



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.001.05.2019

P/19/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie, ul. Partyzantów 6/8, 10-959 Olsztyn (dalej: „KWP” lub „Komenda”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Tomasz Klimek, Komendant Wojewódzki Policji w Olsztynie, od 27 stycznia 2016 r. (dalej: „Komendant”).
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 i art. 4 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Olsztynie
<i>Kontrolerzy</i>	<ol style="list-style-type: none">1. Edyta Piskorz-Zabujść, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/5/2019 z dnia 8 stycznia 2019 r.2. Waldemar Żarnoch, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/14/2019 z dnia 15 stycznia 2019 r.3. Olga Ratkiewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/6/2019 z dnia 8 stycznia 2019 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-14)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2018 r. planu finansowego Komendy, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, a także planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji (dalej: „FWP” lub „Fundusz”).

Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych,
- planowanie przychodów Funduszu,
- planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań Funduszu, w tym stopień ich realizacji.

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

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,

¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.

- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- dokonanie analizy wykonania planu przychodów FWP,
- analiza realizacji zadań FWP oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych Funduszu ustalonych w budżecie zadaniowym.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V niniejszego wystąpienia.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

W Komendzie realizowano zadania z zakresu działania Komendanta, jako organu administracji rządowej właściwego w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarze Województwa Warmińsko-Mazurskiego². Na obszarze działania Komendy funkcjonują jednostki organizacyjne Policji, których kierownicy podlegali Komendantowi, tj.: dwie komendy miejskie, 17 komend powiatowych, Oddział Prewencji Policji w Olsztynie oraz Samodzielny Pododdział Antyterrorystyczny Policji w Olsztynie. Komendant był dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia w części 42 – Sprawy wewnętrzne i podlegał bezpośrednio Komendantowi Głównemu Policji³.

KWP zaplanowała na 2018 r. dochody budżetowe w wysokości 1.048,0 tys. zł, wydatki w wysokości 300.448,0 tys. zł, zrealizowała zaś dochody w wysokości 1.274,8 tys. zł, a wydatki w wysokości 345.308,7 tys. zł.

Zgodnie z art. 13 ust. 4c ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁴ utworzono Fundusz Wsparcia Policji, będący państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Komendant. Środki finansowe z tego Funduszu przeznaczone są na:

- pokrywanie wydatków inwestycyjnych, modernizacyjnych lub remontowych oraz kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek organizacyjnych Policji, a także zakup niezbędnych na ich potrzeby towarów i usług,
- rekompensatę pieniężną dla policjantów za czas służby przekraczający normę określoną w art. 33 ust. 2 ww. ustawy,
- nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie.

Zaplanowane na 2018 r. przychody Funduszu wyniosły 2.824,2 tys. zł, a koszty - 2.836,2 tys. zł. Zrealizowane przychody wyniosły natomiast 2.547,2 tys. zł i przeznaczono je na pokrycie kosztów w kwocie 2.543,7 tys. zł.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁵ pozytywnie wykonanie przez Komendanta planów finansowych na 2018 r. KWP oraz Funduszu Wsparcia Policji.

W Komendzie wykonano zakładany plan dochodów i dochodzono zaległości, podejmując działania w odpowiednim zakresie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

² Zgodnie z §7 ust. 1 Statutu Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie.

³ Zgodnie z Decyzją Nr 10 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w częściach, których dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA z 2015 r. poz. 1, ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 161, ze zm.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 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.

Objęte kontrolą wydatki pozapłacowe Komendy w kwocie 28.363,4 tys. zł (8,2% ogółu wydatków) poniesiono z zachowaniem określonych w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ (dalej: „ustawa o finansach publicznych”) zasad gospodarowania środkami publicznymi. Nie stwierdzono niecelowego oraz niegospodarnego wydatkowania tych środków.

Roczne sprawozdania budżetowe Komendy za 2018 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone zostały terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, a przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały kontrolę prawidłowości ich sporządzenia.

W Komendzie prawidłowo sporządzono plan finansowy Funduszu oraz zgodnie z przepisami dokonano jego zmian. Właściwie zrealizowano również zadania ujęte w tym planie oraz osiągnięto założone dla poszczególnych zadań i podzadań wartości mierników.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1.1. W 2018 r. wykonane w Komendzie dochody wyniosły 1.274,8 tys. zł i były wyższe zarówno od planowanych o 21,6% (1.048,0 tys. zł) jak i od wykonanych w 2017 r. o 2,1% (1.248,8 tys. zł). Najwyższe dochody uzyskano z tytułu najmu, dzierżawy i sprzedaży składników majątkowych (356,0 tys. zł). Uzyskano również wpływy z różnych opłat (m.in. z tytułu pobytu w policyjnym pomieszczeniu dla osób zatrzymanych i doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, asysty dla komorników, depozytu broni) – 280,7 tys. zł oraz usług (m.in. kryminalistycznych, transportowych, udziału biegłego w rozprawie sądowej) – 145,0 tys. zł.

Badania w zakresie prawidłowości i terminowości ustalania należności z tytułu dochodów budżetowych oraz ich ewidencji przeprowadzono na próbie dochodów w kwocie 564,5 tys. zł, tj. 44,3% zrealizowanych przez KWP w 2018 r. Doboru próby do badania dokonano losowo metodą PPS⁷ (37 zapisów na łączną kwotę 545,3 tys. zł), a uzupełniono ją o dobór celowy dochodów w kwocie 19,2 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono m.in., że:

- prawidłowo kwalifikowano rodzaj dochodu do kategorii dochodów przypisanych lub nieprzypisanych oraz terminowo ustalano należności z tego tytułu,
- ujmowano je w księgach rachunkowych we właściwych kwotach i okresach sprawozdawczych oraz na prawidłowych kontach,
- należności z tytułu dochodów budżetowych wymierzone były w wysokości określonej w przepisach prawa, decyzji, umowie lub innym dokumencie określającym wysokość lub zasady jej ustalenia w odniesieniu do danego rodzaju należności.

(dowód: akta kontroli str. 55-59, 417)

1.2. Na koniec 2018 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 2.300,4 tys. zł, w tym 2.285,8 tys. zł stanowiły zaległości. W porównaniu do stanu z końca 2017 r. odnotowano spadek zarówno należności (o 713,6 tys. zł) jak i zaległości (o 680,4 tys. zł). Największe zaległości wystąpiły w paragrafach:

- 0690 Wpływy z różnych opłat, w kwocie 1.333,3 tys. zł (58,3% ogółu zaległości), dotyczyły pobytu w policyjnym pomieszczeniu dla osób zatrzymanych i doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, asysty dla komorników i depozytu broni,

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

⁷ Metodyka analogiczna jak dla metody statystycznej. Parametry nie są dobierane statystycznie, a arbitralnie. W tym losowaniu założono interwał losowania na poziomie 2%.

- 0970 Wpływy z różnych dochodów, w kwocie 572,3 tys. zł (25,0%), a dotyczyły m.in. wynagrodzenia płatnika, nawiązek zasądzonych wyrokami sądowymi.

Szczegółowym badaniem pod kątem skuteczności prowadzonych działań windykacyjnych objęto 20 zaległości na łączną kwotę 540,3 tys. zł, tj. 23,6% ogółu jakie wystąpiły na koniec 2018 r. Na podstawie analizy ich dokumentacji ustalono, m.in., że w przypadku:

- należności publicznoprawnych⁸ niezwłocznie podejmowano działania zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych (pisemne upomnienia, wystawianie tytułów wykonawczych),
- należności cywilnoprawnych⁹ podejmowano niezwłocznie działania zmierzające do skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego,
- zasądzenia należności na rzecz Skarbu Państwa i dalszego braku zapłaty niezwłocznie występowano do komornika z wnioskiem o wszczęcie egzekucji.

Wartość należności, która uległa przedawnieniu w 2018 r.¹⁰ wyniosła 580,0 tys. zł i dotyczyła należności z tytułu opłat za pobyt w policyjnym pomieszczeniu dla osób zatrzymanych i doprowadzonych w celu wytrzeźwienia. Przyczynami przedawnień była bezskuteczna egzekucja (dłużnicy to przede wszystkim osoby bezrobotne, bez stałego miejsca zamieszkania, nieposiadające majątku podlegającego zajęciu egzekucyjnemu).

W 2018 r. z ksiąg rachunkowych wyksięgowano nieściągalne należności w łącznej kwocie 915,0 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji 10 przypadków spisanych nieściągalnych należności (3,9 tys. zł), ustalono m.in., że nastąpiło to zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹. W KWP podejmując decyzję o spisaniu tych należności ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy, tj. m.in., że prowadzone były postępowania egzekucyjne, które nie doprowadziły do całkowitego zaspokojenia wierzyciela (bezszykowne).

W 2018 r. w KWP udzielono ulg w spłacie należności pieniężnych w kwocie 1.006,1 tys. zł, z czego kwotę 1.002,1 tys. zł umorzono, 3,5 tys. zł – rozłożono na raty, a 0,4 tys. zł – odroczone termin jej płatności. Badanie dokumentacji 10 zastosowanych ulg w spłacie należności w łącznej kwocie 24,0 tys. zł¹² wykazało m.in., że w Komendzie:

- udzielano ulg zgodnie z obowiązującym w tym zakresie procedurami,
- podejmując decyzje o udzieleniu ulg ustalano stan faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy,
- w sposób prawidłowy ujmowano w księgach rachunkowych należności objęte ulgą.

W KWP prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa. Kontrolą tą zajmował się Zespół ds. Inwentaryzacji i Windykacji Budżetowych Wydziału Finansów KWP składający się z sześciu osób. Zespół ten zajmował się zaległościami całego garnizonu warmińsko-mazurskiej policji, wykorzystując w tym celu dane z systemu SWOP (system wspomaganie obsługi policji).

(dowód: akta kontroli str. 60-147)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

⁸ Tj. brak wniesionych opłat za depozyt broni, kary transportowe i opłaty za pobyt w policyjnym pomieszczeniu dla osób zatrzymanych i doprowadzonych w celu wytrzeźwienia.

⁹ Tj. szkody, regresy, kary umowne i zaległy czynsz.

¹⁰ Należności za pobyt powstały głównie w 2012 r. i 2015 r.

¹¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 351.

¹² Cztery należności umorzone, w tym dwie o najwyższej wartości, wszystkie należności rozłożone na raty (cztery) oraz wszystkie odroczone (dwie).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Komendy w badanym zakresie w 2018 r. W toku działań kontrolnych stwierdzono, że wykonano zakładany plan dochodów i dochodząco zaległości podejmując działania w odpowiednim zakresie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Prawidłowo zastosowano ulgi w spłacie należności, a w przypadku ich nieściągalności wyksięgowywano je, zaliczając je w pozostałe koszty operacyjne.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa, w tym efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

2.1.1 W 2018 r. w Komendzie zrealizowano wydatki w kwocie 345.308,7 tys. zł (100% planu po zmianach¹³) i były one wyższe o 17.325,8 tys. zł, tj. o 5,3% od wykonanych w 2017 r. Wzrost ten spowodowany był w szczególności wzrostem wydatków inwestycyjnych, jak i przyznaniem podwyżek dla funkcjonariuszy.

W KWP w 2018 r. w ramach Programu Hercule III 2014-2020 Technical Assistance, tj. z dofinansowaniem ze środków Unii Europejskiej (dalej: „UE”) realizowano projekt pn. „Poprawa skuteczności wykrywania i zwalczania przestępczości tytoniowej i oszustw finansowych na szkodę Unii Europejskiej poprzez doposażenie warmińsko-mazurskiej Policji w mobilne centrum wywiadowcze”. Wartość tego projektu wyniosła 3.008,8 tys. zł, w tym dofinansowanie stanowiło 1.957,0 tys. zł.

W 2018 r. nie zrealizowano planowanych wydatków w łącznej kwocie 1.571,8 tys. zł. Dotyczyło to głównie jednego rodzaju wydatków, tj. zakupu sprzętu i uzbrojenia na łączną kwotę 1.317,6 tys. zł przez Komendę (wydatkowano 634,7 tys. zł tj. 47,0% kwoty planowanej) i komendy powiatowe (1.463,3 tys. zł tj. 70,0%). Spowodowane to było tym, że dokonano zakupu do kwoty wynikającej z ustawy budżetowej i części otrzymanej w październiku 2018 r rezerwy celowej, zaś pozostałą kwotę przeniesiono na wydatki niewygasające.

Plan wydatków Komendy na 2018 r. został zwiększony o środki w wysokości 27.219,7 tys. zł pochodzące z rezerw celowych¹⁴, z przeznaczeniem m.in. na Program Modernizacji Policji (poz. 69) i zobowiązania Skarbu Państwa (poz. 16).

W wyniku analizy przyznanej rezerwy na kwotę 10.442,1 tys. zł (38,4% przyznanych rezerw) ustalono m.in., że wnioskowanie o środki wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe, a otrzymane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

W porównaniu do planu finansowego na 2018 r. i wykonania w 2017 r., wydatki KWP w podziale na grupy ekonomiczne przedstawiały się następująco:

- Świadczenia na rzecz osób fizycznych – wykonano w wysokości 10.389,3 tys. zł (100% planu), co stanowiło to 93,5% kwoty wydatkowanej w 2017 r. (11.113,3 tys. zł). Poniesiono je głównie na wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom (m.in. dopłaty do wypoczynku, równoważnik za brak i remont lokalu, pomoc mieszkaniowa).
- Wydatki bieżące jednostek budżetowych wykonano w wysokości 313.957,7 tys. zł (99,5% planu) i stanowiło to 99,9% wydatków poniesionych w 2017 r. (314.300,2 tys. zł). Składały się na nie głównie wynagrodzenia wraz z pochodnymi (268.064,8 tys. zł) oraz zakup materiałów i usług (29.500,0 tys. zł).
- Wydatki majątkowe – wykonano w wysokości 18.515,5 tys. zł (100% planu) i stanowiło to 795,5% wydatków poniesionych w 2017 r. (2.327,5 tys. zł). Dotyczyły one realizacji łącznie 31 zadań inwestycyjnych i rzeczowych, w ramach których m.in.:

¹³ W 2018 r. KWP nie realizowała wydatków z budżetu środków europejskich.

¹⁴ Komenda w 2018 r. nie otrzymała środków z rezerwy ogólnej.

- wybudowano dwa posterunki policji (w Małdytach oraz w Dubeninkach), przeprowadzono remont posterunku policji w Kolnie oraz remont częściowy budynku Policyjnej Izby Dziecka¹⁵,
 - poniesiono wydatki na budowę dwóch komend policji (w Bartoszczykach i Korszach) oraz posterunku policji w Iłowo-Osada¹⁶,
 - zakupiono wyposażenie laboratorium kryminalistycznego (komora daktyloskopijna, chromatograf gazowy sprzężony ze spektrometrem i spektrometr podczerwieni z przystawką ATR), urządzenie do izolacji DNA, łódź motorową, 15 samochodów osobowych, samochód ciężarowy oraz autobus.
- Wydatki budżetu państwa na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem innych środków pochodzących z budżetu UE nieujętych w budżecie środków europejskich¹⁷ - wykonano w wysokości 2.446,2 tys. zł (100% planu) i stanowiło to 1011,0% wydatków poniesionych w 2017 r. wynoszących 242,0 tys. zł. Dotyczyło to realizacji projektu pn. „Poprawa skuteczności wykrywania i zwalczania przestępczości tytoniowej, korupcji i oszustw finansowych na szkodę Unii Europejskiej poprzez doposażenie warmińsko-mazurskiej Policji w mobilne centrum wywiadowcze” w ramach Programu Hercule III 2014-2020 Technical Assistance (zakup pojazdu z wyposażeniem specjalistycznym dla służb operacyjnych).

(dowód: akta kontroli str. 148-241)

2.1.2. Przeciętne zatrudnienie w KWP zmniejszyło się z 4.354,7 osób¹⁸ w 2017 r. do 4.345,9 osób w 2018 r., z czego wśród: funkcjonariuszy – z 3.516,1 do 3.507, osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń z 432,5 do 431,1 osób. W przypadku członków korpusu służby cywilnej zatrudnienie zwiększyło się z 406,2 do 407,8 osób.

W 2018 r. wynagrodzenia ogółem wyniosły 247.250,0 tys. zł, i były wyższe o 3.566,6 tys. zł (1,4%) niż w roku poprzednim (243.683,4 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2018 r. wyniosło 4.741,04 zł i zwiększyło się o 1,7% w stosunku do 2017 r. (4.663,19 zł).

W 2018 r. 16 osób wykonywało zadania¹⁹ w Komendzie na podstawie umów zlecenie²⁰. Poniesione w tym zakresie wydatki wyniosły 85,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 242-245)

2.1.3. Na koniec 2018 r. zobowiązania ogółem KWP wyniosły 22.229,4 tys. zł i były wyższe o 9,0% od stanu z końca 2017 r. (20.232,6 tys. zł). Były to zobowiązania niewymagalne, a główną ich pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego uposażenia rocznego dla żołnierzy zawodowych oraz nagród rocznych dla funkcjonariuszy (15.599,4 tys. zł) oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego pozostałych pracowników KWP (2.306,0 tys. zł). W 2018 r. nie naliczono i nie zaewidencjonowano odsetek od zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 339-350)

2.1.4. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie ogółem 28.363,4 tys. zł, tj. 8,2% ogółu wydatków KWP. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów konta 130 – „Rachunek bieżący jednostki” oraz odpowiadających im dowodów księgowych. Próbę stanowiło 170 zapisów księgowych na kwotę

¹⁵ Remont budynku będzie kontynuowany w 2019 r.

¹⁶ Zadania są w fazie realizacji.

¹⁷ Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

¹⁸ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

¹⁹ Zadania pomocnicze w komórkach obsługowych KWP.

²⁰ W 2018 r. nie wykonywano zadań na podstawie innych umów niż umowy o pracę i umowy zlecenie.

22.243,1 tys. zł wylosowanych metodą monetarną (MUS²¹). Uzupełniono ją o wydatki w kwocie 6.120,3 tys. zł dobrane w sposób celowy.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków, w łącznej kwocie 27.584,4 tys. zł, pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²² (dalej: „upzp”), nie stwierdzono nieprawidłowości.

Analiza dokumentacji trzech²³ postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 5.128,4 tys. zł²⁴ wykazała m.in., że:

- przeprowadzono je zgodnie z upzp oraz Decyzją nr 110/2016 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Olsztynie z dnia 15 czerwca 2016 r. w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych w komórkach i jednostkach organizacyjnych podległych Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w Olsztynie,
- umowy z wykonawcami zostały zrealizowane w sposób prawidłowy pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy, zaś same zamówienia było celowe i służyły realizacji zadań KWP.

W KWP stosownie do wymogu art. 13a upzp opublikowano na stronie BIP Komendy Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2018, których wartość była równa lub przekraczała wyrażoną w złotych równowartość 30 tys. euro. Roczne sprawozdanie z udzielonych zamówień w 2018 r. zostało przekazane do Urzędu Zamówień Publicznych 20 lutego 2019 r. tj. z zachowaniem terminu wynikającego z art. 98 ust. 2 upzp.

(dowód: akta kontroli str. 246-285, 417)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Komendy w badanym zakresie w 2018 r. W wyniku kontroli 8,2% zrealizowanych przez Komendę wydatków stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań jednostkowych Komendy:

- 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),

²¹ Metoda losowania, w której prawdopodobieństwo wylosowania jest proporcjonalne do wartości pola wyboru.

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

²³ Przetarg nieograniczony o najwyższej kwocie wydatku w 2018 r. (Budowa nowej siedziby Komendy Powiatowej Policji w Bartoszycach wraz z wyposażeniem w sprzęt kwaterunkowy oraz sprzęt techniki policyjnej i biurowej), licytacja elektroniczna (Sukcesywnie, w miarę potrzeb Zamawiającego, dostawy ogumienia do samochodów i motocykli dla KWP w Olsztynie w okresie 1 roku od dnia podpisania umowy) oraz zamówienie o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro - art. 4 pkt 8 upzp (Dostawa materiałów elektrycznych na potrzeby zasilania gwarantowanego).

²⁴ Kwota wydatku w 2018 r.

- 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),
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego/agencji wykonawczej/institucji gospodarki budżetowej/państwowej osoby prawnej (Rb-BZ2),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy planu finansowego państwowego funduszu celowego/agencji wykonawczej/institucji gospodarki budżetowej/Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Rb-40).

Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania tych sprawozdań. Zostały one sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 286-386)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania: budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania te opracowano terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wykazane w nich kwoty wynikały z ewidencji księgowej.

4. Wykonanie planu finansowego państwowego funduszu celowego

Przychody Funduszu zrealizowane w 2018 r. w kwocie 2.547,2 tys. zł stanowiły 90,2% planu po zmianach (2.824,2 tys. zł). W porównaniu do 2017 r. przychody te były wyższe o 297,2 tys. zł, tj. o 11,7%. Koszty realizacji zadań finansowanych ze środków FWP²⁵ w 2018 r. wyniosły 2.543,7 tys. zł i stanowiły 91,0% planu po zmianach (2.836,2 tys. zł). W porównaniu do 2017 r. koszty te były wyższe o 295,1 tys. zł, tj. o 11,6%.

Stan środków pieniężnych FWP na koniec 2018 r. wyniósł 15,9 tys. zł.

W 2018 r. dokonano dziewięciu zmian planu finansowego FWP. Przychody i koszty realizacji zadań zwiększono o kwotę 1.266,2 tys. zł. Analiza dokumentacji dotyczącej pięciu zmian²⁶ na łączną kwotę 1.143,7 tys. zł (90,3 % ogółu) wykazała, że dokonano ich z zachowaniem zasad określonych w art. 29 ust. 9 i 10 ustawy o finansach publicznych i były uzasadnione realizacją celów działania Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 387-405)

5. Realizacja zadań państwowego funduszu celowego

Pozyskane w 2018 r. środki finansowe w kwocie 2.543,7 tys. zł od podmiotów udzielających wsparcia, Komenda wydatkowała na następujące zadania:

- zakup samochodów (39 szt.) na kwotę 1.462,5 tys. zł, tj. o cztery szt. mniej niż w 2017 r.,
- zakup usług i materiałów na bieżące potrzeby – 427,1 tys. zł, tj. o 3,5% więcej niż w 201 r. (412,1 tys. zł),

²⁵ Współfinansowanie wydatków bieżących jednostek organizacyjnych Policji, współfinansowanie wydatków inwestycyjnych jednostek organizacyjnych Policji, rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby oraz nagrody dla policjantów za osiągnięcia w służbie.

²⁶ Dobrane w sposób celowy: cztery o najwyższej kwocie oraz jedna dokonana w grudniu 2018 r.

- zapewnienie służb ponadnormatywnych - 299,2 tys. zł, tj. o 12,1% mniej niż w 2017 r. (326,5 tys. zł),
- zakup sprzętu wspomagającego pełnienie służby - 97,7 tys. zł, tj. o 3,6% mniej niż w 2017 r. (101,2 tys. zł),
- wypłatę nagród dla policjantów – 31,2 tys. zł, tj. o 61,2% więcej niż w 2017 r. (12,1 tys. zł),
- zakup psa służbowego z wyposażeniem – 7,0 tys. zł, tj. o siedem szt. mniej niż w 2017 r.,
- ubezpieczenie drona - 0,9 tys. zł, zakup łodzi – 200,0 tys. zł, zestawu nagłośnieniowego – 15,0 tys. zł oraz zestawu fotograficznego – 11,0 tys. zł (zadań tych nie realizowano w 2017 r.).

W Komendzie nie opracowano szczegółowych planów rzeczowo-finansowych FWP, gdyż jak wskazał Z-ca Komendanta opracowywanie takich planów jest obciążone dużym błędem, a przeznaczenie środków otrzymywanych w ramach Funduszu zależy od woli podmiotu wspierającego (m.in. gminy, powiaty, województwa). Jednostki te wspierają działania Policji w zakresie zbieżnym z ich potrzebami i zadaniami, jednak to od woli samorządu zależy zarówno wielkość przekazanych środków jak i ich przeznaczenie. Dodał ponadto, że mimo zdefiniowania przez KWP potrzeb i zadań, może okazać się, że samorządy oczekują od Policji innych działań i zgodnie z tymi oczekiwaniami przyznają dofinansowanie na ściśle określony cel, wpisujący się również w zadania samorządu, województwa czy gminy.

Kryteriami oceny stopnia realizacji zadań Funduszu były mierniki, których pomiar efektywności dokonywany był w systemach policyjnych: SWD (System Wspomagania Dowodzenia) i KSIP (Krajowy System Informacji Policyjnych). Wartości tych mierników wynikały bezpośrednio z danych dotyczących pełnionych służb i przeprowadzanych postępowań i były one wprowadzane w KWP na bieżąco. Analiza i monitorowanie wartości tych mierników odbywało się natomiast na szczeblu kierownictwa KWP oraz Komendy Głównej Policji.

W ramach budżetu zadaniowego Funduszu Komenda realizowała w 2018 r. zadanie „Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości” (zadanie 2.1.W), którego celem było zapewnienie bezpieczeństwa obywateli. Miernikiem realizacji tego celu był średniokresowy wskaźnik zagrożenia (średnia w danym okresie liczba przestępstw na 100 tys. ludności). Został on zrealizowany na poziomie 100% przewidywanego wykonania wartości miernika na koniec roku budżetowego tj. 148,5 przestępstw na 100 tys. ludności. Na zadanie to wydatkowano 2.543,7 tys. zł, tj. 89,7% planu po zmianach (2.836,2 tys. zł). W ramach ww. zadania realizowano cztery podzadania:

- „System bezpieczeństwa publicznego” (2.1.1.), którego celem była optymalizacja wsparcia wykonywania zadań Policji, a miernikiem - wskaźnik zabezpieczenia potrzeb (przewidywane wykonanie stanowiło 31,6%). Został on w pełni zrealizowany. Na podzadanie to wydatkowano 31,7 tys. zł, tj. 91,1% planu po zmianach (34,8 tys. zł).
- „Działania służby prewencyjnej” (2.1.3.), którego celem było podwyższenie sprawności reakcji Policji na zdarzenie, a miernikiem średni czas reakcji na zdarzenie (przewidywane wykonanie dla zdarzeń „pilne” stanowiło 9’06”, a dla zdarzeń „zwykłe” 15’47”). Został on w pełni zrealizowany. Na podzadanie to wydatkowano 907,6 tys. zł, tj. 85,7% planu po zmianach (1.058,8 tys. zł).
- „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym” (2.1.4.W), którego celem było zapewnienie optymalnej liczby policjantów ruchu drogowego pełniących służbę na drogach, a miernikiem średniodobowa liczba policjantów ruchu drogowego kierowana do służby na drodze (przewidywane wykonanie: 54,4%). Został on w pełni

zrealizowany. Na podzadanie to wydatkowano 377,2 tys. zł, tj. 91,6% planu po zmianach (411,7 tys. zł).

- „Działania służb kryminalnej i śledczej” (2.1.6.), którego celem było podwyższenie skuteczności poszukiwań osób ukrywających się przed organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości, a miernikiem poziom skuteczności poszukiwań osób (przewidywane wykonanie: 0,99). Został on w pełni zrealizowany. Na podzadanie to wydatkowano 1.227,2 tys. zł, tj. 92,2% planu po zmianach (1.330,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 378-379, 406-416)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania KWP w badanym zakresie. W 2018 r. prawidłowo wydatkowano środki Funduszu. Zgodnie z zasadami określonymi w art. 9 i 10 ustawy o finansach publicznych dokonywano również zmian w jego planie finansowym. Osiągnięto również zaplanowane mierniki dla poszczególnych zadań i podzadań ujęte w planie finansowym w układzie zadaniowym.

VI. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Olsztyn, dnia 26 marca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontrolerzy
Edyta Piskorz-Zabujść
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Piotr Górny

.....
Podpis

.....
Podpis

Olga Ratkiewicz
starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis