie 7 318,43 zł wystąpił po raz pierwszy. Spowodowało to omyłkę.

(akta kontroli str. 825, 826, 832)

W związku z dokonaniem korekty rocznego sprawozdania Rb-27 w trakcie kontroli i wprowadzeniem w ewidencji księgowej mechanizmu pozwalającego na rozgraniczenie stanu należności przypadających na dany rok budżetowy od stanu należności przypadających na następny rok budżetowy, NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli str. 841, 842)

Stwierdzona nieprawidłowość może również świadczyć o tym, że w KW PSP nie zapewniono funkcjonowania w pełni skutecznej kontroli zarządczej.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w sposób opisowy sprawozdania jednostkowe za 2023 r. sporządzone przez KW PSP (dysponenta III stopnia).

Pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania jednostkowe, za wyjątkiem sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, które opiniuje negatywnie z powodu wykazania w nim dwóch należności w łącznej wysokości 9,6 tys. zł – należności te nie powinny być w nim ujęte ze względu na ich pierwotny termin płatności przypadający na kolejny rok budżetowy. W trakcie kontroli NIK KW PSP dokonała korekty sprawozdania.

OBSZAR

V. Uwagi i wnioski

Uwaga

W związku ze stwierdzonymi w wyniku kontroli nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę zwiększenia skuteczności kontroli zarządczej w obszarze związanym z udzielaniem zamówień publicznych oraz w obszarze sprawozdawczości.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK 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
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwagi 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, 27 marca 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

Kontrolerzy:

.....
podpis

Agnieszka Olejarz
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Przemysław Domoradzki
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

³³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, ewentualnych 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.