



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.05.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontrolerzy</i>	Sylwia Zakrzewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/1/2018 z dnia 3 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu, ul. J. Kochanowskiego 2A, 60-844 Poznań (dalej „KWP” lub „Komenda”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	insp. Piotr Mąka, od dnia 23 maja 2017 r., Komendant Wojewódzkiej Policji w Poznaniu. W okresie od dnia 10 lutego 2016 r. do dnia 22 maja 2017 r. Komendantem Wojewódzkiej Policji w Poznaniu był nadinsp. Tomasz Trawiński. (dowód: akta kontroli str. 6-10)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykonania w 2017 r. planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizację wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono 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 stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych w KWP procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹, Komendant Wojewódzkiej Policji w Poznaniu jest dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia w części 42 – Sprawy wewnętrzne i bezpośrednio podlega Komendantowi Głównemu Policji.

Zgodnie z § 2 Regulaminu Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu z dnia 2 lipca 2014 r. Komendant Wojewódzkiej Policji w Poznaniu wykonuje w obszarze województwa wielkopolskiego zadania Policji w zakresie ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, określone w ustawach i przepisach wykonawczych wydanych na ich podstawie, przy pomocy podległej mu Komendy. Na realizację tych zadań Komendant wydatkował w 2017 r., kwotę 767.834 tys. zł, co stanowiło 130,8% planu po zmianach, w tym z budżetu środków europejskich kwotę w wysokości 757 tys. zł, co stanowiło 99,86 % ich planu.

Pobrane z kolei w 2017 r. przez Komendę dochody wyniosły 2.578,7 tys. zł, co stanowiło 130,8% planu po zmianach.

IV. Ocena²

Ocena i jej
uzasadnienie

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że Komendant Wojewódzkiej Policji w Poznaniu wydatkował w 2017 r. środki finansowe w kwocie 767.834 tys. zł zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. W wyniku kontroli wydatkowania 2,9 % tych środków stwierdzono, że poza opisanymi wyjątkami była ona zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieprawidłowym zaklasyfikowaniu kwoty 59,5 tys. zł wydatków budżetowych,
- nienaliczeniu dostawcy kary umownej w kwocie 0,7 tys. zł,
- zawyżeniu kwoty zobowiązań o 0,2 tys. zł.

Kwoty wykazane w terminowo sporządzonych sprawozdaniach budżetowych KWP za 2017 r. oraz w sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, lecz nie odzwierciedlały prawdziwego obrazu należności i zobowiązań tej jednostki. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), które sporządzone zostało z naruszeniem wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych

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

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 roku 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.

³ Dz. U. z 2017 r., poz. 2077

w zakresie operacji finansowych (dalej: rozporządzenie w sprawie operacji finansowych), gdyż nie wykazano w nim należności z tytułu udzielonych pożyczek, a także nieprawidłowo zakwalifikowano niektóre tytuły należności do poszczególnych kategorii,

- sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), które sporządzone zostało z naruszeniem wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, gdyż wykazano w nim należności z tytułu podatku VAT oraz należności z pierwotnym terminem płatności przypadającym na 2018 r.,

- sprawozdania z wykonania planu wydatków (Rb-28), w którym wykazano zawyżoną o 0,2 tys. zł kwotę zobowiązań niewymagalnych.

W KWP nieustanowiono ponadto mechanizmów kontroli zapobiegających znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. System kontroli i nadzoru nie działał wystarczająco skutecznie w odniesieniu do ksiąg rachunkowych i sprawozdań i nie zdołał zapobiec tym nieprawidłowościom.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zaplanowane w KWP w Poznaniu na 2017 r. dochody budżetowe w wysokości 1.972,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 2.578,7 tys. zł, tj. w 130,8%. W porównaniu do roku 2016 (wykonanie w wysokości 3.841,9 tys. zł) zostały one zrealizowane w wysokości niższej o 1.263,2 tys. zł, tj. o 33%. Wpływ na to miała przede wszystkim spłata w 2016 r. przez Centrum Usług Logistycznych zaległości w kwocie 1.580,2 tys. zł.

Największy udział w dochodach w 2017 r. miały wpływy z różnych opłat, w tym za deponowanie broni i z tytułu pomocy przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych tzw. asysty komornicze (31,15% zrealizowanych dochodów ogółem) oraz wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (26,1% wykonanych dochodów ogółem).

Na koniec 2017 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 6.158,1 tys. zł, w tym zaległości netto – 5.970,2 tys. zł i były niższe odpowiednio o 781,6 tys. zł (tj. o 11,3%) i o 719,8 tys. zł (tj. o 10,8%) od należności na koniec 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 505-519, 606-618, 1242-1249)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Należności w kwocie 50,7 tys. zł od 26 podmiotów, których termin płatności przypadał na 2018 r. nie zostały w 2017 r. przeksięgowane z konta 221⁴ na konto 226⁵, co by niezgodnie z zasadami funkcjonowania kont określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek

⁴ Należności z tytułu dochodów budżetowych

⁵ Długoterminowe należności budżetowe

budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁶ oraz zarządzeniu Wielkopolskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu nr 2/2015 z dnia 24 lutego 2015 r. w sprawie zasad polityki rachunkowości w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Poznaniu. W konsekwencji w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. wykazano należności, w łącznej kwocie 20,4 tys. zł, z pierwotnym terminem płatności przypadającym na 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 606 -1042)

Główna księgowa wyjaśniła, że mając na uwadze art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym należności, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego należy traktować jako krótkoterminowe zasadnym jest szczegółowe dookreślenie w polityce rachunkowości, jakie należności należy ująć w ewidencji długoterminowych należności z tytułu dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 1043, 1345 -1415)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z ww. zarządzeniem Komendanta konto 226 służy do ewidencji długoterminowych należności budżetowych, do których zalicza się także te, których termin zapłaty przypada na lata następujące po roku, w którym dokonywane są księgowania.

2. Należność w kwocie 0,2 tys. zł wynikająca z wyroku Sądu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 10 lipca 1998 r. oraz decyzji nr 13/2003 z dnia 16 czerwca 2003 r., nie została ujęta w ewidencji księgowej KWP, na koncie 226-75404-0970, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷. Nieujęcie tych należności w ewidencji księgowej KWP skutkowało zaniżeniem o 0,2 tys. zł kwoty należności wykazanej w sprawozdaniach Rb-27 i RbN sporządzonych na dzień 31 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 606 1042, 1326 - 1336)

Główna Księgowa wyjaśniła, że spowodowane było to pomyłką.

(dowód: akta kontroli str. 1043, 13456 - 1415)

3. Wpływy na rachunek bieżący dochodów budżetowych z tytułu podatku VAT należnego (w łącznej kwocie 7,5 tys. zł) na konto dochodów budżetowych rachunku bieżącego nie były w 2017 r. zaliczane do tego paragrafu dochodów, do którego zaliczano dochód dotyczący sprzedanej usługi lub towaru, co było niezgodne z art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.⁸

(dowód: akta kontroli str. 606 -1042)

Główna księgowa wyjaśniła, że wynikało to z pomyłki oraz, że zmiany dotyczące kwalifikacji podatku VAT zostaną ujęte w korekcie sprawozdania Rb-27.

(dowód: akta kontroli str. 1345 - 1415)

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

*Opis stanu
faktycznego*

KWP w Poznaniu zrealizowała w 2017 r. wydatki w kwocie 767.834 tys. zł, co stanowiło 99,97% planu po zmianach. W porównaniu do 2016 r. wydatki te były wyższe o 81.550 tys. zł, tj. o 11,88%.

⁶ Dz. U. z 2017 poz. 760.

⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 395, ze zm – j.t.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz 2077.

Największy udział w wydatkach miały: wynagrodzenia osobowe w kwocie 573.064 tys. zł, (74,6% ogółu), wydatki osobowe niezaliczane do uposażeń, a także równoważniki pieniężne i ekwiwalenty w kwocie 38.349 tys. zł, (5% ogółu); wydatki majątkowe w kwocie 49.831 tys. zł, (6,5% ogółu).

(dowód: akta kontroli str. 532 – 562, 520 – 531, 1250 - 1253)

Plan finansowy Komendy zwiększony został w trakcie 2017 r. środkami pochodzącymi z rezerw celowych budżetu państwa w kwocie 38.671,9 tys. zł przeznaczonych na: zadania realizowane w ramach „Programu modernizacji Policji w latach 2017-2020” (4.300 tys. zł); sfinansowanie dwóch przedsięwzięć: „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” (4.786 tys. zł) oraz „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych” (1.521,4 tys. zł), realizację zadania pn. „Termomodernizacja budynków KWP Poznań, KP Swarzędz i KP Siedlce (326,4 tys. zł), wypłatę odpraw i pochodnych od wynagrodzeń (4.480,8 tys. zł), sfinansowanie kosztów związanych z konserwacją i naprawą sprzętu transportowego (2.322 tys. zł), sfinansowanie wydatków osobowych niezaliczanych do uposażeń wypłacanych funkcjonariuszom (835 tys. zł), sfinansowanie należności wobec funkcjonariuszy, pracowników cywilnych oraz wydatków bieżących i majątkowych jednostki (19.703 tys. zł), wypłatę dodatku dla mianowanego pracownika służby cywilnej (1 tys. zł) oraz wypłatę nagród motywacyjnych dla funkcjonariuszy Policji (396 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1257 - 1263)

Niewykorzystana kwota 164,6 tys. zł rezerwy celowej przeznaczona na uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby, została zablokowana na podstawie art. 177 ust. 1 pkt. 3 i ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1257 - 1263)

Szczegółowym badaniem objęto wykorzystanie środków z rezerw celowych w kwocie 3.850,8 tys. zł, (co stanowiło 10% tych rezerw), w tym: kwotę 314,9 tys. zł przeznaczoną na realizację zadania pn. „Termomodernizacja budynków KWP Poznań, KP Swarzędz i KP Siedlce”, kwotę 400,2 tys. zł przeznaczoną na wydatki osobowe niezaliczane do uposażeń wypłacane funkcjonariuszom oraz kwotę 3.135,8 tys. zł przeznaczoną na pokrycie części wydatków bieżących. Środki te wykorzystane zostały w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 1257 - 1263)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 22.057,4 tys. zł (tj. 2,9% ogółu wydatków KWP). Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających wydatkom pozapłacowym oraz wydatkom w kwocie powyżej 500 zł. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS⁹). Badaniem objęto 84 zapisy księgowe, w tym w grupie wydatków majątkowych 23 zapisy na kwotę 17.381,2 tys. zł, w grupie wydatków bieżących osobowych niezaliczanych do uposażeń 15 zapisów na łączną kwotę 400,2 tys. zł, w grupie pozostałych wydatków bieżących 45 zapisów na łączną kwotę 4.271,8 tys. zł i w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych jeden zapis na kwotę 4,2 tys. zł.

⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym¹⁰, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W próbie wydatków badanej pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 1463 – 1470, 1490 - 1498)

Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 118,3 tys. zł netto, z tego dwa postępowania przeprowadzone w trybie zamówień z wolnej ręki na dostawę pojazdów osobowych SUV, a jedno przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na zakup usług w zakresie gwarancyjnych usług technicznych i napraw bieżących pojazdów marki KIA. Analiza dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień, wykazała że wszystkie ww. postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z procedurami określonymi w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 128 - 322)

Przeciętne zatrudnienie w KWP w 2017 r. wyniosło 9.589 osób w przeliczeniu na pełne etaty, z czego w Centralnym Biurze Śledczym – 89, w Komendzie Wojewódzkiej Policji – 1.986 i w komendach powiatowych Policji – 7.514 i było niższe w porównaniu do roku poprzedniego o 46 etatów. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4,7 tys. zł i było wyższe w porównaniu do 2016 r. o 0,6 tys. zł. Decyzją Ministra Finansów z dnia 12 maja 2017 r. KWP otrzymała w 2017 r. z rezerwy celowej środki w wysokości 1.521,4 tys. zł z przeznaczeniem na wzrost wynagrodzeń pracowników Policji zgodnie z założeniami przyjętymi przy realizacji Programu modernizacji Policji w latach 2017-2020. Środki te zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 1256)

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zobowiązania KWP wykazane w sprawozdaniu Rb-28 wyniosły 45.903,1 tys. zł. Największy udział w tej kwocie (87%) stanowiły zobowiązania z tytułu nagród rocznych dla funkcjonariuszy i dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników cywilnych i członków korpusu służby cywilnej. Badaniem objęto kwotę 162,3 tys. zł tych zobowiązań i stwierdzono, że dokumenty na łączną kwotę 161,9 tys. zł zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych, a kwotę 162,1 tys. zł prawidłowo wykazano w sprawozdaniu Rb-28 sporządzonym na dzień 31 grudnia 2017r.

(dowód: akta kontroli str. 532 – 539, 1314 - 1325)

Nie stwierdzono zapłaty przez KWP w 2017 r. odsetek z tytułu nieterminowych płatności faktur.

(dowód: akta kontroli str. 1264 – 1265, 1490 - 1498)

¹⁰ Kontrolę dokonywania wydatków zgodnie z planem finansowym (do wysokości kwot ujętych w planie) ograniczono do § 4000 – Grupa wydatków bieżących jednostki w trzech rozdziałach: 75401, 75404 i 75405 i wykonania wydatków we wszystkich paragrafach wchodzących w jego skład, tj. 4210, 4220, 2460, 4280, 4300, 4360, 4380, 4390 i 4400.

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2017 r. KWP w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 zrealizowała wydatki w łącznej kwocie 757 tys. zł, co stanowiło 99,86 % planu po zmianach. Wydatki te dotyczyły wykonania dokumentacji technicznej oraz wykonania termomodernizacji dwóch budynków: składnicy akt w Poznaniu oraz Komendy Powiatowej Poznań Wilda w ramach realizowanego zadania pn. „Kompleksowa modernizacja energetyczna dwóch budynków użyteczności publicznej KWP w Poznaniu”.

(dowód: akta kontroli str. 1254 - 1255)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W Komendzie w 2017 r. realizowano zadania w ramach trzech funkcji państwa: 2. Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny, 11. Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic oraz 12. Środowisko. Budżet KWP w układzie zadaniowym obejmował ogółem cztery zadania (Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości, Zarządzanie kryzysowe oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do ochrony państwa oraz Ochrona powietrza i przeciwdziałanie zmianom klimatu), w tym siedmiu podzadań (System bezpieczeństwa publicznego, Działania służby prewencji, Bezpieczeństwo w ruchu drogowym, Działania służb kryminalnej i śledczej, system powiadamiania ratunkowego, Pozamilitarne przygotowanie obronne i System ochrony powietrza i przeciwdziałania zmianom klimatu) i 15 działań, w tym m.in.: 2.1.1.4. Nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi, 2.1.3.1. Służba patrolowa i obchodowa, 2.1.3.2. Konwojowanie oraz nadzór nad zatrzymanymi, 2.1.4.1. Bezpośrednia służba na drogach, 2.1.6.1. Ściganie sprawców przestępstw, 2.4.3.1. Nadzór nad systemem powiadamiania ratunkowego (112) oraz systemem wspomagania dowodzenia państwowego ratownictwa medycznego. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1, dotyczących wydatków w układzie zadaniowym, zaplanowane mierniki realizacji celów zostały osiągnięte zgodnie z przewidywanym ich wykonaniem na koniec roku budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 563 - 572)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki, w zakresie realizacji wydatków budżetu państwa, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydatki bieżące w kwocie 10,8 tys. zł zostały ujęte w ewidencji księgowej jednostki, a następnie w sprawozdaniu Rb-28 sporządzonym na koniec 2017 r. w niewłaściwych, niezgodnych z zasadami klasyfikowania wydatków¹² podziałkach klasyfikacji budżetowej. Dotyczyło to:

- wydatku w kwocie 0,2 tys. zł z tytułu kosztów postępowania sądowego zasądzonych na rzecz osoby fizycznej, który zaklasyfikowany został do § 4600 “Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek”, zamiast do § 4610 “Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego”

(dowód: akta kontroli str. 469 – 484, 1286)

¹² Określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) oraz zatwierdzonymi przez Zastępcę Komendanta Głównego Policji w dniu 1 lipca 2016 r.

– wydatku w kwocie 0,3 tys. zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego zasądzonych od Komendanta Miejskiego Policji w Poznaniu w wyroku z dnia 31 lipca 2017 r., który zaklasyfikowany został do rozdziału 75404 „Komenda Wojewódzka Policji”, zamiast do rozdziału 75405 „Komendy Miejskie/Powiatowe Policji”.

(dowód: akta kontroli str. 469 – 484, 1264 - 1312)

- wydatku w kwocie 1,7 tys. zł z tytułu zwrotu poniesionych kosztów postępowań sądowych na rzecz osób fizycznych, który zaklasyfikowany został do § 4590 „Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych” zamiast do § 4610 „Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego”.

(dowód: akta kontroli str. 469 – 484, 1264 - 1312)

– wydatku w kwocie 8,4 tys. zł za awaryjną naprawę kotłów c.o. oraz instalacji c.o. w komendach powiatowych policji, który został zaklasyfikowany do § 4300 „Zakup usług pozostałych”, zamiast do § 4270 „Zakup usług remontowych”.

(dowód: akta kontroli str. 469 - 484)

Główna księgowa wyjaśniła m.in., że błędy w klasyfikacji wydatków wynikały z pomyłek, a odnośnie wydatków związanych z naprawą c.o. , że powodem zastosowanej klasyfikacji było to, że wraz z usunięciem awarii niezbędny jest przegląd urządzenia, a taka usługa powinna być klasyfikowana w § 4300. Wskazała ponadto, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów (...) w wyjaśnieniu do § 4300 wymienione tam usługi nie stanowią katalogu zamkniętego. Zatem, daje on możliwość zaklasyfikowania w nim awarii, jeśli nie dotyczą samego budynku.

Zdaniem NIK, wszelkie usługi w zakresie remontów i konserwacji winny być klasyfikowane w § 4270, natomiast do § 4300 klasyfikuje się wydatki z wyjątkiem usług klasyfikowanych m. in. w § 4270, stosownie do zatwierdzonej przez Zastępcę Komendanta Głównego Policji klasyfikacji wydatków oraz zasad klasyfikowania wydatków określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 1416 - 1461)

NIK zwraca ponadto uwagę, że wydatki w kwocie 48,7 tys. zł z tytułu zasądzonych przez Wojewódzkie Sądy Administracyjne i Sądy Okręgowe rent, rent wyrównawczych oraz rent z tytułu zwiększonych potrzeb, wypłacanych przez KWP, co miesiąc i bezterminowo, zostały zaklasyfikowane do § 4590 „Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych”, zamiast do § 3050 „Zasądzone renty”, co było niezgodne z zasadami klasyfikowania wydatków określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów (...).

NIK zauważa ponadto, że zatwierdzona przez Zastępcę Komendanta Głównego Policji Klasyfikacja wydatków budżetowych przyjęta dla celów ewidencyjnych w jednostkach organizacyjnych Policji nie uwzględniała § 3050.

Główna księgowa wyjaśniła, że zasądzone przez Wojewódzkie Sądy Administracyjne i Sądy Okręgowe renty, renty wyrównawcze oraz renty z tytułu zwiększonych potrzeb, zostały ujęte zgodnie z klasyfikacją wydatków budżetowych przyjętą dla celów ewidencyjnych w jednostkach organizacyjnych Policji. Powyższa klasyfikacja jest zgodna z załącznikiem nr 8 do ww. rozporządzenia, w którym nie uwzględniono § 3050.

(dowód: akta kontroli str. 469 – 484, 1264 - 1312)

2. Wydatki w kwocie 0,2 tys. zł za badania dźwigu towarowego, które zostały zlecone i poniesione w 2018 r. wykazano w zobowiązaniach miesiąca grudnia 2017 r., co było niezgodne z zasadami ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych, określonymi w art. 20 ust. 1 i art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Skutkowało to zawyżeniem o 0,2 tys. zł kwoty zobowiązań wykazanej w rozdziale 75405, § 4300 sprawozdania Rb-28, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2017 r.

Główna księgowa wyjaśniła, że nieprawidłowość ta zostanie skorygowana w księgach rachunkowych jednostki i sprawozdaniu Rb-28 sporządzonym na koniec 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1314 – 1325, 1340 – 1344, 1416 - 1461)

3. Zobowiązanie w kwocie 0,15 tys. zł wobec pracownik KWP w Poznaniu zostało zaewidencjonowane jako zobowiązanie wobec kontrahenta.

Główna księgowa wyjaśniła, że wydatek ten pomyłkowo został ujęty w zobowiązaniach budżetowych wobec dostawców zamiast na koncie rozrachunkowym z pracownikami oraz, że powyższy błąd zostanie skorygowany w księgach rachunkowych jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 1314 – 1325, 1337-1339, 1416 – 1461)

4. Pomimo pięciodniowego opóźnienia w dostarczeniu zakupionego samochodu, pracownik KWP nie naliczył i nie obciążył dostawcy karą umowną w kwocie 0,7 tys. zł przewidzianą w § 5 ust. 2 umowy z dnia 15 grudnia 2017 r. W trakcie kontroli NIK, naliczono karę umowną i obciążono nią dostawcę.

Naczelnik Wydziału Transportu KWP w Poznaniu wyjaśnił, że przyczyną nienaliczenia kar umownych mogło być omyłkowe odczytanie terminu realizacji z innej umowy z tym samym podmiotem w związku z realizacją przez niego w tym samym dniu innych dostaw.

(dowód: akta kontroli str. 1462 - 1488)

Ocena cząstkowa

Komendant Wojewódzkiej Policji w Poznaniu wydatkował w 2017 r. środki finansowe w kwocie 767.834 tys. zł zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. W wyniku kontroli 2,9% tych środków stwierdzono m. in. niewłaściwe zaklasyfikowanie wydatków w kwocie 10,8 tys. zł, zawyżenie zobowiązań o 0,2 tys. zł oraz nienaliczenie dostawcy kary umownej w kwocie 0,7 tys. zł.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań jednostkowych Komendy za 2017 r.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- 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) oraz

- 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 tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W KWP nie ustanowiono odrębnych procedur kontroli sporządzania sprawozdań i mechanizmów kontroli zapobiegających znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań budżetowych. System kontroli i nadzoru nie działał wystarczająco skutecznie zarówno w odniesieniu do ksiąg rachunkowych jak i sprawozdań, co spowodowało, iż nie zdołał zapobiec opisanym niżej nieprawidłowościom.

(dowód: akta kontroli str. 485 – 495, 496 - 1238)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W sprawozdaniu Rb-27, sporządzonym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. w kolumnach: „Należności” oraz „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” zostały wykazane m.in. należności w kwocie 20,4 tys. zł wynikające z 45 dokumentów z pierwotnym terminem płatności przypadającym na 2018 r. Było to niezgodne z § 9 ust. 1 pkt 2 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³ (aktualnie załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r.¹⁴), w myśl którego w kolumnie „Należności” wykazuje się: salda początkowe (należności pozostałe do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu o kwoty odpisów.

Główna księgowa wyjaśniła, że w sprawozdaniu tym zostały wykazane dokumenty z terminem płatności przypadającym na 2018 r. z uwagi na fakt, iż księgowane są na koncie 221 i ujmowane w sprawozdaniu z uwagi na ustalony algorytm sporządzania sprawozdań, który przyjmuje w kolumnie „Należności” wszystkie osiągnięte, przypadające przychody i obciążające jednostkę koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku budżetowego niezależnie od terminu ich zapłaty (...). Ponadto wskazała, że trwają prace mające na celu przygotowanie korekty sprawozdania Rb-27.

(dowód: akta kontroli str. 606 – 1042, 1043, 1345 - 1415)

2. W sprawozdaniu Rb-27, sporządzonym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. w kolumnach: „Należności”, „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” oraz „Zaległości” zostały wykazane m.in. należności w kwocie 7,5 tys. zł z tytułu podatku VAT należnego wynikającego z wystawionych w 2017 r. przez Komendę faktur. Było to niezgodne z § 7 ust. 1 pkt 2 i 5 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 109.

sprawozdawczości budżetowej, w myśl którego w kolumnach „Należności” oraz odpowiednich kolumnach salda końcowego Należności wykazują się wartości netto należności, tj. bez podatku VAT. NIK zwraca ponadto uwagę, że zgodnie z zasadami określonymi w § 19 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁵ dochody budżetu państwa stanowią uzyskane przez państwowe jednostki budżetowe zwroty wydatków dokonanych w poprzednich latach budżetowych. Główna księgowa wyjaśniła, że podatek VAT należny wynikający z wystawionych przez Komendę faktur pomyłkowo został wykazany w sprawozdaniu Rb-27. Zgodnie z obowiązującymi przepisami w grudniu zostanie wykazany w saldzie konta 201, natomiast w styczniu w saldzie konta 221.

(dowód: akta kontroli str. 606 – 1042, 1345 - 1415)

3. W ewidencji księgowej KWP nie ujęto należności w kwocie 23,5 tys. zł od spółdzielni mieszkaniowych z tytułu udzielonych im długoterminowych pożyczek inwestycyjnych na wybudowanie mieszkań dla pracowników Komendy, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Skutkowało to zaniżeniem kwoty należności wykazanej w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2017 r.

Główna księgowa wyjaśniła, że pomyłkowo nie przypisano tych należności na kontach rozrachunkowych, równocześnie nie zostały one uwzględnione w Rb-N. Wskazała ponadto, że już dokonała korekty sprawozdania Rb-N w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 600 – 605, 1044 – 1238, 1499 - 1568)

4. Kwartałne sprawozdanie Rb-N na koniec IV kwartału 2017 r. sporządzone zostało niezgodnie z instrukcją sporządzania sprawozdań stanowiącą załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁶, tj.:

a) Należność od Szpitala Klinicznego im. Karola Jonschera wynosząca 0,07 tys. zł została wykazana jako należność od dłużnika zakwalifikowanego do grupy III, podczas gdy winna być wykazana jako należność od dłużnika zakwalifikowanego do grupy II.

b) Należności z tytułu dochodów budżetowych od przedsiębiorstw niefinansowych na łączną kwotę 13,3 tys. zł zostały wykazane w pozycji N4.2. jako pozostałe należności wymagalne zamiast w pozycji N4.1. Należności wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług.

c) W pozycji N4.2. Pozostałe należności wymagalne, w układzie podmiotowym – gospodarstwa domowe wykazane zostały m.in. należności z tytułu czynszu bądź na podstawie wystawionych faktur na łączną kwotę 77,4 tys. zł, podczas gdy winny one być wykazane w pozycji N4.1. Należności wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług.

d) Należności z tytułu dochodów budżetowych od instytucji niekomercyjnych działających na rzecz gospodarstw domowych na łączną kwotę 18 tys. zł zostały wykazane w pozycji N 4.2. jako pozostałe należności wymagalne, zamiast w pozycji N4.1. Należności wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1542

¹⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773.

e) Należności z tytułu dostaw towarów i usług w łącznej kwocie 4,9 tys. zł zostały wykazane w pozycji N5.1. jako należności od podmiotów z grupy I, podczas gdy winny być zaliczone do podmiotów zaliczanych do grupy II (Centrum Usług Logistycznych – państwowa osoba prawna oraz Główny Inspektorat Transportu Drogowego – centralny organ administracji rządowej).

f) Należności w łącznej kwocie 0,4 tys. zł zostały wykazane w pozycji N5.2. jako należności od podmiotów z grupy I, podczas gdy winny być zaliczone do podmiotów należących do grupy II (Centrum Usług Logistycznych – państwowa osoba prawna oraz Główny Inspektorat Transportu Drogowego – centralny organ administracji rządowej).

g) Należności w łącznej kwocie 0,4 tys. zł zostały wykazane w pozycji N5.3. Pozostałe należności z innych tytułów niż wymienione wyżej, w grupie podmiotów zaliczanych do przedsiębiorstw niefinansowych, podczas gdy winny być wykazane w pozycji N5.1. Należności z tytułu dostaw towarów i usług.

h) Należności w kwocie 0,06 tys. zł zostały wykazane w pozycji N5.3. Pozostałe należności z innych tytułów niż wymienione wyżej, w grupie podmiotów zaliczanych do instytucji niekomercyjnych działających na rzecz gospodarstw domowych, podczas gdy winny być wykazane w pozycji N5.1. Należności z tytułu dostaw towarów i usług.

i) Należności w łącznej kwocie 9,7 tys. zł zostały wykazane w pozycji N5.3. Pozostałe należności z innych tytułów niż wymienione wyżej, w grupie podmiotów zaliczanych do gospodarstw domowych, podczas gdy winny być wykazane w pozycji N5.1. Należności z tytułu dostaw towarów i usług.

j) Należności z tytułu podatku VAT na łączną kwotę 11,5 tys. zł, w tym należności wymagalne wynoszące 3,8 tys. zł zostały wykazane w pozycji N5.2. Pozostałe należności z tytułu podatku od towarów i usług, w sytuacji gdy zgodnie z § 12 ust. 1 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w części A sprawozdania Rb-N należy wykazywać wartość nominalną należności oraz wybranych aktywów finansowych, zatem wartość brutto należności (łącznie z podatkiem VAT) na koniec każdego okresu sprawozdawczego wobec poszczególnych tytułów oraz wobec grup dłużników.

Główna księgowa wyjaśniła, że kwalifikowanie należności do nieodpowiednich grup podmiotów lub niewłaściwych kategorii wynikało z pomyłki.

(dowód: akta kontroli str. 600 – 605, 1044 – 1238, 1345 - 1415)

Ocena częściowa

Kwoty wykazane w terminowo sporządzonych sprawozdaniach budżetowych KWP za 2017 r. oraz w sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, lecz nie odzwierciedlały prawdziwego obrazu należności i zobowiązań tej jednostki. NIK zwraca ponadto uwagę na to, że w kontrolowanej jednostce nie ustanowiono odrębnych procedur kontroli sporządzania sprawozdań budżetowych i mechanizmów kontroli zapobiegających znacznym ryzykom wystąpienia nieprawidłowości przy ich sporządzaniu.

VI. 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 Kontroli¹⁷, wnosi o:

- 1) ustanowienie i wprowadzenie procedur kontroli zapewniających prawidłowość sporządzania sprawozdań,
- 2) dokonanie korekt nieprawidłowo sporządzonych sprawozdań,
- 3) wyegzekwowanie naliczonej kary umownej za nieterminowe dostarczenie pojazdu,
- 4) zapewnienie prawidłowej klasyfikacji wydatków budżetowych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

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

*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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Poznań, dnia 26 marca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor

z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.