



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.009.01.2017

P/17/089



01694417

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbik@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/089 – Użytkowanie samochodów służbowych przez funkcjonariuszy Policji
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Marek Ozga – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBi/73/2017 z dnia 10 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku, ul. Sienkiewicza 65, 15-003 Białystok (zwana dalej „KWP”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Daniel Kolnierowicz ¹ – Podlaski Komendant Wojewódzki Policji (zwany dalej „Komendantem Wojewódzkim” bądź „PKWP”) (dowód: akta kontroli str. 3-6)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności²

PKWP w wyznaczonych terminach wywiązał się z obowiązku naliczenia, zatwierdzenia i przekazania do Komendy Głównej Policji³ norm wyposażenia w sprzęt transportowy podległych jednostek Policji⁴. W latach 2015-2016 uzyskano lub przekroczone w garnizonie podlaskim normatywny stan wyposażenia w sprzęt transportowy w odpowiednio sześciu i siedmiu (spośród ogółem dziesięciu) grup pojazdów (osobowych, furgonów, autobusów, motocykli, łodzi i pozostałego sprzętu transportowego). Jednak na koniec 2015 r. stan wyposażenia w pojazdy osobowe terenowe, pojazdy ciężarowe, przyczepy i pojazdy specjalistyczne odbiegał od obowiązujących norm i wynosił odpowiednio 78,6%, 71,4%, 68,8% i 68,7% norm wyposażenia. Na koniec 2016 r. nadal brakowało w garnizonie pojazdów ciężarowych, przyczep i pojazdów specjalistycznych (ich stan wynosił odpowiednio 71,4%, 55% i 51,7% norm wyposażenia). Ponadto w 2015 r. użytkowano 110 a w 2016 r. 111 pojazdów służbowych pomimo, że spełnione były przesłanki do wycofania ich z eksploatacji (tj. odpowiednio 13,8% wszystkich używanych pojazdów wg stanu na 31.12.2015 r. i 13,7% wg stanu na 31.12.2016 r.). Średniorocznie kolejne 9,48% użytkowanych pojazdów w 2015 r. i 11,96% w 2016 r. było wyłączonych z eksploatacji z powodu obsługi i napraw. Stąd też zadanie utrzymania bieżącej sprawności pojazdów służbowych, prowadzenia obsługi i napraw oraz kontrolę techniczną powierzono głównie specjalistom samochodowym i uprawnionym diagnostom zatrudnionym w zapleczu obsługowo-naprawczym KWP. Stacja Obsługi⁵ nie posiadała jednak odpowiedniego wyposażenia w część urządzeń i narzędzi, stanowiących jej obligatoryjne wyposażenie podstawowe. Zadbano natomiast o systematyczne odnawianie legalizacji używanych przyrządów pomiarowo-kontrolnych i właściwy dozór techniczny nad urządzeniami dźwigowymi. Funkcjonująca w strukturze KWP stacja kontroli pojazdów spełniała aktualne wymogi organizacyjno-techniczne i umożliwiała wykonywanie badań użytkowanych w garnizonie pojazdów służbowych. Jednak w okresie od 1 do 17 marca 2017 r. zaprzestala wykonywania takich badań, z uwagi na brak przepisów dopuszczających możliwość ich prowadzenia⁶. KWP zleciła w tym czasie, wykonanie 26 badań pojazdów służbowych

¹ Od dnia 12 stycznia 2016 r. Wcześniej tj. od dnia 29 grudnia 2015 r. do 11 lutego 2016 r. stanowisko to zajmował inspektor Adam Petelski, a wcześniej od 3 lutego 2012 r. inspektor Sławomir Mierzwia.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dalej: „KGP”.

⁴ Dalej: „garnizon” lub „garnizon podlaski”.

⁵ Dalej: „SO”.

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Finansów oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 lipca 2011 r. w sprawie badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji i innych pojazdów użytkowanych w sposób szczególny (Dz. U. Nr 153, poz. 910 ze zm.) uchylono z dniem 1 marca 2017 r. Nowe rozporządzenie w tej sprawie obowiązywało od 17 marca 2017 r.

w stacjach komercyjnych W KWP wdrożono i przestrzegano ujednolicone zasady eksploatacji i dysponowania służbowym sprzętem transportowym. Prowadzono, chociaż bez należytej staranności, wymagane dokumenty ewidencjonujące sprzęt transportowy garnizonu, sposób jego użytkowania, wykonywane obsługi i naprawy. Przestrzegano zasad rejestracji zdarzeń z udziałem pojazdów służbowych i sposobu postępowania po ich zaistnieniu. Sprawnie podejmowano czynności wyjaśniające przyczyny zdarzeń z udziałem pojazdów służbowych, a działania zmierzające do usunięcia powstałych szkód wszczynano bez zbędnej zwłoki. Nie udało się jednak skutecznie ograniczyć liczby takich zdarzeń drogowych, bowiem w latach 2015 – 2016 liczba wypadków i kolizji, w których uczestniczyły pojazdy służbowe wzrosła o 12,8%. Nie przyniosły rezultatu działania skierowane na zmniejszenie zdarzeń powstałych z winy funkcjonariuszy i pracowników Policji, ponieważ ich liczba zwiększyła się w badanym okresie o 20,6%. Wskazuje to na konieczność pogłębionej analizy i identyfikacji potrzeb szkoleniowych policjantów. W KWP nie zapewniono rzetelnej informacji o kosztach prowadzenia gospodarki transportowej. W konsekwencji informacje przekazywane do KGP były niepełne, bo nie uwzględniały części ponoszonych kosztów osobowych i rzeczowych jednostek garnizonu związanych z gospodarką transportową. Inne stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- nierzetelnej rejestracji w dowodach technicznych sprzętu transportowego informacji o ewidencji pracy sprzętu transportowego i danych na temat „naprawy po wypadkach” środków transportowych,
- niedostosowania księgi ewidencji indywidualnej sprzętu transportowego do wymogów zarządzenia Komendanta Głównego Policji (dalej „KGP”) Nr 7 z dnia 26 maja 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji⁷,
- nierzetelnego rejestrowania w miesięcznych książkach kontroli pracy sprzętu transportowego informacji o jego użytkowaniu oraz o dopuszczeniu pojazdów służbowych do eksploatacji, po naprawie wykonanej poza SO,
- zamieszczania niekompletnych danych dotyczących zdarzeń drogowych w książce ewidencji wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego,
- nieterminowym zamieszczeniu danych o jednym z czterech zdarzeń drogowych (spełniających przesłanki wydarzeń nadzwyczajnych) podlegających zamieszczeniu w Systemie Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji (dalej „SESPol”),
- braku potwierdzenia o wprowadzeniu do systemu SELPol sprawozdań o stanie i pracy transportu KWP w 2015 r. i 2016 r. oraz braku ich zatwierdzenia,
- przekraczania limitów czasu postoju, określonych w decyzji Nr 34 KGP z 2 lutego 2001 r. w sprawie organizacji obsług technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji⁸ oraz nierzetelnego wykazywania czasów postoju pojazdów służbowych i ich przekraczania w kartach pracy i w zestawieniach wykonanych obsług technicznych i napraw sprzętu transportowego,
- nieustalenia sposobu dokonywania przeglądów stanu utrzymania sprzętu transportowego i zaplecza obsługowo-naprawczego,
- ustalenia przedmiotu zamówienia na zakup części i akcesoriów do pojazdów służbowych w sposób niepełny i nieadekwatny do rzeczywistych i przewidywalnych potrzeb KWP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wyposażenie jednostek Policji w sprzęt transportowy

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zadania związane z gospodarką transportową KWP i jednostek podległych, polegające m.in. na rejestracji pojazdów, gromadzeniu wymaganej dokumentacji oraz wykonywaniu obsług, badań technicznych i napraw sprzętu transportowego powierzono pracownikom Wydziału Transportu KWP.

⁷ Dz. Urz. KGP Nr 4, poz. 39 ze zm. dalej: zarządzenie w sprawie zasad przyznawania i użytkowania sprzętu.

⁸ Dz. Urz. KGP Nr 4 poz. 42, ze zm., dalej: Instrukcja organizacji obsług technicznych

Stosownie do postanowień § 10 ust. 1 pkt 5 zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji pracownicy ci dysponowali dowodami rejestracyjnymi, kartami pojazdów, książkami gwarancyjnymi, dowodami technicznymi sprzętu transportowego oraz protokołami zdawczo-odbiorczymi. Ponadto założyli, zgodnie z postanowieniami § 6 pkt 1 oraz § 10 ust. 1 ww. zarządzenia skorowidz numerów rejestracyjnych sprzętu transportowego, księgę ewidencji indywidualnej sprzętu transportowego, książki dyspozytora, miesięczne książki kontroli pracy sprzętu transportowego oraz książkę wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego. (dowód: akta kontroli str. 7-8)

Na podstawie wyników badania dokumentacji 10 pojazdów służbowych⁹ stwierdzono, że:

1. w zakresie jednostki prowadzącej gospodarkę transportową
 - skorowidz numerów rejestracyjnych sprzętu transportowego prowadzony był rzetelnie, zgodnie ze wzorem stanowiącym zał. nr 1 do ww. zarządzenia w sprawie zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji.
 - dowody techniczne sprzętu transportowego (dalej „DTST”) prowadzone były na wzorze stanowiącym zał. nr 2 do ww. zarządzenia w sprawie zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji. Sprawę braku adnotacji w DTST dotyczących ewidencji pracy sprzętu transportowego, tj. danych o miesięcznych i rocznych przebiegach sprzętu transportowego (w czterech z 10 badanych dowodach technicznych), a we wszystkich analizowanych DTST informacji na temat „naprawy po wypadkach”, tj. opisu wykonanych zasadniczych prac remontowych, opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 8-9)
2. w zakresie jednostki użytkującej środki transportowe
 - księgę ewidencji indywidualnej sprzętu transportowego prowadzono na wzorze stanowiącym zał. nr 4 do zarządzenia w sprawie zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji. Sprawę braku dostosowania prowadzonej księgi ewidencji do wymogów cytowanego zarządzenia opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 9, 11-26)
 - książkę dyspozytora prowadzono na wzorze stanowiącym zał. nr 5 do ww. zarządzenia (w zależności od miejsca stacjonowania środka transportowego)¹⁰, rzetelnie rejestrując sposób rozdysponowania posiadanego sprzętu transportowego, (dowód: akta kontroli str. 9)
 - miesięczne książki kontroli pracy sprzętu transportowego¹¹ prowadzone były na wzorze stanowiącym zał. nr 6 do ww. zarządzenia w sprawie zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji. Sprawę kompletności zapisów zawartych w książkach kontroli opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”, zaś sprawę braku w tych książkach wymaganych informacji o dopuszczeniu pojazdu do eksploatacji po naprawach dokonanych w podmiotach spoza resortu Policji opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w pkt 4 w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 9-10)
 - książkę wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego prowadzono na wzorze stanowiącym zał. nr 8 do ww. zarządzenia w sprawie zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji. Sprawę sposobu rejestrowania danych w książce wypadków opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w pkt 4 w sekcji „Ustalono nieprawidłowości” (dowód: akta kontroli str. 10, 27-36)

⁹ Dotyczyło to następujących pojazdów Ford Mondeo nr wew. 2819, Kia Ceed nr wew. 2832, Fiat Doblo nr wew. 3064, Renault Megan nr wew. 2508, Mercedes Sprinter nr wew. 2936, Opel Astra nr wew. 3054, Mercedes Sprinter nr wew. 2929, Opel Astra nr wew. 2973, Mercedes Sprinter nr wew. 2932, Mercedes Sprinter nr wew. 2916.

¹⁰ Analizą objęto zapisy dokonane w książce dyspozytora sprzętu transportowego, stacjonującego przy ul. Ogrodowej w Białymstoku w okresie od 27.02.2015 r. do 7.12.2016 r.

¹¹ Analizą objęto miesięczne książki kontroli pracy 10 pojazdów objętych badaniem z tytułu ich uczestnictwa w kolizji i zdarzeniach drogowych w latach 2015-2016.

Ustalone
nieprawidłowości

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

- 1) W prowadzonych w Wydziale Transportu DTST nierzetelnie rejestrowano informacje o ewidencji pracy sprzętu transportowego, bowiem:
 - a) w czterech z 10 badanych DTST nie zamieszczono danych o miesięcznych i rocznych przebiegach pojazdów służbowych;
 - b) w dziewięciu z 10 badanych DTST pominięto informacje na temat „napraw po wypadkach” pojazdów.

Uniemożliwiło to realizację dyspozycji pkt. 3 Instrukcji zawartej w załączniku nr 2 do zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego, wymagających aby DTST był prowadzony na bieżąco i obrazował pełny i aktualny stan eksploatacji środka transportowego. (dowód: akta kontroli str. 8-9)

Naczelnik Wydziału Transportu wyjaśnił, że „W dowodach technicznych sprzętu transportowego zapis dotyczące napraw po wypadkach odnoszą się (...) kiedy naprawa powypadkowa wykonywana jest w resortowej stacji obsługi. W jednym przypadku z 10 pojazdów był naprawiany w resortowej stacji obsługi i zapis ten został uzupełniony (...) nie odnotowano informacji dotyczących ewidencji pracy sprzętu transportowego. Powodem tego były braki etatowe i duże obciążenie obowiązkami pracownika dokonującego rozliczeń księzek kontroli pracy sprzętu transportowego, wieloma zadaniami dotyczącymi eksploatacji sprzętu transportowego, mającymi bezpośredni wpływ na bieżącą eksploatację sprzętu, niezbędnego do wykonywania zadań powierzonych Policji. Nadmieniam, że zostały poczynione działania zmierzające do odciążenia osoby zajmującej się rozliczeniami księzek kontroli pracy sprzętu transportowego (przekazano obowiązki innemu pracownikowi) i w najbliższym czasie sukcesywnie informacje dotyczące ewidencji pracy sprzętu transportowego będą odnotowywane (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 121-130, 268-272, 437-438, 657-658, 697-698, 700)

We wzorze DTST, w części dotyczącej napraw po wypadkach, przewidziano wskazanie miejsca naprawy pojazdów służbowych, w tym też innego niż resortowa stacja obsługi. Świadczy o tym obowiązek zamieszczenia w DTST informacji o dopuszczeniu pojazdu do eksploatacji, a zgodnie z przepisami Instrukcji organizacji obsługi technicznych, dopuszczenie takie jest wymagane przy naprawach przeprowadzonych poza policyjną SO.

- 2) W jednym przypadku z 10 badanych stwierdzono, że nie dokończono należytej staranności w rejestrowaniu informacji o faktycznych użytkownikach pojazdu służbowego. W miesięcznej księdze kontroli pracy sprzętu transportowego z lutego 2015 r. nie odnotowano bowiem danych funkcjonariusza faktycznie kierującego pojazdem marki Ford Mondeo o nr wew. 2819 i uczestniczącego w kolizji w dniu 5.02.2015 r. Z zapisu zamieszczonego ww. księdze kontroli wynika, że użytkownikiem pojazdu w tym dniu był inny funkcjonariusz. Stosownie do zapisów zawartych w uwagach do zał. nr 6 do zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania pojazdów służbowych w Policji, każdy kierujący pojazdem służbowym zobowiązany jest do wpisywania oddzielnie każdej jazdy, w tym wykonanej tego samego dnia, co nie zostało rzetelnie zweryfikowane przez pracowników Wydziału Transportu.

Zastępca naczelnika Wydziału Transportu wyjaśnił, że podczas weryfikacji zapisów dokonanych w miesięcznej księdze kontroli pracy sprzętu transportowego przez nieuwagę przeoczono fakt niezgodności zapisów o kierowcy korzystającym z pojazdu, a funkcjonariuszem kierującym w chwili kolizji drogowej. Natomiast funkcjonariusz kierujący pojazdem służbowym w chwili zdarzenia wyjaśnił, że nie jest w stanie przypomnieć sobie powodu nieodnotowania faktu przejęcia prowadzenia w księdze kontroli. Dodał, że najprawdopodobniej spowodowane to było koniecznością realizacji pilnych zadań służbowych. (dowód: akta kontroli str. 8-9, 265-266, 437-438, 731-733)

- 3) Prowadzona chronologicznie i na bieżąco (wg. dat przyjęcia środków transportowych) księga ewidencji indywidualnej sprzętu transportowego nie została dostosowana do wymogów zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania

sprzętu transportowego w Policji. Księga ta bowiem nie uwzględniała podziału na rodzaje sprzętu transportowego, a dla rodzaju "pojazdy samochodowe" dodatkowo podziału na grupy pojazdów, co stanowiło naruszenie postanowień zawartych w zał. nr 4 do ww. zarządzenia.

Zastępca naczelnika Wydziału Transportu wyjaśnił, że „w książce tej zdecydowana większość sprzętu transportowego są to „pojazdy samochodowe” i w kolumnie nr 6 są wpisywane odpowiednie grupy. Ponadto każdy nowo nabyty sprzęt transportowy wpisywany w tej książce, otrzymuje swój niepowtarzalny, kolejny numer wewnętrzny sprzętu transportowego, którym posługujemy się od wprowadzenia do eksploatacji, aż do jego zbycia. Prowadzenie książki z podziałem na rodzaje sprzętu transportowego i dodatkowo dla rodzaju „pojazdy samochodowe” na grupy pojazdów spowodowałoby, zamieszanie kolejności przyznawania numerów wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 11-26, 124-126, 731-733)

Opis stanu faktycznego

1.2 KWP sporządzała sprawozdania o stanie i pracy transportu za lata 2015 – 2016¹² w wersji papierowej, nie wprowadzono ich jednak do Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji¹³. Wskazano w nich, że wg stanu na 31.12.2015 r. w eksploatacji znajdowało się 800 środków transportowych głównie pojazdów osobowych (478), osobowych terenowych (33), furgonów (171) i motocykli (65), 15 znajdowało się w zapasie materiałowym, 64 wycofano z użytkowania, a 110 spełniało kryteria do wycofania (13,8% użytkowanych ogółem) odpowiednio: 55 pojazdów osobowych trzy osobowe terenowe, 26 furgonów, cztery pojazdy specjalistyczne, pięć ciężarowych, 2 przyczepy, jedna szt. pozostałego sprzętu transportowego, 11 motocykli oraz trzy sprzęty pływające. Według stanu na 31.12.2016 r. liczba pojazdów użytkowanych w garnizonie podlaskim wzrosła o 12 do poziomu 812 (m.in. 479 osobowych, 46 terenowych, 172 furgony i 64 motocykle), dwa pozostawało w zapasie materiałowym, 92 wycofano, a kryteria do wycofania spełniało w tym czasie 111 pojazdów (13,7% użytkowanych ogółem), w tym 57 osobowych, dwa terenowe, 26 furgonów, pięć ciężarowych, cztery pojazdy specjalistyczne, dwie przyczepy, jedna szt. pozostałego sprzętu transportowego, osiem motocykli i sześć sprzętów pływających. W latach 2015-2016 przebieg całkowity sprzętu transportowego garnizonu wynosił odpowiednio 13.814,2 tys. km i 13.625 tys. km.

Zastępca PKWP wyjaśnił, że „Decyzja Komendanta Głównego Policji w sprawie sposobu wykonywania zadań służbowych w zakresie postępowania ze sprzętem transportowym Policji zakwalifikowanym jako zbędny lub zużyty nie nakazuje a jedynie wskazuje możliwości prawne wycofania pojazdu służbowego z eksploatacji. Pojazdy KWP spełniające kryteria do wycofania nie były wycofane ze względu na ich dobry stan techniczny i możliwości dalszej eksploatacji (pojazdy przeszły badania techniczne i obsługę techniczną nr 2 bez dodatkowych nakładów finansowych) oraz na fakt, że nie było możliwości zastąpienia tych pojazdów nowymi. Brane były również pod uwagę przesłanki praktyczne, tj. zapewnienie odpowiedniej liczby środków transportu do realizowanych zadań”.

(dowód: akta kontroli str. 8, 38-39, 83-85)

Analiza zapisów ujętych w prowadzonych rejestrach wykazała, że dane ujęte w sporządzonych sprawozdaniach za 2015 r. i 2016 r. były zgodne z stanem faktycznym, a ich zakres dostosowany był do wymogów określonych w pozycji nr 48 załącznika nr 9 do zarządzenia nr 71 KGP z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości oraz systemu kontroli zarządczej w Policji¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 8-36)

W dokumentacji KWP brak jest jednak potwierdzenia o wprowadzeniu sprawozdań o stanie i pracy transportu garnizonu do SESPol oraz ich zatwierdzeniu. Sprawa ta została opisana w dalszej części wystąpienia w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

1.2.1. według stanu na dzień 1 stycznia 2015 r. liczba środków transportowych użytkowanych w garnizonie podlaskim była niższa niż wynikająca z norm należności sprzętu transportowego, obliczonych wg zasad określonych w zarządzeniu Nr 118 Komendanta

¹² Sprawozdania sporządzono na nieaktualnych drukach nr XI/1.

¹³ Dalej: SESPol.

¹⁴ Dz. Urz. KGP poz. 142, obowiązujące w latach 2015-2016 (dalej „zarządzenie w sprawie sprawozdawczości”).

Głównego Policji z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy¹⁵. W tym czasie w użytkowaniu znajdowało się łącznie 790 środków transportowych, co stanowiło 91% ustalonej normy wyposażenia (868 szt.). Na osiem grup pojazdów normy należności przewyższono w trzech grupach (motocykli o 14 szt., łodzi o pięć szt. i sprzętu transportowego wsparcia o osiem szt.) w pozostałych pięciu grupach normy należności nie zostały spełnione (pojazdów osobowych, osobowych terenowych, furgonów, pojazdów specjalnych, wsparcia logistycznego, których stan wyposażenia wynosił odpowiednio 97,2%, 42,6%, 80%, 52,2% i 88,6% ww. norm należności)¹⁶. (dowód: akta kontroli str. 83)

Wprowadzone przez KGP z dniem 5 maja 2015 r. zmiany zasad obliczania norm wyposażenia¹⁷ doprowadziły do sytuacji, że liczba sprzętu użytkowanego ogółem w garnizonie wg. stanu na koniec 2015 r. i 2016 r. była wyższa od norm wyposażenia naliczonych wg. zasad określonych ww. zarządzeniu i kształtowała się następująco:

- wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w użytkowaniu znajdowało się łącznie 800 środków transportowych, co stanowiło 126,2% ustalonej - po zmianie sposobu jej naliczania - normy wyposażenia (634 szt.), z czego:
 - 478 pojazdów osobowych, tj. 139% ustalonej normy na poziomie 344 szt. (o 134 więcej),
 - 33 pojazdy osobowe terenowe, tj. 78,6% ustalonej normy na poziomie 42 szt. (o dziewięć mniej),
 - 171 furgonów, tj. 128,6% ustalonej normy na poziomie 133 szt. (o 38 więcej),
 - 17 pojazdów specjalistycznych, tj. 68% ustalonej normy na poziomie 25 szt. (o osiem mniej),
 - pięć samochodów ciężarowych, tj. 71,4% ustalonej normy na poziomie siedmiu szt. (o dwa mniej),
 - dwa autobusy, tj. 100% ustalonej normy,
 - 11 przyczep, tj. 68,7% ustalonej normy na poziomie 16 szt. (o pięć mniej)
 - trzy szt. pozostałego sprzętu transportowego, tj. 300% ustalonej normy na poziomie jednej szt. (o dwie więcej),
 - 65 motocykle, tj. 120,4% ustalonej normy na poziomie 54 szt. (o 11 więcej),
 - 15 szt. sprzętu pływającego, tj. 150% ustalonej normy na poziomie 10 szt. (o pięć więcej);
- wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. w użytkowaniu znajdowało się łącznie 812 środków transportowych, co stanowiło 127,3% ustalonej normy wyposażenia (638 szt.), z czego:
 - 479 pojazdów osobowych, tj. 135,7% ustalonej normy na poziomie 353 szt. (o 126 więcej),
 - 46 pojazdów osobowych terenowych, tj. 109,5% ustalonej normy na poziomie 42 szt. (o cztery więcej),
 - 172 furgonów, tj. 130,3% ustalonej normy na poziomie 132 szt. (o 40 więcej),
 - 15 pojazdów specjalistycznych, tj. 51,7% ustalonej normy na poziomie 29 szt. (o 14 mniej),
 - pięć samochodów ciężarowych, tj. 71,4% ustalonej normy na poziomie siedmiu szt. (o dwa mniej),
 - dwa autobusy, tj. 100% ustalonej normy,
 - 11 przyczep, tj. 55% ustalonej normy na poziomie 20 szt. (o dziewięć mniej),

¹⁵ Dz. Urz. Komendy Głównej Policji Nr 8, poz. 42 ze zm.

¹⁶ Użytkowano 478 pojazdów osobowych (o 14 szt. mniej), 29 osobowych terenowych (o 39 szt. mniej), 144 furgony (o 36 szt. mniej), 12 specjalnych (o 11 szt. mniej) i 39 wsparcia logistycznego (o pięć szt. mniej).

¹⁷ Zarządzenie Nr 9 KGP z 5 maja 2015 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy (Dz. Urz. KGP poz. 29).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

- trzy szt. pozostałego sprzętu transportowego, tj. 150% ustalonej normy na poziomie dwóch szt. (o jedną więcej),
- 64 motocykle, tj. 156,1% ustalonej normy na poziomie 41 szt. (o 23 więcej),
- 15 sprzętów pływających, tj. 150% ustalonej normy na poziomie 10 szt. (o pięć więcej).

(dowód: akta kontroli str. 39-47, 83-85)

Stosownie do postanowień art. 71 ust. 1 ustawy o Policji, jednostki i komórki organizacyjne Policji otrzymują wyposażenie niezbędne do wykonywania czynności służbowych, którego normy określa KGP. Niezapewnienie wymaganego normami poziomu wyposażenia w sprzęt transportowy wszystkich kategorii może utrudniać realizację powierzonych zadań.

Zastępca PKWP wyjaśnił, że zapewnienie w garnizonie wyposażenia w sprzęt transportowy na poziomie obowiązujących norm zależy głównie od decyzji KGP o przydziale nowych pojazdów (po przeprowadzonych centralnie postępowaniach przetargowych na ich dostawę). Stwierdził też, że działania skoncentrowano na pozyskiwaniu nowych pojazdów we współpracy z Funduszem Wsparcia Policji (połączone środki budżetowe i samorządów lokalnych). Jednakże brak środków finansowych oraz stan pojazdów, które musiały być wycofane z eksploatacji nie pozwalały na osiągnięcie 100% norm należności.

(dowód: akta kontroli str. 738-739)

KWP co roku w materiałach planistycznych do projektu ustawy budżetowej przedstawiała swoje potrzeby w zakresie sprzętu transportowego. I tak np.: w 2016 r. w materiałach planistycznych do projektu budżetu na 2016 r., potrzeby KWP w zakresie sprzętu transportowego oszacowano na kwotę 31.659 tys. zł i dotyczyły one zakupu 293 szt. środków transportu. Wykazane potrzeby nie zostały jednak uwzględnione w planie finansowym KWP na 2016 r.

We współpracy z Funduszem Wsparcia Policji pozyskano (odpowiednio 27 w 2015 r. i 34 w 2016 r.), podczas gdy w tym samym czasie w ramach zakupów centralnych i własnych otrzymano 16 i 12 pojazdów. (dowód: akta kontroli str. 165, 215-216, 273-275)

Opis stanu
faktycznego

1.2.2. PKWP wywiązał się z obowiązków wynikających z postanowień § 14 ust. 1 i 3 zarządzenia Nr 9 Komendanta Głównego Policji z dnia 5 maja 2015 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy¹⁸ i w wymaganej formie¹⁹ oraz terminowo, tj. 5 czerwca 2015 r. (30 dni od dnia wejścia w życie zarządzenia) przedstawił Dyrektorowi Biura Logistyki Policji KGP wyliczone i zatwierdzone normy wyposażenia na sprzęt transportowy dla KWP w Białymstoku i jednostek podległych. Corocznie również do końca pierwszego kwartału 2016 r. i 2017 r. (30 marca) przysyłał wyliczone i zatwierdzone normy wyposażenia na sprzęt transportowy garnizonu podlaskiego (pomiędzy tymi okresami wyliczone normy nie były aktualizowane). PKWP skorzystał przy tym z możliwości, przewidzianych w § 6 cytowanego zarządzenia, naliczenia dodatkowej normy wyposażenia o wartości 2% norm wyposażenia w samochody osobowe i furgony dla KWP. W 2015 r. zwiększono normy o 10 pojazdów (siedem osobowych i trzy furgony), a w 2016 r. o dziewięć (siedem osobowych i dwa furgony). Wszystkie naliczone dodatkowe normy obejmowały pojazdy nieoznakowane²⁰. Analiza ich wykorzystania wskazuje, że w latach 2015-2016 ich średnioroczny przebieg wynosił odpowiednio 16.253 km i 16.342 km. (dowód: akta kontroli str. 39-47, 83-85)

1.2.3. W trakcie prac nad opracowaniem nowego zarządzenia w sprawie norm należności jednostek i komórek organizacyjnych Policji informowano KGP, że nowy sposób naliczania norm według ogólnej liczby etatów na poszczególne KMP/KPP, nie odzwierciedla rzeczywistych potrzeb i zaniża normy należności. W ocenie PKWP właściwym byłoby wyliczanie wg wskaźnika, zgodnie ze stanem etatowym na poszczególne komórki organizacyjne poszczególnych komend²¹. W kolejnych pismach informowano Wydział Koordynacji Gospodarki Transportowej Biura Logistyki KGP o zaniżonych normach dla funkcjonariuszy ruchu drogowego, pododdziału antyterrorystycznego i służby prewencji,

¹⁸ Dz. Urz. KGP poz. 29, ze zm. dalej „zarządzenie w sprawie norm z 2015 r.”

¹⁹ Dane przestano w formie tabeli, zgodnie ze wzorem stanowiącym zał. nr 12 do zarządzenia w sprawie norm z 2015 r.

²⁰ Naliczona dodatkowa norma w 2017 r. nie uległa zmianie.

²¹ Pismo Wydziału Transportu KWP nr S.241.45.14 z 14.05.2014 r.

wniesiono też o konieczne wyodrębnienie ze struktury danej KWP i podległych jej jednostek organizacyjnych etatów poszczególnych służb dla lepszego dopasowania naliczanych norm oraz umożliwienie określenia dodatkowej normy wyposażenia w ilości do 10% norm wyposażenia samochodów osobowych i furgonów²². Po ich negatywnym rozpatrzeniu przez KGP²³ zastępca PKWP poinformował, że KWP nie wnosi uwag do projektu zarządzenia w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy. (dowód: akta kontroli str. 86-120)

W złożonych wyjaśnieniach zastępca PKWP ocenił, że „ilość pojazdów ustalona w oparciu o obowiązujące normy jest niewystarczająca dla zapewnienia realizacji zadań Policji garnizonu podlaskiego. Obowiązujące normy nie uwzględniają bowiem specyfiki małych jednostek. Na przykład: na Posterunek Policji, w którym pełni służbę 5 funkcjonariuszy – kierownik, 3 dzielnicowych i kryminalny według norm nie przypada nawet 1 pojazd. Nie da się zorganizować właściwej służby w takiej jednostce bez posiadania przynajmniej dwóch pojazdów”. Stwierdził, że stąd też m.in. „Pojazdy KWP spełniające kryteria do wycofania nie były wycofane (...) bo nie było możliwości zastąpienia tych pojazdów nowymi. Brane były również pod uwagę przesłanki praktyczne tj. zapewnienie odpowiedniej liczby środków transportu do realizowanych zadań”. (dowód: akta kontroli str. 431-433)

W listopadzie 2016 r. poinformowano Dyrektora Biura Logistyki Policji KGP o liczbie i stanie wykorzystywanych środków transportowych, m.in. wskazano, że jedna czwarta użytkowanych pojazdów to samochody 10 letnie i starsze, 98 z nich posiada przebiegi ponad 250 tys. km. W 127 przypadkach pojazdy są wyłącznie ze służby i oczekują na naprawę, a 31 z nich po analizie, z uwagi na zły stan techniczny i koszty naprawy „nie będzie naprawianych”. Jednocześnie zwrócono się z prośbą o pomoc i ujęcie w planach dostaw centralnych pojazdów dla KWP. (dowód: akta kontroli str. 159-167)

W okresie objętym kontrolą rozpatrzono łącznie 15 wniosków zgłoszonych przez jednostki organizacyjne garnizonu podlaskiego, z czego:

- sześć w 2015 r., w tym cztery o przyznanie 14 pojazdów osobowych (11 wycofanych z jednostek podległych i znajdujących się w magazynie Wydziału Transportu KWP²⁴, dwóch nowych pojazdów i jednego ciągnika) oraz trzech o przemieszczenie dwóch motocykli, jednego samochodu osobowego i jednej łodzi,
- dziewięć w 2016 r., w tym cztery o przyznanie czterech wycofywanych pojazdów z jednostek podległych²⁵ (trzy wnioski dotyczyły pojazdów przystosowanych do przewozu przewodnika z psem tropiącym) oraz pięć o przemieszczenie czterech pojazdów osobowych i trzech motocykli.

Wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie. W uzasadnieniu podejmowanych decyzji wskazywano m.in. na konieczność kontroli i poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, poprawę bezpieczeństwa przewozu funkcjonariuszy oraz zapewnienia realizacji zadań²⁶. W przypadku zapotrzebowań na pojazdy przystosowane do przewozu przewodników z psami tropiącymi poinformowano wnioskodawców (KPP w Hajnówce, Wysokiem Mazowieckiem i Siemiatyczach), że KWP nie posiada tak przystosowanych pojazdów. Jednocześnie zapewniono, iż Wydział Transportu jest w stanie wykonać specjalne klatki dla psów montowane na samochodach marki Kia Ceed. W przypadku wyrażenia zgody na takie rozwiązanie wskazano konkretny kontakt do pracownika stacji obsługi w Białymstoku. (dowód: akta kontroli str. 86-120)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezamieszczeniu w systemie SELPol sprawozdań o stanie i pracy transportu KWP w latach 2015-2016. Oględziny zawartości danych wprowadzanych do systemu SELPol wykazały, że nie dołożono należytej staranności przy ich zamieszczaniu w tym systemie, bowiem w SELPol nie było zamieszczonych danych o stanie i pracy transportu KWP w latach 2015-2016. Wykazywane były natomiast jako umieszczone

²² Pisma Wydziału Transportu KWP o nr S.241.81.14.DM z 6.11.2014 r., 9.01.2015 r. i 22.01.2015 r.

²³ Pisma Biura Logistyki Policji KGP o nr Ctr/D/2262/2014 z 22.1.2014 r., 19.01.2015 r. Ctr/D/448/2015 z 5.03.2015 r. i nr Ctr/D/748/2015 z 23.04.2015 r.

²⁴ Pojazdy przejęte z jednostek spełniające kryteria do wycofania z eksploatacji.

²⁵ Pojazdy przejęte z jednostek spełniające kryteria do wycofania z eksploatacji.

²⁶ Awaria łodzi w KPP w Sejnach uniemożliwiała prowadzenie patroli i zapewnienie bezpieczeństwa na obszarach wodnych.

w SELPol tylko dane dotyczące BSW i CBŚP²⁷. Wskazuje to na naruszenie postanowień § 16 ust. 1 ww. zarządzenia w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości oraz systemu kontroli zarządczej w Policji, obligujących do informowania KGP o realizacji zadań, w tym związanych z prowadzoną gospodarką transportową w ramach systemu sprawozdawczego ujmowanego w SELPol, w terminach i zakresie określonych w zał. nr 8 i 9 do ww. zarządzenia. Brak zamieszczenia wymaganych informacji w SELPol uniemożliwia również sprawowanie efektywnej kontroli zarządczej w ramach której PKWP stosownie do postanowień § 6 ust. 2 ww. zarządzenia, zobligowany był do sprawowania nadzoru nad realizacją przez naczelnika Wydziału Transportu terminowego, poprawnego i kompletnego wprowadzania danych i ich zatwierdzania w SELPol. Ponadto osoby upoważnione przez PKWP do zatwierdzania danych w systemie SELPol²⁸, tj. naczelnik Wydziału Transportu i jego zastępca, przez nieuwagę, nie wywiązali się z obowiązku zatwierdzenia danych w systemie SELPol, określonego w załączniku Nr 3 do zarządzenia Nr 71 KGP z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości oraz systemu kontroli zarządczej w Policji²⁹. Starszy specjalista w Wydziale Transportu, odpowiedzialny za wprowadzanie danych do SELPol, wyjaśnił, że „wszystkie sprawozdania wprowadziłem do SELPol. Z niewyjaśnionych dla mnie powodów w latach 2015 – 2106, sprawozdania KWP nie zostały zapisane w systemie”. Dodał, że czynność wprowadzenia sprawozdań w systemie była jednorazowa (raz w roku). Do chwili obecnej, po ich wprowadzeniu do SELPol, nie widział potrzeby weryfikacji co się dalej z nimi dzieje. Podkreślił też, że „do dnia dzisiejszego nie otrzymałem żadnych informacji o nieprawidłowościach związanych z wprowadzaniem danych do systemu SELPol”. Naczelnik Wydziału Transportu i jego zastępca wyjaśnili, że byli przekonani o wprowadzeniu wymaganych danych sprawozdawczych do systemu SELPol. Stwierdzili, że przez przeoczenie nie dokonali zatwierdzenia zamieszczanych danych w tym systemie. Z kolei zastępca PKWP wyjaśnił, że nie dotarły do niego żadne sygnały o braku sprawozdań lub ich niekompletności, z tych też powodów nie weryfikował poprawności wprowadzanych danych do SELPol. (dowód: akta kontroli str. 722, 765-767)

Opis stanu
faktycznego

1.3. Średni wiek podstawowych grup środków transportowych użytkowanych w 2015 r. w przypadku pojazdów osobowych wynosił 9,3 lat, osobowych terenowych – 8,5 lat, a furgonów – 11,4 lat. Ich roczny przebieg w 2015 r. wynosił odpowiednio 9.417,5 tys. km, 501,6 tys. km i 3.457,2 tys. km. W 2016 r. średni wiek użytkowanego sprzętu zmniejszył się o sześć miesięcy do 8,7 lat w przypadku pojazdów osobowych, o prawie dwa lata do 6,6 lat w przypadku pojazdów osobowych terenowych, a o pięć miesięcy do 10,9 lat furgonów. Ich roczny przebieg w 2016 r. wynosił odpowiednio 9.081,7 tys. km, 734,5 tys. km i 3.394,3 tys. km. Najintensywniej środki transportowe użytkowała służba ruchu drogowego (średnioroczny przebieg użytkowanego pojazdu w latach 2015 i 2016 wynosił 26,5 tys. km i 37.645 tys. km), służba konwojowa (16,3 tys. km i 16,1 tys. km), służba prewencji (13,7 tys. km i 15,2 tys. zł) i służba kryminalna (11,9 tys. km i 14 tys. km).

(dowód: akta kontroli str. 83-85, 619-621, 740-750)

W 2015 roku przyjęto do użytkowania 41 nowych pojazdów o wartości 4.502,4 tys. zł, z czego 27 zakupionych w ramach Funduszu Wsparcia Policji (1.004,1 tys. zł), 12 sfinansowanych ze środków budżetowych (3.627,2 tys. zł), w tym 11 w ramach zakupów centralnych (3.498,3 tys. zł) i jeden zakupów własnych (128,9 tys. zł) oraz dwa pojazdy otrzymano z innych źródeł w ramach darowizny i nieodpłatnego przekazania o wartości 172,2 tys. zł. W 32 przypadkach otrzymane pojazdy przekazano innym jednostkom garnizonu podlaskiego. W 2016 r. przyjęto 50 środków transportowych o wartości 1.596,4 tys. zł z czego 34 zakupiono w ramach Funduszu Wsparcia Policji (1.077 tys. zł) i 16 sfinansowanych ze środków budżetowych (519,4 tys. zł), w tym 14 w ramach zakupów centralnych (365,1 tys. zł), a dwa zakupów własnych (154,3 tys. zł). W 43 przypadkach nowo zakupione pojazdy przekazano do użytkowania innym jednostkom garnizonu podlaskiego. (dowód: akta kontroli str. 273-286, 625-626)

²⁷ Biura Spraw Wewnętrznych Policji oraz Centralnego Biura Śledczego Policji.

²⁸ Decyzja Nr 44/2015 PKWP z dnia 18.03.2015 r. w sprawie określenia komórek organizacyjnych wykonujących zadania w ramach Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji.

²⁹ Dz. Urz. KGP poz. 142, uchylone i zastąpione – przez zarządzenie Nr 19 KGP z dnia 29.12.2016 w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości oraz systemu kontroli zarządczej w Policji (Dz. Urz. KGP poz. 80).

Analiza dokumentacji zakupu pięciu środków transportowych nabytych w 2015 r. z dofinansowaniem środkami jednostek spoza Policji wykazała, że:

- stosownie do postanowień art. 13 ust. 4e pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji³⁰, zakupy sprzętu transportowego odbywały się za pośrednictwem powołanego do tego celu "Funduszu Wsparcia Policji",
- zakup analizowanych środków transportowych dofinansowały uprawnione do tego podmioty we wszystkich przypadkach były to jednostki samorządu terytorialnego województwa podlaskiego,
- Dyrektor Biura Logistyki Policji KGP został poinformowany o wszystkich planowanych do zrealizowania zakupach środków transportowych.
- zakupów środków transportowych dokonano po uzyskaniu zgody Dyrektora Biura Logistyki Policji KGP,
- wyboru dostawców czterech pojazdów dokonano zgodnie z postanowieniami ustawy Prawo zamówień publicznych w ramach zakupów centralnych realizowanych przez Komendy Wojewódzkie Policji w Radomiu, Łodzi, Katowicach i Wrocławiu, tj. jednostek wskazanych KWP przez Biuro Logistyki Policji KGP,
- wyboru dostawcy ciągnika komunalnego (o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro) na potrzeby OPP w Białymstoku dokonano zgodnie z obowiązującą w KWP procedurą planowania i udzielania zamówień publicznych³¹. (dowód: akta kontroli str. 287-302)

W 2015 r. z użytkowania wycofano 64 pojazdy, a w służbie pozostawiono do użytkowania 110 pojazdów spełniających kryteria do wycofania, tj. 13,8% ogółem użytkowanego sprzętu transportowego w garnizonie. W 2016 r. wycofano natomiast 92 środki transportowe, a do dalszej eksploatacji pozostawiono 111 pojazdów, spełniających kryteria do wycofania (13,7% ogółem użytkowanych).

(dowód: akta kontroli str. 83-85, 132, 142-157, 161-167, 628-629)

Zdaniem zastępcy PKWP w służbie pozostawiano pojazdy spełniające kryteria do ich wycofania z uwagi na ich dobry stan techniczny i ze względów praktycznych (brak możliwości ich zastąpienia). Dodał, że „Zmienione zasady uznawania sprzętu za zbędny lub zużyty spowodowały, że liczba sprzętu spełniającego kryteria do wycofania zmniejszyła się z 291 na koniec 2014 r. do 110 po przeliczeniu w roku 2015, głównie za sprawą rezygnacji z kryterium wieku środków transportowych poprzednio ustalonego na poziomie 6 lat. Obecnie głównym kryterium uznania 0% przydatności jest przebieg. W mniejszych jednostkach Policji kwalifikujący do wycofania przebieg 250 tys. km może być nieosiągnięty nawet przez 15 lat.” (dowód: akta kontroli str. 431-433)

1.4. Stosownie do postanowień § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe³² w KWP prowadzono na bieżąco analizę stanu technicznego użytkowanego sprzętu w garnizonie podlaskim. W latach 2015-2016 zajmowała się tym komisja do spraw oceny przydatności składników majątku ruchomego w Wydziale Transportu, która oceniała przydatność do dalszego użytkowania wycofywanego z eksploatacji sprzętu transportowego, urządzeń, części zamiennych i sprzętu oraz materiałów pędnych i surowców („mpis”) zgłoszonych wstępnie jako zbędny lub zużyty. Analiza 50 postępowań przeprowadzonych w latach 2015 – 2016 r. wykazała, że podstawą wszczęcia procedur oceny był protokół oceny stanu technicznego pojazdu sporządzony przez pracowników stacji obsługi. Komisja analizowała również dane o stanie pojazdu, jego wartości oraz kosztach niezbędnych do poniesienia w celu doprowadzenia środka transportu do użytkowania, dokonywała oceny przydatności do pracy Policji. Wyniki prowadzonych analiz wraz konkluzjami komisji zawarto w pisemnych protokołach. Z uwagi na wystąpienie przesłanek określonych w § 2 ust. 3 pkt 2 i 3 decyzji KGP w sprawie sposobu wykonywania zadań służbowych w zakresie postępowania ze sprzętem

³⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1782 ze zm.

³¹ Decyzja PKWP Nr 102/2014 z 19 maja 2014 r., zmieniona decyzjami Nr 24/2016 z 8 lutego 2016 r., Nr 177/2016 z 28 września 2016 r. i Nr 14/2017 z 25.01.2017 r.

³² Dz. U. Nr 114, poz. 761 ze zm. Rozporządzenie Uchylone z dniem 1 stycznia 2017 r. przez art. 133 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

transportowym Policji zakwalifikowanym, jako zbędny lub zużyty³³, komisja zaproponowała we wszystkich przypadkach wycofanie z użytkowania ocenianych pojazdów (w ocenianych postępowaniach nie było przypadków kierowania pojazdów do napraw wymagających znacznych wydatków). Wnioski komisja uzasadniła przekroczeniem ustalonego limitu przebiegu pojazdu (28 szt.), limitu kosztów naprawy wyższych niż 70% wartości pojazdu (22 szt.). W 32 przypadkach przesłanki dotyczące przebiegu i kosztów naprawy spełnione były łącznie, a w pięciu przypadkach wycofano pojazd po szkodzie całkowitej (udział w kolizjach lub zdarzeniach drogowych).

W I kwartale 2017 r. na zlecenie KGP³⁴, sporządzono informację na temat przydatności do służby posiadanego przez garnizon podlaski sprzętu transportowego. Uwzględniono w niej dane o stanie wyeksploatowania oraz przebiegach pojazdów w 2016 r. przekazane przez poszczególnych komendantów KMP i KPP³⁵ zarekomendowano wycofanie w I etapie 56 pojazdów, a w II etapie 43 pojazdów³⁶ (dowód: akta kontroli str. 183-184, 876)

Analiza największych wydatków, które poniesiono w latach 2015-2016 na naprawy bieżące pięciu pojazdów służbowych wykazała, że w badanej próbie nie było pojazdu spełniającego przesłanki do wycofania z użytkowania, a koszt jednostkowy naprawy nie przekroczył 70% wartości pojazdu. Wydatki ponoszone na naprawy pojazdów wahały od 746 zł, przeznaczonych na regenerację głowicy w pojeździe Fiat Ducato nr wewnętrzny 2790 do 4.421 zł, które przeznaczono na naprawę sprzęgła w pojeździe Kia Sorento nr wewnętrzny 2641. (dowód: akta kontroli str. 816-819)

1.5. W latach 2015-2016 nie prowadzono pisemnych analiz stanu technicznego i przydatności garnizonowego sprzętu transportowego do dalszego użytkowania, gdyż jak wyjaśnił naczelnik Wydziału Transportu analizy takie były przeprowadzane na bieżąco oraz w momencie wystąpienia takich potrzeb np. przy dostawach centralnych, czy planowaniu budżetu na rok następny. W takich przypadkach każdy środek transportowy analizowany jest indywidualnie pod względem stanu technicznego, rocznych przebiegów, przydatności do dalszego użytkowania oraz możliwości alokacji, czy też wycofania go z eksploatacji. W ocenie naczelnika efektem tego były m. in. decyzje o wycofaniu lub przemieszczeniu sprzętu transportowego pomiędzy jednostkami organizacyjnymi garnizonu podlaskiego. Dodał również, że zgodnie z poleceniem Zastępcy Biura Logistyki Policji KGP, opracowywane są i przekazywane co miesiąc dane dotyczące wyłączenia pojazdów z eksploatacji. Stały monitoring wyłączonych pojazdów z eksploatacji pozwala na utrzymanie wyłączenia tych pojazdów na jak najniższym poziomie, nieprzekraczającym 10% użytkowanych pojazdów. Podkreślił, że o przydziale nowych pojazdów dla garnizonu podlaskiego decyduje Komenda Główna Policji, co ma znaczący wpływ na podejmowane decyzje o dalszym losie pojazdów służbowych lub o ich wycofaniu z eksploatacji. (dowód: akta kontroli str. 8-10, 412, 437-438, 828-829)

Z kolei zastępca PKWP wyjaśnił, że podstawą prowadzonych w KWP analiz potrzeb w zakresie sprzętu transportowego były zapotrzebowania składane przez kierowników komórek organizacyjnych do Wydziału Transportu KWP przy konstruowaniu budżetu na rok następny (przesyłane do KGP). Natomiast analizy stanu wykorzystywania pojazdów poszczególne komórki organizacyjne kierowały do Wydziału Transportu KWP w okresach miesięcznych. Zastępca PKWP stwierdził, że ich efektem były wnioski o wycofanie pojazdów, rozpatrywane przez komisję ds. oceny przydatności składników majątku ruchomego w Wydziale Transportu, wnioski o przyznanie lub przesunięcia środków transportowych do innych jednostek lub o przekazanie na inne cele np. szkoleniowe. (dowód: akta kontroli str. 832-836)

³³ Decyzja Nr 197 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie sposobu wykonywania zadań służbowych w zakresie postępowania ze sprzętem transportowym Policji zakwalifikowanym, jako zbędny lub zużyty (Dz. Urz. KGP poz. 41) – obowiązująca od 3 lipca 2015 r.

³⁴ Pismo Nr S.241.15.17.JBC z 13 marca 2017 r.

³⁵ Komendantom zalecono objąć analizą tylko samochody (bez motocykli, quadów, przyczep, łodzi) oraz zwrócić uwagę na pojazdy których roczne przebiegi nie przekraczały 10 tys. km.

³⁶ Pojazdy wytypowane do wycofania stanowiły 32,3% użytkowanych w garnizonie środków transportowych.

W KWP założono i wdrożono wymaganą dokumentację dla jednostki prowadzącej gospodarkę transportową, użytkującej środki transportowe oraz ewidencjonującej wykonywane obsługi i naprawy. W latach 2015 – 2016 realizowano działania na rzecz zapewnienia garnizonowi podlaskiemu niezbędnego wyposażenia w sprzęt transportowy konieczny do realizacji powierzonych zadań, tym niemniej na koniec 2016 r. nie osiągnięto poziomu wynikającego z obowiązujących w tym zakresie norm wyposażenia (w trzech z 10 grup środków transportowych). Brak należytej staranności przy wypełnianiu prowadzonych ewidencji i rejestrów skutkowało niekompletnymi zapisami i nierzetelną informacją zawartą w DTST oraz w miesięcznych książkach kontroli pracy sprzętu. Nie zadbano o zamieszczenie w SELPol sprawozdań o stanie i pracy transportu KWP. Natomiast w prowadzona chronologicznie i na bieżąco księga ewidencji indywidualnej sprzętu transportowego nie uwzględniała obowiązkowego podziału na rodzaje przyjmowanych na stan pojazdów służbowych.

2. Zapewnienie sprawności technicznej sprzętu transportowego

2.1. Badania techniczne pojazdów

2.1.1. W strukturze Wydziału Transportu KWP ulokowano zaplecze obsługowo-naprawcze, w skład którego wchodziła Stacja Obsługi (dalej „SO”) wraz z podstawową stacją kontroli pojazdów, o której mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym³⁷. Zgodnie z posiadanym w latach 2015-2016 aktualnym upoważnieniem wydanym przez Dyrektora Biura Logistyki Policji Komendy Głównej Policji³⁸ stacja kontroli pojazdów upoważniona była do przeprowadzania badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Biura Ochrony Rządu oraz Służby Celnej. Równocześnie nadano stacji kontroli upoważnienie do umieszczania w pojazdach cech identyfikacyjnych oraz wykonywania i umieszczania tabliczek znamionowych zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 630, 634-635, 653-658)

Podstawą wydanego upoważnienia do prowadzenia stacji był wniosek z 17.11.2014 r. złożony na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Finansów oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 11 lipca 2011 r. w sprawie badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji i innych pojazdów użytkowanych w sposób szczególny³⁹, do którego załączono szkic sytuacyjny obiektu oraz rysunki technologiczne stanowisk kontrolnych wraz z opisem potwierdzającym spełnienie wszystkich wymogów⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 631-633, 653-658)

Analiza danych zawartych we wniosku oraz zapisów ewidencji środków trwałych, a także przeprowadzone oględziny stacji wykazały, że stacja kontroli spełnia aktualne wymagania techniczno-organizacyjne ustalone w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji, Finansów oraz Obrony Narodowej z 16 marca 2017 r. w sprawie w sprawie badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji i innych pojazdów użytkowanych w sposób szczególny⁴¹, a w tym dysponuje:

- stanowiskami kontrolnymi do przeprowadzania badań technicznych⁴² oraz stanowiskiem zewnętrznym,

³⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 128 ze zm.

³⁸ Upoważnienie Nr 9/14 z 12 grudnia 2014 r.

³⁹ Dz. U. Nr 153, poz. 910 ze zm.; dalej „rozporządzenie w sprawie badań technicznych pojazdów Policji”. Uchylone z dniem 1 marca 2017 r. przez art. 32 pkt 16 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

⁴⁰ We wniosku zamieszczono również informację o posiadanym certyfikatach dla przyrządów i urządzeń tego wymagających.

⁴¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 577.

⁴² Zgłoszono pięć stanowisk diagnostycznych rodzaju A, B, CC, D i T (z podaniem maksymalnych wymiarów zewnętrznych pojazdów – długość, wysokość, szerokość – w rozumieniu pkt 2 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 października 2005 r. w sprawie homologacji typu pojazdów samochodowych i przyczep – Dz. U. Nr 238, poz. 2010 ze zm.), dwa stanowiska z płaską i poziomą powierzchnią z kanałami przeglądowymi (o wymaganych wymiarach) wyposażonych w trzy podnośniki pneumatyczno-hydrauliczne.

- odpowiednim wyposażeniem kontrolno-pomiarowym i technologicznym dla tego typu stacji kontroli pojazdów, zgodnym z wymogami określonymi w załączniku Nr 1 do ww. rozporządzenia,
- kadrą trzech uprawnionych diagnostów, w tym kontrolera technicznego, zajmujących się w stacji kontroli pojazdów wykonywaniem badań technicznych. Z wyjaśnień naczelnika Wydziału Transportu wynika, że „diagności oprócz badań technicznych wykonywali też czynności obsługowo – naprawcze w zakresie diagnostyki wstępnej przed naprawami, tj. określali wstępny zakres naprawy sprzętu transportowego oraz ogólny stan pojazdu, diagnostykę końcową po naprawie, sprawdzali, czy wykonane czynności, ich zakres i jakość w pełni przywróciły pojazd do stanu umożliwiającego jego dalszą eksploatację. Wykonywali również drobno prace naprawcze (np.: wymiana końcówek drążków kierowniczych, łączników i tulejek stabilizatora, żarówek, regulacja i ustawienie geometrii zawieszenia pojazdu, itp.)”.

(dowód: akta kontroli str. 638-652)

Całe zadeklarowane wyposażenie ujęte było prawidłowo w ewidencji środków trwałych stacji, ewidencji sprzętu w użytkowaniu (narzędzia, narzędzia ręczne, klucze, komplety wyposażenia, pozostałe środki trwałe), a zgłoszeni we wniosku diagnosty zatrudnieni byli w KWP w Białymstoku.

(dowód: akta kontroli str. 186-188, 633, 637-643)

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 cytowanego rozporządzenia, na stacji kontroli prowadzono rejestr badań technicznych, zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów Policji⁴³. Analiza prowadzonych zapisów w latach 2015-2016 wykazała, że przeprowadzone badania techniczne pojazdów mieściły się w zakresie określonym w posiadanym przez Stację upoważnieniu. W 2015 r. wykonano 576 badań technicznych środków transportowych garnizonu, a w 2016 r. takich badań przeprowadzono 599.

Sprawę braku w Stacji Kontroli Pojazdów rejestru umieszczonych w pojazdach cech identyfikacyjnych oraz wykonanych i umieszczonych w pojazdach tabliczek znamionowych zastępczych opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

Pracownicy Wydziału Transportu zapewnili właściwy nadzór nad użytkowanymi urządzeniami i przyrządami. Analiza dokumentacji trzech dźwigników kanałowych⁴⁴ wykorzystywanych w stacji kontroli pojazdów i trzech śrubowych⁴⁵ będących na wyposażeniu stacji obsługi wykazała, że wszystkie te urządzenia były pod okresową kontrolą (raz w ciągu roku) Urzędu Dozoru Technicznego⁴⁶ i posiadały ważne zezwolenia na eksploatację⁴⁷. Badanie kart okresowej kontroli eksploatacyjnej wykorzystywanych urządzeń⁴⁸ wykazało, że urządzenia te cyklicznie były kontrolowane przez uprawnionego pracownika SO⁴⁹ (w terminach wyznaczonych przez producenta). Urządzenia, wykorzystywane w SO przy przeprowadzaniu badań pojazdów posiadały w kontrolowanym okresie ważne świadectwo legalizacji⁵⁰.

(dowód: akta kontroli str. 610-611)

W latach 2015 r. – 2016 r. wystawiono łącznie 21 zleceń wykonania badań technicznych przez jednostki zewnętrzne spoza Policji, w tym dziewięć w 2015 r., a 12 w 2016 r. Wystawione zlecenia dotyczyły badań technicznych autobusów i pojazdów ciężarowych, tj. pojazdów, których nie obejmowało wydane przez KGP dla stacji upoważnienie. Ich koszt

⁴³ W latach 2015-2016 obowiązywało rozporządzenie MSWiA, MF oraz MON z 11 lipca 2011 r. (uchylone z dniem 1 marca 2017 r.). Nowe rozporządzenie MSWiA, MF oraz MON z dnia 16 marca 2017 r. w tej samej sprawie obowiązywało od 17 marca 2017 r.

⁴⁴ Wszystkie z 1995 r. o nr fabrycznych 11158, 1816 i 1811.

⁴⁵ Wyprodukowanych odpowiednio r. o nr fabrycznych

⁴⁶ Słownie do postanowień § 91 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie warunków technicznych dozoru technicznego, jakim powinny odpowiadać dźwigniki (Dz. U. Nr 4 poz. 43).

⁴⁷ Najwcześniejszą datę kolejnego badania Urząd Dozoru Technicznego wyznaczył na 18.06.2018 r.

⁴⁸ Urządzenia do pomiaru i regulacji ciśnienia powietrza (pistolet do pompowania model 25/D-RB), bębnowego hamuloomierza elektronicznego BHESC, dymomierza ISC OLIVER D 60 i analizator spalin samochodowych.

⁴⁹ Zatrudnionego na stanowisku narzędziowca posiadającego odpowiednie kwalifikacje do obsługi, konserwacji i remontów (m.in. do konserwacji dźwignic, urządzeń transportu bliskiego, urządzeń, instalacji i sieci elektromagnetycznych).

⁵⁰ W przypadku analizatora spalin posiadającego świadectwo legalizacji ważne do października 2017 r. stwierdzono, że w okresach kwiecień – lipiec 2015 r., październik – listopad 2015 r. oraz od stycznia 2016 r. do 31.07.2016 r. był on oddany do naprawy. W tym czasie pomiary wykonywano na urządzeniach zastępczych, przekazanych do użytku przez firmy naprawiające analizator. Do dokumentacji załączono pisma tych firm z zapewnieniem, że przekazane analizatory są sprawne i posiadają aktualne świadectwa legalizacji.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

wykonania w tym okresie wynosił ogółem 4.095 zł, w tym 2.004 zł w 2015 r., 2.091 zł w 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 677, 688-695)

W okresie od 1 do 17 marca 2017 r. wygasły prawne możliwości wykonywania badań pojazdów służbowych przez stację kontroli pojazdów KWP. Do czasu wejścia w życie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Finansów oraz Ministra Obrony Narodowej z 16 marca 2017 r. w sprawie badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji i innych pojazdów użytkowanych w sposób szczególnie⁵¹ wykonanie takich badań w 26 przypadkach zlecono stacjom komercyjnym spoza resortu (za 3.274 zł). (dowód: akta kontroli str. 688-695)

Naczelnik Wydziału Transportu wyjaśnił też, że „w okresie od dnia 01 marca 2017 r. do dnia 17 marca 2017 r. zlecono odpłatne badania techniczne pojazdów użytkowanych przez KWP w Białymstoku ze względu na konieczność zapewnienia realizacji zadań służbowych nałożonych na Policję na podstawie i zgodnie z wytycznymi zawartymi w piśmie z dnia 1 marca 2017 r. (pismo Ctr/D/345/2017 z Biura Logistyki Policji Komendy Głównej Policji)”. W piśmie tym poinformowano o wygaśnięciu prawnych możliwości wykonywania badań technicznych z jednoczesną adnotacją „W sytuacjach tego wymagających możliwe jest wykonanie badań technicznych pojazdów Policji w cywilnych stacjach kontroli pojazdów”. (dowód: akta kontroli str. 688-695, 697-698, 700-704, 724)

2.1.2. Analiza 10 dowodów rejestracyjnych, DTST oraz miesięcznych ksiąg kontroli pracy sprzętu transportowego wykazała, że zgodnie z postanowieniami art. 81 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym w związku z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów Policji, wszystkie objęte badaniem pojazdy służbowe użytkowane przez KWP przedstawiano do badań technicznych w stacji kontroli wchodzącej w skład SO przed upływem wyznaczonych terminów na ich wykonanie. Czas jaki upływał od przedstawienia pojazdu do badania technicznego do jego wykonania w większości przypadków nie przekraczał dwóch dni. W trzech przypadkach czas postoju wynosił od czterech do 32 dni⁵². (dowód: akta kontroli str. 589-618)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprowadzeniu rejestru umieszczonych w pojazdach cech identyfikacyjnych oraz wykonanych i umieszczonych w pojazdach tabliczek znamionowych zastępczych. Oględziny dokumentacji prowadzonej w stacji kontroli pojazdów wykazały, że nie prowadzono w niej rejestru określonego wzorem stanowiącym załącznik nr 5 do rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji i innych pojazdów użytkowanych w sposób szczególnie. (dowód: akta kontroli str. 185-189, 659, 696)

Zastępca naczelnika Wydziału Transportu wyjaśnił, że w latach 2015-2016 stacja mimo posiadanego upoważnienia nie nadawała takich numerów, w związku z czym nie prowadziła ww. rejestru. Dodał, że wcześniej prowadzony rejestr „(...) został przekazany do Archiwum Wydziału ds. Ochrony Informacji Niejawnych KWP i następnie wybrakowany – zniszczony protokołem brakowania nr 130 z 21.01.2015 r.”. (dowód: akta kontroli str. 659, 696)

Postanowienia zawarte w § 4 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia w sprawie badań technicznych pojazdów wymagają aby stacja kontroli prowadziła rejestr umieszczonych w pojazdach cech identyfikacyjnych oraz wykonanych i umieszczonych w pojazdach tabliczek znamionowych zastępczych.

Opis stanu
faktycznego

2.2. Obsługa techniczna i naprawy pojazdów

2.2.1. Zaplecze obsługowo-naprawcze garnizonu podlaskiego składało się ze SO⁵³ i wchodzącej w jej skład stacji kontroli pojazdów zlokalizowanej na terenie zamkniętym w Białymstoku (objętym stałym dozorem pracowników Wydziału Transportu) oraz Stacji

⁵¹ Dz. U. poz. 577.

⁵² Dotyczyło to Pojazdów Renault Megan nr wew. 2508, który przekazano do naprawy powypadkowej, a badania wykonano cztery dni po jego powrocie do SO (w tym dwa wolne od pracy), Kia Ceed nr wew. 2973, którego badania trwały 4 i 6 dni z uwagi na wykonywane jednocześnie OT-2 i naprawy bieżące, Mercedesa Sprintera nr wew. 2936, który przekazano do naprawy bieżącej w dniu 1.04.2016 r. protokołem zdawczo-odbiorczym (celem wykonania m.in. regeneracji turbosprężarki).

⁵³ Stacja obsługi KWP nie posiadała autoryzacji w zakresie serwisowania pojazdów.

Obsługi w Suwałkach podległej Komendantowi Miejskiemu w Suwałkach⁵⁴. Stacja w Białymstoku wykonywała usługi i naprawy dla pojazdów służbowych garnizonu od poniedziałku do piątku w godzinach 7.30 – 15.30. W latach 2015 – 2016 w Wydziale Transportu zatrudnionych było odpowiednio 67 i 68 pracowników cywilnych na 69 etatach⁵⁵, z czego w SO zatrudniano 32 i 31 osób. Na koniec 2015 r. i 2016 r. w SO zatrudniano odpowiednio 25 i 24 pracowników produkcyjnych (w tym 19 mechaników samochodowych, dwóch mechaników – elektroników, dwóch lakierników i blacharza).

(dowód: akta kontroli str. 186-189, 597-598, 734, 871-875)

Moc produkcyjna specjalistów samochodowych zatrudnionych w SO w latach 2015 – 2016 wynosiła odpowiednio 40,7 tys. i 39 tys. roboczogodzin. Jednakże moc ta była zdecydowanie niższa od ustalonej w odniesieniu do sprzętu transportowego eksploatowanego w garnizonie podlaskim⁵⁶, która powinna wynosić odpowiednio 173,6 tys. roboczogodzin w 2015 r. i 171,5 tys. roboczogodzin w 2016 r. Bilans wykorzystania mocy produkcyjnej zaplecza obsługowo-naprawczego KWP w miesiącach grudzień 2015 r. i grudzień 2016 r., sporządzony na wzorze stanowiącym załącznik nr 5 do Instrukcji w sprawie organizacji usług technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji⁵⁷, utrzymywał się na poziomie odpowiednio 0,84 w 2015 r. i 0,87 w 2016 r. Naczelnik Wydziału Transportu wyjaśnił, że bilans mocy produkcyjnej SO wynika wprost z liczby zatrudnionych specjalistów samochodowych. Dysponując limitem zatrudnienia ustalonym na poziomie 25 etatów na cały garnizon („wynik działań oszczędnościowych w Policji”)⁵⁸ niemożliwe będzie osiągnięcie wskaźnikowej mocy produkcyjnej. Naczelnik dodał też, że SO boryka się stale z problemem zatrudnienia, bowiem „w 2016 r. z pracy zwolniło się dwóch pracowników jeden – przeszedł na emeryturę, drugi zwolnił się po okresie kilkumiesięcznego zatrudnienia ze względu na małe zarobki (...) dlatego staraliśmy się o zgodę na podjęcie procedur zatrudnienia nowego pracownika”. W złożonych wyjaśnieniach naczelnik ocenił, że stan zatrudnienia i moc produkcyjna zatrudnionych specjalistów ma zasadniczy wpływ na długość postojów pojazdów służbowych oczekujących na obsługi lub naprawę. Zaznaczył, że „staraliśmy się maksymalnie wykorzystać posiadane zasoby pracownicze”.

(dowód: akta kontroli str. 83-85, 202-205, 647-649, 735-737)

Osoby zatrudnione w SO wykonujące naprawy oraz czynności obsługowe pojazdów posiadały wykształcenie i udokumentowane kwalifikacje zawodowe zgodnie z wykonywanymi czynnościami. W latach 2015 – 2016 osoby te uczestniczyły w kursach i szkoleniach doskonalących w zakresie przeglądów i konserwacji podręcznego sprzętu przeciwpożarowego, obsługi konserwacji i remontów urządzeń, instalacji i sieci elektromagnetycznych o napięciu nie wyższym niż 1kV, sprzęzarek instalacji sprężonego powietrza i gazów technicznych oraz spawania blach i rur spoinami pachwinowymi metodą TIG 141.

(dowód: akta kontroli str. 188, 621-636)

2.2.1.1. W badanym okresie koszty zakupu części zamiennych i materiałów eksploatacyjnych wynosiły odpowiednio 2.251,3 tys. zł w 2015 r. i 2.168,6 tys. zł w 2016 r., z czego 613,4 tys. zł w 2015 r. (27,2% ogółem poniesionych wydatków na ten cel) i 556,1 tys. zł w 2016 r. (25,6%) wydatkowano na zakup części zamiennych, akcesoriów i materiałów eksploatacyjnych od dostawców wybranych w trybie przetargu nieograniczonego o szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia poniżej 135 tys. euro

⁵⁴ Stacja świadczyła usługi i naprawy pobliskim KPP od poniedziałku do piątku w godz. 7.30 – 17.30. W jej skład wchodziła podstawowa stacja kontroli pojazdów, o której mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1 lit. a i b ustawy Prawo o ruchu drogowym (posiadająca upoważnienie Nr 9/14 z dnia 2.12.2014 r. wydane przez KGP). Do prowadzenia badania przewidziano trzy stanowiska, kadrę zaplecza obsługowo-naprawczego stanowiło 10 pracowników, z czego trzech specjalistów samochodowych, w tym jeden posiadający uprawnienia diagnosty.

⁵⁵ W wydziale Transportu i SO nie pełnili służby policjanci.

⁵⁶ Obliczona na podstawie wskaźników pracochłonności prac obsługowo-naprawczych określonych w załączniku nr 2 do Instrukcji w sprawie organizacji usług technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji, stanowiącej załącznik do decyzji nr 34 KGP w sprawie organizacji usług technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji z uwzględnieniem rocznych przebiegów w 2015 r. – samochodów osobowych (9.919,1 tys. km), furgonów, ciężarowych oraz pojazdów specjalistycznych (3.650 tys. km), autobusów (22,1 tys. km) i motocykli (169,1 tys. km) a w 2016 r. przebiegu tych pojazdów odpowiednio 9.816,2 tys. km, 3.617,1 tys. km, 17 tys. km i 123,5 tys. km.

⁵⁷ Ujęty w dokumencie pn. Wykonanie usług technicznych i napraw sprzętu transportowego.

⁵⁸ W Bilansie nie ujęto trzech pracowników SO w Suwałkach.

oraz zakupu ogumienia od dostawców wybranych w trybie licytacji elektronicznej, tj. w trybach przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych⁵⁹. Dotyczyło to:

- zakupu w trybie przetargu nieograniczonego części zamiennych do 10 modeli pojazdów służbowych marki Fiat, Kia, Mercedes, Opel, Renault i Volkswagen, obejmujących 513 z 812 użytkowanych pojazdów. W latach 2015 – 2016 wybrano najtańszą ofertę jednego dostawcy firmy Inter Cars z Białegostoku na dostawę wszystkich części do wyszczególnionych marek pojazdów. Wartość zrealizowanych zakupów na podstawie wyżej wymienionych umów odpowiednio 374 tys. zł w 2015 r. i 337 tys. zł w 2016 r. nie przekroczyła równowartości kwoty 135 tys. euro,

Sprawę dokonania opisu przedmiotu zamówienia na dostawę części zamiennych i akcesoriów opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

- zakupu w trybie licytacji elektronicznej opon zimowych i letnich, od dostawców którymi w latach 2015 – 2016 były firmy Motor Białystok i Waldemar Drazba z Suwałk. Wartość zrealizowanych zakupów na podstawie wyżej wymienionych umów odpowiednio 239,4 tys. zł w 2015 r. i 219,1 tys. zł w 2016 r. nie przekroczyła równowartości kwoty 135 tys. euro.

Ponadto zgodnie z postanowieniami decyzji PKWP nr 102/2014 z 19.05.2014 w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych⁶⁰ dokonano wyboru dostawców akumulatorów, żarówek, preparatów do mycia i konserwacji, z którymi zawarto umowy o wartości odpowiednio 107,7 tys. zł w 2015 r. i 96,5 tys. zł w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 777-779, 798-799, 808-811, 852-866)

Z wyjaśnień udzielonych przez zaopatrzeniowca Wydziału Transportu wynika, że dostawa kupowanych części odbywała się przez dostawcę, firmy spedytorskie jak również w wypadkach pilnych przywożone były przez pracowników SO. Dodał, że „w każdej hurtowni były udzielane rabaty cenowe, co jakiś czas weryfikowane z obsługą hurtowni, ze względu na zmiany jakie zachodziły w centralach danych hurtowni. Były one zmieniane automatycznie (przez program komputerowy) bez wpływu pracowników dostawy czy też odbiorcy części zamiennych”.

(dowód: akta kontroli str. 731)

W ramach zaplecza obsługowo-naprawczego w KWP funkcjonował magazyn części zamiennych. Na koniec 2015 r. wartość zamagazynowanych w nim towarów wynosiła 551,5 tys. zł, a na koniec 2016 r. 664,6 tys. zł, co stanowiło 24,5% i 30,6% wydatków poniesionych w tym czasie na zakup części i materiałów eksploatacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 806-807)

2.2.1.2. Komendant Wojewódzki nie ustalił odrębnych procedur dotyczących zlecania usług technicznych i napraw służbowego sprzętu transportowego podmiotom spoza resortu. Nie określił również zasad dokumentowania wystąpienia przesłanek uprawniających do zlecania usług i napraw poza Policję⁶¹.

Sprawę udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wartości progowej, tj. 30 tys. euro ustalono natomiast w decyzji PKWP nr 102/2014 z 19.05.2014 r. w sprawie planowania i udzielania zamówień publicznych⁶². PKWP wskazał ww. decyzji m.in. komórki zaopatrujące (w tym Wydział Transportu), osoby zaangażowane w proces udzielania zamówień do wartości progowej, tryb wszczęcia, prowadzenia i dokumentowania postępowań oraz wyboru wykonawcy zamówienia. W decyzji przewidziano również grupy zamówień, które nie wymagały stosowania procedur ustalonych przez PKWP. Dotyczyło to zamówień, których wartość brutto nie przekraczała 5 tys. zł lub „w sytuacji wyjątkowej, której nie można było przewidzieć i wymagane było natychmiastowe wykonanie zamówienia”.

W 2015 r. pojazdy służbowe użytkowane w garnizonie przeszły łącznie 3.247 obsług i napraw, w tym 1.065 obsług technicznych, 2.148 napraw bieżących oraz 34 napraw powypadkowych. W 2016 r. ich liczba zmniejszyła się do 2.958, w tym do 1.031 obsług technicznych, 1.867 napraw bieżących, zaś liczba napraw powypadkowych wykonanych

⁵⁹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Dz. U. z 2015 poz. 2164, ze zm., dalej „upzp”.

⁶⁰ Zwaną dalej regulaminem zamówień publicznych.

⁶¹ Przesłanki takie wynikały z postanowień w § 4 ust. 1 Instrukcji organizacji usług technicznych.

⁶² Zwaną dalej regulaminem zamówień publicznych.

w SO zwiększyła do 60. W okresie tym jak wyjaśnił naczelnik Wydziału Transportu naprawy powypadkowe dotyczące likwidacji powstałych szkód realizowano w podmiotach zewnętrznych, w ramach ubezpieczenia OC sprawców zdarzenia (funkcjonariuszy lub pracowników Policji oraz osób spoza resortu). Odbывало się to na podstawie zawartych umów przelewu wierzytelności w ramach rozliczeń bezgotówkowych. Dodał że SO wykonywała naprawy powypadkowe w przypadku braku ubezpieczenia lub możliwości dochodzenia roszczeń od osób trzecich, stąd też mała ich ilość.

(dowód: akta kontroli str. 202-205, 702-703, 787-789, 798-799)

W 2015 r. naczelnik Wydziału Transportu zlecił 512 obsług i napraw w warsztatach poza resortem o wartości 475,5 tys. zł, z czego 163,7 tys. zł w rozdz. 75404 – *Komendy wojewódzkie Policji* i 311,8 tys. zł w rozdz. 75405 – *Komendy powiatowe Policji*. W 2016 r. zlecono 604 takich napraw o wartości 524,7 tys. zł, z czego 167 tys. zł w rozdz. 75404 – *Komendy wojewódzkie Policji* i 357,7 tys. zł w rozdz. 75405 – *Komendy powiatowe Policji*. Udział zleceń zewnętrznych w obsłudze i naprawach wykonywanych w SO wynosił odpowiednio 13,62% w 2015 r. i 16,96% w 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 772-776, 789)

Naczelnik Wydziału Transportu wyjaśnił, że przyczynami zwiększenia liczby zleceń zewnętrznych była zwiększona w 2016 r. liczba użytkowanych pojazdów, intensywność ich eksploatacji, a co za tym idzie zwiększona awaryjność. Dodał, że SO posiada ograniczony dostęp do narzędzi specjalistycznych i technologii napraw nowoczesnego sprzętu. Sytuacji nie poprawiają w jego ocenie kolejki na stanowiskach specjalistycznych (elektronik, stanowiska do naprawy samochodów typu BUS/Sprinter), problemy kadrowe (z zatrudnieniem specjalistów samochodowych, długotrwałe zwolnienia) oraz spiętrzenie napraw i obsług w okresach zwiększonego zabezpieczenia pojazdów służbowych (EURO, szczyt NATO, mecze i inne imprezy). (dowód: akta kontroli str. 202-203, 703)

Analiza losowo wybranych 10 zleceń naprawy pojazdów, które uległy w latach 2015 – 2016 awariom⁶³ o wartości 150,3 tys. zł wykazała, że zleceń dokonano zgodnie z zasadami ustalony przez PKWP w decyzji o planowaniu i udzielaniu zamówień publicznych, a wystawione i zweryfikowane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym faktury opłacono terminowo. Z uwagi na niską wartość zamówienia (nieprzekraczającą 5 tys. zł) w pięciu przypadkach w 2015 r. zleceń dokonano w oparciu o postanowienia § 5 ust. 7 ww. decyzji PKWP, tj. bez konieczności zachowania formy pisemnej w zakresie wyceny, rozpoznania rynku i wyboru wykonawcy naprawy. W kolejnych trzech przypadkach zamówień do 75 tys. zł wykonawców usługi wybrano w 2016 r. za pomocą internetowej platformy zakupowej KWP (stosownie do postanowień § 5 ust. 1 ww. decyzji), a w kolejnych dwóch przypadkach w 2016 r. zamówień na naprawę dwóch pojazdów marki VW udzielono za zgodą PKWP bez stosowania procedur przewidzianych w decyzji PKWP. Zlecenie naprawy wystawiono autoryzowanemu serwisowi (marki VW) z uwagi na konieczność wykorzystania specjalistycznych narzędzi, będących w posiadaniu serwisu, do naprawy pojazdów z wideorejestratorami. (dowód: akta kontroli str. 371-409)

Sprawę sposobu ustalenia kosztów prowadzenia w latach 2015-2016 gospodarki transportowej garnizonu podlaskiego opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

2.3. W latach 2015 – 2016 PKWP nie zrealizował obowiązku wynikającego z postanowień § 6 pkt 2 zarządzenia w sprawie zasad przyznawania i użytkowania sprzętu, polegającego na określeniu zasad dokonywania przeglądów stanu utrzymania sprzętu transportowego i zaplecza obsługowo-naprawczego funkcjonującego w ramach Wydziału Transportu, prowadzącego gospodarkę transportową. W konsekwencji w KWP nie prowadzono takich przeglądów. (dowód: akta kontroli str. 437-438)

Sprawę opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

⁶³ Po pięć z 2015 r. (dwóch autobusów, dwóch furgonów Renault Trafic i Opla Insignia) i 2016 r. (dwóch pojazdów Kia Ceed i dwóch VW Passat oraz Renault Megan).

W trakcie oględzin zaplecza obsługowo-naprawczego KWP stwierdzono, że SO nie posiadała niektórych elementów wyposażenia podstawowego, określonych w załączniku nr 14 do Instrukcji organizacji obsług technicznych, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

Stwierdzono również, że część wymaganego i posiadanego wyposażenia podstawowego, tj. wiertarka stołowa, przyrząd do odpowietrzania hamulców i nożyce do cięcia blachy z napędem elektrycznym nie była użytkowana, a 83,6% sprzętu i wyposażenia będącego na wyposażeniu stacji obsługi, użytkowana była przez okres istotnie dłuższy (od roku do 53 lat⁶⁴), niż ich normatywny okres eksploatacji, określony załączniku nr 17 do *Instrukcji organizacji obsług technicznych*. (dowód: akta kontroli str. 189-197)

Naczelnik Wydziału Transportu wyjaśnił, że nie użytkowano części posiadanych narzędzi, ponieważ nie miały one zastosowania przy obsługach i naprawach nowoczesnych pojazdów, lub prace wykonywano za pomocą innych, nowszych narzędzi. Stwierdził też, że pomimo znacznego upływu czasu część urządzeń i narzędzi nadal jest sprawna i bez zbędnych nakładów efektywnie wykorzystywana. Dodał, że cyklicznie, w miarę dostępnych środków finansowych, realizowano zakup narzędzi i urządzeń na wyposażenie SO: [1] urządzenia do obsługi klimatyzacji, [2] komputera diagnostycznego, [3] wyważarkę do kół, demontażownicę do opon, czy też [4] narzędzia na baterie, napędzane sprężonym powietrzem, poprawiające warunki pracy. (dowód: akta kontroli str. 202-203)

2.4. Na polecenie Dyrektora Biura Logistyki KGP pracownicy Wydziału Transportu gromadzili analizowali i przekazywali cyklicznie do KGP informacje na temat pojazdów wyłączonych z eksploatacji w jednostkach garnizonu. Wynikało z nich, że z eksploatacji wyłączonych było odpowiednio 73 środki transportowe w 2015 r. (9,48% pojazdów użytkowanych w tym czasie), a 73 w 2016 r. (11,96%). Ich łączny czas postoju na SO ponad ustalone limity wynosił 20,5 robocznia w 2015 r., a 17 robocznia w 2016 r.

Analiza czasu postoju 10 pojazdów objętych badaniem wykazała, że w ramach obsług i napraw czas ich postoju w SO wynosił odpowiednio 63 dni w 2015 r. i 298 dni w 2016 r. Z wyjaśnień udzielonych przez naczelników Wydziałów Kryminalnego i WRD, że na czas postoju pojazdów służbowych na SO funkcjonariusze mogli korzystać z pojazdów zastępczych. (dowód: akta kontroli str. 419-424)

Sprawę przekroczenia limitów czasu postoju pojazdów służbowych, błędnego ustalania czasu postoju w kartach pracy SO przyjętych do obsług lub napraw oraz zamieszczania nieprawidłowych danych w dokumencie warsztatowym o wykonaniu obsług technicznych i napraw sprzętu transportowego w stacji obsługi opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

2.5. W latach 2015-2016 PKWP comiesięcznie informował Zastępcę Dyrektora Biura Logistyki KGP⁶⁵ na temat kosztów gospodarki transportowej garnizonu podlaskiego. Według zagregowanych danych na koniec 2015 r. koszty prowadzenia gospodarki transportowej wynosiły 11.988,8 tys. zł, a koszt jednego przejechanego kilometra przez pojazdy służbowe 0,83 zł. Na koniec 2016 r. wykazane koszty zmniejszyły się o 221,6 tys. zł (tj. o 1,9%) i wynosiły 11.767,2 tys. zł, zaś koszt jednego przejechanego kilometra w tym czasie utrzymał się na poziomie 0,83 zł. Struktura kosztów w latach 2015-2016 była następująca: główną grupę stanowiły [1] koszty materiałowe wynoszące 8.563,6 tys. zł w 2015 r. i 8.033 tys. zł stanowiące odpowiednio 71,4% i 68,3% ogółu kosztów, [2] koszty osobowe wraz z pochodnymi wynoszące 2.464 tys. zł w 2015 r. i 2.572,7 tys. zł w 2016 r. (20,6% i 21,9%), [3] koszty zleceń usług na zewnątrz 475,5 tys. zł w 2015 r. i 524,7 tys. zł w 2016 r. (4% i 4,5%). Na pozostałe koszty złożyły się koszty utrzymania obiektów, rejestracji pojazdów, podatków od środków transportu, ubezpieczeń (oprócz polisy generalnej OC) umundurowania oraz pozostałych opłat wynoszących 509,4 tys. zł w 2015 r. i 593 tys. zł w 2016 r. (4% i 5,3%). Szczegółowe dane dotyczące kosztów utrzymania obiektów oraz koszty umundurowania, odzieży roboczej, środków ochrony osobistej, środków higieny oraz posiłków i napoi ustalane były przez Wydział Zaopatrzenia, Inwestycji

⁶⁴ Dotyczyło to sprężarki powietrza z 1964 r.

⁶⁵ Zgodnie z jego poleceniem zawartym w piśmie nr Ctr/D/2148/13 z dnia 18 listopada 2013 r.

i Remontów KWP, koszty wynagrodzeń przez Wydział Finansów KWP, natomiast pozostałe koszty przez pracowników Wydziału Transportu. (dowód: akta kontroli str. 808-809)

Całkowity koszt utrzymania w tym czasie zaplecza obsługowo-naprawczego KWP wynosił odpowiednio 2.952,4 tys. zł w 2015 r. i 3.148,7 tys. zł w 2016 r. Ich wielkość ustalono zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 6 decyzji nr 34 KGP w sprawie organizacji obsługi i napraw sprzętu transportowego w Policji, uwzględniając: [1] koszty personelu Wydziału Transportu, [2] koszty odzieży roboczej, środków ochrony osobistej, środków higieny, posiłków regeneracyjnych, badań profilaktycznych, badań środowiska pracy, [3] koszty utrzymania obiektów, [4] koszty przeglądów i legalizacji, [5] koszty zakupu oprogramowania i prenumerat⁶⁶. (dowód: akta kontroli str. 340-341, 782-787, 810-811)

W 2016 r. koszty jednej roboczogodziny w zapleczu obsługowo-naprawczym wynosił 64,38 zł. Uwzględniając informacje otrzymane z Wydziału Zaopatrzenia, Inwestycji i Remontów oraz Wydziału Finansów, w kalkulacji uwzględniono [1] koszty osobowe personelu Wydziału Transportu, [2] zaopatrzenia w sprzęt, odzież roboczą, środki ochrony osobistej, środków higieny, posiłków regeneracyjnych, badań profilaktycznych i badań środowiska pracy, [3] koszty utrzymania obiektów (w tym wydatki administracyjne i remontowo-inwestycyjne budynku administracyjnego i zaplecza obsługowo-naprawczego), [4] koszty przeglądów i legalizacji, [5] koszty oprogramowania i prenumerat. (dowód: akta kontroli str. 439)

Sprawę sposobu ustalania kosztów roboczogodziny w KWP opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalane nieprawidłowości”.

2.6. Zastępca PKWP do najistotniejszych problemów związanych z obsługą techniczną i naprawami pojazdów służbowych, utrudniających zapewnienie ich prawidłowego stanu technicznego oraz ograniczenie czasu postoju w naprawach i usługach zaliczył wiek użytkowanych środków transportowych i co było z tym związane ich dużą awaryjność oraz wysokie koszty naprawy. Jednocześnie stwierdził, że za utrzymaniem policyjnego zaplecza obsługowo-naprawczego przemawia „koszt roboczogodziny niższy niż na rynku zewnętrznym, możliwość wpływu i podejmowania decyzji co do terminu, zakresu i zasadności naprawy, ustalenia priorytetów, kosztów badań technicznych oraz zakup części bez dodatkowych marż”. (dowód: akta kontroli str. 833-834)

Z kolei naczelnik Wydziału Transportu do najistotniejszych problemów zaliczył ogólny stopień zużycia pojazdów służbowych, długi okres i intensywność użytkowania, różnorodność marek i modeli, specjalistyczną i skomplikowaną budowę oraz utrudniony dostęp do aktualnych informacji serwisowych. Jednocześnie stwierdził, że w celu usprawnienia pracy stacji obsługi dokonano w latach 2015-2016 reorganizacji stanowisk pracy poszczególnych pracowników, uwzględniając ich umiejętności i dotychczasowe doświadczenie. W jego ocenie przyniosło to pozytywne efekty w postaci skrócenia czasochłonności i podniesienia jakości naprawy pojazdów służbowych. Dokonywane cyklicznie analizy potrzeb narzędziowo-sprzętowych przyczyniały się też (w miarę możliwości finansowych) do stopniowej realizacji, a w konsekwencji do zwiększenia zakresu i możliwości naprawy pojazdów służbowych, które do tej pory nie były naprawiane w resortowej stacji obsługi. Dodał, że poprawie efektywności pracy sprzyjała również aktualizacja dostępu do danych serwisowych (w formie papierowej i elektronicznej) niezbędnych do realizacji napraw sprzętu transportowego. Prowadzona na bieżąco, w ramach odprawach służbowych, wymiana informacji dotyczących pojazdów oczekujących na naprawę/obsługę, ułatwiała podjęcie decyzji co do sposobu dalszych działań. (dowód: akta kontroli str. 700-704)

Powyższe wyjaśnienia nie znajdują potwierdzenia w ustaleniach kontroli NIK, bowiem w porównaniu do 2015 r. wzrosła liczba zleceń napraw udzielanych podmiotom zewnętrznym z 512 do 604, przy jednoczesnym spadku liczby wykonywanych usług

⁶⁶ Wartość kosztów ponoszonych przez KWP pomniejszono o koszty obsługi pojazdów z PSP, ABW, CBA i ZOZ MSWiA oraz z pominięciem kosztów napraw wypadkowych refundowanych przez firmy ubezpieczeniowe koszty materiałowe (materiały pędne i smary, części zamienne oraz materiały konserwacyjno-remontowe), koszty ponoszone na usługi poza Policją (obsługi technicznej, napraw, przeglądów technicznych badań technicznych pojazdów), koszty rejestracji pojazdów, podatku od środków transportu i kosztów ubezpieczeń (oprócz generalnej polisy OC).

i napraw w SO z 3.247 do 2.958. Zwiększyły się również, w porównaniu rok do roku koszty zleconych usług na zewnątrz z 475,5 tys. zł w 2015 r. do 524,7 tys. zł w 2016 r. (o 10,3%).
(dowód: akta kontroli str. 772-773, 789)

Jednocześnie wyniki badania ankietowego 71 funkcjonariuszy wskazują, że 43 respondentów, tj. 60,1% miało zastrzeżenia do organizacji obsługi i napraw (25 – 35,2% nie miało uwag). W szczególności dotyczyło to długości czasu trwania obsługi i napraw (36 wskazań), opóźnień w przekazywaniu pojazdów do naprawy (23 wskazania), a także braku możliwości dokonywania drobnych napraw w lokalnych warsztatach (15 wskazań). Ankietowani wskazywali również na problemy wynikające z wieku pojazdów i braku pieniędzy na ich naprawy, słabą jakość pracy serwisu, dokonywanych napraw i zakupu tanich, wadliwych zamienników.
(dowód: akta kontroli str. 867-870)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości

1. W niepełny i nieadekwatny do rzeczywistych i przewidywalnych potrzeb KWP sposób opisywano przedmiot zamówienia na zakup części i akcesoriów do pojazdów służbowych zamawianych w latach 2015-2016. Stosownie bowiem do postanowień art. 29 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wymagane jest aby przedmiot zamówienia opisano w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. W latach 2015-2016 w KWP przeprowadzono natomiast dwa postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia poniżej 135 tys. euro dotyczące zakupu części i akcesoriów do pojazdów służbowych, w ramach, których wyodrębniono po sześć zadań obejmujących zakupu części zamiennych do określonych modeli samochodów (KIA Ceed, KIA Sorento, FIAT Bravo, FIAT Ducato, MERCEDES Sprinter, OPEL Astra, OPEL Vectra, OPEL Vivaro, RENAULT Megane, VW T-4). Przedmiot zamówienia nie obejmował zakupu części zamiennych, akcesoriów i materiałów eksploatacyjnych do pozostałych 41 różnego rodzaju środków transportowych użytkowanych w garnizonie podlaskim⁶⁷.
(dowód: akta kontroli str. 204-205)

Naczelnik Wydziału Transportu wyjaśnił, że „Z analizy wynikało, że w ramach prowadzonego postępowania przetargowego, zamówieniem należy objąć marki pojazdów występujące w największej ilości w garnizonie podlaskim (KIA Ceed, KIA Sorento, FIAT Bravo, FIAT Ducato, MERCEDES Sprinter, OPEL Astra, OPEL Vectra, OPEL Vivaro, RENAULT Megane, VW T-4) tj. marki do których najczęściej dokonywano zakupu części w latach ubiegłych i były policzalne”.

(dowód: akta kontroli str. 204-205, 786-788)

W latach 2015-2016 KWP wydatkowała na zakup części zamiennych i materiałów eksploatacyjnych odpowiednio 2.251,3 tys. zł i 2.168,6 tys. zł, z czego 721,1 tys. zł w 2015 r. (32% wydatków ogółem poniesionych na ten cel) i 651,9 tys. zł w 2016 r., tj. 30,1%. na podstawie umów zawartych z dostawcami wyłonionymi w trybie przetargów nieograniczonych. Pozostałe środki w kwotach odpowiednio 1.530,2 tys. zł w 2015 r. i 1.516,7 tys. zł w 2016 r. (68% i 69,9%) wydatkowano bez stosowania trybów przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych.

Naczelnik Wydziału Transportu wyjaśnił, że ze względu na różnorodność marek, modeli i typów pojazdów użytkowanych w KWP w Białymstoku (m.in. ALFA ROMEO, HONDA, SKODA Superb-Rapid-Yeti-Octavia, VW Golf-Crafter-T4-T5-T6, Mitsubishi Colt-L200-Lancer, FORD Transit-Mondeo-Tourneo, Land Rover, PEUGEOT, ISUZU, HUNDAI i30-i20, itp.), użytkowanie w okresie gwarancyjnym (serwisowane w ASO) oraz zróżnicowany sposób użytkowania nie było w stanie określić potrzeb zakupu części do tych pojazdów. Coroczne zakupy oraz zmiana polityki dotyczącej rodzaju jednostki napędowej (z wysokoprężnego na benzynowy) spowodowały, że pojazdy tej samej

⁶⁷ Dotyczyło to środków transportowych innych marek, modeli, roczników, wyposażonych w różne jednostki napędowe (z wyłączeniem pojazdów objętych gwarancją – serwisowanych w ASO oraz pojazdów ciężarowych, autobusów, przyczep, pojazdów specjalistycznych, motocykli i sprzętu pływającego).

marki oraz typu (KIA Ceed, OPEL Astra, OPEL Vectra, RENAULT Megane itp.) różnią się wieloma podzespołami oraz budową". (dowód: akta kontroli str. 781-783)

Główny specjalista w Zespole ds. Zamówień Publicznych KWP wyjaśniła, że „z przeprowadzanych na przestrzeni kolejnych lat postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wynika, że przedmiotem zamówienia realizowanego w ramach procedury przetargowej objęte są marki pojazdów, które w garnizonie podlaskiej Policji występują najliczniej, do których najczęściej dokonuje się zakupów części zamiennych i które to Zamawiający jest w stanie przewidzieć i precyzyjnie określić (...) w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, muszą uwzględniać wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty (...). Przytoczyła również sentencje wyroków wydanych przez Krajową Izbę Odwoławczą przy Urzędzie Zamówień Publicznych o nr KIO/UZP 350/08 z 28.04.2008 r. i KIO/UZP 1329/08 z 4.12.2008 r. w których składy orzekające wskazały m.in., że „opis przedmiotu zamówienia powinien między innymi wskazywać zakres zamówienia, a zatem winien wskazywać „granice zasięgu jakiegoś zjawiska, działania, faktu”. Innymi słowy, opis przedmiotu zamówienia winien także wskazywać „ilość” zamówienia”. Ujmowanie więc w postępowaniu (...) o udzielenie zamówienia publicznego części zamiennych do pojazdów, których ilości oraz rodzaju Zamawiający nie jest w stanie sam określić, byłoby przerzucaniem całego ryzyka gospodarczego kontraktu na Wykonawcę”. Z kolei z sentencji wyroku KIO z 02.03.2010r., KIO/UZP 184/10 przytoczyła „Obwarowanie opisu przedmiotu zamówienia zdarzeniami przyszłymi i niezdefiniowanymi, które jednak z dużym prawdopodobieństwem wystąpią w trakcie wykonywania przedmiotu zamówienia powoduje, że w rzeczywistości opis przedmiotu zamówienia staje się dalece niewyczerpujący i nie pozwala na sporządzenie rzetelnej, profesjonalnej oferty”. (dowód: akta kontroli str. 784-785)

W ocenie NIK, dokonując opisu przedmiotu zamówienia pominęto potrzeby w zakresie zakupu części zamiennych i materiałów eksploatacyjnych do części z użytkowanych pojazdów. Zużycie i konieczność wymiany niektórych akcesoriów można było przewidzieć (a takimi są niewątpliwie np. szczęki i tarcze hamulcowe czy też filtry oleju), ponieważ wynikają one z potrzeby zapewnienia bieżącej eksploatacji użytkowanych aut. Analiza ewidencji magazynowej dotyczącej części zamiennych, akcesoriów i materiałów zakupionych na potrzeby SO w Białymstoku wykazała, że właśnie na tego typu zakupy, poza wydatkami realizowanymi w ramach procedur zamówień publicznych w latach 2015-2016:

- 11 tys. zł przeznaczono na zakup filtrów oleju. Badanie losowo wybranych 10 faktur o wartości 3.958,11 zł wykazało, iż zakupów dokonywano w różnych firmach, a wystawione i zweryfikowane pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym faktury opłacono terminowo,
 - 30,3 tys. zł przeznaczono na zakup klocków i szczęk hamulcowych. Badanie losowo wybranych 10 faktur o wartości 6.897,86 zł wykazało, iż zakupów dokonywano w różnych firmach dostawczych, a wystawione i zweryfikowane pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym faktury opłacono terminowo.
- (dowód: akta kontroli str. 335-346, 356-376, 653-656, 661-662, 776-779, 798, 852-866)

Powyższe ustalenia świadczą o niepełnym i nieadekwatnym do potrzeb KWP opisanii przedmiotu zamówienia na dostawę części zamiennych i akcesoriów do użytkowanych pojazdów. Powtarzanie się takiej samej sytuacji w latach 2015-2016, skala zakupów części zamiennych i materiałów eksploatacyjnych dokonywanych poza procedurami wynikającymi z Prawa zamówień publicznych (wartościowo - około 70% rocznie), uzasadniają potrzebę objęcia tego typu zakupów organizowanymi przez KWP postępowaniami przetargowymi.

2. PKWP nie wywiązał się z obowiązku wynikającego z postanowień § 6 pkt 2 zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu, bowiem nie ustalił sposobu dokonywania przeglądów stanu utrzymania sprzętu transportowego i zaplecza obsługowo-naprawczego jednostek i komórek organizacyjnych, dla których prowadzi gospodarkę transportową. Z analizy prowadzonej w KWP dokumentacji wynikało, że nie opracowano takich zasad.

Zastępca PKWP bez podawania przyczyny nieopracowania sposobu dokonywania przeglądu wyjaśnił, że w praktyce przegląd taki prowadzony jest na bieżąco, bowiem stan utrzymania środków transportowych oceniany jest „przy każdym przyjęciu do stacji obsługi i odnotowany zostaje w protokole przyjęcia, a ponadto w związku z wykonywaniem obsługi codziennej dokonywane są czynności określone w Decyzji Komendanta Wojewódzkiego Policji w Białymstoku nr 80/15 z dnia 18.05.2015 roku zmieniającej decyzję w sprawie użytkowania i dysponowania sprzętem transportowym w komórkach organizacyjnych Komendy Wojewódzkiej Policji i jednostkach podległych”. Dodał, że „przeglądy stanu technicznego stacji dokonuje się zgodnie z zapisami prawa budowlanego przez uprawnionych inspektorów nadzoru odpowiednich branż a stan sanitarny jest oceniany przez inspektorów Państwowej Inspekcji Sanitarnej MSWiA”.

(dowód: akta kontroli str. 768-769)

W ocenie NIK konieczność opracowania sposobu dokonywania przeglądu stanu utrzymania sprzętu transportowego i zaplecza obsługowo-naprawczego wynika wprost z postanowień § 6 pkt 2 Zarządzenie KGP Nr 7 w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji. Podejmowane w KWP działania w tym zakresie wynikają z bieżącego funkcjonowania jednostki i nie zastępują rzetelnej informacji na temat stanu środków transportowych i funkcjonowania stacji obsługi, niezbędnych w ocenie NIK do efektywnego sprawowania nadzoru.

3. Nie zapewniono właściwej organizacji wykonywania obsług i napraw sprzętu transportowego, gwarantującej przestrzeganie ustalonych limitów czasu postoju sprzętu transportowego w obsługach i naprawach. Ponadto nieprawidłowo ustalano czas postoju pojazdów służbowych w obsługach i naprawach w SO, a błędnie wyliczone dane w tym zakresie zamieszczano w kartach pracy oraz w dokumencie warsztatowym o wykonaniu obsług technicznych i napraw sprzętu transportowego w stacji obsługi. Analiza 47 obsług i napraw (dotyczących 10 badanych pojazdów) wykonanych w latach 2015-2016 wykazała, że w 25 przypadkach (53,2%) czas postoju pojazdów w obsługach i naprawach przekraczał dopuszczalny limit od jednego do 31 roboczo-dni⁶⁸. W ich dokumentacji warsztatowej, nieprawidłowo ustalano czas postoju pojazdu służbowego oddanego do obsługi lub naprawy, bowiem w kartach pracy pracownicy SO ustalali czas postoju od momentu rozpoczęcia naprawy do jej zakończenia. Było to niezgodne z dyspozycją zawartą w postanowieniach § 18 ust. 1 i 3 Instrukcji w sprawie organizacji obsług technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji wskazującą, że czas postoju liczy się od momentu przyjęcia sprzętu transportowego do obsługi technicznej lub naprawy do momentu jej zakończenia. W efekcie stacja obsługi KWP nieprawidłowo sporządziła dokument warsztatowy o wykonaniu obsług technicznych i napraw sprzętu transportowego w zakresie dotyczącym liczby pojazdów i czasu ich postoju ponad limity wykonywanych obsług i napraw określonych w zał. nr 4 do ww. instrukcji.

Starszy kontroler potwierdzający w kartach pracy warsztatu czas i jakość wykonanych obsług i napraw oraz odpowiedzialny za sporządzanie dokumentu warsztatowego wykonanie obsług technicznych i napraw sprzętu transportowego przyznał, że nie dołożył należytej staranności wypełniając ww. dokumenty warsztatowe. Wyjaśnił, że od szeregu lat stosuje ten sam sposób obliczania czasu przestoju i nie widział potrzeby jego zmiany. Naczelnik Wydziału Transportu wskazał natomiast jako podstawową przyczynę wydłużenia czasu przestoju furgonów Mercedes (cztery w badanej grupie) posiadanie tylko trzech stanowisk kanałowych, gdzie mogą być obsługiwane te pojazdy bez możliwości uniesienia na podnośniku. W pozostałych przypadkach wydłużenie postoju wynikało z „kolejki” do diagnostyki komputerowej i jej weryfikacji przeprowadzanej na jednym posiadanym stanowisku lub przy wykorzystaniu ASO, co też znacząco wydłużało czas oczekiwania.

(dowód: akta kontroli str. 146-149, 200, 438, 825-827)

⁶⁸ W tym w 16 przypadkach czas naprawy bieżącej przekroczone od jednego do 29 dni, w ośmiu czas napraw wraz z obsługą OT-2 przekroczone od jednego do 31 dni, zaś w jednym przypadku czas naprawy bieżącej z badaniem technicznym przekraczał dopuszczalny limit o 29 dni.

4. Nie zapewniono części podstawowego wyposażenia w stacji obsługi KWP ustalonego w zał. nr 14 do instrukcji w sprawie organizacji usług technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji, będącej załącznikiem do decyzji nr 34 KGP w sprawie organizacji usług technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji. W trakcie oględzin wyposażenia stacji obsługi KWP stwierdzono, że nie posiada ona na swoim stanie 66 urządzeń wyposażenia podstawowego wymienionego ww. załączniku. Dotyczyło to m.in. szlifierek do okładzin szczęk hamulcowych, jednego z dwóch przewidzianych zestawów do kontroli i ustawiania świateł, urządzenia do atestowania szybkościomierzy i drogomierzy, przyrządu do sprawdzania szczelności łożysk wału karbowego, urządzenia do płukania chłodnic czy też jednego z dwóch przewidzianych urządzeń hydraulicznych do zdejmowania i zakładania opon.

(dowód: akta kontroli str. 187-199)

Naczelnik Wydziału Transportu i pracownik zatrudniony na stanowisku narzędziowca SO wyjaśnili, że zestaw narzędzi podstawowych określony w zał. nr 14 do instrukcji organizacji usług technicznych zdezaktualizował się. Zaawansowanie technologiczne sprzętu transportowego w usługach i naprawach powoduje, że część narzędzi jest nieadekwatnych do potrzeb i wymagań nowoczesnego sprzętu (nie ma zastosowania przy prowadzonych naprawach), a część takich narzędzi zastępują inne nowsze, wielofunkcyjne. Ponadto składający wyjaśnienia stwierdzili, że posiadane narzędzia są wystarczające do prowadzonych usług i napraw, a kupowanie zbędnych narzędzi aby spełnić wymóg zestawu podstawowego byłoby niecelowe.

(dowód: akta kontroli str. 201-203)

Stosownie do postanowień § 33 ust. 1 i ust. 2 ww. decyzji, liczba i asortyment sprzętu obsługowo-naprawczego, przyrządów i narzędzi stanowiących wyposażenie zaplecza obsługowo-naprawczego, powinna odpowiadać zakresowi wykonywanych prac oraz rodzajom usług i napraw. Przy czym w załączniku do Instrukcji w sprawie organizacji usług technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji, określono minimalne wymagania w zakresie wyposażenia jakie powinna spełniać Stacja Obsługi.

5. Nierzetelnie ustalano koszty gospodarki transportowej garnizonu podlaskiego. W latach 2015 – 2016 pracownicy Wydziału Transportu gromadzili dane o kosztach prowadzenia gospodarki transportowej w garnizonie podlaskim, a zgromadzone informacje cyklicznie przekazywali zastępcy Dyrektora Biura Logistyki KGP. Jednakże wykazywane koszty, na podstawie informacji przekazanych przez Wydział Finansów oraz Wydział Zaopatrzenia, Inwestycji i Remontów, nie uwzględniały części kosztów, a w szczególności kosztów osobowych wraz pochodnymi 10 pracowników Stacji Obsługi Zespołu Transportu KMP w Suwałkach prowadzących m.in. gospodarkę transportową i zabezpieczających potrzeby transportowe KMP w Suwałkach i okolicznych jednostek Policji. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że bezspornym jest również fakt, iż w informacjach przekazywanych do KGP pomijano koszty osobowe pracowników KMP i KPP innych komórek niż transportu, a częściowo zaangażowanych realizację zadań z zakresu gospodarki transportowej (np. kadry, finanse, zaopatrzenie) oraz część kosztów usług teleinformatycznych, kosztów amortyzacji czy też utrzymania czystości ponoszonych przy realizacji zadań z zakresu transportu. Powyższych kosztów nie uwzględniano także przy kalkulacji w 2016 r. roboczogodziny.

(dowód: akta kontroli str. 347-354, 808-809, 812-815)

Naczelnik Wydziału Zaopatrzenia, Inwestycji i Remontów wyjaśnił, że zakres danych przekazywanych w formie wykazu kosztów określał Wydział Transportu. Ich wielkość ustalano proporcjonalnie do zajmowanej powierzchni przez Wydział Transportu (dotyczyło to m.in. energii elektrycznej, ciepłej, wody odprowadzania ścieków, czy też wywozu nieczystości stałych), ryczałtowej stawki 50 zł w przypadku remontów i konserwacji, kart mundurowych – koszty odzieży roboczej, a wg stawki określonej w uchwale Rady Miasta w Białymstoku wyznaczano kwotę podatku od nieruchomości. Naczelnik Wydziału Zaopatrzenia, Inwestycji i Remontów podkreślił że nie uwzględniano kosztów gospodarki transportowej generowanych przez KMP i KPP ponieważ kosztów takich nie było w wykazach przekazywanych przez Wydział Transportu. Z kolei Naczelnik Wydziału Finansów wyjaśnił, że przekazywał do Wydziału Transportu dane

o kosztach osobowych pracowników wg imiennych listy przekazywanej przez Wydział Transportu. Dodał, że nie uwzględniał kosztów osobowych innych osób bo nie było ich na przekazanych wykazach. (dowód: akta kontroli str. 829-831)

Zastępca Wydziału Transportu wyjaśnił natomiast, że „Stacja obsługi Zespołu Transportu KMP w Suwałkach do 2011 roku mieściła się w strukturach naszego wydziału (do tego czasu koszty ww. zespołu były ujmowane w kosztach gospodarki transportowej). W latach 2011-2013 był oddzielną jednostką wyłączoną spoza Policji, mieszczącą się w strukturach Centrum Usług Logistycznych (CUL), co jednocześnie spowodowało wyłączenie kosztów ww. SO z gospodarki transportowej KWP w Białymstoku. Po likwidacji oddziału CUL w Suwałkach w 2013 roku, przedmiotowa Stacja obsługi została przejęta przez Komendę Miejską Policji w Suwałkach i na chwilę obecną podlega Komendantowi Miejskiemu w Suwałkach”. Dodał, że w prowadzonych kalkulacjach pomijano koszty osobowe pracowników KMP i KPP zajmujących się gospodarką transportową, ponieważ nie byli to pracownicy „naszego wydziału”. W jego ocenie ww. pracownicy prowadzący gospodarkę transportową w KMP i KPP, poza prowadzeniem gospodarki transportowej, mają również szereg innych obowiązków w swoim zakresie (np. zaopatrzenie, gospodarkę kwaterunkiem, gospodarkę finansową), co uniemożliwia wyliczenie ww. kosztów. (dowód: akta kontroli str. 691-696)

W ocenie NIK pomijanie części kosztów generowanych w jednostkach Policji garnizonu podlaskiego związanych z gospodarką transportową spowodowało, że informacje przekazywane do Biura Logistyki Policji KGP nie odzwierciedlały faktycznych kosztów jej prowadzenia.

Ocena cząstkowa

W KWP zapewnienie bieżącej sprawności pojazdów służbowych i ich przeglądów technicznych, powierzono Stacji Obsługi i zatrudnionym tam wykwalifikowanym specjalistom samochodowym, zaś kontrolę techniczną uprawnionym diagnostom. Część urządzeń i przyrządów pomiarowo-kontrolnych wykorzystywanych przy kontroli technicznej pojazdów, objęta była wymaganym dozorem technicznym i systematycznym odnowieniem legalizacji. Nie zadbano natomiast o odpowiednie wyposażenie SO w część urządzeń i narzędzi, stanowiących obligatoryjne wyposażenie podstawowe stacji obsługi. Nie dołożono też należytej staranności przy kalkulacji kosztów prowadzenia gospodarki transportowej. W cyklicznie przekazywanych informacjach do KGP nie uwzględniano bowiem części ponoszonych kosztów osobowych i rzeczowych KMP i KPP związanych z gospodarką transportową garnizonu podlaskiego. Niewłaściwie określano też przedmiot zamówienia na dostawę części i akcesoriów do pojazdów służbowych. W efekcie większość dokonywanych wydatków na ten cel (corocznie ok. 70%) realizowano bez stosowania przepisów o zamówieniach publicznych. Błędnie i w sposób nierzetelny prowadzono część wymaganych dokumentów warsztatowych, w tym karty pracy i dokument pn. „wykonanie usług technicznych i napraw sprzętu transportowego”. Brak określonych zasad dokonywania przeglądów stanu utrzymania sprzętu transportowego i zaplecza obsługowo-naprawczego w znacznym stopniu utrudniał prowadzenie skutecznej kontroli nadzorczej wykonywania przez Wydział Transportu powierzonych zadań.

3. Używanie pojazdów służbowych i zapewnienie przygotowania do kierowania takimi pojazdami

3.1. Uprawnienia i zezwolenia na kierowanie pojazdami

3.1.1. W latach 2015-2016 służbę w garnizonie podlaskim pełniło 2.938 osób (wg. stanu na 1.01.2015 r.), 2.937 (wg. stanu na 31.12.2015 r.) i 2.937 na koniec 2016 r. Spośród nich 2.050 funkcjonariuszy (69,8% pełniących służbę w dniu 31.12.2016 r.) kierowało pojazdami służbowymi. W tym samym czasie stan kadrowy KWP wynosił odpowiednio 473, 475 i 462 funkcjonariuszy i pracowników. Spośród nich 438 osób (97,1% wg stanu na 31.12.2016 r.) posiadało uprawnienia do kierowania pojazdami, w tym wszyscy do kierowania pojazdami kategorii B, 199 kategorii A, 72 kategorii C, 13 kategorii D, a 116 posiadało uprawnienia na pozostałe kategorie. W przypadku 323 funkcjonariuszy i pracowników KWP (73,7% ogółem posiadających uprawnienia) powierzono im prowadzenie pojazdów służbowych, a 236 posiadało zezwolenia na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi (53,9% ogółem

Opis stanu
faktycznego

posiadających prawo jazdy). Jedynie 13 funkcjonariuszy KWP nie posiadało uprawnień do kierowania pojazdami⁶⁹.

W ocenie PKWP brak uprawnień do kierowania pojazdami nie miał wpływu na realizowane zadania przez funkcjonariuszy, ponieważ ich zakres ustalali bezpośredni przełożeni funkcjonariuszy lub osoby dokonujące odpraw przed ich przystąpieniem do służby. Podkreślił, że w KWP dotyczyło to 13 osób. Dodał, iż w takich przypadkach powierzano funkcjonariuszom zadania w ramach patroli pieszych lub łączonych, w parach z funkcjonariuszami prowadzącymi pojazdy służbowe. Stąd też w KWP nie gromadzono i nie przetwarzano danych na temat uprawnień policjantów do prowadzenia pojazdów⁷⁰, uznając, iż brak jest uregulowań prawnych nakładających obowiązek zbierania takich danych⁷¹. Z uwagi również na brak podstaw prawnych w KWP nie weryfikowano praktycznych umiejętności kierowania pojazdami. Zastępca PKWP stwierdził, że na tej samej zasadzie nie określano przesłanek, który z policjantów kieruje pojazdem służbowym, w przypadku realizacji zadań wymagających użycia środka transportu przez więcej niż jednego policjanta. Nie było też konieczności odnotowywania odmów przez policjantów podjęcia działań dotyczących uzyskania uprawnień do kierowania pojazdami lub zezwoleń na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi, ponieważ nie wystąpiły takie przypadki.

(dowód: akta kontroli str. 417-418, 421-424, 434-434, 438, 718, 793-794)

W garnizonie podlaskim zasady powierzania mienia Policji, w tym pojazdów, określił PKWP w decyzji nr 91/2015 z dnia 29 maja 2016 r. w sprawie zasad i trybu powierzania policjantom i pracownikom mienia pozostającego w dyspozycji Policji. Stosownie do jej postanowień zawartych w § 9 w związku § 1, mienie przekazane na stan jednostki, którym policjant nie mógł dysponować w warunkach zapewniających możliwość zabezpieczenia przed dostępem osób nieupoważnionych i utrzymania w stanie zgodnym z jego przeznaczeniem uznano za mienie przekazane do użytkowania. Wskazano, że na czas użytkowania pojazdu służbowego odpowiedzialność za używany sprzęt transportowy przejmuje osoba wpisana w książce kontroli pracy sprzętu transportowego, jako prowadzący. Funkcjonariusze uznani za winnych zdarzeń drogowych, w wyniku których powstały szkody w służbowym sprzęcie transportowym, obciążani byli do wysokości trzykrotności ich uposażenia i zostały uregulowane w pełnej wysokości z ich ubożeczenia.

Analiza obowiązujących w KWP regulaminów przyznawania nagród i wyróżnień, regulaminu premiowania pracowników oraz dokumentacji funkcjonariuszy kierujących pojazdami uczestniczącymi w zdarzeniach i kolizjach drogowych wybranych do badania z lat 2015-2016 wykazała, że nie otrzymywali oni żadnych dodatkowych gratyfikacji za wykonywane obowiązki związane z tzw. obsługami codziennymi kierowanych pojazdów jak również za przyjmowanie ryzyka odpowiedzialności za szkody w użytkowanym pojeździe. Naczelnik Wydziału Transportu stwierdził, że nie miały one również w praktyce wpływu na przyznawane nagrody lub dodatki.

(dowód: akta kontroli str. 425-428, 728-729)

3.1.2. Tryb postępowania przy wydawaniu zezwoleń na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym ustalił PKWP w decyzji w sprawie użytkowania i dysponowania sprzętem transportowym KWP⁷¹, uwzględniając wymagania określone postanowieniami art. 106 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami⁷². PKWP określił, że wszczęcie postępowania o wydanie takiego zezwolenia odbywa się na wniosek pracownika Policji, który obligatoryjnie musi spełnić następujące warunki:

- posiadać prawo jazdy odpowiedniej kategorii,
- wykonywać zadania wymagające stałego lub doraźnego użytkowania pojazdu uprzywilejowanego w ruchu drogowym lub do przewozu wartości pieniężnych,
- posiadać aktualne orzeczenie lekarskie i badania psychologiczne.

⁶⁹ Ośmiu zatrudnionych w służbie prewencji, a pięciu w służbie kryminalnej i technice operacyjnej.

⁷⁰ Dane takie zostały zebrane na potrzeby kontroli NIK.

⁷¹ Decyzja Nr 172/13 z 23.09.2013 r. w sprawie użytkowania i dysponowania sprzętem transportowym w komórkach organizacyjnych Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku i jednostkach podległych.

⁷² Dz. U. z 2017 poz. 978.

Zastępca PKWP stwierdził, że nie wprowadzono wymogu i nie weryfikowano umiejętności funkcjonariuszy praktycznego kierowania pojazdami, bowiem w jego ocenie „*brak było podstaw prawnych do prowadzenia przez KWP weryfikacji praktycznych umiejętności kierowania pojazdami*”.

(dowód: akta kontroli str. 415-416)

Do wydawania i podpisywania zezwoleń na prowadzenie pojazdów uprzywilejowanych PKWP upoważnił swoich zastępców oraz wszystkich kierowników jednostek organizacyjnych KWP i ich zastępców.

Analiza, którą objęto sposób wydania 10 zezwoleń na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi⁷³ (w tym dwóch dotyczących przedłużenia posiadanego zezwolenia), wykazała, że we wszystkich przypadkach procedura wydawania zezwoleń przebiegała stosownie do wymagań rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 15 maja 2013 r. w sprawie kursów dla kierowców pojazdów uprzywilejowanych i pojazdów przewożących wartości pieniężne⁷⁴, tj.:

- postępowania wszczęto na wniosek funkcjonariusza o wydanie zezwolenia lub przedłużenie jego ważności, złożony na formularzu zgodnym ze wzorem stanowiącym zał. nr 3 do ww. rozporządzenia,
- złożone wnioski były kompletne (załączono do nich orzeczenia lekarskie i psychologiczne z adnotacją o braku przeciwwskazań zdrowotnych i psychologicznych do kierowania pojazdem uprzywilejowanym),
- zezwolenia wydano w terminie dwóch dni od daty złożenia wniosku,
- w trzech przypadkach, z 10 objętych badaniem, wnioski dotyczyły przedłużenia ważności posiadanego zezwolenia. Zostały one złożone, rozpatrzone oraz załatwione przed upływem terminu ważności posiadanego zezwolenia na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi,
- zezwolenia zostały wydane przez osobę upoważnioną przez PKWP, tj. naczelnika Wydziału Transportu KWP lub jego zastępcę (art. 109 ust. 5 ustawy o kierujących pojazdami), a ich zakres i okres ważności ustalono zgodnie z wymogami wynikającymi z postanowień art. 109 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami.

(dowód: akta kontroli str. 410-411)

W dokumentacji prowadzonych postępowań brak było natomiast potwierdzenia spełnienia jednego z wymogów ustalonego przez PKWP, iż wnioskodawca wykonuje zadania wymagające stałego lub doraźnego użytkowania pojazdu uprzywilejowanego w ruchu drogowym lub do przewozu wartości pieniężnych. Jednakże jak oświadczyła pracownica Wydziału Transportu KWP „*decyzję o tym czy policjant wykonuje zadania wymagające stałego lub doraźnego używania pojazdu uprzywilejowanego w ruchu drogowym lub do przewozu wartości pieniężnych podejmuje kierownik komórki lub jednostki organizacyjnej w momencie wystawienia i podpisania skierowania na badania lekarskie policjanta. Jest to równoznaczne ze spełnieniem wymagań zawartych w uregulowaniach wydanych przez PKWP*”.

(dowód: akta kontroli str. 411, 429)

Z analizy ankiety przeprowadzonej wśród funkcjonariuszy wynika, że za mało osób posiada zezwolenia na kierowanie pojazdami uprzywilejowanymi, bowiem 60 spośród 71 respondentów (84,5% badanych) używała pojazdów służbowych jako uprzywilejowanych, ale już 18 z nich (25,4% badanych) przyznało, że w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi zmuszeni byli do włączenia sygnałów świetlnych i dźwiękowych oraz użycia pojazdu służbowego jako uprzywilejowanego, pomimo braku zezwolenia na kierowanie takim pojazdem. Z kolei 10 respondentów (14,1%) zaniechało użycia sygnałów świetlnych i dźwiękowych z uwagi na brak zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym.

(dowód akta kontroli str. 867-870)

⁷³ Po pięć z 2015 r. i 2016 r. dobranych na podstawie alfabetycznego rejestru wydanych zezwoleń na prowadzenie pojazdów uprzywilejowanych.

⁷⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 140, ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie kursów dla kierowców pojazdów uprzywilejowanych.

3.2. Użytkowanie pojazdów służbowych

3.2.1. PKWP działając w celu ujednolicenia zasad eksploatacji i dysponowania służbowym sprzętem transportowym na terenie podległego garnizonu oraz na podstawie obowiązujących przepisów wprowadził zasady używania pojazdów służbowych. Do używania pojazdów służbowych upoważnił policjantów i pracowników Policji, którzy posiadali prawo jazdy lub patent steromotorzysty (lub inne uprawnienia – bez ich wskazywania). Kolejnym wymogiem było posiadanie zezwolenia (jeżeli było wymagane, np. do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi) lub posiadanie zaświadczenia o ukończeniu szkolenia w zakresie prowadzenia i obsługi specjalistycznego sprzętu transportowego, co dotyczyło wozów bojowych, autocystern, dźwigów, itp. pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 437-438)

Analiza zapisów dokonanych w księdze dyspozytora sprzętu transportowego o użyciu 10 pojazdów, które uczestniczyły w zdarzeniach i kolizjach drogowych w badanych latach 2015-2016 wykazała, że stosownie do przyjętych zasad użycie służbowego sprzętu transportowego poprzedzone zostało uzyskaniem zgody na jego użycie oraz było rzetelnie rejestrowane w księdze dyspozytora (wskazywano m.in. dane identyfikacyjne dysponenta środka transportowego i użytkowanego pojazdu oraz czas i cel wyjazdu). Stosownie również do uregulowań zawartych w decyzji PKWP w sprawie zasad i trybu powierzania policjantom i pracownikom mienia pozostającego w dyspozycji Policji⁷⁵ - pojazdami służbowymi w dziewięciu przypadkach kierowali funkcjonariusze innych komórek organizacyjnych niż policjanci z komórek, którym powierzono sprzęt transportowy⁷⁶. W przypadkach tych, pojazdy użyto do realizacji bieżących zadań na terenie działania KWP. Żaden z pojazdów w dniu zdarzenia lub kolizji nie wykonywał zadań poza obszarem działania KWP i nie był używany jako pojazd uprzywilejowany. W jednym przypadku (Fiat Diabło nr wew. 3064) do zdarzenia doszło na trasie Łódź – Białystok w miejscowości Tuszyń, w trakcie sprowadzania nowo zakupionego pojazdu dla KWP w Białymstoku.

(dowód: akta kontroli str. 9, 723)

Analiza dokumentacji 10 zdarzeń drogowych wybranych do zbadania w latach 2015-2016 wykazała, że wszyscy funkcjonariusze kierujący pojazdami służbowymi w dniu zdarzenia posiadali uprawnienia do kierowania pojazdami odpowiedniej kategorii oraz posiadali uprawnienia do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. Jedna osoba odbyła też szkolenie w zakresie doskonalenia techniki jazdy. Natomiast w latach 2015-2016, trzem funkcjonariuszom kierujących pojazdami (spośród 10 analizowanych), wydano w terminach umożliwiających odnowienie posiadanych uprawnień skierowania na profilaktyczne badania lekarskie i psychologiczne z adnotacją (w części dotyczącej warunków pracy) o kierowaniu pojazdami uprzywilejowanymi. W pozostałych siedmiu przypadkach skierowania na badania profilaktyczne nie zawierały takich adnotacji. W trzech wydanych zaświadczeniach lekarskich i psychologicznych nie zamieszczono przeciwwskazań do kierowania pojazdami.

(dowód: akta kontroli str. 410-411, 437, 723)

W KWP w Białymstoku nie prowadzono ewidencji aktualnych uprawnień funkcjonariuszy do kierowania pojazdami służbowymi odpowiedniej kategorii, nie prowadzono też rejestru przypadków użycia pojazdów służbowych, jako uprzywilejowanych. Zastępca PKWP wyjaśnił, że brak informacji na temat aktualnych uprawnień funkcjonariuszy do kierowania pojazdami jak również rejestru użycia pojazdów służbowych jako uprzywilejowanych wynika z braku takiego obowiązku w uregulowaniach prawnych. W jego ocenie nie było też potrzeby gromadzenia takich danych.

(dowód: akta kontroli str. 432-433, 438)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że informacje o użyciu pojazdów policyjnych jako uprzywilejowane powinny być odnotowywane przez policjantów w notatnikach służbowych, stosownie do postanowień § 4 ust. 2 pkt 2 lit. j Wytycznych Nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie zasad ewidencjonowania, wypełniania oraz przechowywania notatników służbowych⁷⁷. W ocenie NIK wprowadzenie

⁷⁵ Decyzja PKWP Nr 91/2015 z 29.05.2015 r.

⁷⁶ Możliwość taką przewidziano w § 9 ust. 2 ww. decyzji PKWP.

⁷⁷ Dz. Urz. KGP Nr 13, poz. 104 ze zm.

rejestru aktualnych uprawnień funkcjonariuszy do kierowania pojazdami służbowymi usprawniłoby zarządzanie kadrami w garnizonie.

3.2.2. Sprzęt transportowy wykorzystywany w garnizonie podlaskiej Policji posiadał ważne polisy OC, wykupione przez KGP w ramach umowy generalnej ubezpieczenia OC. Ponadto w latach 2015-2016 corocznie polisami AC obejmowano 43 środki transportowe (14 pojazdów osobowych, 22 ciężkie motocykle i 7 specjalnych środków transportowych), otrzymane w ramach zakupów centralnych dokonanych przez KGP w wyniku realizacji Projektu PL0234 pn. Poprawa wyposażenia technicznego przygranicznych jednostek Policji odpowiedzialnych za zwalczanie przestępczości transgranicznej, zorganizowanej oraz nielegalnej migracji, finansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Wykupienie polis ubezpieczenia autocasco dla 43 środków transportowych było jednym z wymogów realizowanego projektu⁷⁸. Udział tych pojazdów wśród użytkowanych w tym czasie w garnizonie wynosił odpowiednio 5,4% w 2015 r. i 5,3% na koniec 2016 r. Na opłacenie należnych składek za polisy AC wydatkowano łącznie 127.368 zł, tj. odpowiednio 76.211 zł i 51.157 zł. (dowód: akta kontroli str. 465-479)

Zastępca PKWP ustosunkowując się do braku wykupionych polis autocasco na środki transportowe użytkowane w garnizonie wyjaśnił, że „(...) nie ma wymogu aby wszystkie pojazdy Policji były objęte polisą AC, a ponadto brak jest środków na sfinansowanie kosztów takiego ubezpieczenia”. (dowód: akta kontroli str. 431-433)

Z analizy ankiety przeprowadzonej wśród policjantów wynika natomiast, że brak wykupionej polisy AC miał wpływ na podejmowane decyzje przez 59 spośród 71 respondentów (37 odpowiedzi tak - 52,1% badanych i 22 odpowiedzi raczej tak – 31% badanych) podczas wykonywanych zadań służbowych m.in. dotyczących szybkości jazdy, podjęcia pościgu, wjazdu na trudny lub niebezpieczny teren. (dowód: akta kontroli str. 867-870)

3.3. Zapewnienie policjantom szkoleń z zakresu kierowania pojazdami

Corocznie na zlecenie KGP analizowano potrzeby szkoleniowe funkcjonariuszy garnizonu podlaskiego, zgłaszane przez kierowników poszczególnych komórek i jednostek organizacyjnych KWP w ramach zawodowego doskonalenia centralnego. W trakcie 2015 r. i 2016 r. gromadzono też dane na temat potrzeb szkoleniowych funkcjonariuszy w ramach zawodowego doskonalenia lokalnego. Z danych pozyskanych na potrzeby kontroli NIK, przez Wydział Kadr i Szkolenia wynika, że:

- wg stanu na 1.01.2015 r. w garnizonie pełniło służbę 142 funkcjonariuszy przeszkolonych w zakresie kierowania pojazdami służbowymi, w tym 74 ukończyło kurs doskonalenia techniki jazdy samochodem, 28 kierowania motocyklem szosowym, a 40 odbyło inne szkolenia dotyczące kierowania pojazdami. Kierownicy jednostek organizacyjnych garnizonu podlaskiego ocenili jednocześnie, że przeszkolenia ww. zakresie wymaga 775 funkcjonariuszy, z czego 54 w ramach zawodowego doskonalenia centralnego (43 z techniki jazdy samochodem, a 11 motocyklem), 620 w ramach zawodowego doskonalenia lokalnego (120 techniki jazdy samochodem, a 500 z zajęć teoretycznych w ramach innych szkoleń), a 101 w ramach zawodowego doskonalenia zewnętrznego techniki jazdy samochodem. Sporządzone zapotrzebowanie na kursy i szkolenia organizowane centralnie (uwzględniające wszystkie zidentyfikowane i zgłoszone potrzeby w tym zakresie) terminowo, tj. do 20 października roku poprzedzającego przekazano zastępcy Dyrektora Gabinetu KGP⁷⁹. Otrzymany przez KWP w 2015 r. limit na szkolenia organizowane centralnie pięciu funkcjonariuszy (czterech w zakresie techniki jazdy samochodem i jednego motocyklem), zaspakajał odpowiednio 9,1% i 9,3% zgłoszonych potrzeb i został w całości wykorzystany.

⁷⁸ Stosownie do informacji Dyrektora Biura Logistyki Policji KGP (L.dz. Ctr/D/465/2010 z 19 lutego 2010 r.) jednym z warunków uczestnictwa w projekcie była konieczność kontynuacji przez KWP w Białymstoku w okresie jego trwania (co najmniej pięć lat od zatwierdzenia sprawozdania końcowego z realizacji projektu) ubezpieczenia otrzymanych środków transportowych polisą AC.

⁷⁹ Stosownie do wymogów określonych postanowieniami § 8 ust. 3 w związku z § 51 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126, poz. 877 ze zm.) dalej „rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń”.

Natomiast w szkoleniach lokalnych i zewnętrznych uczestniczyło 620 funkcjonariuszy (80,6% zgłoszonych potrzeb – 620 osób), a szkoleniach zewnętrznych 101 funkcjonariuszu (100% zgłoszonych potrzeb).

- wg stanu na 1.01.2016 r. liczba osób wymagających przeszkolenia zmniejszyła się do 135, z czego 90 w ramach zawodowego doskonalenia centralnego (74 z techniki jazdy samochodem, a 16 motocyklem), a 45 w ramach zawodowego doskonalenia lokalnego (10 z techniki kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, a 35 w ramach innych szkoleń teoretycznych). Stosownie do potrzeb określonych przez kierowników jednostek organizacyjnych garnizonu, zaplanowano w 2016 r. i terminowo zgłoszono Rektorowi Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie do przeszkolenia 58 funkcjonariuszy (48 w zakresie techniki jazdy samochodem i 10 motocyklem). Otrzymał przez KWP w 2016 r. limit na szkolenie ośmiu funkcjonariuszy (odpowiednio pięciu i trzech), zaspokajał odpowiednio 10,5% i 30% zgłoszonych potrzeb i został w całości wykorzystany.

W 2016 r. w szkoleniach lokalnych uczestniczyło 45 funkcjonariuszy (10 z techniki jazdy pojazdami uprzywilejowanymi i 35 w ramach innych szkoleń teoretycznych), tj. 100% zgłoszonych potrzeb.

- wg stanu na 1.01.2017 r. przeszkolenia wymagało 108 funkcjonariuszy, wszyscy w ramach zawodowego doskonalenia centralnego, w tym 89 z techniki jazdy samochodem, a 19 motocyklem). (dowód akta kontroli str. 264-266, 303-313, 325-333)

Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia KWP wyjaśnił, że podstawą ustalenia potrzeb szkoleniowych KWP są zapotrzebowania zgłaszane przez kierowników poszczególnych jednostek garnizonu na kursy organizowane w ramach doskonalenia centralnego, lecz decyzję o limicie przyznanych miejsc podejmuje corocznie Rektor Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie (na podstawie przesłanych przez KWP zbilansowanych potrzeb). Dodał, że „(...) zgodnie z przyznanym limitem KWP rozdysponowywało miejsca przy udziale koordynatora wyznaczonego przez Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego KWP (...)”. Uwzględniano przy tym wymóg organizatora szkoleń w latach 2015-2016 doskonalenia techniki jazdy samochodem osobowym i motocyklem szosowym (TJS i TJM) posiadania przez kierowanego funkcjonariusza dodatkowego ubezpieczenia na wypadek szkód związanych z używaniem pojazdów służbowych podczas szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 417, 419, 483-484)

W 2015 r. Dowódca Oddziału Prewencji Policji w Białymstoku przy współudziale Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, które oddelegowało do prowadzenia zajęć czterech instruktorów z Zakładu Ruchu Drogowego zorganizował (w ramach doskonalenia lokalnego) szkolenie kierowców pojazdów służbowych pn. „Doskonalenie techniki jazdy samochodem w trudnych warunkach atmosferycznych”⁸⁰. W zajęciach teoretycznych⁸¹ i praktycznych uczestniczyło 120 funkcjonariuszy, którzy na terenie Aeroklubu Podlaskiego ćwiczyli m.in. manewr hamowania efektywnego i awaryjnego, skrętu manewrowego i drogowego, jazdy w trudnych warunkach atmosferycznych, jazdy z uślizgiem i wychodzenia z poślizgu nadsterownego i podsterownego.

Ponadto w 2015 r. we współpracy z innymi jednostkami Policji zorganizowano trzy szkolenia zewnętrzne doskonalące technikę kierowania pojazdami⁸², w tym:

- szkolenie z zakresu doskonalenia techniki kierowania samochodem osobowym na terenie Automobilklubu Wielkopolskiego w Poznaniu – współorganizowane przez Wydział Ruchu Drogowego KWP i Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego KGP. W szkoleniu wzięło udział 42 funkcjonariuszy KWP,
- szkolenie dla dziewięciu funkcjonariuszy z zakresu doskonalenia techniki jazdy samochodem osobowym realizowane w ramach projektu pn. „Droga do bezpiecznej służby” w Ośrodku Doskonalenia Techniki Jazdy „Akademia Kierowcy” w Międzychodzie i współorganizowane przez Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie⁸³.

⁸⁰ Pierwsza edycja odbyła się w 2014 r.

⁸¹ Omawiano zagadnienia przepisów ruchu drogowego, zasad poruszania się na drogach publicznych i eksploatacji pojazdów.

⁸² W latach następnych nie organizowano takich szkoleń.

⁸³ Szkolenie realizowane w ramach programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet V. Dobre rządzenie współfinansowanego ze środków EFS.

- szkolenie dla 50 funkcjonariuszy z zakresu doskonalenia techniki jazdy pojazdami służbowymi na terenie ośrodka w Międzychodzie, w ramach realizacji projektu „Bezpieczna Europa – walka z przestępczością transgraniczną i zorganizowaną na wschodniej granicy Unii Europejskiej”, dofinansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego.

Koszt samodzielnie organizowanych i współorganizowanych szkoleń wynosił 2.500 zł w 2015 r. i 1.200 zł w 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 267-272, 314-324, 797-801)

Łącznie w latach 2015-2016 w szkoleniach centralnych i lokalnych uczestniczyło 659 funkcjonariuszy, z czego 230 z doskonalenia techniki kierowania pojazdami, czterech z kierowania motocyklami, 10 z kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, a 415 doskonalilo wiedzę teoretyczną w ramach innych szkoleń.

Według stanu na 31.12.2016 r. liczba przeszkolonych policjantów garnizonu podlaskiego wynosiła 797, z czego 300 ukończyło kurs doskonalenia techniki jazdy samochodem, 32 kierowania motocyklem szosowym, 10 kierowania pojazdami uprzywilejowanymi, a 455 odbyło inne szkolenia teoretyczne dotyczące kierowania pojazdami. Stanowili oni 38,9% funkcjonariuszy pełniących służbę w garnizonie i kierujących pojazdami służbowymi (2.050).

(dowód: akta kontroli str. 264-266, 795-796)

Z analizy ankiety przeprowadzonej wśród funkcjonariuszy wynika, że dziewięciu na 71 respondentów (12,7% badanych) oceniło swoje umiejętności kierowania pojazdem służbowym jako bardzo dobre. Większość, tj. 55 respondentów (77,5% badanych) uznało je za wystarczające do prawidłowego i bezpiecznego wykonywania czynności służbowych, a tylko czterech (5,6%) za niewystarczające. Wśród respondentów 29 osób (40,8%) ukończyło już kurs doskonalenia techniki jazdy (głównie w zakresie jazdy w trudnych warunkach atmosferycznych oraz w kolumnie pojazdów i pojazdem uprzywilejowanym) lecz nadal 55 respondentów uważa, że potrzebuje przeszkolenia w zakresie doskonalenia techniki kierowania pojazdem, w tym pojazdem uprzywilejowanym. Jednakże już 43 respondentów (60,6%) przyznało, że nie zgłaszało przełożonym potrzeby takiego szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 867-870)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że prowadzone przez KWP działania w zakresie identyfikacji potrzeb szkoleniowych okazały się niewystarczające. W okresie objętym kontrolą wzrosła bowiem liczba zdarzeń drogowych z udziałem pojazdów służbowych o 12,8% (z 226 w 2015 r. do 255 w 2016 r.), a liczba zdarzeń powstałych z winy funkcjonariuszy i pracowników Policji wzrosła odpowiednio ze 102 do 123, tj. o 20,6%. Nie zmieniły się też główne przyczyny kolizji – manewr cofania i błędy w technice jazdy. W ocenie NIK wymaga to pogłębienia analiz związanych z identyfikacją potrzeb szkoleniowych funkcjonariuszy w zakresie doskonalenia techniki jazdy oraz zapewnienia ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 27-36, 131)

Ocena częściowa

W KWP obowiązywały ujednolicone zasady eksploatacji i dysponowania służbowym sprzętem transportowym, a jego użycie właściwie ewidencjonowano w książce dyspozytora. Stosownie do obowiązujących w KWP zasad ze służbowych pojazdów mogła korzystać zdecydowana większość pełniących służbę funkcjonariuszy i pracowników. Zdecydowana większość z nich posiadała uprawnienia do kierowania pojazdami (97,2%), a brak takich uprawnień u 13 osób nie miał wpływu na realizację przypisanych zadań. W bieżącej pracy 2.050 policjantów, wykorzystywało swoje uprawnienia do kierowania pojazdami służbowymi, (65% ogółem pełniących służbę na koniec 2016 r.). W kontrolowanej jednostce właściwie zorganizowano i prowadzono procedury wydawania uprawnień do kierowania pojazdami uprzywilejowanymi. Zadbano też o odpowiednio wczesne kierowanie funkcjonariuszy na badania niezbędne do zachowania ciągłości posiadanych przez nich uprawnień. Małą liczbę szkoleń centralnych w zakresie doskonalenia technik jazdy uzupełniano inicjatywami podejmowanymi lokalnie i szkoleniami zewnętrznymi. Jednakże nie odniosły one zamierzonych efektów, wzrosła bowiem liczba zdarzeń z udziałem pojazdów służbowych i liczba zdarzeń spowodowanych przez funkcjonariuszy oraz nie zmieniły się też główne przyczyny kolizji.

Opis stanu
faktycznego

4. Zdarzenia z udziałem służbowego sprzętu transportowego oraz likwidacja powstałych szkód

4.1. Zdarzenia z udziałem służbowego sprzętu transportowego

Stosownie do postanowień § 10 ust. 1 pkt 7 zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji, pracownicy Wydziału Transportu założyli i prowadzili książkę ewidencji wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego. Rejestrowano w niej informacje o uczestnikach i okolicznościach zdarzeń drogowych. Sprawę zamieszczania w prowadzonej ewidencji niekompletnych danych dotyczące zdarzeń drogowych opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

Na podstawie zgromadzonych informacji o zdarzeniach drogowych, w tym przesłanych z KMP i KPP z obszaru garnizonu podlaskiego zarejestrowano w latach 2015-2016 łącznie 481 zdarzeń drogowych z udziałem pojazdów służbowych, z czego 225 przypadków (46,8%), spowodowanych przez funkcjonariuszy lub pracowników Policji. W 2015 r. pojazdy służbowe uczestniczyły w 226 zdarzeniach drogowych, a w 2016 r. w 255 (wzrost o 12,8%). Liczba zdarzeń powstałych z winy funkcjonariuszy i pracowników Policji wzrosła odpowiednio ze 102 do 123, tj. o 20,6%. W żadnym z tych zdarzeń nie uczestniczył funkcjonariusz lub pracownik Policji będący pod wpływem alkoholu.

(dowód: akta kontroli str. 131, 133-141, 169-176)

Systematyczną analizę przyczyn zdarzeń drogowych z udziałem służbowego sprzętu transportowego rozpoczęto od stycznia 2016 r. gdyż jak wyjaśnił naczelnik Wydziału Kontroli KWP konieczność ich prowadzenia nie wynikała z żadnych obowiązujących przepisów. Dodał, że ocenę przyczyn zdarzeń drogowych rozpoczęto na polecenie PWKP. Jednocześnie stwierdził, iż nieregularnie i bez zachowania formy pisemnej prowadzono w 2015 r. analizę „tzw. telegramów zdarzeniowych”. Na podstawie zebranych informacji Wydział Kontroli uznał, że najczęstszą przyczyną zdarzeń drogowych spowodowanych przez funkcjonariuszy lub pracowników Policji garnizonu podlaskiego było „niezachowanie należytej staranności przy wykonywaniu manewru cofania (...) często miejscem ww. zdarzeń były parkingi i inne miejsca znajdujące się poza drogą publiczną.”

(dowód: akta kontroli str. 183-185, 218-219)

Natomiast analiza zapisów ewidencji wypadków i kolizji wykazała, że oprócz błędów popełnionych w trakcie cofania (21,6% ogółu zdarzeń), najczęściej popełniano błędy w technice jazdy polegające na wymuszeniu pierwszeństwa przejazdu, utracie panowania nad pojazdem, uderzeniu lub najechaniu na przeszkody oraz nieprawidłowym omijaniu pojazdów (13,3%) oraz błędy w trakcie manewrów na parkingach i w garażach (11,1%). Wskaźnik zdarzeń drogowych⁸⁴ w garnizonie podlaskim wynosił odpowiednio 0,30 w 2015 r. i 0,32 w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 206-208)

W wyniku tych zdarzeń w garnizonie podlaskim rannych zostało 12 funkcjonariuszy w 2015 r. i pięciu w 2016 r., a z eksploatacji wycofano cztery samochody osobowe, dwa furgony i jeden terenowy w 2015 r. oraz jeden osobowy w 2016 r. Dały one też podstawę do ukarania mandatami karnymi siedmiu funkcjonariuszy kierujących pojazdami służbowymi w 2015 r. i trzech w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 223-225)

Odnosząc się do rodzaju i zakresu podejmowanych działań zapobiegawczych zdarzeniom drogowym Naczelnik Wydziału Kontroli KWP wyjaśnił, że w 2015 r. „(...) w przypadku stwierdzenia nasilenia się wydarzeń danej kategorii wydawane były kierownikom jednostek organizacyjnych Policji polecenia w indywidualnych sprawach”. Natomiast w 2016 r. z wynikami cyklicznych analiz zapoznawano wszystkich kierowników jednostek organizacyjnych Policji garnizonu podlaskiego, gromadzono też informacje o sposobie wykorzystania wniosków. Na przykład Komendant KPP w Zambrowie polecił przeprowadzenie w poszczególnych wydziałach szkoleń dotyczących zdarzeń drogowych, konsekwencji ich spowodowania oraz polecił „wzmocnić nadzór nad wykorzystywaniem sprzętu transportowego”. Dowódca Oddziału Prewencji Policji w Białymstoku zalecił

⁸⁴ Stanowiący iloraz liczby kolizji i wypadków oraz innych zdarzeń z udziałem służbowego sprzętu transportowego, które miały miejsce w latach 2015-2016 i liczby sprzętu transportowego, będącego w dyspozycji jednostek Policji garnizonu podlaskiego, w tych latach wg stanu na dzień 31 grudnia (bez sprzętu pływającego).

informowanie funkcjonariuszy o konieczności przestrzegania przepisów ruchu drogowego, zachowania ostrożności podczas wykonywania manewrów drogowych i zorganizował szkolenia z aktualnych przepisów o ruchu drogowym. Komendant KPP w Mońkach zalecił zaś przeprowadzenie rozmów instruktażowych z funkcjonariuszami oraz zwrócenie uwagi, podczas odpraw, na dbałość o sprzęt transportowy. Naczelnik Wydziału Kontroli dodał, że wielokrotnie prezentowano również wyniki analiz przyczyn zdarzeń drogowych na odprawach służbowych i telekonferencjach. (dowód: akta kontroli str. 218)

W żadnym z 10 analizowanych przypadków nie wystąpiły przesłanki wynikające z postanowień § 6 ust. 1 pkt 6 lit. a zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji, obligujące KMP/KPP do opracowania i przekazania do KWP meldunku z wypadku/kolizji, o którym mowa w załączniku Nr 7 do ww. zarządzenia. (dowód: akta kontroli str. 437-438, 761)

4.1.1. W badanym okresie w ewidencji odnotowano 81 zdarzeń z udziałem pojazdów służbowych użytkowanych w KWP (39 w 2015 r. i 42 w 2016 r. – wzrost o 7,7%). W 34 przypadkach winę za powstałe zdarzenia ponosili kierujący pojazdami służbowymi (18 w 2015 r. i 16 w 2016 r. – spadek o 11,1%). Ich najczęstszą przyczyną były, tak jak w przypadku funkcjonariuszy z terenu całego garnizonu, błędy podczas manewru cofania (21% ogółu zdarzeń), błędy w manewrach na parkingach i w garażu oraz w technice jazdy (po 14,8%).

W 2015 r. w wyniku zderzenia furgonu z samochodem cywilnym, który wymusił pierwszeństwo na drodze podporządkowanej, rannych zostało dwóch funkcjonariuszy OPP w Białymstoku⁸⁵. Z eksploatacji wycofano zaś w 2015 r. jeden samochód terenowy⁸⁶. Dały one też podstawę do ukarania mandatami karnymi dwóch funkcjonariuszy. Wskaźnik zdarzeń drogowych w KWP wynosił odpowiednio 0,25 w 2015 r. i 0,27 w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 131, 169-176, 223)

4.1.2. Analiza dokumentacji 10 zdarzeń spośród 81, w których uczestniczyły pojazdy służbowe KWP⁸⁷ wykazała, że w KWP zapewniono właściwy obieg informacji o zdarzeniach drogowych, jednakże prowadzona dokumentacja (książka ewidencji wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego) zawierała niekompletne dane o tych zdarzeniach. I tak:

- informację o ośmiu spośród 10 objętych badaniem zdarzeniach i kolizjach niezwłocznie przekazywano oficerowi dyżurnemu KWP. W jednym przypadku zdarzenie drogowe prowadzone było przez KWP w Łodzi, bowiem do kolizji nowo zakupionego pojazdu służbowego marki Fiat Doblo nr wew. 3064 (nie wprowadzonego do ewidencji pojazdów użytkowanych w KWP w Białymstoku) doszło w miejscowości Tuszyń, w trakcie przejazdu do miejsca stacjonowania. W drugim przypadku (pojazd marki Kia Ceed nr wew. 2832) do kolizji doszło na terenie Wydziału Transportu podczas wyjeżdżania tyłem ze stanowiska naprawczego. Na tej podstawie dyżurny KWP:
 - rejestrował otrzymane zgłoszenie i dokonywał jego kwalifikacji, stosownie do postanowień decyzji Nr 21/05 z dnia 10 lutego 2005 r. KWP w sprawie organizacji i sposobu pełnienia służby na stanowiskach kierowania jednostek organizacyjnych Policji woj. podlaskiego (wydanej na podstawie zarządzenia nr 1173/04 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 lipca 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji⁸⁸ oraz zarządzenia nr 25 KGP z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji o zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych),
 - informował o zdarzeniu PKWP lub jego zastępcę, zgodnie z obowiązками wynikającymi z § 3 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 2 oraz § 1 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 3

⁸⁵ Funkcjonariuszom, którzy w wypadku doznali urazów kręgosłupa ZUS wypłacił odszkodowanie o łącznej wartości 9,2 tys. zł.

⁸⁶ Do zdarzenia doszło z winy funkcjonariusza KWP wydziału Technik Operacyjnych, który w wyniku utraty panowania nad pojazdem uderzył w poprzedzający pojazd z naczepą.

⁸⁷ Po pięć zdarzeń drogowych z 2015 r. i 2016 r., zawinionych przez funkcjonariuszy lub pracowników Policji (cztery kolizje), zawinionych przez osoby spoza Policji (cztery zdarzenia), a w dwóch przypadkach do kolizji doszło ze zwierzętami.

⁸⁸ Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 73.

do zarządzenia nr 1173 w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji,

- zamieszczał informacje o zdarzeniach i podjętych działaniach w książce przebiegu służby prowadzonej w informatycznym Systemie Wspomagania Dowodzenia w Policji (dalej „SWD”),
- nie meldował dyżurnemu KGP (w trybie kreślonym w § 4 załącznika nr 2 do ww. zarządzenia) o zgłaszanych zdarzeniach, bowiem żadna ze zgłoszonych kolizji nie podlegało obowiązkowemu meldowaniu;
- stosownie do dyspozycji wynikającej z postanowień § 6 pkt 3 lit a zarządzenia w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji naczelnik Wydziału Transportu przekazał dyrektorowi Biura Logistyki Policji KGP informacje o zdarzeniach w wyniku których szacunkowe straty w służbowym sprzęcie transportowym przekroczyły kwotę ustaloną przez to Biuro. Analiza dokumentacji 10 zdarzeń drogowych wytypowanych do badania wykazała, że w sześciu przypadkach szkody w pojazdach służbowych przekroczyły kwotę 10 tys. zł. We wszystkich tych przypadkach informacje o zdarzeniach (m.in. dacie, miejscu, uczestnikach, okolicznościach, stanie trzeźwości i wartości strat) przekazano dyrektorowi Biura Logistyki Policji KGP; (dowód: akta kontroli str. 169-182, 683-686)
- informacje o czterech spośród 10 badanych zdarzeń drogowych (spełniających przesłanki wydarzeń nadzwyczajnych) umieszczono w Systemie Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji (dalej „SESPol”)⁸⁹. Zakres i terminowość wprowadzania przez pracowników Wydziału Kontroli KWP danych do systemu w trzech przypadkach nie budziła zastrzeżeń; (dowód: akta kontroli str. 226-241)

Sprawę terminowości wprowadzenia do systemu SELPol danych o kolizji pojazdu służbowego w dniu 26.04.2015 r. opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

- dane o wszystkich badanych zdarzeniach, zgodne z dokumentacją źródłową, ujęto w książce ewidencji wypadków i kolizji środków transportowych garnizonu. (dowód: akta kontroli str. 169-176)

Sprawę niezamieszczania w prowadzonej książce ewidencji wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego wymaganych informacji o stanowisku stopniu imieniu i nazwisku kierującego sprzętem transportowym oraz kat. i nr prawa jazdy oraz nr pozwolenia na prowadzenie pojazdów służbowych opisano poniżej w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

4.1.3. Stwierdzono, że po wystąpieniu zdarzeń z udziałem służbowego sprzętu transportowego KWP we wszystkich przypadkach pracownicy Wydziału Transportu podjęli działania zmierzające do naprawy uszkodzonych pojazdów i przywrócenia ich do użytkowania, w tym we wszystkich przypadkach:

- zgromadzili dane o zdarzeniu i o czynnościach podjętych po ich zaistnieniu, z których wynikało, że:
 - w trakcie zdarzenia lub kolizji funkcjonariusze i pracownicy Policji byli trzeźwi, posiadali ważne uprawnienia do kierowania pojazdami (odpowiedniej kategorii) oraz byli uprawnieni do korzystania z pojazdu służbowego na podstawie jednorazowej zgody na jego użycie,
 - w dniu zdarzenia pojazdy służbowe miały ważne badania techniczne i nie były wykorzystywane jako pojazdy uprzywilejowane;
- wszczęli postępowania wyjaśniające na zasadach i w trybie określonym decyzją PKWP Nr 102/2013 z 3 czerwca 2013 r. w sprawie sposobu postępowania przy naprawianiu szkód w mieniu Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku i w jednostkach podległych. Stosownie do postanowień § 12 ww. decyzji przeprowadzono postępowania uproszczone, ponieważ okoliczności powstania szkody nie budziły wątpliwości, a osoby

⁸⁹ W czterech przypadkach sprawcą zdarzeń były osoby spoza Policji, a w dwóch przypadkach do zdarzenia doszło bez winy funkcjonariusza (zderzenia ze zwierzętami).

odpowiedzialne za szkody zobowiązały się do ich naprawienia. Na tej podstawie postępowanie wyjaśniające ograniczono do sporządzenia protokołu szkody, zebrania dokumentów wyjaśniających okoliczności powstania szkody (telegramy i meldunki patroli prowadzących działania w miejscu zdarzenia) oraz do ustalenia ostatecznej wysokości szkody wraz z dokumentami potwierdzającymi jej wysokość (wyceny kosztów naprawy, umowy przelewu wierzytelności, opłacone faktury za dokonane naprawy);

- odnotowali w DTST objętych kontrolą pojazdów użytkowanych przez KWP, informacje o uszkodzeniach sprzętu transportowego;
- zgromadzone materiały przekazali do Zespołu ds. Inwentaryzacji Wydziału Finansów, który ujął wszystkie zdarzenia objęte analizą w prowadzonym rejestrze.

(dowód: akta kontroli str. 432-433, 438)

Sprawę braku adnotacji w dziewięciu na 10 DTST informacji o przeprowadzonych naprawach powypadkowych opisano szczegółowo pkt 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

Sprawę braku adnotacji w miesięcznych książkach kontroli pracy pojazdu o dopuszczeniu do ruchu pojazdu służbowego po zakończonej naprawie (w dziewięciu na 10 analizowanych dokumentacjach), nieodnotowania w jednym przypadku z 10 badanych danych funkcjonariusz faktycznie kierującego pojazdem służbowym i uczestniczącego w dniu 5 lutego 2015 r. w kolizji, opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

Czas naprawy powypadkowej 10 pojazdów objętych badaniem wynosił 559 dni, z czego sześć pojazdów⁹⁰ naprawiono w czasie nieprzekraczającym 30 dni. W pozostałych przypadkach wynosił on odpowiednio:

- 274 dni w przypadku kolizji pojazdu marki Mercedes Sprinter furgon nr wewnętrzny 2936, co było spowodowane przestojem pojazdu na parkingu dowodów rzeczowych Policji (na podstawie decyzji prokuratora). Po przewiezieniu do warsztatu naprawa trwała do 22.06.2016 r. z uwagi na toczące się negocjacje w sprawie ustalenia wartości pojazdu przed szkodą z firmą ubezpieczeniową. W chwili obecnej spór ten znajduje się w sądzie,
- 84 dni w przypadku pojazdu marki Fiat Doblo nr wewnętrzny 3064, co było konsekwencją naprawy w Autoryzowanym Serwisie Pojazdów marki Fiat. Czas naprawy był niezależny od KWP (czas wyceny i zakres naprawy pojazdu na gwarancji oraz dostępność części zamiennych określono w ASO),
- 58 dni w przypadku pojazdu marki Renault Megan nr wewnętrzny 2508, co wynikało z przedłużających się negocjacji w sprawie ustalenia wartości szkody i pojazdu przed datą zdarzenia,
- 36 dni w przypadku naprawy pojazdu marki Kia Ceed nr wewnętrzny 2832, co wynikało z przedłużających się negocjacji z firmą ubezpieczeniową.

W latach 2015-2016 okresu wyłączenia z użytkowania wszystkich pojazdów użytkowanych w KWP uszkodzonych w wyniku kolizji, wypadków i innych zdarzeń wyniósł odpowiednio 305 dni w 2015 r. i 508 dni w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 200, 699, 762)

Zastępca PKWP ocenił, że „wyłączenie z użytkowania pojazdów z tytułu wypadków jest procesem podobnym do wyłączenia z tytułu awarii. Nie da się przewidzieć ani jednego ani drugiego. Posiadana flota pojazdów w garnizonie umożliwia takie jej dysponowanie, że stawiane Policji zadania są realizowane bez zakłóceń”. Dodał, że w garnizonie podlaskim statystycznie ok. 10% pojazdów jest wyłączonych z eksploatacji m.in. z tytułu awarii i kolizji. Stąd też zauważył, iż m.in. „nie możemy ograniczyć wielkości floty do obowiązujących norm” w przypadkach gdy pojazdy spełniają przesłanki do ich wycofania.

(dowód: akta kontroli str. . 432-434)

W dziewięciu przypadkach (z 10 objętych badaniem) naprawy uszkodzonych pojazdów wykonane zostały w całości przez warsztaty zewnętrzne. W jednym przypadku (pojazd marki Opel Astra nr wew. 2973) naprawę powypadkową przeprowadzono w SO

⁹⁰ Dotyczyło to pięciu napraw w podmiotach spoza Policji i jednej wykonanej w SO w Białymstoku.

w Białymstoku. Wyboru warsztatów wykonujących naprawy dokonywał naczelnik Wydziału Transportu, który wyjaśnił, że kierował się następującymi kryteriami [1] naprawy pojazdów posiadających gwarancję zlecano ASO marki uszkodzonego pojazdu, [2] uwzględniano specjalizację stacji w danych markach pojazdów, [3] mocą przerobową stacji (ilością pojazdów do naprawy), [4] jakością wykonywanych usług, [5] czasem i fachowością personelu, [6] jakością dotychczasowej współpracy oraz [7] możliwością naprawy, której wartość nie przekraczała sumy gwarancyjnej lub wartości pojazdu (w przypadku szkody całkowitej). Z wyjaśnień naczelnika Wydziału Transportu wynika również, że w czasie napraw pojazdów służbowych uszkodzonych w trakcie zdarzeń zawinionych przez osoby spoza Policji nie korzystano z możliwości uzyskania, w ramach ubezpieczenia OC sprawcy, aut zastępczych, ponieważ „brak jest przepisów, które umożliwiałyby korzystanie z takiej możliwości”. Dodał, że większość kolizji dotyczyło pojazdów oznakowanych, a korzystanie z pojazdów zastępczych nieodpowiednio oznakowanych „(...) nie miałyby racji bytu”.

(dowód: akta kontroli str. 503-588, 702-704)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W dziewięciu przypadkach (na 10 badanych) kontroler techniczny nie odnotował w miesięcznych książkach kontroli pracy sprzętu transportowego informacji o dopuszczeniu do eksploatacji pojazdów służbowych uczestniczących w zdarzeniach drogowych i naprawianych poza policyjną stacją obsługi technicznej. Adnotację o braku uwag do wykonanej naprawy zamieszczał on w protokole zdawczo odbiorczym pojazdu do naprawy, nie dopełniając obowiązku wynikającego z postanowień § 13 ust. 4 instrukcji w sprawie organizacji obsługi technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji będącej załącznikiem do decyzji Nr 34 KGP z 2 lutego 2001 r. w sprawie organizacji obsługi technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji zamieszczania takiej adnotacji w miesięcznej książce kontroli pracy sprzętu transportowego. Jak wyjaśnił kontroler techniczny i naczelnik Wydziału Transportu „potwierdzenie naprawy i gotowości sprzętu transportowego do dalszej eksploatacji starszy mistrz Wydziału Transportu (kontroler) potwierdzał w karcie pracy stacji obsługi lub w protokole zdawczo odbiorczym pojazdu. Wynikało to z tego, że kontroler posiadał większy dostęp do karty pracy stacji obsługi lub protokołu zdawczo odbiorczego (książki kontroli pracy sprzętu transportowego niejednokrotnie są przekazywane jednostkom użytkującym celem rozliczenia sprzętu transportowego)”.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 503, 513, 528, 537, 548, 557, 575, 588, 845-846)

W ocenie NIK brak stosownej adnotacji w miesięcznych książkach kontroli pracy sprzętu transportowego świadczy o braku należytej staranności przy wykonywaniu powierzonych obowiązków, ponieważ zapis o dopuszczeniu pojazdu służbowego do eksploatacji gwarantuje jego użytkownikom (policjantom), że pojazd po naprawie jest sprawny i gotowy do pracy. Zaznaczyć też należy, że SO miała dostęp do miesięcznych książek kontroli pracy sprzętu transportowego, które na czas obsługi lub napraw przekazuje się do stacji obsługi⁹¹.

2. W prowadzonej książce ewidencji wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego zamieszczano niekompletne dane dotyczące zdarzeń drogowych. Nie wykazywano w niej bowiem danych o stanowisku stopniu imieniu i nazwisku kierującego sprzętem transportowym oraz kategorii i nr prawa jazdy, określonych w załączniku nr 8 do zarządzenia KGP Nr 7 w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania sprzętu transportowego w Policji. W ewidencji z 2015 r. dotyczyło to danych o 31 kierowcach pojazdów służbowych (w 272 zarejestrowanych przypadkach), a w 2016 r. 14 funkcjonariuszy z 310 zarejestrowanych. Naczelnik Wydziału Transportu wyjaśnił, że nie wpisuje się takich danych, ponieważ „W książce (...) wykazywane są dane, które dostępne są w Telegramach, notatkach itp. pismach dotyczących poszczególnych zdarzeń, szkód, które są podstawą do zewidencjonowania szkody. Na proces likwidacji szkód nie mają wpływu informacje dotyczące stanowiska, stopnia funkcjonariusza prowadzącego pojazd służbowy. Prawo jazdy jest

⁹¹ Stosownie do postanowień § 17 decyzji KGP Nr 34 w sprawie organizacji obsługi technicznych i napraw sprzętu transportowego w Policji.

fotografowane przez rzeczoznawców poszczególnych firm ubezpieczeniowych podczas dokonywanych oględzin uszkodzonego pojazdu lub przesyłane drogą elektroniczną przez osoby zajmujące się zgłaszaniem szkód i dostarczaniem dokumentacji niezbędnej do likwidacji szkód. (dowód: akta kontroli str. 8-10, 27-36, 702)

W książce ewidencji wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego powinny być ujmowane wszystkie informacje przewidziane wzorem tej ewidencji.

3. Nieterminowo wprowadzono do systemu SELPol dane o jednym zdarzeniu drogowym (spośród czterech podlegających rejestracji) dotyczącym kolizji furgonu marki Mercedes Sprinter nr wew. 2936, do której doszło 26.04.2015 r. Informacje umieszczono w SELPol w dniu 6.05.2015 r., tj. trzy dni po terminie wskazanym dla formularza nr IX/I w załącznikach nr 8 do zarządzenia KGP Nr 71 w sprawie planowania strategicznego, sprawozdawczości oraz systemu kontroli zarządczej w Policji.

(dowód: akta kontroli str. 240-241)

Naczelnik Wydziału Kontroli wyjaśnił, że opóźnienie wynikało z przeoczenia, ponieważ funkcjonariusz odpowiedzialny za wprowadzanie danych przebywał na urlopie wypoczynkowym. (dowód: akta kontroli str. 220)

Opis stanu
faktycznego

4.2. Szkody w służbowym sprzęcie transportowym

4.2.1. W książce ewidencji szkód w sprzęcie transportowym garnizonu podlaskiego prowadzonym w Wydziale Transportu, wartość szkód powstałych w wyniku zdarzeń z udziałem służbowego sprzętu transportowego Policji powstałych w 2015 r. wyniosły ogółem 899,7 tys. zł, w tym 514,6 tys. zł powstało z winy kierujących pojazdami służbowymi (57,2%). W 2016 r. wyniosły one 885,4 tys. zł, w tym 591,4 tys. zł powstało z winy funkcjonariuszy lub pracowników Policji (66,8%).

Koszty naprawy szkód w sprzęcie transportowym KWP w 2015 r. sfinansowano w następujący sposób: 502,9 tys. zł pokryto z ubezpieczenia funkcjonariuszy lub pracowników Policji (tj. w 52,1%), 326,2 tys. zł pokryto z ubezpieczenia osób spoza Policji (tj. w 33,7%), 100,3 tys. zł pokryto ze środków budżetowych pozostających w dyspozycji KWP (tj. w 10,4%), a 36,3 tys. zł sfinansowano z polis AC pojazdów (tj. w 3,8%). W 2016 r. źródła finansowania napraw powstałych szkód nie uległy zmianie. I tak kwotą 521 072,59 zł sfinansowano naprawy z ubezpieczenia policjantów (tj. w 59,4%), kwotą 264 276,31 zł z ubezpieczenia innych osób (tj. w 30,1%), a kwotą 92 100,70 zł ze środków budżetowych (10,5%).

Wskaźnik szkód⁹² ogółem w 2015 r. wyniósł w garnizonie podlaskim 0,062, a szkód własnych⁹³ 0,036, natomiast w 2016 r. odpowiednio: 0,062 i 0,042.

(dowód: akta kontroli str. 446-451, 839-840)

PKWP rzetelnie i bezzwłocznie podejmował i prowadził postępowania zmierzające do wyegzekwowania pokrycia zaistniałych szkód w sprzęcie transportowym od osób winnych za ich powstanie. Cyklicznie w okresach miesięcznych informował Biuro Logistyki KGP o liczbie oraz kosztach szkód w sprzęcie transportowym. Natomiast w trakcie postępowań szkodowych PKWP zastosował w pięciu przypadkach (trzech w 2015 r. i dwóch w 2016r.) obniżenie odszkodowań w kwocie ogółem 9.889,87 zł (odpowiednio 9.055,48 zł i 834,39 zł), w trybie przewidzianym postanowieniami art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej, Biura Ochrony Rządu, państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego⁹⁴. Nie odstępował jednak od dochodzenia naprawienia szkód wyrządzonych nieumyślnie, nie umarzał tych należności oraz nie dopuścił również do przedawnienia roszczeń z tytułu szkód powstałych w służbowym sprzęcie transportowym. Kwota należności dochodzonych od użytkowników

⁹² Stanowiący iloraz wartości szkód ogółem ujawnionych w danym roku i liczby kilometrów przejechanych w danym roku przez sprzęt transportowy garnizonu podlaskiego.

⁹³ Stanowiący iloraz szkód powstałych w danym roku z winy policjantów oraz pracowników Policji oraz innych zdarzeń, które obciążały budżet Policji i liczby kilometrów przejechanych w danym roku przez sprzęt transportowy KWP.

⁹⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 620 ze zm.

pojazdów służbowych w postępowaniach sądowych, egzekucyjnych i windykacyjnych wyniosła na koniec 2015 r. – 6.332,53 zł, a na koniec 2016 r. – 540 zł.

PKWP skorzystał natomiast sześciokrotnie w 2015 r. i czterokrotnie w 2016 r. z możliwości odroczenia użytkownikom pojazdów służbowych uczestniczących w zdarzeniach drogowych terminów zapłaty należności stanowiących odszkodowania i rozłożenia ich na raty w kwocie 22.175,29 zł w 2015 r. i 2.291,36 zł w 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 731, 751, 790-792)

Analiza prowadzonych rejestrów zdarzeń z udziałem służbowego sprzętu transportowego, ewidencji szkód powstałych w tym sprzęcie, postępowań szkodowych oraz wpisów ewidencji księgowej wykazała, że sporządzone w KWP sprawozdania związane z rozrachunkami szkód w mieniu garnizonu (w tym w sprzęcie transportowym) sporządzono rzetelnie. (dowód: akta kontroli str. 751-758)

4.2.2. Analiza 10 dokumentacji wytypowanych do badania zdarzeń drogowych wykazała, że funkcjonariusze lub pracownicy Policji uznani za winnych zdarzeń drogowych, w wyniku których powstały szkody w służbowym sprzęcie transportowym, obciążani byli do wysokości trzykrotności ich uposażenia. Stosownie bowiem do postanowień § 9 w związku § 1 Decyzji nr 91/2015 PKWP z dnia 29 maja 2016 r. w sprawie zasad i trybu powierzania policjantom i pracownikom mienia pozostającego w dyspozycji Policji przyjęto, że mienie, którego nie można powierzyć jednostkom Policji w warunkach zapewniających możliwość zabezpieczenia przed dostępem osób nieupoważnionych i jego utrzymanie w stanie zgodnym z jego przeznaczeniem, uznawane było za mienie przekazane do użytkowania. W przypadku pojazdów służbowych na czas ich użytkowania odpowiedzialność za sprzęt transportowy przejmowała osoba wpisana w książce kontroli pracy sprzętu transportowego, jako prowadząca pojazd. Wysokość szkód sześciu zdarzeń zawinionych przez funkcjonariuszy nie przekraczała wysokości ich trzykrotności wynagrodzenia i została uregulowana w pełnej wysokości z ich dodatkowego ubezpieczenia. W okresie objętym kontrolą KWP wystąpił z dwoma powództwami przeciwko firmie ubezpieczeniowej (ponoszącej odpowiedzialność z tytułu grupowego ubezpieczenia odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy) o zapłatę kosztów naprawienia szkód powstałych w pojazdach służbowych w kwotach odpowiednio 5.000 zł i 8.770 zł. Po ich rozpatrzeniu Sąd Rejonowy w Białymstoku nakazał firmie wypłatę KWP 5.000 zł tytułem należnego świadczenia, a w przypadku drugiego postępowania oddalił zgłoszone przez KWP powództwo.

(dowód: akta kontroli str. 214, 221-222, 242-244, 437-438, 683-686)

4.2.3. KWP nie pośredniczyła w zawieraniu umów dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy i pracowników Policji. Jednak większość funkcjonariuszy i pracowników Policji z garnizonu podlaskiego korzystała dobrowolnie z dodatkowego ubezpieczenia odpowiedzialności za szkody powstałe wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków służbowych oraz odpowiedzialności majątkowej za szkody powstałe w powierzonym mieniu. W ramach obowiązującego porozumienia o współpracy w sprawie pakietu ubezpieczeń dla funkcjonariuszy i pracowników Policji – Program ubezpieczeniowy „Policja 2015”, przystąpili do umowy ubezpieczenia grupowego⁹⁵. Wykupione ubezpieczenie odpowiedzialności materialnej pracowników Policji obejmowało odpowiedzialność materialną za szkodę wyrządzoną pracodawcy (art. 114-122 *Kodeksu pracy*) oraz odpowiedzialność pracowników za mienie powierzone z obowiązkiem zwrotu lub wyliczenia (art. 124-127 *Kodeksu pracy*). W latach 2015 – 2016 średnioroczna liczba ubezpieczonych funkcjonariuszy i pracowników garnizonu wyniosła odpowiednio 2.212 (2.078 funkcjonariuszy i 134 pracowników) oraz 1.842 (1.729 funkcjonariuszy i 113 pracowników). Służby finansowe KWP potrącały składki z tytułu ww. ubezpieczeń i przekazywały je na rachunki bankowe ubezpieczyciela, z czego 291.020 zł w 2015 r. (278.140 zł z wynagrodzeń funkcjonariuszy i 12.880 zł pracowników) oraz 431.786 zł w 2016 r. (413.352 zł z wynagrodzeń funkcjonariuszy i 18.434 zł pracowników).

(dowód: akta kontroli str. 214, 453-467)

⁹⁵ Umowa nr ZSC 20150016 zawarta w dniu 5 października 2015 r. w Warszawie pomiędzy PZU Spółką Akcyjną, a NSZZ Policjantów, Niezależnym Samorządnym Związkiem Pracowników Policji, Związkiem Zawodowym Pracowników Policji i Związkiem Zawodowym Pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Publicznej.

Funkcjonariusze i pracownicy Policji mogli również zawierać indywidualne ubezpieczenia odpowiedzialności majątkowej i samodzielnie opłacać składki z tego tytułu u innych ubezpieczycieli, lecz KWP nie dysponowała żadnymi informacjami o takich osobach. Zastępca PKWP i naczelnik Wydziału Finansów wyjaśnili, że „Ubezpieczenie OC policjantów i pracowników jest dobrowolne i KWP w Białymstoku nie ma podstaw prawnych do zbierania i gromadzenia takich danych”. (dowód: akta kontroli str. 837-838)

W sześciu przypadkach, spośród 10 zdarzeń drogowych wybranych do badania, sprawcami szkody w służbowym sprzęcie transportowym byli funkcjonariusze. Powstałe szkody we wszystkich tych przypadkach zostały pokryte z ich ubezpieczenia.

(dowód: akta kontroli str. 168-175)

Z analizy wyników ankiety przeprowadzonej wśród funkcjonariuszy wynika, że 56 spośród 71 respondentów (78,9% badanych) korzystała z dodatkowego dobrowolnego ubezpieczenia od odpowiedzialności majątkowej za szkody wyrządzone w powierzonym mieniu, w tym pojazdach służbowych. Konieczność zabezpieczenia się przed odpowiedzialnością majątkową w przypadku spowodowania szkody w pojeździe wskazało 51 respondentów (71,8% ankietowanych), a kolejnych 39 i 37 (odpowiednio 54,9% i 52,1%) wskazało jako przyczynę wykupu dodatkowych polis OC – częste używanie pojazdów służbowych oraz brak ubezpieczenia autocasco pojazdów służbowych Policji.

(dowód: akta kontroli str. 867-870)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

W KWP nierzetelnie prowadzono wymaganą ewidencję wypadków i kolizji z udziałem służbowego sprzętu transportowego. Cykliczna analiza gromadzonych danych o ich przyczynach stanowiła podstawę podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia ich liczby. Nie udało się jednak skutecznie ograniczyć tego typu zdarzeń, bowiem liczba wypadków i kolizji w których uczestniczyły pojazdy służbowe w latach 2015 – 2016 wzrosła o 12,8%, a powstałych z winy funkcjonariuszy i pracowników Policji zwiększyła się o 20,6%. W kontrolowanej jednostce zapewniono właściwy obieg informacji o zaistniałych zdarzeniach oraz sprawozdawczość w tym zakresie. Analizowane zdarzenia drogowe odnotowano w Systemie Wspomagania Dowodzenia Policji, poinformowano PKWP lub jego zastępcę, a zdarzenia dotyczące wydarzeń nadzwyczajnych z udziałem policjantów umieszczono w systemie SELPol. Sprawnie i bez zbędnej zwłoki podejmowano również działania zmierzające do usunięcia powstałych szkód. Braki w prowadzonej ewidencji wypadków i kolizji oraz nieterminowe umieszczenie w systemie SELPol jednego z czterech zdarzeń podlegających rejestracji nie miały wpływu na ocenę realizowanych zadań.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹⁶, wnosi o:

1. Ustalanie przedmiotu zamówienia na dostawę części zamiennych i akcesoriów do użytkowanych pojazdów w sposób kompletny i adekwatny do potrzeb KWP.
2. Rzetelne zamieszczanie danych o pracy użytkowanego sprzętu transportowego w prowadzonych Dowodach Technicznych Sprzętu Transportowego oraz o naprawach po wypadkach środka transportowego.
3. Zamieszczanie kompletnych danych o uczestnikach zdarzeń drogowych w prowadzonej książce ewidencji wypadków i kolizji dotyczących służbowego sprzętu transportowego.
4. Rzetelne ewidencjonowanie faktycznych użytkowników pojazdów służbowych w miesięcznych książkach kontroli pracy sprzętu transportowego.
5. Rzetelne sporządzanie informacji na temat kosztów prowadzonej gospodarki transportowej garnizonu podlaskiego.

⁹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

6. Zapewnienie przestrzegania limitów czasu postoju pojazdów służbowych oddanych do obsługi i napraw oraz rzetelne sporządzanie dokumentów warsztatowych w tym zakresie.
7. Dołożenie należytej staranności przy zamieszczaniu danych sprawozdawczych o stanie i pracy transportu KWP oraz ich zatwierdzanie.
8. Terminowe zamieszczanie danych w systemie SELPol o zdarzeniach drogowych, których sprawcą byli funkcjonariusze lub pracownicy Policji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

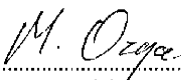
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

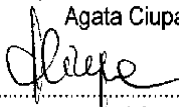
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 28 sierpnia 2017 r.

Kontroler
Marek Ozga
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis

