



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.001.11.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi, 91-048 Łódź, ul. Lutomska 108/112, zwana dalej „Komendą” lub „KWP”.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Inspektor Andrzej Łapiński, Komendant Wojewódzkiej Policji w Łodzi od dnia 10 lutego 2016 r., zwany dalej „Komendantem Wojewódzkim”. (dowód: akta kontroli str. 1)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Łodzi.
<i>Kontroler</i>	Barbara Głowińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/6/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykonania planu finansowego KWP na 2017 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
 - rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2017 oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
 - system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.
- Ponadto wykonano analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:
- analiza wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
 - kontrola przestrzegania ustalonych limitów wydatków, wnioskowania o dokonanie blokad oraz analiza stanu zobowiązań,
 - kontrola wybranej próby wydatków, prawidłowości dokonywania zmian w planie wydatków, wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych i trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
 - przegląd analityczny ksiąg rachunkowych oraz kontrola prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań i stosowanych procedur kontroli zarządczej w tym zakresie.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej „ustawa o NIK”.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Komendant Wojewódzki jest organem administracji rządowej na obszarze województwa łódzkiego, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, podległym Komendantowi Głównemu Policji. Do zadań Komendanta należały m.in.: ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania, inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym. Komendant Wojewódzki był dysponentem III stopnia. Plan finansowy KWP realizowano w części budżetu państwa 42 - Sprawy wewnętrzne, w działach 752 Obrona narodowa i 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa. W roku 2017 dochody budżetowe KWP wyniosły 1.443 tys. zł i stanowiły 99,2% planu (1.455 tys. zł), wydatki budżetu państwa wyniosły 581.660,9 tys. zł i stanowiły 100% planu (582.201,5 tys. zł). Zaplanowane wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 2.572,4 tys. zł nie zostały zrealizowane.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie planu finansowego na rok 2017 Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi.

W toku podjętych działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli – z jednym wyjątkiem – nie wykryto nieprawidłowości. W obszarze dotyczącym realizacji wydatków budżetu państwa stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niegospodarnym wydatkowaniu środków – na zapłatę odsetek od zobowiązań za 2016 r. i lata wcześniejsze uregulowanych po terminie. Skala tej nieprawidłowości (0,7 tys. zł, co stanowiło 0,1‰ wydatków wykonanych w 2017 r.) nie wpłynęła na obniżenie oceny.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane przez KWP dochody wyniosły 1.443 tys. zł i były niższe o 12 tys. zł (0,8%) od kwoty ustalonej w planie finansowym na 2017 r. oraz wyższe o 6,3% od dochodów wykonanych w 2016 r. (1.358,1 tys. zł). Główną przyczyną wzrostu dochodów były większe wpływy z tytułu odszkodowań płatnych przez firmy ubezpieczeniowe.

Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych należności pozostałe do zapłaty wyniosły na koniec 2017 r. 3.996,5 tys. zł i były mniejsze niż w roku poprzednim o 206,1 tys. zł (4,9%). Dotyczyły one głównie opłat za pobyt osób w pomieszczeniu dla zatrzymanych do wytrzeźwienia (2.328,8 tys. zł) oraz wpływów z tytułu rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (276,6 tys. zł) - np. za media.

Zaległości netto według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. wyniosły 3.664,6 tys. zł i były niższe o 315,3 tys. zł, tj. o 7,9% od zaległości w 2016 r. Na koniec 2017 r. liczba dłużników wynosiła 9.031 i w porównaniu do 2016 r. zmalała o 2.022 osoby. W 2017 r. do 321 osób wysłano upomnienia i wezwania do zapłaty, wystawiono 8.528 tytułów wykonawczych oraz w stosunku do 182 osób KWP wystąpiła na drogę sądową lub skierowała sprawę do komornika.

(dowód: akta kontroli str. 3-13, 221-226, 531, 533)

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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 opisową.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki KWP zostały zrealizowane w kwocie 581.660,9 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2016 r. nastąpił wzrost wydatków o 42.567,9 tys. zł, tj. o 8%. Dominującą pozycję w wydatkach stanowiły wydatki bieżące jednostek budżetowych w wysokości 573.850,3 tys. zł (98,7%), w tym wydatki na wynagrodzenia 469.290,8 tys. zł (80,7% wydatków ogółem KWP).

(dowód: akta kontroli str. 14-75, 196, 244)

W trakcie roku budżetowego do planu finansowego Komendy wprowadzono zmiany, które zwiększyły plan wynikowo o 61.408,5 tys. zł, w tym 33.377 tys. zł stanowiły środki pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa. Środki z rezerw, wykorzystane w 99,3% (33.136,6 tys. zł) zostały przyznane głównie na:

- sfinansowanie należnych funkcjonariuszom należności i świadczeń (w tym nagród jubileuszowych, odpraw, ekwiwalentów dla zwalnianych policjantów) oraz m.in. zakupy paliwa, radiotelefonów, a także koszty utrzymania obiektów (17.455,4 tys. zł),
- zapewnienie prawidłowej realizacji zadań Policji i zabezpieczenie należnych funkcjonariuszom należności (5.914,7 tys. zł),
- wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy (wykorzystano 3.591,9 tys. zł).

Niewykorzystane środki z rezerw na kwotę 240,4 tys. zł zostały zgłoszone w dniu 21 grudnia 2017 r. do blokady. Główną przyczyną niższego ich wykorzystania było poniesienie mniejszych wydatków niż pierwotnie zakładano na wypłaty należności i świadczeń związanych z odejściem policjantów ze służby. MSWiA dokonał w dniu 28 grudnia 2017 r. blokady środków w wysokości 177,2 tys. zł.

Analiza prawidłowości wykorzystania rezerw celowych w kwocie 3.404,8 tys. zł (10,3%), wykazała, że wydatki wynikały z faktycznych potrzeb i przeznaczone zostały na cele określone w decyzjach Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji („MSWiA”), tj. na:

- budowę nowej siedziby KPP³ w Poddębicach (1.210,7 tys. zł z poz. 69 rezerw),
- termomodernizację budynku KPP w Sieradzu (876,3 tys. zł z poz. 59 rezerw),
- sfinansowanie należnych funkcjonariuszom należności i świadczeń (763,2 tys. zł z poz. 8 rezerw),
- prawidłową realizację zadań Policji (554,6 tys. zł z poz. 51 i z poz. 76 rezerw).

(dowód: akta kontroli str. 76-179, 531, 533-534)

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 31.874,4 tys. zł (100% planu po zmianach) i w porównaniu do 2016 r. były wyższe o 404,2 tys. zł (1,3%). Środki te przeznaczono głównie na wypłatę: ekwiwalentów i równoważników pieniężnych w zamian za umundurowanie i środki higieny (12.153,1 tys. zł), równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego (6.737,1 tys. zł), dopłat do wypoczynku dla funkcjonariuszy i ich rodzin (6.688,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 56-67, 187-196)

Na wynagrodzenia wydatkowano 423.285,2 tys. zł, tj. więcej o 28.063,1 tys. zł (7,1%) niż w roku poprzednim. Wzrost wynikał głównie ze zwiększenia planu finansowego o dodatkowe środki, m.in. z przeznaczeniem na: realizację przedsięwzięć placowych „Programu modernizacji Policji /.../” pn. „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych” oraz „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy”, sfinansowanie wypłaty odpraw emerytalnych, ekwiwalentów za urlop oraz nagród jubileuszowych dla pracowników. KWP nie przekroczyła kwoty wydatków na wynagrodzenia określonej w planie finansowym na 2017 r. (424.286,8 tys. zł).

³ Komenda Powiatowa Policji.

Przeciętne zatrudnienie⁴ w KWP zmniejszyło się z 7.721 osób w 2016 r. do 7.671 w 2017 r., tj. o 50 osób (0,6%), z tego głównie w statusie zatrudnienia (10) żołnierze i funkcjonariusze - z 6.150 do 6.105 (o 45 osób, tj. 0,7%). Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, spadek zatrudnienia nie miał wpływu na jakość realizowanych zadań.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego zwiększyło się z 4,3 tys. zł do 4,6 tys. zł, głównie w statusie zatrudnienia (01) osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń - z 2,6 tys. zł do 2,9 tys. zł (o 12,3%) i w statusie (03) członkowie korpusu służby cywilnej - z 3,3 tys. zł do 3,5 tys. zł (o 8,6%).

(dowód: akta kontroli str. 56-67, 197-205-206, 531, 534, 539-541)

Wydatki majątkowe wykonano w kwocie 7.810,6 tys. zł, stanowiącej 96,4% planu po zmianach oraz 45,5% wydatków majątkowych wykonanych w 2016 r. (17.165,9 tys. zł). Najwyższe wydatki poniesiono m.in. na budowę nowej siedziby KPP w Poddębicach (5.190 tys. zł), zakup samochodów służbowych (961,1 tys. zł), zakup sprzętu informatycznego (618,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 56-67, 207-208, 227-228, 246-251)

Zobowiązania KWP na koniec 2017 r. wyniosły 35.798,2 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego były niższe o 3.363,1 tys. zł, tj. o 8,6%. Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego (4.318,7 tys. zł) i nagród rocznych dla funkcjonariuszy (25.720,1 tys. zł). Na koniec 2017 r. zobowiązania wymagalne nie występowały.

W 2017 r. KWP zapłaciła odsetki od nieterminowych płatności zobowiązań za rok 2016 i lata poprzednie w łącznej kwocie 723,89 zł.

(dowód: akta kontroli str. 56-67, 209-220, 254-324)

Szczegółowym badaniem pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności dokonywania w 2017 r. wydatków objęto 114 wydatków o wartości 21.312,2 tys. zł, tj. 3,7%. Próbie do badania dobrano z pozapłacowych wydatków budżetu państwa metodą monetarną⁵ (18.976,7 tys. zł) oraz w sposób celowy (2.335,5 tys. zł). Badaniem objęto 114 zapisów księgowych, w tym w grupie wydatków majątkowych na 6.180,2 tys. zł (12 zapisów) oraz w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych na 15.132 tys. zł (102 zapisy). Badanie potwierdziło, że wydatków dokonano w granicach kwot określonych w planie finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. W skontrolowanej próbie nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności. Nie stwierdzono także nieprawidłowości w zakresie wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

(dowód: akta kontroli str. 229-243, 245, 252-253)

W KWP terminowo opracowano i zamieszczono na stronie internetowej plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych⁷.

Szczegółową kontrolą objęto trzy postępowania z 2017 r. o udzielenie zamówienia publicznego, w tym dwa przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego - na dostawę sprzętu komputerowego dla KWP i jednostek podległych i na dostawę papieru kserograficznego, oraz jedno w trybie zamówienia z wolnej ręki - na termomodernizację budynku KPP w Sieradzu. Łączna wartość zamówień wg zawartych umów wyniosła 3.749,5 tys. zł, z czego w roku 2017 KWP poniosła wydatki w wysokości 3.446,5 tys. zł. Zamówienia zrealizowano na podstawie procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych i rzetelnie udokumentowano.

(dowód: akta kontroli str. 337-503, 537-538, 569-574)

⁴ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych, podano w liczbach całkowitych.

⁵ Metoda uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm., dalej „ustawa Prawo zamówień publicznych”.

⁷ Zamieszczono na stronie internetowej KWP w dniu 17 lutego 2017 r.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W 2017 roku zapłacono odsetki w kwocie 723,89 zł, w wyniku nieterminowego uregulowania w 2016 roku i w latach poprzednich zobowiązań wobec kontrahentów na kwotę 383,9 tys. zł. Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, głównym powodem nieterminowego regulowania zobowiązań było niedoszacowanie w 2016 roku planu finansowego KWP. O braku środków Komenda informowała Komendę Główną Policji w dniach 12 i 24 października 2016 r. Plan został zwiększony dopiero pod koniec listopada i grudnia 2016 r.

W wyniku kontroli nie stwierdzono przypadków nieterminowego regulowania zobowiązań dotyczących roku 2017.

(dowód akta kontroli str. 56-67, 209-220, 254-324, 531, 534-535, 542-562)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich.

W roku 2017 KWP nie wykorzystała środków europejskich w kwocie 2.572,4 tys. zł, zaplanowanych na trzy projekty realizowane w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (1.921,4 tys. zł) oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (651 tys. zł). Przyczyny niezrealizowania projektów były niezależne od Komendy i wynikały:

- z braku uzyskania dofinansowania NFOŚiGW⁸ z powodu zbyt niskiego efektu ekologicznego – dla projektu dotyczącego termomodernizacji wraz z wymianą oświetlenia i instalacją paneli fotowoltaicznych w budynku warsztatowym KWP (1.246,4 tys. zł),
- z przesunięcia na lata 2019-2020 wykonania termomodernizacji budynku koszarowego nr 13 Oddziału Prewencji Policji w Łodzi (675 tys. zł) z uwagi na wpisanie budynku do „Programu modernizacji Policji /.../”. W ramach ww. programu realizowany będzie kompleksowy remont obiektu. W tych okolicznościach terminowa realizacja projektu wiązałoby się z koniecznością późniejszego demontażu urządzeń oświetleniowych i w konsekwencji niedotrzymaniem zobowiązań w zakresie trwałości projektu,
- z opóźnienia w podpisaniu umowy o dofinansowanie pomiędzy Miastem Łódź (partnerem KWP w projekcie) i Urzędem Marszałkowskim – dla projektu dotyczącego rewitalizacji obszarowej centrum Łodzi (651 tys. zł), który na mocy umowy z dnia 29 sierpnia 2017 realizowany będzie w kolejnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 180-186, 325-336, 531-532, 536-537, 563-568)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu wydatków w 2017 r. Skontrolowane wydatki zostały poniesione na cele związane z funkcjonowaniem RDOŚ. Poza kwotą zapłaconych odsetek, która z uwagi na skalę nie wpłynęła na obniżenie oceny, nie stwierdzono wydatków niegospodarkach.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta trzeciego stopnia rocznych sprawozdań za 2017 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających

⁸ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

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-28UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 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 KWP były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość opracowania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 62-67, 182-183, 221-226, 233-236, 240-245, 517-530)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez KWP sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Skontrolowane sprawozdania zostały sporządzone w prawidłowy sposób i terminowo przekazane.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

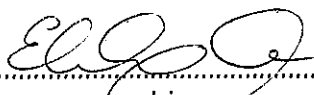
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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.

Łódź, dnia 15 marca 2018 r.

Nadzorujący
Emilia Wyciszkievicz
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

