



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.10.2017  
P/17/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/17/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
<i>Kontrolerzy</i>	1. Małgorzata Wejwer, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/14/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. 2. Ewelina Czerepska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/15/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. 3. Artur Matejko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/25/2017 z dnia 9 stycznia 2017 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-6)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie <sup>1</sup> , ul. Małopolska 47, 70-515 Szczecin
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Podinsp. Jacek Cegiela, Komendant Wojewódzki Policji w Szczecinie od 29 kwietnia 2016 r. <sup>2</sup> <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 7-8)</p>

## II. Wprowadzenie

Policja jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Do podstawowych zadań Policji należą m.in.:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra,
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego 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 i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi<sup>3</sup>.

Komendant Wojewódzki Policji w Szczecinie<sup>4</sup> jest organem administracji rządowej na obszarze województwa zachodniopomorskiego, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, podległym Komendantowi Głównemu Policji<sup>5</sup>.

Celem kontroli była ocena wykonania planu finansowego KWP w ramach wykonania w 2016 r. budżetu państwa w części 42–Sprawy wewnętrzne.

<sup>1</sup> Dalej: Komenda lub KWP.

<sup>2</sup> Wcześniej, tj. od 16 lipca 2013 r. do 28 kwietnia 2016 r. Insp. Jarosław Sawicki.

<sup>3</sup> Art. 1 i 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2016 r. poz. 1782 ze zm.); dalej: ustawa o Policji.

<sup>4</sup> Dalej: Komendant.

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 6 ustawy o Policji.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych<sup>6</sup>,
- wykonanie 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 za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej.

Zrealizowane przez KWP w 2016 r. dochody budżetowe wyniosły 989,6 tys. zł, natomiast wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 391.720,8 tys. zł. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 424,2 tys. zł.

### III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej  
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>7</sup> pozytywnie wykonanie przez Komendanta planu finansowego KWP w ramach wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 42-Sprawy wewnętrzne.

W wyniku szczegółowej kontroli 10,4% zrealizowanych wydatków budżetu państwa i 100% wydatków budżetu środków europejskich<sup>8</sup> stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>9</sup> i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności, określone w budżecie zadaniowym na 2016 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej<sup>10</sup>, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>11</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>12</sup>. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na kontrolowaną działalność KWP i polegały w szczególności na zamieszczeniu w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia 191 dni po podpisaniu umowy.

<sup>6</sup> Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

<sup>7</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 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.

<sup>8</sup> Na kwotę 424,2 tys. zł.

<sup>9</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.; dalej: ufp.

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

<sup>11</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

<sup>12</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298 poz. 1766).

## IV. Wyniki kontroli

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane przez KWP dochody wyniosły 989,6 tys. zł i były niższe o 25,5% od kwoty przyjętej w planie finansowym na 2016 r. oraz o 62,6% od dochodów wykonanych w 2015 r.

Przyczyną niższej realizacji planu dochodów były trudności w wyegzekwowaniu należności od dłużników oraz dokonanie założeń do planu finansowego na podstawie danych dotyczących dochodów, które wystąpiły jednorazowo, związanych z sytuacjami trudnymi do zaplanowania. W 2015 r. zrealizowano dochody w kwocie 2.647,1 tys. zł, na którą znaczny wpływ miała otrzymana gwarancja ubezpieczeniowa w związku z odstąpieniem wykonawcy od realizacji remontu jednej z jednostek Policji w wysokości 1.546,3 tys. zł<sup>13</sup>.

W 2016 r. największe dochody uzyskano w rozdziale 75404-Komendy wojewódzkie Policji w § 0690-Wpływy z różnych opłat<sup>14</sup> w wysokości 369,6 tys. zł, co stanowiło 37,4% dochodów KWP i w rozdziale 74505-Komendy powiatowe Policji w § 0970-Wpływy z różnych dochodów<sup>15</sup> - 280 tys. zł, co stanowiło 28,3% dochodów KWP.

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w KWP wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 6.148,9 tys. zł. Dotyczyły one głównie opłat za pobyt osób w pomieszczeniu dla osób zatrzymanych w jednostce Policji do wytrzeźwienia (ok. 88%) oraz opłat za deponowanie broni (10%).

Zaległości netto według stanu na 31.12.2016 r. wyniosły 5.946 tys. zł i były wyższe o 106,4 tys. zł, tj. o 1,8% od zaległości na koniec 2015 r. Na koniec 2016 r. liczba dłużników wynosiła 7.041 osób i w porównaniu do 2015 r. zmalała o 652 osoby. Według stanu na 31.12.2016 r. do 201 osób wysłano upomnienia lub wezwania do zapłaty, wystawiono 5.945 tytułów wykonawczych oraz w stosunku do 850 osób KWP wystąpiła na drogę sądową lub skierowała sprawę do komornika. Ponadto zostały zawarte 23 ugody oraz 29 dłużników złożyło wnioski do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o udzielenie ulgi w spłacie należności (rozłożenie spłaty na raty, odroczenie terminu płatności, umorzenie należności).

(dowód: akta kontroli str. 195-206, 997-1009, 1145-1152)

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

### 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

**2.1. Wydatki KWP zostały zrealizowane w kwocie 391.720,8 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2015 r. nastąpił spadek wydatków o 16.796 tys. zł, tj. o 4,1%. Zostały poniesione w szczególności na: uposażenia zasadnicze wraz z dodatkami dla policjantów w łącznej kwocie 224.075 tys. zł**

<sup>13</sup> Bez wpływu z tytułu gwarancji ubezpieczeniowej wykonanie dochodów w 2015 r. wyniosłoby 1.100,7 tys. zł, co w porównaniu do 2016 r. dawałoby różnicę w wysokości 111,1 tys. zł, tj. 90% dochodów uzyskanych w 2015 r.

<sup>14</sup> § 0690-Wpływy z różnych opłat za: deponowanie broni, za egzamin uprawniający do posiadania broni, pobyt osób w pomieszczeniu dla osób w jednostkach Policji zatrzymanych do wytrzeźwienia, kserokopie dokumentów z akt spraw prowadzonych przez KWP, udzielaną komornikom pomoc przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych, konwój osób zatrzymanych z aresztu na rozprawę sądową.

<sup>15</sup> § 0970-Wpływy z różnych dochodów: kary umowne, za szkody w majątku Skarbu państwa, odszkodowania od ubezpieczycieli za uszkodzone mienie KWP, regresy wypłaconych odszkodowań policjantom, którzy doznali uszczerbku na zdrowiu w wyniku wypadku, będącego w związku ze służbą w Policji, koszty zastępstwa procesowego zasądzone przez sąd podczas rozpraw sądowych, zwrot zaliczek zapłaconych komornikom w latach ubiegłych na prowadzenie postępowań egzekucyjnych.

(57,2% wydatków), równoważniki pieniężne i ekwiwalenty otrzymane w zamian za umundurowanie, wyżywienie, środki higieny wypłacane funkcjonariuszom w łącznej kwocie 22.298,1 tys. zł (5,7%), nagrody roczne dla funkcjonariuszy w łącznej wysokości 17.979,2 tys. zł (4,6%), wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej w łącznej kwocie 16.261,3 tys. zł (4,2%).

(dowód: akta kontroli str. 206-217, 1010-1061)

W 2016 r. KWP zrealizowała wydatki budżetu środków europejskich na kwotę 424,2 tys. zł, co stanowiło 12,2% planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 1062-1070)

**2.2.** Pierwotnie ustalony limit wydatków KWP został w trakcie 2016 r. zwiększony o kwotę 4.713, 3 tys. zł środkami z rezerw budżetowych, w tym o 785,2 tys. zł z rezerwy ogólnej i o 3.928 tys. zł z rezerw celowych. Szczegółowym badaniem objęto wykorzystanie 100% środków otrzymanych z rezerw.

Z rezerwy celowej przeznaczonej na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (poz. 59) były finansowane następujące zadania na łączną kwotę 353,6 tys. zł:

- „Ekologiczny policjant – szkolenie z ecodrivingu i ecodivingu dla zachodniopomorskich policjantów” w kwocie 60 tys. zł;
- „Wpłyn na wyobraźnię swoją i innych” w kwocie 32 tys. zł;
- „Ekologiczny kierowca III – zakup specjalistycznego sprzętu do przeprowadzania kontroli stanu technicznego pojazdów” w kwocie 61,6 tys. zł;
- „Ekologicznie na dwóch kółkach – promocja jednośladów oraz edukacja ekologiczna uczestników ruchu drogowego województwa zachodniopomorskiego” w kwocie 80 tys. zł;
- „Zakup koni służbowych wraz z wyposażeniem dla zachodniopomorskiej Policji” w kwocie 120 tys. zł.

Pozostałe zadania finansowane środkami z rezerw celowych dotyczyły m.in.: kontynuacji 10 zadań inwestycyjnych związanych z wybudowaniem i wyposażeniem nowej siedziby Komendy Powiatowej Policji<sup>16</sup> w Gryfinie w kwocie 1.000 tys. zł; wypłat należności i świadczeń związanych z odejściem policjantów ze służby w łącznej kwocie 1.407,4 tys. zł; uregulowanie zobowiązań Skarbu Państwa w zakresie wydatków bieżących Policji z tytułu zakupu paliw w kwocie 737,3 tys. zł; uregulowania zobowiązań Skarbu Państwa w zakresie wydatków osobowych niezaliczanych do uposażeń wypłacanych funkcjonariuszom Policji w kwocie 430,3 tys. zł.

Środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej dofinansowano wypłaty należności i świadczeń związanych z odejściem policjantów ze służby w wysokości 772 tys. zł (nie wykorzystano 13,3 tys. zł w związku z mniejszą liczbą odejść ze służby funkcjonariuszy w grudniu 2016 r. niż była planowana).

We wszystkich przypadkach zmiany w planie finansowym KWP zostały wprowadzone po otrzymaniu decyzji z Komendy Głównej Policji<sup>17</sup> o zwiększeniu planu wydatków. Komendant nie wnioskował z własnej inicjatywy o środki z rezerw na: dofinansowanie wypłat należności i świadczeń związanych z odejściem policjantów ze służby, uregulowanie zobowiązań Skarbu Państwa w zakresie wydatków osobowych niezaliczanych do uposażeń wypłacanych funkcjonariuszom oraz uregulowanie zobowiązań Skarbu Państwa w zakresie wydatków bieżących

---

<sup>16</sup> Dalej: KPP.

<sup>17</sup> Dalej: KGP.

Policji z tytułu zakupu paliw. Informacje o potrzebach finansowych w tym zakresie Komendant przesłał na polecenie KGP.

KWP wykorzystwała zgodnie z przeznaczeniem środki pochodzące z rezerw na kwotę 4.644,3 tys. zł (w 98,5%), w tym na wydatki bieżące 3.526,3 tys. zł i na wydatki majątkowe 1.118 tys. zł. Główną przyczyną niepełnego ich wykorzystania było poniesienie niższych wydatków niż pierwotnie zakładano na realizację zadań dotyczących wypłat należności i świadczeń związanych z odejściem policjantów ze służby oraz uregulowania zobowiązań z tytułu zakupu paliw. Niewykorzystane środki z rezerw na kwotę 71,3 tys. zł<sup>18</sup> w związku z mniejszą liczbą odejść ze służby funkcjonariuszy w grudniu 2016 r. niż była planowana zostały zgłoszone 14.12.2016 r. w odpowiedzi na pismo KGP (z 14.12.2016 r.). Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji dokonał 30.12.2016 r. blokady środków w trybie art. 177 ust. 3 pkt. 2 w związku z art. 177 ust. 1 pkt.3 upf w wysokości 55,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 218-256, 265)

**2.3.** Wydatki KWP, według grup ekonomicznych, wykonane zostały w 2016 r. zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Komenda wydatkowała na świadczenia na rzecz osób fizycznych 14.059,8 tys. zł (3,6% wydatków ogółem), na wydatki bieżące 370.572,6 tys. zł (94,6%), na wydatki majątkowe 7.013,5 tys. zł (1,8%).

W 2016 r. w stosunku do 2015 r. nastąpiła zmiana struktury wydatków, tj. zostały zwiększone wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych o 1.059,1 tys. zł (8,1%) i wydatki bieżące o 11.672,7 tys. zł (3,3%), a wydatki majątkowe zostały zmniejszone o 27.560,9 tys. zł (79,7%). Zwiększenie wydatków bieżących w 2016 r. było spowodowane przede wszystkim „odmrożeniem płac”, a zmniejszenie wydatków majątkowych było spowodowane mniejszą liczbą realizowanych zadań inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 257-264, 1153-1169)

**2.4.** W 2016 r. świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 14.059,8 tys. zł. Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto wydatki w kwocie 13.458 tys. zł, co stanowiło 95,7% wszystkich wydatków w tej grupie i 96,4% wydatków ujętych w § 3070-Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane funkcjonariuszom. W ramach świadczeń realizowane były wydatki m.in. na: dopłatę do wypoczynku dla policjantów w kwocie 4.729,5 tys. zł; równoważnik z tytułu braku lokalu mieszkalnego w kwocie 4.130,7 tys. zł, pomoc mieszkaniową w kwocie 1.398,7 tys. zł, równoważnik za remont mieszkania w kwocie 1.247,2 tys. zł, zasiłki na zagospodarowanie, zasiłki osiedleniowe i ryczałty z tytułu przeniesienia w kwocie 1.177,7 tys. zł, przejazdu raz w roku w kwocie 777 tys. zł.

Na etapie planowania KWP nie ustalała samodzielnie przewidywanych należnych świadczeń. KGP przekazała KWP kwoty planowane na wydatki z tytułu ww. świadczeń w planie finansowym. W 2016 r. dokonano zmiany w planie finansowym KWP zwiększając limit wydatków (w rozdziale 75405, § 3070) o środki z rezerwy celowej w wysokości 430 tys. zł. Plan wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych (po zmianach) zrealizowano w 100%. Na koniec 2016 r. zobowiązania niewymagalne z tytułu świadczeń wyniosły 653,8 tys. zł i nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli, str. 266-532, 1182-1183)

Przeciętne zatrudnienie w KWP w 2016 r. wyniosło 5.635,12 osób w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, w tym 674,59 pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, 420,35 członków korpusu służby cywilnej i 4.540,18

<sup>18</sup>z rezerwy celowej poz. 1192 w kwocie 56,5 tys. zł i poz. 1184 w kwocie 14,8 tys. zł.

funkcjonariuszy. W porównaniu do 2015 r. przeciętne zatrudnienie zmniejszyło się o 6,34 osób w przeliczeniu na pełnozatrudnionych. Wynikało to ze zmniejszenia przeciętnego zatrudnienia w statusie zatrudnienia „3”<sup>19</sup> o 1,05 osoby oraz w statusie zatrudnienia „10”<sup>20</sup> o 9,19 osób, przy wzroście zatrudnienia w statusie „1”<sup>21</sup> o 3,9 osób. W statusie „10” największe zmniejszenie przeciętnego stanu zatrudnienia (o 12 osób) odnotowano w rozdziale 75405-Komendy powiatowe Policji. Zmniejszenie stanu zatrudnienia w KWP wynikało z odejścia policjantów ze służby (w 2016 r. odeszło 228 funkcjonariuszy).

Według danych ujętych w sprawozdaniach Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2015 r. i 2016 r. wydatki na wynagrodzenia<sup>22</sup> w 2016 r. wyniosły 289.175 tys. zł i w stosunku do 2015 r. wzrosły o 4,7% (o 12.961,5 tys. zł). Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28, zaplanowane kwoty wydatków na wynagrodzenia nie zostały przekroczone. W 2016 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4.321 zł i w stosunku do 2015 r. wzrosło o 5,3% (o 216 zł).

(dowód: akta kontroli, str. 533-545, 1153-1160, 1118-1123, 1170-1173)

W związku z „odmrożeniem” w 2016 r. wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, wydatki na wynagrodzenia po uwzględnieniu dodatków<sup>23</sup> wzrosły o 13.100,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 1174-1179)

W 2016 r. Komenda zrealizowała wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w kwocie 1.834,6 tys. zł (100% planu po zmianach). W porównaniu do 2015 r. wydatki te były mniejsze o 1,5% i dotyczyły wynagrodzeń wypłaconych biegłym (1.731,2 tys. zł) w związku z prowadzonymi postępowaniami przygotowawczymi oraz wynagrodzeń z tytułu umów cywilnoprawnych (101,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli, str. 546-591, 1153-1160)

**2.5.** W 2016 r. w KWP wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 5.150 tys. zł. W planie finansowym dokonano 16 zmian, które per saldo zwiększyły limit wydatków majątkowych o 1.789,2 tys. zł (o 34,7%), w tym: w rozdziale 75404 w § 6060-Wydatki na zakupy inwestycyjne zwiększono o 1.972,2 tys. zł, w rozdziale 75405, § 6050-Wydatki inwestycyjne zmniejszono o 275 tys. zł, w rozdziale 75405, § 6060 zwiększono o 92 tys. zł. W 2016 r. Komenda nie zrezygnowała z realizacji jakiegokolwiek zadania inwestycyjnego. Plan wydatków majątkowych (po zmianach) zrealizowano w 100%, tj. 2 zaplanowane zadania inwestycyjne dotyczące budowy i wyposażenia nowej siedziby KPP w Gryfinie oraz standaryzacji budynku II Komisariatu Policji w Koszalinie. W trakcie 2016 r. wprowadzono do planu zadanie pn. „Przebudowa i modernizacja pomieszczeń dla osób zatrzymanych w Komendzie Miejskiej Policji w Koszalinie” i zgodnie z zatwierdzonym programem inwestycyjnym będzie ono kontynuowane w 2017 r. Inwestycje i zakupy inwestycyjne były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2016 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

(dowód: akta kontroli, str. 593-595, 597-612, 1153-1169)

<sup>19</sup> Członkowie korpusu służby cywilnej.

<sup>20</sup> Funkcjonariusze.

<sup>21</sup> Osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

<sup>22</sup> Wynagrodzenia osobowe i uposażenia zasadnicze wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym

<sup>23</sup> Wynagrodzenia osobowe i uposażenia zasadnicze wraz z dodatkami dla policjantów, takimi jak: funkcyjny, służbowy, instruktorski, lotniczy, kontrolerski, za stopień, za opiekę nad służbowym koniem lub psem, za wysługę lat.

**2.6.** Według danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków Komenda poniosła w 2016 r. wydatki z tytułu odsetek z tytułu nieterminowo zrealizowanych trzech płatności w łącznej wysokości 23,10 zł. W dwóch przypadkach (na łączną kwotę 7,95 zł) odsetki z tytułu nieterminowych płatności powstały z winy funkcjonariuszy, którzy po szkoleniu nie przekazali faktur do Wydziału Finansów w celu zapłaty. KWP przeprowadziła postępowania, w wyniku których winni policjanci dokonali wpłat na dochody Skarbu Państwa. W jednym przypadku zapłała odsetek (w wysokości 15,15 zł) nastąpiła po wyroku sądu w sprawie roszczenia spornego.

(dowód: akta kontroli, str. 596, 1015-1016, 1055-1059)

**2.7.** Zobowiązania KWP na koniec 2016 r. wyniosły 24.393,4 tys. zł. Największy udział w tej kwocie – 74% - stanowiły zobowiązania z tytułu nagród rocznych dla funkcjonariuszy (18.044,5 tys. zł) i 11,4% - z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. W porównaniu do 2015 r. zobowiązania te wzrosły odpowiednio o 6,8% i 2,7%. Tytuły i kwoty zobowiązań były zgodne z ewidencją księgową. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli, str. 1010-1019, 1153-1161)

**2.8.** Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 40.823,5 tys. zł, tj. 10,4% 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 (MUS<sup>24</sup>). Badaniem objęto 126 zapisów księgowych na kwotę ogółem 16.097,4 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych 22 zapisy na kwotę 4.522,3 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 104 zapisy na kwotę 11.575,1 tys. zł. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 24.726,1 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Natomiast stwierdzono, że wydatki z tytułu podatku rolnego i leśnego na łączną kwotę 757 zostały nieprawidłowo zaklasyfikowane (do § 4480 zamiast do § 4500).

(dowód: akta kontroli str. 597-876, 1153-1160, 1170-1193)

W wyniku analizy 3 postępowań o udzielenie zamówień publicznych<sup>25</sup>, przeprowadzonych przez Komendę na łączną kwotę 416,1 tys. zł, tj. wydatków finansowanych z budżetu państwa i budżetu środków europejskich, nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>26</sup> w przypadku 2 postępowań<sup>27</sup>. W postępowaniu przeprowadzonym w trybie z wolnej ręki ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane 191 dni po podpisaniu umowy, tj. z naruszeniem przepisów pzp.

(dowód: akta kontroli str. 35-61)

<sup>24</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>25</sup> Przeprowadzonych w trybie postępowanie nieograniczonego (postępowanie na dostawę fabrycznie nowych namiotów pneumatycznych wraz z wyposażeniem oraz agregatów prądotwórczych, finansowane ze środków unijnych w ramach Projektu "Regionalny system prewencji na zagrożenia środowiskowe wywołane zmianami klimatu KWP w Szczecinie"), zamówienia z wolnej ręki: zamówienie na kompleksową dostawę paliwa gazowego do obiektu Komisariatu Policji w Międzyzdrojach oraz zamówienia do którego nie zastosowano przepisów pzp: zamówienie na stacjonowanie koni służbowych Zespołu Konnego Wydziału Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie).

<sup>26</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.; dalej: pzp.

<sup>27</sup> Tj. w przypadku postępowanie na dostawę fabrycznie nowych namiotów pneumatycznych wraz z wyposażeniem oraz agregatów prądotwórczych oraz zamówienie na stacjonowanie koni służbowych koni służbowych Zespołu Konnego Wydziału Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie.

Ponadto szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez KWP na łączną kwotę 424,2 tys. zł, co stanowiło 100% wydatków budżetu środków europejskich poniesionych w 2016 r. Doboru próby dokonano w sposób celowy. Skontrolowane wydatki zrealizowano do wysokości określonej w planie finansowym i zostały przeznaczone na finansowanie Projektu określonego w porozumieniu o jego dofinansowanie<sup>28</sup>. W toku kontroli ustalono, że na 13 wydatków poniesionych w ramach Projektu, wystąpiło 9 przypadków opóźnień (od 1 do 11 dni) w dokonaniu płatności, jednak Wykonawca zadania nie wnosił roszczeń tego z tytułu.

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że *pismem z 17.01.2016 r. KWP wystąpiła do KGP z prośbą o wyrażenie zgody na dokonanie płatności dotyczących Projektu realizowanego przez KWP. Pismem z 3.11.2016 r. jednostka otrzymała zgodę MSWiA na dokonanie (...) płatności w ramach tego Projektu. W związku z uzyskaną zgodą (...) KWP chciała dokonać zlecenia płatności, jednak system zleceń BGK wykazywał brak dostępu do systemu płatności BGK. (...) Jednostka wystąpiła do dysponenta II stopnia z prośbą o wystąpienie do Ministra Finansów z wnioskiem o spowodowanie włączenia KWP do wykazu jednostek, które będą składały zlecenie płatności w BGK. (...) W dniu 22.12.2016 r. udostępniono KWP możliwość złożenia zlecenia na portalu BGK.*

(dowód: akta kontroli, str. 100-103)

**2.9.** W 2016 r. w układzie zadaniowym KWP realizowała w ramach funkcji państwa nr 2 „Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny” 2 zadania :

- 2.1 W Ochrona porządku publicznego oraz zwalczanie przestępczości, w tym 4 podzadania i 10 działań;
- 2.4 W Zarządzanie kryzysowe oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym 1 podzadanie, 2 działania.

W ramach ww. zadań zrealizowano następujące podzadania i działania w kwotach:

- 2.1.1. System bezpieczeństwa publicznego - 6.483,8 tys. zł,
- 2.1.1.4 Nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami obronnymi – 523,9 tys. zł,
- 2.1.1.5 Kontrola dostępu do pozwoleń na broń oraz nadawania uprawnień pracownika ochrony i detektywa – 5.959,8 tys. zł,
- 2.1.3. Działania służby prewencyjnej – 173.633,9 tys. zł,
- 2.1.3.1. Służba patrolowa i obchodowa - 136.486,3 tys. zł,
- 2.1.3.2. Konwoje oraz nadzór nad zatrzymanymi – 29.348,7 tys. zł,
- 2.1.3.3. Zabezpieczenia policyjne – 7.798,9 tys. zł,
- 2.1.4. W Bezpieczeństwo w ruchu drogowym – 38.640,5 tys. zł,
- 2.1.4.1. Bezpośrednia służba na drogach - 30.781,5 tys. zł,
- 2.1.4.2. Profilaktyka bezpieczeństwa w ruchu drogowym – 7.859,1 tys.
- 2.1.6. Działania służb kryminalnej i śledczej - 169.833,5 tys. zł.,
- 2.1.6.1. Ściganie sprawców przestępstw – 147.082,8 tys. zł,
- 2.1.6.2. Poszukiwanie osób zaginionych – 9.758,4 tys. zł,
- 2.1.6.3. Zwalczanie przestępczości zorganizowanej i terroryzmu - 12.992,3 tys. zł,
- 2.4.3. System powiadomienia ratunkowego 112 – 3.138,7 tys. zł,
- 2.4.3.1. Nadzór nad systemem powiadamiania ratunkowego (112) – 393 tys. zł,
- 2.4.3.2. Funkcjonowanie i rozwój systemu powiadamiania ratunkowego (112) – 2.745,8 tys. zł.

<sup>28</sup> Porozumienie o dofinansowanie Projektu „Regionalny system prewencji na zagrożenia środowiskowe wywołane zmianami klimatu KWP w Szczecinie” nr RPZP.03.04.00-32-A002/16, zawarte w dniu 6.10.2016 r., w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020.

Szczegółowe badanie pod względem prawidłowości określenia celów i mierników realizacji zadań oraz ich monitoringu wykazało, że przyjęte dla tych zadań cele i mierniki wynikające z budżetu zadaniowego zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej na 2016 r. Mierniki i wartości do osiągnięcia określały Biura KGP nadzorujące realizację zadań wybranych służb na podstawie policyjnych danych statystycznych i wyników badań socjologicznych. W ciągu ostatnich trzech lat KGP zmieniała strukturę zadaniową (część zadań, podzadań, działań zmieniła nazwy i numerację, niektóre zadania zostały wycofane, a ich podzadania i działania zostały włączone do innych podzadań i działań) wraz z miernikami i algorytmami ich wyliczenia. W 2016 r. w budżecie zadaniowym dokonano zmian w porównaniu do 2015 r. m.in.: w podzadaniu 2.1.3. zmieniono algorytm wyliczenia miernika „średni czas reakcji w minutach”; w działaniu 2.1.3.1. zmieniono algorytm wyliczenia miernika „liczba bezwzględna policjantów służby prewencyjnej (bez RD<sup>29</sup>) skierowanych do służby patrolowej obchodowej danej jednostki organizacyjnej Policji” poszerzając zbierane informacje z formularza III/1; w działaniu 2.1.3.2. doprecyzowano nazwę miernika o wydarzenia nadzwyczajne, które były wskazane w algorytmie jego wyliczenia.

Ponadto, wartości planowanych mierników na poziomie zadań, podzadań i działań zostały określone dla całej formacji Policji w kraju, stąd też możliwości porównania mierników realizacji celów były ograniczone.

Monitoring mierników prowadzony był w KWP systematycznie<sup>30</sup> na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. księgi rachunkowe, systemy informatyczne Policji<sup>31</sup>, informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami). Na odprawach służbowych były omawiane i przekazywane informacje (w formie prezentacji) na temat wykorzystania środków publicznych przez KWP i wartości osiągniętych mierników z budżetu zadaniowego i z „Planu działalności Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie na rok 2016” przez poszczególne komendy miejskie i powiatowe w województwie zachodniopomorskim. Z budżetem zadaniowym było zbieżnych 6 mierników<sup>32</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 877-984, 1099-1102)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia, dotyczącego postępowania przeprowadzonego w trybie z wolnej ręki, na kompleksowe dostarczenie paliwa gazowego do obiektu Komisariatu Policji w Międzyzdrojach<sup>33</sup>, zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>34</sup> 191 dni po podpisaniu umowy na ww. dostawę<sup>35</sup>, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 pzp. Wskazany przepis stanowi, że jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP. Ponadto, w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia

<sup>29</sup> Ruch Drogowy

<sup>30</sup> Z częstotliwością od 1 do 3 miesięcy

<sup>31</sup> SESPol - System Elektronicznej Sprawozdawczości Policji, KSIP – Krajowy System Informacji Policji.

<sup>32</sup> Liczba bezwzględna policjantów służby prewencyjnej (bez RD) skierowanych do służby patrolowej i obchodowej; czas reakcji na zdarzenie; wskaźnik wykrywalności 7 wybranych rodzajów przestępstw pospolitych; skuteczność poszukiwań osób zaginionych; skuteczność poszukiwań osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości; procentowy udział policjantów RD pełniących bezpośrednio służbę na drogach.

<sup>33</sup> Wartość zamówienia była mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp (42.563,65 zł brutto).

<sup>34</sup> Dalej: BZP.

<sup>35</sup> Tj. w dniu 14.07.2016 r.

przywołano nieprawidłową podstawę prawną – art. 67 ust. 1 pkt 3, podczas gdy zamówienie było udzielone w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a).

(dowód: akta kontroli str. 60-65)

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że zwłoka w umieszczeniu ogłoszenia spowodowana została nieumyślnie, a obowiązek umieszczenia ogłoszenia został niezwłocznie dopełniony po ujawnieniu braku publikacji. Przywołanie niewłaściwej podstawy prawnej w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia w BZP było konsekwencją niezachowania należytej staranności przy redagowaniu dokumentacji postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 66-69)

2. Błędnie zastosowano klasyfikację budżetową dla wydatków w łącznej kwocie 757 zł z tytułu podatku rolnego i leśnego. Podatek rolny i leśny zapłacony w dniu 8.01.2016 r. niżej wymienionym organom, został ujęty w ewidencji księgowej w § 4480 - Podatek od nieruchomości zamiast w § 4500 - Pozostałe podatki na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, tj. wpłaty na rachunki Urzędów:

- Miasta i Gminy Myślibórz w wysokości 141 zł (podatek rolny),
- Miejskiego w Białogardzie w wysokości 99 zł (podatek rolny),
- Miasta Wałcz w wysokości 190 zł (podatek rolny),
- Miasta Świdwin w wysokości 202 zł (podatek rolny),
- Gminy Dolice w wysokości 124 zł (podatek rolny),
- Gminy w Świerznie w wysokości 1 zł (podatek leśny).

Było to niezgodne z art. 39 ufp, stanowiącym, że wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności oraz według paragrafów określających rodzaj wydatku. Zgodnie z przepisami załącznika 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 zagranicznych<sup>36</sup> wydatki z tytułu podatku rolnego i podatku leśnego ujmuje się w § 4500 - Pozostałe podatki na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 736, 761)

Komendant wyjaśnił że *wynikało to z błędu pracownika korzystającego z interpretacji internetowego portalu podatkowego, który wskazywał, że o ujęciu w odniesieniu do klasyfikacji budżetowej płatności decyduje nie jego zakwalifikowanie w gminnej ewidencji gruntów, a faktyczne wykorzystanie gruntu do realizacji funkcji Policji, niemającego żadnego związku z działalnością produkcji rolnej i leśnej.*

(dowód: akta kontroli str. 1174-1181)

### 3. Sprawozdania

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań jednostkowych KWP:

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

<sup>36</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

- 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 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. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 985-1108)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

Błędnie zastosowana klasyfikacja budżetowa wydatków dotyczących podatku rolnego i leśnego miała wpływ na rzetelność prezentacji wydatków w sprawozdaniu Rb-28 za 2016 r. Skutkiem było zaniżenie wydatków ujętych w § 4500 oraz zawyżenie wydatków zaewidencjonowanych w § 4480 o 757 zł. Jednak biorąc pod uwagę terminową zapłatę podatków, niewielką kwotę wydatków w stosunku do badanej próby wydatków<sup>37</sup> i wydatków ogółem KWP<sup>38</sup> oraz klasyfikowanie wydatków do tej samej grupy paragrafów – w ocenie NIK - stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

## V. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli<sup>39</sup> wnosi o:

1. Zachowanie terminów zamieszczania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
2. Klasyfikowanie wydatków budżetowych według paragrafów określających rodzaj wydatku.

## 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>37</sup> 0,002% badanej próby wydatków.

<sup>38</sup> 0,0002% wydatków ogółem.

<sup>39</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

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.

Szczecin, dnia 29 marca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Kontrolerzy

Małgorzata Wejwer  
starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Ewelina Czerepska  
starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*