



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Lubelska Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie

DLL.410.1.4.2026

Pan
Inspektor Tomasz Gil
Komendant Wojewódzkiej Policji
w Lublinie

ul. Gabriela Narutowicza 73
20-019 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

**P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 r. – wykonanie
planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie
i planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie¹, ul. Gabriela Narutowicza 73, 20-019 Lublin.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Inspektor Tomasz Gil, Komendant Wojewódzki Policji w Lublinie od 20 lutego 2024 r.²

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2025. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres kontroli obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Lubelska Delegatura w Lublinie.

Kontrolerzy

1. Iwona Pacwa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr DLL/22/2026 z 12 stycznia 2026 r.
2. Anna Zawadzka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr DLL/29/2026 z 12 stycznia 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4)

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2025 r. Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie i planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji⁴ pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- planowanie i realizacja przychodów FWP,
- planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych FWP oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,
- gospodarowanie wolnymi środkami,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał

¹ Dalej: Komenda lub KWP.

² Dalej: Komendant.

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

⁴ Dalej: FWP lub Fundusz.

- 2025 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Przyjęte do próby wydatki budżetowe Komendy, stanowiące 3,8% wydatków ogółem były celowe dla realizacji zadań garnizonu lubelskiego w 2025 r. i dokonane w sposób oszczędny, z wyjątkiem wydatków poniesionych na zakup medali pamiątkowych za kwotę 48 tys. zł nieplanowanych do wręczenia w 2025 r. Objęte badaniem wydatki zostały poniesione do wysokości planu finansowego, zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości w realizacji wydatków polegały w szczególności na: nieterminowym wypłacaniu funkcjonariuszom ekwiwalentów za urlop wypoczynkowy i dodatkowy, ujmowaniu zobowiązań w niewłaściwych okresach sprawozdawczych, niezaliczeniu kosztów podróży odbytej w celu udziału w szkoleniu do kosztów szkoleń oraz niedokonywaniu na bieżąco zmian w planie finansowym poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej.

NIK zaopiniowała pozytywnie sprawozdania budżetowe Komendy za 2025 r. i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2025 r. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na niewykazaniu w rocznym sprawozdaniu Rb-28 zobowiązań w kwocie 791,51 zł, nie miała wpływu na jego pozytywną ocenę.

NIK pozytywnie ocenia wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji w 2025 r. Środki finansowe Funduszu przeznaczone zostały na realizację ustawowych celów i wydatkowane zgodnie z planem finansowym na zadania określone w umowach zawartych z jednostkami wspierającymi. Prawidłowo gospodarowano wolnymi środkami. Pozytywnie zaopiniowano sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych Funduszu. W zakresie zamówień publicznych realizowanych ze współudziałem środków Funduszu stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieopublikowaniu wykonania umowy w wymaganym terminie.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

1. Wydatki

Opis stanu faktycznego

1.1. Zrealizowane przez Komendę wydatki budżetowe w 2025 r. wynosiły 1 043 782,9 tys. zł, były o 6,2% wyższe od wykonanych w 2024 r. (982 825,3 tys. zł) oraz stanowiły 105,9% planu z ustawy

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę częściową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

budżetowej (985 652 tys. zł) i 99,9% (1 044 354 tys. zł) planu po zmianach.

W ustawie budżetowej planowano wydatki z budżetu środków w kwocie 3430 tys. zł. W związku z nieotrzymaniem dofinansowania w planie po zmianach nie ujęto środków na ten cel i Komenda nie realizowała wydatków budżetu środków europejskich⁷.

(akta kontroli tom I str. 176-189, 190-196, 199-208, 232-242)

Niewydatkowana, wynosząca 571,1 tys. zł, kwota w planie wydatków w 99,4% (567,5 tys. zł) została zablokowana na podstawie ośmiu decyzji wydanych na wniosek Komendanta Głównego Policji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA).

(akta kontroli tom I str. 506-522)

1.2. Analiza wydatków Komendy według grup ekonomicznych wykazała, że największe różnice w ich wykonaniu w stosunku do 2024 r. dotyczyły świadczeń na rzecz osób fizycznych. Wydatki w tej grupie wynosiły 50 913,7 tys. zł. Były wyższe o 169,5% od poniesionych w 2024 r. (18 893,3 tys. zł) i o 193% od zaplanowanych w ustawie budżetowej (17 379 tys. zł), co wynikało w szczególności z wypłaty funkcjonariuszom świadczeń mieszkaniowych ze środków otrzymanych z rezerwy celowej poz. 35⁸ w kwocie 28 408,5 tys. zł.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wynosiły 948 800,3 tys. zł. Były wyższe o 11,4% od zrealizowanych w 2024 r. (851 767,3 tys. zł) i o 4,5% od zaplanowanych w ustawie budżetowej (907 761 tys. zł). Najwyższy wzrost dotyczył wydatków na uposażenia i wynagrodzenia, np. w § 4060 „Inne należności żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń” wydatki wzrosły od 28,4% w rozdziale 75405 – Komendy powiatowe Policji do 89,1% w rozdziale 75407 - Centralne Biuro Zwalczania Cyberprzestępczości, a w § 4180 „Równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla żołnierzy i funkcjonariuszy oraz pozostałe należności” o 46,7% w rozdziale 75407, co jak wyjaśnił Komendant wynikało w pierwszym przypadku ze zwiększenia planu na uposażenia, na podstawie którego naliczany jest fundusz nagród motywacyjnych i zapomóg dla funkcjonariuszy oraz zwiększenia planu w tym paragrafie przez dysponenta wyższego szczebla z przeznaczeniem na wypłatę nagród motywacyjnych, a w drugim zwiększenia zatrudnienia i przeciętnego uposażenia funkcjonariuszy Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości⁹.

Znaczne zwiększenie dotyczyło także wydatków poniesionych na zakupy materiałów i wyposażenia (o 125,4% w rozdziale 75401 – Centralne Biuro Śledcze Policji, o 35,8% w rozdziale 75404 – Komendy wojewódzkie Policji, o 51,2% w rozdziale 75405 i o 70,4% w rozdziale 75407), sprzętu i uzbrojenia (o 353,5% w rozdziale 75401, o 325,4% w rozdziale 75405 i o 48% w rozdziale 75407), energii (o 24,4% w rozdziale 75405 i o 25,5% w rozdziale 75407) oraz usług remontowych (o 270,1% w rozdziale 75402 – Komenda Główna Policji i o 77,9% w rozdziale 75404).

⁷ Decyzja budżetowa Komendanta Głównego Policji z dnia 14 kwietnia 2025 r.

⁸ Przeznaczonej na sfinansowanie skutków wejścia w życie ustawy z dnia 12 września 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad zakwaterowania funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Ochrony Państwa oraz poprawy niektórych warunków pełnienia służby (Dz. U. poz. 1366).

⁹ Dalej: CBZC.

Komendant wyjaśnił, że wzrost wydatków w ww. paragrafach wynikał ze wzrostu cen towarów i usług oraz realizowania w 2024 r. potrzeb zakupowych (w zakresie m.in. wyposażenia, materiałów czy usług remontowych) ze środków otrzymanych w ramach Funduszu Pomocy na realizację dodatkowych zadań nałożonych na Policję w związku z trwającym konfliktem zbrojnym na Ukrainie. Poinformował, że zwiększony zakres zadań, związany w szczególności z zagrożeniem na wschodniej granicy Polski, znajduje odzwierciedlenie w zwiększonych potrzebach jednostki na zakup niezbędnych materiałów i wyposażenia, w tym: paliwa, części do pojazdów służbowych, materiałów techniki specjalnej, informatyki i sortów mundurowych. Jako przyczynę wyższych wydatków na zakup energii Komendant wskazał m.in. wzrost zapotrzebowania na różnego rodzaju media związane z funkcjonowaniem nowych, oddanych do użytkowania w latach 2024-2025 pięciu inwestycji budowlanych, sprzętu i uzbrojenia m.in. konieczność wymiany wyeksploatowanego sprzętu, a usług remontowych w szczególności konieczność realizacji zadań objętych planem remontów (np. bazy psów służbowych, odcinka sieci ciepłowniczej).

Znacznie niższe od wykonanych w 2024 r. (112 164,7 tys. zł) i zaplanowanych w ustawie budżetowej (60 512ys. zł) były wydatki majątkowe Komendy (44 068,9 tys. zł). Mniejsze niż planowano wykorzystanie środków wynikało m.in. z nieotrzymania dofinansowania do projektów uwzględnionych w ustawie budżetowej, trudności w realizacji zakupów pierwszego wyposażenia budynku koszarowego i mniejszego niż planowano stopnia realizacji robót budowlanych (w ramach zadania Komisariat II Policji w Lublinie - budowa nowej siedziby).

W strukturze wydatków wykonanych w 2025 r. dominowały wydatki bieżące jednostek budżetowych, które stanowiły 90,9%, podczas gdy świadczenia na rzecz osób fizycznych 4,9%, a wydatki majątkowe 4,2%. Największa (z 11,4% do 4,2%) zmiana udziału w strukturze wydatków (w porównaniu do wykonania w 2024 r.) dotyczyła wydatków majątkowych. Komendant wyjaśnił, że w latach 2024-2025 KWP realizowała zadania inwestycyjne w obowiązującej perspektywie finansowej 2022-2026, m.in. w ramach środków z Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa. Zmniejszenie wydatków majątkowych w 2025 r. w odniesieniu do 2024 r. wynikało przede wszystkim ze zbliżającego się zakończenia perspektywy finansowej 2022-2026 i stopniowego wyczerpywania się środków finansowych przeznaczonych na jej realizację. KWP w latach 2024-2025 zakończyła kilka dużych zadań inwestycyjnych, a środki finansowe na nowe zadania inwestycyjne spoza planu 2022-2026 zostały ograniczone do czasu zatwierdzenia nowej perspektywy finansowej 2026-2029. Zauważył, że ustalanie i podział limitów finansowych na wydatki inwestycyjne dla KWP na każdy rok jest realizowane przez jednostkę nadrzędną Policji na podstawie i z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez KWP.

(akta kontroli tom I str. 111-121, 221-231, 291-307, 334-342)

Wydatki majątkowe wynosiły 44 068,9 tys. zł, stanowiły 99,1% planu po zmianach i 39,3% wykonania w 2024 r. (112 164,7 tys. zł). Zostały przeznaczone głównie na inwestycje budowlane (38 898,4 tys. zł), tj. np. zakończenie budowy komisariatu Policji w Kraśniku; prace związane z budową budynku koszarowego dla potrzeb: Oddziału Prewencji Policji w Lublinie¹⁰,

¹⁰ Dalej: OPP.

Samodzielnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji w Lublinie¹¹, Zarządu CBZC w Lublinie, Etap II; przebudowę i modernizację obiektu Komendy Powiatowej Policji w Kraśniku wraz z terenem przyległym; budowę nowej siedziby Komisariatu II Policji w Lublinie.

Ze środków na zakupy inwestycyjne (5170,5 tys. zł) sfinansowano m.in. zakup samochodów, karabinków szturmowych, lornetek termowizyjnych, systemów do obserwacji miejsc trudno dostępnych.

W ustawie budżetowej na 2025 r. zaplanowano realizację 20 zadań inwestycyjnych (w tym czterech budowlanych) na kwotę wynoszącą 63 942 tys. zł. W trakcie roku zrezygnowano z realizacji 11 zadań (4932 tys. zł), co wynikało z nieotrzymania dofinansowania (dziewięć zadań na kwotę 4392 tys. zł), niewystarczającej kwoty planu finansowego (jedno zadanie - 40 tys. zł) oraz nierealizowania zadania zakupu sprzętu transportowego przez Komendy powiatowe Policji (500 tys. zł). Do planu wprowadzono 13 zadań na kwotę 3674 tys. zł. Zmiany te były celowe i uzasadnione koniecznością realizacji potrzeb KWP. Zadania przewidziane w planie po zmianach (22 na łączną kwotę 44 457,7 tys. zł) zostały zrealizowane w kwocie 44 068,9 tys. zł. Blokady planu wydatków majątkowych dokonano na kwotę 388,6 tys. zł z powodu niższym kosztów realizacji zadań.

Ustalona podczas kontroli zgodność finansowa i rzeczowa planów wydatków majątkowych świadczy o realizacji wniosku pokontrolnego sformułowanego po kontroli wykonania budżetu w 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 111-121, 161-163, 207-208, 231, 334-363, 506-522)

Według sprawozdania Rb-BZ1z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2025 r., lubelski garnizon policji zrealizował postawiony mu cel realizacji zadania ochrony porządku publicznego oraz zwalczania przestępczości (2.1), tj. zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, mierzony wskaźnikiem wykrywalności przestępstw ogółem na poziomie 77,5%¹², a średni czas reakcji na zdarzenie przez służbę prewencyjną Policji (podzadanie 2.1.3. Działania służby prewencyjnej) wynosił 9 minut i 53 sekundy¹³.

(akta kontroli tom II str. 208-209)

1.3. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków, dokonanych na podstawie 205 dowodów księgowych w łącznej kwocie 39 411,1 tys. zł, stanowiącej 3,8% wydatków Komendy. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających wydatkom pozapłacowym w kwocie powyżej 1000 zł. Próba wylosowana metodą monetarną¹⁴ wyniosła 34 925,8 tys. zł, a dobrana celowo 4485,3 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 253-254, tom II str. 441)

W wyniku analizy tych wydatków stwierdzono, że z wyjątkiem wydatków przeznaczonych na zakup medali pamiątkowych, były one celowe dla funkcjonowania KWP. Zostały rzetelnie

¹¹ Dalej: SPKP.

¹² W planie z ustawy zakładano, że wartość wskaźnika przekroczy 68%.

¹³ Plan z ustawy zakładał czas reakcji wynoszący 11 minut.

¹⁴ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

skalkulowane oraz poniesione do wysokości limitów określonych w planie finansowym Komendy, co świadczy o realizacji wniosku pokontrolnego sformułowanego po kontroli wykonania budżetu w 2023 r.

Ustalono, że w § 4220 „Zakup artykułów spożywczych” w Komendzie ewidencjonowano w szczególności ryczałty za wyżywienie psów i zakup wody, natomiast wydatki na zakup artykułów spożywczych na potrzeby sekretariatów na łączną kwotę 21,2 tys. zł ujęto w § 430005 „Usługi obce na wydatki reprezentacyjne”. Komendant wyjaśnił, że artykuły spożywcze zakupywano z przeznaczeniem na potrzeby spotkań ścisłego kierownictwa z przedstawicielami władzy publicznej i innych podmiotów współpracujących z Policją oraz dla uczestników odpraw służbowych, konferencji, narad, tym samym zostały zaliczone do wydatków reprezentacyjnych, o których mowa w zarządzeniu nr 79 Komendanta Głównego Policji z 31 grudnia 2019 r. w sprawie form i metod planowania i dokonywania wydatków reprezentacyjnych i okolicznościowych w jednostkach organizacyjnych Policji¹⁵.

(akta kontroli tom I str. 43, 334-363, 432-437, tom II str. 210)

1.4. Według sprawozdania Rb-70 wynagrodzenia (bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wzrosły o 12,4% (z 627 850,9 tys. zł do 705 505 tys. zł), a przeciętne wynagrodzenie o 7,8% (z 8505,54 zł do 9171,3 zł). Największy (11,1%) wzrost przeciętnego wynagrodzenia (z 6122,6 zł do 6803,2 zł) dotyczył pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. W grupie pracowników będących członkami służby cywilnej wynagrodzenie przeciętne wzrosło o 9,1% (z 7207,85 zł do 7861,30 zł), a funkcjonariuszy o 6,2% (z 8927,49 zł do 9476,6 zł).

Komendant wyjaśnił, że wzrost przeciętnego wynagrodzenia wynikał m.in. z waloryzacji wynagrodzeń według wskaźnika 105% określonego w ustawie budżetowej, podniesienia wynagrodzenia minimalnego, mniejszej absencji chorobowej, utworzenia nowej komórki organizacyjnej i Ośrodka Szkolenia Policji¹⁶ w Lublinie oraz zatrudniania w tych komórkach na wyższych, a w konsekwencji wyżej wynagradzanych, stanowiskach/grupach zaszeregowania.

W stosunku do zatrudnienia wykazanego w sprawozdaniu Rb-70 za IV kwartał 2024 r. przeciętne zatrudnienie w 2025 r. zwiększyło się o 4,2%, tj. o 259 etatów. Największy wzrost dotyczył zatrudnienia funkcjonariuszy (o 249,3 etatu), których wydatki na wynagrodzenie ewidencjonowano w rozdziałach: 75401 (o 9,9 etatu), 75404 (o 102,4 etatu), 75405 (o 120,3 etatu) i 75407 (o 16,7 etatu). Komendant poinformował, że wzrost przeciętnego zatrudnienia w 2025 r. w grupie funkcjonariuszy wynikał z obsadzenia wakujących stanowisk oraz zwiększenia liczby etatów w strukturze organizacyjnej KWP, wynikającego z realizacji zapisów ustawy wprowadzającej „Program Modernizacji Policji (...) w latach 2022-2025” pn.: „Wzmocnienie formacji o dodatkowe etaty funkcjonariuszy”. Liczba etatów w ramach ww. programu w 2024 r. wyniosła 341, z czego obsadzonych było 215 etatów, natomiast w 2025 roku stan etatowy liczył 366 etatów, z czego obsadzonych było 312 etatów.

(akta kontroli tom I str. 109-110, 291-334, tom II str. 211-212)

¹⁵ Dz. Urz. KGP z 2019 poz. 125, ze zm.

¹⁶ Dalej: OSzP.

1.5. Środki z rezerw celowych¹⁷ przyznane w kwocie 38 290,4 tys. zł Komenda wykorzystała w 99,1%, tj. kwocie 37 974 tys. zł, przeznaczając je na:

- wypłaty funkcjonariuszom Policji: świadczeń mieszkaniowych (r.c. poz. 35 – 28 408,5 tys. zł) i motywacyjnych (r.c. poz. 35 – 4735,1 tys. zł) oraz rekompensaty pieniężnej za czas służby przekraczający 40 godzin tygodniowo (r.c. poz. 62 – 210,8 tys. zł),
- zakup samochodów (r.c. poz. 59 – 500 tys. zł),
- bieżące funkcjonowanie i wyposażenie CBZC w specjalistyczne oprogramowanie i wysoko specjalistyczny sprzęt informatyczny oraz pokrycie kosztów budowy budynku przeznaczanego na siedzibę jego Zarządu (r.c. poz. 44 – 2240,3 tys. zł),
- realizację projektów (r.c. poz. 8 – 1490,9 tys. zł i r.c. poz. 31 – 370,7 tys. zł),
- dodatki służby cywilnej (r.c. poz. 20 – 17,7 tys. zł).

Środków z rezerw celowych nie wykorzystano w kwocie 316,4 tys. zł, czego przyczyną były głównie niższe ceny uzyskane w postępowaniach o zamówienie publiczne (r.c. poz. 8 – 280,5 tys. zł; r.c. poz. 44 – 10,8 tys. zł i r.c. poz. 31 – 24,2 tys. zł.) i zmiany kadrowe r.c. poz. 35 – 0,9 tys. zł.

Pochodzący z rezerw celowych, niewykorzystany plan środków został zablokowany na podstawie czterech decyzji MSWiA, zatwierdzonych w okresie od 1 do 17 grudnia 2025 r.

Ustalono, że zwiększenia planu finansowego ze środków rezerw celowych nie wynikało z niedoszacowania tego planu w ustawie budżetowej na rok 2025 r., co świadczy o realizacji wniosku pokontrolnego sformułowanego po kontroli wykonania budżetu w 2023 r.

Szczegółowe badanie w zakresie wnioskowania oraz wydatkowania środków z rezerw celowych przeprowadzone na kwocie 2054,6 tys. zł¹⁸ wykazało, że wnioskowanie o zwiększenie planu finansowego wynikało z faktycznych potrzeb, a wydatki dokonane w kwocie 1749,9 tys. zł były zgodne z przeznaczeniem określonym w decyzjach w sprawie ich przyznania. W jednym przypadku dotyczącym wykorzystania środków rezerwy celowej poz. 31, przyznanych na podstawie decyzji MF/FS7.4143.3.124.2025.MF.3097 z 22 lipca 2025 r., z przeznaczeniem na realizację projektu pn. „Poprawa poziomu wyszkolenia ukraińskich policjantów z jednostek specjalnych w zakresie podejmowania działań minersko-pirotechnicznych na terenach deokupowanej Ukrainy - moduł I” na rok 2025¹⁹, stwierdzono, że dane osoby, której przekazano środki dydaktyczne w postaci sześciu dronów i dwóch zestawów saperskich hakowo – linowo – plecakowych, zostały potwierdzone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy Charkowski Uniwersytet Narodowy dopiero w trakcie kontroli NIK. Szczegółowy opis ustaleń w powyższym zakresie został zawarty w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom I str. 211-220, 334-363, 432-437, 446-455)

1.6. W 2025 r. udzielono 83 zamówień publicznych, dla których zastosowanie miała ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²⁰. Kontrolą objęto jedno postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 Pzp na dostawę radiotelefonów oraz akcesoriów radiokomunikacyjnych na potrzeby KWP w Lublinie (udzielone na kwotę 634,8 tys. zł) i jedno postępowanie udzielone w trybie pozaustawowym (na kwotę 48 tys. zł)

¹⁷ Dalej: r.c.

¹⁸ Stanowiącej 5,4% kwot zwiększających plan środkami z rezerw, tj. r.c. poz.: 31, 62, 8 i 59.

¹⁹ Dalej: projekt dotyczący poprawy poziomu wyszkolenia ukraińskich policjantów.

²⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm., dalej: Pzp.

na podstawie „Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz udzielania zamówień publicznych w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Lublinie”, wprowadzonego decyzją Komendanta Wojewódzkiej Policji nr 28/2021 z 11 lutego 2021 r.²¹, na „Zakup grawerowanych medali pamiątkowych w drewnianym pudełku”. Wydatki z tytułu udzielonych zamówień wyniosły w 2025 r. 682,8 tys. zł.

Ustalono, że postępowanie na zakup radiotelefonów zostało przeprowadzone zgodnie z przepisami Pzp i art. 44 i 46 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²², a wykonawcy, na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego²³ zostali zweryfikowani pod kątem ich ewentualnego wykluczenia z postępowania. Komenda prawidłowo oszacowała wartość zamówienia, starannie przygotowała opis zamówienia oraz rzetelnie zweryfikowała złożone w postępowaniu oferty wykonawców, co świadczy o realizacji wniosku pokontrolnego sformułowanego po kontroli wykonania budżetu w 2023 r. Realizacja zamówienia (w zakresie przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy) była zgodna z treścią zawartych umów.

Postępowanie na „Zakup grawerowanych medali pamiątkowych w drewnianym pudełku” zostało przeprowadzone zgodnie z postanowieniami Regulaminu uzp. Ustalono jednak, że medale zakupiono z przeznaczeniem do wykorzystania w latach kolejnych, po cenie wyższej niż możliwa do uzyskania przy dłuższym o tydzień terminie realizacji zamówienia, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2025 r., zgodnie z art. 23 ust. 1 Pzp, został zamieszczony w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP). Podlegał 34 aktualizacjom, ostatni zaktualizowany Plan opublikowano 31 grudnia 2025 r. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych w 2025 r. zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 82 ust. 2 Pzp.

(akta kontroli tom I str. 257-258, 264-290)

1.7. Wydatki Komendy w § 4590 "Kary i odszkodowania" wynosiły 186,2 tys. zł. Analiza ujętych w tym paragrafie odszkodowań (pięciu) wykazała, że wynikały z prawomocnych wyroków sądowych zasądzających od Komendanta wypłatę: odszkodowania za uszczerbek na zdrowiu powstały w związku z upadkiem na terenie jednego z komisariatów Policji spowodowanym złym stanem technicznym schodów (104,8 tys. zł), odszkodowania i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę wynikającą z wykonania decyzji Komendanta Wojewódzkiego Milicji Obywatelskiej o internowaniu (54,1 tys. zł), odszkodowania za zniszczenie mienia (0,9 tys. zł) oraz (w dwóch przypadkach) za niezgodne z prawem stwierdzenie wygaśnięcia umowy o pracę (na kwotę 26,4 tys. zł).

W ustawie budżetowej nie planowano wydatków na kary i odszkodowania.

(akta kontroli tom I str. 108, 176-189, 199-206, tom II str. 431)

²¹ Dalej: Regulamin uzp.

²² Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm., dalej ufp.

²³ Dz. U. z 2025 r. poz. 514.

1.8. Według stanu na koniec 2025 r. wobec KWP prowadzonych było 37 postępowań sądowych, w tym najwięcej, bo 28 dotyczyło wypłat wynikających ze służby /pracy w Policji (ekwiwalentów, uposażenia, odprawy emerytalnej itp.). Postępowania te (37), których wartość oszacowano na łączną kwotę 433,1 tys. zł, prowadzone były przez radców prawnych KWP. Oprócz ww. postępowań w Komendzie trwał spór z 18 funkcjonariuszami, którego przedmiotem była odmowa przyznania prawa do wyrównania uposażenia za styczeń i luty 2023 r. – w każdym z ww. przypadków Komenda wniosła odpowiedź na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Spośród ww. spraw na dzień zakończenia przez NIK czynności kontrolnych w Komendzie, tj. 8 kwietnia 2026 r., prawomocnym wyrokiem zakończone były cztery z ww. postępowań, nieprawomocnym 13, a jedno zostało zawieszone.

Kwestia koordynacji rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w KWP uregulowana została w Instrukcji w sprawie szczegółowych zasad przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków oraz petycji w KWP w Lublinie i podległych jednostkach organizacyjnych, stanowiącej załącznik do decyzji nr 36/2017 Komendanta z 3 lutego 2017 r.²⁴.

(akta kontroli tom I str. 44-74, 151-153)

1.9. Polityka szkoleniowa wprowadzona została zarządzeniem nr 8/2017 Komendanta z 12 kwietnia 2017 r. w sprawie ustanowienia polityki szkoleniowej członków korpusu służby cywilnej²⁵ i pracowników niebędących członkami ksc zatrudnionych w KWP i w OPP w Lublinie. W Polityce szkoleniowej określono zasady realizacji poszczególnych etapów (procesu szkolenia), tj. identyfikacji potrzeb szkoleniowych, planowania szkoleń, realizacji szkolenia oraz oceny jakości i efektywności szkoleń. Procedury dotyczące opracowywania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego określone zostały w zarządzeniu nr 177/2012 Komendanta z 27 listopada 2012 r. w sprawie procedury ustalania indywidualnych programów rozwoju zawodowego członkom ksc zatrudnionym w KWP.

Zatwierdzony przez Komendanta 31 stycznia 2025 r. „Roczny plan szkolenia członków ksc oraz pracowników niebędących członkami ksc zatrudnionych w KWP w Lublinie, OPP w Lublinie, SPKP w Lublinie oraz OSzP w Lublinie oraz płatnych szkoleń KPP/KMP woj. lubelskiego na 2025 rok”²⁶ zawierał dwie grupy szkoleń. Pierwsza, określona jako „priorytety szkoleniowe”, obejmowała dziewięć tematów szkoleń przeznaczonych dla 97 pracowników za łączną kwotę 40 tys. zł, w tym dwa szkolenia, tj. uprawnienia elektroenergetyczne SEP i prawo zamówień publicznych dla praktyków, w których planowano udział 83 pracowników (odpowiednio 36 i 47) oraz szkolenia: inspektor p.poż (4), inspektor BHP (2), postępowanie spadkowe (1), zmiany w prawie pracy (2), przedłużenie uprawnień spawaczy (2), szkolenie dla operatorów urządzeń wraz z egzaminem UDT (1), szkolenie okresowe bhp dla pracowników wchodzących w skład zespołów szkoleniowych (2). Druga grupa „Szkolenia planowane do realizacji w ramach szkoleń centralnych, wewnętrznych lub zewnętrznie w miarę posiadanych środków finansowych” dotycząca np. rachunkowości budżetowej czy informacji publicznej, została zaplanowana dla 38 pracowników.

²⁴ W sprawie koordynacji rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w KWP i w podległych jednostkach organizacyjnych oraz wprowadzenia Instrukcji w sprawie szczegółowych zasad przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w KWP i podległych jednostkach organizacyjnych.

²⁵ Dalej: ksc.

²⁶ Dalej: Roczny plan szkoleń.

Komendant poinformował, że plan szkoleń wynikał z analizy rzeczywistych potrzeb Komendy oraz priorytetów wynikających z bieżących zadań. Podczas jego sporządzania skoncentrowano się na zagadnieniach niezbędnych do zapewnienia ciągłości realizacji zadań oraz prawidłowym funkcjonowaniu jednostki. W naborze na szkolenia i webinary w ramach Planu szkoleń centralnych na 2025 r. organizowanych przez KPRM, pracownicy KWP otrzymali 38 miejsc. Komenda nie planowała i nie ponosiła wydatków na dofinansowanie szkoleń, studiów i kursów pracowników.

Zgodnie ze „Sprawozdaniem rocznym z polityki szkoleniowej za 2025 r. w KWP dotyczącym pracowników cywilnych”, w 2025 r. zrealizowano 25 tematów szkoleń, z których osiem było ujętych jako priorytety szkoleniowe w „Rocznym planie szkoleń”²⁷. Z uwagi na ograniczony limit środków budżetowych przyznanych na szkolenia jako priorytetowe zrealizowano szkolenia dotyczące uprawnień elektroenergetycznych, inspektorów służby bhp, szkolenie bhp dla osób kierujących pracownikami, inspektorów ochrony ppoż., spawaczy oraz szkolenie pn. „Kodeks pracy – najnowsze zmiany i orzecznictwo”. Ponadto realizowano szkolenia, których przeprowadzenie wynikało z bieżących potrzeb, np. szkolenie pt. „Kodeks postępowania administracyjnego – najnowsze zmiany i orzecznictwo”. W 11 powiązanych tematycznie szkoleniach, zorganizowanych przez firmy zewnętrzne za łączną kwotę 43,3 tys. zł, wzięło udział 130 członków ksc i pracowników niebędących członkami ksc. Pracownicy Komendy uczestniczyli również w siedmiu szkoleniach bezpłatnych realizowanych przez firmy zewnętrzne i inne jednostki (np. w kursie specjalistycznym dla kandydatów na biegłych policyjnych laboratoriów kryminalistycznych i w kursie obronnym) oraz w sześciu szkoleniach realizowanych wewnętrznie w ramach szkolenia lokalnego (np. w zakresie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego czy informacji niejawnych).

Polityka szkoleniowa nie zawierała procedur dotyczących zmian planu szkoleń. Zgodnie z § 14 ust. 5 tej Polityki w przypadku wystąpienia potrzeb szkoleniowych nieujętych w Rocznym planie szkoleń ich realizacja odbywała się po uzyskaniu zabezpieczenia w planie finansowym KWP.

Ustalono, że niezgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych z dnia 2 marca 2010²⁸, kwotę 59 zł, wydatkowaną na podróż służbową odbytą w celu uczestnictwa w szkoleniu, ujęto w § 4410 „Podróże służbowe krajowe” zamiast w § 4550 „Szkolenia członków ksc”. Szczegółowy opis ustaleń w powyższym zakresie opisany został w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Szczegółowa analiza czterech szkoleń zakupionych dla sześciu pracowników za kwotę 7,4 tys. zł, w zakresie ochrony przeciwpożarowej, spawania oraz szkolenia przygotowującego do egzaminu na uzyskanie świadectwa kwalifikacyjnego uprawniającego do zajmowania się eksploatacją urządzeń, sieci i instalacji elektroenergetycznych (dwa szkolenia) wykazała, że zachodził związek między przedmiotem szkolenia a zadaniami realizowanymi przez pracowników w nich uczestniczących, wybór wykonawców nastąpił z zachowaniem obowiązujących w Komendzie przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych. W dwóch z badanych szkoleń ze

²⁷ Nie zrealizowano szkolenia z zakresu postępowania spadkowego.

²⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie klasyfikacji wydatków.

względu na niską kwotę zakupu, zakup miejsca na szkoleniu otwartym realizowanym dla różnych podmiotów i jednorazowy charakter szkolenia, nie zawierano umów z ich organizatorami. Umowy podpisane na przeprowadzenie szkoleń dotyczących uzyskania świadectwa kwalifikacyjnego określały sposób zabezpieczenia przed niewłaściwą realizacją szkolenia przez wykonawcę, w tym zasady stosowania kar umownych. Ustalono, że Komenda dokonała odbioru usług poprzez zobowiązanie pracowników do przedkładania dokumentu potwierdzającego ukończenie szkolenia, a wydatki poniesione w związku z ich realizacją, dotyczące tylko zapłaty za usługę szkoleniową, zostały ujęte w prawidłowej klasyfikacji budżetowej i terminowo uregulowane.

(akta kontroli tom I str. 43, 75-107, 126-138, 144-149, 291-307, 328, 426-431, tom II str. 440)

1.10. W 2025 r. dokonano łącznie 194 wypłat ekwiwalentów na kwotę 4691,5 tys. zł, w tym 34 wypłaty (na kwotę 329,1 tys. zł) dotyczyły wyrównania ekwiwalentów funkcjonariuszom, którzy zakończyli służbę w Policji w latach wcześniejszych. Wypłaty wyrównania ekwiwalentów wynikały z prawomocnych wyroków sądowych i związane były ze zmianą orzecznictwa dotyczącą współczynnika jego obliczania. Pracownicy i funkcjonariusze, którym wypłacono ekwiwalent przed odejściem ze służby /rozwiązaniem stosunku pracy, nie byli zwalniani z obowiązku świadczenia pracy.

Analiza wypłat ekwiwalentu dla 30 pracowników i funkcjonariuszy wykazała, że w każdym przypadku wystąpiła podstawa prawna do wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i dodatkowy, prawo do urlopu oraz liczba dni/godzin niewykorzystanego urlopu była prawidłowo wyliczona, wypłaty ujęto w prawidłowej klasyfikacji. Pracownicy i funkcjonariusze nie występowali o udzielenie im zaległego urlopu wypoczynkowego i nie byli kierowani do jego wykorzystania. Z udzielanych w trakcie kontroli NIK wyjaśnień przełożonych pracowników i funkcjonariuszy, którym wypłacony został ekwiwalent, wynikało, że niewykorzystanie urlopu spowodowane było w szczególności brakiem wcześniejszej deklaracji zamiaru odejścia ze służby, trudną sytuacją kadrową (koniecznością zapewnienia obsady dyżurów, sprawnego działania wydziału i toku służby), przebywaniem funkcjonariuszy/pracowników na zwolnieniach lekarskich.

W sześciu przypadkach wypłaty ekwiwalentu dokonano z opóźnieniem wynoszącym od trzech do pięciu dni, a wyrównania jednego z wypłaconych ekwiwalentów w związku z podwyżką kwoty bazowej uposażenia dokonano 51 dni od daty opublikowania ustawy budżetowej na 2025 r. Opis ustaleń w powyższym zakresie zawarty został w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 154-160, 291-334, tom II str. 213-291)

1.11. Zobowiązania KWP na koniec 2025 r. wyniosły 73 960,9 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego były wyższe o 17 019,9 tys. zł. W ponad 76% wynikały z naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego, nagród rocznych dla funkcjonariuszy i pochodnych od wynagrodzeń. Według sprawozdań Rb-28 (miesięcznych i rocznego) w Komendzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Komenda nie naliczała i nie wypłacała odsetek od nieterminowych płatności bieżących zobowiązań.

Analiza dowodów księgowych ujętych w ewidencji księgowej stycznia 2025 r. i 2026 r. oraz zapisów na kontach rozrachunków wykazała zaliczenie pięciu zobowiązań na kwotę 67,7 tys. zł do niewłaściwego okresu sprawozdawczego i cztery przypadki (dotyczące opinii biegłych na łączną

kwotę 1,6 tys. zł) zapłaty zobowiązań w terminie późniejszym niż wynikający z faktur. Opis ustaleń w powyższym zakresie zawarty został w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom I str. 190-196, 199-206, 374-409, 532, tom II str. 364-367, 443-450)

1.12. Komendant nie ustalił wewnętrznych pisemnych procedur określających zakres prac planistycznych oraz terminy ich realizacji. Poinformował, że w przedmiotowym zakresie stosowane są zasady określone przepisami ufp oraz rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu, trybów i terminów opracowywania materiałów do ustawy budżetowej. Wskazał, że prace planistyczne nad budżetem na 2025 r. rozpoczęte zostały 15 maja 2024 r., tj. w dniu wpływu pisma Biura Finansów KGP nr FB-3198/2024/KK zawierającego zasady i wytyczne dotyczące szacowania wydatków, a także obowiązujące wzory tabel podlegających wypełnieniu. W celu zebrania niezbędnych danych prace planistyczne nad budżetem powierzono zgodnie z właściwością naczelnikom poszczególnych komórek merytorycznych, w tym finansów, łączności i informatyki, transportu, zaopatrzenia, inwestycji i remontów, kadr i szkolenia, komunikacji społecznej oraz zespołowi ochrony pracy. Po zebraniu wszystkich danych skalkulowanych na podstawie danych finansowych z wykonania planu finansowego za lata poprzednie, bieżących potrzeb oraz środków zaangażowanych w ramach podpisanych umów. Wydział Finansów opracował całościową dokumentację, którą następnie przedłożył do akceptacji kierownictwu jednostki i przesłał zwrotnie 17 maja 2024 r., jako odpowiedź na pismo Biura Finansów KGP. Komendant zauważył, że ze względu na otrzymany plan niższy niż wynikający z potrzeb, jego wysokość w poszczególnych paragrafach została obniżona proporcjonalnie. Kolejne materiały planistyczne, zawierające Zestawienie przewidywanych wydatków w 2025 r., które nie znajdują pokrycia w planie wydatków jednostki w warunkach porównywalnych z 2024 r.²⁹ na łączną kwotę 170 435,3 tys. zł zostały przesłane do Biura Finansów KGP 20 maja 2024 r. Podał, że Komenda nie otrzymała odpowiedzi na pismo od dysponenta nadrzędnego i nie posiada wiedzy na temat dalszych działań podjętych w tej kwestii. Zauważył, że czas przeznaczony na wykonanie analiz był bardzo krótki na wykonanie wstępnej analizy wydatków w maju 2024 r. ustalono trzy dni, a na zadania planistyczne w ramach drugiego etapu planowania budżetu dwa z trzech ustalonych dni przypadają na wolne od pracy.

(akta kontroli tom II str. 164-175, 334-342, 361-365)

1.13. Analiza sprawozdań Rb-28 zatwierdzonych w systemie Trezor za miesiące od lutego do listopada 2025 r. wykazała, że Komenda przed zawarciem umów i złożeniem deklaracji nie miała zapewnionych wystarczających środków w planie finansowym poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej, a przekraczające plan zaangażowanie wydatków dotyczyło nawet kilkunastu podziałek klasyfikacji budżetowej.

Komendant wyjaśnił, że wysokość planu dla Komendy określana była przez jednostkę nadrzędną i nie pokrywała w pełni potrzeb w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Nadmienił, że Komenda posiadała zabezpieczenie planu na zaangażowane wydatki w innych paragrafach.

²⁹ Wstępny limit wydatków na 2025 r. określony został na poziomie limitu wydatków określonego w ustawie budżetowej na rok 2024, przy czym w zakresie płać należało uwzględnić w limicie na 2024 r. skutki wprowadzenia podwyżek o 20%.

Ustalono, że przekraczające plan zaangażowanie nie w każdym przypadku wynikało z potrzeby zwiększenia limitu wydatków ogółem. W uzasadnieniu przekroczeń wskazywano np. że „wniosek o zmianę w planie zostanie złożony z terminem płatności”, „wniosek o zmianę w planie został przekazany do KGP”, co szerzej opisane zostało w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom I str. 334-342, tom II str. 368-403)

1.14. W 2025 r. w KWP dokonywano m.in. wypłat nagród przyznawanych przez Komendanta Głównego Policji. Środki na wypłaty tych nagród były przekazywane na rachunek bankowy do obsługi depozytów, z którego następnie dokonywano ich wypłaty.

Komendant wyjaśnił, że KWP każdorazowo otrzymywała pismo informujące o przekazanych środkach oraz o ich przeznaczeniu. Łączne wypłacone z tych środków nagrody motywacyjne dla funkcjonariuszy garnizonu lubelskiego oraz Zarządu CBŚP w Lublinie wynosiły 536,4 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 43, tom II str. 298-339)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności KWP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nieujmowanie w § 4550 „Szkolenia członków ksc” i w § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami ksc” kosztów podróży służbowych związanych z uczestnictwem w szkoleniach.

W obowiązujących w Komendzie „Zasadach obiegu dowodów księgowych dotyczących wydatków budżetowych”, stanowiących załącznik nr 8 do zarządzenia Komendanta Wojewódzkiego Policji w Lublinie nr 14/2024 z 8 sierpnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, nie zawarto ustaleń w zakresie zasad identyfikacji i obiegu poleceń wyjazdu służbowego w celu uczestnictwa w szkoleniu, a w konsekwencji prawidłowego ich ujęcia w księgach rachunkowych. W trakcie kontroli Komenda wskazała jedną podróż służbową związaną ze szkoleniem członka ksc w kwocie 59 zł, ujętą w § 4410 „Podróże służbowe krajowe”, co było niezgodne z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji wydatków, według którego do kosztów szkoleń członków ksc ewidencjonowanych w § 455 należy zaliczyć wszystkie koszty związane ze szkoleniem, w tym również ponoszone koszty dojazdów, zakwaterowania i wyżywienia uczestników.

Komendant wyjaśnił, że w obowiązujących w Komendzie „Zasadach obiegu dokumentów księgowych dotyczących wydatków budżetowych” nie ma wydzielonych ustaleń dotyczących klasyfikacji kosztów delegacji związanych z udziałem w szkoleniach pracowników ksc i pracowników niebędących członkami ksc. Ewentualne koszty delegacji rozliczane są na zasadach ogólnych i klasyfikowane w § 441 „Podróże służbowe krajowe”. Jednostki terenowe po rozliczeniu podróży służbowej pracowników przesyłają listy do wypłaty do Wydziału Finansów, gdzie Sekcja Budżetu KWP po sprawdzeniu i akceptacji przez Głównego Księgowego dokonuje wypłaty w formie bezgotówkowej. Koszty delegacji pracownika uczestniczącego w szkoleniu nie zostały ujęte w § 4550, ponieważ zgodnie z obowiązującymi regulacjami, KMP w Chełmie przedmiotową delegację przesała bezpośrednio do Wydziału Finansów, który dokonał jej rozliczenia i wypłaty z § 4410. Komendant zauważył, że biorąc pod uwagę obowiązujący stan prawny w zakresie rozliczania delegacji pracowników ksc i pracowników niebędących członkami ksc, Wydział Kadr

i Szkolenia wystąpi do Głównego Księgowego Komendy z wnioskiem o powołanie zespołu do opracowania prawidłowego obiegu dokumentów w przedmiotowym zakresie.

W kolejnych wyjaśnieniach Komendant podał, że trwają prace nad zmianą polityki rachunkowości w zakresie obiegu dokumentów dotyczących ujmowania kosztów delegacji związanych ze szkoleniami we właściwej klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli tom I str. 43, 75-107, 126-133, 144-149, 432-437, tom II str. 301-303)

2. Opóźnienie w wypłacie ekwiwalentów za niewykorzystany urlop.

W sześciu przypadkach (z 30 poddanych analizie) wypłaty ekwiwalentów za urlop wypoczynkowy i dodatkowy na kwotę 675 990,87 zł zostały dokonane z opóźnieniem wynoszącym od trzech do pięciu dni od dnia zwolnienia ze służby, a wypłata wyrównania ekwiwalentu jednemu z funkcjonariuszy na kwotę 1473,06 zł, w związku z podwyżką kwoty bazowej uposażenia nastąpiła 51 dni od dnia opublikowania ustawy budżetowej na 2025 r.

Komendant wyjaśnił, że trzy i pięciodniowe opóźnienie w wypłacie ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i dodatkowy dla sześciu policjantów (w wielu przypadkach z piątku na poniedziałek lub wtorek, gdy poniedziałek był dniem świątecznym) wynikało z procesu planowania zasilenia rachunku wydatków budżetowych Komendy przez MF. Planowanie zasileń odbywa się miesiąc wcześniej, co powoduje, że niejednokrotnie niemożliwe jest oszacowanie potrzeb na wypłaty należności związanych z rozwiązaniem stosunku służbowego na dany dzień roboczy. Zauważył, że policjanci podejmują często decyzję o rozwiązaniu tego stosunku, nie określając uprzednio konkretnej daty. W kwestii opóźnienia w wypłacie wyrównania Komendant wskazał, że wypłata w dniu 12 marca 2025 r. wyrównania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy i dodatkowy policjantowi w związku z ustawową podwyżką kwoty bazowej wynikała z faktu, iż specjalista ds. wydatków osobowych naliczający należności dla ww. funkcjonariusza przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim. Podał, że ustawa budżetowa została opublikowana w dzienniku ustaw z dnia 20 stycznia 2025 r. (poz. 63), natomiast pracownik był nieobecny w dniach od 22 stycznia do 14 lutego, 25 lutego, od 4 do 10 marca i od 17 marca 2025 r. wciąż pozostaje na zwolnieniu. Pracownik wskazany przez kierownika Sekcji Wydatków Osobowych Wydziału Finansów do realizacji zadania za nieobecnego specjalistę do spraw płac niezwłocznie dokonał przeliczenia wyrównania należności funkcjonariuszowi i przekazał do wypłacenia.

NIK zauważył, że zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji³⁰, policjant zwalniany ze służby otrzymuje ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe. We wszystkich analizowanych raportach funkcjonariusze wskazywali wnioskowany przez nich dzień odejścia ze służby. Tylko w jednym przypadku (z ww.), funkcjonariusz złożył raport zawierający prośbę o zwolnienie ze służby na dzień przed tym zwolnieniem, a w pozostałych przypadkach od dnia złożenia raportu do dnia zwolnienia upłynęło od sześciu do 22 dni. Ponadto organizacja pracy ww. Sekcji powinna zapewniać prawidłową realizację zadań również w przypadku nieobecności pracowników.

(akta kontroli tom I str. 154-160, 291-334, tom II str. 213-291)

³⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 636, ze zm.

3. Nieujęcie w księgach rachunkowych stycznia 2025 r. dwóch faktur³¹ na kwotę 985,82 zł oraz zaksięgowanie w tych księgach faktury³² na kwotę 65 954,54 zł dotyczącej usług zrealizowanych w 2024 r.

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³³ w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

Komendant wyjaśnił, że w ww. przypadkach błędne ujęcie w księgach rachunkowych wynikało z nieprawidłowego opisu merytorycznego dowodów.

(akta kontroli tom I str. 374-389, 403-409, tom II str. 364-367)

4. Uregulowanie w czterech przypadkach wynagrodzenia biegłych na łączną kwotę 1608,57 zł, po upływie od 39 do 214 dni od dnia wpływu faktury do Komendy lub jednostki KMP/KPP.

Komendant podał, że kwestię zobowiązań powstałych w związku z postępowaniem przygotowawczym regulują przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego³⁴. Powołanie do spraw w postępowaniu przygotowawczym odbywa się na podstawie art. 193 Kpk. Natomiast, zgodnie z zapisami art. 618l § 1 Kpk należności świadka, osoby mu towarzyszącej, biegłego, tłumacza oraz specjalisty niebędącego funkcjonariuszem organów procesowych ustala i przyznaje sąd lub organ prowadzący postępowanie przygotowawcze. Wskazał, że ww. zobowiązania opłacone zostały przez Wydział Finansów niezwłocznie po otrzymaniu pełnej i prawidłowej dokumentacji, tj. zgodnie z § 2 przywołanego artykułu. Zauważył, że znaczny odstęp czasowy pomiędzy wystawieniem a zapłatą badanych przez NIK faktur miał charakter incydentalny (w 2025 roku dokonano opłaty za ponad 4300 faktur i rachunków). Najczęstszą przyczyną wystąpienia takich zdarzeń było przeoczenie funkcjonariuszy, którzy dołączali faktury do akt sprawy przekazywanych do prokuratury – zamiast do zapłaty przez Wydział Finansowy KWP. Dodał, że współpraca funkcjonariuszy z podmiotami wykonującymi usługi biegłych i tłumaczy układa się bez zastrzeżeń, dlatego w razie opisanych sytuacji podmioty/osoby świadczące usługi dla KWP wystawiają duplikaty faktur bądź wydłużają terminy płatności. Długi upływ czasu od dnia otrzymania faktury do dnia wydania postanowienia w przedmiocie kosztów wynika także z długotrwałości postępowania przygotowawczego oraz dużego obciążenia pracą funkcjonariuszy. Sporadycznie zdarzają się sytuacje długotrwałej nieobecności w pracy funkcjonariusza prowadzącego postępowanie, a w związku z tym brak możliwości wystawienia postanowienia w przedmiocie kosztów postępowania przygotowawczego i przedłożenia faktury do płatności. W celu wyeliminowania ww. przypadków pracownicy Wydziału Finansów są w kontakcie mailowym z niektórymi kontrahentami (wystawiającymi duże ilości rachunków za ekspertyzy) i na bieżąco weryfikowane są przypadki rachunków, które po długim okresie nie są opłacone. Zauważył, że wdrożenie KSeF pozwoli na pełniejszą kontrolę

³¹ Nr 0010/01/2025/BK z 3 stycznia 2025 r. i 0009/01/2025/BK z 3 stycznia 2025 r.

³² Nr F02662P1224SFAKAMQ z 7 stycznia 2025 r.

³³ Dz. U. z 2026 r. poz. 522.

³⁴ Dz. U. z 2026 r. poz. 490, ze zm., dalej: Kpk.

przedmiotowych faktur i ograniczy w większości długotrwałe przetrzymywanie nieopłaconych dokumentów na poziomie prowadzenia postępowań wyjaśniających.

(akta kontroli tom I str. 374-376, 390-395, 464-473, 487-496, 532,
tom II str. 364-367, 405-409, 437-440)

5. Wydatkowanie w grudniu 2025 r., w celu wykorzystania planu wydatków, kwoty 47 970 zł, tj. o 18 081 zł wyższej niż oferowana przez innego potencjalnego wykonawcę, na zakup 300 sztuk medali, które nie były planowane do wręczenia w 2025 r.

We wniosku z dnia 3 grudnia 2025 r. o wyrażenie zgody na dokonanie zakupu przedmiotowych medali, skierowanym do Zastępcy Komendanta, Naczelnik Wydziału Komunikacji Społecznej Komendy wskazała, że medale będą wręczane zwycięzcom lub uczestnikom turniejów, zawodów, konkursów oraz przedstawicielom organów władzy publicznej i innym podmiotom współpracującym z Policją. Wniosła o korektę w Planie postępowań o udzielenie zamówień publicznych KWP na rok 2025 – pozycja 3.2.46, zwiększającą orientacyjną wartość zamówienia do wysokości 40,8 tys. zł netto. Na realizację zamówienia Komenda zamierzała przeznaczyć 48 tys. zł brutto. W przeprowadzonym na podstawie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych postępowaniu, KWP wysłała zapytanie ofertowe do pięciu potencjalnych wykonawców określając w nim termin realizacji najpóźniej do 22 grudnia 2025 r. Oferty złożyło dwóch wykonawców z ceną ofertową wynoszącą 29 889 zł i 47 970 zł. Oferta z niższą ceną, jak wynika z dokumentu „rekomendacja wyboru dostawcy”, została odrzucona, ponieważ w uwagach zawierała informację, że zamówienie zrealizowane zostanie najszybciej trzy tygodnie od daty akceptacji projektu (tj. 30 grudnia 2025 r.), a nie 22 grudnia 2025 r. jak wymagano.

Komendant wyjaśnił, że w zapytaniu ofertowym zamawiający jasno opisał wymagania, parametry i kryteria wyboru oferty. Termin realizacji zamówienia określony został najpóźniej do 22 grudnia 2025 r. – tak, aby potencjalny wykonawca był w stanie zrealizować zamówienie, a zamawiający posiadał na jego realizację środki zabezpieczone w planie finansowym. Jeden z potencjalnych wykonawców w uwagach zawarł informację, że wykona zamówienie najszybciej w trzy tygodnie od akceptacji projektu, tj. do 30 grudnia 2025 r. W związku z powyższym oferta nie spełniała warunków zamawiającego i została odrzucona. Wskazał, że w 2025 r. nie wydano medali. Zostały zakupione, by w kolejnych latach wręczać je zwycięzcom turniejów, zawodów, konkursów oraz przedstawicielom organów władzy publicznej i innym podmiotom współpracującym z Policją.

NIK zauważyła, że odrzucono ofertę tańszą od wybranej o 18 081 zł z uwagi na zaproponowany termin realizacji do 30 grudnia 2025 r., podczas gdy zakup nie był konieczny, ponieważ medale nie były planowane do wręczenia w 2025 r.

Zgodnie z art. 109 ust. 3 ufp, ustawa budżetowa jest uchwalana na okres roku budżetowego, co oznacza, że wydatki zaplanowane na dany rok powinny być zrealizowane i służyć realizacji zadań jednostki w tym okresie. Zgodnie z art. 44 ust. 3 ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli tom I str. 259-263, 432-444, tom II str. 298-303)

6. Przekazanie nieposiadającemu pisemnego upoważnienia przedstawicielowi strony ukraińskiej uczestniczącej w projekcie dotyczącym poprawy poziomu wyszkolenia ukraińskich policjantów

sześciu dronów i dwóch zestawów saperskich o łącznej wartości 144 402 zł, co było działaniem nierzetelnym.

Ustalono, że ww. składniki, zakupione jako środki dydaktyczne w ramach projektu dotyczącego poziomu wyszkolenia ukraińskich policjantów zostały przekazane przedstawicielowi strony ukraińskiej (kierownikowi katedry Charkowskiego Uniwersytetu MSW Ukrainy) na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, pomimo braku dokumentów potwierdzających udzielenie mu pełnomocnictwa w przedmiotowym zakresie.

Komendant wyjaśnił, że ww. kierownik katedry został wskazany w kontaktach roboczych przez partnera ukraińskiego jako osoba upoważniona do podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego. Do kontroli nie przedłożył dokumentów potwierdzających ten fakt sporządzonych w dacie przekazania własności.

Pismo potwierdzające upoważnienie do odbioru ww. składników przez osobę podpisaną na protokole zostało wystawione przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Ukrainy, Charkowski Narodowy Uniwersytet Spraw Wewnętrznych, w trakcie kontroli NIK, tj. 13 marca 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 334-342, 446-455, 524)

7. Niedokonywanie bieżących zmian w planie finansowym poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej w celu zapewnienia środków na realizację zobowiązań wynikających z podpisanych umów i złożonych deklaracji.

W sprawozdaniach Rb-28 za miesiące od lutego do listopada 2025 r. zatwierdzanych w systemie Trezor, Komenda wykazywała w niektórych paragrafach klasyfikacji budżetowej zaangażowanie planu wydatków większe od kwoty planu, wskazując np., że „wniosek o zmianę w planie zostanie złożony z terminem płatności”, „wniosek o zmianę w planie został przekazany do KGP”, „zaangażowanie ustalone na podstawie przewidywanego wykorzystania zawartych umów. Wnioski o przeniesienie środków w ramach posiadanego planu będą przekazywane w miarę potrzeb”, „zaangażowanie ustalone na podstawie deklaracji podatkowych. Wniosek o zmianę w planie zostanie przekazany zgodnie z terminami płatności”.

Komendant wyjaśnił, że wynikało to z trudności w ujęciu wysokości zaangażowania we właściwej podziałce klasyfikacji budżetowej. Wskazał, że umowy zawierane były na okres trzyletni, a zakupy z nich dokonywane wynikały z aktualnie zdiagnozowanych potrzeb (różne rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej). Wobec tego trudno było precyzyjnie przewidzieć wartość zakupów w każdym obszarze. Komenda wnioskując o przeniesienie planowanych wydatków kierowała się koniecznością zabezpieczenia aktualnych potrzeb jednostki i miała na celu optymalne wykorzystanie przyznanych środków finansowych. Przedmiotowe korekty poprzedzone były analizą wydatków, także pod kątem zaangażowania środków przewidzianych na finansowanie realizacji zadań. Poinformował, że KWP dołoży wszelkich starań, aby na bieżąco dokonywano zmian planu finansowego, tak aby odpowiadał zaangażowanym wydatkom.

NIK zauważyła, że uzasadnienia zawarte w kolumnie „komentarz” sprawozdań Rb-28 zatwierdzonych w systemie Trezor wskazują, że przyczyną zaangażowania przewyższającego plan było zaniechanie działań w zakresie dokonywania na bieżąco zmian w planie finansowym. Na kwoty zaangażowania przekraczającego plan NIK zwracała uwagę w kontroli P/24/001.

(akta kontroli tom I str. 334-342, tom II str. 368-403)

Ocena częściowa

Objęte próbą kontrolną wydatki, z wyjątkiem przeznaczonych na zakup medali pamiątkowych, były celowe i poniesione w sposób oszczędny. W żadnym przypadku nie przekroczono limitów wydatków ustalonego dla poszczególnych paragrafów planu finansowego. Badane postępowania o zamówienie publiczne zostały przeprowadzone zgodnie z Pzp i wewnętrznym regulaminem udzielania tych zamówień. Komenda w prawidłowej wysokości naliczała ekwiwalenty za niewykorzystany urlop rozwiązującym stosunek pracy/zwalnianym ze służby pracownikom/funkcjonariuszom oraz określiła i realizowała politykę szkoleniową.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: ujęcia w nieprawidłowej klasyfikacji wydatku na podróż służbową odbytą w związku z uczestnictwem w szkoleniu, co wynikało z niedostosowania zasad obiegu dokumentów do przepisów rozporządzenia w sprawie klasyfikacji wydatków, ujmowania zobowiązań w niewłaściwych okresach sprawozdawczych, przekazania składników majątku osobie nieposiadającej pełnomocnictwa w tym zakresie, niedokonywania bieżących zmian zaangażowania planu wydatków oraz opóźnień w wypłacie ekwiwalentów za niewykorzystany urlop.

2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań Komendy za 2025 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2025 r. o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70) oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Ustalono, że ww. sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym. Przedstawiały zgodne z księgami rachunkowymi dane o należnościach i zobowiązaniach oraz związanych z nimi dochodach i wydatkach, przy czym w związku z nieprawidłowością dotyczącą ujęcia wydatków w niewłaściwej klasyfikacji budżetowej, sprawozdanie Rb-28 zawierało nieprawidłowe pod względem merytorycznym dane w zakresie wykonania wydatków na szkolenia członków ksc. W związku z błędnym ujęciem w księgach rachunkowych stycznia 2026 r., zobowiązań dotyczących 2025 r., zobowiązania wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 zostały zaniżone o kwotę 791,51 zł. Szczegółowy opis ustaleń w powyższym zakresie zawarty został w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Mając na uwadze skalę stwierdzonych nieprawidłowości, zdaniem NIK stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

Przyjęty przez KGP sposób przekazywania środków na nagrody motywacyjne dla pracowników garnizonu lubelskiego sprawił, że kwartalne sprawozdanie Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w KWP za okres sprawozdawczy od początku roku do końca IV kwartału 2025 r. nie obrazowało faktycznej kwoty wypłaconych świadczeń na rzecz osób zatrudnionych w Komendzie, tj. wykazywało kwotę niższą o 556,7 tys. zł od kwoty im wypłaconej. Przekazywanie Komendzie środków na wypłaty poza ustalonym dla niej limitem wydatków, zdaniem NIK, negatywnie wpłynęło na przejrzystość planu finansowego i sprawozdań sporządzanych w ramach części 42 – Sprawy wewnętrzne.

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności KWP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zaniżenie zobowiązań wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 o kwotę 791,51 zł.

W księgach rachunkowych grudnia 2025 r., a w konsekwencji w rocznym sprawozdaniu Rb-28, wbrew zasadzie współmierności kosztów i przychodów, nie ujęto dwóch faktur³⁵ dotyczących zobowiązań za usługę cateringową na kwotę 663,01 zł i zużycie wody w kwocie 128,50 zł,

Zgodnie z art. 6 ustawy o rachunkowości, w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

Komendant wyjaśnił, że ww. zobowiązania przez nieuwagę operatorów rejestrujących dokumenty w systemie zostały błędnie ujęte w okresie stycznia 2026 r. Wraz z wyjaśnieniami przedłożył polecenie księgowania potwierdzające dokonanie korekty poprzez ujęcie tych zobowiązań we właściwym okresie sprawozdawczym, tj. w grudniu 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 374-376, 381-385, 403-409, 424-425, tom II str. 364-367)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Objęte kontrolą sprawozdania zostały sporządzone terminowo, na podstawie ewidencji księgowej oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca niewykazania w sprawozdaniu Rb-28 zobowiązań w kwocie 791,51 zł nie miała wpływu na jego ocenę.

3. Fundusz Wsparcia Policji

3.1. Wykonanie planu finansowego przychodów FWP

Plan przychodów i kosztów Funduszu Wsparcia Policji na 2025 r., ustalony pierwotnie w kwocie 3770 tys. zł, w trakcie roku został zwiększony w zakresie przychodów do kwoty 3996 tys. zł, a kosztów do 3974 tys. zł. Jak wyjaśnił Komendant, różnica w zakresie przychodów i kosztów w wysokości 22 tys. zł wynikała z różnicy przychodu z odsetek, który nie został wykorzystany, a wykorzystanymi środkami z bilansu otwarcia. Nie zaplanowano dodatkowych wydatków, w związku z brakiem potrzeb.

³⁵ Nr 05/G/2026 z 5 stycznia 2026 r. i FS-W/002/26 z 2 stycznia 2026 r.

Plan finansowy Funduszu, zatwierdzony 22 lutego 2025 r., w analizowanym okresie został zmieniony sześć razy³⁶. Zmiany dokonane w drugiej połowie 2025 r. dotyczyły m.in. zmniejszenia planu na wydatki inwestycyjne o 1376,2 tys. zł oraz wydatki bieżące o 218 tys. zł, zwiększenia planu na wydatki na zakupy inwestycyjne o 811 tys. zł oraz sprzętu i uzbrojenia o 81 tys. zł.

Wprowadzone w planie zmiany były uzasadnione m.in. podpisanymi aneksami do porozumień zawartych z jednostek samorządu terytorialnego³⁷ i zmianą przeznaczenia otrzymanych środków z wydatków inwestycyjnych na bieżące. Zmiany w planie zostały wprowadzone z zachowaniem zasad określonych w art. 29 ust. 12-16 ufp.

W 2025 r. nie wystąpiły przypadki zmiany planu finansowego w związku z finansowaniem zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

(akta kontroli tom I str. 435-437, tom II str. 2-3, 60-96)

3.2. Wykonanie planu przychodów FWP

Zrealizowane w 2025 r. przychody FWP wynosiły 3994,6 tys. zł i były wyższe o 224,6 tys. zł (tj. o 6%) od kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2025 r. oraz stanowiły 100% planu po zmianach. W porównaniu do 2024 r. były one niższe o 582,3 tys. zł, tj. o 12,7%.

Przychody Funduszu w latach 2024-2025 pochodziły z wpłat od jednostek samorządu terytorialnego wykonanych w kwocie 4388 tys. zł (tj. stanowiły 95,8% przychodów w 2024 r.) i 3752 tys. zł (tj. 93,9% w 2025 r.), wpłat od banków w kwocie 30 tys. zł (tj. 0,7% w 2024 r.) i 30 tys. zł (tj. 0,8% w 2025 r.) oraz z wpływów z odsetek od środków na rachunku bankowym – 154,9 tys. zł (tj. 3,4% w 2024 r.) i 111,6 tys. zł. (tj. 2,8% w 2025 r.). Poza tym w 2024 r. wpłaty w wysokości 4 tys. zł pochodziły ze stowarzyszeń, co stanowiło 0,1% przychodów w 2024 r. natomiast w 2025 r. wpłaty w wysokości 101 tys. zł pochodziły od państwowej jednostki organizacyjnej oraz fundacji, co stanowiło 2,5% przychodów za 2025 r.

Na dzień 31 grudnia 2024 r. i 2025 r. Fundusz nie posiadał należności i zobowiązań.

Komendant wyjaśnił, że wpłaty na FWP w 2025 r. były wyższe od zaplanowanych w ustawie budżetowej w związku z realizacją porozumień podpisanych z jst. Wyjaśnił również, że wielkość środków w Funduszu zależna jest od wysokości wpłat od podmiotów zewnętrznych takich jak jst lub fundacje.

(akta kontroli tom I str. 403-408, tom II str. 4-28)

3.3. Wykonanie planu kosztów FWP

Koszty FWP w 2025 r. wynosiły 3972,8 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach (3974,2 tys. zł) i były niższe o 313,7 tys. zł, tj. o 7,3% od wykonania w 2024 r. Zostały poniesione na współfinansowanie wydatków bieżących jednostek organizacyjnych Policji na terenie województwa lubelskiego (1155,2 tys. zł, tj. 29,1% kosztów ogółem), współfinansowanie wydatków inwestycyjnych (2696,7 tys. zł, tj. 67,8%) oraz rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby (120,9 tys. zł, tj. 3,1%).

³⁶ 31 marca, 30 czerwca, 17 września, 26 września, 30 listopada oraz 31 grudnia 2025 r.

³⁷ Dalej: jst.

Koszty własne w 2025 r. stanowiły 32,1% kosztów ogółem (tj. 1276,1 tys. zł). Obejmowały m.in. rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby (120,9 tys. zł), zakup usług (326 tys. zł) oraz zakup sprzętu, uzbrojenia, materiałów i wyposażenia (518 tys. zł). Wydatki inwestycyjne wyniosły w 2025 r. 2696,7 tys. zł, z czego 2690,7 tys. dotyczyło wydatków na zakupy inwestycyjne. W KWP w ramach Funduszu nie ponoszono kosztów finansowanych ze środków UE.

(akta kontroli tom II str. 29, 38-42)

W 2025 r. z wydatków inwestycyjnych w ramach FWP sfinansowano lub dofinansowano: opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej w związku z pierwszym etapem budowy nowej siedziby posterunków policji w dwóch gminach (6 tys. zł) oraz zakup dronów (57,7 tys. zł), alkomatów (18,6 tys. zł), klimatyzatora (12,2 tys. zł), systemu do obserwacji niejawnej (23,5 tys. zł) oraz pojazdów służbowych (2578,7 tys. zł). Przy czym zakup pojazdów służbowych odbywał się na podstawie porozumień zawartych pomiędzy poszczególnymi Komendami Wojewódzkimi na przeprowadzenie postępowania zakupowego w ramach zamówienia wspólnego z dofinansowaniem z KGP.

(akta kontroli tom II str. 120-121, 124-125, 167-206)

Komendant wyjaśnił, że wydatki inwestycyjne w 2025 r. ponoszone z FWP w porównaniu do planu oraz w stosunku do wykonanych w poprzednim roku były niższe w związku z opóźnieniami w realizacji porozumień dotyczących budowy nowych posterunków policji na terenie województwa lubelskiego. Wyjaśnił też, że środki przekazane przez jst, na wydatki inwestycyjne, zgodnie z zawartymi porozumieniami nie podlegały rozliczeniu z końcem 2025 r. i zostaną wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem w roku bieżącym. Natomiast wyższe wydatki na zakupy inwestycyjne w 2025 r. wynikały z zawartych i zrealizowanych porozumień podpisanych z darczyńcami w ramach FWP.

(akta kontroli tom I str. 403-408)

Szczegółowym badaniem objęto 17 dowodów księgowych na łączną kwotę 587,2 tys. zł, tj. 18% kosztów FWP w 2025 r.³⁸, w tym osiem dotyczyło wydatków inwestycyjnych na kwotę 420 tys. zł. Doboru próby dokonano w sposób celowy. Ustalono, że koszty poniesiono zgodnie z planem, na realizację celów określonych w ustawie o powołaniu Funduszu. Płatności dokonane zostały w terminie, a faktury potwierdzające dokonanie zakupu zostały zaakceptowane przez głównego księgowego lub naczelnika wydziału finansowego.

(akta kontroli tom II str. 117-130)

Badaniem objęto dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ze środków FWP, prowadzone w trybie podstawowym bez negocjacji na podstawie art. 275 pkt 1 Pzp, tj. na: „Dostawę systemów do obserwacji i rejestracji obrazu dla KWP w Lublinie” na kwotę 371,5 tys. zł, z czego 23,5 tys. zł dotyczyło wydatków z FWP oraz na „Dostawę urządzeń do badania zawartości alkoholu w wydychanym powietrzu” na kwotę 602,2 tys. zł, z czego 18,6 tys. zł dotyczyło wydatków z FWP, a także jedno udzielone w trybie pozaustawowym³⁹, na podstawie Regulaminu uzp na kwotę 12,2 tys. zł. Postępowanie na dostawę systemów do obserwacji i rejestracji obrazu dla KWP w Lublinie przeprowadzono zgodnie z Pzp, jednak po terminie zamieszczono informację

³⁸ Z wyłączeniem kosztów amortyzacji, wynagrodzeń, pochodnych, odpisów na ZFŚS oraz kosztów poniżej 1 tys. zł.

³⁹ Na dostawę i montaż oraz uruchomienie fabrycznie nowego klimatyzatora w Komisariacie IV Policji w Lublinie.

o zrealizowaniu umowy, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Pozostałe postępowania przeprowadzono zgodnie z Pzp oraz z postanowieniami Regulaminu uzp. Koszty Funduszu z tytułu udzielonych zamówień wyniosły w 2025 r. 54,3 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 132-166)

3.4. Gospodarowanie wolnymi środkami

Na 31 grudnia 2025 r. wolne środki FWP wyniosły 970,7 tys. zł i były o 21,7 tys. zł wyższe od środków na koniec 2024 r. (949 tys. zł). Komendant wyjaśnił, że powyższy stan wynikał z wielkości środków, których termin wykorzystania na realizację zadań wynikających z zawartych porozumień nie upływa z końcem 2025 r., co pozwala na ich wykorzystanie w kolejnych latach oraz środków pochodzących z uzyskanych odsetek. Poza tym pozwalało to zabezpieczyć finansowo jednostkę w przypadku wystąpienia nieprzewidzianych wydatków.

W 2025 r. wolne środki, zgodnie z art. 78d ufp, przekazywane były w zarządzanie overnight Ministrowi Finansów. Średnia z 12 miesięcy kwota środków przekazanych w zarządzanie overnight wyniosła 2044,5 tys. zł⁴⁰, a przychody z zagospodarowania wolnych środków 111,6 tys. zł.

W 2025 r. FWP nie posiadał obligacji ani innych aktywów inwestycyjnych.

(akta kontroli tom I str. 435-437, tom II str. 97-116)

Sposób przekazywania wolnych środków na rachunku bankowym w zarządzanie terminowe Ministrowi Finansów uregulowano w załączniku⁴¹ do Polityki rachunkowości KWP. Pracownik Wydziału Finansów, po przeprowadzeniu analizy, sporządza dyspozycję o przekazaniu środków w zarządzanie terminowe, którą następnie zatwierdza Główny księgowy. Dyspozycja ta stanowi podstawę dla Sekcji Budżetu Wydziału Finansów KWP w Lublinie do przekazania wolnych środków w zarządzanie terminowe do Banku Gospodarstwa Krajowego.

Komendant wyjaśnił, że dla FWP nie opracowano systemu zarządzania płynnością finansową. Natomiast pracownicy, którzy byli merytorycznie odpowiedzialni za prowadzenie ewidencji ww. funduszu, na podstawie analizy zawartych porozumień, kontrolowali wydatkowanie i rozliczenie otrzymanych środków. W ramach kontroli stanu niezbędnych wolnych środków analizowano potrzeby w zakresie terminowego regulowania zobowiązań, biorąc pod uwagę zapisy w porozumieniach oraz dokumenty dostarczone przez kontrahentów.

(akta kontroli tom I str. 403-408, tom II str. 31-34)

3.5. Realizacja zadań

Plan finansowy FWP w układzie zadaniowym był zbieżny z zadaniami wynikającymi z ustawy o Policji i planem wydatków KWP w układzie zadaniowym. Wydatki Funduszu poniesiono na realizację zadania „Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości” w ramach funkcji „Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny”, w tym:

- 2.1.1 System bezpieczeństwa publicznego (11,1 tys. zł), którego celem była optymalizacja wsparcia wykonywanych zadań Policji,

⁴⁰ Średnią kwotę środków przekazanych w zarządzanie overnight wyliczono poprzez zsumowanie wszystkich konsolidacji oraz podzielenie ich przez ilość dni (tj. 301), w których dokonano konsolidacji środków.

⁴¹ Załącznik nr 14 do Zarządzenia nr 14/2024 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Lublinie z 8 sierpnia 2024 r.

- 2.1.3. Działania służby prewencyjnej (2355,2 tys. zł), którego celem było podwyższenie sprawności reakcji Policji na zdarzenie,
- 2.1.4. Bezpieczeństwo w ruchu drogowym (412,3 tys. zł), którego celem było zapewnienie sprawności ochrony bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- 2.1.6. Działania służb kryminalnej i śledczej (1194,2 tys. zł), którego celem było zapewnienie (utrzymanie) skuteczności poszukiwań osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości.

Zakładane mierniki określające stopień realizacji ww. celów zostały wykonane w 100%.

W ramach FWP w 2025 r. zrealizowano m. in. cztery zadania polegające na zakupie sprzętu techniki specjalnej na kwotę łączną 99,7 tys. zł. W porównaniu do poprzedniego roku zrealizowano o trzy zadania więcej na kwotę wyższą o 80 tys. zł. Poza tym zrealizowano 30 zadań polegających na współfinansowaniu zakupu samochodów służbowych na łączną kwotę 2578,7 tys. zł, w 2024 r. sfinansowano takich zadań 34 na łączną kwotę 2767,3 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą nie zmieniał się zakres ustawowych zadań FWP.

(akta kontroli tom II str. 30,43-44)

W Komendzie nie opracowano szczegółowych planów rzeczowo-finansowych dotyczących realizacji ustawowych celów i zadań FWP. Komendant wyjaśnił, że plan finansowy FWP jest opracowywany odpowiednio wcześniej na podstawie analizy wpływów z lat wcześniejszych a także wstępnych deklaracjach przekazywanych przez darczyńców w zakresie finansowania. Ponadto wskazał, że potrzeby rzeczowe, które mogłyby być zrealizowane przez Fundusz, określają jednostki Policji na szczeblu powiatowym na etapie podpisywania porozumień, w których zawarte są terminy i sposób wykorzystania środków.

(akta kontroli tom I str. 403-408)

Komendant sprawował bieżący nadzór nad funkcjonowaniem FWP poprzez zapoznawanie się i podpisywanie planów, ich zmian, sprawozdań i innych informacji dotyczących Funduszu.

Komendant ponadto otrzymywał na żądanie ustne i pisemne informacje na temat podpisywanych porozumień w ramach Funduszu, zrealizowanych zakupów i pozostałych do wykorzystania środków.

(akta kontroli tom I str. 403-408)

3.6. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań FWP za 2025 r.:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2025 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego (Rb-33),
- z wykonania planu Funduszu w układzie zadaniowym (Rb-BZ2)

oraz sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) za IV kwartał 2025 r.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli tom II str. 26-59)

Stwierdzone nieprawidłowości:

W działalności Funduszu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Informację o zrealizowaniu umowy na „Dostawę systemów do obserwacji i rejestracji obrazu dla KWP w Lublinie” opublikowano w BZP po 106 dniach od jej zrealizowania. Wykonanie umowy nastąpiło 3 grudnia 2025 r., a ogłoszenie o wykonaniu umowy zostało zamieszczone w BZP 20 marca 2026 r.

Było to niezgodne z art. 448 Pzp, który stanowi, że zamawiający w terminie 30 dni od wykonania umowy zamieszcza w BZP ogłoszenie o jej wykonaniu.

Komendant wyjaśnił, że opóźnienie w zamieszczeniu tej informacji wynikało z długotrwałej nieobecności pracownika Wydziału Zaopatrzenia KWP w Lublinie, uprawnionego do publikacji ogłoszenia w BZP.

Powyższa nieprawidłowość świadczy o niezrealizowaniu wniosku pokontrolnego po kontroli przeprowadzonej w FWP w 2024 r. w ramach kontroli P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. - wykonanie planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie oraz planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji.

(akta kontroli tom II str. 149-159)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FWP w 2025 r. Środki finansowe wydatkowano na zadania służące realizacji ustawowych celów Funduszu, zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach z jednostkami wspierającymi. Gospodarowano wolnymi środkami w sposób pozwalający na bieżące regulowanie zobowiązań. Pozytywnie zaopiniowano objęte badaniem sprawozdania budżetowe za 2025 r. oraz w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2025 r. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieopublikowaniu informacji o wykonaniu umowy w sprawie zamówienia publicznego w terminie 30 dni.

V. Uwagi i 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. Ujmowanie w prawidłowej klasyfikacji wydatków na podróże służbowe odbywane w celu uczestnictwa w szkoleniu.
2. Dokonywanie wypłat ekwiwalentów za urlop w terminach określonych w przepisach ustawy o Policji.
3. Ujmowanie zobowiązań we właściwych okresach sprawozdawczych.
4. Dokonywanie wydatków w sposób celowy i oszczędny, zgodnie z art. 44 ufp.
5. Przekazywanie składników majątku osobom posiadającym pełnomocnictwa do ich odbioru.
6. Dokonywanie bieżących zmian w planie wydatków.
7. Przekazywanie do BZP informacji o zrealizowaniu umowy w terminie 30 dni od jej zrealizowania.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁴² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do wybranych opcji Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Lublin, dnia 22 kwietnia 2026 r.

Kontrolerzy

Główny specjalista kontroli państwowej

Iwona Pacwa

/podpisano elektronicznie/

Inspektor kontroli państwowej

Anna Zawadzka

/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor

Lubelskiej Delegatury NIK w Lublinie

Edward Szempruch

/podpisano elektronicznie/

⁴² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, ze zm.). w przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.