



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.06.2021

Pan
Nadinspektor Paweł Dzierżak
Komendant Stołeczny Policji
ul. Nowolipie 2; 00-150 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. - wykonanie planu finansowego Komendy Stołecznej Policji

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Komenda Stołeczna Policji, ul. Nowolipie 2; 00-150 Warszawa

Kierownik jednostki kontrolowanej

Paweł Dzierżak, Komendant Stołeczny Policji od 2 lutego 2021 r.¹

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił:

Nadinspektor Paweł Dobrodziej, Komendant Stołeczny Policji² od dnia 11 grudnia 2017 r. do dnia 4 stycznia 2021 r.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontrolerzy

1. Janusz Zakrzewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/13/2021 z 11 stycznia 2021 r.
2. Wanda Dąbrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/12/2021 z 11 stycznia 2021 r.
3. Agnieszka Wasilewicz-Kamińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/15/2021 z 11 stycznia 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 1-8, 16)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2020 r. Komendy Stołecznej Policji (dalej: KSP) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- szczegółowej kontroli windykacji zaległości,

¹ P.o. Komendanta Stołecznego Policji od 5 stycznia 2021 r.

² Dalej: Komendant Stołeczny Policji.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych/ analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy stanu zobowiązań,
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Komendy Stołecznej Policji,
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2020 r. przez Komendę Stołeczną Policji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W obszarach dochodów i wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości, zaś nieprawidłowość dotycząca sprawozdawczości została skorygowana w trakcie kontroli i nie miała wpływu na wiarygodność sprawozdań.

KSP rzetelnie prowadziła działania windykacyjne, a przedawnione należności z tytułu dochodów budżetowych spisano zgodnie z zasadami.

W wyniku szczegółowej kontroli próby wydatków budżetu państwa w kwocie 43 432,8 tys. zł, tj. 4,1 % wydatków ogółem stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Objęte badaniem zamówienia publiczne zostały przeprowadzone z zastosowaniem zasady konkurencyjności oraz w sposób zapewniający przejrzystość postępowania w zakresie wyboru wykonawcy.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo (z wyjątkiem Rb-N za IV kwartał) pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Ujawniona i skorygowana w toku kontroli NIK nieprawidłowość dotyczyła wykazywania w ww. sprawozdaniu należności ubocznych z tytułu poniesionych kosztów egzekucyjnych, do których zaliczane są koszty upomnień.

Księgi rachunkowe KSP prowadzone były w sposób rzetelny i zgodny z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶, z wyjątkiem braku opisu trzech operacji gospodarczych, które nie wpłynęły na wiarygodność sprawozdań.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, dalej: ufp.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

1. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁷ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

1.1. Zagadnienia ogólne

Zrealizowane przez KSP w 2020 r. dochody budżetowe⁸ w kwocie 8319,4 tys. zł stanowiły 132,7% planu na 2020 r. (6270,0 tys. zł) i 108,3% wykonania z 2019 r. (7681,0 tys. zł). Największy udział w dochodach KSP miały:

- wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze (§ 0750), które wyniosły 3772,3 tys. zł;
- wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950), które wyniosły 1414,8 tys. zł;
- wpływy z tytułu różnych dochodów (§ 0970), które wyniosły 726,4 tys. zł;
- wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940), które wyniosły 683,3 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 584-598, 603-605; tom II str. 272-273)

Najwyższe wykonanie dochodów budżetowych w 2020 r., w porównaniu do planu, uzyskano w § 0950 (wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów): 1414,8 tys. zł, tj. 353,7%⁹ planu i w § 0870 (wpływy ze sprzedaży składników majątkowych) 129,3 tys. zł, tj. 161,6% planu. Natomiast niskie dochody, w porównaniu do planu, uzyskano m.in. w § 0640 (wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień): 1,3 tys. zł, tj. 26,3% planu. W stosunku do 2019 r. najwyższe wykonanie dochodów budżetowych w 2020 r. uzyskano w § 0950 (wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów): 1415 tys. zł, tj. 173,0% oraz w § 0830 (wpływy z usług): 426,9 tys. zł, tj. 122,2%¹⁰ wykonania w 2019 r. a najniższe w § 0570 (wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych): 24,2 tys. zł, tj. 33,5%.

(akta kontroli tom I str. 584-598, 603-605; tom II str. 272-273)

Główna Księgowa KSP wyjaśniła m.in., że wyższa realizacja dochodów budżetowych w stosunku do zatwierdzonego planu oraz do wykonania 2019 r. wynikała m.in. z większej liczby nałożonych przez KSP kar umownych z uwagi na nieterminowe wywiązywanie się kontrahentów z umów oraz ze zwiększenia sprzedaży składników majątkowych. Niższa realizacja była natomiast spowodowana m.in. trudnościami związanymi z windykacją należności.

(akta kontroli tom I str. 588-597)

1.2. Należności i zaległości

Należności na koniec 2020 r. wyniosły 11 885,9 tys. zł i były wyższe w stosunku do roku 2019 (11 880,0 tys. zł) o 5,9 tys. zł, tj. o 0,1%, natomiast zaległości netto wyniosły 11 841,1 tys. zł i zwiększyły się w stosunku do 2019 r. (10 547,3 tys. zł) o 1293,8 tys. zł, tj. o 12,3%. Wzrost zaległości nastąpił m. in. w § 0970 (wpływy z różnych dochodów) o 1073,6 tys. zł (o 108,5%) i spowodowany był zwiększeniem zaległości w związku z brakiem terminowych wpłat z tytułu szkód i nieskuteczną

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

⁸ Wg sprawozdań przedłożonych do kontroli NIK w dn. 9 lutego 2021 r.

⁹ Na wysokie wykonanie w 2020 r. miała wpływ kara umowna w kwocie 1 126,2 tys. zł wystawiona kontrahentowi.

¹⁰ Zwiększenie liczby konwojów wartości pieniężnych.

egzekucją należności przez urzędy skarbowe, do których skierowano tytuły wykonawcze.

(akta kontroli tom I str. 599-600, 605)

Analiza zapisów w księgach (konta 130 oraz 720, 750 i 760) wykazała, że wszystkie należności ujmowane były w księgach w momencie powstania. KSP przyjęła i stosowała zasadę memoriałowego ujmowania dochodów.

(akta kontroli tom I str. 616)

KSP monitorowała terminy przedawnienia należności Skarbu Państwa poprzez:

- analizę stanu spraw prowadzonych przez pracowników ze szczególnym uwzględnieniem terminu przedawnienia;
- przekazywanie spraw do Wydziału Prawnego KSP w celu wezwania dłużnika do próby ugodowej lub uzyskania nakazu zapłaty oraz dalsze ich monitorowanie;
- kierowanie zapytań do urzędów skarbowych o zastosowanie środka egzekucyjnego wstrzymującego bieg przedawnienia należności;
- kierowanie wniosków do komorników sądowych o wszczęcie egzekucji komorniczej celem wyegzekwowania należności
- ponawianie egzekucji komorniczych wstrzymujących bieg przedawnienia.

(akta kontroli tom I str. 588-597, 617)

W 2020 r. przedawnieniu uległy należności KSP w kwocie 163,0 tys. zł z tytułu:

- zwrotu kosztów upomnienia – 7,0 tys. zł, z powodu przedawnienia należności głównych¹¹;
- opłat za deponowanie broni – 2,0 tys. zł¹², z powodu braku możliwości ich dochodzenia (nieprzerwanie biegu przedawnienia w wyniku egzekucji wszczętej przez urzędy skarbowe);
- opłat za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia – 154,0 tys. zł, z powodu upływu terminu ich dochodzenia lub zgonu dłużnika¹³.

(akta kontroli tom I str. 600-602)

1.3. Uregulowania wewnętrzne i organizacja

Decyzją nr 555/2018 z dnia 11 października 2018 r. zmienioną decyzją nr 522/2020 z dnia 2 grudnia 2020 r. Komendant Stołeczny Policji wprowadził do użytku służbowego instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w KSP. Instrukcją określono m.in. zasady obiegu dokumentów będących podstawą ujęcia należności oraz ustalono terminy przekazywania dokumentów do komórki księgowości, umożliwiające ich bieżące ujmowanie w księgach. Określono również zasady postępowania w przypadkach nieterminowego regulowania należnych kwot oraz ich dochodzenia w przypadku braku zapłaty.

Szczegółowa kontrola pięciu największych zaległości¹⁴, których łączna kwota wynosiła 4716,0 tys. zł, potwierdziła przestrzeganie instrukcji obiegu dokumentów i dochodzenia należności obowiązujących w KSP.

(akta kontroli tom I str. 270-277, 350-468, 534-546, 579-581)

¹¹ Spisano z ewidencji księgowej na podstawie art. 70 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.) dalej: Ordynacja podatkowa. Należności główne dotyczyły opłat za deponowanie broni i za pobyt osób zatrzymanych w celu wytrzeźwienia.

¹² Spisano z ewidencji księgowej na podstawie art. 70 Ordynacji podatkowej.

¹³ Z uwagi na specyfikę dłużników, którymi były osoby nadużywające alkoholu, bezdomne, wymeldowane w trybie administracyjnym bez prawa do zasiłku, nieposiadające majątku, spisano z ewidencji księgowej na podstawie: art. 42² ustawy o wychowaniu w trzeźwości (Dz.U. z 2019 poz. 2277), dalej: ustawa o wychowaniu w trzeźwości oraz art. 27a ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1427 z późn. zm.) dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym.

¹⁴ Należności zaewidencjonowane pod poz.: 2317, 2905, 2101, 17750, 2102.

System finansowo-księgowy pozwalał na kontrolę dokumentów wg terminu zapłaty, co umożliwiało monitorowanie terminów przedawnienia. Ewidencję pomocniczą windygowanych należności prowadzono w programie MS Excel. Czynności podejmowane przez jednostkę w celu odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do wielkości należnych kwot.

Sekcja Windykacji Należności Budżetowych KSP w 2020 r. prowadziła kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa poprzez:

- kontrolę terminów płatności wynikających z wystawionych wezwań do zapłaty;
- monitorowanie terminów płatności wynikających z zawartych uгод;
- wystawianie wezwań do zapłaty w przypadku nieuregulowania należności w terminie i naliczanie odsetek;
- analizowanie materiałów sprawy i wysyłanie monitów do komórek i jednostek organizacyjnych KSP celem ustalenia przyczyny niedochowania terminów wynikających z obowiązujących procedur.

Ponadto w celu odzyskania należności, KSP w 2020 r.:

- skierowała do dłużników 422 wezwań do zapłaty należności;
- wystawiła na podstawie art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym: cztery upomnienia i sześć nakazów zapłaty;
- wystawiła 1113 tytuły wykonawcze, które skierowano do urzędów skarbowych w celu wszczęcia egzekucji administracyjnej;
- prowadziła rozmowy telefoniczne z dłużnikami w celu odzyskania należności;
- skierowała 63 wnioski do egzekucji komorniczej oraz 70 spraw do Wydziału Prawnego KSP w celu złożenia w sądzie wniosku o wyjawienie majątku dłużników;
- wystąpiła do urzędów gmin z 255 pismami o ustalenie aktualnych adresów dłużników, koniecznych do dalszego prowadzenia windykacji;
- skierowała 1000 pism do komorników i urzędów skarbowych z pytaniem o stan prowadzonej egzekucji;
- wystąpiła z ośmioma pismami do zakładów karnych z pytaniami dotyczącymi zatrudnienia dłużników w celu ewentualnego wyegzekwowania należności;
- skierowała 55 spraw do Wydziału Prawnego KSP celem dochodzenia należności na drodze sądowej.

(akta kontroli tom I str. 534-583, 588-597, 617)

1.4. Działania windykacyjne

Analiza należności KSP z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności minął (według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.) wykazała, że ewidencja należności z tytułu opłaty za pobyt w jednostce Policji w celu wytrzeźwienia za lata 2016-2017 zawierała 300 rekordów na łączną kwotę 58,8 tys. zł, które zgodnie z art. 42² ust. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości uległy przedawnieniu z upływem trzech lat.

Zgodnie z przekazaną KSP do stosowania 6 października 2020 r.¹⁵ przez Komendę Główną Policji opinią prawną¹⁶ w sprawie zawieszenia bądź przerwania biegu terminu przedawnienia należności z tytułu opłat za pobyt w jednostce Policji w celu wytrzeźwienia wydaną w związku z wyrokiem NSA z dnia 13 lutego 2020 r.¹⁷, przepis ustanawiający trzyletni termin przedawnienia nie reguluje wszystkich kwestii związanych z przedawnieniem opłat za pobyt w celu wytrzeźwienia w jednostce Policji, wobec czego istnienie tego przepisu nie wyklucza stosowania innych

¹⁵ Znak FRS-8406/20.

¹⁶ Znak Kpp-7647/6093/20/ED.

¹⁷ Sygn. Akt II FSK 882/18.

przepisów działu III Ordynacji podatkowej regulującej inne kwestie związane z przedawnieniem, niż długość okresu przedawnienia.

(akta kontroli tom I str. 506-533)

Szczegółowa kontrola pięciu prowadzonych postępowań wobec dłużników, na łączną kwotę zaległości wynoszącą 2372,0 tys. zł¹⁸, tj. 20,0% należności KSP w 2020 r. wykazała, że w przypadku braku zapłaty:

- niezwłocznie podejmowano czynności/działania windykacyjne wobec zobowiązanego zmierzające do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku¹⁹, zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych²⁰, zmienionego rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych²¹;
- będącej efektem uchylania się od dobrowolnego uregulowania należnych kwot, kierowano sprawę do sądu, a w następnym etapie do postępowania egzekucyjnego.

We wszystkich zbadanych przypadkach dokumentowano poszczególne czynności windykacyjne.

W 2020 r. w KSP nie wystąpiły przypadki zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej.

(akta kontroli tom I str. 547-563, 582, 615)

Łączna kwota umorzonych należności cywilnoprawnych z tytułu dochodów budżetowych w 2020 r. wyniosła 14,6 tys. zł (osiem umorzeń na wnioski), rozłożonych na raty 40,7 tys. zł, a należności publicznoprawnych rozłożonych na raty 28,5 tys. zł. W 2020 r. KSP nie umarzała należności publicznoprawnych. Umarzanie i rozkładanie należności na raty odbywało się zgodnie z przyjętymi w KSP procedurami określonymi w:

- decyzji nr 633/19 Komendanta Stołecznego Policji z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie windykacji i udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, nienależnie pobranych świadczeń oraz uposażeń/wynagrodzeń przez funkcjonariuszy/pracowników komórek i jednostek organizacyjnych KSP,
- decyzji nr 14/18 Komendanta Stołecznego Policji z dnia 5 stycznia 2018 r. w sprawie udzielania ulg w spłacie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym na wniosek zobowiązanego, zmienionej decyzją 418/20 Komendanta Stołecznego Policji z dnia 6 października 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 205, 504, 593-597)

Kontrola sześciu należności, tj. dwóch o najwyższej wartości oraz czterech rozłożonych na raty (w tym dwóch o najwyższej wartości), których łączna kwota wyniosła 43,4 tys. zł, tj. 0,4% zaległości KSP w 2020 r. z tego tytułu wykazała, że:

- postępowano zgodnie z przyjętymi procedurami i przepisami;
- podejmując decyzje ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy,
- umorzenie i rozłożenie na raty płatności było uzasadnione oraz prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

(akta kontroli tom I str.610)

¹⁸ Nr sprawy: 22467 – 184,7 tys. zł, 20912 – 402,8 tys. zł, 1020 – 55,2 tys. zł, 1648 – 56,1 tys. zł, 170 – 1673,2 tys. zł.

¹⁹ Do miesiąca od otrzymania przez Sekcję Windykacji KSP sprawy wystawiano wezwania do zapłaty, monity, upomnienia itp.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483, rozporządzenie uchylone z dniem 30 lipca 2020 r.

²¹ Dz. U. poz. 1294, rozporządzenie uchylone z dniem 20 lutego 2021 r.

W 2020 r. w KSP obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące dochodów i dochodzenia należności, wprowadzone decyzjami Komendanta Stołecznego Policji, regulujące m.in.:

- udzielanie ulg w spłacie niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym na wniosek zobowiązanego,
- windykację niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym,
- windykację i udzielanie ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, nienależnie pobranych świadczeń oraz uposażeń/wynagrodzeń przez funkcjonariuszy/pracowników komórek i jednostek organizacyjnych KSP,
- zasady postępowania przy likwidacji szkód powstałych w mieniu KSP oraz jednostek organizacyjnych KSP.

(akta kontroli tom I str. 205-269, 584-597)

Szczegółowe badanie pięciu największych kwotowo należności spisanych w 2020 r., w łącznej wysokości 6,5 tys. zł wykazało, że spisanie przedawnionych należności nastąpiło zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami i procedurami wewnętrznymi, tj.:

- podejmując decyzję o spisaniu należności przedawnionej ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy,
- spisanie należności było uzasadnione (przedawnienie, zgon dłużnika),
- spisanie należności nastąpiło zgodnie z art. 42² ust. 12 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

W 2020 r. w KSP nie obowiązywały procedury regulujące kwestię spisanych nieściągalnych należności.

(akta kontroli tom I str. 593-597, 601-602, 609)

Szczegółowe badanie pięciu²² najstarszych należności o łącznej wartości 930,5 tys. zł., które pozostawały nierozliczone na dzień 31 grudnia 2020 r., wykazało, że trzy²³ prowadzone od ponad 20 lat windykacje nie doprowadziły do ustalenia miejsca pobytu dłużnika, a komornik z uwagi na bezskuteczność umorzył egzekucję. W pozostałych dwóch sprawach do dnia zakończenia czynności kontrolnych toczyło się postępowanie egzekucyjne²⁴.

Odnosząc się do trzech ww. nieskutecznych windykacji Główna Księgowa KSP wyjaśniła, że sprawy te zostały przekazane do komorników sądowych w celu przeprowadzenia egzekucji należności. Jedna ze spraw została zakończona umorzeniem postępowania ze względu na niemożność odnalezienia majątku z którego można byłoby prowadzić egzekucję. Pozostałe dwie sprawy nadal znajdowały się w postępowaniu egzekucyjnym. Wszystkie dotychczas podejmowane próby przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego kończyły się umorzeniem ze względu na brak ujawnionego majątku dłużników.

W toku kontroli sprawa zaewidencjonowana pod poz. FK79082700292 została umorzona oświadczeniem woli Komendanta Stołecznego Policji z dnia 24 lutego 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 562-578, 583, 611-614)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez Komendę Stołeczną Policji w zakresie dochodzenia i windykacji należności.

²² Nr rekordu w ewidencji: 20976, 16146, FK67051900659, FK79082700292, 1670.

²³ Nr rekordu w ewidencji: 16146, FK 67051900659, FK 79082700292.

²⁴ Nr rekordu w ewidencji: 20976, 1670.

Należności, w objętych badaniem postępowaniach, były ustalone w wysokościach określonych w przepisach prawa, decyzjach, umowach lub innych dokumentach określających ich wysokość. W celu wyegzekwowania należnych kwot podejmowano niezwłocznie działania windykacyjne. Umarzanie i rozkładanie na raty należności odbywało się zgodnie z przepisami oraz przyjętymi w jednostce procedurami.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1 Zagadnienia ogólne

W 2020 r. KSP zrealizowała wydatki budżetu państwa w wysokości 1 065 893,1 tys. zł (w tym 86 990,0 tys. zł wydatki, które nie wygasły z upływem 2020 r.), co stanowiło 92,5% planu po zmianach (1 152 884,6 tys. zł) i 104,0% wykonania 2019 r. (1 025 009,3 tys. zł). Wydatki w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa wyniosły 1 063 193,1 tys. zł, a w dziale 752 Obrona narodowa: 2700,0 tys. zł.

Najwyższe wykonanie wydatków budżetowych w 2020 r., w porównaniu do planu, wystąpiło w § 4230 (Zakup leków i materiałów medycznych): 181,0 tys. zł, tj. 18 100,0% planu, § 4610 (Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego): 47,1 tys. zł, tj. 1570,0% planu, § 4500 (Pozostałe podatki na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego): 17,2 tys. zł tj. 860% planu. Natomiast najniższe wykonanie wydatków wystąpiło w § 4420 (Podróże służbowe zagraniczne): 3,9 tys. zł, tj. 13,0% planu oraz w § 6050 (Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych): 26 665,9 tys. zł, tj. 33,7% planu.

Najwyższe wykonanie wydatków budżetowych w 2020 r., w porównaniu z 2019 r., wystąpiło w § 4230²⁵ (Zakup leków i materiałów medycznych): 181,0 tys. zł, tj. 1616,1% wykonania w 2019 r. oraz w § 4250²⁶ (Zakup sprzętu uzbrojenia finansowanie programów ze środków bezzwrotnych pochodzących z UE): 2126,4 tys. zł, tj. 569,0% wykonania w 2019 r., a najniższe m.in. w § 6060²⁷ (Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych): 554,0 tys. zł, tj. 5,9% wykonania w 2019 r., § 4250²⁸ (Zakup sprzętu i uzbrojenia): 342,0 tys. zł, tj. 17,4% wykonania w 2019 r., § 4309²⁹ (Zakup usług pozostałych-współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności): 0,4 tys. zł, tj. 0,1% wykonania w 2019 oraz w § 4251 (Zakup sprzętu i uzbrojenia): 8,6 tys. zł, tj. 1,4% wykonania w 2019.

(akta kontroli tom I str. 621-624, 626; tom II str. 240-245, 278-281)

Główna Księgowa KSP, wyjaśniając przyczyny wykonania zarówno wyższych jak i niższych wydatków w ww. grup wydatków w odniesieniu do planu na 2020 r., wyjaśniła, że wynikały one przede wszystkim z przekazywania przez dysponenta II stopnia (Komendę Główną Policji³⁰) niewystarczających środków na pokrycie zapotrzebowania KSP na cały rok. Dodatkowo w ciągu roku dochodziły płatności związane z wydatkami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania³¹. Ponadto niektóre wydatki są rozliczane pomiędzy KSP a KGP zgodnie z na bieżąco zgłaszanymi potrzebami³².

²⁵ W rozdziale 75404.

²⁶ Jw.

²⁷ Jw.

²⁸ W rozdziale 75405.

²⁹ W rozdziale 75404.

³⁰ Dalej: KGP.

³¹ Np. odprawy pośmiertne pracowników cywilnych.

³² M.in. wypłaty ekwiwalentów za urlop funkcjonariuszy odchodzących ze służby.

Wykonanie wydatków w kwotach istotnie wyższych w porównaniu do wykonania w 2019 r. związane było głównie z pandemią COVID-19 i wynikającą z tego koniecznością zakupów mających na celu zabezpieczenie pracowników przed skutkami pandemii oraz realizacją najpilniejszych zakupów m.in. sprzętu teleinformatycznego i łączności, sprzętu warsztatowego i stacji paliw, sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej, sprzętu gospodarczego i kwaterunkowego. Natomiast wykonanie wydatków w kwotach istotnie niższych w porównaniu do 2019 r. dotyczyło przede wszystkim wydatków związanych z realizacją projektów unijnych, które z uwagi na ich specyfikę, nie można porównywać do wydatków realizowanych w poszczególnych latach. Ponadto ze względu na pandemię oraz wprowadzone w związku z nią obostrzenia, działania planowane na 2020 r. w większości uległy przesunięciu na rok 2021.

(akta kontroli tom II str. 80, 256-271)

W 2020 r. w planie wydatków KSP dokonano 142 zmian, w tym 34³³ w paragrafach dotyczących wydatków majątkowych.

(akta kontroli tom II str. 1-60)

2.1.2 Rezerwy celowe

W 2020 r. KSP otrzymała środki z rezerw celowych na podstawie 14 decyzji Ministra Finansów, w wysokości łącznej 50 397,2 tys. zł, z czego wykorzystano 49 551,2 tys. zł, tj. 98,3%. Niewykorzystaną kwotę 846,0 tys. zł, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r.³⁴ przeniesiono na wydatki niewygasające.

Badaniem szczegółowym objęto rezerwę celową ujętą w poz. 4 na kwotę 2044,0 tys.³⁵ zł, tj. 4,06 % otrzymanych rezerw. Środki z rezerwy zostały przyznane na zakup środków ochrony osobistej, sprzętu i usług w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Zrealizowane wydatki wyniosły łącznie 2044,0 tys. zł, tj. 100% otrzymanej kwoty, zgodnie z celami, na które została uruchomiona rezerwa celowa³⁶.

(akta kontroli tom II str. 102-140)

Z wyjaśnień Głównej Księgowej KSP w sprawie przyczyn nieujęcia w planie jednostki środków z rezerw na zadania, które były znane na etapie konstruowania budżetu³⁷ wynika, że KSP, jako dysponent III stopnia, konstruując projekt planu finansowego na 2020 r. mogła planować wydatki tylko w ramach określonych kwot i rodzajów wydatków zatwierdzonych³⁸ dla KSP przez dysponenta II stopnia, tj. KGP. Środki z rezerw na poszczególne zadania były uruchamiane zgodnie z dyspozycjami KGP.

(akta kontroli tom II str. 103, 108)

³³ W tym 17 w rozdziale 75404, 16 w rozdziale 75405 i 1 w rozdziale 75295.

³⁴ Dz. U. 2020 poz. 2422.

³⁵ W związku z pismem KGP z dnia 11.03.2020 r., KSP w dniu 11.03.2020 r. zgłosiła do KGP zapotrzebowanie na środki w kwocie 2 044,0 tys. zł. Uruchomienie środków z rezerwy celowej zostało dokonane Decyzją Ministra Finansów MF/FS7.4143.3.59.2020.MF.743 z dnia 17.03.2020 r.

³⁶ Zgodnie z informacją o wykorzystaniu środków otrzymanych z rezerw celowych budżetu państwa, otrzymane środki KSP przeznaczyła z na wydatki (§4000): zakup środków czystości oraz sprzętu do utrzymania w czystości itp.

³⁷ W tym m.in. wydatki bieżące jednostki tj. pokrycie kosztów podatku od nagrody rocznej dla funkcjonariuszy i składek na ubezpieczenia społeczne pracowników, zadania inwestycyjne, zakup motocykli.

³⁸ W ramach zatwierdzonych wstępnie kwot, KGP uwzględniła tylko środki z rezerwy celowej z poz. 69 na sfinansowanie dwóch przedsięwzięć pn. „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” oraz „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych” realizowanych w ramach Programu Modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020.

2.1.3 Wydatki według grup ekonomicznych

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2020 r. wykonano w wysokości 30 009,2 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach na rok 2020 i 110,9% wydatków wykonanych w 2019 r. (27 059,0 tys. zł). Najwyższe wydatki poniesiono w § 3070 (wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane funkcjonariuszom) w wysokości 29 718,3 tys. zł³⁹, a najniższe w § 3030 (różne wydatki na rzecz osób fizycznych) w wysokości 24,4 tys. zł.⁴⁰ Wykonanie wydatków w tej grupie stanowiło 2,8% kwoty wszystkich wydatków poniesionych w 2020 r. przez KSP.

Wydatki bieżące w 2020 r. wykonano w wysokości 993 316,9 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach na rok 2020 i 105,7% wydatków wykonanych w 2019 r. (939 802,2 tys. zł). Najwyższe wydatki poniesiono w § 4050 (uposażenie funkcjonariuszy) w wysokości 659 357,4 tys. zł⁴¹. Wykonanie wydatków bieżących stanowiło 93,2% kwoty wszystkich wydatków poniesionych w 2020 r. przez KSP.

(akta kontroli tom I str. 621-624, 626-627; tom II str. 240-245, 256-271, 278-281)

Wydatki majątkowe w 2020 r. wykonano w wysokości 42 567,0 tys. zł, tj. 73,2% wydatków wykonanych w 2019 r. (58 148,0 tys. zł) i 33,0% planu po zmianach na rok 2020 (128 907,0 tys. zł). Najwyższe wydatki poniesiono w § 6050 (wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych) w wysokości 36 485,8 tys. zł⁴² i w § 6060 (wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych) w wysokości 4035,9 tys. zł⁴³. Wykonanie wydatków majątkowych stanowiło 4,0% kwoty wszystkich wydatków poniesionych w 2020 r. przez KSP.

W 2020 r. KSP dziewięć razy występowała z wnioskiem do KGP, jako dysponenta II stopnia, o zwiększenia w planie wydatków majątkowych powyżej 100 tys. zł, w łącznej kwocie 4748,8 tys. zł, co wymagało zgody Ministra Finansów. W pięciu przypadkach Minister Finansów wyraził zgodę na jego zwiększenie w kwocie łącznej 3412,5 tys. zł, a w czterech przypadkach tej zgody nie uzyskano.

(akta kontroli tom II str. 67, 71-77, 240-247)

Plan inwestycyjny KSP na 2020 r.⁴⁴ zakładał poniesienie wydatków na realizację 13 zadań w wysokości 42 151,8 tys. zł. Plan inwestycyjny (po zmianach), wg stanu na 31 grudnia 2020 r., zakładał realizację 24 zadań i poniesienie wydatków w kwocie 132 110,9 tys. zł, w tym: z budżetu państwa 88 054,0 tys. zł, z rezerw celowych 32 651,8 tys. zł, z Programu Modernizacji Policji 1150,0 tys. zł, z Centralnego Funduszu Wsparcia Policji 8500,0 tys. zł oraz ze środków pochodzących od jednostek samorządu terytorialnego 1755,1 tys. zł.

Do 31 grudnia 2020 r. KSP zakończyła realizację 11 zadań inwestycyjnych. Poniesione wydatki wyniosły ogółem 40 597,1 tys. zł, tj. o 2387,9 tys. zł (5,6%) mniej niż ich wartość kosztorysowa, w tym z budżetu środków europejskich 12 572,3 tys. zł. Pozostałe 13 zadań inwestycyjnych⁴⁵ zostało przewidziane do realizacji w 2021 r. W związku z powyższym KSP zgłosiła kwotę 84 524,0 tys. zł jako wydatki niewygasające z upływem roku 2020, przewidziane do realizacji do 30 listopada 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 62-66, 70)

³⁹ Tj. 12 407,8 tys. zł w rozdziale 75404 i 17 310,5 tys. zł w rozdziale 75405.

⁴⁰ Tj. 9,4 tys. zł w rozdziale 75404 i 15 tys. zł w rozdziale 75405.

⁴¹ Tj. 274 874,5 tys. zł w rozdziale 75404 i 384 482,9 tys. zł w rozdziale 75405

⁴² Tj. 9 829,9 tys. zł w rozdziale 75404 i 26 655,9 tys. zł w rozdziale 75405.

⁴³ Tj. 544,0 tys. zł w rozdziale 75404, 791,9 tys. zł w rozdziale 75405 i 2 700,0 tys. zł w rozdziale 75295

⁴⁴ Przekazany przez Biuro Logistyki Policji KGP pismem z 20 lutego 2020 r., zaakceptowany plan inwestycji przez I Zastępcę Komendanta Głównego Policji, przez Biuro Logistyki Policji KGP.

⁴⁵ Rozpoczętych w 2020 r. (10) i kontynuowanych z lat poprzednich (3).

2.1.5 Zatrudnienie i wynagrodzenia

W KSP przeciętne zatrudnienie ogółem było na poziomie zatrudnienia z 2019 r. i wyniosło na dzień 31 grudnia 2020 r. 11 934 osób, w tym w grupie 10 (żołnierze i funkcjonariusze) 10 032 osoby.

Wydatki na wynagrodzenia w 2020 r. wyniosły 832 762,9 tys. zł i były wyższe o 7,3% od wydatków na wynagrodzenia w 2019 r. (776 116,1 tys. zł). W 2020 r. nastąpił wzrost przeciętnego wynagrodzenia brutto na jednego pełnozatrudnionego w KSP, w porównaniu do 2019 r., o 7,4%, tj. z 5,4 tys. zł - do 5,8 tys. zł.

Liczba osób wykonujących zadania podstawowe dla KSP na podstawie umów zlecenia w 2020 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wyniosła 24 (w tym własnych pracowników 13) i była wyższa w porównaniu do 2019 r. o trzy osoby⁴⁶. Wydatki na wynagrodzenie od umów zlecenia w 2020 r. wyniosły ogółem 669 196,0 tys. zł i wzrosły w porównaniu do 2019 r. (446 969,0 tys. zł) o 49,7%.

(akta kontroli tom I str. 607-608)

W związku z wystąpieniem epidemii COVID-19, 16 marca 2020 r. Komendant Stołeczny Policji polecił dokonanie pilnej analizy zadań realizowanych przez pracowników korpusu służby cywilnej i pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej, celem ustalenia osób, które mogą wykonywać tzw. pracę zdalną w ramach zawartej umowy o pracę, poza miejscem jej stałego wykonywania.

Udział procentowy pracowników korpusu służby cywilnej i pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej⁴⁷ wykonujących pracę zdalnie w KSP w poszczególnych miesiącach od marca do grudnia wynosił od 0,17% do 9,27%⁴⁸.

Główna Księgowa KSP wyjaśniła m.in., że KSP nie ponosiła dodatkowych kosztów związanych np. z zakupem sprzętu informatycznego. Również nie odnotowano oszczędności z tytułu świadczenia przez część pracowników pracy w trybie zdalnym odnoszących się do zużycia energii i innych mediów czy też materiałów eksploatacyjnych. Jednocześnie wskazała, że KSP nie wnioskowała do jednostki nadrzędnej o zablokowanie niewykorzystanych środków z uwagi na nie wystąpienie oszczędności.

(akta kontroli tom I str. 618; tom II str. 141-152)

2.1.7 Zobowiązania

Zobowiązania wykazane w sprawozdaniu RB-28⁴⁹ wyniosły 78 947,6 tys. zł⁵⁰ i były zgodne z ewidencją księgową. Najwyższe zobowiązania wystąpiły w § 4070 (nagrody roczne dla funkcjonariuszy) – 55 062,5 tys. zł, § 4050 (uposażenie funkcjonariuszy) – 9 169,3 tys. zł i w § 4040 (dodatkowe wynagrodzenie roczne) – 6 669,9 tys. zł.

W sprawozdaniu Rb-Z na koniec poszczególnych kwartałów nie występowały zobowiązania wymagalne. Zobowiązania wymagalne zostały wykazane w sprawozdaniu RB-28 za październik w kwocie 1361,5 tys. zł. Naliczone odsetki z tego tytułu o wartości 0,3 tys. zł od ogółem 32 zobowiązań wymagalnych, KSP uregulowała niezwłocznie po nowelizacji ustawy budżetowej w okresie od listopada do grudnia 2020 r.

⁴⁶ Umowy zlecenia sfinansowane ze środków budżetowych w porównaniu do umów sfinansowanych z budżetu w 2019 r. (bez umów sfinansowanych z Funduszu Wsparcia Policji).

⁴⁷ Z wyłączeniem funkcjonariuszy.

⁴⁸ Marzec – 5,13%, kwiecień – 9,27%, maj – 6,61%, czerwiec – 1,40%, lipiec – 0,2%, sierpień – 0,17%, wrzesień – 0,51%, październik – 2,69%, listopad – 4,43%, grudzień – 3,87%. Udział procentowy, jako iloraz liczby osób pracujących w trybie zdalnym do przeciętnej liczby osób zatrudnionych w KSP w poszczególnych miesiącach.

⁴⁹ Sprawozdanie sporządzone 5 lutego 2021 r.

⁵⁰ W tym w rozdziale 75404 – 34 839,1 tys. zł i w rozdziale 75405 – 44 108,5 tys. zł.

Główna Księgowa KSP wyjaśniła m.in., że powyższa sytuacja, niezależna od KSP, spowodowana była brakiem wystarczających środków w planie finansowym na pokrycie wszystkich zobowiązań dotyczących bieżącego funkcjonowania jednostki. Jednostka kontrolowana występowała o zwiększenie planu finansowego w celu zabezpieczenia środków finansowych na uregulowanie terminowych płatności związanych z bieżącym funkcjonowaniem oraz realizacją nałożonych zadań.

(akta kontroli tom II str. 79, 253-255, 278-281, 283-285)

2.1.8 Wydatki niewygasające

Wydatki, które nie wygasły z upływem roku 2019, wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-28 NW z wykonania planu wydatków budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2020, wykonano w wysokości 400,0 tys. zł, tj. 100% planu. Środki (przyznane w 2019 r. w ramach rezerwy celowej nr poz. 69, na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 29 października 2019 r.⁵¹) przeznaczono na realizację zadania inwestycyjnego polegającego na budowie nowej siedziby Posterunku Policji w Izabelinie. Jako przyczynę niezrealizowania tych wydatków w 2019 r. podano racjonalne wydatkowanie przydzielonych środków finansowych, uwzględniające możliwości przerobowe wykonawcy robót budowlanych. Termin realizacji zadania określony na 31 marca 2020 r. został zachowany, a środki wydatkowane w dniu ich otrzymania⁵².

(akta kontroli tom II str.80, 82-86, 89-91)

Plan finansowy środków niewygasających z upływem roku 2020, określony w załączniku nr 1 do rozporządzenia RM z dnia 30 grudnia 2020 r w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają⁵³ zakłada poniesienie przez KSP wydatków w kwocie łącznej 86 990,0 tys. zł. (w tym wydatki majątkowe- 85 370,0 tys. zł w § 605 i 970,0 tys. zł w § 606 oraz 650 tys. zł w § 425)⁵⁴ Termin realizacji wydatków ustalono w rozporządzeniu na dzień 30 listopada 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 68-70, 81, 352-354)

Wydatki przewidziane do realizacji, jako niewygasające w 2021 r., dotyczyły 19 zadań, które były zaplanowane do realizacji w 2020 r., w tym 15 w zakresie zadań inwestycyjnych, na kwotę łączną 85 370,0 tys. zł⁵⁵ oraz cztery w zakresie zakupów na kwotę łączną 1620,0 tys. zł.⁵⁶

Ustalono, że cztery zadania inwestycyjne⁵⁷ o wartości kosztorysowej ogółem 25 047,7 tys. zł, dla których zaplanowano środki budżetowe na 2020 r. w kwocie 13 200 tys. zł, zostały przeniesione do realizacji w 2021 r., jako wydatek niewygasający. Powyższe zadania weszły do planu inwestycyjnego KSP po nowelizacji 31 października 2020 r. ustawy budżetowej na 2020 r., w której zaplanowano dodatkowe środki finansowo-inwestycyjne w związku z budownictwem służbowym.

⁵¹ MF/FG6.4143.3.266.2019.MF.5398.

⁵² Ostatnia płatność dokonana 23 kwietnia 2020 r.

⁵³ Dz.U z 2020 r., poz. 2422.

⁵⁴ W części 42, dziale 754 ogółem 19 pozycji, w tym: 12 w rozdziale 75404 i 7 w rozdziale 75405.

⁵⁵ W rozdziale 75404 – 8 zadań na kwotę 45 008,4 tys. zł oraz w rozdziale 754405 – 7 zadań na kwotę łączną 40 361,6 tys. zł.

⁵⁶ W rozdziale 75404 – 3 zadania na kwotę 1 602,0 tys. zł oraz 1 zadanie na kwotę 17,4 tys. zł.

⁵⁷ 1) CSU Stara Wieś - modernizacja punktu przestrzeliwań broni II etap - w grudniu 2020 r. opracowano i przekazano program inwestycyjny do BLP KGP; 2) Komisariat Policji w Jaktorowie - budowa nowej siedziby - w dniu 30.12.2020 r. opracowano i przekazano program inwestycyjny do BLP KGP, - w dniu 10.02.2021 r. ogłoszono postępowanie przetargowe; 3) Modernizacja obiektu KSP - Wydział PG KSP - ul. Wolska - w dniu 25.11.2020 r. ogłoszono przetarg, w dniu 17.12.2020 r. zatwierdzony został program inwestycyjny, w dniu 11.02.2021 r. podpisano umowę; 4) Modernizacja obiektu KSP - Policijna Izba Dziecka - w dniu 25.11.2020 r. ogłoszono przetarg, w dniu 22.12.2020 r. zatwierdzony został program inwestycyjny, w dniu 08.01.2021 r. podpisano umowę.

Decyzja o zgłoszeniu zadań do planu inwestycji, zgodnie z wyjaśnieniami Głównej Księgowej KSP, zawsze odbywa się w oparciu o wnikliwą analizę potrzeb w zakresie modernizacji obiektów służbowych Policji oraz konieczności dostosowania ich do obowiązujących przepisów. Powyższe czynności rozpoczęły się już w I kwartale 2020 r. Na etapie rozpoczęcia działań związanych z wprowadzeniem do planu wszystkich zadań inwestycyjnych KSP, nie było można stwierdzić, że nie będzie możliwe ich zrealizowanie w 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 62-66, 68-70)

Główna Księgowa KSP wyjaśniła m.in., że przyczynami niezrealizowania wydatków w 2020 r. były: przedłużające się procedury przetargowe, sytuacja epidemiczna, opóźnienie wykonania przyłączy energetycznych lubspecyfika zakupu (dot. psów, koni i pojazdu) – z tego względu nie było możliwości ich zrealizowania w 2020 r. Jednocześnie wyjaśniła, że korespondencja dot. wysokości i przeznaczenia środków niewygasających była prowadzona z Biurem Finansów KGP za pomocą poczty LOTUS. Zgodnie z e-mailem z 17 grudnia 2020 r. KSP wprowadziła listę zadań uzgodnionych z BF KGP do systemu TREZOR. Wskazała również, że wykonanie powyższych zadań we wnioskowanym terminie jest realne. Jednocześnie wyjaśniła, że zmiana limitu środków budżetowych w § 6050 wynikała z nowelizacji ustawy budżetowej na 2020 r., w której zaplanowano dodatkowe środki finansowe na inwestycje związane z budownictwem służbowym oraz z decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 31 października 2020 r.⁵⁸, i na tym etapie nie było możliwości ujęcia przedmiotowych zadań w projekcie ustawy budżetowej na 2021 r. Dodatkowo podkreśliła, że na etapie opracowania materiałów planistycznych do ustawy budżetowej na 2021 r., w związku z niskim limitem przyznanych środków dot. §§ 4250, 6060, nie było możliwości wyodrębnienia kwot na przedmiotowe zakupy.

(akta kontroli tom II str. 92-101, 262-271)

2.1.9 Badanie próby wydatków

Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających wydatkom pozapłacowym w kwocie powyżej 0,5 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto wydatki w wysokości 43 432,8 tys. zł⁵⁹. W badanej próbie 64,2% wydatków, tj. 27 876,6 tys. zł dotyczyło wydatków majątkowych, 21,8% wydatków, tj. 9457,8 tys. zł dotyczyło wydatków bieżących⁶⁰, 14% wydatków tj. 6063,1 tys. zł dotyczyło wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych, 0,1% wydatków, tj. 35,2 tys. zł dotyczyło wydatków pochodzących ze środków UE.

W wyniku analizy 101 dowodów księgowych i dokumentacji z nimi związanej ustalono, że:

- wydatków dokonywano w sposób celowy i oszczędny, w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek, kar lub opłat;
- w zakresie badanej próby wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących trybu udzielania zamówień publicznych bądź wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶¹;
- wszystkie badane wydatki zostały ujęte w planie finansowym KSP na 2020 r.;

⁵⁸ Zatwierdzonej w dniu 03.11.2020 r. (nr MF/BP6.4143.18.14.2020.ZUB).

⁵⁹ W tym wylosowane MUS - 18 433, 1 tys. zł i dobrane celowo - 24 999,6 tys. zł.

⁶⁰ 1,4% badanej próby (z grupy wydatków bieżących), tj. 588,9 tys. zł dotyczyło wydatków związanych z przeciwdziałaniem Covid-19 (przeksięgowanie faktur zapisem korygującym; symbol 4990).

⁶¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2019; ze zm., dalej: Pzp.

- na wszystkich badanych dokumentach księgowych zamieszczono m.in.: podpisy osób potwierdzających, że wydatek był zgodny z planem finansowym, umowami, zamówieniami, przepisami dotyczącymi wypłaty świadczeń na rzecz osób fizycznych, sprawdzony pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zaksięgowany i ujęty w księgach rachunkowych KSP;
- w przypadku inwestycji sporządzono dokumenty korygujące zwiększenie wartości środka trwałego (DK) i ujęto je w ewidencji księgowej;
- w przypadku zakupów inwestycyjnych, zakupione urządzenia i sprzęty zostały przyjęte na podstawie protokołów odbiorów i ujęte w ewidencji środków trwałych na podstawie dowodów OT i OTPS oraz poprawnie zaliczone do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KST)⁶².

(akta kontroli tom II str. 226, 229-240, 246-248, 375-376)

2.1.10 Zamówienia publiczne

W odniesieniu do szczegółowo badanej próby wydatków w łącznej wysokości 43 432,8 tys. zł, stanowiącej 4,1% wydatków KSP ogółem, dokonano ich badania pod względem prawidłowości: wyboru trybów udzielenia zamówień publicznych, zastosowania uproszczonej procedury udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania Pzp. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie.

Szczegółowemu badaniu poddano przeprowadzone przez KSP w 2020 r. trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 1154,8 tys. zł⁶³, co stanowiło 0,1% wydatków budżetowych⁶⁴, w tym postępowania przeprowadzone: w trybie przetargu nieograniczonego⁶⁵, na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp⁶⁶ oraz na podstawie art. 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶⁷.

W wyniku kontroli wybranych zamówień ustalono, że działania KSP były zgodne z przepisami Pzp, aktami wykonawczymi do tej ustawy⁶⁸, ustawą o COVID-19 oraz wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych w zakresie przygotowania, przeprowadzenia postępowania, udzielenia i realizacji zamówienia. Prawidłowo stosowano i wyłączono zasadę konkurencyjności. Realizacja zamówień (pod kątem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy) była zgodna z treścią zawartych umów, a poniesione z tytułu realizacji zamówień wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

(akta kontroli tom II str. 153-225, 377-381)

⁶² Dz. U. poz. 1864.

⁶³ Brutto według zawartych umów.

⁶⁴ W grupie 3, 4 i 6 środków wydatkowanych w 2020 r. w związku z realizacją postępowań o zamówienia publiczne w łącznej wysokości 152 873,9 tys. zł.

⁶⁵ Dostawa zestawu badawczego z mikroskopem laserowym o wartości 473,3 tys. zł.

⁶⁶ Usługa z zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad policjantami i pracownikami Policji, którzy w służbie/pracy ulegli ekspozycji na zakażenie HIV, HBV oraz HCV, a także badania osób, będących potencjalnym źródłem zakażenia policjanta/pracownika Policji o wartości 121,6 tys. zł.

⁶⁷ Dz. U. poz. 1842, dalej: ustawa o COVID-19. Zakup 20 000 szt. półmasek filtrujących typu FFP – 2 o wartości 559,9 tys. zł

⁶⁸ W szczególności z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. z 2020 r. poz. 1282)-uchylony z dniem 1 stycznia 2021 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r. KSP zrealizowała wydatki z budżetu środków europejskich (wykazane w sprawozdaniu Rb-28UE) w wysokości 12 572,3 tys. zł, co stanowiło 68,2% planu po zmianach (18 438,0 tys. zł) i 331,0% wykonania 2019 r. (3798,6 tys. zł), w tym kwotę 11 206,0 tys. zł w ramach POIS 2014-2020 – FS „Dostosowanie zasobów sprzętowych służących poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego do dynamicznego rozwoju SIECI TEN-T” oraz kwotę 1366,3 tys. zł w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) na realizację projektów w programie „Dokumenty bezpieczeństwa i weryfikacja”. Wykonanie wydatków w kwotach istotnie niższych od kwot planowanych⁶⁹ wystąpiło w:

- POPC 2014-2020 na realizację projektu „Elektroniczne systemy wspomagania i nadzoru, jako element koncepcji Cyfrowej Policji” (0% planu w kwocie 4393,1 tys. zł),
- NMF na realizację projektów w ramach programu „Dokumenty – bezpieczeństwo i weryfikacja” (48,7% planu w kwocie 2808,3 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 87, 246-249, 274-277)

Główna Księgowa KSP, odnosząc się do przyczyn niższego wykonania wydatków ze środków europejskich w stosunku do planu na 2020 r. wyjaśniła m.in., że nabór wniosków projektowych w ramach POPC 2014-2020 nie został uruchomiony. Natomiast niższe wykonanie wydatków w ramach NMF 2014-2021 wynikało z braku możliwości uruchomienia procedur przetargowych, które mogłyby zakończyć się w 2020 r. Było to spowodowane również późnym podpisaniem, z przyczyn niezależnych od KSP, umowy o dofinansowanie (tj. 20 września 2020 r.) oraz koniecznością zweryfikowania planu części działań w projekcie i przełożenia ich realizacji na 2021 r. w związku z pandemią wirusa SARS-CoV-2.

(akta kontroli tom I str. 626-627; tom II str. 252, 260-261, 270-271)

Niewykorzystane środki w wysokości 4393,1 tys. zł, powstałe na skutek nierozpoczęcia naboru wniosków projektowych w ramach POPC 2014-2020 oraz w kwocie 1442,0 tys. zł z projektów finansowanych z NMF i braku możliwości realizacji zadań przez wykonawców w 2020 r., zostały 27 listopada 2020 r. zablokowane do końca 2020 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie art. 177 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp.

(akta kontroli tom II str. 246, 270-271)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Były one dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ufp. Objęte szczegółowym badaniem kontrolnym postępowania o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzono zgodnie z przepisami Pzp i wewnętrznymi zasadami określonymi przez Komendanta Stołecznego Policji. Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2020 r. oraz roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2020 r. zostały sporządzone terminowo i prawidłowo.

⁶⁹ Tj. poniżej 50% planu finansowego.

OBSZAR**3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe****3.1 Sprawozdania**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2020 r. przez Komendę Stołeczną Policji:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

OBSZAR

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli tom I str. 9-15, 619-620; tom II str. 88-89, 272-330, 352-354)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewłaściwym ujęciu w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2020 r. o stanie należności kosztów wystawionych upomnień o wartości ogółem 4,0 tys. zł, zaliczanych do należności ubocznych. Zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 5 i 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań⁷⁰ należności ubocznych nie należy wykazywać w ramach sprawozdań Rb-N.

KSP 30 marca 2021 r. dokonała korekty sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2020 r. wyłączając z niego należności dotyczące wystawionych upomnień.

(akta kontroli tom II str. 293, 297-299, 309-318)

⁷⁰ Stanowiącej załącznik Nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych – Dz.U. poz. 2396.

3.2 Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych KSP przeprowadzono na próbie 123 zapisów księgowych o łącznej wartości 51 835,7 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną, (która została uzupełniona 36 zapisami o łącznej wartości 22 820,6 tys. zł wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego 14 zapisów księgowych oraz doboru celowego sald należności i zobowiązań obejmującego łącznie 22 zapisów księgowych). Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

Analiza zapisów księgowych KSP przeprowadzona na wybranej próbie celowej wykazała wystąpienie w księgach rachunkowych, w trzech przypadkach⁷¹, niekompletnych danych, tj. brak opisu operacji gospodarczej, o którym mowa w art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Nieprawidłowość ta została skorygowana w toku kontroli.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań KSP prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli tom I str. 18-182, 278-349, 409-468, 505, 616, 625, 628;
tom II str. 227-228, 323, 331-351, 355-374)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe w zakresie operacji finansowych.

W księgach rachunkowych KSP za 2020 r. ujęto wszystkie dowody księgowe dotyczące tego roku a organizacja rachunkowości i system kontroli zarządczej w KSP zapewnił w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność prowadzenia ksiąg rachunkowych.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁷² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

⁷¹ Zaewidencjonowanych pod poz. 106862, 106863 i 416455 o łącznej wartości 611,6 tys. zł.

⁷² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 20 kwietnia 2021

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

z up.

Wojciech Wojciechowski
p.o. Wicedyrektora

Kontrolerzy
Agnieszka Wasilewicz-Kamińska
specjalista k.p.

podpis

Janusz Zakrzewski
główny specjalista k.p.

podpis

PUNKT OBSŁUGI INTERESANTA
KOMENDY STOLECZNEJ POLICJI

Wpł.
dn.

2021 -04- 20

-6-

DORADCA EKONOMICZNY

Ullisimbo
20.04.2021r.
Urszula Klimska

