



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.021.01.2018
P/18/038

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/038 – Realizacja Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Kontrolę przeprowadzili, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ : 1. Katarzyna Koziół, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/250/2018 z dnia 21 czerwca 2018 r., 2. Bogusława Pała, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/249/2018 z dnia 14 sierpnia 2018 r., 3. Szymon Gruca, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/269/2018 z dnia 27 sierpnia 2018 r. (Dowód: akta kontroli: str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach, ul. Lompy 19, 40-038 Katowice ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	nadinsp. Krzysztof Justyński, Komendant Wojewódzkiej Policji w Katowicach ³ od dnia 19 maja 2016 r. (Dowód: akta kontroli: str. 7-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości⁴, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Przygotowanie Komendy do realizacji *Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020*⁵, w odniesieniu do Policji zostało przeprowadzone prawidłowo, a propozycje jednostek organizacyjnych w zakresie infrastruktury i zakupów wyposażenia sporządzone zostały w oparciu o faktyczne potrzeby KWP. Komenda realizowała PMP zgodnie z planem. Zakupy sprzętu transportowego, informatycznego, wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy przyczyniły się do modernizacji służb i umożliwiły wymianę sprzętu na nowy, a realizacja inwestycji - do poprawy warunków pracy funkcjonariuszy i pracowników Komendy. Realizacja przedsięwzięć

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

² Zwaną dalej „Komendą” lub „KWP”.

³ Zwany dalej „Komendantem”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Zwanego dalej „Programem” lub „PMP”.

placowych przebiegała zgodnie z założeniami określonymi przez Komendę Główną Policji⁶.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nierzetelnym przedstawieniu wyników postępowania w *Protokole z postępowania o udzielenie zamówienia na Budowę nowej siedziby Komisariatu Policji w Szczyrku*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność działań realizowanych przez poszczególne służby z założeniami i celami Programu

Opis stanu faktycznego

1. KWP realizując polecenia Zastępcy Komendanta Głównego Policji, przekazała do Biura Logistyki Policji KGP w piśmie z 18 kwietnia 2016 r., zestawienia proponowanych wydatków ze środków PMP w ramach poszczególnych przedsięwzięć w latach 2017-2020 w zakresie:

- inwestycji budowlanych na łączną kwotę 510.854,0 tys. zł, z tego: 88.628,0 tys. zł na 2017 r., 110.222,0 tys. zł na 2018 r., 140.630,0 tys. zł na 2019 r. i 171.374,0 tys. zł na 2020 r.,
- sprzętu transportowego na łączną kwotę 129.400,0 tys. zł (908 sztuk pojazdów), z tego na kolejne lata, odpowiednio: 43.875,0 tys. zł, 33.975,0 tys. zł, 27.125,0 tys. zł i 24.425,0 tys. zł,
- sprzętu informatyki i łączności na łączną kwotę 53.361,0 tys. zł, z tego na kolejne lata, odpowiednio: 25.352,0 tys. zł, 12.375,0 tys. zł, 10.883,0 tys. zł i 4.751,0 tys. zł,
- sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej na łączną kwotę 86.864,3 tys. zł, z tego: 73.305,7 tys. zł na sprzęt uzbrojenia oraz 13.558,6 tys. zł na wyposażenie osobiste i ochronne funkcjonariuszy. Na 2017 r. zaplanowano wydatki w wysokości 45.117,0 tys. zł, na kolejne lata, odpowiednio: 13.855,7 tys. zł, 12.950,7 tys. zł i 14.940,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 110-111, 299-301, 576-577, 793, 808-809)

KWP nie uczestniczyła w tworzeniu PMP w przypadku przedsięwzięć dotyczących wzmocnienia motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy i zwiększenia konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych. W piśmie KGP z 5 kwietnia 2017 r.⁷ KWP otrzymała zatwierdzony plan finansowy na 2017 r. ze zmianami na 31 marca 2017 r., w którym wskazano ww. wydatki w ramach PMP. Na przedsięwzięcie - wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy przeznaczono 6.593,5 tys. zł na KWP oraz 26.511,6 tys. zł na komendy miejskie⁸ i powiatowe⁹. Na zadanie - zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych KWP przeznaczono 16.090,4 tys. zł i 61.927,1 tys. zł na pracowników cywilnych KMP i KPP. W piśmie KGP z 17 listopada 2017 r.¹⁰ KWP otrzymała projekt planu na 2018 r. z uwzględnieniem środków na wynagrodzenia w ramach PMP w wysokości 48.965,0 tys. zł, w tym: na KWP - 10.757,0 tys. zł, na KMP i KPP - 37.640,0 tys. zł. W piśmie KGP z 2 marca 2018 r.¹¹ KWP otrzymała zestawienie skorygowanych wielkości rocznych limitów wydatków w ramach PMP na 28 lutego 2018 r. w wysokości 44.452,1 tys. zł, z tego: 36.449,3 tys. zł na wzmocnienie motywacyjnego systemu

⁶ Zwana dalej „KGP”.

⁷ Pismo Nr L.dz. FB-2835/2017 Biura Finansów KGP.

⁸ Zwane dalej „KMP”.

⁹ Zwane dalej „KPP”.

¹⁰ Pismo Nr L.dz. FB-9126/2017 Biura Finansów KGP.

¹¹ Pismo Nr L.dz. FB -2055/2018/KW Biura Finansów KGP.

uposażeń funkcjonariuszy i 8.002,8 tys. zł na zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 594-631)

W przypadku sprzętu transportowego, KWP w odpowiedzi na pismo KGP z 2 lutego 2017 r.¹², w piśmie z 7 lutego 2017 r. przesłała do KGP zestawienie potrzeb garnizonu w zakresie środków transportu uwzględniających pojazdy kwalifikujące się do wycofania w latach 2017-2020, na łączną liczbę 906 sztuk pojazdów. W odpowiedzi na pismo KGP z 7 grudnia 2017 r.¹³, w piśmie z 12 grudnia 2017 r. KWP przesłała zaktualizowane zestawienie potrzeb garnizonu w zakresie sprzętu transportowego na łączną liczbę 940 sztuk pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 82-83, 85-97, 100-105)

Komendant wyjaśnił m.in., że *Szacowanie wartości poszczególnych rodzajów sprzętu transportowego odbywało się w oparciu o realizowane zakupy w latach poprzednich, zarówno przez KWP w Katowicach, jak i inne jednostki Policji w kraju. W przypadku pojazdów specjalistycznych ceny ustalano w oparciu o ogólnie dostępne informacje oraz dane uzyskiwane najczęściej telefonicznie od potencjalnych dostawców tego typu sprzętu transportowego. Ilości poszczególnych pojazdów określone były w oparciu o prowadzone analizy posiadanego sprzętu transportowego, jego stanu technicznego oraz wieku i należności wyliczanych w oparciu o obowiązujące przepisy. Prowadzone analizy dotyczyły całości posiadanego w garnizonie sprzętu transportowego i skupiano się głównie na poszczególnych grupach i rodzajach pojazdów samochodowych. Po realizacji konkretnych zakupów starano się w pierwszej kolejności zaspakować najbardziej pilne potrzeby wskazywane na podstawie stanu posiadanego sprzętu transportowego a zwłaszcza jego braku, chcąc tym samym zapewnić mobilność poszczególnych KMP/KPP. (...) Prowadzone analizy miały na celu wskazanie potrzeb garnizonu w zakresie sprzętu transportowego i na tym etapie w żaden sposób nie odnosiły się do źródeł finansowania tego przedsięwzięcia.*

(dowód: akta kontroli str. 783-785)

Ponadto w przypadku inwestycji, Komenda w piśmie KGP z 19 stycznia 2017 r. otrzymała wstępną propozycję zadań planowanych do realizacji na lata 2017-2020 w ramach PMP z prośbą o weryfikację. W piśmie KGP z 27 lutego 2017 r. Komenda otrzymała zweryfikowany plan inwestycji Policji na lata 2017-2020 ze wskazaną kwotą środków z PMP w wysokości 122.445,0 tys. zł, z tego: 38.336,0 tys. zł na 2017 r., 40.311,0 tys. zł na 2018 r., 30.551,0 tys. zł na 2019 r. i 13.247,0 tys. zł na 2020 r. W odpowiedzi na pismo KGP z 2 stycznia 2018 r. KWP w piśmie z 5 stycznia 2018 r. przesłała aktualizację zadań zgłoszonych do PMP, na łączną kwotę 126.745,0 tys. zł. W piśmie KGP z 7 lutego 2018 r. Komenda otrzymała podział środków budżetowych w ramach planu inwestycyjnego na 2018 rok na kwotę 12.415,4 tys. zł (bez wyszczególnienia kwot w ramach PMP), z tego: 9.842,3 tys. zł na KPP i KMP oraz 2.573,1 tys. zł na KWP z adnotacją, że *po ustanowieniu rezerwy celowej w ramach programu modernizacji Policji limit jednostki zostanie zwiększony.*

(dowód: akta kontroli str. 74, 126-131, 135-137, 177-188, 576-577, 612, 736-737, 793-797)

Komendant wyjaśnił, że *W wyniku analizy stanu technicznego posiadanych zasobów i możliwości pozyskania gruntów, Komenda występuje do BLP KGP z wnioskiem o wyrażenie zgody na przejęcie nieruchomości i na opracowanie programu inwestycyjnego dla danego zamierzenia – zgodnie z Rozporządzeniem Rady*

¹² Pismo Biura Logistyki Policji Komendy Głównej Policji Nr Ctr/D/229/17.

¹³ Pismo Biura Logistyki Policji (zanego dalej BLP) Komendy Głównej Policji Nr Ctr/D/2823/17.

Ministrów z dnia 2.12.2010 w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. 2010 nr 238 poz. 1579). Po uzyskaniu zgody następuje proces opracowania programu inwestycyjnego, którego elementem jest wartość kosztorysowa inwestycji (WKI). Program ten zatwierdzany jest i wprowadzany do planu przez BLP KGP. Z uwagi na przyznane limity (na kwotę 122 445 tys. zł) dla inwestycji w ramach programu modernizacji dla KWP w Katowicach - finansowanie poszczególnych zadań inwestycyjnych zostało rozłożone na okres trwania Programu. W pierwszej kolejności pod uwagę brano wartość inwestycji oraz możliwość zrealizowania zadania w jak najkrótszym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 784)

W przypadku sprzętu informatycznego, KWP w piśmie z 21 listopada 2016 r. otrzymała szczegółowy podział środków na zadania teleinformatyczne w ramach PMP na łączną kwotę 2.123,0 tys. zł, na podstawie przyznanych limitów w ramach wydatków modernizacyjnych. W piśmie z 5 kwietnia 2017 r.¹⁴ otrzymała zatwierdzony plan finansowy na 2017 r. ze zmianami na dzień 31 marca 2017 r., ze wskazaniem wydatków w ramach PMP na sprzęt informatyki w wysokości 1.123,0 tys. zł, z tego: 142, 0 tys. zł na KWP i 981,0 tys. zł na KMP i KPP.

(dowód: akta kontroli str. 12, 110-125, 532, 612)

Komendant wyjaśnił, że Przy szacowaniu wartości sprzętu pod uwagę brano aktualne ceny rynkowe oraz ceny wcześniej kupowanych urządzeń podobnego lub tego samego rodzaju. Ilości zostały oszacowane na podstawie bieżących potrzeb uwzględniających strukturę jednostek organizacyjnych Policji garnizonu śląskiego, a także celowość zapewnienia bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych.

(dowód: akta kontroli str. 784)

Zakup sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej uzasadniono jako niezbędny do zapewnienia należytego i bezpiecznego pełnienia służby, który przełoży się na jakość i profesjonalizm wykonywanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 810- 814)

Ponadto Komendant wyjaśnił, że zapotrzebowania zostały zweryfikowane pod względem funkcjonalności oraz jakości określonych w nich parametrów, a podstawą opracowania norm należności było Zarządzenie nr 13 KGP z dnia 23 sierpnia 2002 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania¹⁵. Ponadto, prowadzono analizy w zakresie wycofywania sprzętu i aktualizowano normy wyposażenia.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 1675-1676)

2. W okresie objętym kontrolą Komenda dokonywała analizy stanu posiadania i potrzeb pod kątem zakupów w ramach PMP. Wydział Transportu KWP dokonywał analizy stanu posiadania sprzętu transportowego. Zgłoszone zapotrzebowania zostały weryfikowane pod względem funkcjonalności oraz jakości określonych w nich parametrów oraz pod kątem zabezpieczenia norm należności stosownie do zarządzenia w sprawie norm. Analizy zawierały m.in. faktyczną liczbę pojazdów, normy należności, pojazdy wyłączone z eksploatacji oraz kwalifikujące się do wycofania. Ponadto wskazywano w nich na konieczność przekazania pojazdów z jednostek, w których stwierdzono przekroczenia

¹⁴ Pismo Nr L.dz. FB-2835/2017 Biura Finansów Komendy Głównej Policji.

¹⁵ Dz. Urz. KGP z 2002 r., Nr 11, poz. 70 ze zm., zwane dalej „zarządzeniem w sprawie norm”.

norm do jednostek, w których stwierdzono braki. Normy należności na sprzęt transportowy Policji garnizonu śląskiego Komenda aktualizowała co roku na podstawie zarządzeń nr 9 Komendanta Głównego Policji z dnia 5 maja 2015 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 79-81, 590-593, 783-784, 1678-1790)

Komendant wyjaśnił, że *Stan posiadanego sprzętu teleinformatycznego jest monitorowany przez Wydział Teleinformatyki KWP w Katowicach poprzez ocenę jego stanu technicznego - przy udziale jednostek organizacyjnych, w których się znajduje. Sprzęt zbędny i zużyty jest wycofywany z eksploatacji. Planowane zakupy sprzętu informatycznego w zakresie otrzymanych limitów finansowych w ramach PMP zostały ujęte w planie Zamówień Publicznych na rok 2017. Również na bieżąco dokonywana jest analiza stanu posiadania infrastruktury budowlanej wraz z przeglądami technicznymi obiektów, co leży w kompetencjach Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów KWP w Katowicach.*

Zastępca Komendanta nadzorujący pion Logistyki wyjaśnił, że *celem jak najbardziej efektywnego planowania a następnie wykorzystania realizowanych zakupów sprzętu informatycznego z PMP poleciłem podjąć działania zmierzające do systematycznej analizy w zakresie stwierdzenia ewentualnej konieczności brakuwania wysłużonych jednostek sprzętu.*

(dowód: akta kontroli str. 1845, 1861)

3. W I połowie 2018 r. KWP wystąpiła do KGP z prośbą o zwiększenie limitu finansowego umożliwiającego zwiększenie liczby kupowanych pojazdów w związku z pozyskaniem z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach środków finansowych na zakup pojazdów oznakowanych z napędem hybrydowym¹⁷. W piśmie z 26 lutego 2018 r.¹⁸ KGP zabezpieczyła środki w ramach PMP na ww. pojazdy w wysokości 1.504,5 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Komenda kilkakrotnie zgłaszała do KGP potrzeby zmian w planie inwestycyjnym, na które Biuro Logistyki KGP wyrażało zgodę. Ponadto w 2017 r. Komenda złożyła 11 wniosków o zwiększenie limitu wydatków na nagrody roczne dla funkcjonariuszy (§ 4070), uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku funkcjonariuszom zwolnionym ze służby (§ 4080), równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy (§ 4180), nagrody jubileuszowej dla pracownika korpusu służby cywilnej (§ 4020), nagrody dla funkcjonariuszy za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie policjantów przebywających na zwolnieniach lekarskich (§ 4060). W I połowie 2018 roku KWP złożyła pięć wniosków o zwiększenie limitu wydatków na nagrody roczne dla funkcjonariuszy (§ 4070) oraz nagrody dla funkcjonariuszy za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie policjantów przebywających na zwolnieniach lekarskich (§ 4060). W powyższym okresie kwota zwiększenia limitu środków dla KWP i KMP/KPP wyniosła 26.966,3 tys. zł, z tego: 26.799,8 tys. zł w 2017 r. i 166,5 tys. zł w I połowie 2018 r.

Komendant wyjaśnił, że (...) *limity wydatków w § § 4080 i 4180 zwiększane są na podstawie comiesięcznych rozliczeń przez Biuro Finansów Komendy Głównej Policji.*

(dowód: akta kontroli str. 75-76, 106-108, 139-178, 738-778a)

¹⁶ Dz. Urz. KGP poz. 29, ze zm.

¹⁷ Pismo TR-0151-3-319/18 z dnia 15 lutego 2018 r. skierowane do Biura Logistyki Policji KGP.

¹⁸ Pismo Nr Ldz. Ctr/D/362/18 Biura Logistyki Komendy Głównej Policji.

4. Odnośnie do problemów z zapewnieniem zgodności realizowanych zadań z celami i założeniami Programu Komendant wyjaśnił, że *Wdrożenie programu miało na celu poprawę skuteczności i sprawności działań Policji oraz stworzenie warunków sprzyjających realizacji ich ustawowych zadań poprzez modernizację, m.in. infrastruktury, czy też zakup sprzętu kwaterunkowego oraz środków transportu, informatyki i łączności, a także zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników oraz wzmocnienia motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy. Zadania wykonywane przez KWP w Katowicach w ramach programu są zgodne z jego celami i przyczyniają się do poprawy warunków służby/pracy.*

(dowód: akta kontroli str. 10)

Ocena częściowa

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

2. Realizacja zakupów i inwestycji

1. W związku z realizacją Programu nie dokonano zmian organizacyjno-kadrowych w Komendzie. Pracownicy KWP (wydziałów: Kadr, Finansów, Teleinformatyki, Transportu, Inwestycji i Remontów, Zaopatrzenia oraz Zamówień Publicznych) realizowali zadania dotyczące Programu w ramach swoich dotychczasowych zakresów obowiązków.

Naczelnik Wydziału Kadr wyjaśnił, że pracownikom nie dopisywano dodatkowych zadań oraz nie zmieniano zakresów czynności, oraz że przy realizacji PMP, w okresie objętym kontrolą, sześciu pracowników Wydziału Kadr wygenerowało 62 nadgodziny, a 16 pracowników Wydziału Finansów -178 nadgodzin.

Ponadto, Komendant wyjaśnił, że *W KWP w Katowicach nie było potrzeby dokonywania zmian organizacyjno-kadrowych w związku z realizacją zakupów i inwestycji w ramach PMP, ponieważ osoby realizujące poszczególne zadania posiadały stosowną wiedzę i doświadczenie, a także – w przypadku inwestycji – właściwe uprawnienia budowlane.*

(dowód: akta kontroli, str. 76, 539-575)

2. Inwestycje realizowane były w oparciu o plan inwestycyjny Policji na każdy rok, zawierający źródła finansowania przedsięwzięcia, daty: ogłoszenia przetargu, sporządzenia Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia¹⁹ i rozpoczęcia realizacji zadania, wysokość poniesionych kosztów za poprzednie okresy oraz opis osiągniętego efektu rzeczowego. W przypadku sprzętu transportowego harmonogramy nie były sporządzane. W zakresie sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej, wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy dokonano podziału zapotrzebowania na poszczególne lata. W przypadku sprzętu informatyki i łączności sporządzono plan rzeczowo-finansowy na 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 518-519, 552-559,786)

Komendant wyjaśnił, że *W zakresie zakupu środków transportowych nie sporządzono stadium wykonalności przedsięwzięć, czy planów i harmonogramów ich realizacji. (...) W chwili sporządzenia wniosku o wszczęcie procedury przetargowej wskazywane były pożądane i realne terminy dostaw pojazdów. Terminy te nanoszono również w tworzonej Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia. Podobnie było w przypadku zakupów sprzętu teleinformatycznego, gdyż zgodnie z Zarządzeniem nr 5 Komendanta Głównego Policji z 16.02.2017 r. w sprawie metod realizacji projektów teleinformatycznych i telekomunikacyjnych*

¹⁹ Zwaną dalej „SIWZ”.

w Policji (Dz. Urz. KGP z dnia 24.02.2017r.) nie dokonywano studium wykonalności (brak takiego wymogu). Natomiast studium wykonalności sporządzano w przypadku przedsięwzięć, planów inwestycyjnych oraz harmonogramów realizacji robót budowlanych, co było realizowane po zawarciu stosownych umów.

(dowód: akta kontroli, str. 76, 578-585)

3. Przedsięwzięcia realizowane w ramach Programu (poza płacowymi) były wprowadzane do Planu zamówień publicznych stosownie do regulaminu udzielania zamówień publicznych w KWP w Katowicach²⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 218-287, 1231-1251)

Komendant wyjaśnił, że *Nie opracowywano odrębnego planu przygotowania i uruchamiania postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie zakupów, czy inwestycji w ramach PMP.*

(dowód: akta kontroli, str. 76)

W objętych szczegółowym badaniem²¹ dwóch postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²² (*Budowa nowej siedziby Komisarzatu Policji w Szczyrku na kwotę 3.316,7 tys. zł, Termomodernizacja budynku E w kompleksie obiektów KWP w Katowicach przy ul. Lompy 19 w zakresie instalacji centralnego ogrzewania i wentylacji mechanicznej pomieszczeń na kwotę 3.493,9 tys. zł*) oraz w jednym prowadzonym w trybie licytacji elektronicznej, na podstawie art. 74 pzp - *Przebudowa i modernizacja budynku nr 9 na terenie OPP w Katowicach przy ul. Koszarowej 17 na kwotę 3.740,0 tys. zł* zastosowano tryby zamówień publicznych zgodne z pzp, a postępowania poprzedzone były oszacowaniem wartości przedmiotu zamówienia. W postępowaniach tych prawidłowo określono rodzaj zamówienia publicznego, a wartość przedmiotu zamówienia została określona zgodnie z zasadami określonymi w ww. ustawie. W postępowaniach przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego opracowano wymagane SIWZ. Za każdym razem została powołana, co najmniej trzyosobowa komisja przetargowa²³, a członkowie komisji złożyli pisemnie wymagane oświadczenia. Ogłoszenia o zamówieniu zostały opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych²⁴. Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano na podstawie kryteriów określonych w SIWZ, w przypadku przetargu nieograniczonego była to za każdym razem cena oraz zwiększony okres gwarancji lub okres rękojmi wad i usterek, a w licytacji elektronicznej wyłącznie cena. Umowy z wykonawcami zawarto w wymaganym 30 dniowym terminie. W umowach tych zawarto postanowienia dotyczące zabezpieczenia interesów zamawiającego w zakresie nienależytego wykonania umów oraz naliczania kar umownych z tego tytułu. Stwierdzoną nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym przedstawieniu wyników postępowania

²⁰ Decyzja Nr 292/2014 Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z 3 lipca 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach oraz zmiany do tej decyzji: Nr 444/2015 z 22 września 2015 r., Nr 21/2017 z 20 stycznia 2017 r., Nr 110/2017 z 8 marca 2017 r.

²¹ Analizie poddano proces przygotowania postępowań. Badanie nie obejmowało dokumentacji kosztorysowej oraz projektowej, z wyjątkiem wybranych elementów w postępowaniu na Budowę nowej siedziby Komisarzatu Policji w Szczyrku, tj. agregatu prądowórczego (pozycja 193 kosztorysu w zakresie instalacji elektrycznych - silne prądy) oraz kotła gazowego kondensacyjnego (pozycja 99 kosztorysu w zakresie instalacji c.o.).

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., zwanej dalej „ppz”.

²³ Siedmioosobowa Komisja powołana Decyzją Nr 269/2016 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach w dniu 27.06.2016 zmieniona Decyzją nr 349/16 z dnia 24.08.2016 r (zmiana członka Komisji), siedmioosobowa Komisja powołana Decyzją nr 92/2017 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach w dniu 22.02.2017 r. i ośmioosobowa Komisja powołana Decyzją nr 253/2017 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach w dniu 12.06.2017 r.

²⁴ Zwanym dalej „BZP”.

w Protokole z postępowania o udzielenie zamówienia na Budowę nowej siedziby Komisarzatu Policji w Szczyrku opisano w sekcji Ustalane nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str.1355-1513, 1519-1520,1577-1674,1791-1823,1841)

NIK zwraca uwagę na liczne zapytania oferentów o udzielenie wyjaśnień do treści SIWZ i jego korekty wprowadzone w postępowaniu na Budowę Komisarzatu Policji w Szczyrku. Do Komendy wpłynęło 135 zapytań oferentów o udzielenie wyjaśnień do treści SIWZ, co w 88 przypadkach spowodowało zmiany SIWZ.M.in. w przedmiarze robót na instalacje elektryczne nie uwzględniono agregatu prądowłórczego ZSE, który był wymieniony w projekcie wykonawczym – projekt instalacji elektrycznych, a uzupełniona przez Komendę treść o nową pozycję kosztorysu 193 w zakresie instalacji elektrycznych dalej nie wskazywała na konieczność zakupu i dostawy tego agregatu. Dokumentację projektowo-kosztorysową opracowała firma zewnątrz, a odpowiedzialny za jej prawidłowe wykonanie Inspektor Nadzoru w Wydziale Inwestycji i Remontów²⁵, który dokonał sprawdzenia opracowanej dokumentacji²⁶ wyjaśnił, że w trakcie procedury przetargowej oferenci w zależności od przyjętego sposobu kosztorysowania oraz rodzaju posiadanego programu do kosztorysowania (w tym bieżących aktualizacji KNR), zadają wiele pytań, które mają na celu uszczegółowienie założeń kosztorysowych z projektami wykonawczymi. Powody takie potwierdzili w swoich wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału Inwestycji i Remontów oraz Główny Specjalista Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 1340-1344,1383-1419,1421-1424,1435,1498-1519-1520)

W wyniku dużej liczby zapytań oferentów dwukrotnie przedłużano termin złożenia ofert, na które ośmiu z 12 oferentów biorących udział w postępowaniu nie wyraziło zgody, co w rezultacie spowodowało ich wykluczenie na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 4 i odrzucenie ich ofert na podstawie art. 89 ust. 5 pzp.

Według Głównego specjalisty Zamówień Publicznych, odmowa wyrażenia zgody na przedłużenie terminu związania ofertą zazwyczaj powodowana jest pozycją zajmowaną przez wykonawcę ze względu na zaoferowaną cenę i inne składniki oferty - stanowiące kryteria oceny ofert. Zatem, zgody na przedłużenie terminu związania ofertą odmawiają wykonawcy, którzy z uwagi na pozycję w ocenie ofert, bezpośrednio po czynności otwarcia ofert - w praktyce nie mają szans na uzyskanie zamówienia.

(dowód: akta kontroli, str. 1355,1379-1382,1889-1890)

Wybrana oferta Wykonawcy inwestycji zawierała niezgodności treści oferty z wymogami zamawiającego i nie uwzględniała wszystkich pozycji przedwymiarowych, w rezultacie dokonano poprawy omyłek w trybie art. 87 ust. 2 pkt 3 pzp, co spowodowało zwiększenie kwoty oferty o 17.361 zł (do wartości 3.316.695 zł, która nadal była najniższą ofertą) oraz dokonano dwóch zmian bez wpływu na jej wartość:

²⁵ Zgodnie z § 2 umowy z 28 listopada 2015 r. na wykonanie opracowania pełno branżowej dokumentacji projektowo-kosztorysowej budowy nowej siedziby Komisarzatu Policji w Szczyrku wraz z kosztorysami inwestorskimi, przedmiarami i specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót.

²⁶ Jak wyjaśnił pod kątem:

- kompletności dokumentacji technicznej, w tym: zawartości wszystkich dokumentów formalno-prawnych, umożliwiających uzyskanie pozwolenia na budowę; posiadania wszystkich niezbędnych, wymaganych przepisami obowiązującego prawa opinii i uzgodnień dokonanych przez uprawnione do tego osoby, organy i instytucje; zawartości projektów wszystkich wymaganych branż-architektura, konstrukcja, instalacje sanitarne, elektryczne, sieci zewnętrzne i przyłącza; zawartości przedmiarów i kosztorysów inwestorskich,
- zgodności przyjętych rozwiązań projektowych z wymaganiami, jakie powinny spełniać obiekty służbowe Policji oraz ustaleniami z przyszłym użytkownikiem na etapie projektowania, które mają zapewnić sprawną realizację i funkcjonowanie obiektu po oddaniu do użytkowania, a także zgodności wersji papierowej z wersją elektroniczną.

- w zakresie instalacji c.o. w pozycji nr 99 wykonawca wycenił w materiałach kocioł gazowy kondensacyjny o mocy 28 kW, natomiast zgodnie z przedmiarem Inwestora należało wycenić kocioł gazowy kondensacyjny o mocy 38 kW,
- w zakresie roboty budowlane w pozycji 193 wykonawca wycenił jedynie ustawienie agregatu, jednocześnie nie wyceniając agregatu ZSE 80 kVA o mocy 59,4 kW w wersji obudowanej z tłumikami, układem podgrzewania i zdalnym monitoringiem.

Ostatecznie dokonano odbioru agregatu prądotwórczego ZSE o innych parametrach niż wymagane w dokumentacji przetargowej - zamontowano agregat prądotwórczy ZSE - model GPW 82 EN o mocy 75 kVA, co potwierdzono w trakcie oględzin przeprowadzonych na terenie Komisariatu.

(dowód: akta kontroli, str. 1336-1341,1344, 1426-1437, 1455-1460,1470-1471,1484-1486,)

Jak wyjaśniła Główny Specjalista Zamówień Publicznych w odniesieniu do dwóch pozycji objętych szczegółowym badaniem, m.in. *W ramach poprawienia pozycji została zmieniona wyłącznie moc kotła. (...) Pozycja nr 193 została wprowadzona przez zamawiającego w drodze odpowiedzi na zapytania do siwz. (...) W ocenie Zamawiającego brak wyszczególnienia agregatu w poz. nr 193 stanowi wyłącznie niezamierzone opuszczenie jego wskazania.*

(dowód: akta kontroli, str.1110-1111)

Jak wyjaśnił Komendant *W ramach prowadzonych postępowań udzielenie zamówień publicznych realizowanych z Programu modernizacji, nie został wniesiony żaden środek odwoławczy tj. nie prowadzono postępowań odwoławczych. (...) Do postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących realizacji PMP nie składano odwołań do KIO. Nie rezygnowano również z realizacji żadnego z zadań.*

(dowód: akta kontroli str. 306, 588)

Komendant wyjaśnił także, że *dostarczony i zainstalowany agregat prądotwórczy (ZSE) GPW 82 EN posiada parametry lepsze niż agregat prądotwórczy FI 80 ACG.*

(dowód: akta kontroli, str. 1336-1341,1344,1878-1886)

NIK zwraca również uwagę na liczne zapytania oferentów do treści SIWZ, w drugim z badanych postępowań na *Termomodernizację budynku E w kompleksie obiektów KWP w Katowicach przy ul. Lompy 19* w zakresie instalacji centralnego ogrzewania i wentylacji mechanicznej pomieszczeń. W postępowaniu tym wpłynęło 136 zapytań oferentów o udzielenie wyjaśnień, które za wyjątkiem sześciu przypadków, wpłynęły na zmianę treści SIWZ.

(dowód: akta kontroli, str. 1601-1634)

NIK zauważa, że Komenda w postępowaniach na roboty budowlane stosowała tryb licytacji elektronicznej. Spośród 16 inwestycji współfinansowanych ze środków PMP, pięć postępowań na budowę nowych siedzib komend przeprowadzono w trybie licytacji elektronicznej. Uzasadnieniem stosowania takiego trybu według Głównego Specjalisty Zamówień Publicznych była *możliwość uzyskania potencjalnie korzystniejszej ceny niż w przetargu nieograniczonym (z uwagi na dopuszczalność obniżenia ceny ofertowej przez wykonawców) oraz skrócenie etapu badania i oceny ofert z uwagi na badanie dokumentów dotyczących przedmiotu zamówienia (w szczególności kosztorysu ofertowego) wyłącznie w ofercie z najniższą ceną.*

Wprawdzie ustawa pzp dopuszcza stosowanie trybu licytacji elektronicznej, jednakże zgodnie z art. 10 ust. pzp podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. W trybie licytacji elektronicznej opis przedmiotu zamówienia (SIWZ) nie jest częścią ogłoszenia, co powoduje że oferenci nie mogą zgłaszać zapytań do jego treści, a Zamawiający nie może zmodyfikować opisu przedmiotu zamówienia. W Regulaminie zamówień publicznych Komendy nie odniesiono się do tej kwestii, w rezultacie w procedurach wewnętrznych KWP brakuje jednolitości w prowadzeniu takich postępowań. W składanych wyjaśnieniach Inspektor Nadzoru budowlanego podkreślał, że *zgłoszone zapytania (...) stanowią narzędzie wykonawców do wyjaśnienia wszelkich wątpliwości, co do zakresu i sposobu realizacji zamówienia. Sprawdzanie dokumentacji projektowej przez wykonawców i zgłaszanie zastrzeżeń do inwestora o niezgodnościach (wadach) dokumentacji, stanowi przyjęty powszechnie sposób postępowania. Można go uznać za dodatkową weryfikację dokumentacji projektowej wynikającą ze stopnia skomplikowania tego opracowania. W przypadku zamówienia publicznego ta swoista (wtórna) weryfikacja odbywa się na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.* Mając na uwadze, że budowa nowego obiektu jest inwestycją złożoną, a wyboru wykonawcy dokonuje się w oparciu o jedyne kryterium jakim jest cena, zdaniem NIK, Komenda pozbawiła się możliwości jaką daje ustalenie kryterium odnoszącego się do np. dłuższego terminu gwarancji, co przy robotach budowlanych jest bardzo istotne.

(dowód: akta kontroli str.216-217,1292-1297,1342-1344,1826-1827)

NIK zauważa, że w postępowaniu na *Budowę nowej siedziby Komisariatu Policji w Szczyrku* Komenda nie skorzystała z możliwości wynikających z art. 90 ust. 1 pzp i nie zwróciła się do oferenta o udzielenie wyjaśnień, w sytuacji gdy różnica pomiędzy oferowaną przez niego ceną 3.299,3 tys. zł brutto a wartością oszacowaną przez Komendę przed wszczęciem postępowania 4.703,2 tys. zł (z VAT), stanowiła niemal 30% (29,85%) wartości oszacowanej oraz 28,54% średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, która wynosiła 4.617,0 tys. zł (z Vat).

W ocenie Komendanta, przepis obliuguje do przeprowadzenia czynności sprawdzających wobec danej oferty, jeśli ww. różnica wynosi lub przekracza 30%. Przepis nie przewiduje jakiegokolwiek systemu obniżenia lub zwiększenia tego progu (czy też np. zaokrąglania kwot) w konkretnych przypadkach. Natomiast zdaniem Głównego Specjalisty Zamówień Publicznych cena oferty nie budziła wątpliwości, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia.

Zdaniem NIK, wspomniany przepis umożliwia Zamawiającemu uzyskanie wyjaśnień od oferenta nie tylko w przypadku, gdy różnica wynosi 30%, ale również w sytuacji gdy cena oferty wydaje się rażąco niska w porównaniu do kwot wynikających z innych złożonych ofert. W tym przypadku różnica od wymaganego progu 30% była niższa o zaledwie 0,15%, pomiędzy wartością szacowaną przez Komendę i niższa o 1,46% od średniej wartości złożonych ofert.

(dowód: akta kontroli str. 586-589, 1172, 1878-1886)

4. Podległe jednostki (KPP i KMP) włączono w ramach Programu do realizacji zadań dotyczących zakupu sprzętu transportowego oraz zwiększenia konkurencyjności wynagrodzeń pracowników i wzmocnienia motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy. Przy zakupach samochodów rola jednostek terenowych sprowadziła się do zaopiniowania potrzeby zastosowania automatycznych skrzyń biegów w planowanych w przyszłości zakupach²⁷ pojazdów służbowych, a przy

²⁷ Pismo nr Ctr/D/2823/17 z dnia 7 grudnia 2017 r. Biura Logistyki Policji Komendy Głównej Policji dotyczące aktualizacji potrzeb w zakresie sprzętu transportowego niezbędnego do zakupu w ramach Programu.

przedsięwzięciach płacowych do m.in. sporządzenia aneksów do umów o pracę.

(dowód: akta kontroli, str. 97-101, 189-200, 632-634, 1271-1290)

Komendant wyjaśnił, że KWP w Katowicach realizując pojedyncze zakupy pojazdów, gdzie samodzielnie tworzy specyfikacje techniczne, wypracowane dokumenty konsultuje z przyszłymi użytkownikami pojazdów zwracając uwagę przede wszystkim na aspekt użytkowy sprzętu transportowego wskazywany przez przedstawicieli jednostek terenowych. Działanie to pozwala na zakup sprzętu o parametrach najbardziej odpowiednich dla przyszłego użytkownika. Przedstawiciele jednostek terenowych nie uczestniczą natomiast w samych procedurach związanych z realizacją zakupów. Natomiast w procesie inwestycji - odtworzenia/utworzenia posterunków Policji kierownicy jednostek terenowych śląskiej Policji przeprowadzają szczegółową analizę stanu bezpieczeństwa, co do zasadności kontynuowania tego procesu. Jednocześnie są oni inicjatorami rozpoczęcia procesu przygotowania i przeprowadzenia przedsięwzięcia po wcześniejszym przeprowadzeniu przez przedstawicieli Wydziału Prewencji KWP w Katowicach analizy zasadności podjęcia dalszych czynności w tym zakresie. Kierownicy jednostek lub wyznaczony przez nich przedstawiciel użytkownika końcowego biorą udział w etapie opracowywania dokumentacji projektowej, uczestniczą również w końcowych procedurach odbiorowych. Zadania związane z zakupami (modernizacją) sprzętu teleinformatycznego były realizowane dla całego garnizonu przez KWP w Katowicach, co wynikało z braku rozbudowanych służb obsługi logistycznej w jednostkach KMP/KPP. W przypadku określania konkretnego asortymentu do zakupów wyposażenia w ramach PMP uwzględniano potrzeby jednostek podległych KWP w Katowicach, co było wykorzystywane podczas realizacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 77-78)

5. Realizacja inwestycji ze środków PMP w 2017 r. przebiegała bez problemów i nie przekazano do KGP informacji o ewentualnych zagrożeniach realizacji zadań.

W przypadku jednej inwestycji²⁸ wskazano, że realizacja planowana jest na lata późniejsze, a w 2017 r. trwała weryfikacja i analiza zadania w związku z planowaną zmianą zakresu inwestycji. W przypadku dwóch zaplanowanych na 2017 r. inwestycji termin składania ofert ustalono na 15 lutego 2018 r.²⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 497-498, 787)

Realizacja zakupów sprzętu transportowego przebiegała bez problemów. Komendant wyjaśnił, że *Nie poniesiono żadnych dodatkowych kosztów związanych z realizacją programu.*

Odnosnie do zakupów sprzętu teleinformatycznego Komendant wyjaśnił, że *Zbyt późne otrzymanie środków finansowych (czwarty kwartał) w znacznym stopniu utrudniło przeprowadzenie postępowań zakupowych ze względu na wydłużony czas dostarczenia przez wykonawcę specjalistycznego sprzętu teleinformatycznego.*

Komenda nie otrzymała środków na realizację zadań w ramach przedsięwzięcia dotyczącego sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej.

Odnosnie do wzmocnienia motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy i zwiększenia konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych Komendant wyjaśnił, że zdiagnozowano dwa problemy: brak systemu do wyodrębnionej ewidencji komputerowej środków z Programu oraz brak możliwości wygenerowania sprawozdań z systemu płacowego. Spowodowało to konieczność ręcznego sporządzania

²⁸ Rozbudowa obiektu KMP w Jastrzębiu-Zdroju.

²⁹ Budowa nowej siedziby KMP w Sosnowcu, Budowa nowej siedziby komisariatu w Wojkowicach.

dotychczasowych zestawień i kalkulacji oraz sprawozdań w programie Excel.

Ponadto, wyjaśnił, że *Od czerwca 2018 r. poszerzono funkcjonalność systemu płacowego, KWP w Katowicach otrzymała narzędzie ułatwiające analizy wykorzystania środków modernizacyjnych oraz nadzór nad wydatkami płacowymi w zakresie tych środków.*

(dowód: akta kontroli, str. 12, 206-209, 514-516, 785, 787)

6. Finansowanie przez KGP przedsięwzięć z Programu było płynne i odbywało się bez zakłóceń.

(dowód: akta kontroli, str. 1224-1230)

7. W okresie objętym kontrolą wystąpiło jedno opóźnienie w dostawie sprzętu transportowego (13 pojazdów dostarczono sześć dni po wyznaczonym terminie). W związku z powyższym naliczono kary umowne w wysokości 5.374,20 zł³⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 306, 407-412)

Opóźnienie w dostawie miało również miejsce w przypadku dostawy mebli i wieszaków drewnianych do budowanej ze środków PMP nowej siedziby KMP w Bielsku-Białej. W związku z tym faktem wykonawcę obciążono karą umowną w wysokości 1.788,08 zł.³¹

(dowód: akta kontroli, str. 306, 413-490, 1516-1518)

Opóźnienie w przypadku inwestycji dotyczyło niewykonania w ustalonym terminie dokumentacji projektowej. W związku z tym wyegzekwowano karę umowną w wysokości 118,80 zł.³²

(dowód: akta kontroli, str. 306, 491-496)

Komendant wyjaśnił, że *Dostawy sprzętu informatycznego przebiegały terminowo, zgodnie z zawartymi umowami i nie było potrzeby naliczania kar umownych.*

(dowód: akta kontroli, str. 306, 522-526)

8. Analiza dokumentacji odbiorowej oraz przyjęcia do ewidencji księgowej samochodów³³ wykazała, że dostarczony w ramach PMP w 2017 r. i w I połowie 2018 r., sprzęt transportowy był przekazywany użytkownikom końcowym na bieżąco. Poddane w toku kontroli oględzinom samochody użytkowane przez KWP były eksploatowane w różnym stopniu, w zależności od przeznaczenia.

Ponadto, Komenda otrzymała w ramach nieodpłatnego przekazania z KGP ze środków PMP w 2017 r. 35 paralizatorów elektrycznych X2 z kaburą twardą i kamerą, 970 kamizelek kuloodpornych kamuflowanych i 125 kompletów zestawów przeciwuderzeniowych. W 2018 r. KWP otrzymała 230 kamizelek kuloodpornych i odłamkoodpornych kamuflowanych i 350 kamizelek kuloodpornych. Sprzęt ten był na bieżąco wydawany jednostkom terenowym garnizonu śląskiego oraz wydziałom Komendy.

³⁰ Karę umowną potrącono z faktury nr L000628/FVS/17 z 14 grudnia 2017 r.

³¹ Kwotę faktury nr FA/54/03/2018 z 20 kwietnia 2018 r. pomniejszono o karę umowną.

³² Karę umowną potrącono z faktury nr 07/2017 z 19 czerwca 2017 r.

³³ Próba objęła 132 samochody, tj. 100 % pojazdów zakupionych przez KWP i otrzymanych od innych jednostek organizacyjnych, w ramach PMP (89 w 2017 r. i 43 w I połowie 2018 r.).

W wyniku analizy stopnia wykorzystywania 35 paralizatorów elektrycznych przez 20 jednostek, którym je przekazano, ustalono że w okresie objętym kontrolą ww. paralizatory były użyte cztery razy oraz, że funkcjonariusze zostali przeszkoleni w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 206-208, 527- 529, 531, 791, 826-1109, 1219-1222, 1310-1320)

Odnosnie do obniżenia wieku posiadanego sprzętu w związku z realizacją PMP Komendant wyjaśnił, że *W związku z otrzymaniem w 2017 r. sprzętu transportowego zakupionego w ramach Programu modernizacji, od 2016 r. obniżenie wieku posiadanego sprzętu nastąpiło w n/wym. grupach samochodów:*

- osobowe oznakowane segmentu C z 4,84 lat do 4,37,
- osobowe nieoznakowane segmentu A i B z 9,32 lat do 8,95,
- osobowe nieoznakowane RD-Video z 6,78 lat do 6,52,
- furgony patrolowe z 9,15 lat do 8,36.

W pozostałych grupach pojazdów, tj. osobowe oznakowane segmentu A i B, osobowe nieoznakowane segmentu C, osobowe nieoznakowane segmentu D, osobowe terenowe nieoznakowane, osobowe terenowe oznakowane, przedmiotowe obniżenie wieku nie miało miejsca. W związku z otrzymaniem w 2018 r. sprzętu w ramach Programu modernizacji, od 2017 r. nie nastąpiło obniżenie wieku posiadanego sprzętu w grupach samochodów osobowych oznakowanych segmentu C. Odnosnie do sprzętu uzbrojenia i techniki specjalnej: (...) Przed otrzymaniem kamizelek kuloodpornych z Komendy Głównej Policji, na stanie KWP w Katowicach - z ogólnej ilości – wiek tylko 26% kamizelek nie przekraczał 5 lat. Po otrzymaniu w 2017 i I półroczu 2018 kamizelek z Komendy Głównej Policji wartość ta wzrosła do 46%. Pozwoliło to na znaczne odmłodzenie posiadanego sprzętu. Doposażenie w sprzęt, w postaci paralizatorów, znacząco wpłynęła na jego ilość, która pozwoliła na doposażenie większości jednostek terenowych garnizonu śląskiej Policji. Procentowa ilość sprzętu będącego w dyspozycji w stosunku do tut. garnizonu wzrosła dzięki temu o 68%. Odnosząc się do otrzymanych zestawów przeciw uderzeniowych należy uwzględnić, iż przedmiotowy asortyment został przekazany na potrzeby OPP Katowice, SPPP Bielsko-Biała oraz SPPP Częstochowa. Otrzymany sprzęt pozwolił dokonać wymianę zużytych, zniszczonych elementów – z uwagi na prewencyjny charakter służby zestawów uderzeniowych, co znacząco wpływa na zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonariuszy.

(dowód: akta kontroli, str. 788)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Protokół z postępowania o udzielenie zamówienia na *Budowę nowej siedziby Komisariatu Policji w Szczyrku*³⁴ został sporządzony nierzetelnie, był niezgodny ze wzorem, opublikowanym w obowiązującym w tym okresie rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³⁵, stanowiącym załącznik nr 1 oraz wymagał uzupełnień i zawierał błędy. W sporządzonym przez Komendę protokole:

- a) pominięto jedną z pozycji wzoru³⁶, a w kolejnych pozycjach zmieniono ich numerację,

³⁴ Postępowanie wszczęto 30 czerwca 2016 r.

³⁵ Dz. U. Nr 223, poz. 1458.

³⁶ pozycję 18 Zatwierdzenie po dokonaniu czynności nowych/czynności powtórzonych.

- b) w poz. 2. „Przedmiot zamówienia” błędnie podano datę określenia szacunkowej wartości zamówienia: wpisując czerwiec 2016 r., pomimo że wartość tę oszacowano 15 maja 2016 r.,
- c) nie wprowadzono szczegółowych informacji o wykluczonych wykonawcach (poz. 11) oraz o odrzuconych ofertach (poz. 12), pomimo że w ośmiu przypadkach: wykluczono wykonawców na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy pzp i odrzucono oferty na podstawie art. 89 ust. 5 pzp,
- d) zaznaczono pozycję unieważnienia postępowania, pomimo że nie miało to miejsca (poz. 15).

(dowód: akta kontroli str. 1363-1367)

Komendant i Główny Specjalista Zamówień Publicznych wyjaśnili m.in., że przyczyną stwierdzonych uchybień w ww. protokole były pomyłki pracownika sporządzającego ww. protokół³⁷. Brak informacji o wykluczonych wykonawcach i odrzuconych ofertach według Komendanta wynikał prawdopodobnie z odstąpienia przez osobę sporządzającą protokół od wykazania wykluczonych wykonawców oraz odrzuconych ofert z uwagi na zatwierdzony w dniu 16.09.2016 r. protokół z posiedzenia Komisji Przetargowej. Przedmiotowy protokół zawiera wyszczególnienie wykluczonych wykonawców oraz odrzuconych ofert wraz z podaniem uzasadnienia prawnego i faktycznego. Stanowi on, wraz z całością dokumentacji, załącznik do protokołu z postępowania. Odczytując więc protokół z postępowania z uwzględnieniem przedmiotowego protokołu z posiedzenia komisji, możliwe jest jednoznaczne i nie budzące wątpliwości wskazanie wykluczonych wykonawców i odrzuconych ofert. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26.10.2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie zakazuje zawarcia informacji wymaganych protokołem w formie załącznika.

Ponadto, Główny Specjalista Zamówień Publicznych wyjaśnił: *W mojej ocenie opracowany protokół był zgodny ze wzorem opublikowanym w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 26.10.2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, bowiem dokonana modyfikacja w zakresie usunięcia pozycji 18, tj. „zatwierdzenia po dokonaniu czynności nowych/czynności powtórzonych” nie była zabroniona przez rozporządzenie. Komendant, który zatwierdził prace Komisji Przetargowej wyjaśnił, że pominięcie tej pozycji wynika z faktu, że w postępowaniu nie dokonano nowych czynności, ani też żadnych czynności nie powtórzono po wyborze oferty najkorzystniejszej. Wynika to jednoznacznie zarówno z protokołu z postępowania, jak i z całości dokumentacji postępowania. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26.10.2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie zakazuje dokonania modyfikacji wynikających z przebiegu danego postępowania – w tym usunięcia wiersza, który pozostawałby całkowicie niewypełniony z uwagi na brak czynności. Zatem, w przedmiotowym przypadku nie mogło nastąpić zatwierdzenie po dokonaniu czynności nowych/czynności powtórzonych, gdyż takowe nie były realizowane.*

(dowód: akta kontroli str. 1292-1297, 1378, 1878-1886)

Zdaniem NIK, ominięcie pozycji w ww. protokole spowodowało zmianę układu opublikowanego przez Ministra Rozwoju wzoru dokumentu, który ma służyć jednolitemu przedstawieniu informacji o czynnościach prowadzonych w ramach postępowania o zamówienie publiczne. Poza tym niekompletne informacje i błędy

³⁷ Starszy specjalista w Zespole Zamówień Publicznych zatrudniony do 14 maja 2018 r.

pisarskie w sporządzonym materiale spowodowały, że przedstawiony protokół był nieczytelny i odbiegał od stanu faktycznego.

(dowód: akta kontroli str. 1363-1377)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

3. Działania w zakresie poprawy systemów wynagradzania funkcjonariuszy i pracowników

Opis stanu faktycznego

1. Komendant wyjaśnił, że *W ramach przedsięwzięcia pn. „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników” oraz pn. „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach nie uczestniczyła w ustalaniu sposobu rozdysponowania środków na podwyżki dla funkcjonariuszy i pracowników cywilnych. W powyższym zakresie nie przedstawiano też żadnych propozycji do Komendy Głównej Policji.*

(dowód: akta kontroli, str. 304)

2. Kwoty na podwyżki pracowników Komendy zostały wyliczone w oparciu o ustalone przez KGP w dniu 15 lutego 2017 r. *Zasady wzrostu wynagrodzeń pracowników Policji w ramach środków finansowych przyznanych na mocy ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020³⁸”* a realizowane były w oparciu o jednolity system finansowo-księgowy funkcjonujący w ramach formacji. Zgodnie z Zasadami wynagrodzeń podział środków został dokonany w wysokości 250 zł na etat w równej wysokości dla członków korpusu służby cywilnej i pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń. Kwota ta obejmowała nagrody uznaniowe, jubileuszowe, odprawy emerytalno-rentowe oraz ekwiwalent za urlop wypoczynkowy, które stanowiły około 5% wynagrodzeń. Z pozostałych 95% kwoty przyznanej podwyżki na etat, 10% przeznaczono na uznaniową regulację. Na obligatoryjny wzrost łącznego wynagrodzenia pracowników przyjęto kwotę 180 zł stanowiącą około 90% kwoty podwyżki, którą powiększono o indywidualny wzrost wynagrodzeń z tytułu wysługi lat. Kwota podwyżki dla funkcjonariuszy wynosiła 218 zł na etat i dotyczyła zwiększenia dodatku za stopień na podstawie zmiany załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego³⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 189-197, 210-215, 288-298, 304-397, 1255-1290, 1348, 1514-1515, 1521-1575)

3. Wypłata środków na przedsięwzięcia płacowe nastąpiła dla wszystkich pracowników cywilnych w wynagrodzeniu za miesiąc luty z wyrównaniem od 1 stycznia 2017 r., a dla funkcjonariuszy 1 marca 2017 r. z wyrównaniem od 1 stycznia 2017 r.

Komendant wyjaśnił, że *Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach nie brała udziału w ustalaniu kwot dodatków do uposażeń funkcjonariuszy i wynagrodzeń pracowników – ww. kwoty zostały ustalone na poziomie Komendy Głównej Policji. Powyższe kwoty to*

³⁸ Zwane dalej „Zasadami wynagrodzeń”

³⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1236 ze zm.

dodatki stałe do uposażeń i wynagrodzeń bez aspektu motywacyjnego. Środki do planu w ramach modernizacji KWP w Katowicach otrzymała decyzją Komendanta Głównego Policji 17 lutego 2017 roku - za pismem Idz. FB-1361/2017 z dnia 21 lutego 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 305-397, 1255-1290, 1348, 1521-1575)

4. W okresie objętym kontrolą wypłacono ze środków PMP 1.718,6 tys. zł na nagrody, w tym:

- na *Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych* w roku 2017 r. wypłacono nagrody uznaniowe w wysokości 421,9 tys. zł, a do 30 czerwca 2018 r. 44,0 tys. zł,
- na *Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy* wypłacono w 2017 r. nagrody motywacyjne w ramach zadania w wysokości 1.023,3 tys. zł⁴⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 779)

W ramach Programu wypłacane były nagrody uznaniowe dla pracowników cywilnych w ramach 3 % funduszu nagród, wydzielonego z kwot przyznanych na przedsięwzięcie płacowe *Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych*. Ogólne zasady podziału nagród określono w obowiązujących w danej jednostce regulaminach nagradzania i premiowania⁴¹. Ogólne zasady rozdysponowania nagród określono w notatkach służbowych w sprawie rozdysponowania 3 % funduszu nagród, sporządzanych kwartalnie, na polecenie Komendanta, przez Głównego Księgowego. Notatki zatwierdzał Komendant w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi. Limity określające wysokość przeznaczonych na nagrody kwot przekazywane były zgodnie z ww. zasadami i notatkami na poszczególne wydziały KWP oraz KMP/KPP.

W wyniku analizy sporządzonych przez Komendanta Miejskiego Policji w Bielsku-Białej czterech zawiadomień w sprawie wyróżnienia 201 pracowników (członków korpusu cywilnego lub pracowników niebędących członkami) oraz przez Naczelników Wydziałów: Inwestycji i Remontów, Transportu, Teleinformatyki (dotyczących członków korpusu służby cywilnej, pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej oraz pracowników urzędu państwowego) stwierdzono, że wnioski o przyznanie nagrody dla poszczególnych grup pracowników w formie pieniężnej zawierały uzasadnienia przyznania tych nagród. Głównym uzasadnieniem wypłaty nagród było: *duże zdyscyplinowanie i zaangażowanie oraz sumienne i rzetelne realizowanie powierzonych zadań i obowiązków oraz bardzo duży wkład pracy, zaangażowanie i właściwe realizowanie zadań służbowych*.

(dowód: akta kontroli, str. 305, 307-397, 1173-1218)

5. W okresie objętym kontrolą liczba etatów i wakatów corocznie rosła. Na dzień 31 grudnia 2016 r. liczba etatów policyjnych w całym garnizonie śląskim wynosiła 12.463, stan zatrudnienia – 12.257 a liczba wakatów - 206. Na 31 grudnia 2017 r. liczby te wynosiły, odpowiednio: 12.470, 12.196 i 274, natomiast na dzień 1 lipca 2018 r., odpowiednio: 12.470, 11.894, 576. Stan etatowy korpusu służby cywilnej na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosił 1.246, liczba osób – 1.222, liczba wakatów –

⁴⁰ Ponadto wypłacono ze środków PMP oszczędności z L4 w wysokości: 161,5 tys. zł w 2017 r. i 67,9 tys. zł w I połowie 2018 r.

⁴¹ Załącznik nr 1 do decyzji nr 285/2009 17 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach z 23 lipca 2009 r. oraz decyzji Nr 523/17 z 31 października 2017 r. w sprawie wprowadzenia w życie Regulaminu nagradzania i premiowania pracowników Policji Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach oraz załącznik nr 1 do Decyzji nr 167/2013 Komendanta Miejskiego Policji w Bielsku-Białej z 29 października 2013 r. w sprawie wprowadzenia w życie Regulaminu nagradzania pracowników korpusu służby cywilnej oraz premiowania i nagradzania pracowników nie będących członkami korpusu służby cywilnej Komendy Miejskiej Policji w Bielsku-Białej.

30,25. Na dzień 31 grudnia 2017 r. odpowiednio: 1.246; 1.221 i 30,62, natomiast na 1 lipca 2017 r., odpowiednio: 1.246, 1.214 i 37,25.

W I połowie 2018 r.⁴² liczba wakatów w garnizonie śląskim zwiększała się co miesiąc: w styczniu wynosiła 284, w lutym – 354, w marcu – 470, w kwietniu – 487, w maju – 505, w czerwcu – 539.

(dowód: akta kontroli, str. 210-215, 398-406, 1349-1354)

W opinii Komendanta Stan zatrudnienia policjantów w jednostkach Policji garnizonu śląskiego w latach 2016 oraz 2017 kształtował się na zbliżonym, stabilnym poziomie czego miernikiem jest przypisana liczba wakujących stanowisk oscylująca w granicach dwustu. Gwałtowny wzrost liczby nieobsadzonych stanowisk policyjnych odnotowany w połowie 2018 roku był spowodowany zasadniczo dwoma czynnikami: 1) liczbą zwolnień ze służby w Policji w pierwszym kwartale bieżącego roku funkcjonariuszy posiadających uprawnienia emerytalne, co jest powszechnym zjawiskiem występującym w każdym roku w skali całego województwa, 2) wyznaczonymi przez Komendę Główną Policji terminami przyjęć kandydatów do służby w Policji, które każdego roku są częstsze i większe liczebnie w drugiej jego połowie, co sprawia, że uzupełnienie wakatów następuje dopiero po tym czasie. Pozostałe wielkości charakteryzujące stany zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej oraz pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej w jednostkach organizacyjnych Policji województwa śląskiego są ustabilizowane na określonym poziomie wynikającym między innymi z zainteresowania zatrudnieniem potencjalnych pracowników na ogólnopolskim rynku pracy. Ponadto, wszystkie wartości opisujące stany zatrudnienia osób w jednostkach organizacyjnych Policji województwa śląskiego podlegają powszechnie występującym zjawiskom: rotacji personalnych, zwolnień celem zmiany pracodawcy lub zwolnień w związku z nabyciem uprawnień emerytalno-rentowych.

(dowód: akta kontroli, str. 1219-1222)

Jednocześnie Komendant wyjaśnił, że *Pomimo dokonania zwiększenia kwot na uposażenia i wynagrodzenia na powyższe przedsięwzięcia, proponowane wynagrodzenia dla kandydatów na stanowiska cywilne, jak i policyjne nadal nie są satysfakcjonujące i występują trudności z obsadą wakujących stanowisk. Można również uznać, że kwoty podwyżek nie są atrakcyjne dla pracowników i policjantów z długoletnim stażem pracy oraz dla pracowników zajmujących specjalistyczne stanowiska.*

(dowód: akta kontroli str. 10-12)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Osiąganie celów Programu modernizacji

Opis stanu
faktycznego

1. Zaplanowane do realizacji na rok 2017 i I połowę 2018 r. przedsięwzięcia płacowe oraz inwestycje, zakup sprzętu teleinformatycznego i transportowego zostały zrealizowane zgodnie z założeniami Komendy.

(dowód: akta kontroli str. 10-12, 201-205, 498, 718, 805-806, 916-970, 1131-1136, 1154-1171)

⁴² Na pierwszy dzień każdego miesiąca.

2. Wydatki objęte PMP nie były przenoszone do wydatków niewygasających z końcem 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 305)

3. Odnośnie do stopnia osiągnięcia celów PMP w 2017 r. i na koniec I połowy 2018 r. Komendant wyjaśnił m.in., że (...) *Realizacja zadań inwestycyjnych przebiega zgodnie z planem inwestycyjnym dla KWP w Katowicach zatwierdzonym przez BLP KGP – zarówno w zakresie inwestycji budowlanych, jak i zakupu pierwszego wyposażenia. (...) Na poziomie KWP w Katowicach, na koniec roku 2017, cele podstawowe PMP w zakresie środków transportu zostały osiągnięte, ponieważ wydatkowano wszystkie przyznane środki na zakup nowych pojazdów. (...) W zakresie zadań związanych ze sprzętem teleinformatycznym realizację celów PMP poprzedzono przygotowaniem w zakresie potrzeb finansowych garnizonu śląskiego kierowanymi do Dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGP w Warszawie. W listopadzie 2016 r. KGP określiła limit kwotowy zakupów w ww. zakresie, który opiewał na kwotę 2 123 000 zł. W ślad za otrzymanym limitem Naczelnik Wydziału Zarządzania Projektami Biura Łączności i Informatyki KGP przesłał szczegółowy podział środków na zadania teleinformatyczne informując o planowanym przeznaczeniu środków. Natomiast w dniu 28 kwietnia 2017 r. wycofano z planu Wydziału Teleinformatyki KWP w Katowicach środki finansowe w wysokości przyznanego limitu wydatków w ramach PMP, co uniemożliwiło sprawną realizację zaplanowanych zadań. Ostatecznie, w czwartym kwartale 2017 roku otrzymano środki finansowe w wysokości 792 705 zł (...). W 2018 r. nie przewidziano środków finansowych na zadania teleinformatyczne w ramach PMP dla KWP w Katowicach. Cele przedsięwzięć pn. „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników” oraz pn. „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” realizowane są przez wypłatę podwyżek dla funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych zgodnie z założeniami i wytycznymi otrzymanymi z KGP. Pomimo dokonania zwiększenia kwot na uposażenia i wynagrodzenia na powyższe przedsięwzięcia, proponowane wynagrodzenia dla kandydatów na stanowiska cywilne, jak i policyjne nadal nie są satysfakcjonujące i występują trudności z obsadą wakujących stanowisk. Można również uznać, że kwoty podwyżek nie są atrakcyjne dla pracowników i policjantów z długoletnim stażem pracy oraz dla pracowników zajmujących specjalistyczne stanowiska. Po podwyżkach w 2017 roku została sporządzona analiza stanów: etatowego i zatrudnienia oraz wynagrodzeń na stanowiskach pracowniczych korpusu służby cywilnej oraz nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania - wg stanu na dzień 1 marca 2018 roku w jednostkach organizacyjnych Policji woj. śląskiego. (...)*

(dowód: akta kontroli str. 10-12)

Analizę stanu etatowego i stanu zatrudnienia oraz wynagrodzeń na stanowiskach pracowniczych korpusu służby cywilnej oraz nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania według stanu na dzień 1 marca 2018 r. w jednostkach organizacyjnych Policji woj. śląskiego, tj. po wprowadzeniu podwyżek ze środków PMP sporządzoną 12 kwietnia 2018 r., przekazano Przewodniczącej Zarządu Wojewódzkiego w Katowicach Związku Zawodowego Pracowników Policji, Przewodniczącej Zarządu Zakładowego w Katowicach Niezależnego Samorządowego Związku Zawodowego Pracowników Policji i Wiceprzewodniczącemu Śląskiego Zarządu Wojewódzkiego Niezależnego Związku Zawodowego Policji. Dokument ten zawierał następujące wnioski finansowo-płacowe:

- odstąpienie od kwotowych podwyżek wszystkim po równo, niezależnie od przedziału/kategorii i wysługi lat. W analizie wskazano, że podwyżki kwotowe, przyznawane obligatoryjnie w takiej samej wysokości wszystkim pracownikom bez

względem na zakres zadań, poziom i rodzaj odpowiedzialności, wykształcenie itp. zaburzają system wynagradzania i nie posiadają czynnika motywacyjnego. Wzrost tylko i wyłącznie wynagrodzenia minimalnego, brak możliwości awansu poziomego prowadzi do zrównania wynagrodzenia wszystkim pracownikom bez względu na zajmowane stanowisko.

- odstąpienie od faworyzowania jednej kategorii pracowniczej przy podwyżkach,
- zmiana kwoty minimalnego wynagrodzenia musi za sobą pociągać wzrost wynagrodzeń dla pozostałych pracowników celem uniknięcia dalszego spłaszczania wynagrodzeń,
- dwuetapowe wprowadzanie ewentualnych przyszłych podwyżek, które umożliwi z jednej strony zróżnicowanie wynagrodzeń pomiędzy przedziałami punktowymi w korpusie służby cywilnej i kategoriami zaszerzegowania u pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń,
- przy kalkulowaniu kwoty podwyżek pozostawienie wysługi lat jako indywidualnego składnika wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 14-70)

4. Odnośnie do wniosków dla dalszej realizacji Programu Komendant wyjaśnił, że *Dalsze finansowanie zadań umożliwi kontynuację zadań realizowanych w ramach programu zgodnie z planem inwestycyjnym zatwierdzonym przez BLP KGP oraz innymi uzgodnieniami dotyczącymi wydatkowania przyznanych środków. Wszelkie wnioski dotyczące podziału środków przeznaczonych do wydatkowania w ramach PMP przez KWP w Katowicach wynikają z bieżących ustaleń z przedstawicielami Komendy Głównej Policji i dotyczą konkretnych obszarów tematycznych wynikających z poszczególnych zadań (celów).*

(dowód: akta kontroli str. 12)

5. Komendant wyjaśnił, że *W tut. KWP nie zlecano przeprowadzenia badań ewaluacyjnych dotyczących oceny osiągnięcia celów PMP.*

(dowód: akta kontroli str. 306)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

5. Wpływ Programu modernizacji na realizację zadań finansowanych z bieżącego budżetu służb

Opis stanu faktycznego

1. W 2017 r. realizacja wydatków budżetowych (bez środków PMP) Komendy wyniosła 1.030.923,6 tys. zł i była niższa o 0,5 % od wydatków poniesionych w 2016 r. - 1.035.708,0 tys. zł). W 2017 r. kwota planowanych wydatków budżetowych Komendy została zwiększona o kwotę środków PMP w zakresie płac. Ostatecznie w 2017 r. kwota zrealizowanych wydatków budżetu Komendy ogółem wyniosła 1.135.514,7 tys. zł (w tym środki z PMP w kwocie 104.591,1 tys. zł, tj. 9 %) i była większa w porównaniu do zrealizowanych wydatków w roku 2016 r. o 9 %.

Realizacja zakupów i inwestycji ze środków PMP przyczyniła się do poprawy jakości wykorzystywanego przez KWP sprzętu informatycznego i transportowego oraz warunków pracy funkcjonariuszy i pracowników Policji.

W I połowie 2018 r. wydatkowano ogółem 1.042.811,3 tys. zł, w tym 86.106,1 tys. zł (8 %) stanowiły środki PMP.

W ramach Programu modernizacji na lata 2017-2019 ujęto w planie Komendy środki w wysokości 240.493,2 tys. zł. W okresie 2017 – I połowa 2018 r. Komendzie przyznano z KGP środki w wysokości 190.697,2 tys. zł, z tego: 101.272,3 tys. zł na przedsięwzięcia płacowe, w planowaniu których KWP nie uczestniczyła oraz 89.424,9 tys. zł na pozostałe cztery przedsięwzięcia⁴³, tj. 28 % kwot proponowanych przez KWP w pismach skierowanych do KGP z 18 kwietnia 2016 r. na lata 2017-2018 (314.527,0 tys. zł). Na kwotę 190.697,2 tys. zł (104.591,1 tys. zł w 2017 r., 86.106,1 tys. zł w 2018 r.) składały się środki w wysokości:

- 82.945,6 tys. zł na inwestycje budowlane (w 2017 r. – 52.880,2 tys. zł, w 2018 r. – 30.065,4 tys. zł),
- 5.686,6 tys. zł na sprzęt transportowy (w 2017 r. – 2.437,1 tys. zł , w 2018 r. – 3.249,5 tys. zł),
- 580,0 tys. zł na sprzęt informatyki i łączności (w 2017 r.),
- 212,7 tys. zł na wyposażenie osobiste i ochronne funkcjonariuszy (w 2017 r.),
- 85.882,7 tys. zł na wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy (w 2017 r. – 41.148,0 tys. zł, w 2018 r. – 44.734,7 tys. zł),
- 15.389,6 tys. zł na zwiększenie konkurencyjności i wynagrodzeń pracowników cywilnych (w 2017 r. – 7.333, 2 tys. zł, w 2018 r. – 8.056,4 tys. zł).

Z powyższej kwoty 190.697,2 tys. zł KWP wydatkowała środki w wysokości 145.604,7 tys. zł, z tego: 104.322,2 tys. zł w 2017 r. (tj. 100 %) i 41.282,5 tys. zł w I połowie 2018 r. (tj. 48 %).

W 2017 r. całość środków przeznaczonych na sprzęt informatyki i łączności oraz wyposażenie osobiste i ochronne funkcjonariuszy w wysokości 792,7 tys. zł po uzyskaniu zgody KGP wykorzystano na zakup sprzętu informatycznego - 69 laptopów (zwiększenie planu w październiku i grudniu 2017 r. oraz 75 urządzeń wielofunkcyjnych (zwiększenie planu w październiku 2017 r.). Na realizację inwestycji wydatkowano środki w wysokości 52.612,1 tys. zł, tj. 99% planowanej kwoty (realizowano 17 zadań inwestycyjnych, w tym cztery zakończono). Na zakup środków transportowych⁴⁴ wydatkowano 2.437,1 tys. zł tj. 100 % planowanej kwoty. Środki finansowe na wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy, przeznaczone na wzrost uposażeń funkcjonariuszy wydatkowano w kwocie 41.147,5 tys. zł w 2017 r. (100 % planowanej kwoty) i 22.501,5 tys. zł w I połowie 2018 r. (50,3% planowanej kwoty). Środki przeznaczone na zwiększenie konkurencyjności i wynagrodzeń pracowników cywilnych, czyli wzrost wynagrodzeń pracowników cywilnych wykorzystano w 2017 r. w kwocie 7.332,7 tys. zł (tj. 100 % planowanej kwoty) i 3.931,4 tys. zł w I połowie 2018 r. (49 % planowanej kwoty).

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 637-639, 644-704, 718,793)

Komendant wyjaśnił, że *Realizacja zadań w zakresie eksploatacji i utrzymania pojazdów (środków transportu) odbywa się w oparciu o standardowe środki budżetowe. Środków z Programu modernizacji nie wykorzystywano również na cele związane z eksploatacją i naprawą sprzętu informatycznego, uzbrojenia i techniki specjalnej.*

(dowód: akta kontroli str. 638)

⁴³ KGP nie przyznała KWP środków na sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej.

⁴⁴ Zakup 71 pojazdów osobowych i osobowo-terenowych w 2017 r., tj. 38 pojazdów przekazanych przez KWP innym jednostkom organizacyjnym w Polsce oraz 33 przekazane dla jednostek terenowych garnizonu śląskiego.

W 2017 r. Komenda kilkakrotnie zwracała się do KGP o zwiększenie środków na bieżące potrzeby KWP⁴⁵. Środki, o które wnioskowano, zostały przekazane dla KWP ze środków pochodzących z rezerw celowych w okresie od października do grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 700-729, 1576)

2. Komendant wyjaśnił, że *W celu utrzymania posiadanej infrastruktury realizowane są:*

- 1) *coroczne przeglądy techniczne obiektów garnizonu śląskiego,*
 - 2) *sukcesywnie:*
 - *nakazy Państwowej Inspekcji Sanitarnej MSW w miarę posiadania środków finansowych, i tak: na 224 wydanych Decyzji PIS (od roku 2013) zrealizowano 114 Decyzji, 25 Decyzji zrealizowano częściowo, natomiast 85 Decyzji nie zrealizowano,*
 - *nakazy Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego m.in. likwidacja okładzin w budynkach wysokich bloku „A” i „C” w kompleksie KWP przy ul. Lompy, wymiana drzwi na spełniające wymogi p.poż. na ciągach komunikacyjnych,*
 - 3) *patrole oficerskie kierowane na jednostki terenowe sprawdzają, m.in. stan utrzymania, co jest dokumentowane, a informacje przekazywane są do Wydziału Inwestycji i Remontów tut. KWP celem podjęcia - w miarę możliwości - stosownych działań,*
 - 4) *bieżące sprawdzanie stanu technicznego systemów monitoringu na jednostkach, tak by utrzymać go w pełnej gotowości.*
- Ponadto, na podstawie składanych wniosków o dofinansowanie do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach⁴⁶, w okresie lat 2012-2018, pozyskano środki finansowe w wysokości 15.106.926 zł na realizację 86 zadań w zakresie, m.in. docieplenia elewacji, wymiany okien, wymiany instalacji centralnego ogrzewania oraz modernizację gospodarki wodno-ściekowej na obiektach służbowych Policji w garnizonie śląskim.*

(dowód: akta kontroli str. 640)

3. Przekazany do KGP plan remontów na rok 2017 przewidywał realizację 17 zadań o wartości 8.860,1 tys. zł (ze środków Komendy oraz WFOŚiGW). Po otrzymaniu dodatkowych środków z rezerwy celowej, pozyskaniu środków od samorządów oraz poniesieniu środków własnych, Komenda zrealizowała ostatecznie 25 zadań remontowych na kwotę 21.167,9 tys. zł. Komenda zrezygnowała z jednego uwzględnionego w planie zadania na rok 2017, współfinansowanego z WFOŚiGW, z powodu złego stanu technicznego budynku i braku możliwości wykonania prac określonych w audycie energetycznym, uniemożliwiającym uzyskanie efektu ekologicznego. Na rok 2018 zaplanowano do realizacji 26 zadań remontowych na łączną kwotę 8.465, 0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 639-640, 673-704)

4. W okresie objętym kontrolą (do dnia zakończenia kontroli⁴⁷) nie zakończono realizacji żadnej z inwestycji ze środków PMP oraz nie realizowano zadań remontowych z tych środków. W związku z tym nie dokonywano analiz środków finansowych jakie wydatkowano z rocznych budżetów jednostki na remonty

⁴⁵ Pismo nr F-ZB-031-59/528/17 z 25 września 2017 r., nr F-ZB-031-109/62/17 z 25 października 2017 r., nr F-ZB-031-109/602/17 z 30 października 2017 r.

⁴⁶ Zwany dalej „WFOŚiGW”.

⁴⁷ Do dnia 3 października 2018 r.

i utrzymanie nowo wybudowanej infrastruktury oraz obsługę i eksploatację nowo zakupionego sprzętu.

(dowód: akta kontroli str. 637-638, 640, 737, 793-797)

Komendant wyjaśnił m.in, że *Badanie posiadanych i niezbędnych do realizacji poszczególnych zadań środków finansowych prowadzone było na bieżąco - zarówno na etapie planowania postępowań przetargowych na zakup sprzętu transportowego, jak i też po otwarciu i wybraniu najkorzystniejszych ofert przetargowych. W przypadku eksploatacji i napraw sprzętu transportowego zadania te są na bieżąco analizowane i monitorowane. (...) W KWP w Katowicach, również na bieżąco realizowane są analizy dotyczące zużycia mediów (energia elektryczna, centralne ogrzewanie, gaz i woda), zarówno w obiektach KWP jak i KMP/KPP woj. śląskiego.*

(dowód: akta kontroli str. 640-641)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

6. Nadzór nad realizacją Programu modernizacji

Opis stanu
faktycznego

1. W ramach przyjętych rozwiązań w funkcjonowaniu jednostki nadzór nad prowadzonymi w KWP postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych bez względu na wartość szacunkową, sprawował Zastępca Komendanta Wojewódzkiego nadzorujący pion logistyki⁴⁸. Jako środek nadzoru dla zamówień o wartości powyżej 30 tys. euro (za wyjątkiem trybu z wolnej ręki) przyjęto w KWP obowiązek składania przez Zespół Zamówień Publicznych sprawozdań dotyczących prowadzonych postępowań w formie wykazów obejmujących informację na temat ich bieżącego stopnia zaawansowania. Wykazy opracowywane były na koniec każdego tygodnia oraz rozsyłane przez Zespół Zamówień Publicznych do Zastępcy Komendanta oraz wszystkich Naczelników i Zastępców Naczelników wydziałów merytorycznych. Dodatkową formą nadzoru, m.in. nad realizacją Programu było bieżące rozliczanie przedsięwzięć inwestycyjnych.

Komendant wyjaśnił, że *Wszystkie zadania związane z realizacją Programu modernizacji objęte są osobistym nadzorem Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach (...)*⁴⁹. *Wszystkie etapy procesu były przez niego monitorowane, a poszczególne etapy omawiano na cyklicznych odprawach służbowych (cotygodniowych), gdzie podejmowano decyzje o ewentualnych wystąpieniach do KGP, np. o zwiększenie ilości środków finansowych na realizację poszczególnych zadań, w tym inwestycyjno - remontowych.*

Ponadto dodał, że *Informacje zawarte w wykazach są kontrolowane przez Zastępcę Komendanta pod względem prawidłowości przeprowadzenia postępowania, (...) Stwierdzone wątpliwości lub nieprawidłowości są poruszane na odprawach u Zastępcy Komendanta oraz w razie potrzeby wydawane są stosowne polecenia mające na celu zachowanie zgodności z przepisami prawa oraz osiągnięcie zamierzonego celu związanego z realizacją poszczególnych zamówień. Pragnę również dodać, iż w zakresie podwyżek dla policjantów i pracowników Policji wyjaśniam, że z chwilą otrzymania środków i rozdysponowania podwyżek z Programu modernizacji zostały*

⁴⁸ Zgodnie z Decyzjami Komendanta nr 292 z 3 lipca 2014 r. oraz nr 444/2015 z 22 września 2015 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego.

⁴⁹ Zastępca Komendanta Wojewódzkiego nadzorujący pion logistyki.

sporządzone aneksy do umów o pracę dla pracowników cywilnych, które zostały sprawdzone i zweryfikowane w Wydziale Finansów. W przypadku funkcjonariuszy, kwota 218 zł została wprowadzona automatycznie w systemie poprzez zwiększenie dodatku za stopień, natomiast 48 zł dodatku służbowego w grupach 2 do 5 przyznawane było przez przełożonych ds. osobowych. Ponadto, z uwagi na comiesięcznie składane do Komendy Głównej Policji rozliczenia wydatków z Programu modernizacji prowadzony był bieżący nadzór i kontrola realizacji tych wydatków. Nadzór nad wydatkami z Programu modernizacji prowadzony jest analogicznie jak w przypadku środków budżetowych - zgodnie z właściwością poszczególnych komórek merytorycznych. Komórki ds. kontroli oraz audytu tut. KWP nie prowadziły kontroli (zadań audytowych) w zakresie Programu modernizacji.

(dowód: akta kontroli, str. 218, 262, 641-642, 1118-1136)

2. W KWP przeprowadzona została jedna kontrola przez podmiot zewnętrzny, tj. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego prowadzonego ze środków PMP Termomodernizacja budynku E w kompleksie obiektów Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach przy ul. Lompy 19⁵⁰. Kontrolujący nie wniesli uwag i nie sformułowali wniosków z kontroli.

(dowód: akta kontroli, str. 642, 730-735)

3. Odnośnie do wniosków i zaleceń wynikających z nadzoru Komendant wyjaśnił, że Zastępca Komendanta, nadzorując zagadnienia związane z Programem modernizacji wydawał bieżące polecenia, o czym mowa powyżej, które miały na celu sprawną realizację zadań wynikających z PMP.

(dowód: akta kontroli, str. 642)

Zastępca Komendanta nadzorujący pion logistyki wyjaśnił, że Podstawowym elementem sprawowanego przeze mnie nadzoru nad realizacją zadań z Programu modernizacji Policji były cotygodniowe odprawy z kierownictwem wydziałów i zespołów logistycznych, w ramach których następowała analiza stanu realizacji tych zadań oraz podejmowane były decyzje związane z określeniem czynności koniecznych do wykonania (...) Oprócz odpraw bezpośrednio z kierownictwem wydziałów i zespołów logistycznych, brałem udział w odprawach z pracownikami tych wydziałów. Odprawy takie obejmowały spotkania z wybranymi pracownikami realizującymi zadania związane z PMP. Regularnie takie odprawy odbywały się w Wydziale Inwestycji i Remontów z inspektorami nadzoru wszystkich branż z częstotliwością raz na kwartał. Tematem takich odpraw był stan realizacji poszczególnych zadań, ze szczególnym uwzględnieniem terminowości podejmowanych czynności. Sprawowany przeze mnie nadzór obejmował również wizytację remontowanych / budowanych obiektów. Wizytacja była co do zasady realizowana wraz z właściwym inspektorem nadzoru budowlanego i dotyczyła stanu realizacji prac w ramach zaplanowanych zadań. Dzięki dokonanych wizytacjom miałem bezpośredni wgląd w stan zaawansowania prac (...) w poszczególnych komórkach organizacyjnych zgodnie z wydanym przeze mnie poleceniem wdrożono regularną sprawozdawczość (...). Bieżący nadzór realizowany jest poprzez sporządzanie comiesięcznych zestawień w zakresie taboru samochodowego śląskiej Policji, które to polecenie w tym zakresie zostało wydane przeze mnie pisemnie na pierwszej karcie Wystąpienia Pokontrolnego NIK LKA.410.005.02.2017 (załącznik nr 5). Zestawienie to pozwala w pełni diagnozować potrzeby w zakresie sprzętu transportowego dla poszczególnych jednostek umożliwiając tym samym

⁵⁰ Kontrola przeprowadzona w dniu 20 sierpnia 2018 r.

wnioskowanie o zakupy w ramach PMP takowego sprzętu jak również dając możliwości w razie jego przydzielenia właściwego rozdziału na jednostki wg najpilniejszych potrzeb. Ponadto w wydziale prowadzony jest cotygodniowy elektroniczny wykaz pojazdów wyłączonych z eksploatacji jak również comiesięczna analiza wykorzystania pojazdów hybrydowych zakupionych m.in. z PMP przez tutejszą komendę.

(dowód: akta kontroli, str. 1844-1863)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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 o NIK wnosi o rzetelne przedstawianie wyników w protokołach z prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Katowice, dnia 16 listopada 2018 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Kontroler

Katarzyna Kozieł

Gł. specjalista kontroli państwowej

.....