



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Mieczysław Łuczak

KPB.410.003.03.2018
P/18/038

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer
i tytuł kontroli

P/18/038 – Realizacja Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli.
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kontrolerzy

Kontrolę przeprowadzili, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli¹:

1. Zbigniew Włodarczyk – główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KPB/49/2018 z dnia 20 czerwca 2018 r.;
2. Anna Walęcka-Brząkała – starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr KPB/50/2018 z dnia 20 czerwca 2018 r.;
3. Katarzyna Hordejuk - specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KPB/59/2018 z dnia 2 lipca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 574-575, 2041-2042)

Jednostka
kontrolowana

Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, 00-463 Warszawa, ul. Podchorążych 38, zwana w dalszej części wystąpienia „KG PSP”².

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej jest od 22 grudnia 2015 r. gen. brygadier Leszek Suski.

(dowód: akta kontroli str. 578)

Okres objęty
kontrolą

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2018 r. oraz działania podejmowane przed i po ww. okresie, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej prawidłowo realizował przedsięwzięcia objęte Programem modernizacji³.

Komendant Główny PSP stworzył rozwiązania organizacyjne służące realizacji przedsięwzięć Programu modernizacji w PSP oraz uregulował sposób nadzoru nad jego realizacją. Właściwe merytorycznie biura KG PSP pozyskiwały od jednostek organizacyjnych PSP dane dotyczące realizacji zadań i sporządzały okresowe informacje o stanie realizacji Programu modernizacji. W oparciu o okresowe analizy monitorowano realizację planów rzeczowo-finansowych formacji.

Objęte badaniem NIK postępowania o udzielenie zamówień publicznych były prowadzone z zachowaniem zasady konkurencyjności i równego traktowania oferentów. Zadania były realizowane zgodnie z uaktualnianym w zakresie rzeczowym i finansowym harmonogramem przedsięwzięć. Wprowadzane zmiany pozwalały na pełne wykorzystanie przyznaných środków budżetowych. Realizacja przedsięwzięć z zakresu inwestycji budowlanych i zakupów sprzętu i wyposażenia przebiegała bez istotnych zakłóceń, pomimo utrudnień na rynku oferentów. Zakończone inwestycje i zakupiony sprzęt były sukcesywnie przekazywane do użytkowania.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm.), zwana dalej „ustawą o NIK”.

² Ponadto kontrolą objęto realizację Programu modernizacji przez Śląską, Dolnośląską i Wielkopolską Komendy Wojewódzkie PSP. Ustalenia kontroli i oceny tych jednostek przez delegatury NIK zostały sformułowane w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do ich komendantów.

³ Program wprowadzony ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020” (Dz. U. poz. 2140 ze zm.), zwane dalej odpowiednio: „ustawą modernizacyjną” oraz „Programem modernizacji” lub „Programem”.

Terminowo i zgodnie z założeniami Programu zrealizowano przedsięwzięcia płacowe skutkujące wzrostem uposażeń funkcjonariuszy i wynagrodzeń pracowników PSP, choć podwyżki te nie przyniosły poprawy w zakresie zatrudnienia funkcjonariuszy i pracowników.

Ustawowym celem Programu modernizacji jest poprawa skuteczności i sprawności działania formacji podległych MSWA, stworzenie warunków sprzyjających realizacji ich ustawowych zadań przez modernizację infrastruktury, sprzętu i wyposażenia, a także wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy oraz zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych formacji.

Zdaniem NIK nie jest możliwe dokonanie oceny osiągnięcia przez Państwową Straż Pożarną przyjętych w ustawie o ustanowieniu Programu modernizacji celów, tj. zwiększenia sprawności, skuteczności i efektywności działania formacji, ponieważ do oceny efektów Programu przyjęto typowe mierniki produktu, obrazujące ilościowy przyrost składników rzeczowych majątku i sprawność działania systemów informatycznych, które nie odnosiły się do realizacji ustawowych zadań PSP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą komórkami organizacyjnymi Komendy Głównej PSP właściwymi w sprawach planowania i realizacji Programu modernizacji były: Biuro Finansów KG PSP (BF), Biuro Logistyki KG PSP (BL), Biuro Informatyki i Łączności KG PSP (BliŁ), Biuro Kadr i Organizacji KG PSP (BKio), Biuro Szkolenia KG PSP (BSz) i Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności KG PSP (KCKRIOL).

(dowód: akta kontroli str. 585)

1. Przygotowanie założeń Programu modernizacji.

1.1. Opracowanie założeń Programu modernizacji, w tym: określenie przedsięwzięć objętych Programem, czas ich realizacji, sposób finansowania, mierniki osiągnięcia celów Programu.

Opis stanu faktycznego

Prace dotyczące przygotowania założeń do Programu modernizacji rozpoczęto na początku 2016 roku na podstawie Decyzji Nr 9 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 4 lutego 2016 r. w sprawie powołania Zespołu ds. przygotowania projektu ustawy „Program modernizacji Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Ochotniczej Straży Pożarnej w latach 2017-2020”.

W wyniku podjętych działań opracowano dokument pt. „Program Modernizacyjny Państwowej Straży Pożarnej w latach 2017-2020”, zatwierdzony przez Komendanta Głównego PSP w dniu 6 kwietnia 2016 r. Przedmiotowe opracowanie zostało przesłane do Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA⁴. W Programie tym przewidziano na dziewięć zadań realizowanych przez PSP wydatki w łącznej wysokości 1.719.065 tys. zł, a ponadto wydatki Obrony Cywilnej w łącznej wysokości 803.600 tys. zł, wydatki dla Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP) 183.300 tys. zł.

W toku prac nad projektem ustawy o ustanowieniu Programu modernizacji przesłano do Departamentu Budżetu MSWiA pismem z dnia 21 kwietnia 2016 r.⁵ zestawienia wydatków na zadania rzeczowe wraz z częścią opisową. W zestawieniach tych przewidziano na pięć zadań realizowanych przez PSP⁶ wydatki w łącznej wysokości 957.012 tys. zł (w tym wydatki ze środków własnych w budżecie formacji 618.244 tys. zł, z rezerwy celowej budżetu państwa 338.768 tys. zł) oraz wydatki na dotacje dla OSP 459.600 tys. zł łącznie. Następnie pismem z dnia 11 maja 2016 r.⁷ przesłano do Departamentu Budżetu MSWiA propozycję wydatków w ramach Programu modernizacji na pięć zadań realizowanych przez PSP w łącznej wysokości 957.012 tys. zł (w tym

⁴ Pismo znak BT-III-0731/10-2/16 z dnia 6 kwietnia 2016 roku.

⁵ Znak BF-0-0731/2-8/16.

⁶ W zadania te nie obejmowały działań związanych ze zmianami wynagrodzeń.

⁷ Znak BF-0-0731/2-11/16.

wydatki ze środków własnych w budżecie formacji 618.244 tys. zł, z rezerwy celowej - 338.768 tys. zł) oraz wydatki na dotacje dla OSP włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (KSRG) w kwocie 335.800 tys. zł i dotacje dla OSP spoza systemu w kwocie 165.600 tys. zł. W dalszym etapie prac Departament Budżetu MSWiA pismem z dnia 16 maja 2016 r.⁸ przekazał projekt ustawy o ustanowieniu Programu wraz z uzasadnieniem, polecając weryfikację materiału oraz przekazanie mierników umożliwiających dokonanie oceny realizacji proponowanych w Programie działań i przedsięwzięć. Zmianie uległa nazwa Programu na „Program modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020”. W Programie tym przewidziano na siedem przedsięwzięć realizowanych przez PSP wydatki w łącznej wysokości 1.227.505 tys. zł. (w tym wydatki ze środków własnych w budżecie formacji 618.244 tys. zł, z rezerwy celowej - 338.768 tys. zł).

W ustawie o ustanowieniu Programu modernizacji na siedem przedsięwzięć przyznano 1.723.142 tys. zł. (w tym wydatki ze środków własnych w budżecie formacji 1.148.629 tys. zł, z rezerwy celowej - 574.513 tys. zł).

W Programie modernizacji uwzględniono środki w łącznej kwocie 501.400 tys. zł na dotacje jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do KSRG w wysokości 335.800 tys. zł oraz jednostek OSP - realizujących zadania zlecone z zakresu ochrony przeciwpożarowej w wysokości 165.600 tys. zł. Zgodnie z założeniami do ustawy modernizacyjnej, środki ujęte w budżecie PSP, w ramach corocznego limitu wydatków na dotacje dla jednostek włączonych do KSRG uwzględniono jako „wkład własny”. Środki na dotacje dla pozostałych jednostek OSP są ujmowane w ustawie budżetowej w budżecie MSWiA. Po uchwaleniu ustawy budżetowej na podstawie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji środki na ten cel są przenoszone do planu wydatków budżetowych KG PSP.

(dowód: akta kontroli str. 585-586, 591-689, 906-907, 1320-1323, 1477-1482)

W toku prac nad projektem ustawy do MSWiA przekazano również propozycję zastosowania trzech mierników dla dokonania oceny realizacji przez PSP ujętych w Programie modernizacji przedsięwzięć. Mierniki te zostały włączone do pkt. 12 „Oceny skutków regulacji do projektu ustawy o ustanowieniu Programu modernizacji”.

Z wyjaśnień Komendanta Głównego PSP wynika, że dla dokonania oceny stopnia realizacji Programu modernizacji w PSP w poszczególnych przedsięwzięciach ustalono następujące mierniki.

„Inwestycje budowlane”.

Miernik - Ilość obiektów budowlanych PSP w stanie, co najmniej dobrym (dobry lub bardzo dobry) (liczony na dzień 31 grudnia) wynoszący ≥ 1 w odniesieniu do stanu budynków w stanie co najmniej dobrym z roku poprzedniego (liczonego na dzień 31 grudnia).

W zakresie dotacji dla jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i jednostek ochotniczych straży pożarnych – realizujących zadania z zakresu ochrony przeciwpożarowej miernikiem jest ilość dofinansowanych remontów strażnic.

„Sprzęt transportowy”.

Nie zdefiniowano miernika dla jednostek PSP.

Jak wyjaśnił Komendant Główny PSP dla przedsięwzięcia „Sprzęt transportowy” nie zdefiniowano miernika ze względu na niewielką liczbę planowanych do zakupu samochodów pożarniczych dla jednostek PSP w poszczególnych latach realizacji Programu modernizacji. Natomiast Biuro Logistyki Komendy Głównej PSP wylicza corocznie mierniki dotyczące średniego wieku samochodów pożarniczych, obliczane na

⁸ Znak DB-B-311-23-5/2016.

podstawie Procedury P-10 oraz danych zawartych w bazie danych EKSPON 601:

- średni wiek samochodu ratowniczo-gaśniczego w PSP - przyjęte kryterium satysfakcji: poniżej 8 lat,
- średni wiek samochodu specjalnego (z wyłączeniem samochodów operacyjnych) w PSP - przyjęte kryterium satysfakcji: poniżej 15 lat.

Zdaniem Komendanta Głównego PSP mierniki te pozwalają na obiektywną ocenę sprawności interwencji ratowniczych jednostek PSP i obejmują wszystkie zakupy samochodów w danym roku, a zastosowanie ww. mierników tylko do Programu modernizacji, ze względu na znikomą ilość kupowanych pojazdów, nie ma uzasadnienia.

„Sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej”.

Nie zdefiniowano miernika dla jednostek PSP.

W kwestii braku określenia miernika dla PSP, Komendant Główny PSP wyjaśnił, że planowane środki finansowe z Programu modernizacji na realizację przedsięwzięcia „Sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej” wynoszą 65.380 tys. zł, z tego na dotacje dla jednostek ochrony przeciwpożarowej – 62.000 tys. zł, co stanowi 94%. Pozostała kwota przewidziana dla jednostek PSP w wysokości 3.380 tys. zł nie wpływa w sposób istotny na realizację ww. przedsięwzięcia.

„Sprzęt informatyki i łączności”.

Miernik dla PSP - wskaźnik realizacji systemów łączności L1/L2, gdzie L1 oznacza liczbę lokalizacji, w których zrealizowano zadanie w zakresie wymaganej budowy cyfrowych systemów łączności lub modernizację istniejących rozwiązań, L2 oznacza liczbę lokalizacji planowaną do realizacji.

„Wypożyczenie ochronne i osobiste funkcjonariuszy”

Miernik dla PSP - zwiększenie zdolności do prowadzenia skutecznych działań ratowniczych i poprawę bezpieczeństwa, komfortu i wydajności pracy poprzez wyposażenie strażaków PSP w nowoczesne środki ochrony indywidualnej:

- dla min. 40% strażaków pracujących w systemie zmianowym (wg stanu na 31.12.2015 r.), w zakresie wymiany ubrań specjalnych,
- dla 100% strażaków pracujących w systemie zmianowym (wg stanu na 31.12.2015 r.), w zakresie wymiany ubrań specjalnych lekkich.

„Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy”

Miernik - przeciętna miesięczna kwota wydatków na strażaka z Programu modernizacji $Z = X/Y/D$.

W powyższym wyrażeniu kolejne litery oznaczają:

X - łączna kwota wydatków na określonym stanowisku służbowym ze środków Programu modernizacji w ocenianym okresie.

Y - przeciętne zatrudnienie liczone jak w Rb-70 na określonym stanowisku służbowym w ocenianym okresie.

D - liczba miesięcy w ocenianym okresie.

Dla tego miernika wartością satysfakcjonującą było osiągnięcie co najmniej przez 85% strażaków $Z \geq 240$ zł.

Jak wyjaśnił Komendant Główny PSP miernik ten odnosi się do całej kwoty podwyżki ze stałymi i uznaniowymi elementami uposażenia, lecz tylko część ponad 200 zł wynikająca z tego miernika obrazuje w pełni aspekt wzmocnienia motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy. Wynika to z występującego ograniczenia dla wzmocnienia motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy, tj. z przyjętych zasad rozdziału środków na wzrost uposażeń funkcjonariuszy.

„Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych”

Miernik - przeciętna miesięczna kwota wydatków na pracownika z Programu

modernizacji $Z = X/Y/D$

Osiągnięcie co najmniej przez 85% pracowników $Z \geq 220$ zł jest wartością satysfakcjonującą.

X - łączna kwota wydatków oddzielnie dla korpusu służby cywilnej (ksc) i pozostałych pracowników.

Y - przeciętne zatrudnienie liczone jak w Rb-70 oddzielnie dla ksc i pozostałych pracowników.

D - liczba miesięcy w ocenianym okresie.

W zakresie dotacji dla jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do KSRG i jednostek OSP – realizujących zadania z zakresu ochrony przeciwpożarowej miernikami dla przedsięwzięć nr 1 do 5 była ilość dofinansowanych remontów strażnic, ilość zakupionych pojazdów, sprzętu, ubrań specjalnych. W KG PSP określono przewidywany efekt rzeczowy dla ww. przedsięwzięć do osiągnięcia w okresie realizacji Programu, tj. w latach 2017-2020. Ponadto dla przedsięwzięcia „Sprzęt transportowy” określono minimalne ilości średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych planowanych do dofinansowania w 2018 roku w ramach dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 586-587, 756-757)

1.2. Podział środków na poszczególne przedsięwzięcia

Opis stanu faktycznego

Rodzaje i wielkości wydatków dotyczące poszczególnych inwestycji budowlanych realizowanych przez Komendę Główną PSP, komendy wojewódzkie PSP, komendy powiatowe (miejskie) PSP, szkoły PSP zostały ustalone przez Komendę Główną PSP na podstawie informacji z komend wojewódzkich PSP oraz szkół PSP nt. potrzeb w zakresie infrastruktury i wyposażenia wraz z ich wartością w rozbiciu na lata realizacji Programu modernizacji 2017-2020.

W zakresie sprzętu transportowego wielkość wydatków oszacowano na podstawie analizy stanu posiadania podstawowych typów samochodów pożarniczych będących na wyposażeniu PSP. Uwzględniono również planowane równoległe zakupy sprzętu w ramach trzech projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Wielkość i zakres zakupów z projektów UE miały decydujący wpływ na liczbę pojazdów planowaną do zakupu w ramach Programu modernizacji.

Biurowo Informatyki i Łączności KG PSP planowało zakupy zgodnie z potrzebami na podstawie dokumentów wewnętrznych i regulaminów KG PSP, w szczególności regulaminu organizacyjnego BliŁ oraz procedury P-24 wyposażenia teleinformatycznego. Ponadto w dniu 11 maja 2016 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli Departamentu Teleinformatyki MSWiA z przedstawicielami BliŁ w sprawie zgłoszonych potrzeb w trakcie prac nad projektem Programu modernizacji w zakresie informatyki i łączności. Jak wyjaśnił Dyrektor BliŁ, w planach dotyczących realizacji tego przedsięwzięcia uwzględniono również elementy wzmocnienia zabezpieczenia systemów teleinformatycznych przed cyberzagrożeniami w postaci modernizacji infrastruktury środowiska sprzętowego, programowego i sieciowego tych systemów.

(dowód: akta kontroli str. 958-966, 969-1122, 1135-1140)

Komendant Główny PSP 12 kwietnia 2017 r. zaakceptował Tryb i zasady dotacji z budżetu państwa na zadanie publiczne pod tytułem; „Zapewnienie gotowości bojowej jednostki ochrony przeciwpożarowej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego”, a 14 kwietnia 2017 r. „Zakres przedmiotowy dotacji dla jednostek włączonych do KSRG”. Minister SWiA zaakceptował 24 kwietnia 2017 r. „Tryb i zasady udzielania dotacji dla jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych w 2017 r.”, a 2 czerwca 2017 r. „Zakres przedmiotowy dotacji dla jednostek OSP”. W dniu 29 marca 2018 r. Minister SWiA zaakceptował zasady udzielania dotacji jednostkom OSP w 2018 r.

Podział środków na dotacje dla poszczególnych jednostek włączonych do KSRG⁹ dla poszczególnych województw nastąpił wg. następujących kryteriów:

- dla wydatków bieżących - proporcjonalnie do liczby jednostek w KSRG na terenie województwa,
- dla wydatków majątkowych - proporcjonalnie do liczby wyjazdów do pożarów i miejscowych zagrożeń, do udziału w zabezpieczeniu operacyjnym obszaru chronionego oraz do liczby ludności w województwie.

Podział środków na dotacje dla poszczególnych jednostek OSP¹⁰ dla poszczególnych województw nastąpił wg. następujących kryteriów:

- dla wydatków bieżących - proporcjonalnie do liczby jednostek OSP w danym województwie,
- dla wydatków majątkowych - proporcjonalnie do liczby powiatów w danym województwie.

(dowód: akta kontroli str. 678-689, 1310, 1318-1364)

Ocena cząstkowa

Komendant Główny PSP określił w 2016 r. sposób i zakres przygotowania założeń do Programu modernizacji dla PSP. W trakcie prac nad projektem Programu modernizacji określono przedsięwzięcia objęte Programem, czas ich realizacji, sposób finansowania. NIK stwierdziła, że zaproponowane do oceny efektów Programu modernizacji w PSP (tzw. mierniki produktu) odnosiły się do ilościowego przyrostu składników rzeczowych majątku i sprawności systemów informatycznych. Natomiast mierniki te nie odnosiły się do realizacji ustawowych zadań formacji, a tym samym nie pozwalały na ocenę osiągnięcia zakładanych w ustawie modernizacyjnej celów, tj. zwiększenia sprawności, skuteczności i efektywności działania Państwowej Straży Pożarnej.

2. Zgodność działań realizowanych przez PSP z założeniami i celami Programu

2.1. Zadania w zakresie przygotowania Programu modernizacji otrzymane od Ministra SWiA oraz ich realizacja.

Opis stanu faktycznego

Zadania na poszczególnych etapach prac nad projektem ustawy o ustanowieniu Programu modernizacji były przekazywane do KG PSP przez Departament Budżetu MSWiA. Sposób realizacji przez KG PSP tych zadań przedstawiono w pkt. 1.1 wystąpienia.

2.2. Analiza stanu posiadania i potrzeb w zakresie infrastruktury, wyposażenia i sprzętu.

Opis stanu faktycznego

Przy projektowaniu zamierzeń Programu dla Państwowej Straży Pożarnej wykorzystano m.in. następujące dokumenty:

- Procedura P-24 wyposażenia informatycznego,
- Analiza potencjału ratowniczego jednostek OSP włączonych do KSRG,
- Zbiorczy plan sieci jednostek OSP przewidzianych do włączenia do KSRG w 2016 r., 2017 r. i 2018 r.

W zakresie sprzętu transportowego dokonano analizy stanu posiadania podstawowych typów samochodów pożarniczych, w szczególności oszacowano:

- liczbę samochodów kwalifikujących się do wymiany w latach 2016-2020, ze względu na przekroczone czasowe normy eksploatacji pojazdów¹¹. Analizę

⁹ Podstawą udzielania dotacji był art. 33 ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 620 ze zm.) oraz zakres przedmiotowy dotacji zatwierdzony przez Komendanta Głównego PSP.

¹⁰ Podstawą udzielania dotacji było upoważnienie Ministra SWiA „Tryb i zasady udzielania dotacji dla jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych w 2017 roku” oraz zakres przedmiotowy dotacji zatwierdzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

¹¹ Normy określone zarządzeniem Nr 13 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 27.12.2013 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie gospodarki transportowej w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej.

wykonano w oparciu o bazę danych EKSPON PSP, wg stanu na dzień 31.12.2015 r. uwzględniając również samochody ponadnormatywne,

- liczbę samochodów wymaganych do uzupełnienia normatywów, zgodnie z tabelami wyposażenia w sprzęt dla poszczególnych województw, uzgodnionych pomiędzy komendantami wojewódzkimi PSP i Komendantem Głównym PSP w dniu 19 czerwca 2015 r. oraz pomiędzy komendantami szkół PSP i Komendantem Głównym PSP w dniu 25 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 587-589, 765-905)

2.3. Sposób doboru zadań do Programu modernizacji

Opis stanu
faktycznego

Dla przedsięwzięcia „Inwestycje budowlane”, do dofinansowania w ramach Programu modernizacji, wyznaczono jako kluczowe zadania kontynuowane (rozpoczęte przed rokiem 2017) oraz zgłaszane przez Komendy Wojewódzkie i szkoły PSP. Potrzeby finansowe realizowanych zadań określono na podstawie wartości kosztorysowych i faktycznego zaawansowania robót budowlanych, a w przypadku nowych inwestycji przyjęto ich wartości kosztorysowe.

W ramach przygotowania realizacji zamierzenia „Sprzęt transportowy” zaplanowano zakup 16 średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych (GBA), po jednym dla każdego województwa, na wymianę najstarszych pojazdów, które miały przekroczony normatywny okres eksploatacji lub uzupełniały braki w stosunku do obowiązującego normatywu.

W zakresie zamierzenia „Sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej” zaplanowano realizację zakupów dla czterech szkół PSP, a asortyment doposażenia wynikał z przypisanej dla danej szkoły dziedziny ratownictwa specjalistycznego. Przewidziano również zakup zestawów narzędzi hydraulicznych, fantomów i osprzętu do nauki kwalifikowanej pierwszej pomocy.

W zakresie zamierzenia „Sprzęt informatyki i łączności” rodzaje i wielkości wydatków ustalono na podstawie analizy potrzeb i podziału zadania głównego „Sprzęt informatyki i łączności” na podzadania „Budowa i modernizacja infrastruktury teleinformatycznej, systemów IT”, „Budowa i modernizacja systemu zasilania awaryjnego i gwarantowanego oraz systemu klimatyzacji węzłów łączności i serwerowni” oraz „Budowa cyfrowych systemów łączności i modernizacja istniejących rozwiązań radiokomunikacyjnych”. Rodzaj wydatków jak i ich wielkość była konsultowana z komendami wojewódzkimi i szkołami bezpośrednio, a ze szczeblem powiatowym/miejskim pośrednio przez szczebel wojewódzki. Do podziału kwot w części 85 budżetu, z wyłączeniem podzadania „Budowa i modernizacja systemu zasilania...”, gdzie każde województwo dostało w 2017 r. po 100 tys. zł, zastosowano klucz uwzględniający liczbę powiatów w poszczególnych województwach w ten sposób, że całkowitą kwotę Programu dla określonego podzadania dzielono na liczbę wszystkich jednostek powiatowych w kraju (tj. 335). Uzyskana wielkość mnożona była przez liczbę powiatów w poszczególnych województwach.

W ramach zamierzenia „Wyposażenie ochronne i osobiste funkcjonariuszy” określono ilość kompletów ubrań specjalnych dla strażaków zgodnie z liczbą limitów etatowych w systemie zmianowym, wg stanu na dzień 31.12.2015 r. Zaplanowano zakup ubrań specjalnych i ubrań specjalnych lekkich nowej generacji, wg przygotowywanego do wprowadzenia nowego wzoru, w ilościach:

- 1) dla minimum 40% strażaków pracujących w systemie zmianowym w KW/KP/KM PSP – w zakresie ubrań specjalnych,
- 2) dla 100% strażaków pracujących w systemie zmianowym i słuchaczy szkół PSP (bez Szkoły Głównej Służby Pożarniczej w Warszawie) – w zakresie ubrań specjalnych,

- 3) dla 100% strażaków pracujących w systemie zmianowym i słuchaczy szkół PSP (bez Szkoły Głównej Służby Pożarniczej w Warszawie) – w zakresie ubrań specjalnych lekkich.

W zakresie dotacji dla jednostek OSP, Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności KG PSP bazowało w głównej mierze na danych przekazywanych corocznie przez komendy wojewódzkie PSP w ramach cyklu sprawozdawczego według stanu na dzień 31 grudnia danego roku. Zbierane dane zawierały szczegółowe informacje dot. wyposażenia jednostek OSP w sprzęt pożarniczy i specjalistyczny, wyszkolenia członków OSP, bazy lokalowej jednostek, wieku pojazdów. Na podstawie analizy tych danych oraz informacji pozyskanych z innych biur Komendy Głównej PSP, opracowano w marcu 2016 roku dokument pt. „Analiza potencjału ratowniczego jednostek OSP włączonych do KSRG”. Analiza ta określiła standardy dla jednostek OSP włączonych do KSRG, potrzeby z uwzględnieniem wymiany sprzętu, szacunkowe koszty oraz wskazała kierunki dalszego rozwoju krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

W przypadku jednostek OSP spoza systemu, przyjęto założenie, że dofinansowane będą jednostki dążące do spełnienia standardów określonych dla jednostek OSP włączonych do KSRG¹². Przy ich wyborze posilkowano się planem sieci, ilością jednostek OSP włączanych do systemu w poszczególnych latach oraz analizowano dane dotyczące udzielanych dotacji jednostkom OSP w latach poprzednich.

(dowód: akta kontroli str. 589, 969-1122, 1145-1249, 1320-1321)

2.4. Zmiany w limitach wydatków poszczególnych przedsięwzięć w 2017 r. i w I połowie 2018 r.

Opis stanu
faktycznego

W 2017 roku dokonano jednej zmiany w Programie modernizacji PSP poprzez przesunięcie kwoty 250 tys. zł z przedsięwzięcia „Inwestycje budowlane” na przedsięwzięcie „Sprzęt informatyki i łączności”. O dokonanie przesunięcia środków wnioskował Śląski Komendant Wojewódzki PSP w związku z oszczędnościami na zadaniu inwestycyjnym „Budowa strażnicy Komendy Miejskiej PSP w Bytomiu”. Zgodnie z wnioskiem środki przesunięto na zadanie pn. „Budowa i modernizacja infrastruktury teleinformatycznej, systemów IT”.

Zmiana podziału kwot nastąpiła na podstawie Decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Nr 8/2017/PM/PSP z dnia 5 grudnia 2017 r. w sprawie zmiany podziału kwot ustanowionych dla Państwowej Straży Pożarnej na 2017 rok w Programie modernizacji.

W trakcie realizacji Programu modernizacji w 2017 roku i w I połowie 2018 r. dokonywano również zmian w planach wydatków na realizację poszczególnych zadań w ramach przedsięwzięć, bez dokonywania zmian w planowanej wartości tych przedsięwzięć. W przedsięwzięciu „Inwestycje budowlane” w objętym kontrolą okresie dokonano siedem zmian obejmujących 21 zadań, po jednej zmianie w przedsięwzięciach „Sprzęt transportowy” i „Sprzęt informatyki i łączności”. Zmiany w wydatkach dokonywane były na podstawie stosownych decyzji Ministra SWiA.

W przedsięwzięciu „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” decyzją Ministra SWiA z dnia 28 września 2017 r.¹³ dokonano w cz. 42 przesunięcia kwoty 35,1 tys. zł z § 4180 do § 4080 w związku z koniecznością uzupełnienia wydatków na skutki wzrostu wysokości świadczeń pieniężnych wypłacanych przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby na podstawie art. 101 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej¹⁴. Ponadto na podstawie wniosku Ministra SWiA z dnia

¹² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (Dz. U. poz. 1317).

¹³ Pismo z dnia 29 września 2017 r. znak: DB-B-0333-5-22/2017.

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1204, ze zm.

7 kwietnia 2017 r.¹⁵ dokonano przesunięcia per saldo kwoty 74,4 tys. zł z rozdziału 75411 – Komendy powiatowe PSP do rozdziału 75410 – Komendy wojewódzkie PSP w celu dostosowania planu wydatków do faktycznych potrzeb na realizację zwiększonych wypłat świadczeń pieniężnych wypłacanych przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby (§ 4080) oraz na wypłatę pozostałych należności funkcjonariuszy, tj. odpraw dla zwolnionych ze służby, nagród jubileuszowych oraz rekompensat pieniężnych za przedłużony czas służby (§ 4180), które wynikają z podwyższenia uposażeń.

W 2017 r. dokonano również zmiany polegającej na przeniesieniu w części 42 – Sprawy wewnętrzne kwoty 15 tys. zł z § 2820 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom do § 2830 - Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Zmiana została dokonana decyzją Ministra SWiA z dnia 3 listopada 2017 r.

W II połowie 2018 r. decyzją Ministra SWiA nr 1/2018/PM/PSP z dnia 8 sierpnia 2018 r. dokonano zmniejszenia o 2.020 tys. zł środków przedsięwzięcie „Sprzęt transportowy” („wkład własny” cz. 85) i zwiększenia o 2.020 tys. zł środków na przedsięwzięcie „Sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej” („wkład własny” cz. 42) na zakup bezałogowych statków powietrznych (dronów) do zastosowania w działaniach ratowniczych.

W okresie realizacji Programu modernizacji nie było przypadku braku akceptacji Ministra SWiA dla proponowanych przez Komendanta Głównego PSP zmian sposobu i zakresu wydatkowania środków.

(dowód: akta kontroli str. 589, 962-966, 1142-1143, 1313-1317, 1615-1620, 1625-1833)

2.5. Zgodność realizowanych zadań z celami i założeniami Programu.

Opis stanu faktycznego

W kwestii zapewnienia zgodności realizowanych zadań z celami i założeniami Programu, Komendant Główny PSP wyjaśnił, że w trakcie realizacji Programu modernizacji w 2017 roku i w I połowie 2018 r. wystąpiły zmiany realizacji poszczególnych zadań w ramach przedsięwzięć, bez dokonywania zmian w ich planowanej wartości. Wprowadzane zmiany nie zmieniały ogólnych założeń i celów programu.

(dowód: akta kontroli str. 590)

Ocena częściowa

Komendant Główny PSP prawidłowo zrealizował zadania zlecone przez Ministra SWiA w zakresie przygotowania Programu modernizacji, opracował harmonogram zadań w czteroletnim okresie jego obowiązywania i okresowo przekazywał aktualizacje. Wnioski o dokonanie zmian w zakresie zadań i przedsięwzięć Programu modernizacji były składane zgodnie z zakresem upoważnienia określonym w ustawie oraz wyznaczonym przez Ministra SWiA. W KG PSP dokonano analizy stanu posiadania i potrzeb w zakresie infrastruktury, wyposażenia i sprzętu PSP i jednostek włączonych do KSRG.

3. Realizacja zakupów i inwestycji

3.1. Przygotowanie zakupów i inwestycji objętych Programem modernizacji, w tym zmiany kadrowo-organizacyjne.

Opis stanu faktycznego

Komendant Główny PSP wydał decyzję nr 12 z dnia 17 lutego 2017 r. w sprawie realizacji i monitorowania przedsięwzięć związanych z wdrażaniem w Państwowej Straży Pożarnej "Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020"¹⁶. W decyzji tej do realizacji i monitorowania przedsięwzięć Programu modernizacji zostali wyznaczeni zgodnie

¹⁵ Znak: DB-W-311-56-9/2017.

¹⁶ Dz.Urz. KG PSP poz. 4, ze zm.

z właściwością dyrektorzy sześciu biur KG PSP, którym postawiono następujące zadania:

- identyfikowanie potrzeb niezbędnych do poprawy skuteczności i sprawności działania PSP i proponowanie kierunków realizacji zadań z uwzględnieniem wielkości przyznaných środków finansowych,
- proponowanie zadań niezbędnych do realizacji poszczególnych przedsięwzięć Programu,
- opracowywanie harmonogramów przedsięwzięć w części dotyczącej KG PSP, komend wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej, komend powiatowych (miejskich) oraz szkół PSP,
- formułowanie propozycji przeniesień wydatków pomiędzy poszczególnymi przedsięwzięciami i zadaniami oraz poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi PSP do akceptacji Zastępców Komendanta Głównego PSP.

Ponadto wyznaczona została imiennie osoba pełniąca funkcję koordynatora w zakresie realizacji Programu, do zadań której należy sporządzanie zbiorczych analiz i informacji o stanie realizacji Programu w zakresie przedsięwzięć i zadań oraz uzyskanych efektów i poniesionych wydatków.

W polityce rachunkowości dokonano wyodrębnienia w planie kont i ewidencji księgowej środków z Programu modernizacji poprzez: dodanie symbolu „04” identyfikującego wydatki Programu modernizacji. Wprowadzono też wyróżniki: 1, 4, 6, pozwalające wskazać grupę wydatków (dotacje, bieżące, majątkowe).

Ewidencja księgowa konta „130-Rachunek bieżący jednostki” na dzień 31.12.2017 r. oraz na 30.06.2018 r. wykazuje salda zgodne ze sprawozdaniami z realizacji przedsięwzięć Programu modernizacji w zakresie planu i wykonania wydatków.

Komendant Główny PSP pismem w 23 stycznia 2017 r. powiadomił komendantów wojewódzkich PSP m.in. o sposobie ewidencjonowania wydatków dokonywanych w ramach Programu modernizacji.

Dyrektor Biura Finansów Komendy Głównej PSP okresowo pozyskiwał dane dotyczące realizacji Programu modernizacji z komend wojewódzkich PSP oraz szkół PSP, po czym kierował do Dyrektora BL oraz Dyrektora BliŁ. zgromadzone materiały w celu weryfikacji i wykorzystania do opracowania poszczególnych załączników. Adresaci przekazywali zbiorcze zestawienia wraz z opisami zrealizowanych zadań w zakresie przedsięwzięć. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, zgodnie z zapotrzebowaniem Departamentu Budżetu MSWiA.

(dowód: akta kontroli str. 136-143, 1512-1611, 1617-1624)

3.2. Studium wykonalności przedsięwzięć oraz plany i harmonogramy ich realizacji.

Opis stanu
faktycznego

Dla przyjętych w ramach Programu modernizacji pięciu¹⁷ przedsięwzięć sporządzone zostały zestawienia wydatków Programu modernizacji. W zestawieniach tych zawarto efekty rzeczowe i planowane wydatki w cz. 42 i cz. 85 w rozbiciu na lata 2017 – 2020. W związku z wprowadzanymi zmianami w limitach wydatków poszczególnych przedsięwzięć zestawienia wydatków były aktualizowane.

Dla zadania (włączonego do Programu modernizacji, jako zadanie kontynuowane) pn. „Przebudowa poddasza budynku nr 4 KG PSP ze zmianą sposobu użytkowania na potrzeby Stanowiska Kierowania Komendanta Głównego PSP i Centrum Koordynacji Ratownictwa oraz budowa stacjonarnego agregatu prądotwórczego przy ul Podchorążych 38 w Warszawie” zostało wykonane w kwietniu 2011 r. studium wykonalności.

(dowód: akta kontroli str. 136-143, 1634-1779)

¹⁷ „Inwestycje budowlane”, „Sprzęt transportowy”, „Sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej”, „Sprzęt informatyki i łączności”, „Wypożyczenie ochronne i osobiste funkcjonariuszy”.

3.3. Plan (harmonogram) przygotowania i uruchamiania postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Realizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Opis stanu
faktycznego

Realizacja zakupów i inwestycji w KG PSP w okresie objętym kontrolą odbywała się w oparciu o przepisy ustawy pzp¹⁸, ustawy o finansach publicznych¹⁹ oraz na podstawie Decyzji nr 63 Komendanta Głównego PSP z dnia 16 września 2016 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania „Regulaminu planowania i udzielania zamówień publicznych w Komendzie Głównej PSP” (zwany dalej regulaminem pzp), a od 1 stycznia 2018 r. Decyzją nr 60²⁰ z dnia 15 grudnia 2017 r. Regulamin pzp określał zasady i tryb postępowania w sprawach planowania i udzielania zamówień publicznych oraz zasady powołania i pracy komisji przetargowej. Zgodnie z § 2 regulaminu pzp zamówienia publiczne udzielane są zgodnie z rocznym planem zamówień publicznych, a do czasu jego sporządzenia z projektem planu zamówień publicznych. Plan zamówień publicznych na rok 2017 r. został przyjęty 7 lutego 2017 r., po czym był sześciokrotnie korygowany. W odniesieniu do roku 2018 r. plan zamówień publicznych przyjęto 23 lutego 2018 r. i do 30 czerwca 2018 r. był korygowany dwukrotnie. Zastępca Dyrektora BF wyjaśnił, iż w ramach Programu modernizacji KG PSP nie zrezygnowała z realizacji zaplanowanych postępowań.

Zgodnie z § 9 ust. 7 ww. regulaminu pzp „Pracownik, który wykonał czynności związane z ustaleniem wartości zamówienia sporządza notatkę, która powinna zawierać informacje na temat sposobu obliczania wartości zamówienia oraz wskazywać odpowiedni dokument na podstawie którego ustalono wartość zamówienia (...). Dowody pozyskanych od wykonawców informacji na temat cen, stanowią załącznik do notatki.” Natomiast w załączniku nr 2a do regulaminu pzp, to jest wzorzec wniosku o wszczęcie postępowania publicznego, w punkcie 10 dotyczącym informacji na temat podstawy obliczenia wartości zamówienia zapisano, że „Komórka właściwa dla przedmiotu zamówienia odpowiedzialna jest za posiadanie dokumentów źródłowych”.

NIK zwróciła uwagę na fakt, że sposób uregulowania w regulaminie pzp kwestii przechowywania dowodów pozyskanych od wykonawców informacji na temat cen nie wskazuje jednoznacznie, czy dowody (dokumenty źródłowe) pozyskane od wykonawców na temat cen powinny stanowić załącznik do notatki szacującej wartość zamówienia, czy też znajdować się w komórce właściwej dla przedmiotu zamówienia. Decyzją nr 63 Komendanta Głównego PSP z dnia 19 listopada 2018 r. zmieniającą decyzję w sprawie wprowadzenia do stosowania „Regulaminu planowania i udzielania zamówień publicznych w Komendzie Głównej PSP” w § 9 ust. 7 regulaminu pzp ustalono, że komórka właściwa dla przedmiotu zamówienia odpowiedzialna jest za posiadanie dokumentów źródłowych, w tym dowodów dotyczących informacji na temat cen pozyskanych od wykonawców.

W związku z realizacją Programu modernizacji w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2018 r. zaplanowano przeprowadzenie ośmiu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przy czym sześć w roku 2017 r. oraz dwa w roku 2018 r. Z postępowań zaplanowanych na rok 2017 – wszystkie zostały zakończone podpisaniem umowy. Do 30 czerwca 2018 r. nie prowadzono postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 5-135, 1477-1480, 1483-1484)

Badaniem objęto trzy postępowania o najwyższej wartości, planowane do sfinansowania ze środków Programu modernizacji:

- 1) dostawa i wdrożenie kompletnego systemu wideokonferencji,
- 2) dostawa mebli na kondygnację poddasza budynku nr 4 KG PSP,

¹⁸ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 ze zm.).

¹⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077, ze zm.).

²⁰ Zmieniona Decyzją nr 1 z dnia 12 stycznia 2018 r.

- 3) wykonanie robót budowlanych i instalacyjnych na kondygnacji poddasza budynku nr 4 KG PSP²¹.

Zamówienie dotyczące dostawy i wdrożenia kompletnego systemu wideokonferencji na potrzeby KG PSP zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego i wszczęte 27 października 2017 r., tj. zgodnie terminem określonym w planie zamówień publicznych na rok 2017²². Szacunkową wartość przedmiotowego zamówienia ustalono w terminie określonym dla dostaw w art. 35 ust. 1 ustawy pzp, tj. nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania.

Wniosek o wszczęcie postępowania publicznego został przygotowany według wzoru stanowiącego załącznik nr 2a do regulaminu pzp i przekazany przez BliŁ do BF w dniu 10 października 2017 r. Do wniosku dołączono wszystkie wymagane załączniki określone w § 7 ust. 3 regulaminu pzp, w tym m. in. notatkę służbową dotyczącą szacowania wartości zamówienia.

Proponowany opis przedmiotu zamówienia, kryteria oceny ofert wraz ze sposobem oceny, warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełnienia tych warunków, a także istotne postanowienia umowy zostały przygotowane przez BliŁ i stanowiły załączniki do wniosku o wszczęcie postępowania. Przed upływem terminu składania ofert do KG PSP zostały złożone cztery oferty, z których dwie odrzucono na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 upzp tj. w przypadku gdy treść oferty nie odpowiada treści siwz. Właściwi pracownicy KG PSP poddali ocenie dwie oferty, z których wybrano najwyżej ocenioną ofertę firmy Simplicity. W dniu 29 listopada 2017 r. Zastępca Komendanta Głównego PSP podpisał z ww. wykonawcą umowę na kwotę 635,2 tys. zł. Umowa została sporządzona zgodnie z warunkami określonymi w siwz, ofertą wykonawcy oraz przepisami upzp.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 13-15, 34-38, 121-124, 305-333, 383-391, 393, 400-401, 408-409, 420-423, 570-573, 1474-1476)

Zamówienie dotyczące dostawy mebli na kondygnację poddasza budynku nr 4 KG PSP zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego i wszczęte 2 października 2017 r., tj. zgodnie terminem określonym w planie zamówień publicznych na rok 2017²³. Szacunkową wartość przedmiotowego zamówienia ustalono w terminie określonym dla dostaw w art. 35 ust. 1 ustawy pzp, tj. nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania.

Wniosek o wszczęcie postępowania publicznego został przygotowany według wzoru stanowiącego załącznik nr 2a do regulaminu pzp i przekazany przez BL do BF w dniu 7 września 2017 r. Do wniosku dołączono wszystkie wymagane załączniki określone w §7 ust. 3 regulaminu pzp. Proponowany opis przedmiotu zamówienia, kryteria oceny ofert wraz ze sposobem oceny, warunki udziału w postępowaniu oraz istotne postanowienia umowy zostały przygotowane przez BL i stanowiły załączniki do wniosku o wszczęcie postępowania. Przed upływem terminu składania ofert do KG PSP zostały złożone cztery oferty, z których jedną odrzucono na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 upzp, tj. w przypadku gdy treść oferty nie odpowiada treści siwz. Dodatkowo jeden z wykonawców został wykluczony z udziału w postępowaniu na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 upzp, tj. z uwagi na niewykazanie spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Komisja przetargowa dokonała oceny dwóch ofert, z których wybrano najwyżej ocenioną ofertę Starpol Meble. Dnia 21 listopada 2017 r. Zastępca Komendanta Głównego PSP podpisał z wykonawcą umowę na kwotę 494,6 tys. zł. Umowa została sporządzona zgodnie z warunkami określonymi w siwz, ofertą wykonawcy oraz przepisami upzp.

²¹ Zamówienie to zostało zbadane w ramach kontroli budżetu państwa (P/18/001). Zamówienie zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, umowę o wartości 5.876,4 tys. zł zawarto 8 listopada 2017 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

²² Korekta planu zamówień przyjęta dnia 18 października 2017 r.

²³ Korekta planu zamówień przyjęta dnia 18 października 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 121-124, 424-438, 440-445, 453-460, 542-563, 565-569)

W ramach żadnego z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z Programu modernizacji uczestnicy postępowań nie złożyli odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej.

(dowód: akta kontroli str. 6)

3.4. Przygotowanie i udział podległych jednostek w realizacji przedsięwzięć Programu modernizacji.

Opis stanu
faktycznego

Środki na realizację przez PSP zadań objętych Programem modernizacji planowane były w cz. 42, które to zadania realizowała KG PSP i szkoły PSP oraz w cz. 85 które to zadania realizowały komendy wojewódzkie PSP i komendy powiatowe/miejskie PSP. Przy ustalaniu harmonogramów, rodzaj i wielkość wydatków konsultowane były przez KG PSP z jednostkami terenowymi PSP.

(dowód: akta kontroli str. 1621-1623)

3.5. Realizacja przedsięwzięć Programu modernizacji w 2017 r. i I poł. 2018 r.

Przeniesienie wydatków do wydatków niewygasających z końcem 2017 r.

Opis stanu
faktycznego

W ustawie modernizacyjnej na realizację przedsięwzięć Programu w 2017 r. zaplanowano 300.407 tys. zł, a w 2018 r. 361.050 tys. zł.

W 2017 r. kwota dotacji dla jednostek włączonych do KSRG wyniosła 81.110 tys. zł w tym: środki własne - 73.000 tys. zł, rezerwa celowa - 8.110 tys. zł., natomiast w 2018 r. zaplanowano środki w wysokości 83.950 tys. zł. w tym: środki własne - 73.000 tys. zł, rezerwa celowa 10.950 tys. zł. Poza Programem modernizacji w latach 2017 i 2018 jednostkom włączonym do KSRG nie udzielano dotacji. Łącznie w 2017 r. dotacji udzielono 4.151 jednostkom OSP, a w I półroczu 2018 r. - 4.255 jednostkom. W 2016 r. na dotacje dla jednostek OSP włączonych do KSRG przeznaczono 73.000 tys. zł.

W 2017 r. w ramach Programu modernizacji na dotacje dla jednostek OSP spoza KSRG przeznaczono 40.000 tys. zł w tym: środki własne - 36.000 tys. zł, rezerwa celowa - 4.000 tys. zł, a w 2018 r. zaplanowano środki w wysokości 41.400 tys. zł. w tym: środki własne - 36.000 tys. zł, rezerwa celowa - 5.400 tys. zł. Łącznie w 2017 r. dotacji udzielono 3.990 jednostkom OSP, a w I półroczu 2018 r. - 3.955 jednostkom.

Ponadto jednostki OSP otrzymały poza Programem modernizacji dotacje w wysokości: 2017 r. - 3.000 tys. zł, a w I półroczu 2018 r. - 12.235 tys. zł. W 2016 r. na dotacje dla jednostek przeznaczono 36.000 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą w PSP przedsięwzięcia Programu modernizacji zrealizowano w następujący sposób:

„Inwestycje budowlane”

W 2017 r. zaplanowano ogółem na to przedsięwzięcie kwotę 75.308 tys. zł z tego: 64.061 tys. zł - środki własne formacji i 11.247 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 - Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 41.508 tys. zł z tego:

- na realizację siedmiu inwestycji w KG PSP oraz szkołach PSP - 12.800 tys. zł;
- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG - 18.708 tys. zł;
- dotacja dla jednostek OSP - 10.000 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. w cz. 42 zrealizowano wydatki na kwotę 41.508 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

W części 85 - Budżety wojewodów zaplanowano kwotę 33.800 tys. zł na realizację 30 inwestycji w komendach wojewódzkich PSP oraz komendach powiatowych (miejskich) PSP.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 33.744 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu.

Ogółem w 2017 r. zaplanowano dofinansowanie 37 inwestycji budowlanych PSP, w tym obiektów nowo wybudowanych - 18 zadań oraz 19 zadań polegających na przebudowie, rozbudowie bądź modernizacji istniejących obiektów jednostek

ratowniczo-gaśniczych PSP, komend powiatowych (miejskich) PSP, komend wojewódzkich PSP, oraz szkół pożarniczych.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. w pełni zrealizowano zaplanowane prace w 36 z 37 inwestycji budowlanych (w tym zakończono i oddano do użytkowania osiem inwestycji budowlanych).

W ramach dotacji dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano remonty 1.738 strażnic.

W ramach dotacji dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano remonty 1.287 strażnic.

W 2018 r. na przedsięwzięcie Inwestycje budowlane zaplanowano ogółem 98.643 tys. zł z tego: 57.701 tys. zł – stanowiły środki własne formacji, a 40.942 tys. zł rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 34.534 tys. zł z tego:

- na realizację trzech inwestycji w KG PSP oraz szkołach PSP – 9.534 tys. zł;
- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG – 15.000 tys. zł;
- dotacja dla jednostek OSP – 10.000 tys. zł.

Na dzień 30 czerwca 2018 r. zrealizowano wydatki na kwotę 1.576 tys. zł, a zaangażowanie wydatków wyniosło 6.067 tys. zł.

W części 85 – Budżety wojewodów zaplanowano kwotę 64.109 tys. zł na realizację 35 inwestycji w komendach wojewódzkich PSP oraz komendach powiatowych (miejskich) PSP. Na dzień 30 czerwca 2018 r. zrealizowano wydatki na kwotę 3.564 tys. zł, a zaangażowanie wydatków wyniosło 22.035 tys. zł.

„Sprzęt transportowy”

W 2017 r. na przedsięwzięcie Sprzęt transportowy zaplanowano kwotę 69 466 tys. zł, z tego: 62.656 tys. zł - środki własne formacji i 6 810 tys. zł - rezerwa celowa.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na łączną kwotę 69.465 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 67.810 tys. zł, z tego:

- dofinansowanie zakupu trzech samochodów pożarniczych dla szkół PSP – 3.000 tys. zł;
- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG – 48.330 tys. zł;
- dotacja dla jednostek OSP – 16.480 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. w cz. 42 zrealizowano wydatki na kwotę 67.809 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

W części 85 – Budżety wojewodów przewidziano kwotę 1.656 tys. zł na dofinansowanie zakupu czterech samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz jednego kontenera proszkowego.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 1.656 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

Ze środków Programu modernizacji dofinansowano zakup dziewięciu samochodów ratowniczo-gaśniczych (trzy klasy ciężkiej i sześć klasy średniej), dwa lekkie samochody ratownictwa technicznego oraz jeden kontener proszkowy.

W ramach dotacji dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano zakup 202 samochodów ratowniczo-gaśniczych, 22 łodzi ratowniczych, 33 przyczepek.

W ramach dotacji dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano zakup 78 samochodów ratowniczo-gaśniczych, 13 łodzi ratowniczych, 7 przyczepek.

W 2018 r. zaplanowano ogółem na to przedsięwzięcie kwotę 72.200 tys. zł z tego: 63.000 tys. zł – środki własne formacji i 9.200 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 67.200 tys. zł z tego:

- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG – 50.200 tys. zł;
- dotacja dla jednostek OSP – 17.000 tys. zł.

W ramach dotacji dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano zakup

samochodów ratowniczo-gaśniczych na kwotę 7.840 tys. zł.

W ramach dotacji dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych kwotę 2.603 tys. zł. W części 85 – Budżety wojewodów zaplanowano kwotę 5.000 tys. zł na dofinansowanie sześciu średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych.

W I półroczu 2018 r. nie dokonano zakupów samochodów.

„Sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej”

W 2017 r. na to przedsięwzięcie w części 42 – Sprawy wewnętrzne przewidziano kwotę 14.850 tys. zł, z tego na:

- dotację dla jednostek włączonych do KSRG – 5.370 tys. zł;
- dotację dla jednostek OSP – 9.480 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 14.850 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

Ze środków dotacji dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano zakup 4.751 jednostek sprzętu, w tym: 1.324 węży tłocznych, 112 prądownic typu Turbo, 70 zestawów sprzętu do oznakowania terenu akcji, 67 zestawów hydraulicznych narzędzi ratowniczych, 41 defibrylatorów AED.

W ramach dotacji dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano zakup 11.278 jednostek sprzętu, w tym: 4.321 węży tłocznych, 449 prądownic typu Turbo, 188 motopomp pożarniczych, 181 zestawów ratownictwa medycznego R1, 70 zestawów sprzętu do oznakowania terenu akcji, 38 zestawów hydraulicznych narzędzi ratowniczych, 32 defibrylatorów AED.

W 2018 r. na to przedsięwzięcie w części 42 – Sprawy wewnętrzne przewidziano kwotę 15.960 tys. zł, z tego: 13.460 tys. zł stanowiły środki własne, 2.500 tys. zł - rezerwa celowa.

Środki przeznaczono na:

- doposażenie poligonu w Szkole Podoficerskiej w Bydgoszczy – 460 tys. zł;
- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG – 5.500 tys. zł;
- dotacja dla jednostek OSP – 10.000 tys. zł.

Na dzień 30 czerwca 2018 r. zrealizowano wydatki na kwotę 154 tys. zł.

W ramach dotacji dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano zakup sprzętu na kwotę 1.082 tys. zł. W ramach dotacji dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano zakup sprzętu na kwotę 1.840 tys. zł.

„Sprzęt informatyki i łączności”

W 2017 r. na przedsięwzięcie zaplanowano kwotę 11.624 tys. zł, z tego: 1.844 tys. zł stanowiły środki własne formacji, 780 tys. zł - rezerwa celowa, 9.000 tys. zł. - środki MON.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 11.619 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 2.374 tys. zł, z tego:

- budowa i modernizacja infrastruktury informatycznej, systemów IT w KG PSP i Szkole Aspirantów PSP w Krakowie – 1.594 tys. zł,
- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG – 410 tys. zł,
- dotacja dla jednostek OSP – 370 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 2.372 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

W części 85 – Budżety wojewodów zaplanowano kwotę 9.250 tys. zł, z tego: ze środków MON – 9.000 tys. zł, ze środków przeniesionych z przedsięwzięcia Inwestycje budowlane – 250 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 9.247 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

Na koniec 2017 roku jednostki PSP zrealizowały zadanie pn. "Budowa i modernizacja infrastruktury teleinformatycznej, systemów IT", w ramach którego zakupiono m.in. 261 serwerów, systemy operacyjne i licencje.

W ramach dotacji dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano zakup: 311 radiotelefonów i 13 zestawów podhełmowych do radiotelefonów na kwotę 410 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

W ramach dotacji dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano zakup: 14 systemów selektywnego alarmowania, 317 radiotelefonów i dwóch zestawów podhełmowych do radiotelefonów.

W części 85 – Budżety wojewodów zaplanowano kwotę 9.250 tys. zł, z tego: ze środków MON – 9.000 tys. zł oraz ze środków przeniesionych z przedsięwzięcia Inwestycje budowlane – 250 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 9.247 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

W 2018 r. na przedsięwzięcie zaplanowano kwotę 16.410 tys. zł, z tego: 5.860 tys. zł stanowiły środki własne formacji, 10.550 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 6.910 tys. zł, z tego:

- budowę i modernizację infrastruktury informatycznej, systemów IT oraz budowę i modernizację systemu zasilania awaryjnego i gwarantowanego oraz systemu klimatyzacji węzłów łączności i serwerowni. – 5.860 tys. zł;
- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG – 550 tys. zł;
- dotacja dla jednostek OSP – 500 tys. zł.

Na dzień 30 czerwca 2018 r. zrealizowano wydatki na kwotę 57 tys. zł.

W ramach dotacji dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano zakup sprzętu łączności na kwotę 113 tys. zł.

W ramach dotacji dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano zakup sprzętu na kwotę 92 tys. zł.

„Wyposażenie ochronne i osobiste funkcjonariuszy”

W 2017 r. na to przedsięwzięcie zaplanowano kwotę 15.670 tys. zł, z tego: 13.000 tys. zł – stanowiły środki własne formacji, 2.670 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 11.962 tys. zł, z tego:

- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG – 8.292 tys. zł;
- dotacja dla jednostek OSP – 3.670 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 11.960 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

W części 85 – Budżety wojewodów zaplanowano kwotę 3.708 tys. zł na zakup 1.161 kpl. ubrań specjalnych w komendach wojewódzkich i powiatowych (miejskich) PSP.

Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 3.708 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

W 2017 r. dla strażaków PSP zakupiono 1.886 kpl. ubrań specjalnych wg wzoru określonego w obowiązujących w tym okresie przepisach. Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 maja 2018 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie umundurowania strażaków Państwowej Straży Pożarnej²⁴, wprowadzono nowy wzór ubrań specjalnych. Rozporządzenie to dopuszcza noszenie przez strażaków przedmiotów ubrania specjalnego według poprzedniego wzoru do wyczerpania zapasów magazynowych lub ich zużycia, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2027 r.

Dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano zakup 18.112 jednostek wyposażenia, w tym: 2.608 ubrań specjalnych, 4.016 par obuwia strażackiego, 1.588 hełmów strażackich.

²⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 982.

Dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano zakup 9.730 jednostek wyposażenia, w tym: 1.403 ubrań specjalnych, 2.415 par obuwia strażackiego, 848 hełmów strażackich.

W 2018 r. na to przedsięwzięcie zaplanowano kwotę 36.040 tys. zł, z tego: 14.540 tys. zł stanowiły środki własne formacji, 21.500 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 18.140 tys. zł, z tego:

- zakup 405 kpl. ubrań specjalnych dla KG PSP i szkół PSP - 1.540 tys. zł;

- dotacja dla jednostek włączonych do KSRG – 12.700 tys. zł;

- dotacja dla jednostek OSP – 3.900 tys. zł.

W części 85 – Budżety wojewodów zaplanowano kwotę 17.900 tys. zł na zakup 4.699 kpl. ubrań specjalnych w komendach wojewódzkich i powiatowych (miejskich) PSP.

W półroczu 2018 r. nie dokonano zakupów ubrań specjalnych dla jednostek PSP.

W ramach dotacji dla jednostek włączonych do KSRG dofinansowano zakup ubrań specjalnych na kwotę 2.594 tys. zł.

W ramach dotacji dla jednostek OSP nie włączonych do KSRG dofinansowano zakup ubrań na kwotę 606 tys. zł.

„Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy”

W 2017 r. na przedsięwzięcie zaplanowano kwotę 106.558 tys. zł, z tego: 23.852 tys. zł stanowiły środki własne formacji, 82.706 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 3.056 tys. zł na wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy. Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 3.035 tys. zł, co stanowiło 99,3 % planu.

W części 85 – Budżety wojewodów (na zmianę uposażeń w komendach wojewódzkich PSP i komendach powiatowych/miejskich PSP) zaplanowano kwotę 103.502 tys. zł, wydatki zrealizowano na kwotę 103.454 tys. zł, co stanowiło 100% planu.

W 2018 r. na przedsięwzięcie zaplanowano kwotę 114.277 tys. zł, z tego: 106.558 tys. zł stanowiły środki własne formacji, 7.719 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 3.056 tys. zł, a w cz. 85 kwotę 111.010 tys. zł. W I półroczu 2018 r. ogółem zrealizowano wydatki na kwotę 63.474,6 tys. zł.

„Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych”

W 2017 r. na przedsięwzięcie zaplanowano kwotę 6.662 tys. zł, z tego: 1.839 tys. zł stanowiły środki własne formacji, 4.823 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 1.809 tys. zł na wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy. Na dzień 31 grudnia 2017 r. zrealizowano wydatki na kwotę 1.802 tys. zł, co stanowiło 99,6 % planu.

W części 85 – Budżety wojewodów (na zmianę uposażeń w komendach wojewódzkich PSP i komendach powiatowych/miejskich PSP) zaplanowano kwotę 4.853 tys. zł, wydatki zrealizowano na kwotę 4.842 tys. zł, co stanowiło 99,8 % planu.

W 2018 r. na przedsięwzięcie zaplanowano kwotę 7.232 tys. zł, z tego: 6.662 tys. zł stanowiły środki własne formacji, 570 tys. zł - rezerwa celowa.

W części 42 – Sprawy wewnętrzne zaplanowano kwotę 1.964 tys. zł, a w cz. 85 kwotę 5.268 tys. zł. W pierwszym półroczu 2018 r. ogółem zrealizowano wydatki na kwotę 3.802,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 690-711, 754-756, 1428-1440, 1485, 1847-2032, 2056-2070)

Do wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego²⁵ zgłoszono w 2017 r. kwotę 55,5 tys. zł. Komendant Główny PSP wyjaśnił, że w budżecie Komendy Powiatowej PSP w Lubartowie zaplanowano wydatki w kwocie 250 tys. zł na realizację

²⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2017 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 2426).

przedsięwzięcia pn. „Budowa Komendy Powiatowej PSP w Lubartowie z bazą ratowniczo-gaśniczych kontenerów wymiennych”. Po przeprowadzeniu postępowania przetargowego wyłoniony został wykonawca dokumentacji projektowej obiektu. Wartość najkorzystniejszej oferty wyniosła 194,4 tys. zł. Pozostała kwota w wysokości 55,5 tys. zł przeznaczona była na wykonanie projektu sieci OST 112 oraz przygotowanie terenu działki pod inwestycję. Otrzymane od Komendy Wojewódzkiej Policji warunki przyłącza do sieci OST 112 w formie niezależnej radiolinii umożliwiły rezygnację ze zlecenia jej projektowania oraz przeznaczenie całości środków na prace przygotowawcze. W dniu 7 listopada 2017 r. została złożona przez KP PSP w Lubartowie dokumentacja w Wydziale Architektury i Budownictwa Starostwa Powiatowego w Lubartowie celem uzyskania pozwolenia na budowę. Niezależny od jednostki termin rozpatrzenia złożonego wniosku o pozwolenie i uprawomocnienie decyzji spowodował, że środki w wysokości 55,5 tys. zł nie zostały wykorzystane do końca 2017 r. W 2018 r. ww. środki wykorzystano na: wycinkę drzew i uporządkowanie terenu działki budowlanej, zakup ogrodzenia panelowego, usługę geodezyjną polegającą na wyznaczeniu punktów granicznych działki budowlanej.

(dowód: akta kontroli str. 763, 1310-1313, 1365-1418, 1472-1473, 2043-2054)

3.6. Finansowanie zakupów i inwestycji przez Ministra SWiA i Komendanta Głównego PSP.

Opis stanu
faktycznego

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z dnia 25 maja 2017 r.²⁶ poinformowało o planowanym zwiększeniu budżetu Państwowej Straży Pożarnej w 2017 r. na realizację przedsięwzięcia „Zakup sprzętu informatyki i łączności” w ramach Programu modernizacji nie wcześniej niż po I półroczu 2017 r. (wstępnie założono, że nastąpi to najpóźniej we wrześniu 2017 r.).

W odpowiedzi na ww. pismo Komendant Główny PSP poinformował MSWiA, że w związku z możliwością zwiększenia budżetów wojewodów o środki z MON dopiero w II połowie roku (lipiec, sierpień, wrzesień) może wystąpić ryzyko przekroczenia terminów realizacji zakupów w bieżącym roku budżetowym.

Decyzjami Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25-28 sierpnia 2017 r. dokonano przeniesienia kwoty 9.000 tys. zł z budżetu Ministra Obrony Narodowej do budżetu Państwowej Straży Pożarnej na realizację przedsięwzięcia: „Sprzęt informatyki i łączności”. Przyznane środki zostały w 2017 r. wydatkowane w całości.

W opinii Komendanta Głównego PSP przekazanie środków finansowych przeznaczonych na realizację ww. przedsięwzięcia w terminie do końca sierpnia 2017 r. stwarzało ryzyko niewydatkowania środków do końca roku w związku z brakiem ofert lub wpływem ofert przewyższających posiadane środki finansowe w wyniku ogłoszenia postępowań przetargowych na terenie całego kraju na dostawę bardzo dużej ilości sprzętu w tym samym czasie.

(dowód: akta kontroli str. 1307-1308)

W realizacji przedsięwzięcia „Sprzęt transportowy” Programu modernizacji, zgodnie z przyjętym planem na 2017 r. wojewodowie powinni byli zabezpieczyć w cz. 85 kwotę 5.000 tys. zł. na zakup średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych²⁷. Tymczasem jedynie wojewodowie pomorski i zachodniopomorski zabezpieczyli środki zgodnie z planem w łącznej wysokości 1.200 tys. zł., a wojewoda dolnośląski zaplanował kwotę 900 tys. zł (plan 1.000 tys. zł). Natomiast wojewodowie lubelski, lubuski i śląski nie zabezpieczyli środków w łącznej wysokości 2.800 tys. zł.

W związku z rozbieżnościami występującymi w projekcie ustawy budżetowej na rok 2018 w stosunku do planu Programu modernizacji w zakresie sprzętu

²⁶ Znak: DB-B-0333-311-17-5e/2017.

²⁷ Pisma informujące o środkach finansowych jakie zostały zaplanowane na 2018 rok na realizację przedsięwzięć Programu modernizacji, w tym również na zakup sprzętu transportowego zostały przekazane do poszczególnych komendantów wojewódzkich PSP (pisma z dnia 2 czerwca 2017 r. znak: BT-I-0754/118-1/17).

transportowego zostały przekazane do poszczególnych wojewodów pisma²⁸, z prośbą o podanie przyczyn niezabezpieczenia środków na ww. przedsięwzięcie. W odpowiedzi na ww. pisma wojewodowie przekazali następujące wyjaśnienia:

- Wojewoda Dolnośląski poinformował o zabezpieczeniu 900 tys. zł na sprzęt transportowy i połączeniu ze środkami z WFOŚiGW,
- Wojewoda Lubelski wskazał na niewystarczający limit wydatków w budżecie oraz ujęcie zadania w planach zakupu ze środków NFOŚiGW,
- Wojewodowie Lubuski i Śląski wskazali na niewystarczający limit wydatków w budżecie; priorytetowym zadaniem jest kontynuacja inwestycji budowlanych.

W związku z tym w dniu 11 stycznia 2018 r. zostało wysłane pismo²⁹ do wszystkich wojewodów z prośbą o przekazanie informacji na temat wysokości środków finansowych budżetu państwa w części 85 – Budżety wojewodów przewidzianych w latach 2018-2020 na realizację przedsięwzięć objętych Programem, w tym na zakup sprzętu transportowego. Na podstawie pozyskanych informacji zmieniono harmonogram realizacji Programu modernizacji w zakresie zakupów sprzętu transportowego, poprzez uwzględnienie w 2018 roku zakupów dla woj. łódzkiego, podlaskiego i wielkopolskiego. Dla woj. śląskiego zaplanowano zakup samochodu w 2019 r.

Jak wyjaśnił Komendant Główny PSP równolegle z zakupami samochodów pożarniczych z Programu modernizacji realizowane planowane na lata 2018-2021 zakupy sprzętu transportowego dla wszystkich komend wojewódzkich PSP, w tym średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych w ramach trzech programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. W 2018 roku dla województwa lubelskiego zakupiono trzy, a województwa lubuskiego dwa średnie samochody ratowniczo-gaśnicze.

(dowód: akta kontroli str. 951-952, 1780-1792)

3.7. Terminowość realizacji dostaw i inwestycji. Kary umowne.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w sześciu przypadkach wystąpiły opóźnienia z tytułu nieterminowej realizacji przedmiotu umowy zawartej przez Komendanta Głównego PSP. W związku z wystąpieniem powyższych opóźnień obciążono Wykonawców umów karami umownymi w łącznej kwocie 231,6 tys. zł. W pięciu przypadkach należności z tytułu kar umownych potrącono z wynagrodzeń Wykonawców umów, zgodnie z zapisami umów, a w jednym przypadku Wykonawca dokonał zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 1308-1310)

3.8. Zagospodarowywanie inwestycji i przekazywanie dostaw sprzętu.

Opis stanu
faktycznego

W ramach Programu modernizacji Komenda Główna PSP realizowała dwa zadania w ramach przedsięwzięcia Inwestycje budowlane:

- Przebudowa poddasza budynku nr 4 KG PSP ze zmianą sposobu użytkowania na potrzeby Stanowiska Kierowania Komendanta Głównego PSP i Centrum Koordynacji Ratownictwa oraz budowa stacjonarnego agregatu prądotwórczego przy ul Podchorążych 38 w Warszawie,
- Budowa wolnostojącej stacji transformatorowej z przyłączem podstawowym i rezerwowym do sieci elektroenergetycznej budynków nr 3 i 4 KG PSP.

Zadania te zostały rozpoczęte przed ustanowieniem Programu modernizacji i zostały uwzględnione do realizacji jako zadania kontynuowane.

W przypadku zadania Przebudowa poddasza budynku nr 4 KG PSP po ustanowieniu Programu modernizacji kontynuowano realizację I części inwestycji, zakończoną 28 sierpnia 2017 r.³⁰ Następnie wyłoniono wykonawcę II części robót budowlanych

²⁸ Pismo z dnia 11 października 2017 r. znak: BT-II-2340/7-25/17.

²⁹ Znak: BT-II-2340/54-1/18.

³⁰ Protokół odbioru końcowego robót budowlanych z 28 sierpnia 2017 r.

i instalacyjnych, które zostały odebrane w dniu 12 czerwca 2018 r.³¹ W 2018 r. do przygotowanych pomieszczeń przeniesiono Stanowisko Kierowania Komendanta Głównego PSP i Centrum Koordynacji Ratownictwa.

Budowę wolnostojącej stacji transformatorowej zakończono protokołem odbioru z dnia 15 marca 2017 r. Wyżej wymienione zadania zrealizowano zgodnie z przyjętym harmonogramem zadań.

W ramach przedsięwzięcia Sprzęt informatyki i łączności zmodernizowano system finansowo-księgowy poprzez dokonanie integracji z systemem obsługi dofinansowań dla jednostek OSP. Dokonano modernizacji Systemu Obsługi Dofinansowań dla OSP (moduł SOD1 i SOD2) poprzez wprowadzenie do systemu funkcjonalności niezbędnych do przydzielania środków finansowych. Dostarczono i wdrożono system wydruku oraz system wideokonferencyjny. Zakupiono oprogramowania IT, licencje, notebooki, komputery, routery oraz przełączniki sieciowe. Wdrażane systemy zostały odebrane protokołami, a licencje i sprzęt informatyczny przekazano użytkownikom końcowym.

(dowód: akta kontroli str. 136-141, 1614)

Ocena częściowa

Komendant Główny PSP stworzył prawidłowe rozwiązania organizacyjne służące realizacji przedsięwzięć Programu modernizacji. Dokonywane na bieżąco zmiany pomiędzy zadaniami umożliwiły prawidłowe wykorzystanie środków budżetowych w objętym kontrolą okresie. Zaplanowane na 2017 r. zadania zostały zrealizowane.

4. Działania w zakresie poprawy systemów wynagradzania funkcjonariuszy i pracowników.

4.1. Zasady rozdysponowania środków na podwyżki dla funkcjonariuszy i pracowników cywilnych w PSP.

Opis stanu faktycznego

W piśmie Departamentu Budżetu MSWiA z dnia 21 grudnia 2016 r.³² mając na uwadze wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy od 1 stycznia 2017 r. m.in. przedstawione zostały zalecenia dokonania podwyżek uposażeń polegające na przeznaczeniu ok. 60% kwoty podwyżki, tj. ok. 150 zł na podwyższenie uposażenia zasadniczego lub dodatku za stopień i ok. 40%, tj. ok. 100 zł na podwyższenie uznaniowych składników uposażenia, tj. dodatku motywacyjnego i służbowego.

W dniu 4 stycznia 2017 roku w KW PSP w Warszawie odbyło się spotkanie robocze kierownictwa KG PSP z przedstawicielami ogólnokrajowych organizacji związków zawodowych działających w Państwowej Straży Pożarnej, celem uzgodnienia projektu wspólnego stanowiska w sprawie podwyżek uposażeń. W trakcie ww. spotkania Z-ca Komendanta Głównego przedstawił założenia podwyższenia o 150 zł uposażenia zasadniczego w każdej grupie wraz z jej finansowymi następstwami, a pozostałą kwotę z 253 zł zaproponowano przeznaczyć na wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy. Strona związkowa podtrzymała swoje wcześniejsze stanowisko, w którym domagała się podwyższenia o 200 zł każdej grupy uposażenia, a pozostałą część środków podwyżki w wys. 53 zł przeznaczyć do rozdziału na inne składniki uposażenia.

Zasady rozdysponowania środków na podwyżki uposażeń dla funkcjonariuszy i pracowników cywilnych PSP w ramach Programu modernizacji zostały ustalone w uzgodnieniu z przedstawicielami ogólnokrajowych organizacji związków zawodowych funkcjonujących w Państwowej Straży Pożarnej. W wyniku spotkań w dniach 17 i 23 stycznia 2017 r. ustalono:

- w zakresie rozdysponowania kwoty 253 zł na etat funkcjonariusza zaproponowano jednolitą podwyżkę stawki dodatku za stopień oraz rozdysponowania na inne

³¹ Protokołem odbioru końcowego.

³² Pismo znak DB-W-0231-54/2016.

- składniki uposażenia jednakowej kwoty 53 zł,
- w zakresie rozdysponowania kwoty 250 zł na etat pracownika cywilnego zaproponowano podział tej kwoty równo na etat w skali całej PSP bez względu na rodzaj jednostki organizacyjnej. Wskazano jednocześnie kierunki rozdysponowania tej kwoty tj. minimum 165 zł/etat wzrostu wynagrodzenia w grupie wynagrodzenia zasadniczego lub wynikającego ze wzrostu mnożnika wynagrodzenia zasadniczego dla członków Korpusu Służby Cywilnej (KSC).

(dowód: akta kontroli str. 912, 916-920, 1469-1470)

Fakt innego podziału środków na podwyżki uposażeń w Państwowej Straży Pożarnej, niż w wytycznych MSWiA z grudnia 2016 r., Komendant Główny PSP wyjaśnił tym, że od 2009 r. do 2016 r. przeprowadzono dwie podwyżki uposażeń, tj. odpowiednio od 1 października 2012 r. o kwotę 304 zł i od 1 stycznia 2016 r. o kwotę 198 zł. Łączna kwota podwyżki uposażenia funkcjonariuszy wyniosła 502 zł. Wysokość ww. podwyżek nie rekompensowała skutków inflacji i nie wypełniała oczekiwań strażaków. Znalazło to odzwierciedlenie w stanowisku przedstawicieli związków zawodowych funkcjonujących w Państwowej Straży Pożarnej, poprzez brak akceptacji zalecenia Departamentu Budżetu MSWiA. Komendant Główny PSP stwierdził również, że „w opisanych wyżej uwarunkowaniach wydaje się, że podział kwoty podwyżki wynikającej z Programu modernizacji na tym etapie realizacji był do przeprowadzenia tylko w ten sposób. Jednocześnie należy zauważyć, że daje on ograniczone możliwości pełnego osiągnięcia wzmocnienia motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy od dnia 1 stycznia 2017 r.”

Uzgodniony ze stroną związkową sposób podziału środków na podwyżki uposażeń w PSP został zaakceptowany przez Ministra SWiA³³.

(dowód: akta kontroli str. 916-927, 939-944)

4.2. Uposażenia i wynagrodzenia w poszczególnych grupach zaszerzegowania. Terminy wypłaty uposażeń wynagrodzeń.

Opis stanu
faktycznego

Wypłaty nowych uposażeń funkcjonariuszy i wynagrodzeń pracowników cywilnych w ramach Programu modernizacji uruchomiono w lutym i marcu 2017 r., tj. w terminach wypłaty wynagrodzeń i uposażeń wyrównaniem od 1 stycznia 2017 r.

W 2017 r. przeciętne uposażenie funkcjonariuszy wyniosło 4.441,6 zł i w stosunku do 2016 r. było wyższe o 273,3 zł (wzrost o 6,5%), w tym przeciętna podwyżka uposażenia ze środków Programu modernizacji wyniosła 261,5 zł. W I połowie 2018 r. przeciętne uposażenie funkcjonariuszy wyniosło 4.534,7 zł. i było wyższe od uposażenia w 2017 r. o 93 zł (wzrost o 2,1%).

Od 1 maja 2018 r. poza Programem modernizacji zrealizowano podwyżkę uposażeń strażaków zaszerzegowanych od 1 do 8 grupy uposażenia zasadniczego³⁴. Nastąpiło to ze środków budżetowych. Przeciętna podwyżka uposażenia strażaków bez nagrody rocznej wyniosła 126,5 zł.

W odniesieniu do średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2016 r. przeciętne uposażenie funkcjonariuszy stanowiło 102,9%, w 2017 r. – 104% (wzrost o 1,1 punktu procentowego - p.p.), a w I połowie 2018 r. - 100,3% (spadek o 3,7 p.p.).

W 2017 r. średnie wynagrodzenie pracowników cywilnych na etat wyniosło 3.419,6 zł i było wyższe o 310,2 zł (wzrost o 10%), w tym przeciętna podwyżka uposażenia ze środków Programu modernizacji wyniosła 243,4 zł. W I połowie 2018 r. przeciętne uposażenie strażaków wyniosło 3.350,7 zł i było niższe od uposażenia w 2017 r. o 68,5 zł.

³³ Zgodnie z rozporządzeniem MSWiA z dnia 10 lutego 2017 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie uposażenia strażaków PSP (Dz.U. poz. 254) nastąpił wzrost o 200 zł dodatku za stopień.

³⁴ Podwyżką objęto m.in. stanowiska: stażysta, ratownik, ratownik-kierowca, dyspozytor, dyżurny stanowiska kierowania, dowódca zastępu, dowódca sekcji, technik, inspektor, instruktor.

W odniesieniu do średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2016 r. przeciętne uposażenie pracowników cywilnych stanowiło 76,7%, w 2017 r. – 80,1% (wzrost o 3,3 p.p.), a w I połowie 2018 r. – 74,1% (spadek o 5,9 p.p.).

W PSP dodatkami przyznawanymi na czas określony są:

- w stosunku do funkcjonariuszy - dodatek motywacyjny³⁵,
- w stosunku do pracowników cywilnych - dodatek zadaniowy oraz dodatek specjalny.

Komendant Główny PSP 17 czerwca 2014 r. wydał Wytyczne w zakresie ustalania oraz podwyższania dodatku służbowego i określania wysokości dodatku motywacyjnego dla strażaków Państwowej Straży Pożarnej.

Przeciętna kwota dodatku motywacyjnego dla funkcjonariuszy wypłaconego ze środków Programu modernizacji w 2017 r. wyniosła 31,6 zł, a w I połowie 2018 r. – 24,4 zł.

Dla pracowników cywilnych średnia kwota dodatku zadaniowego na etat w 2017 r. wyniosła 274,8 zł, a w I półroczu 2018 r. 99,2 zł. Natomiast dodatek specjalny w 2017 r. na etat wyniósł 131,2 zł, a w I półroczu 2018 r. – 78,2 zł.

(dowód: akta kontroli str. 701-711, 913-914, 928-934, 1124-1133, 1469-1470)

4.3. Nagrody uznaniowe.

Opis stanu
faktycznego

Ze środków przyjętych w Programie modernizacji na przedsięwzięcie „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” w 2017 r. przeznaczono 2.543,9 tys. zł na nagrody uznaniowe dla funkcjonariuszy, tj. średnio 86,3 zł na funkcjonariusza, a w I połowie 2018 r. – 1.588,2 tys. zł, tj. średnio 53,9 zł na funkcjonariusza. Ze środków Programu modernizacji przeznaczonych na przedsięwzięcie „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych” na nagrody (za wyjątkiem KG PSP) w 2017 r. przeznaczono 616,3 tys. zł, tj. średnio 379 zł na osobę, a w I połowie 2018 r. (za wyjątkiem KG PSP i Szkół Pożarniczych) – 164,6 tys. zł, tj. średnio 116 zł na osobę.

Komendant Główny PSP 17 czerwca 2014 r. zatwierdził „Wytyczne w zakresie przyznawania nagród pieniężnych i rzeczowych dla strażaków PSP”, a 3 listopada 2014 r. „Wytyczne w sprawie zasad nagradzania pracowników korpusu służby cywilnej w KG PSP”.

(dowód: akta kontroli str. 913, 934, 2033-2040)

4.4. Zmiany zatrudnienia funkcjonariuszy i pracowników cywilnych w okresie objętym kontrolą.

Opis stanu
faktycznego

W PSP na koniec 2016 r. zatrudnionych było 29.852 funkcjonariuszy, w 2017 r. – 29.786 funkcjonariuszy, a na 30 czerwca 2018 r. – 29.503 funkcjonariuszy. Liczba wakatów na stanowiskach funkcjonariuszy na koniec 2016 r. wynosiła 654 ; 2017 – 713³⁶; a na 30 czerwca 2018 r. – 1.485. Natomiast przeciętna liczba wakatów³⁷ funkcjonariuszy wyniosła w 2016 r. – 798, w 2017 r. – 978, a w I półroczu 2018 r. – 1.485³⁸.

Dyrektor BKiO wyjaśnił, że znaczący wzrost liczby wakatów w I połowie roku 2018 w stosunku do roku 2017 wynikał przede wszystkim ze zwiększenia o 490 liczby etatów funkcjonariuszy dla Państwowej Straży Pożarnej.

Faktycznie zatrudnionych pracowników cywilnych w PSP na koniec 2016 r. było 1.772 osoby, w 2017 r. – 1.760 osób, a na 30 czerwca 2018 r. – 1.755 osób. Liczba wakatów na stanowiskach pracowników cywilnych na koniec 2016 r. wynosiła 101; 2017 – 96; a na 30 czerwca 2018 r. – 102 osoby. Natomiast przeciętna liczba wakatów³⁹

³⁵ Dodatek motywacyjny przyznawany był na podstawie §6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lutego 2008 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2018 r., poz. 313, ze zm.).

³⁶ Liczba stanowisk etatowych w 2016 i 2017 r. wynosiła 30.505.

³⁷ Obliczona, jako suma wakatów w poszczególnych miesiącach dzielona przez liczbę miesięcy w roku/okresie.

³⁸ Liczba stanowisk etatowych w 2018 r. wynosiła 30.995.

³⁹ Obliczona, jako suma wakatów w poszczególnych miesiącach dzielona przez liczbę miesięcy w roku/okresie.

pracowników cywilnych wyniosła w 2016 r. - 90, w 2017 r. - 95, a w I półroczu 2018 r. - 102.

Dyrektor BKiO wyjaśnił, że rosnąca liczba wakatów wynika z występującego niskiego bezrobocia na rynku pracy. Dotyczy to szczególnie dużych aglomeracji miejskich, w których ofert pracy jest bardzo dużo, a i wynagrodzenie za nią jest coraz wyższe.

(dowód: akta kontroli str. 701-711, 936-938)

W 2017 r. ze służby w PSP na własny wniosek zwolniło się 1.118 funkcjonariuszy (o 154 więcej niż w 2016 r.), a przyjęto do służby 1.125 funkcjonariuszy (o 421 więcej niż w 2016 r.). W I połowie 2018 r. ze służby odeszło 668 funkcjonariuszy, a przyjęto do służby 383 funkcjonariuszy. W grupie zwolnionych ze służby w 2017 r. funkcjonariuszy 527 z nich posiadało staż służby w przedziale 15 do 25 lat (więcej o 53 osoby niż w 2016 r.), 350 funkcjonariuszy ze stażem służby powyżej 25 do 30 lat (więcej o 47 osób niż w 2016 r.), 216 funkcjonariuszy ze stażem służby powyżej 30 lat (więcej o 47 osób niż w 2016 r.). W I połowie 2018 r. zwolniło się ze służby odpowiednio 331, 226 i 97 funkcjonariuszy. Ze stażem służby powyżej 5 do 15 lat w 2017 r. zwolniło się tylko 25 funkcjonariuszy, a w I połowie 2018 r. 14 funkcjonariuszy.

W korpusie służby cywilnej w 2017 r. zwolniły się z pracy w PSP 92 osoby (o 32 osoby więcej niż w 2016 r.), a w grupie pozostałych pracowników cywilnych 138 osób (o 80 osób więcej niż w 2016 r.). Natomiast do pracy przyjęto 107 osób w korpusie służby cywilnej (o 46 osób więcej niż w 2016 r.) i 144 pracowników cywilnych (o 50 osób więcej niż w 2016 r.). W I połowie 2018 r. z pracy w PSP zwolniło się 46 osób z korpusu służby cywilnej, a przyjęto do pracy 48 osób, natomiast pracowników cywilnych zwolniło się 51 osób, a do pracy przyjęto 83 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 1423-1424)

4.5. Zmiany systemów uposażeń funkcjonariuszy i wynagradzania pracowników.

Opis stanu
faktycznego

W związku z realizacją Programu modernizacji nie zmodyfikowano systemu uposażeń funkcjonariuszy i pracowników cywilnych. Jak wyjaśnił Dyrektor BKiO ewentualne zmiany systemowe w tym zakresie wymagałyby nowelizacji ustawy o Państwowej Straży Pożarnej (rozdziału 9 pt. „Uposażenie i inne świadczenia pieniężne strażaków”). Stąd też należało bazować na określonych w ustawie pragmatycznej i aktach wykonawczych, możliwościach motywowania funkcjonariuszy, w szczególności wykorzystując formę dodatku motywacyjnego i nagrody pieniężnej. BKiO nie przeprowadzało badań celem ustalenia, jakie elementy płacy mogą realnie wpłynąć na poprawę motywacji strażaków w służbie.

Dyrektor BKiO wyjaśnił również, że w przypadku pracowników cywilnych dokonywano zmian umów o pracę poprzez zwiększenie wysokości płacy zasadniczej (jako czynnika zwiększającego konkurencyjność wynagrodzeń w stosunku do wynagrodzeń oferowanych na rynku pracy) oraz wykorzystywano w większym stopniu przyznawanie okresowych składników wynagrodzenia w formie dodatku zadaniowego i dodatku specjalnego.

Z dniem 6 kwietnia 2018 roku weszło w życie nowe rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego o przyjęcie do służby w Państwowej Straży Pożarnej⁴⁰. Jak wyjaśnił Dyrektor BKiO, zmiana rozporządzenia podyktowana była m.in. potrzebą udoskonalenia procesu rekrutacji do służby, stanowiącego weryfikację kandydatów pod kątem spełniania niezbędnych warunków fizycznych do pełnienia służby. W związku z powyższym w miejsce próby harwardzkiej wprowadzono nowy test sprawności

⁴⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 672.

fizycznej tzw. BEEP TEST⁴¹, możliwy do przeprowadzenia niezależnie od pory roku oraz od panujących warunków pogodowych. Test mierzy 3 podstawowe cechy – siłę, szybkość i wytrzymałość. Test sprawności fizycznej składa się z próby wydolnościowej oraz prób sprawnościowych. W przypadku, gdy liczba kandydatów, którzy zaliczyli test sprawności fizycznej, jest mniejsza od liczby stanowisk, na który prowadzony jest nabór wprowadzono możliwość obniżenia minimalnego do osiągnięcia wyniku końcowego testu sprawności fizycznej. Ponadto w nowym rozporządzeniu rozszerzono preferencje, za które obligatoryjnie przyznawane są punkty. Dotyczyło to ukończenia liceum ogólnokształcącego lub technikum w klasie, w której były nauczane przedmioty dotyczące funkcjonowania ochrony przeciwpożarowej, dla których zostały opracowane w szkole programy nauczania włączone do szkolnego zestawu programów nauczania.

W kwestii modyfikacji ścieżki kariery strażaków PSP trwają obecnie prace nad zmianą rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie stanowisk służbowych w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej.

(dowód: akta kontroli str. 914-915, 1422-1423)

Ocena częściowa

W PSP wykorzystano w pełni środki przeznaczone na realizację przedsięwzięć placowych w celu podwyższenia uposażeń funkcjonariuszy i wynagrodzeń pracowników PSP, przyznania nagród uznaniowych i innych należności związanych ze wzrostem wynagrodzeń. Środki te rozdysponowano w sposób uzgodniony ze związkami zawodowymi działającymi w PSP i zaakceptowany przez Ministra SWiA.

5. Osiąganie celów Programu modernizacji.

5.1. Osiąganie celów Programu modernizacji w 2017 r. i w I poł. 2018 r.

Opis stanu
faktycznego

W sprawozdaniu z realizacji Programu modernizacji za 2017 r. nie uwzględniono opisu stopnia osiągnięcia przyjętych mierników. Komendant Główny PSP wyjaśnił, że sprawozdanie wraz z częścią opisową zostało sporządzone zgodnie z wytycznymi przekazanymi przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴². W wytycznych nie sformułowano obowiązku przedstawienia stopnia realizacji przyjętych mierników.

Pismem z dnia 10 października 2018 r.⁴³ Dyrektor Departamentu Budżetu MSWiA zwrócił się z prośbą o uzupełnienie informacji dotyczącej realizacji Programu modernizacji za 2017 r. o określenie wielkości mierników wyszczególnionych w pkt. 12 „Oceny skutków regulacji do projektu ustawy o ustanowieniu Programu modernizacji”.

W Państwowej Straży Pożarnej osiągnięto następujące wartości mierników dla poszczególnych przedsięwzięć:

„Inwestycje budowlane”.

Za 2017 rok miernik „wskaźnik poprawy stanu technicznego budynków, liczony jako wskaźnik liczby obiektów o stanie technicznym ocenianym jako bardzo dobry i dobry do liczby z roku poprzedniego” wyniósł 0,9787. Pożądana wartości miernika ($\geq 100\%$) nie została osiągnięta, a przyczynę tego stanu rzeczy Komendant Główny PSP wyjaśnił tym, że „na wysokość miernika wpływ ma stan techniczny wszystkich obiektów PSP nie tylko realizowanych z środków Programu modernizacji”. Z końcem 2017 roku do użytkowania w ramach Programu modernizacji oddanych zostało osiem zadań inwestycyjnych. Realizacja zadań inwestycyjnych jest procesem długotrwałym, rozłożonym często na kilka lat, dlatego też na początku realizacji Programu miernik ten nie został osiągnięty. W następnych latach w wyniku oddawania do użytkowania kolejnych obiektów przedmiotowy miernik powinien zostać osiągnięty.

⁴¹ Test polega na bieganiu pomiędzy dwoma znacznikami (liniami), oddalonymi od siebie o 20 metrów w określonym, stałym tempie.

⁴² Pismo z dnia 2 lutego 2018 r. znak: DB-B-0333-311-13-1/2018.

⁴³ Pismo znak DB-B-311-13-4/2018.

„Sprzęt transportowy”.

Miernik „liczba sprzętu transportowego zakupionego w danym roku/liczba sprzętu transportowego zaplanowanego do zakupu w danym roku” (%).

W 2017 roku zaplanowano zakup siedmiu samochodów pożarniczych i jednego kontenera proszkowego. Natomiast zrealizowano zakupy łącznie 11 samochodów pożarniczych i jednego kontenera proszkowego, co stanowiło 150% przyjętego planu.

Według stanu na 31.12.2017 r. wskaźnik liczony jako faktyczna liczba sprzętu w danej jednostce PSP do stanu normatywnego jednostki osiągnął wartość 100 % (dotyczy jednostek realizujących w 2017 roku zakupy sprzętu transportowego w ramach Programu modernizacji).

Średni wiek samochodu ratowniczo-gaśniczego w PSP - przyjęte kryterium satysfakcji: poniżej 8 lat. W 2017 roku osiągnięto wartość miernika 8,73. Zakładany poziom wskaźnika nie został osiągnięty ze względu na małą ilość zakupionych nowych samochodów ratowniczo-gaśniczych w latach 2016 i 2017, przeznaczonych na wymianę samochodów z przekroczoną normą eksploatacji. W kwestii działań podejmowanych celem osiągnięcia zakładanej wartości miernika Komendant Główny PSP wyjaśnił, że w 2017 roku zostały przeprowadzone postępowania przetargowe i podpisane umowy z wykonawcami w ramach realizacji dwóch projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” oraz „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym - etap I”, w ramach których zaplanowano zakup w 2018 roku m.in. 67 szt. samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz 85 szt. samochodów specjalnych. Ponadto, w 2017 roku trwały przygotowania do realizacji trzeciego projektu współfinansowanego ze środków UE „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach - etap IV”, w ramach którego w latach 2019-2021 zostanie zakupionych 131 średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz siedem ciężkich samochodów ratownictwa technicznego.

Średni wiek samochodu specjalnego (z wyłączeniem samochodów operacyjnych) w PSP - przyjęte kryterium satysfakcji: poniżej 15 lat. W 2017 r. osiągnięto wartość 11,68.

„Sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej.”

Wartość miernika nie została określona na 2017 r.

W 2017 r. PSP realizowała przedsięwzięcie „Sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej” tylko w zakresie dotacji dla jednostek włączonych do KSRG i jednostek OSP.

„Sprzęt informatyki i łączności”.

W 2017 r. określony dla tego przedsięwzięcia miernik nie podlegał ocenie, ponieważ miernik ten nie odnosił się do zadań realizowanych w roku 2017.

Miernik dotyczy realizacji systemów łączności i rozumiany jest jako iloraz L1/L2, gdzie L1 oznacza liczbę lokalizacji, w których zrealizowano zadanie w zakresie wymaganej budowy cyfrowych systemów łączności lub modernizację istniejących rozwiązań, a L2 oznacza liczbę lokalizacji planowaną do realizacji.

Zadanie „Budowa cyfrowych systemów łączności i modernizacja istniejących rozwiązań radiokomunikacyjnych” nie było realizowane w 2017 r. Finansowanie i realizacja ww. zadania rozpoczęła się w roku 2018 i zakłada się jego trwanie do końca realizacji Programu.

W ramach ww. przedsięwzięcia w roku 2017 jedynym zadaniem, które podlegało finansowaniu i realizacji było zadanie „Budowa i modernizacja infrastruktury teleinformatycznej, systemów IT”, do którego nie określono miernika.

„Wyposażenie ochronne i osobiste funkcjonariuszy”.

Miernik - asortyment zakupiony w danym roku/asortyment zaplanowany do zakupu

w danym roku (%).

W 2017 r. zaplanowano zakup 1.161 kpl. ubrań specjalnych, a faktycznie zakupiono 1.886 kpl, co stanowi 163% planu.

Miernik - wskaźnik procentowy ukompletowania sprzętu w zakresie ubrań specjalnych.

Według stanu na 31.12.2017 r. miernik liczony jako faktyczna liczba ubrań specjalnych w jednostkach PSP do przyjętego normatywu, osiągnął wartość 99,91%.

W Ocenie skutków regulacji do projektu ustawy o ustanowieniu Programu modernizacji nie określono mierników dla przedsięwzięć „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” i „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych”. Natomiast mierniki dla tych przedsięwzięć na 2017 r. określono w KG PSP.

„Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy”.

W roku 2017 satysfakcjonującą wartość miernika osiągnięto w stosunku do wszystkich strażaków. Na niektórych stanowiskach, tj. Kapelan krajowy, Kapelan wojewódzki, Kierownik referatu, Młodszy ratownik specjalista, Starszy wykładowca oraz Stażysta satysfakcjonującej wartości miernika nie osiągnięto. Liczba strażaków pełniących służbę na tych stanowiskach wynosiła w roku 2017 przeciętnie 1.283 i stanowiła ok. 4,35% ogółu przeciętnego zatrudnienia strażaków w całej PSP. Powyższe nie powoduje jednak braku osiągnięcia satysfakcjonującej wartości miernika określonej na 85% strażaków.

„Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych”.

W roku 2017 dla wszystkich grup pracowniczych osiągnięto satysfakcjonującą wartość miernika 85% pracowników.

W przypadku realizacji dotacji przyznanych w ramach Programu modernizacji dla jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do KSRG i jednostek OSP liczba przeprowadzonych remontów strażnic oraz liczba zakupionych pojazdów, sprzętu i wyposażenia ochronnego i osobistego nie była niższa od liczby przewidywanej przez KG PSP (szerzej w pkt. 3.5 wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 759-762, 908-909, 948-954, 1299-1304, 1834-2032)

5.2. Ocena osiągania celów Programu modernizacji. Badania ewaluacyjne.

W zakresie przedsięwzięć realizowanych przez PSP w ramach Programu modernizacji w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono badań ewaluacyjnych mających na celu badanie jakości zrealizowanych zadań i ich wpływu na funkcjonowanie PSP i realizację zadań, przeprowadzanych dla oceny osiągania celów Programu modernizacji. Sposób realizacji poszczególnych przedsięwzięć i osiągnięte efekty rzeczowe przedstawiono w Informacji z realizacji Programu modernizacji w 2017 r. i w I półroczu 2018 r. przesłanej do MSWiA.

Natomiast w zakresie dotacji dla jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do KSRG i jednostek OSP – realizujących zadania z zakresu ochrony przeciwpożarowej na podstawie danych przekazywanych przez komendy wojewódzkie PSP cyklicznie opracowywano analizy potencjału ratowniczego jednostek OSP włączonych do KSRG, w których zamieszczane były wnioski w zakresie potrzeb doposażenia technicznego i wyszkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 757-758)

W KG PSP prowadzono bieżący nadzór nad realizacją przedsięwzięć Programu modernizacji, lecz nie formułowano wniosków na kolejne okresy jego realizacji Programu modernizacji. Jak wyjaśnił Komendant Główny PSP ewentualne wnioski i zalecenia z realizacji Programu modernizacji zostaną sformułowane po przeprowadzeniu kontroli przewidzianych do realizacji w IV kwartale 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 716, 762-763)

Przedsięwzięcia Programu modernizacji były realizowane zgodnie harmonogramem zadań. Wprowadzane zmiany w zakresie rzeczowym i finansowym pozwalały na

pełne wykorzystania przyznanych środków. Realizacja planowych zadań przebiegała zgodnie z założeniami i bez zakłóceń. Wielkości mierników osiągnięte w 2017 r. przedstawiono w październiku 2018 r. na pismną prośbę Dyrektora Departamentu Budżetu MSWiA. Zdaniem NIK nie jest możliwe dokonanie oceny osiągnięcia przez Państwową Straż Pożarną przyjętych w ustawie o ustanowieniu Programu modernizacji celów, tj. zwiększenia sprawności, skuteczności i efektywności działania formacji, ponieważ do oceny efektów Programu przyjęto typowe mierniki produktu, obrazujące ilościowy przyrost składników rzeczowych majątku i sprawność działania systemów informatycznych, które nie odnosiły się do realizacji ustawowych zadań PSP.

6. Wpływ Programu modernizacji na realizację zadań finansowanych z bieżącego budżetu PSP.

6.1. Wpływ Programu modernizacji na plany finansowe PSP na lata 2017 -2018 i realizację bieżących zadań.

Opis stanu
faktycznego

Komendant Główny PSP wyjaśnił, że Program modernizacji nie spowodował ograniczenia innych wydatków z bieżącego budżetu PSP, w tym na realizację dotychczasowych zadań, w szczególności w zakresie remontów oraz obsługi i serwisowania sprzętu.

Limit na rok 2017 w części 42 - Sprawy wewnętrzne został zwiększony m.in. o kwotę 3.200 tys. zł na realizację statutowych zadań przez szkoły PSP i Centralne Muzeum Pożarnictwa w Mysłowicach. Ponadto zwiększono wydatki w części 42 – Sprawy wewnętrzne o kwotę 1.500 tys. zł z rezerwy celowej poz. 8 z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków bieżących szkół PSP związanych z ich działalnością statutową.

W trakcie roku 2017 zwiększono także wydatki w części 85 – Budżety wojewodów o kwotę 35.365 tys. zł, z rezerwy celowej poz. 79 z przeznaczeniem na zapewnienie prawidłowej realizacji zadań komend wojewódzkich i powiatowych PSP.

Limit na rok 2018 w części 42 - Sprawy wewnętrzne został zwiększony m.in. o kwotę 2.300 tys. zł na zabezpieczenie najpilniejszych potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 752-753)

Z wyjaśnień Komendanta Głównego PSP wynika, że nie wystąpiła potrzeba formułowania dla podległych jednostek PSP wytycznych w sprawie sfinansowania wydatków na remonty i utrzymanie posiadanej infrastruktury oraz eksploatacji sprzętu, ponieważ podstawą opracowania planu wydatków ze środków ujętych w budżecie PSP (tzw. wkład własny) do ustawy o ustanowieniu Programu modernizacji były limity wydatków budżetowych, w szczególności na: dotacje dla jednostek OSP, wydatki majątkowe, wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych i wydatki rzeczowe (wypożyczenie osobiste) w roku poprzednim.

(dowód: akta kontroli str. 753)

6.2. Monitorowanie przez Komendanta Głównego PSP realizacji, w 2017 r. i w I połowie 2018 r., planów rzeczowo-finansowych przez podległe jednostki.

Opis stanu
faktycznego

W Biurze Finansów KG PSP prowadzona była baza danych w zakresie wydatków budżetowych jednostek PSP realizowanych w ramach budżetów wojewodów zawierająca informacje dotyczące ustawy budżetowej, planu po zmianach i wykonania we wszystkich działach, rozdziałach klasyfikacji budżetowej dla poszczególnych paragrafów wydatków. W przypadku wydatków bieżących związanych z utrzymaniem obiektów, zakupami materiałów i wyposażenia, remontami obiektów i sprzętu dane są prezentowane w szczególności analitycznej. Dane zbierane są za I półrocze i co miesiąc począwszy od lipca.

(dowód: akta kontroli str. 753, 1612-1613)

Komendant Główny PSP prawidłowo monitorował realizację planów rzeczowo-finansowych w jednostkach organizacyjnych PSP, w oparciu o okresowe analizy komórek merytorycznych KG PSP.

7. Nadzór nad realizacją Programu modernizacji.

7.1. System nadzoru nad realizacją Programu modernizacji przez jednostki PSP

Opis stanu
faktycznego

System nadzoru nad realizacją Programu modernizacji uregulowany został Decyzją nr 12 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 17 lutego 2017 r. w sprawie realizacji i monitorowania przedsięwzięć związanych z wdrażaniem w Państwowej Straży Pożarnej „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020”. Zgodnie z tą decyzją, funkcję koordynatora w zakresie realizacji Programu powierzono głównemu specjalście w Biurze Finansów. Do zadań koordynatora należało sporządzanie zbiorczych analiz i informacji o stanie realizacji Programu w zakresie przedsięwzięć i zadań oraz uzyskanych efektów i poniesionych wydatków przez jednostki organizacyjne PSP. Ponadto dyrektorzy sześciu biur KG PSP zostali zobowiązani do dokonywania analiz oraz sporządzania okresowych informacji o stanie realizacji Programu. Zgodnie z ww. decyzją nadzór nad realizacją zadań w zakresie rzeczowym i finansowym powierzony został wg właściwości zastępcom Komendanta Głównego PSP.

(dowód: akta kontroli str. 714-719, 957-958, 1145-1149, 1250-1296)

W zakresie zadań realizowanych w przedsięwzięciu „Inwestycje budowlane” Komendant Główny PSP w styczniu 2018 r. pisemnie uczynił komendantów wojewódzkich PSP odpowiedzialnymi za nadzorowanie działań podległych im kierowników jednostek organizacyjnych PSP realizujących inwestycje budowlane finansowane w ramach Programu modernizacji. W przedmiotowych pismach polecono aby komendanci zwrócili szczególną uwagę na zadania inwestycyjne budowy nowych jednostek. W pismach zawarto następujące zapisy: „Powierzchnia i kubatura nowo projektowanych obiektów budowlanych ma istotny wpływ na wartość kosztorysową inwestycji oraz na późniejsze koszty eksploatacji. Proszę zatem, by projektując przedmiotowy obiekt, bardzo racjonalnie podchodzić do kwestii niezbędnej powierzchni i kubatury budynku, tak by koszty inwestycji i późniejszego utrzymania nieruchomości nie przerosły możliwości finansowych inwestora, umożliwiając tym samym zakończenie budowy, wyposażenie obiektu oraz oddanie go do użytkowania w planowanych pierwotnie terminach.”

Ponadto w celu bieżącego monitorowania zadań w ramach przedsięwzięcia „Inwestycje budowlane” Biuro Logistyki od 2017 r. zbierało od komendantów wojewódzkich PSP oraz komendantów szkół PSP, comiesięczne informacje z realizacji inwestycji budowlanych i wydatkowania środków finansowych, a począwszy od 30 czerwca 2018 r. również informacje dot. przedsięwzięć „Sprzęt transportowy” oraz „Wyposażenie ochronne i osobiste funkcjonariuszy”.

W zakresie przedsięwzięcia „Sprzęt informatyki i łączności” informacje przekazywane z jednostek terenowych poddawane były analizie polegającej na ocenie spójności realizowanych zakupów z zakładanym celem Programu w bieżącym roku oraz omawiane były podczas narad pionu Informatyki i Łączności w PSP.

W ramach nadzoru Biuro Finansów gromadziło od komendantów wojewódzkich i komendantów szkół PSP miesięczne informacje z realizacji Programu modernizacji.

(dowód: akta kontroli str. 714-719, 1441-1467)

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. Biuro Kontroli, Skarg i Wniosków oraz inne komórki organizacyjne KG PSP nie przeprowadzały kontroli ani audytu w związku z realizacją Programu modernizacji.

Natomiast, po przeprowadzonej analizie ryzyka do opracowania projektu Planu kontroli na 2018 r., Komendant Główny PSP zatwierdził w dniu 22 listopada 2017 r. Roczny plan kontroli realizowanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej w 2018 r. Zostały w nim zaplanowane kontrole nt. realizacji zadań wynikających z Programu modernizacji w zakresie inwestycji budowlanych. Kontrole przewidziano do realizacji w IV kwartale 2018 r. w Komendach Powiatowych PSP w Legionowie i Węgrowie oraz w Komendach Miejskich PSP w Elblągu i Suwałkach.
(dowód: akta kontroli str. 715-719)

7.2. Nadzór i kontrole jednostek PSP przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów bądź Ministra SWiA.

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. Departament Kontroli i Nadzoru MSWiA objął kontrolą realizację zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa poddasza budynku nr 4 Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej ze zmianą sposobu użytkowania na potrzeby Stanowiska Kierownika Komendanta Głównego PSP i Centrum Koordynacji Ratownictwa oraz budowa stacjonarnego agregatu prądotwórczego przy ul. Podchorążych 38 w Warszawie” prowadzonego w Komendzie Głównej PSP. W wyniku kontroli wydano dwa zalecenia w wyniku, których Decyzją nr 60 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 15 grudnia 2017 r. (ze zm.⁴⁴) zmieniono i wprowadzono do stosowania Regulamin planowania i udzielania zamówień publicznych w Komendzie Głównej PSP. Kierownikom komórek organizacyjnych KG PSP, odpowiedzialnych merytorycznie za realizację zadań inwestycyjnych polecono, by poczynawszy od 2018 roku i przez kolejne lata, przed wszczęciem procedur przetargowych związanych z realizacją zadań inwestycyjnych dokonywać analizy ryzyka, zgodnie z warunkami określonymi w Decyzji nr 44 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej oraz zasad jej koordynacji w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej.

W I połowie 2018 r. realizacja Programu modernizacji była przedmiotem kontroli w Szkole Podoficerskiej PSP w Bydgoszczy, którą przeprowadził Departament Kontroli i Nadzoru MSWiA. W związku z pozytywną oceną nie sformulowano wniosków pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 720-747, 1487-1511)

Ocena częściowa

Komendant Główny PSP prawidłowo uregulował sposób nadzoru nad realizacją Programu modernizacji w PSP. Właściwe merytorycznie biura KG PSP pozyskiwały od jednostek organizacyjnych PSP dane dotyczące realizacji zadań i sporządzały okresowe informacje o stanie realizacji Programu modernizacji.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Z uwagi na niestwierdzenie nieprawidłowości, nie sformulowano wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Komendanta Głównego PSP, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni

⁴⁴ Decyzja nr 1 Komendanta Głównego PSP z dnia 12 stycznia 2018 r. zmieniająca decyzję w sprawie wprowadzenia do stosowania Regulaminu planowania i udzielania zamówień publicznych w KG PSP.

od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

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.

Warszawa, dnia 13 grudnia 2018 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Mieczysław Łuczak



.....
podpis

