



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Marian Cichosz

KPB-4100-001-07/2014
P/014/001

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/014/001 Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. przez Komendanta Głównego Policji w ramach części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
Kontrolerzy	1. Rafał Komorowski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 87652 z dnia 8 stycznia 2014 r. 2. Edward Odojewski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 87653 z dnia 8 stycznia 2014 r. 3. Bogdan Wróblewski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 87654 z dnia 8 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli Tom I, str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Komenda Główna Policji (KGP); Warszawa ul. Puławska 148/150; REGON 01137497.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kierownikiem jednostki kontrolowanej od 10 stycznia 2012 r. jest nadinspektor Marek Działoszyński. Głównym Księgowym resortu jest Pani Elżbieta Pełka. (dowód: akta kontroli Tom I str. 21-30)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, wykonanie budżetu państwa w 2013 roku przez Komendanta Głównego Policji w ramach części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2013 r.² dla Policji dochody w części 42 – Sprawy wewnętrzne, zostały zrealizowane w wysokości 49.006 tys. zł (tj. 97% planu).

Zmiany w planie były celowe i przeprowadzane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano skontrolowane w KGP wydatki w łącznej wysokości 31.515,5 tys. zł, stanowiące 5,2% zrealizowanych wydatków KGP ogółem.

Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone terminowo i rzetelnie. System rachunkowości w zakresie operacji finansowych i gospodarczych funkcjonował prawidłowo.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przypadków nierzetelnego dokumentowania czynności na etapie przygotowania postępowania o zamówienie publiczne, nieuzasadnionego udzielenia zamówienia publicznego w trybie niekonkurencyjnym na kwotę 1.200,3 tys. zł oraz nieprawidłowości w naliczeniu przez KGP kary umownej.

Wydatki Funduszu Wsparcia Policji (stanowiące koszty) w 2013 r. wyniosły 60.312,7 tys. zł i stanowiły 81,5% wydatków planowanych. Środki Funduszu zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem m.in. na rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. 2013 r., poz. 169) oraz ustawa o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 27 września 2013 r. (Dz. U. 2013 r., poz. 1212).

policjantów, realizację zadań inwestycyjnych (budowę i modernizację obiektów), zakupy specjalistycznego sprzętu i pojazdów oraz usługi remontowe.

Komendant Główny Policji prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu Policji.

Podkreślenia wymaga fakt, iż część nieprawidłowości została usunięta jeszcze w trakcie kontroli.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych Policji została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej po zmianach na 2013 r. dochody Policji zostały zaplanowane w kwocie 50.467 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 49.006 tys. zł, tj. 97% kwoty planowanej. Największy udział w dochodach Policji, stanowiły dochody w dziale 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, w rozdziale 75404 – Komendy wojewódzkie Policji (15.652 tys. zł), tj. 31,9%. Największe dochody uzyskano w § 970 - wpływy z różnych dochodów w kwocie 13.871,3 tys. zł, m.in. z tytułu kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy, zwrot pomocy mieszkaniowej oraz kosztów zastępstwa procesowego.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 396, 433, 444, 768)

Komendant Główny Policji zaplanowane dochody w wysokości 14.977 tys. zł zrealizował w kwocie 15.742,6 tys. zł, tj. w 105% kwoty planowanej. W porównaniu do 2012 r., dochody wykonane w 2013 r. przez KGP były wyższe o 7.587,6 tys. zł, tj. o 93%. Nieznaczne przekroczenie planu dochodów wynikało głównie z wyższych niż planowano wpływów z tytułu kar umownych osiągniętych w rozdziale 75403.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 140, 285, 286)

2. Wydatki budżetu państwa

2.1 Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2013 r. wydatki Policji zostały zaplanowane w wysokości 8.543.207 tys. zł, w zmienionej ustawie budżetowej zmniejszono plan wydatków Policji o 30.959 tys. zł³ i wyniósł on 8.524.332,0 tys. zł.

Wydatki Policji w trakcie roku zostały zwiększone do 8.722.425,5 tys. zł (wzrost o kwotę 198.093,5 tys. zł, tj. o 2,3%). Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zwiększenia budżetu Policji z przyznanych rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 196.497,7 tys. zł, tj. o 2,2%, przeznaczonych przede wszystkim na realizację planowanych w 2013 roku zadań inwestycyjnych i remontowych wynikających z *Programu standaryzacji komend i komisariatów Policji*, jak również z dofinansowania różnych projektów ze środków europejskich oraz finansowania niektórych projektów, np. Modernizacji Krajowego Systemu Informatycznego.
- ze zwiększenia budżetu Policji o kwotę 2.000 tys. zł z przeznaczeniem na zakup noktowizorów na potrzeby Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP (środki przeniesione z planu wydatków MSW).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 309-311)

Z przyznanej Policji z rezerw celowych kwoty 196.497,7 tys. zł, w tym 29.618,9 tys. zł przyznanej Komendantowi Głównemu Policji, wykorzystano odpowiednio 188.232,5 tys. zł

³ Na tę kwotę składały się głównie środki przeznaczone na inwestycje budowlane i remonty budynków (13.940 tys. zł, w tym przede wszystkim na budowę nowej siedziby KMP w Płocku).

i 26.277,3 tys. zł, tj. 95,8% i 88,7%. Głównymi przyczynami niepełnego wykorzystania rezerw celowych przyznanych Policji było m.in.:

- niewykorzystanie z przyczyn niezależnych od KGP kwoty 2.050 tys. zł przeznaczonej na wykonanie prac przygotowawczych, i wykonanie dokumentacji technicznej związanej z planowanymi pracami budowlanymi wynikającymi z Planu wdrożenia przez KGP koncepcji zagospodarowania nieruchomości usytuowanej w Warszawie przy ul. Podchorążych. Na ww. zadanie wydatkowano 15 tys. zł z przyznanej kwoty 3.195 tys. zł. Minister Finansów zmienił przeznaczenie części tej rezerwy w wysokości 1.130 tys. zł na zakup samochodów nieznakowanych przez KWP w Katowicach⁴;
- niewykorzystanie kwoty 3.984,2 tys. zł przeznaczonej na realizację przez służby techniczne Policji kolejnego etapu przyłączenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej do najbliższego węzła sieci OST 112. Na ww. zadanie wydatkowano 4.218,6 tys. zł z przyznanej kwoty 8.202,9⁵ tys. zł, tj. 51,4%. W ramach zadania wykonane zostały prace związane z budową i zakupem radiolinii i światłowodów oraz przyłączy, zakupiono też modemy niezbędne do funkcjonowania łączności w ramach OST 112. Wykonano projekty kolejnych relacji przyłączy. Ze względu na problemy techniczne oraz odstąpienie wykonawcy od umowy z przyczyn niezależnych od Policji i oszczędności przy wyborze najtańszej oferty nie wykorzystano środków w całości. Zablokowano kwotę 3.467.319 zł.

(dowód akta kontroli Tom I str. 174-221)

W toku kontroli poddano badaniu wykorzystanie środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 17.268,9 tys. zł, co stanowiło 58,3% ogólnej kwoty wydatków poniesionych ze środków pochodzących z tych rezerw (29.618,9 tys. zł). Badana próba obejmowała następujące wydatki:

- 7.265,4 tys. zł – środki przeznaczone na pokrycie kosztów realizacji projektu „Modernizacja Krajowego systemu Informatycznego”, z których wykorzystano całą kwotę;
- 6.990,0 tys. zł – środki przeznaczone na pokrycie kosztów realizacji projektu „Modernizacja Krajowego Systemu Informatycznego”, z których wykorzystano 6.713,9 tys. zł w związku z opóźnieniami w realizacji umowy oraz odstąpieniem od realizacji części umowy (zakupu 12 sztuk stacji dostępowych). Naliczono kary umowne w kwocie 1.244,2 tys. zł;
- 2.038,0 tys. zł – środki przeznaczone na sfinansowanie zakupu 12 samochodów osobowych dla Centralnego Biura Śledczego (CBS) KGP i 20 samochodów typu kombi dla Biura Kryminalnego KGP, z których wykorzystano 1.766,0 tys. zł ;
- 975,9 tys. zł – środki przeznaczone na pokrycie kosztów zakupu sprzętu do obserwacji elektronicznej. Szczegółowe ustalenia dotyczące wykorzystania tej rezerwy przedstawiono w podrozdziale dotyczącym postępowań o udzielenie zamówień publicznych na str. 8-10

W wyniku badania wykorzystania ww. środków przeniesionych z rezerw celowych stwierdzono, że wydatki wynikały z potrzeb KGP. Środki zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem na realizację zadań KGP.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 728)

Plan wydatków Komendy Głównej Policji na 2013 r. został zmniejszony o 401.450,0 tys. zł, do kwoty 617.107,0 tys. zł, co stanowiło 60,6% planu według ustawy budżetowej (1.018.557,0 tys. zł). Zmniejszenie spowodowane było ujęciem w planie pierwotnym wydatków Policji kwoty 489.907 tys. zł, pozostawionej do dyspozycji Komendanta Głównego Policji, a przeznaczonej dla podległych dysponentów na: zapłatę świadczenia pieniężne (1.010 tys. zł), wynagrodzenia i wydatki pochodne (361.482 tys. zł), wydatki rzeczowe (127.415 tys. zł). Powyższe środki zostały przekazane do wykorzystania

⁴ Decyzja Ministra Finansów z dnia 15 listopada 2013 r. nr MF/BP09/000674/130411/K03/118255.

⁵ Kwota przyznana decyzją Ministra Finansów z dnia 16 sierpnia 2014 r. nr MF/BP09/003010/84608.

podległym jednostkom Policji. Pozostała kwota zmian w planie (88.457 tys. zł) wynikała ze zmian wewnętrznych wprowadzonych przez Komendanta Głównego Policji.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 317-322)

Kontrola wykazała, że zmiany w planie finansowym KGP wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Zmian dokonywano po otrzymaniu decyzji Ministra.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 733)

2.2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane przez Komendanta Głównego Policji i podległych mu dysponentów wydatki budżetowe Policji wyniosły 8.705.143,7 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 356.164,9 tys. zł, tj. o 4,3%. Niewykonane wydatki w stosunku do planu środków (planu po zmianach) wyniosły 17.281,8 tys. zł, z tego 8.265,2 tys. zł nie wykorzystano z przyznanych rezerw celowych. Przyczyną niepełnego wykorzystania środków, w stosunku do planu wydatków, były m.in. oszczędności uzyskane w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych, odstąpienie od realizacji umów z powodu okoliczności leżących po stronie wykonawców oraz opóźnienia w realizacji umów przez wykonawców.

Prawie wszystkich wydatków dokonano w dziale 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa⁶. W porównaniu do 2012 r. wydatki te były wyższe o 356.164,9 tys. zł i wyniosły 8.705.113,7 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim uposażenia funkcjonariuszy (§ 4050) – 4.681.811 tys. zł, wynagrodzenia osobowego członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) – 419.401,8 tys. zł oraz zakupu materiałów i wyposażenia (§ 4210) – 385.008,3 tys. zł.

Wydatki realizowane bezpośrednio przez Komendanta Głównego Policji w 2013 r. wykonane zostały w kwocie 611.738,4 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach i stanowiły 7% wydatków ogółem Policji. Łącznie budżet KGP został w ciągu roku zmniejszony o 401.450 tys. zł i stanowił 60,6% planu początkowego. Wydatki w porównaniu do 2012 r. były niższe o 166.110 tys. zł, tj. o 21,4%. Niewykonane wydatki wyniosły 5.368,6 tys. zł, z tego środki w kwocie 4.184 tys. zł zostały zgłoszone do zablokowania i nie zostały zapotrzebowane przez KGP. Pozostała kwota w wysokości 1.184.569,64 zł została zwrócona na rachunek dysponenta głównego.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 160 – 171, 141-144)

Zrealizowane wydatki bieżące Policji wyniosły 8.081.671,6 tys. zł, tj. 99,97% planu po zmianach co stanowiło 92,8% wydatków ogółem i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 290.039,4 tys. zł, tj. o 3,7%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły uposażenia, wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w łącznej wysokości 6.563.942,6 tys. zł (75,4% wydatków ogółem) oraz zakupy materiałów i usług zrealizowane w wysokości 1.517.729 tys. zł (17,4%). Na tę kwotę składają się m.in. następujące pozycje wydatków: materiały i wyposażenie – 385.008,4 tys. zł, zakup usług remontowych – 245.896,7 tys. zł, równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy (m.in. za umundurowanie i wyżywienie), zakup energii w tym elektrycznej, ciepłej, gazu i wody – 170.158,6 tys. zł, zakup usług pozostałych (m.in. usługi pocztowe, bankowe, zbiorowego żywienia, usługi komunalne i mieszkaniowe, holowanie pojazdów zatrzymanych) – 156.348,1 tys. zł.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w Policji w dziale 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa wyniosły 296.037,1 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. (299.966 tys. zł) były niższe o 1,3%, tj. o 3.929 tys. zł. Najwyższe wydatki w tej grupie poniesiono na: dopłatę do wypoczynku funkcjonariuszy – 107.037,9 tys. zł oraz wypłatę równoważnika za brak lokalu – 100.322,5 tys. zł.

Wydatki majątkowe w dziale 754 - Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa zrealizowano w Policji ze środków krajowych w wysokości 297.846,6 tys. zł, tj. 97,8% planu po zmianach i były one wyższe od wykonania w 2012 r. o 62.421,7 tys. zł (o 26,5%) oraz z budżetu środków europejskich w wysokości 24.964,8 tys. zł, tj. 79,6% planu po zmianach

⁶ Z całego budżetu Policji kwotę 30 tys. zł wydatkowano w dziale 752 Obrona narodowa, pozostałe wydatki zrealizowano w dziale 754.

i były one wyższe od wykonania w 2012 r. o 8.016,5 tys. zł (o 47,3%). Na zakupy inwestycyjne wydatkowano ogółem 113.740,1 tys. zł (92,7% planu po zmianach) z przeznaczeniem m. in. na modernizację i rozbudowę Krajowego Systemu Informatycznego (18.472 tys. zł) oraz budowę i wdrożenie Systemu Wspomagania Obsługi Policji (14.490 tys. zł). Wydatki w zakresie inwestycji budowlanych poniesione zostały w wysokości 207.343,4 tys. zł (98,1% planu po zmianach).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 288, 397-412, 614-709)

Limit wydatków jednostek budżetowych Policji na wynagrodzenia wg. planu po zmianach został ustalony na 31 grudnia 2013 r. w kwocie 5.748.646 tys. zł, a wykonany w kwocie 5.737.321 tys. zł, tj. 99,8%. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-70 plan wydatków Policji na wynagrodzenia został wykonany w kwotach wynikających z planu wydatków.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 294, 303-304)

2.2.1 Zatrudnienie

Opis stanu
faktycznego

Przeciętne zatrudnienie w Policji w 2013 r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniosło 118.684 osób i było niższe o 7.204 osób (tj. 5,7%) w stosunku do planu po zmianach. Przeciętne roczne zatrudnienie było mniejsze od planowanego i wyniosło:

- dla funkcjonariuszy 96.087 osób - mniej o 5.859, tj. o 5,7% od planowanego;
- dla członków korpusu służby cywilnej - 11.362 - mniej o 802 (6,6%);
- dla osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń - 11.235 mniej o 543 (4,6%).

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. KGP w porównaniu do 2012 r. było wyższe o 718 osób (0,6%). Przeciętne zatrudnienie policjantów było wyższe o 718 funkcjonariuszy (0,7%), członków korpusu służby cywilnej było niższe o 14 osób (0,1%), a pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wyższe o 14 osób (0,1%).

Zatrudnienie na dzień 31 grudnia 2013 r. w Policji (wg sprawozdania Rb-70) wynosiło 120.138 osób i było wyższe niż rok wcześniej o 1.568 osób, w tym 1.328 funkcjonariuszy. W Komendzie Głównej Policji na koniec 2013 r. pracowało 3.218 osób (o 1.228 mniej niż 31 grudnia 2012 r.), w tym 1.183 policjantów.

Wzrost zatrudnienia w Policji na koniec 2013 r. wynikał głównie z przyjęć nowych funkcjonariuszy. W 2013 r. do służby w Policji przyjętych zostało 5.787 funkcjonariuszy, natomiast liczba odejść wyniosła 4.333 osoby. Limit przyjęć do służby, określony przez Komendanta Głównego Policji na 5.561 etatów został zrealizowany. Ponadto w związku z wygaśnięciem części działalności Centrum Usług Logistycznych zatrudnionych w Policji zostało 123 pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń. W dniu 21 marca 2013 r. Komendant Główny Policji podpisał porozumienie z Komendantem Głównym Straży Granicznej o współpracy w zakresie przenoszenia i zatrudniania pracowników ze znoszonych oddziałów Straży Granicznej. W 2013 r. ze Straży Granicznej do Policji przyjęto 18 członków korpusu służby cywilnej i 24 pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń.

Na stan zatrudnienia w KGP decydujący wpływ miało przejęcie finansowania (wraz z planowaniem wydatków i prognozowaniem średniorocznego poziomu zatrudnienia policjantów i pracowników) terenowych zarządów Centralnego Biura Śledczego przez komendy wojewódzkie Policji oraz zatrudnienie w KGP 35 pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń, zatrudnionych wcześniej w Centrum Usług Logistycznych.

W 2013 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w Policji wyniosło 4.208 zł i wzrosło o 3,82% w stosunku do poprzedniego roku. Wynagrodzenia w poszczególnych statusach w 2013 r. kształtowały się następująco: osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wynosiło 2.509 zł (wzrost o 4,76% w porównaniu z rokiem 2012), członków korpusu służby cywilnej - 3.296 zł (wzrost o 3,88%), funkcjonariuszy - 4.515 zł (odpowiednio wzrost o 3,72%).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie funkcjonariuszy zatrudnionych w KGP wyniosło 6.988 zł, co stanowiło 111,9% wynagrodzenia z 2012 r., pracowników nieobjętych

mnożnikowym systemem wynagrodzeń wynosiło w 2013 r. 3.300 zł (wzrost o 6,6%), a członków korpusu służby cywilnej 4.994 zł tj. odpowiednio o 5,9% więcej.

Na wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w Policji w stosunku do 2012 r. decydujący wpływ miało podwyższenie (od 1 lipca 2012 r.) o 300 zł dodatku przysługującego za posiadany stopień policyjny oraz skutki wynikające z wysługi lat i wzrostu płacy minimalnej. W związku z podniesieniem uposażeń funkcjonariuszy Minister Spraw Wewnętrznych zdecydował także o wypłacie dodatkowych należności pracownikom cywilnym w Policji (145 zł od 1 lipca 2012 r.).

Przyczyną wyższego niż przeciętnie w Policji wzrostu wynagrodzeń w KGP były głównie zmiany organizacyjne, zwłaszcza w odniesieniu do funkcjonariuszy. Przesunięcie finansowania zarządów terenowych CBS do komend wojewódzkich Policji spowodowało zmianę struktury zatrudnienia: spadła liczba stanowisk wykonawczych w stosunku do liczby wyżej opłacanych stanowisk kierowniczych.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 281-302)

2.2.2. Badanie wybranych wydatków

Procedury udzielania zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

Komenda Główna Policji posiadała opracowane procedury dokonywania zakupów, w tym inwestycyjnych wprowadzone, decyzją nr 250 Komendanta Głównego Policji z dnia 19 czerwca 2009 r. w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych⁷.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 1-117)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Decyzja nr 250 nie uwzględniała zmian w przepisach obowiązującego prawa i w strukturze organizacyjnej KGP⁸. Decyzja nr 250 powołuje się na przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych w stanie obowiązującym w 2009 r.⁹ i nie uwzględnia np. istotnych dla realizowanych w KGP zamówień przepisów nowelizacji tej ustawy z 12 października 2012 r.¹⁰ Nieaktualne jest również odwoływanie się w decyzji do przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych w stanie obowiązującym w 2008 r.¹¹, podczas gdy 2 stycznia 2011 r. weszła w życie nowa ustawa o ochronie informacji niejawnych¹². W zakresie struktury organizacyjnej decyzja nr 250 m.in. określała w wielu punktach zadania dla Wydziału Koordynacji Zamówień Publicznych i jego naczelnika, podczas gdy taki wydział nie istnieje w obecnej strukturze BF KGP. Ponadto wg. ustaleń kontroli część postanowień tej decyzji nie było realizowanych, np. w 2013 r. plan zamówień publicznych w KGP został zatwierdzony przez zastępcę Komendanta Głównego Policji w dniu 7 czerwca, a więc pod koniec II kwartału roku budżetowego. Plan zawierał listę 63 zamówień. Ustalono, że 132 przetargi w 2013 r. realizowane były w KGP poza planem, co było niezgodne z przepisami § 3 ust.1 Decyzji nr 250.

Zdaniem NIK częściowa nieaktualność tej decyzji przyczynia się do jej naruszania również w trakcie udzielania zamówień publicznych, co zostało przedstawione poniżej. Konieczność zmiany decyzji 250 potwierdza *Plan przedsięwzięć Komendy Głównej Policji na lata 2013 - 2015 do priorytetów KGP na lata 2013 - 2015* zawierający zadanie: *Zmiana aktu*

⁷ Decyzja niepublikowana.

⁸ Aktualnie obowiązuje Decyzja nr 4 Dyrektora Biura Finansów KGP z dn. 10 maja 2013 r. w sprawie szczegółowej struktury organizacyjnej i schematu organizacyjnego BF KGP, podziału zadań między dyrektorem jego zastępcą i głównym księgowym resortu oraz katalogu zadań komórek organizacyjnych.

⁹ Odwołuje się do ostatniej zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy ogłoszonej w Dz. U. z 2009 r. Nr 65, poz. 545.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 1271 oraz Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dn. 3 grudnia 2012 r. w sprawie wykazu usług w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1361).

¹¹ Ostatnia uwzględniona przez Decyzję zmiana ww. ustawy ogłoszona została w Dz. U. z 2008 r. Nr 171, poz. 1056.

¹² Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228), zwana dalej ustawą oin lub ustawą o ochronie informacji niejawnych.

regulującego udzielanie zamówień publicznych w KGP z terminem realizacji w 2013 r. To zadanie nie zostało wykonane.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 1-42; 118-136; 161-162, 903-905)

Udzielanie zamówień publicznych i realizacja umów

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. Komenda Główna Policji prowadziła 270 postępowań o zamówienia publiczne z tego 15 wszczętych przed 1 stycznia 2013 r.¹³. Spośród tych postępowań 201 zakończyło się udzieleniem zamówienia¹⁴, a 57 zostało unieważnionych (21% wszystkich).

Z 255 postępowań o zamówienia publiczne wszczętych w 2013 r.¹⁵ 226 (88,6%) prowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, 21 (8,2%) z wolnej ręki, pięć (2,%) w trybie negocjacji bez ogłoszenia oraz trzy (1,2%) w trybie przetargu ograniczonego.

Wartość umów w sprawach o zamówienia publiczne podpisanych w KGP w 2013 r. wyniosła 171.885,7 tys. zł brutto¹⁶. Ponadto w 2013 r. zawarto 13 umów na 24.289,4 tys. zł w wyniku zakończenia postępowań wszczętych w 2012 r. Do 31 grudnia 2013 r. KGP zrealizowała łącznie wydatki na 154.984,6 tys. zł (tj. 90,2% wartości wszystkich umów podpisanych w 2013 r.).

W dniu 13 lutego 2014 r. Komenda Główna Policji - zgodnie z art. 98 ustawy Pzp - przekazała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych *Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach*. Łączna wartość zamówień, których wartość nie przekroczyła równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy (14 tys. euro) wyniosła w 2013 r. 12.054,8 tys. zł netto.

(Dowód: akta kontroli Tom I str. 891-892 i Tom II str. 204 – 238, 274 – 280, 903)

Kontrolą NIK objęto sześć postępowań, w wyniku których Komendant Główny Policji, jako zamawiający, zawarł 9 umów na łączną kwotę 579.530,3 tys. zł, skutkujących poniesieniem wydatków przez KGP w 2013 r. w wysokości 31.515,5 tys. zł.

1. Cztery umowy na łączną kwotę 1.200,3 tys. zł na zakup samochodów nieoznakowanych (postępowanie nr 113/Ctr/13/EMi/W)¹⁷. Postępowanie prowadzone z wyłączeniem przepisów Pzp.
2. Umowa nr 40/BLP/161/Ctr/12/MK z 30 kwietnia 2013 r. na dostawę 75 szt. nieoznakowanych samochodów osobowych wyposażonych w wideo rejestrator o wartości 9.845,4 tys. zł zrealizowana przez KGP w 2013 r. Postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.
3. Umowa nr 128/129/BLiI/13/TP/AL z 14 sierpnia 2013 r. na usługę wsparcia utrzymaniowego dla systemów KSIP, KCiK, CRDK, SA, PPU na kwotę 7.749 tys. zł (wydatek KGP w 2013 r. 333,5 tys. zł). Zamówienia Komenda Główna Policji udzieliła w trybie z wolnej ręki.
4. Umowa nr 89/25/Cut/13/TCz z 4 lipca 2013 r. na dostawę 10.000 szt. pistoletów samopowtarzalnych typ P99 z Fabryką Broni „Łucznik” na kwotę 13.704,2 tys. zł (wydatek

¹³ W rejestrze postępowań o zamówienia publiczne prowadzonym w Wydział Zamówień Publicznych Biura Finansów KGP zarejestrowanych zostało ponadto 10 wniosków o wszczęcie postępowania, ale zwrócono je do merytorycznych biur KGP przed wszczęciem. Nie można więc ich zaliczyć do prowadzonych postępowań.

¹⁴ W 13 postępowaniach podzielonych na części niektóre z zadań zostały unieważnione, niektóre części tych postępowań 31 grudnia 2013 r. znajdowały się w toku badania i oceny, a część została zakończona, dlatego postępowania te uwzględnione są w każdej z wymienionych kategorii.

¹⁵ Liczba ta nie uwzględnia dwóch postępowań ujętych w rejestrze WZP BF KGP, które były prowadzone z wyłączeniem prawa zamówień publicznych na podstawie art. 4 pkt. 5 ustawy Pzp.

¹⁶ Wskazane kwoty odnoszą się do zakupów dostaw usług i robót budowlanych Komendy Głównej Policji oraz tzw. zakupów wspólnych dla jednostek terenowych policji (rozdziały 75402 oraz 75403 klasyfikacji dochodów i wydatków publicznych). Dlatego dla umowy 67/BLP/14/Ctr/13/EMi na dostawę benzyny bezołowiowej, oleju napędowego i LPG dla Policji w latach 2013-2016 przyjęto kwotę środków zaangażowanych tylko przez KGP.

¹⁷ Umowy nr 134/113/Ctr/13/EMi/W; 127/113/Ctr/13/EMi/W; 119/113/Ctr/13/EMi/W; 126/113/Ctr/13/EMi/W

KGP w 2013 r. 13.663,7 tys. zł). Postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.

5. Nr 67/BLP/14/Ctr/13/EMi z 10 czerwca 2013 r. na zakup paliwa o wartości 541.334 tys. zł (wydatek w KGP w 2013 r. 848,9 tys. zł). Postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.
6. Umowa nr 133/BLP/67/Ckt/13/TG z 23 sierpnia 2013 r. na zakup 8.000 kurtek służbowych zimowych z podpinką i ocieplaczem z polaru na kwotę 5.697,4 tys. zł (wydatek KGP w 2013 r. 5.554,3 tys. zł). Postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.

Kontrola postępowań poprzedzających zawarcie ww. umów nie stwierdziła naruszenia przepisów Pzp. W ocenie NIK w kontrolowanych postępowaniach o zamówienia publiczne KGP prawidłowo zastosowała tryb wyłonienia wykonawcy - z wyjątkiem postępowania 113/Ctr/13/EMi. Dyrektor Biura Finansów KGP prawidłowo powoływał komisje przetargowe, a ich członkowie oraz inne osoby uczestniczące w postępowaniach złożyły oświadczenia o bezstronności. Spełniono też ustawowe wymogi co do trybu ogłaszania zamówień, zmian w treści SIWZ oraz wyboru wykonawcy. Jednakże w badanych postępowaniach stwierdzono przypadki nierzetelnego dokumentowania tych postępowań, jak również przypadki naruszenia przepisów wewnętrznych.

Wybrane do kontroli postępowania o zamówienia publiczne służyły realizacji zadań policji. Zakup pistoletów samopowtarzalnych kal. 9x19 mm Parabellum w ilości 10 tys. sztuk to kolejna w ostatnich latach dostawa służąca wyposażeniu funkcjonariuszy Policji w nowoczesną broń. Zakup 8 tys. kompletów kurtek zimowych z podpinką – był kontynuacją wcześniejszych dostaw nowego wzoru umundurowania i jednym z wielu przetargów na umundurowanie realizowanych w 2013 r. Umowa na paliwo dla Policji zapewnia jego dostawę w latach 2013 – 2016. Zakup 75 samochodów nieoznakowanych z wideo rejestratorem dokonany został w ramach finansowanego przez UE Projektu *Techniczne wzmocnienie Policji w zakresie poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym*. Zamówienie na usługę wsparcia informatycznego dla centralnych systemów Policji m.in. Krajowego Systemu Informacji Policji oraz Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych służyło eliminowaniu błędów w funkcjonowaniu oprogramowania oraz rozwoju tych systemów. Zakup czterech samochodów nieoznakowanych dla Centralnego Biura Śledczego, realizowany w ramach programu Komisji Europejskiej Hercule II, za cel miał m.in. skuteczniejsze ściganie przestępczości papierosowej.

Postępowanie nr 113/Ctr/13/EMi/W (zakup samochodów nieoznakowanych)

Postępowanie o udzielenie zamówienia na zakup samochodów nieoznakowanych jako platformy do urządzeń obserwacji elektronicznej przeprowadzone było z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy, na podstawie art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Przepis ten dopuszcza niestosowanie ustawy Pzp do zamówień *którym nadano klauzulę tajne i ściśle tajne zgodnie z przepisami o ochronie informacji niejawnych, lub jeśli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa lub ochrona bezpieczeństwa publicznego*. Stosowny wniosek sporządzony przez Przewodniczącą Komisji Przetargowej (zgodnie z § 19 ust. 1 decyzji 250)¹⁸ został zaakceptowany przez Zastępcę Komendanta Głównego Policji Wojciecha Olbrysia w dniu 27 czerwca 2013 r.

Ustalono
nieprawidłowości

Ustalono, że w treści wniosku złożonego w trakcie trwania postępowania nie wskazano, którą przesłankę, wymienioną w art. 4 pkt. 5 ustawy Pzp. zastosowano. Na powyższą okoliczność Zastępca Komendanta Głównego wyjaśnił, iż udzielenie tego zamówienia w trybie szczególnym było spowodowane ochroną bezpieczeństwa publicznego. Zdaniem NIK niewskazanie w ww. wniosku przesłanki do wyłączenia ze stosowania przepisów ustawy Pzp stanowiło działanie nierzetelne. Przepisy wspomnianego artykułu ustawy Pzp mają charakter wyjątku i na zamawiającym spoczywa obowiązek jednoznacznego wykazania, że zachodzą ustawowe przesłanki do zastosowania trybu szczególnego.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 458-504)

¹⁸ Decyzja nr 250 Komendanta Głównego Policji z dnia 19 czerwca 2009 r. w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych w Komendzie Głównej Policji.

Opis stanu
faktycznego

Jedną z głównych przesłanek udzielenia zamówienia z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy Pzp była bezwzględna konieczność zachowania w tajemnicy (nieupubliczniania) zarówno szczegółów udzielanego zamówienia, jak i samego zamówienia. We wniosku wskazano m.in., że *udzielenie tego zamówienia publicznego w ramach standardowych procedur przetargowych może spowodować zagrożenie dekonspiracji dla realizowanych spraw oraz prowadzących je policjantów. Zagrożenie to związane jest przede wszystkim z obowiązkiem stosowania (...) zasad jawności i powszechności dostępu do realizowanych zamówień, koniecznością przekazania (...) danych i informacji dotyczących rodzajów sprzętu wykorzystywanego przez Policję do realizacji ustawowych zadań, co może prowadzić do ujawnienia metod i środków pracy operacyjnej.* Drugą przesłanką wskazaną we wniosku była konieczność zakupu ściśle określonych marek i typów pojazdów ze względu na uwarunkowania techniczne wynikające z wymagań montowanych urządzeń, jak również ze względu na fakt, iż specyfika pracy CBS wymaga doboru zindywidualizowanego sprzętu. We wniosku zapisano: *wymienione marki pojazdów zostały wskazane przez CBS po konsultacji przeprowadzonej z Wykonawcą, który dokona na pojazdach zabudowy urządzeń radionamierzania i testowania sieci GSM. Zabudowy tego typu urządzeń można dokonać wyłącznie na pojazdach określonych marek (...).* W trakcie kontroli nie przedstawiono dokumentów potwierdzających ww. argumentację. Ustalenia w tym zakresie oparto na wyjaśnieniach i przesłuchaniu świadka – Naczelnika Wydziału III Zarządu II CBS, który powyższe potwierdził.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 458-504, 896-901)

W wyniku postępowania nr 113/Ctr/13/EMi zakupiono 4 samochody przeznaczone do zabudowy specjalistycznych urządzeń za łączną kwotę 1.200.344,90 zł. Podczas realizacji przedmiotowego zamówienia nie zastosowano żadnych mechanizmów ochrony informacji dotyczących zakupionych samochodów przewidzianych w ustawie o ochronie informacji niejawnych, jak również nie zagwarantowano zachowania poufności sprawy, w szczególności poprzez umieszczenie w umowie postanowień zabraniających wykonawcy, bez wcześniejszej pisemnej zgody zlecniodawcy, ujawniania treści umowy i innych informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem przedmiotu umowy jakiegokolwiek osobie trzeciej oraz wykorzystywania ww. informacji w innych celach niż wykonanie umowy.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 509-612)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK udostępnienie osobom nieuprawnionym informacji o pozyskanych do używania ww. sprzęcie utrudni wykonywanie zadań służbom odpowiedzialnym za ochronę porządku publicznego i ściganie sprawców przestępstw, tj. wypełnia przesłanki określone, w art. 5 ust. 3 pkt. 5 ustawy o ochronie informacji niejawnych¹⁹. Powyższe okoliczności potwierdzają następujące dokumenty:

- Zatwierdzony przez Komendanta Głównego Policji wniosek zawierający zgodę na procedowanie tego postępowania w trybie niejawnym, powołujący się na przywołany wyżej art. 5 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie informacji niejawnych. We wniosku argumentowano: *informacje dotyczące (...) specjalistycznego wyposażenia funkcjonariuszy ww. służby (CBS) zakresu dostawy ww. sprzętu (pojazdy i ich wyposażenie), dane końcowe użytkownika sprzętu itp. są niejawne, a ich ujawnienie mogłoby narazić na szkodę interes państwa, interes publiczny...;*
- Wyjaśnienia otrzymane od Dyrektora Centralnego Biura Śledczego, który poinformował: *ujawnienie danych tych pojazdów w trakcie użytkowania stwarza bardzo duże zagrożenie ujawnienia metod i form pracy operacyjnej;*
- Zeznania złożone w trakcie kontroli przez Naczelnika Wydziału III Zarządu II CBS, który potwierdził wyjaśnienia Dyrektora CBS;
- Powyższą tezę potwierdził również Zamawiający wyłączając ze stosowania przepisy Pzp ze względu na ochronę bezpieczeństwa publicznego.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 449-451, 851-853, 896-901)

¹⁹ Zgodnie z tym przepisem informacjom niejawnym nadaje się klauzule poufne, jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym m.in. za ochronę porządku publicznego i ściganie przestępstw.

Ustalono
nieprawidłowości

Zamówienia na zakup samochodów nieoznakowanych udzielono z naruszeniem przepisów wewnętrznych regulujących kwestię udzielania zamówień w trybie szczególnym, w tym z wyłączeniem przepisów ustawy na podstawie art. 4 pkt 5 Pzp. Zatwierdzony przez Zastępcę Komendanta wniosek zawiera zgodę na przeprowadzenie postępowania w trybie negocjacji z jednym wykonawcą na podstawie §20 ust. 1 pkt 3a Decyzji Komendanta Głównego Policji nr 250 w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych. Przepis ten dopuszcza tryb niekonkurencyjny (negocjacje z jednym wykonawcą) jeżeli z przyczyn technicznych lub z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych zamówienie może zrealizować tylko jeden wykonawca. W wyniku podjęcia decyzji o rozłączeniu zakupu pojazdów i sprzętu specjalnego na dwa odrębne postępowania, przedmiotem pierwszego postępowania była dostawa samochodów osobowych oferowanych w sieciach dealerskich. Zatem na rynku istniało wielu potencjalnych wykonawców, którzy mogli zrealizować to zamówienie. Nie można również wskazać przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze, które należałoby uznać za uprawniające do zastosowania trybu niekonkurencyjnego. W związku z tym nie zachodziły przesłanki zastosowania trybu niekonkurencyjnego, o których mowa w § 20 ust. 1 pkt 3a Decyzji Komendanta Głównego Policji nr 250. Przeprowadzenie przedmiotowego postępowania w sposób jawny z jednoczesnym wyłączeniem przepisów ustawy Pzp ograniczało krąg potencjalnych wykonawców, a tym samym prowadziło do naruszenia zasad uczciwej konkurencji.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W odniesieniu do przedmiotowego postępowania NIK wskazuje na niekonsekwencję Zamawiającego w zakresie ochrony bezpieczeństwa publicznego. Zamawiający widząc potrzebę poufności zamówienia, na podstawie art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych odstąpił od stosowania procedur tej ustawy, ponieważ mogłoby to prowadzić do naruszenia bezpieczeństwa publicznego. Jednocześnie Zamawiający przeprowadził postępowanie nr 113/Ctr/13/EMI w sposób jawny, przez co nie zapewnił należytej ochrony bezpieczeństwa publicznego ujawniając dane i informacje dotyczące rodzajów sprzętu wykorzystywanego przez Policję do pracy operacyjnej. Ponadto NIK zwraca uwagę, iż ujawnienie środków wykorzystywanych do pracy operacyjnej niesie ze sobą potencjalne zagrożenie dla wykonujących tę pracę funkcjonariuszy Policji.

Postępowanie nr 161/Ctr/12/MK (samochody z wideo rejestratorami)

Opis stanu
faktycznego

Postępowanie o zamówienie na dostawę 75 samochodów nieoznakowanych z wideo rejestratorem (dalej VR) prowadzone było dwukrotnie. Pierwsze postępowanie (22/Ctr/12/MK) zostało unieważnione, ponieważ nie wpłynęła żadna oferta (termin składania ofert upłynął 29 czerwca 2012 r.). Powodem był brak na rynku nowoczesnego VR, który spełniałby wymagania określone przez zamawiającego.

Z notatki służbowej st. specjalisty w Wydziale Koordynacji Gospodarki Transportowej BLP KGP z 13 stycznia 2012 r., dotyczącej ustalenia wartości zamówienia w sprawie 22/Ctr/12/MK wynika, że wartość VR została określona na 43.213,33 zł brutto, przy czym w notatce nie wskazano podstawy oszacowania.

W kontrolowanym postępowaniu 161/Ctr/12/MK Policja zmieniła specyfikację techniczną (uproszczyła funkcje) zamawianego wideo rejestratora. W notatce dotyczącej szacowania wartości przedmiotu zamówienia z 3 sierpnia 2013 r., mimo zmiany parametrów technicznych VR, podana została taka sama kwota – 43.213,33 zł brutto. Ponownie w notatce st. specjalisty nie zostały wskazane podstawy szacunku. Jak wyjaśnił autor obu notatek wycena została dokonana „prawdopodobnie w styczniu 2011 r.” przez pracowników albo Błil KGP, albo WKGuITP BLP KGP.

Ustalono
nieprawidłowości

W ocenie NIK notatka z oszacowania wartości zamówienia w odniesieniu do wideo rejestratora została sporządzona nierzetelnie. W notatce dotyczącej szacowania wartości przedmiotu zamówienia z 3 sierpnia 2013 r., podana została kwota bez wskazania podstaw szacunku. Z ustaleń kontroli wynika, że kwota ta została przepisana z poprzedniego, unieważnionego postępowania na zakup zupełnie innych technologicznie urządzeń²⁰.

²⁰ Powyższych ustaleń dokonano na podstawie przesłuchania świadka, pracownika WKGuITP BLP KGP.

Powyższe działanie stanowiło naruszenie § 5 ust. 5 pkt. 2 decyzji nr 250, zgodnie z którym do wniosku o wszczęcie postępowania dołącza się dokumentację zawierającą w szczególności *opis sposobu, podstawę i datę ustalenia wartości zamówienia wraz ze wskazaniem osoby dokonującej ustalenia tej wartości.*

(dowód: akta kontroli Tom II str. 1- 42; 389 – 589)

Realizacja umowy nr 128/129/BLiI/13/TP/AL (utrzymanie systemów przez Oracle Polska sp. z o.o.)

Opis stanu faktycznego

Szacunku wartości zamówienia z 2013²¹ r. dokonano na podstawie umowy z 2012²² r. z uwzględnieniem średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych za 2012 r. (wzrost o 3,7%). Jeden osobodzień pracy konsultanta wyceniony został na 2.155,92 zł netto (2.651,79 zł brutto). Jednocześnie BLiI zaproponowała w nowej umowie ograniczenie liczby gwarantowanych osobodni do 1.000.

Po negocjacjach Zamawiający zgodził się podnieść pulę gwarantowanych umową osobodni do 2.000 („...w przypadku wykorzystania przez zamawiającego liczby Osobodni mniejszej niż 2.000, wysokość ostatniej płatności zostanie powiększona o iloczyn różnicy pomiędzy liczbą 2.000 a liczbą rzeczywiście wykorzystanych osobodni i stawki za jeden osobodzień”)²³, przy czym stawka za osobodzień w umowie określona została na 2.583 zł brutto.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Jak ustaliła NIK w czasie realizacji umowy z 2012 r. wykorzystane zostały (zamawiający zamówił i odebrał) pełne gwarantowane 2.890 osobodni. Przy czym w ostatnim kwartale obowiązywania umowy wykonawca „zużył” 55,5% gwarantowanej puli osobodni, a w ostatnim miesiącu (czerwcu 2013 r.) aż 37,5% tej puli, z czego m.in. 14 osobodni na gotowość do pracy, a 100 na konsultacje. Po pół roku (czyli połowie) okresu obowiązywania umowy z 2013 r. Wykonawca zakończył zlecenia serwisowe na 612,8 osobodniach, tj. 30,6% z gwarantowanej umową puli 2.000 osobodni.

Wątpliwości NIK budzi prawidłowość określenia przez KGP swoich potrzeb w zakresie ww. umowy²⁴.

Realizacja umowy nr 89/25/Cut/13/TCz (zakup pistoletów)

Opis stanu faktycznego

W § 3 ww. umowy zapisano, że wykonawca zobowiązany jest dostarczyć przedmiot umowy do depozytu zamawiającego, gdzie zostanie on zdeponowany do czasu przeprowadzenia odbioru ilościowego (ust. 1). Przy czym termin dostawy (zgodnie z ust. 2) powinien uwzględniać konieczność dokonania odbioru, który zgodnie z ust. 6, zostanie dokonany w terminie nieprzekraczającym 10 dni roboczych od dostarczenia towaru do depozytu Policji. Zamawiający dopuścił sukcesywne dostawy przedmiotu umowy, nie więcej jednak niż trzy (ust. 3). Umowa określiła wymagany termin wykonania umowy na 16 grudnia 2013 r. (ust. 10), przy czym za termin wykonania umowy przyjmuje się datę podpisania bez zastrzeżeń protokołu odbioru ostatniej partii przedmiotu umowy.

Wykonawca zrealizował zamówienie w następujący sposób:

- dostarczył 2.000 pistoletów, które odebrano w dniu 21 listopada 2013 r., tj. w terminie przewidzianym umową;
- dostarczył 4.000 pistoletów, które odebrano 13 grudnia 2013 r., tj. w terminie przewidzianym umową.

Trzecią partię 4.000 pistoletów dostarczono w 4 częściach w dniach 18, 19, 20 i 23 grudnia, przy czym odbiór pistoletów trwał 4 dni robocze i zakończył się podpisaniem protokołu

²¹ Zamówienie dotyczyło usługi wsparcia utrzymaniowego dla systemów centralnych Policji KSIP, KCIK, CRDK, SA oraz PPU i składało się z dwóch zadań: 1) usługa utrzymaniowa (reagowanie na incydenty) z pulą gwarantowaną 2000 osobodni oraz 2) usługa rozwojowa (nowe aplikacje) z pulą fakultatywną 1000 osobodni. Zamawiający zagwarantował sobie możliwość przenoszenia osobodni pomiędzy zadaniami.

²² Poprzednio obowiązująca umowa do 30 czerwca 2013 r. nr 165/BLiI/105/BLiI/12/TP/AL

²³ § 2 ust. 3 umowy z 14 sierpnia 2013 r.

²⁴ Szczegółowe zbadanie tego zagadnienia ze względu na stopień skomplikowania wykraczało poza ramy czasowe kontroli budżetowej. Kwestia ta będzie przedmiotem dalszych działań NIK.

Ustalono
nieprawidłowości

w dniu 23 grudnia 2013 r. Komenda Główna Policji naliczyła kary za opóźnienie w realizacji umowy na kwotę łączną 40.485,55 zł.

Ustalono, że metodyka naliczenia tej kary była niezgodna z postanowieniami umowy i skutkowała jej zaniżeniem. Nieprawidłowość polegała na naliczeniu kary za okres od terminu określonego w umowie (13 grudnia 2013 r.) do dnia dostarczenia towaru do depozytu Policji, co nastąpiło w dniach 18, 19, 20 i 23 grudnia. Umowa jednoznacznie wskazywała, że terminem realizacji zamówienia jest data podpisania protokołu odbioru bez zastrzeżeń ostatniej partii umowy co nastąpiło 23 grudnia 2013 r. Obliczona w ten sposób kara wynosi 77.202,85 zł (36.717,30 zł więcej od naliczonej).

Ponadto zamawiający przystąpił do odbioru przedmiotu zamówienia bez skompletowania przez dostawcę całości partii. De facto więc zamawiający zrezygnował z wyegzekwowania zawartych w umowie postanowień, iż dopuszcza maksymalnie trzy partie dostawy i dopuścił podział zamówienia na 6 takich partii. Takie działanie było korzystne dla wykonawcy, ponieważ skutkowało obniżeniem wysokości kary. Ostatnia – czwarta część trzeciej partii zamówienia została dostarczona do depozytu 23 grudnia i dopiero wtedy po przeprowadzeniu odbioru przez stosowną komisję (co trwało 4 dni robocze) można było uznać, iż zamówienie zostało zrealizowane. Naliczona w powyższy, zgodny z umową sposób kara (przy przyjęciu długotrwałości odbioru j.w., tj. 4 dni robocze), wyniosłaby 187.492,63 zł (147.007,08 zł więcej niż naliczono w KGP).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 613-627)

Na powyższe okoliczności Dyrektor Biura Logistyki KGP wyjaśnił: *Zamawiający nie wyrażając zgody na dostawę i dokonywanie sukcesywnych odbiorów kolejnych partii, tj. w dniach 18, 19, 20 i 23 grudnia miał świadomość niewydatkowania środków finansowych w danym roku budżetowym i przejście zobowiązania finansowego na rok następny (... doposażenie Policji w pistolety było celem nadrzędnym...) procedura odbioru broni ma skomplikowany i długotrwały charakter i nie można jej przeprowadzić w krótkim czasie. Przyjmując, że Zamawiający rozpocząłby procedurę odbiorów 4000 szt. broni od 23 grudnia 2013 r. uwzględniając dni świąteczne i pozostałe do końca roku dni robocze, jak również konieczność wytworzenia dokumentów (...) odbiór stawałby się niewykonalny.*

(dowód akta kontroli Tom II str. 389-396)

NIK pozytywnie ocenia podjęte jeszcze w trakcie kontroli działania naprawcze. W dniu 10 lutego 2014 Komenda Główna Policji wystawiła notę księgową (korygującą) zwiększającą kwotę kary za opóźnienie w dostawie o 36.717,31 zł do kwoty 77.202,86 zł. Kwota 36.717,31 zł wpłynęła na konto KGP w dniu 13 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 710-711)

3. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

W zakresie Policji

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich Policji w 2013 r. wyniosły 59.289 tys. zł oraz stanowiły 88,8% planu po zmianach (66.739 tys. zł), 162,4% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej na 2013 r. (36.511 tys. zł) i 147,5% wykonania w 2012 r. (40.208 tys. zł).

Według planu wydatków po zmianach w dziale 754 - „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” na 2013 r. w Policji zaplanowano wydatki na realizację:

- Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007-2013 dla województw: dolnośląskiego, łódzkiego, małopolskiego, podkarpackiego, pomorskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego (RPO realizowane przez KWP), w łącznej kwocie 54.839 tys. zł, które wykonano w kwocie 48.675 tys. zł, tj. 88,8%;
- Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL), w kwocie 1.150,2 tys. zł, które wykonano w kwocie 1.057,9 tys. zł (92%);
- Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (S-PPW) w kwocie 6.357,6 tys. zł, które wykonano w kwocie 5.179,6 tys. zł (81,5%);
- Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIS), w łącznej kwocie 4.392 tys. zł, które wykonano w kwocie 4.376 tys. zł (99,6%).

Niepełne wykonanie planu wydatków wynikało m. in. z:

- potrącenia kar umownych ze względu na opóźnienia prac budowlanych w ramach projektu „Likwidacja, rekultywacja i zagospodarowanie służbowych stacji paliw w 23 jednostkach miejskich i powiatowych Policji” oraz oszczędności wynikających z przetargów w ramach projektu „Mobilne Centrum Monitoringu - bezpieczeństwo we właściwym miejscu i czasie (RPO Woj. Dolnośląskiego);
- przedłużającej się procedury przetargowej na realizację projektu „Modernizacja systemu TETRA służącego podniesieniu sprawności służb ratowniczych”, wskutek licznych odwołań do KIO oraz zablokowania planowanych środków na 2013 r. (RPO Woj. Łódzkiego);
- przeniesienia na 2014 r. realizacji prac termomodernizacyjnych w budynku Komendy Powiatowej Policji w Stalowej Woli (RPO Woj. Podkarpackiego);
- oszczędności przetargowych dotyczących zakupu ambulansów pogotowia ruchu drogowego oraz organizacji przez KWP w Gdańsku szkoleń w zakresie pierwszej pomocy przedlekarskiej (RPO Woj. Pomorskiego);

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 1-10)

W dziale 754 Komendant Główny Policji dokonał w planie finansowym 74 zmian, w tym 43 zwiększających i 31 zmniejszających na łączne kwoty 39.584,1 tys. zł i 9.356,1 tys. zł. Celem dokonania tych zmian Komendant wydał 18 decyzji (ostatnia 24 grudnia 2013 r.), które dotyczyły m. in. zwiększenia wydatków inwestycyjnych (§ 6067) i remontowych (§ 4347), na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4217) oraz sprzętu i uzbrojenia (§ 4257). Zmiany te polegały na przeniesieniu środków pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków budżetowych oraz uruchomieniu rezerw celowych budżetu UE. Komendant dokonał ww. zmian w ramach posiadanych uprawnień i zgłosił je Ministrowi Spraw Wewnętrznych (dysponent części 42) oraz uzyskał za jego pośrednictwem zgody Ministra Finansów i Ministra Rozwoju Regionalnego, tj. w przypadkach określonych w art. 171 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 11- 14, 170-171)

Kontrolę wykorzystania zmian zwiększających wydatki Policji ze środków UE przeprowadzono na próbie 10 decyzji Komendanta dotyczących 14 przeniesień środków z rezerw celowych (100% przeniesień) w łącznej kwocie 30.227,9 tys. zł, tj. 76,4% ogółu zwiększeń planu. Badanie wykazało m. in., że wszystkie zmiany wynikały z faktycznych potrzeb Policji, a każdorazowo po otrzymaniu decyzji z MSW były wprowadzone do planu. Uruchomione środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem w kwocie 30.205,8 tys. zł, tj. 99,9%. Niewykorzystana kwota środków wyniosła 22,1 tys. zł, z tego 5,8 tys. zł przez KGP i 16,3 tys. zł przez KWP w Olsztynie, odpowiednio tytułem realizacji programów S-PPW i POiŚ.

W zakresie wydatków KGP

Przyczyną niepełnego wykorzystania rezerwy celowej przez KGP (rozdział 75403 § 6067), realizującej projekt pn. „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym” w ramach S-PPW, było naliczenie kar umownych firmie R&D CONSULTING z Ostrowca Świętokrzyskiego, tytułem opóźnionych dostaw przedmiotu zamówienia (Volkswagen Passat - szt. 12), a następnie potrącenie tych kar od wartości wystawionych faktur (ogółem kary te wyniosły 6.383 zł, z tego 618 zł potrącono z środków pochodzących z budżetu państwa). KWP w Olsztynie nie wykorzystała natomiast kwoty 16.287 zł z powodu przedłużenia terminu wykonania wszystkich prac w ramach projektu „Termomodernizacja zespołu obiektów użyteczności publicznej” (rozdział 75404 § 4347), co wynikało z decyzji Miejskiego Konserwatora Zabytków zalecającego rozszerzenie zakresu tych prac.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 15-19, 51-82)

Zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia MF z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych²⁶, badane wydatki z rezerwy celowej zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej, która

²⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2010 r. nr 241, poz. 1616

uwzględniała klasyfikację paragrafów tych wydatków oraz ich zaangażowanie i zgodność z planem finansowym. Wydatki te wykazano po stronie Ma konta 227 - „Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich”, na koncie 982 - „Plan wydatków środków europejskich” i koncie 130 - „Rachunek bieżący wydatków budżetowych” oraz wykazane w sprawozdaniach budżetowych Rb-28 UE i Rb-28 Programy za grudzień 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 20-29)

Plan wydatków KGP z budżetu środków UE, wg ustawy budżetowej na 2013 r., ustalony w dziale 754 na kwotę 7.210 tys. zł, został w trakcie roku budżetowego zwiększony do kwoty 11.365,2 tys. zł, tj. o 4.155,2 tys. zł. Wykonanie planu nastąpiło w kwocie 10.095 tys. zł, tj. 88,8%, z tego wydatki na realizację projektów:

- POKL - „Szkolenie policjantów w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy” - wykonano w kwocie 1.057,9 tys. zł (92%);
- S-PPW - „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym”, „Na granicy terroryzmu - szkolenia z zakresu reagowania kryzysowego” - 5.179,6 tys. zł (81,5%);
- POIŚ - „Techniczne wzmocnienie Policji w zakresie poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym” - 3.857,4 tys. zł (100%).

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 30-50, 144, 393-396, 414)

Badaniem objęto wydatki majątkowe w § 6067 - wydatki na zakupy inwestycyjne, w kwocie 2.991 tys. zł, tj. 29,6% ogółu wydatków budżetu środków europejskich KGP, czyli 47,3% ogółu poniesionych przez KGP wydatków majątkowych (6.321,6 tys. zł). W wyniku kontroli stwierdzono, że wydatki te zrealizowano zgodnie z planem rzeczowo-finansowym (poz. 2) i umową o dofinansowanie nr URP/SPPW/1.2/KIK/76, dotyczącą projektu „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym”, w ramach S-PPW. Wydatki poniesiono na realizację umowy nr 157/BLP/31/Ctr/13/MT zawartej 24 września 2013 r. z ww. firmą R&D CONSULTING. Stwierdzono, że zostały one poniesione wg kategorii wydatków oraz w terminach wynikających z umowy o dofinansowanie. Środki wydatkowano w okresie kwalifikowalności oraz odpowiednio udokumentowano (12 faktur, 3 protokoły odbioru). W wyniku realizacji zadania osiągnięto cele ustalone we wniosku o dofinansowanie, tj. wyposażenie Biura Prewencji i Ruchu Drogowego w 12 szt. osobowych samochodów nieoznakowanych z wideo rejestratorami.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 51-117)

W 2013 r. Policja złożyła do Banku Gospodarstwa Krajowego (Instytucja Płatnicza Ministerstwa Finansów) zlecenia płatności na kwotę 59.289 tys. zł, z czego 49.194 tys. zł dotyczyło jednostek terenowych, a 10.095 tys. zł - KGP. Wielkość tych płatności była zgodna z dokonanymi wydatkami i płatnościami zrealizowanymi przez BGK, a w ich realizacji nie stwierdzono opóźnień. Nie wystąpiły też zlecenia złożone w 2013 r., których realizacja miałaby nastąpić w 2014 r. Badanie terminów płatności przeprowadzono na próbie zleceń w kwocie 3.651,4 tys. zł dotyczącej KGP (36,2% ogółu jej zleceń), tj. płatności tytułem realizacji programów: S-PPW - 2.181,8 tys. zł, POIŚ - 1.264,4 tys. zł i POKL - 205,1 tys. zł. W wyniku badania stwierdzono, że zlecenia tych płatności były przekazywane do BGK zgodnie z harmonogramem, w terminach umożliwiających ich realizację przed upływem terminów płatności wynikających z umów i faktur. Kwoty płatności ujęto w ewidencji księgowej KGP.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 118-143)

KGP nie posiadała rachunku pomocniczego dla środków finansowych z BGK oraz nie prowadziła ewidencji tych środków na koncie 138 - „Rachunek środków europejskich”. Zapłaty wszelkich zobowiązań dotyczących realizacji programów współfinansowanych przez UE dokonywał BGK na podstawie ww. zleceń płatności, a księgowanie wydatków odbywało się na stronie Ma konta 227 - „Rozliczenie wydatków z budżetu środków UE”, w korespondencji z kontami rozrachunkowymi zespołu „2”. W związku z tym nie było przypadków otrzymywania środków z budżetu UE na rachunek pomocniczy oraz nie wystąpiły zwroty niewykorzystanych środków.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 118-143, 165, 168-169)

W ramach programów finansowanych przez UE w 2013 r., KGP zrealizowała 11 projektów wydatkując ogółem 23.793,5 tys. zł, z tego 11.471,9 tys. zł w ramach współfinansowania

krajowego i 12.321,6 tys. zł środkami z budżetu UE czasowo finansowanymi z budżetu państwa, w tym projekty:

- „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym” oraz „Na granicy terroryzmu - szkolenia z zakresu reagowania kryzysowego” w ramach S-PPW, wydając 821,3 tys. zł i 178,3 tys. zł (89,3% i 61,3% planu po zm.), tj. na zakup 12 nieoznakowanych samochodów VW Passat z wideo rejestratorami i szkolenia antyterrorystyczne (tańsze przetargi i reklamy oraz mniejsza liczba szkoleń obniżyły koszty);
- „Szkolenie policjantów w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy” w ramach POKL za 186,7 tys. zł (91,9% planu), w tym 52 edycje szkoleń dla ponad 3 tys. policjantów (liczba mniejsza niż planowano z powodu ich losowej absencji);
- „Techniczne wzmocnienie Policji w zakresie poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym” w ramach POIS - na zakup 75 nieoznakowanych samochodów Opel Insignia z wideo rejestratorami wydatkowano 5.988 tys. zł (88,4% planu);
- „Ograniczenie produkcji i dystrybucji narkotyków w UE” (CHOPIN) w ramach programu „Zapobieganie i walka z przestępczością” (ISEC) - na zakup sprzętu komputerowego i łączności, materiałów biurowych i koszty operacji granicznych wydatkowano 113,5 tys. zł (22,8% planu), realizując tylko dwa spośród sześciu zaplanowanych działań, wskutek powołania nowego zespołu projektowego, gdyż CBS znalazł się poza strukturą KGP;
- „Bezpieczna sieć Europolu dla polskiej Policji” (HOME) w ramach ww. programu ISEC - na sfinansowanie zagranicznych wizyt monitorujących i zakup sprzętu komputerowego wydatkowano 63 tys. zł (71,4% planu), a obniżka kosztów wynikała z pokrycia kosztów delegacji przez KWP;
- „Modernizacja Krajowego Systemu Informatycznego” w ramach programu FGZ - „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” - angażując 14.914,8 tys. zł (98,2% planu) w tym 11.186,1 tys. zł środków UE czasowo finansowanych z budżetu państwa, rozbudowano sieć teletransmisyjną KGP (kable, serwery, routery), jednakże wskutek nieterminowej dostawy części sprzętu odstąpiono od zakupu 12 szt. stacji dostępowych i naliczono kary umowne -1.244,2 tys. zł;
- „Partnerskie narzędzia szacowania ryzyka przemocy w rodzinie, wzmocnienie kompetencji europejskich policjantów” w ramach programu „Leonardo da Vinci” - na zagraniczne wizyty policjantów wydatkowano 71,4 tys. zł (99,9% planu);
- „Usprawnienie współpracy policyjnej w zakresie zadań realizowanych przez polskie Biuro SIRENE” - w ramach programu jw. na wizyty zagraniczne, zakup materiałów biurowych i promocję wydatkowano 208,5 tys. zł (84,5%); wskutek niższych kosztów biletów lotniczych i noclegów powstały oszczędności;
- „Przygotowanie systemu Child Alert w Polsce” w ramach programu DAPHNE - zrealizowano w kwocie 272,1 tys. zł, poprzez emisję filmów, jakich zakup sprzętu informatycznego i organizację konferencji; środki UE czasowo finansowane z budżetu państwa w kwocie 191,2 tys. zł wykorzystano w całości, natomiast współfinansowane w kwocie 80,9 tys. zł - 78,6%;
- „Zakup sprzętu do inwigilacji elektronicznej i szkolenie operatorów z CBS w celu zwiększenia możliwości wykrywania i ścigania przestępczości papierosowej” (OLAF) w ramach programu HERCULE II - zaplanowane środki w kwocie 975,9 tys. zł wydatkowano w całości na zakup czterech samochodów.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 384-392, 414)

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Komenda Główna Policji posiadała opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. NIK nie wnosi uwag do funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej, co potwierdzają wyniki przeglądu analitycznego i próby losowej. Dokumentacja zasad

rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ (uor).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 413-414)

W KGP ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w systemie księgowości komputerowej SKOP/FK (wersja 6.1). Przeprowadzone badanie funkcjonowania systemu księgowości komputerowej nie wykazało nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 118)

Badanie przeprowadzono w KGP w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbie do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 - subkonto wydatków. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe - jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 296-301)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów dotyczących dokumentów (faktury, rachunki zakupów księgowanych na kontach 998, 202, 209 - wydatki budżetowe), wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej²⁸ 106 dowodów księgowych na kwotę 56.246,6 tys. zł oraz 216 dowodów księgowych na kwotę 35.291,3 tys. zł dobranych w sposób celowy. Zostały one sprawdzone pod względem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urzędzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 296-300, 415-432, 734)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości i poprawność formalną zapisów księgowych. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

5. Prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Celem ustalenia procedur zapewniających kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych dokonano analizy obowiązujących w KGP regulacji i praktyk w tym zakresie. Analiza działań pracowników BF wykazała, że w KGP nie ustalono szczegółowych zasad sporządzania sprawozdań przez podległych dysponentów. Stwierdzono jednak, że podejmowania działania były wystarczające, aby na akceptowalnym

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

²⁸ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

poziomie ograniczyć ryzyko potencjalnych nierzetelności danych sprawozdawczych. Zgodnie z § 9 ust. 3 rozporządzenia MF z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁹, sprawozdania jednostkowe były w KGP weryfikowane pod względem formalno-rachunkowym. Z uwagi na automatyczne generowanie sprawozdań z systemu finansowo-księgowego użytkowanego przez jednostki organizacyjne Policji, dane sprawozdawcze były zgodne ewidencją księgową tych jednostek. Ponadto sprawozdania jednostkowe przesyłane w wersji papierowej, były weryfikowane z danymi w systemie TREZOR³⁰.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 172)

Badaniem objęto sporządzenie sprawozdań budżetowych KGP za 2013 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (RB-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków UE, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- 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 Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał, w tym o stanie należności i wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz zobowiązań według tytułów dłużnych, poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków UE w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Badane sprawozdania złożono w terminach określonych w rozporządzeniu MF z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³¹ oraz w ww. rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Sprawozdania te przedstawiają prawdziwy obraz dochodów i wydatków oraz należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, która uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 145,158-164, 173-176, 200-208, 211-219, 289-292, 298-300, 319-322)

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody KGP wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 15.742,6 tys. zł i były zgodne z kwotą dochodów wykazaną w sprawozdaniu Rb-27 oraz ewidencją księgową, tj. obrotami na koncie 133 - „Rachunek bieżący dochodów budżetowych” oraz zapisami konta Dt 222 - „Rozliczenie dochodów budżetowych”.

W związku ze zmniejszeniem o 77 tys. zł dochodów wykonanych w rozdziale 75402 § 0970, w sierpniu 2013 r. dokonano zmian w ewidencji księgowej oraz korekt sprawozdań Rb-23 i Rb-27 za lipiec 2013 r.

²⁹ Dz. U. nr 20, poz. 103.

³⁰ Celem usprawnienia wymiany informacji pomiędzy dysponentami środków budżetowych oraz Ministerstwem Finansów, m. in. w zakresie planowania i wykonania budżetu państwa, sprawozdawczości budżetowej oraz opracowywania raportów dotyczących realizacji planów finansowych, z dniem 1 lipca 2005 r. wdrożono w Policji System Obsługi Budżetu Państwa TREZOR.

³¹ Dz. U. nr 43, poz. 247 ze zm.

Przyczyną niewykonania tych dochodów był zwrot wadium przetargowego firmie BUMAR AMUNICJA SA., zatrzymanego w 2010 r. na podstawie art. 46 ust. 4a ustawy Pzp. Zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 14 czerwca 2013 r., KGP wystąpiła do MF o zwrot ww. kwoty, którą po otrzymaniu doliczono do dochodów wykonanych w 2013 r., co zauważono po sporządzeniu ww. sprawozdań za lipiec.

Wykonane wydatki KGP wykazano w sprawozdaniu Rb-23 w kwocie 611.738,4 tys. zł, zgodnie z kwotą wydatków ujętą w sprawozdaniu Rb-28 i wynikającą z ewidencji księgowej, tj. obrotami konta Ct 130 - „Rachunek bieżący wydatków budżetowych”. Kwota środków otrzymanych przez KGP od MF lub dysponenta wyższego stopnia - 8.705.143,7 tys. zł, wynikała z ewidencji księgowej - zgodnie z obrotami kont Dt 130 i Ct 223 - „Rozliczenie wydatków budżetowych”.

Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony 31 stycznia 2014 r. przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 173-201, 207-208, 211-212)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota wykonanych dochodów KGP była zgodna z ewidencją księgową i wynosiła 15.742,6 tys. zł. Wykazane należności w kwocie 21.091,5 tys. zł odpowiadały kwotom ujętym na kontach Dt 133 i Dt 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, z uwzględnieniem salda bilansu otwarcia. Wykazana kwota należności pozostałych do zapłaty wyniosła 5.348,9 tys. zł, w tym zaległości netto - 5.172,1 tys. zł, które wynikały z obrotów na koncie Ct 221. Nie wystąpiły nadpłaty należności (Ct 221). Ewidencja wykonanych dochodów budżetowych była prowadzona dla konta 133 według zakładowego planu kont.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 184-185, 200-210)

Kwota wydatków ogółem w 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 611.783,4 tys. zł i była zgodna z ewidencją księgową kont Ct 130 i Ct 998 - „Zaangażowanie wydatków budżetowych”. Plan po zmianach wykazano w kwocie 617.107 tys. zł, zgodnie z planem finansowym i zapisami na koncie Dt 980 - „Plan finansowy wydatków budżetowych”, z uwzględnieniem zmian dokonanych w trybie określonym w ustawie o finansach publicznych. Zobowiązania wykazane w kwocie 18.702,4 tys. zł były zgodne z saldami Ct odpowiednich kont zespołu „2” oraz nie zawierały zobowiązań wymagalnych i przeterminowanych. Kwoty wydatków ujęte w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy, w zakresie współfinansowania krajowego i środkami z budżetu UE czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa, były zgodne z odpowiednimi wydatkami w sprawozdaniu Rb-28.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 145-161, 211-288)

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 5.736,2 tys. zł, w tym 4.683,4 tys. zł należności wymagalnych, tj. zaległości z tytułu dochodów budżetowych, które wynikały z ewidencji na kontach rozrachunkowych zespołu „2” (201, 221, 226, 229, 231, 234 i 249) oraz zostały ustalone zgodnie z rozporządzeniem MF z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji³².

Z wyjaśnień dyrektora BF KGP wynika, że należności wymagalne powstały głównie z powodu zaległości płatniczych kontrahentów, którym naliczono kary umowne tytułem nieterminowej realizacji zawartych umów lub ich niewykonania (6 podmiotów - 3.256,5 tys. zł), bezumownego korzystania z pomieszczeń KGP lub ich dzierżawy (2 podmioty - 987,4 tys. zł), zaległych płatności w wyniku wyroków sądowych lub decyzji komorniczych (8 podmiotów - 113,4 tys. zł) oraz wierzytelności upadłej firmy (91,4 tys. zł), natomiast pozostałe dotyczyły kosztów postępowań kasacyjnych. Działania BF w celu odzyskania ww. zaległości prowadzono w oparciu o zasady określone w decyzji Komendanta Głównego Policji z 3 lipca 2012 r. w sprawie zasad rachunkowości dotyczących obiegu i kontroli dokumentacji finansowo-księgowej, tj. wysyłano wezwania do

³² Dz. U. nr 57, poz. 366

zapłaty, wystawiano tytuły wykonawcze i przekazywano je do właściwego urzędu skarbowego celem egzekucji, a po wyczerpaniu tych procedur kierowano sprawy na drogę sądową. W czterech przypadkach na łączną kwotę 4.053,4 tys. zł, tj. 86,6% ogółu zaległości, sprawę przekazano do Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa. Kwotę 132,5 tys. zł odzyskano w I kwartale 2014 r.

W 2013 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające ujęciu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 298-322, 397-404)

Do sprawozdawczości za 2013 r. miały zastosowanie przepisy rozporządzenia MF z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³³. Kwoty wykazane w sprawozdaniu Rb-BZ1, które obrazowały wykonanie wydatków KGP w tym układzie, były zgodne z ewidencją księgową. Plan po zmianach ogółem wynosił 628.472,2 tys. zł i był zgodny z obrotami konta Dt 990 - „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”, natomiast wykonanie planu wyniosło 621.833,4 tys. zł i odpowiadało zapisom konta Ct 990. Wykazana w sprawozdaniu kwota zobowiązań wyniosła 18.708,6 tys. zł i była zgodna z saldami odpowiednich kont zespołu „2”, z uwzględnieniem obowiązujących w KGP zasad rachunkowości. Sprawozdanie Rb-BZ1 sporządzono 3 lutego 2014 r., tj. w terminie określonym ww. rozporządzeniem.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 258-297)

Badanie sprawozdań budżetowych Policji ograniczono do danych dotyczących wykonania dochodów i wydatków oraz należności i zobowiązań na koniec 2013 r., a także terminowości składania tych sprawozdań i wykonania zadań.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody Policji wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 49.005,6 tys. zł i były zgodne z kwotą dochodów wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Środki otrzymane od MF oraz wykonane wydatki Policji wykazano w sprawozdaniu Rb-23 w kwocie 8.705.143,7 tys. zł, zgodnie z kwotą wydatków wykazaną w sprawozdaniu Rb-28. Stan środków na rachunku wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego, wyniósł 34.207,7 tys. zł (sumy depozytowe). Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętym w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego i z budżetu UE czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa. Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 93.758,1 tys. zł, w tym 69.982,7 tys. zł należności wymagalnych (zaległości w dochodach budżetowych). W 2013 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające ujęciu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z. Kwoty ujęte w sprawozdaniu Rb-BZ1 obrazowały wykonanie wydatków Policji w układzie zadaniowym oraz zawierały planowane wielkości mierników zadań i stopień ich wykonania. Wykazane w sprawozdaniach kwoty dochodów i wydatków uwzględniały podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). Wszystkie sprawozdania Policji sporządzono 10 lutego 2014 r., w terminie określonym w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 323-368)

Ze sprawozdania Rb-BZ1 i wieloletniego planu finansowego państwa w układzie zadaniowym oraz analiz własnych KGP wynika, że w 2013 r. planowane wartości mierników wykonania zadań Policja osiągnęła w przypadku rozwoju zawodowego policjantów, profilaktyki bezpieczeństwa ruchu drogowego i działań kontrolnych na drogach, ujawniania i odzyskiwania mienia, funkcjonowania służby prewencyjnej, służby patrolowej i konwojowania, operacji policyjnych w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa oraz realizacji rządowego programu ograniczania przestępczości „Razem bezpiecznie”. Stwierdzono jednocześnie, że nie osiągnięto zakładanych wartości mierników w przypadku m.in. następujących zadań:

³³ Dz. U. nr 298, poz. 1766

- Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa - nie utrzymano liczby użytkowników w Centralnych Systemach Teleinformatycznych Policji (CST) na zakładanym poziomie 210.000, tj. osiągnięto w liczbie 138.555 (66%);
 - Współpraca międzynarodowa w zakresie zwalczania przestępczości - spośród 820 zakładanych przedsięwzięć międzynarodowych nie podjęto 690 inicjatyw;
 - Pełnienie służby w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych i policyjnych izbach dziecka - skuteczną izolację zastosowano wobec 302.430 osób popełniających czyny zabronione osiągając planowany miernik w 97% (293.177 osób);
 - Prowadzenie postępowań z zakresu pozwoleń na broń, licencji pracownika ochrony i mienia oraz licencji detektywa - planowaną liczbę spraw (7.447) zrealizowano w wysokości 23,8% (1.775 spraw);
 - Redukowanie przestępczości - nie utrzymano zakładanego na poziomie 69% wskaźnika wykrywalności przestępstw (osiągnięto 66,9%); wskaźnik wynikał ze wzrostu progu kwotowego między przestępstwami a wykroczeniami oraz dekryminalizacji przestępstwa z art. 178a § 2 Kodeksu karnego (nie doliczono ok. 8 tys. wykrytych przestępstw w zakresie prowadzenia pojazdów w stanie nietrzeźwości lub odurzenia);
 - Rozpoznawanie i zwalczanie zjawisk przestępczości zorganizowanej oraz zagrożeń terrorystycznych - liczba podejrzanych o udział w przestępczości zorganizowanej wyniosła 1.569 osób, tj. 93,7% zakładanego miernika (1.674);
 - Nadzór nad systemem powiadamiania ratunkowego (nr 112) - spośród 130 zaplanowanych do podłączenia do tego systemu jednostek dołączono 99.
- (dowód: akta kontroli Tom III, str. 366-383, 405-408)

Z wyjaśnień dyrektora BF dotyczących nieosiągnięcia pełnych wartości mierników wykonania zadań wynika, że:

- liczba użytkowników w CST nie została utrzymana na zakładanym poziomie z powodu dużej rotacji użytkowników i mniejszej liczby wniosków o nadanie uprawnień dostępowych, a nieosiągnięcie planowanego poziomu dostępności do CST wynikało z awarii tych systemów. Przyczyną odstąpienia od planowanej budowy i modernizacji sześciu systemów były wydłużające się procedury przetargowe i zmiana koncepcji realizacji tego zadania, w związku z potrzebą wydzielenia części niejawnego systemu, co skutkowało koniecznością uzyskania akredytacji bezpieczeństwa teleinformatycznego;
- niepodjęcie 130 międzynarodowych inicjatyw w celu zwalczania przestępczości wynikało z wygaśnięcia zadań związanych z organizacją EURO'2012 w piłę nożną oraz konieczności dokonania cięć budżetowych i przesunięcia części zadań na dalsze okresy budżetowe;
- skuteczną izolację osób popełniających czyny zabronione zastosowano wobec mniejszej niż zakładano liczby osób (o 3%), ponieważ wystąpił spadek liczby stwierdzonych przestępstw oraz zmiany w prawie karnym;
- niskie wykonanie miernika w zakresie wydawania pozwoleń na broń, licencji pracownika ochrony i mienia oraz licencji detektywa (28,8%), wynikało z małej liczby wniosków w tym zakresie i zmiany metody liczenia miernika - dotychczas uwzględniano liczbę korespondencji, a od 2013 r. liczbę spraw zakończonych wydaniem decyzji administracyjnych;
- niższy niż planowano wskaźnik wykrywalności przestępstw (o 2,1%) wynikał m. in. z podniesienia progu kwotowego między wykroczeniem i przestępstwem (z 250 zł do ¼ min. wynagrodzenia), ograniczenia przestępczości w 7 kat. (w tym o 17% rozbojów) i struktury przestępstw, których wykrywalność w grupie czynów przeciwko życiu i zdrowiu oraz mieniu z użyciem przemocy, bywa wyższa niż w grupie kradzieży i uszkodzenia mienia jako najliczniejszej w 7 kat.;
- na niepełne wykonanie miernika w zakresie liczby osób podejrzanych o udział w zorganizowanej grupie przestępczej (6,3%), miały wpływ m. in. spadek liczby przestępstw w 2012 r., wysoki stopień liczby zarzutów z art. 258 Kodeksu karnego w latach ubiegłych, przeniesienie aktywności przestępczej do innych krajów oraz tworzenie się małych grup przestępczych o dużej hermetyczności;

- niepodłączenie 31 jednostek do systemu powiadamiania ratunkowego było spowodowane późnym przyznaniem rezerwy celowej na pokrycie kosztów utrzymania sieci informatycznej i jej doposażenie w dodatkowe urządzenia oraz brakiem ofert przetargowych, rezygnacją wybranego wykonawcy z realizacji tego zadania i częściowo niedrożnością kanalizacji teletechnicznej.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 397-399, 409-411)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Kontrola wykazała, że roczne sprawozdanie KGP z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków UE w układzie zadaniowym w 2013 r. (Rb-BZ1), nie zawierało planowanych wartości mierników poszczególnych zadań i stopnia ich faktycznego wykonania, co było niezgodne z wymogami rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Przepisy te wymagały bowiem, aby ww. sprawozdanie sporządzić według wzoru określonego w zał. nr 1 do rozporządzenia (§ 3 ust.1 pkt 1) oraz wykazać faktyczne wykonanie planowanej wartości mierników zadań (§ 4 pkt 3).

Z wyjaśnień dyrektora BF wynika, że w sprawozdaniu tym nie podano wartości mierników zadań i stopnia ich wykonania, ponieważ dane w tym zakresie ujęto w łącznym sprawozdaniu Rb-BZ1 dotyczącym Policji, z uwzględnieniem KGP jako jednostki organizacyjnej, a brak tych danych w sprawozdaniu jednostkowym nie czyni negatywnych skutków sprawozdawczych.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 291-292, 397-399)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK pozytywnie ocenił podjęte jeszcze w trakcie kontroli działania naprawcze. W dniu 5 marca 2014 r. w BF sporządzono korektę rocznego sprawozdania Rb-BZ1, z uwzględnieniem mierników zadań i stopnia ich wykonania przez KGP. Ze sprawozdania wynikało, że w 2013 r. KGP realizowała cztery zadania, w tym utrzymanie CST (wykonanie w 98,4%), realizacja rządowego programu ograniczania przestępczości „Razem bezpieczniej” (116,7% - 251 inicjatyw) oraz dwa planowane projekty rządowe dotyczące przeciwdziałania zagrożeniom ochrony środowiska i instrumentów służących realizacji polityki ekologicznej państwa. Zadania te i mierniki ich wykonania były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-BZ1 dotyczącymi Policji.

(dowód: akta kontroli Tom III, str. 412-413)

6. Fundusz Wsparcia Policji

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację w 2013 r. planu finansowego Funduszu Wsparcia Policji. Stan Funduszu na początku 2013 r. wynosił 1.642,9 tys. zł³⁴, co stanowiło 47,9% stanu Funduszu w analogicznym okresie 2012 r., tj. był niższy o 1.788,1 tys. zł.

Przychody Funduszu wyniosły 60.484,9 tys. zł, co stanowiło 81,2% planowanych przychodów oraz 80% wykonanych przychodów w 2012 r. Źródłami przychodów były wpłaty głównie od jednostek samorządu terytorialnego w łącznej wysokości 60.307,3 tys. zł oraz odsetki od wolnych środków w wysokości 177,5 tys. zł.

Wydatki Funduszu (stanowiące koszty) w 2013 r. wyniosły 60.312,7 tys. zł i stanowiły 81,5% wydatków planowanych. Były one niższe o 9.553,7 tys. zł (15,8% od wydatków wykonanych w 2012 r.). Środki zostały wykorzystane głównie na:

- rekompensaty pieniężne za ponadnormatywny czas służby policjantów – 19.032,1 tys. zł, tj. 31,6% wydatków;
- zakup lub dofinansowanie zakupu pojazdów służbowych i sprzętu w tym 327 samochodów oznakowanych i nieoznakowanych oraz dwóch motocykli - 11.909,0 tys. zł, tj. 19,7%;
- budowę lub modernizację obiektów Policji – 6.553,1 tys. zł, tj. 10,9%;
- zakup usług remontowych – 5.557,5 tys. zł, tj. 9,2%.

³⁴ Na tę kwotę składały się środki pieniężne w wysokości 2.159,2 tys. zł należności w wysokości 13,4 tys. zł oraz zobowiązania 529,8 tys. zł.

Zaplanowane przez Komendanta Głównego Policji, jako dysponenta Funduszu, przychody w wysokości 67,1 tys. zł zostały w ciągu roku zwiększone o 100 tys. zł i wykonane w tej wysokości (167,1 tys. zł). Źródłami dochodów były: Zarząd Powiatu Ostrołęckiego, który przekazał kwotę 100 tys. zł na zakup samochodu (porozumienie z dnia 30 grudnia) i Stowarzyszenie Polskiej Platformy Bezpieczeństwa Wewnętrznego, które przekazało kwotę 67 tys. zł na organizację konferencji naukowej poświęconej zagrożeniom wynikającym z korupcji występującej w instytucjach publicznych (porozumienie z dnia 5 maja 2013 r.). Do 31 grudnia 2013 z funduszu wydatkowano kwotę 67,1 tys. zł na organizację konferencji w dniach 25-28 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 891-892, 739-829)

7. Działania podejmowane przez dysponenta budżetu (Komendanta Głównego Policji) w ramach nadzoru i kontroli

Komendant Główny Policji prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej Policji.

W 2013 r. Wydział Kontroli Finansowo Gospodarczej Biura Kontroli KGP przeprowadził 28 planowych kontroli finansowo-gospodarczych planowych oraz 7 kontroli poza planem w 26 jednostkach organizacyjnych Policji (komendach wojewódzkich, komendach powiatowych i miejskich) oraz w Biurze Logistyki Policji, Biurze Łączności i Informatyki oraz Biurze Finansów KGP. Problematyka większości tych kontroli związana była z planowaniem i realizacją budżetu, w szczególności z prawidłowością prowadzenia postępowań o zamówienia publiczne.

W wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. przez Komendanta Głównego Policji sformułowane zostały 3 wnioski pokontrolne. NIK nie wnosi uwag do sposobu realizacji ww. wniosków.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 440-446)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵, wnosi o:

1. Dostosowanie wewnętrznych procedur w zakresie zamówień publicznych do aktualnego stanu prawnego i struktury organizacyjnej KGP.
2. Wzmocnienie nadzoru nad prawidłowym przebiegiem i dokumentowaniem czynności na etapie przygotowania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.
3. Stosowanie odpowiednich mechanizmów ochrony przed ujawnieniem osobom nieuprawnionym form, metod i środków pracy operacyjnej, w szczególności poprzez formułowanie stosowanych wymagań co do sposobu udzielania zamówień, w odniesieniu do których nie stosuje się ustawy Pzp. z uwagi na ochronę bezpieczeństwa publicznego.

V. 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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

³⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa dnia 02.04.2024r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Cichosz

.....
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Cichosz