



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.03.2021



00127721

Nadinspektor Robert Szewc
Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku
ul. Sienkiewicza 65, 15-003 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 42
Wykonanie planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku, ul. Sienkiewicza 65, 15-003 Białystok (dalej „KWP”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	nadinspektor Robert Szewc, Podlaski Komendant Wojewódzki Policji od 13 marca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił nadinspektor Daniel Kołnierowicz, Podlaski Komendant Wojewódzki Policji w okresie od 23 sierpnia 2016 r. do 12 marca 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler/Kontrolerzy	Tomasz Suchowierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/4/2021 z 11 stycznia 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2020 r. Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	– działania związane z windykacją należności, – realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, – sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych, – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: – szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości, – dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty, – dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, – kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych, – szczegółowa analiza wybranej próby wydatków, – analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, – analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2020 r. przez Komendę Wojewódzką Policji w Białymstoku.

Uzasadnienie oceny ogólnej W Komendzie prawidłowo dochodzono zaległości. Analiza działań podejmowanych wobec 42,7% zaległości wykazała, że były one realizowane w odpowiednim zakresie i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Kontrola pozapłacowych wydatków KWP w wysokości 15.465,9 tys. zł wykazała, że środki budżetowe zostały wykorzystane z zachowaniem określonych przepisami prawa zasad gospodarowania środkami publicznymi. Nie stwierdzono przypadków niecelowego i niegospodarnego wydatkowania tych środków.

Roczne sprawozdania budżetowe Komendy za 2020 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone zostały terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, a przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały kontrolę prawidłowości ich sporządzania. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niewykazywaniu w sprawozdaniu Rb-N jako odrębnej należności kosztów egzekucyjnych nie miała wpływu na ocenę wykonania planu finansowego w 2020 r.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

1.1. W 2020 roku KWP zrealizowała dochody budżetowe w wysokości 869,7 tys. zł⁴. Ich głównym źródłem były opłaty za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia – 151,6 tys. zł, wpływy z tytułu szkód – 150,1 tys. zł oraz zwrot wydatków z lat poprzednich⁵ - 116,1 tys. zł.

Uzyskane w 2020 roku dochody były wyższe o 200,7 tys. zł (o 30%) od planowanych i niższe o 107 tys. zł (o 11%) od zrealizowanych w roku poprzednim. Realizacja niższych niż w roku poprzednim dochodów wynikała przede wszystkim z niższych wpływów ze sprzedaży składników majątkowych (o 150,5 tys. zł), niższych wpływów z rozliczeń z funkcjonariuszami z lat ubiegłych (o 26,8 tys. zł) i zmniejszenia się wpływów z różnych opłat (głównie za pobyt w izbach wytrzeźwień – o 21,7 tys. zł). W porównaniu do roku poprzedniego najwięcej wzrosły wpływy z tytułu kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umów (o 62,4 tys. zł) i wpływy z różnych dochodów⁶ (o 25,5 tys. zł). (akta kontroli str. 3-14)

1.2. Na koniec 2020 roku KWP posiadała należności w kwocie 2.489,4 tys. zł⁷, w tym zaległości 2.483,6 tys. zł. Były one wyższe niż w 2019 roku odpowiednio o 40,8 tys. zł i 47,7 tys. zł. Wzrost wynikał przede wszystkim z wyższej kwoty naliczonych odsetek (wzrost należności i zaległości o 66,6 tys. zł) i większej kwoty odszkodowań tytułu regresu od odszkodowań wypłaconych

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ W tym 440,3 tys. zł w rozdziale 75404 - komendy wojewódzkie Policji, 409,1 tys. zł w rozdziale 75405 – komendy powiatowe Policji, 19,9 tys. zł w rozdziale 75401 – Centralne Biuro Śledcze Policji i 0,4 tys. zł w rozdziale 75402 Komenda Główna Policji Biuro Spraw Wewnętrznych.

⁵ Zwroty dotyczyły przede wszystkim kosztów energii elektrycznej wykorzystanej podczas budów w latach 2018-2019.

⁶ Głównie zwroty za energię elektryczną wykorzystaną podczas budowy oraz wpływy z odszkodowań za uszkodzone pojazdy służbowe.

⁷ W rozdziałach 75404 i 75405.

funkcjonariuszom (§ 0970 – wzrost należności o 60,1 tys. zł i zaległości o 59,9 tys. zł). Należności KWP były ujmowane w ewidencji księgowej w momencie ich powstania.

Największe kwoty należności dotyczyły: wpływów z tytułu kar i odszkodowań (718,3 tys. zł), wpływów z różnych opłat (623,2 tys. zł) – obejmujących głównie opłaty za zatrzymania w celu wytrzeźwienia i opłaty za deponowanie broni, wpływów z pozostałych odsetek (557 tys. zł) oraz wpływów z różnych dochodów (471,2 tys. zł) – dotyczących głównie wpływów z tytułu zasądzonych nawiązek, odszkodowań oraz opłat za holowanie i parkowanie pojazdów, zasądzonych wyrokami sądów.

Główne tytuły zaległości stanowiły: opłaty od osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia⁸ – 548 tys. zł (zmniejszyły się w stosunku do stanu na koniec 2019 r. o 51,8 tys. zł m.in. na skutek umorzeń zaległości), kary umowne z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umów⁹ – 718,3 tys. zł i pozostałe odsetki¹⁰ – 557 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 5-15, 18-23, 97)

1.3. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. z terminowym opłaceniem należności zalegało wobec KWP 2.848 dłużników. Skuteczność i adekwatność działań windykacyjnych sprawdzono na próbie pięciu dłużników, których łączna zaległość wynosiła 1.060,8 tys. zł (42,7% zaległości), z czego 780,7 tys. zł stanowiła należność główna. W wyniku tego badania ustalono, że działania zmierzające do wyegzekwowania należności podejmowano niezwłocznie, m.in. wystawiano noty obciążeniowe i wezwania do zapłaty, zgłaszano wierzytelności w postępowaniu upadłościowym, przekazywano sprawy do Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej i występowano do sądów, a w jednym przypadku dochodzono należności od członka zarządu spółki będącej dłużnikiem po ogłoszeniu jej upadłości.

(akta kontroli str. 29-59)

W 2020 r. przedawnieniu uległy należności na kwotę 149,4 tys. zł, z czego: 143,2 tys. zł dotyczyło należności za pobyty w izbie wytrzeźwień (łącznie 905 spraw), 2,9 tys. zł orzeczonych przez Sady obowiązków zapłaty za szkody wyrządzone w mieniu (16 spraw), 2,6 tys. zł zasądzonych nawiązek na rzecz jednostek Policji (11 spraw), 0,4 tys. zł kosztów upomnień (46 spraw) i 0,3 tys. zł odsetek od szkód. Przyczynami przedawnień była bezskuteczna egzekucja (dłużnikami były najczęściej osoby bezrobotne, bez stałego miejsca zamieszkania, nieposiadające majątku podlegającego zajęciu egzekucyjnemu).

(akta kontroli str. 16-17)

W 2020 roku z ksiąg rachunkowych KWP wyksięgowano nieściągalne należności w łącznej kwocie 150,3 tys. zł (rozliczając odpis aktualizacyjny). W wyniku analizy dokumentacji 5 przypadków spisanych nieściągalnych należności (1,4 tys. zł), ustalono m.in., że nastąpiło to zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹. W KWP przed dokonaniem takiego zaliczenia ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy, w tym prowadzone bezskutecznie postępowania egzekucyjne. Z badania pięciu najstarszych należności¹² na łączną kwotę 34,7 tys. zł (w tym należność główna 15,3 tys. zł i odsetki, koszty zastępstwa procesowego i koszty postępowania egzekucyjnego 19,4 tys. zł) wynika, że w sprawach były prowadzone czynności zmierzające do ich wyegzekwowania, które jednak okazały się bezskuteczne. Z ewidencji księgowej mają one zostać spisane po upływie terminu przedawnienia.

(akta kontroli str. 16-17, 60-71)

W 2020 r. w KWP udzielono ulg w spłacie należności pieniężnych w kwocie 17,3 tys. zł, z czego kwotę 5,2 tys. zł umorzono (jedna sprawa), a 12,2 tys. zł (sześć spraw) – rozłożono na raty. Badanie dokumentacji sprawy, w której zaległość umorzono (5,2 tys. zł) i czterech, w których należność rozłożono na raty (10,4 tys. zł) wykazało, że podejmując decyzje o udzieleniu ulg ustalano stan faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy, które mogły wpłynąć

⁸ §0690 w rozdziale 75405 Powiaty.

⁹ §0950 w rozdziałach 75404 i 75405.

¹⁰ §0920.

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

¹² Dwie z 2004 r., jedna z 2006 r. i dwie z 2007 r.

na uregulowanie wierzytelności. W prawidłowy sposób ujmowano w księgach rachunkowych należności objęte ulgą. (akta kontroli str. 72-96)

W KWP prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa. Należało to do zadań czterech pracowników Zespołu ds. Inwentaryzacji Wydziału Finansów KWP. Zespół zajmował się zaległościami całego garnizonu podlaskiego, wykorzystując w tym celu dane z systemu SWOP FK (System Wspomagania Obsługi Policji) i Dłużnik (w którym ewidencjonowane były dane o dłużnikach publicznych). Obieg dokumentów finansowo-księgowych w KWP, w tym dotyczących należności został uregulowany decyzją Komendanta Wojewódzkiego z 6 lipca 2020 r.¹³ W decyzji uregulowano m.in. terminy i miejsca przekazywania dokumentów w ramach poszczególnych czynności związanych z dochodzeniem należności publiczno- i cywilnoprawnych. Zasady windykacji należności zostały uregulowane w „Procedurze windykacji należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Białymstoku i jednostkach podległych”¹⁴ i w opracowanej przez Głównego Księgowego – Naczelnika Wydziału Finansów instrukcji¹⁵. Nie uregulowano natomiast procedury umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych¹⁶. (akta kontroli str. 97-104)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób dochodzenia należności przez KWP. Analiza działań podejmowanych wobec 42,7% (1.060,8 tys. zł) zaległości wykazała, że były one realizowane w odpowiednim zakresie i zgodnie z obowiązującymi przepisami. Prawidłowo stosowano ulgi w spłacie należności, a w przypadku ich nieściągalności zaległości wyksięgowywano je.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Wydatki KWP w 2020 roku wyniosły 376.223,5 tys. zł¹⁷, co stanowiło 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2019 roku były one wyższe o 15.546,9 tys. zł (o 4,3%). Wzrost ten wynikał przede wszystkim z większych wydatków majątkowych i wzrostu wydatków na wynagrodzenia.

Ustalony na podstawie ustawy budżetowej na 2020 rok plan wydatków KWP w wysokości 322.333 tys. zł został w trakcie roku zwiększony do 376.264,6 tys. zł (o 16,7%), o 29.675,6 tys. zł środkami z budżetu części 42 Sprawy wewnętrzne i o 24.256 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa¹⁸. (akta kontroli str. 105-112)

Środki z rezerw celowych (24.256 tys. zł) były przeznaczone na: Program Modernizacji Policji i wynagrodzenia funkcjonariuszy (rezerwa z poz. 36), zakup środków ochrony osobistej, sprzętu i usług w związku z przeciwdziałaniem COVID (rezerwa z poz. 4), sfinansowanie zmiany zasad naliczania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop funkcjonariuszy (rezerwa z poz. 49) pokrycie kosztów projektu „Wzmocnienie współpracy polskiej i litewskiej Policji w zakresie zwalczania

¹³ Decyzja Komendanta Wojewódzkiego Nr 105/2020 z 6 lipca 2020 r. zmieniająca instrukcję obiegu dokumentów finansowo-księgowych w KWP oraz jednostkach podległych.

¹⁴ Zatwierdzonej przez Komendanta Wojewódzkiego 3 listopada 2015 r.

¹⁵ „Zasady dochodzenia należności Skarbu Państwa w KWP w Białymstoku” – instrukcja opracowana 9 czerwca 2011 r.

¹⁶ Zgodnie z §11 Procedury windykacji należności o charakterze cywilnoprawnym zasady udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym określa ustawa o finansach publicznych, a decyzję w sprawie udzielania ulgi podejmuje Komendant Wojewódzki lub osoba przez niego upoważniona.

¹⁷ W części 42 Sprawy wewnętrzne działy 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa rozdziałach: 75401 Centralne Biuro Śledcze Policji, 75402 Komenda Główna Policji, 75404 Komendy wojewódzkie Policji, 75405 Komendy powiatowe Policji i 75495 Pozostała działalność.

¹⁸ W 2020 r. KWP nie otrzymała środków z rezerwy ogólnej.

przestępczości samochodowej" (rezerwa z poz. 8). Ze środków z rezerw celowych wykorzystano 22.302 tys. zł, a 1.927,6 tys. zł przeniesiono na wydatki niewygasające. Nie wykorzystano 26,4 tys. zł (oszczędności w stosunku do szacowanych wydatków powstałe w wyniku korzystnie rozstrzygniętych przetargów oraz rozwiązanie umów z wykonawcami, którzy nie wywiązali się z zadań przed końcem roku budżetowego), które zwrócono 31 grudnia 2020 r. na rachunek Komendy Głównej Policji. Środki z rezerw przeniesione na wydatki niewygasające dotyczyły trzech inwestycji (budowa posterunków w Rajgrodzie i Janowie oraz przebudowy budynku sztabowego Oddziałów Prewencji w Białymstoku).

Badanie wydatków sfinansowanych z rezerw celowych w łącznej kwocie 11.377,4 tys. zł (46,9% wartości zwiększeń planu wydatków z tych rezerw) wykazało, że środki te wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Wydatkowano je m.in. na: budowę Posterunków Policji w Szypliszkach, Sztabinie, Nowogrodzie, Grodzisku, Rajgrodzie, budowę budynków administracyjnych Komendy Miejskiej Policji (dalej: „KMP”) w Suwałkach, modernizację skrzydła budynku administracyjnego KWP w Białymstoku, zakup szaf metalowych, regałów magazynowych, telefonów i samochodu dostawczego do bazy technicznej KWP przy ul. Hajnowskiej w Białymstoku, a także kombinezonów izolacyjnych (56,1 tys. zł) i rękawic nitylowych (66,5 tys. zł) do zabezpieczenia przed COVID-19.

(akta kontroli str. 109-112, 121-122, 207-215)

W 2020 r. zostały zrealizowane wydatki niewygasające z 2019 r. w wysokości 1.100 tys. zł. Środki wykorzystano w całości i terminowo na dokończenie budowy budynku administracyjnego Komendy Miejskiej Policji w Suwałkach (1.000 tys. zł) i budynku Posterunku Policji w Szypliszkach z siedzibą w Słobudce (100 tys. zł). Wykonane wydatki zostały prawidłowo wykazane w sprawozdaniu Rb-28NW za 2020 r.

Na rok 2021 przeniesiono środki w wysokości 24.355,9 tys. zł. Dotyczyły one wydatków majątkowych, które nie zostały zrealizowane do końca roku, tj.: 13 budów nowych siedzib i modernizacji budynków policji (24.127,6 tys. zł), zakupu nieoznakowanego samochodu o podwyższonych parametrach (75,9 tys. zł) i zakupu smartfonów (152,4 tys. zł). Przeniesienie wydatków na niewygasające wynikało z potrzeby zabezpieczenia środków na realizację w 2021 r. niezbędnych inwestycji, w których postępowania przetargowe zostały rozstrzygnięte w ostatnich miesiącach roku. W przypadku jednej inwestycji budowlanej (budowa Posterunku Policji w Rajgrodzie), zakupu samochodu i telefonów termin realizacji zadań został przesunięty na 2021 r. ze względu na utrudnienia spowodowane przez COVID-19.

(akta kontroli str. 113-121)

2.1.2. W 2020 r. dokonano jednej blokady wydatków KWP na kwotę 4.803,5 tys. zł. Decyzją z 26 listopada 2020 r. Ministerstwo Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej wskazało do zablokowania środki przeznaczone na wynagrodzenia wraz z pochodnymi i uposażenia (w tym pochodzące z rezerwy celowej z poz. 36) powołując się na art. 31 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁹. Kwoty blokad zostały określone przez Ministerstwo Finansów po stwierdzeniu niepełnej realizacji planu wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi i uposażenia, na podstawie analizy wydatków w okresie styczeń-październik 2020 r. oraz na podstawie złożonych zapotrzebowań na środki na listopad i grudzień. Informacja o blokadzie została przekazana do KWP 18 grudnia 2020 r. i w tym dniu decyzja została podpisana z upoważnienia Komendanta i wprowadzona do systemu TREZOR. Blokada nie wpłynęła na ograniczenie realizacji zadań KWP.

(akta kontroli str. 124-128)

2.1.3.1. Wydatki bieżące KWP w 2020 roku wyniosły 321.297,6 tys. zł (100% planu po zmianach i o 4,5% więcej niż w 2019 roku). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków

¹⁹ Dz. U. z 2020 poz. 1842, ze zm.

(88,8%) stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi²⁰, które zrealizowano w kwocie 285.277,8 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 105-108)

Przeciętne zatrudnienie KWP w 2020 r. wynosiło 3.909,3 etatu²¹, z tego: 1.066,6 w KWP, 2.760,7 w komendach powiatowych i 82 w CBŚP. W odniesieniu do 2019 r. liczba zatrudnionych nie uległa znaczącym zmianom (zwiększyła się odpowiednio o 6,7, 0,3 i 2,6 etatu).

Wynagrodzenia wg sprawozdania Rb-70 (z uwzględnieniem dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wyniosły 272.644 tys. zł²² i były wyższe o 10% niż w 2019 r. (247.780 tys. zł). Zastępca Głównego Księgowego KWP wyjaśniła, że wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał ze wzrostu najniższego krajowego wynagrodzenia oraz założonego 6% wzrostu wynagrodzeń w sferze budżetowej. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2020 r. wynosiło 5.812 zł i stanowiło 109,8% przeciętnego wynagrodzenia w 2019 r. (5.294,9 zł). Największy wzrost (o 13,4%) odnotowano wśród członków korpusu służby cywilnej. Wynagrodzenia pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wzrosły o 10,6%, zaś funkcjonariuszy o 9%.

(dowód: akta kontroli str. 131-132)

Na nagrody uznaniowe wydatkowano w 2020 r. 10.629,7 tys. zł, w tym na nagrody dla funkcjonariuszy 8.683,3 tys. zł. Przeciętna wysokość nagród wyniosła 2.458,3 zł, w tym nagród funkcjonariuszy 2.840,3 zł. (akta kontroli str. 250)

W kolejnych miesiącach od kwietnia²³ do grudnia 2020 r. zdalnie pracę świadczyło odpowiednio: 3,7%, 1,3%, 0,7%, 0,5%, 0,4%, 0,5%, 0,4%, 0,5%, 4,4%, 3% i 2,1% pracowników Policji, w tym w grupie funkcjonariuszy zdalnie pracowało odpowiednio: 1,3%, 0,6%, 0,4%, 0,3%, 0,5%, 0,4%, 3,1%, 1,4% i 1% funkcjonariuszy Policji. KWP nie poniosła dodatkowych kosztów związanych ze zlecaniem pracownikom pracy zdalnej, ani nie uzyskała oszczędności z tego tytułu. (akta kontroli str. 251)

Na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) w 2020 roku wydatkowano ze środków budżetowych 606 tys. zł, tj. o 216,6 tys. zł (o 26,4%) mniej niż w roku poprzednim. Ponadto na wynagrodzenia bezosobowe wydatkowano 248 tys. zł ze środków Funduszu Wsparcia Policji (dalej: „FWP”) ²⁴. Łączne wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2020 r. wyniosły 854 tys. zł (w 2019 r. wynagrodzeń bezosobowych nie dofinansowywano środkami FWP i wydatki wyniosły 822,6 tys. zł). Wydatki poniesiono na: wynagrodzenia biegłych – 411,5 tys. zł²⁵ oraz umowy zlecenia – 194,5 tys. zł²⁶. Liczba realizowanych umów zlecenia wzrosła z 32 w 2019 r. do 36 w 2020 r. (m.in. z powodu większej liczby obiektów policji, wymagających sprzątnięcia i obsługi technicznej). (dowód: akta kontroli str. 105-108, 133-138)

2.1.3.2. Wydatki majątkowe KWP w 2020 roku zamknęły się kwotą 45.426,8 tys. zł (99,9% planu po zmianach), w tym wydatki inwestycyjne – 43.370,1 tys. zł²⁷ (z tego 0,3 tys. zł wkładu krajowego do projektu realizowanego z udziałem środków europejskich) i wydatki na zakupy inwestycyjne – 2.056,8 tys. zł²⁸. Były one wyższe o 233 tys. zł (o 0,5%) od wydatków majątkowych z 2019 roku. Nie wykorzystano środków w wysokości 30,8 tys. zł (oszczędności powstałe przy realizacji inwestycji).

²⁰ Wynagrodzenia z pochodnymi, tj. §§: 4010, 4020, 4040, 4050, 4060, 4070, 4080, 4110, 4120 oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440).

²¹ Według sprawozdania Rb-70 za IV kwartał 2020 roku.

²² W tym: 144.377,6 tys. zł na wynagrodzenia w rozdziale 75405 komendy Powiatowe Policji, 59.805,5 tys. zł w rozdziale 75404 komendy wojewódzkie Policji i 5.848,8 tys. zł w rozdziale 75401 Centralne Biuro Śledcze Policji.

²³ KWP nie dysponowało informacjami o liczbie funkcjonariuszy pracujących w marcu 2020 r.

²⁴ Wydatki FWP nie były badane w niniejszej kontroli.

²⁵ Ponadto 168,9 tys. zł z FWP.

²⁶ Ponadto 79,2 tys. zł z FWP.

²⁷ W tym w: rozdziale 75404 – 14.343,2 tys. zł, 75405 – 29.026,8 tys. zł.

²⁸ W tym w: rozdziale 75405 – 1.863,1 tys. zł, 75295 – 193,6 tys. zł.

Ze środków inwestycyjnych w 2020 roku zrealizowano zadania polegające m.in. na: termomodernizacji stacji obsługi pojazdów w Białymstoku, budowie i wyposażeniu budynku administracyjno-magazynowego przy ul. Hajnowskiej w Białymstoku, budowie posterunków policji w Szypliszkach, Sztabinie, Rajgrodzie i Grodzisku, modernizacji budynku administracyjnego KMP w Suwałkach i zakupie 30 nieoznakowanych samochodów SUV.

(dowód: akta kontroli str. 105-108, 139-145)

2.1.3.3. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych²⁹ w 2020 roku wyniosły 9.497,2 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 119% takich wydatków poniesionych w roku poprzednim. Wzrost był związany ze wzrostem kwoty bazowej uposażenia funkcjonariuszy. W 2020 roku główne pozycje wydatków z tego tytułu stanowiły: dopłaty do wypoczynku dla funkcjonariuszy i ich rodzin (3.866 tys. zł), równoważniki pieniężne za brak lokalu mieszkalnego (2.471,8 tys. zł), i równoważniki pieniężne za remont lokalu mieszkalnego (931,9 tys. zł), zasiłki na zagospodarowanie i zasiłki osiedleniowe (712,9 tys. zł) i pomoc mieszkaniowa (631,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 105-108, 129-130)

2.1.4 Na koniec 2020 roku KWP posiadała zobowiązania w wysokości 25.848,3 tys. zł (wyłącznie niewymagalne), tj. o 17,3% więcej niż na koniec 2019 r. Większość – 22.307,5 tys. zł (86,3% ogółu zobowiązań) wystąpiło w paragrafach płacowych (dodatkowe wynagrodzenie roczne pracowników z pochodnymi i nagrody roczne dla funkcjonariuszy).

KWP w 2020 roku nie ponosiła wydatków z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 146-147)

2.1.5. Badanie realizacji pozapłacowych wydatków budżetowych w kwocie 15.465,9 tys. zł³⁰ (tj. 4,1% ogółu wydatków) – w tym 1.649,7 tys. zł wydatków bieżących i 13.816,3 tys. zł wydatków majątkowych – wykazało, że:

- środki finansowe wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, w granicach określonych w planie finansowym i na cele związane z funkcjonowaniem Policji,
- dokonano odbiorów zrealizowanych robót budowlanych oraz nabytego wyposażenia, które prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych i przekazano do użytkowania,
- dokumenty stanowiące podstawę dokonania wydatków zostały zweryfikowane przez uprawnione osoby pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a wynikające z nich kwoty terminowo opłacone,
- skontrolowane wydatki budżetowe sklasyfikowano do odpowiednich paragrafów klasyfikacji budżetowej, stosownie do wymogów określonych w załączniku Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³¹.

(dowód: akta kontroli str. 207-215)

2.1.6. Badanie trzech zamówień publicznych udzielonych przez KWP³², na które w 2020 r. wydatkowano 373,2 tys. zł, wykazało, że były one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³³ oraz zasadami wynikającymi

²⁹ §§ 302, 303, 305 i 307.

³⁰ Doбору próby wydatków do badania o wartości 12.956,8 tys. zł dokonano metodą monetarną (MUS), na podstawie wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego zapisów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym o wartości co najmniej 500 zł. Pozostałe wydatki, o łącznej wartości 2.509,1 tys. zł, dobrano celowo z wydatków poniesionych w listopadzie i grudniu 2020 r.

³¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

³² Postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na zakup samochodu pomocy drogowej o wartości przekraczającej 30.000 euro i dwa zakupy o wartości niższej niż 30.000 euro (art. 4 pkt. 8 Prawa zamówień publicznych): zakup telefonów komórkowych o wartości nieprzekraczającej 50 tys. zł i zakup rękawic nitrylowych o szacunkowej wartości 24 tys. zł w związku z epidemią COVID.

³³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

z wewnętrznych uregulowań ustalonych decyzją Komendanta Wojewódzkiego w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych w KWP³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 216-249, 261-265)

2.1.7. W 2020 r. KWP w związku ze zwalczaniem COVID-19 wydatkowała 1.496,1 tys. zł, z tego: 1.402 tys. zł pochodziło z rezerwy celowej z poz. 4 (Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych), a 94,1 tys. zł ze środków budżetowych. Środki z rezerwy celowej zostały wykorzystane na zakup rękawic, półmasek, kombinezonów, gogli i przyłbic (798 tys. zł), płynów do dezynfekcji rąk i powierzchni (376 tys. zł), generatorów ozonu, masek i termometrów (178 tys. zł) oraz wykonanie osłon z plexi (50 tys. zł). Środkami budżetowymi sfinansowano m.in. zakupy: rękawic, kombinezonów, płynów dezynfekcyjnych i worków na odpady.

(akta kontroli str. 252-265)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki KWP z budżetu środków europejskich na 2020 r. zaplanowano i wykonano w wysokości 1,6 tys. zł³⁵. Dotyczyły one opłaty za przeprowadzenie audytów energetycznych ex-post siedmiu budynków objętych projektem pod nazwą „Termomodernizacja wybranych budynków Policji na terenie województwa podlaskiego etap III”. Zrealizowane w 2019 r. wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 1.494,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 148-160)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie zbadanych wydatków z budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. Kontrola pozapłacowych wydatków KWP w wysokości 15.465,9 tys. zł wykazała, że środki budżetowe zostały wykorzystane z zachowaniem określonych przepisami prawa zasad gospodarowania środkami publicznymi. Nie stwierdzono przypadków niecelowego i niegospodarnego wydatkowania tych środków.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań jednostkowych Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku:

- 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, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),

³⁴ Decyzja Nr 24/2016 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Białymstoku z dnia 8 lutego 2016 r. w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Białymstoku.

³⁵ Planowane współfinansowanie z budżetu państwa miało wynieść 0,3 tys. zł.

- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2020 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-BZ2).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i, poza sprawozdaniem Rb-N, prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 161-206)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w sprawozdaniu Rb-N nie wykazano kosztów egzekucyjnych, w wysokości 23.200,13 zł, które w KWP zakwalifikowano jako należność uboczną, niepodlegającą wykazaniu w sprawozdaniu. Zdaniem NIK koszty egzekucyjne nie mogą być uznane za należność uboczną, gdyż z §12 ust. 4 i §13 ust. 1 pkt 5 i 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r.³⁶ w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych wynika, że należności uboczne powinny być związane z korzystaniem z należności głównej, koszty egzekucyjne natomiast są odrębnym nakładem poniesionym w celu wyegzekwowania wierzytelności i powinny być wykazywane jako odrębna należność. Sprawozdanie Rb-N za IV kwartał 2020 r. zostało sporządzone 26 stycznia 2021 r. i podpisane przez Zastępcę Głównego Księgowego i Komendanta Wojewódzkiego.

Zastępca Głównego Księgowego wyjaśniła, że: „Szczegółowe zasady sporządzania w badanym okresie kwartalnego sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) określa rozdział 2 załącznika nr 9 „Instrukcja sporządzania sprawozdań” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Instrukcja nie zawiera definicji należności ubocznych. Uznaliśmy, że koszty egzekucyjne są kosztami ubocznymi, gdyż powstały one na skutek dochodzenia należności głównej.”

(akta kontroli str. 132, 184-187, 205, 274-301)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Poza sprawozdaniem Rb-N, w którym nie wykazano odrębnie należności z tytułu kosztów egzekucyjnych, sporządzono je prawidłowo i we właściwych terminach przekazano Komendzie Głównej Policji, a dane w tych sprawozdaniach wynikały z zapisów w ewidencji księgowej i odzwierciedlały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także zobowiązań w 2020 roku.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o wykazywanie w sprawozdaniach Rb-N kosztów egzekucyjnych jako odrębnych należności.

³⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, ze zm. Rozporządzenie uchylone z dniem 1 stycznia 2021 r.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

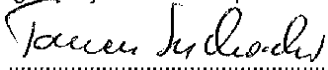
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

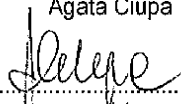
Białystok, 18 marca 2021 r.

Kontroler:

Tomasz Suchowierski
gł. specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa


.....
podpis

³⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.