



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.022.01.2018

P/18/038

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@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.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2018 (I półrocze).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Kontrolę przeprowadził na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: „ustawa o NIK”): Grzegorz Niemczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/119/2018 z dnia 30 kwietnia 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p>
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu, ul. Podwale 31-33, kod pocztowy 50-040 Wrocław (dalej: „KWP”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu: 1. nadinsp. Tomasz Trawiński – od dnia 23 maja 2017 r., 2. insp. Arkadiusz Golanowski – od dnia 11 lutego 2016 r. do dnia 22 maja 2017 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 4-7)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² realizację przez Komendę Wojewódzką Policji we Wrocławiu w okresie objętym kontrolą „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020”³ (dalej: „PMP”).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła zgodność działań podejmowanych przez KWP z założeniami PMP, prawidłową organizacją oraz realizację zakupów i inwestycji, a także działań w zakresie poprawy systemów wynagradzania funkcjonariuszy Policji i pracowników cywilnych. W okresie objętym kontrolą przedsięwzięcia związane z realizacją PMP stanowiły znaczące uzupełnienie zadań finansowanych z bieżącego budżetu Policji. Prawidłowo prowadzony był także nadzór Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu nad przedsięwzięciami podejmowanymi w ramach PMP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przez KWP działań dotyczących założeń i celów Programu

Opis stanu faktycznego

W myśl art. 2 ustawy o PMP, zakres tego Programu obejmuje realizację następujących przedsięwzięć:

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Program wprowadzony ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020” (Dz. U. z 2018 r. poz. 1828), dalej: „ustawa o PMP”.

- 1) inwestycje budowlane;
- 2) zakupy wyposażenia formacji w zakresie sprzętu: transportowego, uzbrojenia i techniki specjalnej, informatyki i łączności;
- 3) zakupy wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy;
- 4) wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy poprzez podwyższenie wielokrotności kwoty bazowej stanowiącej uposażenie funkcjonariuszy i zróżnicowanie struktury oraz wielkości uposażeń funkcjonariuszy;
- 5) zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych formacji poprzez dokonanie podwyżek określonych w PMP.

W okresie objętym kontrolą realizacją zadań dotyczących PMP zajmowały się w KWP następujące komórki organizacyjne: Wydział Finansów, Wydział Inwestycji i Remontów, Wydział Zaopatrzenia, Wydział Transportu, Wydział Teleinformatyki - stosownie do swoich zadań wyznaczonych w Regulaminie KWP⁴.

Prace przygotowawcze odnośnie PMP rozpoczęły się w KWP w styczniu 2015 r. W związku z poleceniem Komendy Głównej Policji (dalej „KGP”), Wydział Inwestycji i Remontów KWP przeprowadził analizę potrzeb inwestycyjno-remontowych pod kątem wytypowania potencjalnych zadań do realizacji w ramach PMP. Oszacowano wówczas koszty przeprowadzenia robót budowlanych w zakresie remontu, przebudowy, modernizacji, termomodernizacji posiadanych obiektów, a także adaptacji, przebudowy, rozbudowy pozyskanych oraz budowy nowych siedzib jednostek Policji, wskazując przy tym priorytety określające hierarchię ważności. Do końca 2016 r. trwały konsultacje z użytkownikami poszczególnych obiektów w odniesieniu do potrzeb oraz z lokalnymi samorządami w sprawie możliwości wsparcia miejscowych działań Policji, a także z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w kwestii współfinansowania działań termomodernizacyjnych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2010. Ostateczna lista zadań inwestycyjnych dla KWP została ustalona przez KGP w styczniu 2017 r. Obejmowała ona 23 pozycje, w tym: adaptację, modernizację obiektu – 5 zadań, termomodernizację i modernizację obiektu – 11 zadań, budowę nowej siedziby – 6 zadań, wykonanie dokumentacji budowlanej obiektu – 1 zadanie. Według stanu na dzień 30 czerwca 2018 r. zakończono realizację jednego zadania – adaptację i modernizację pomieszczeń na potrzeby Posterunku Policji w Świerzawie.

W ramach przygotowania do PMP, Wydział Transportu KWP na bieżąco prowadził analizy dotyczące posiadanego sprzętu transportowego, a następnie co pół roku przekazywał ich wyniki do Biura Logistyki Policji KGP. Podobnie na bieżąco Wydział Transportu KWP prowadził analizy w zakresie wycofywania sprzętu wyeksploatowanego (zużytego) i o przekroczonych limitach przebiegu bądź czasu eksploatacji. Na podstawie danych ze wszystkich jednostek Policji, Biuro Logistyki Policji KGP opracowało corocznie⁵ koncepcję zakupów (plan zakupów) i na jego podstawie przekazywało w formie poleceń zadania do realizacji, które odbywały się w formie:

- zakupów sprzętu realizowanych przez wyznaczoną jednostkę Policji na rzecz pozostałych jednostek;
- zakupów sprzętu realizowanych przez Biuro Logistyki Policji KGP na rzecz wszystkich jednostek Policji w kraju (tzw. centralne dostawy pojazdów);
- zakupów sprzętu realizowanych samodzielnie przez daną jednostkę Policji.

⁴ Ustalonym w dniu 1 czerwca 2018 r. przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu w porozumieniu z Komendantem Głównym Policji. W okresie poprzedzającym obowiązywał Regulamin KWP z dnia 21 września 2015 r. (ze zm.).

⁵ Dwukrotnie w badanym okresie.

W analizowanym okresie normy należności (normatywy) na sprzęt transportowy aktualizowane były w KWP corocznie⁶, a wyniki zostały przekazywane do KGP.

Na podstawie wspomnianej powyżej koncepcji zakupów, KWP w 2017 r. dokonała zakupu: 31 pojazdów typu SUV⁷, jednego samochodu typu furgon w wersji nieoznakowanej, jednej przyczepy do przewozu psów służbowych, dwóch samochodów osobowych w wersji nieoznakowanej (wykup z leasingu).

W związku z przygotowaniem się do zakupów sprzętu teleinformatycznego w ramach PMP w okresie 2016-2017 Wydział Teleinformatyki przeprowadził na polecenie KGP szereg analiz, do jakich w szczególności należy zaliczyć:

- 1) weryfikację okresu użytkowania sprzętu komputerowego (analiza dokonywana cyklicznie w odstępach 6-miesięcznych);
- 2) analizę ilości użytkowanego sprzętu komputerowego posiadającego oprogramowanie systemowe z licencjami niewspieranymi⁸ przez producenta (np. Windows XP);
- 3) porównanie zaistniałych różnic pomiędzy ilością użytkowanego sprzętu, a normami jego należności;
- 4) sprawdzenie ilościowe użytkowanych jednostanowiskowych urządzeń drukujących⁹, które potencjalnie mogą być zastąpione urządzeniami wielofunkcyjnymi;
- 5) analizowano możliwości Systemu RAW¹⁰, pod kątem wyznaczenia odpowiednich jednostek do wdrożenia Systemu.

Na podstawie przygotowanej przez KWP analizy potrzeb w zakresie teleinformatyki, KGP we wrześniu 2017 r. wskazała do realizacji w ramach PMP przedsięwzięcia z obszaru informatyki i łączności:

- 1) „Modernizacja urządzeń wielofunkcyjnych” – realizowana w ramach zadania pn. „Modernizacja indywidualnej infrastruktury telekomunikacyjnej przeznaczonej dla funkcjonariuszy i pracowników cywilnych”;
- 2) „Zakup komputerów przenośnych” – realizowany w ramach zadania pn. „Wyposażenie osobiste i ochronne funkcjonariuszy”.

Ponadto KGP wyznaczyła we wrześniu 2017 r. KWP do realizacji przedsięwzięcia¹¹ „Zakup kamer nasobnych” – realizowanego w ramach zadania „Wyposażenie osobiste i ochronne funkcjonariuszy”. Wszystkie trzy przedsięwzięcia z obszaru informatyki i łączności zostały zrealizowane do końca 2017 r.

Wydział Zaopatrzenia KWP realizował w ramach PMP przedsięwzięcia dotyczące pierwszego wyposażenia modernizowanych posterunków Policji. W 2017 r. wyposażono Posterunku Policji w Świerzawie, natomiast w 2018 r. Posterunku Policji w Pieszcycach i Posterunku Policji w Miękini.

Wydział Finansów KWP realizował w ramach PMP, zlecane przez KGP, działania w zakresie poprawy systemów wynagradzania funkcjonariuszy i pracowników Policji, co zastało szerzej przedstawione w pkt 3.

(akta kontroli str. 12-69, 72-419, 1535-1557)

W badanym okresie KWP zgłosiła do KGP ogółem cztery wnioski o dokonanie zmiany (korekty) Planu Inwestycji odnośnie zadań realizowanych w ramach PMP, z których dwa zgłoszono w 2017 r., a pozostałe dwa w I półroczu 2018 r. Ponadto,

⁶ Tj. dwukrotnie.

⁷ Z czego trzy na potrzeby własne.

⁸ Zaprzestanie rozwoju oprogramowania i eksploatacyjnego wsparcia użytkownika.

⁹ Lokalne drukarki komputerowe.

¹⁰ System Rejestracji Audio-Wideo (system kamer nasobnych).

¹¹ Nieplanowanego wcześniej.

w 2017 r. zgłoszono trzy wnioski o zwiększenie limitu finansowego na zakup pojazdów samochodowych w postępowaniach przetargowych¹².

(akta kontroli str. 160-168, 169-302)

Główną przyczyną zmian limitów finansowych¹³ poszczególnych przedsięwzięć inwestycyjnych i remontowych zaplanowanych do realizacji w danym roku budżetowym było:

- sporządzenie kosztorysu, który uszczegóławiał przyjęte w planie założenia,
- odebranie i analiza dokumentacji projektowo-kosztorysowej, na podstawie której realizowane jest zadanie,
- rozstrzygnięcie procedury przetargowej, określającej właściwy (aktualny) koszt planowanego przedsięwzięcia,
- unieważnienie postępowania przetargowego, uniemożliwiające wyłonienie wykonawcy,
- konieczność wykonania robót dodatkowych lub uzupełniających,
- rozszerzenie bądź zmniejszenie zakresu planowanych wstępnie robót budowlanych,
- pozyskanie dodatkowych środków finansowych.

(akta kontroli str. 72-419)

Według Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu, KWP napotkała następujące problemy związane z realizacją inwestycji w ramach PMP:

- 1) bardzo szybki wzrost cen robocizny i materiałów budowlanych powodujący szybką dezaktualizację wartości szacunkowych zadań inwestycyjnych. W efekcie oferty składane w postępowaniach przetargowych często przewyższały wartość środków, jakie zamawiający zamierzał na etapie tworzenia programu inwestycji przeznaczyć na realizację zamówienia;
- 2) zamawiający postanowieniami zawartymi w art. 142 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁴ (dalej: „ustawa PZP”), zobowiązany był umieszczać w umowach o roboty budowlane zawierane na okres dłuższy niż 12 miesięcy tzw. klauzule waloryzacyjne. Brakuje jednak ugruntowanej praktyki stosowania tych klauzul w odniesieniu do przypadku ustawowej zmiany minimalnego wynagrodzenia w gospodarce¹⁵;
- 3) wobec obecnej sytuacji na rynku budowlanym KWP borykała się z problemami zatrudnienia odpowiednio wykwalifikowanych pracowników na stanowiska inspektorów nadzoru budowlanego. W efekcie nie ma możliwości realizowania jednoczesnego wszystkich zadań inwestycyjnych ujętych w PMP, ze względu na brak personelu do zapewnienia właściwego nadzoru inwestorskiego. Ponadto, zatwierdzone wartości kosztorysowe inwestycji nie pozwalały na zaangażowanie zewnętrznych podmiotów do nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli str. 72-419)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KWP w zbadanym zakresie.

¹² Wartość najkorzystniejszej oferty przekraczała wartość środków finansowych przeznaczonych na realizację zamówienia.

¹³ Korekt Planu Inwestycji i Remontów.

¹⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

¹⁵ Brak wytycznych (UZP) w sprawie praktycznego ujęcia tej kwestii w umowie.

2. Realizacja zakupów i inwestycji

Realizacją zadań związanych z procedurami planowania i udzielania zamówień publicznych w KWP oraz koordynacją i nadzorowaniem działań komórek organizacyjnych KWP w tym zakresie zajmował się w badanym okresie Wydział Zamówień Publicznych i Funduszy Pomocowych (dalej: „WZPiFP”), który m.in. organizował i prowadził postępowania o udzielenie zamówień publicznych¹⁶ dotyczących PMP, zgłoszonych przez właściwe wydziały merytoryczne KWP. WZPiFP nie został wzmocniony kadrowo w związku z uruchomieniem PMP, gdyż przeprowadzona w 2016 r. przez Naczelnika Wydziału analiza nie wykazała takiej konieczności. Na WZPiFP nie nałożono dodatkowych zadań, poza obowiązkiem przekazywania do Biura Spraw Wewnętrznych KGP kwartalnej informacji o postępowaniach przetargowych realizowanych w ramach PMP.

Jak wskazano w pkt 1 niniejszego wystąpienia, realizacją zadań dotyczących bezpośrednio PMP zajmowały się komórki organizacyjne KWP: Wydział Finansów, Wydział Inwestycji i Remontów, Wydział Zaopatrzenia, Wydział Transportu, Wydział Teleinformatyki, według właściwości określonej w Regulaminie KWP.

Przygotowaniem dokumentacji niezbędnej do prowadzenia procedur związanych z realizacją zamówień publicznych na roboty budowlane, usługi i dostawy w zakresie właściwości merytorycznej (inwestycje i remonty) zajmował się Wydział Inwestycji i Remontów (dalej: „WIR”). Wydział ten zajmował się również nadzorem¹⁷ nad późniejszą realizacją poszczególnych zadań inwestycyjnych. W celu wzmocnienia kadrowego zespołu inwestycji WIR w KWP, zostały zmienione zakresy obowiązków na dwóch stanowiskach pracy pracowników cywilnych, w wyniku czego utworzono dwa dodatkowe stanowiska inspektorów nadzoru budowlanego¹⁸. Ponadto struktura etatowa WIR została wzmocniona jednym etatem policyjnym – Zastępcy Naczelnika Wydziału. Zadania inwestycyjne realizowane przez WIR były wspomagane przez Wydział Zaopatrzenia, w zakresie pierwszego wyposażenia nowych obiektów policyjnych. W Wydziale tym nie dokonywano zmian kadrowo-organizacyjnych z powodu uruchomienia PMP. Organizacją przygotowania i realizacji zakupów w obszarze sprzętu transportowego w ramach PMP zajmował się Wydział Transportu. Realizowane zadania modernizacyjne nie wymagały zmian kadrowo-organizacyjnych w tym Wydziale. Zadania w zakresie organizacji i realizacji zakupów w obszarze sprzętu teleinformatycznego były przedmiotem działań Wydziału Teleinformatyki. W Wydziale tym również nie dokonano zmian kadrowo-organizacyjnych.

(akta kontroli str. 384-419, 588-619, 1397-1459)

W odniesieniu do zadań ujętych w PMP, w KWP nie sporządzano dokumentu określanego jako „studium wykonalności”. Każdorazowo na etapie przygotowania inwestycji sporządzany był dokument pn. „program inwestycji”, zawierający m.in. harmonogram finansowy dla danego zadania inwestycyjnego. Szczegółowy harmonogram rzeczowo-finansowy dla konkretnego zadania inwestycyjnego ustalany był z wybranym wykonawcą na etapie podpisywania umowy.

¹⁶ Zgodnie z obowiązującą w KWP decyzją nr 60/2016 Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 10 lutego 2016 r. Procedura planowania i udzielania zamówień publicznych w KWP, zastąpioną decyzją nr 20/2018 z dnia 29 stycznia 2018 r. w tej samej sprawie (o tym samym tytule).

¹⁷ Bezpośrednim nadzorem zajmował się powołany przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu dedykowany zespół zadaniowy do nadzoru nad realizacją danego zadania inwestycyjnego, gdzie większość składu stanowili pracownicy WIR. Stanowisko zespołu zadaniowego zajmował Naczelnik lub Zastępca Naczelnika WIR.

¹⁸ Wobec trudności związanych z naborem Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu podjął decyzję o zatrudnieniu dwóch osób w ramach umowy zlecenia do nadzoru nad zadaniami inwestycyjnymi w zakresie branży elektrycznej.

W badanym okresie w KWP wystąpiły dwa przypadki postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w których zamawiający zrezygnował z realizacji zamówienia (po zawarciu umowy o zamówienie publiczne):

- 1) w dniu 28 grudnia 2017 r. KWP odstąpiła od realizacji umowy nr 101/2017 z dnia 22 grudnia 2017 r. na dostawę jednej sztuki fabrycznie nowego sprzętu transportowego w postaci samochodu osobowego w policyjnej wersji oznakowanej typu kombi-van marki Ford Tourneo Connect z powodu nie wywiązania się przez wykonawcę z terminowej dostawy przedmiotu zamówienia;
- 2) w dniu 4 czerwca 2018 r. KWP odstąpiła od realizacji zamówienia nr ID 132787 z dnia 16 maja 2018 r. wystawionego na platformie zakupowej Open Nexus w związku z brakiem dostawy właściwych materiałów do sprzątania oraz niezrealizowania reklamacji niezgodnego towaru w wyznaczonym terminie.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie postępowania KWP związanego z odstąpieniem od realizacji zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 1157-1209)

KWP do realizacji zadań związanych z PMP angażowała w miarę potrzeb przedstawicieli podległych jednostek Policji garnizonu dolnośląskiego (komendy powiatowe/miejskie). Funkcjonariusze (pracownicy cywilni) jednostek terenowych uczestniczyli w powołanych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu zespołach zadaniowych nadzorujących i koordynujących realizację poszczególnych zadań inwestycyjnych. Do przedmiotowych zespołów byli typowani funkcjonariusze (pracownicy cywilni) posiadający merytoryczne przygotowanie i doświadczenie w obszarze logistyki policyjnej. Ponadto wszystkie jednostki, dla których realizowano zakup pierwszego wyposażenia dokonywały analizy potrzeb uwzględniających posiadane już wyposażenie, z uwzględnieniem jego stanu zużycia, normy należności, strukturę kadrową, osobową oraz lokalizację posterunków i komisariatów objętych PMP. Prócz tego przedstawiciele jednostek terenowych Policji uczestniczyli w odbiorach sprzętu przeznaczonego dla ich jednostek. Podległe jednostki Policji były również zaangażowane w pozyskiwanie środków finansowych od samorządów lokalnych w przypadku finansowania zakupu sprzętu transportowego wspólnie z PMP i FWP²⁶.

(akta kontroli str. 588-640)

Realizacja przez KWP w okresie objętym kontrolą poszczególnych zadań w ramach PMP przedstawiała się następująco:

1) inwestycje budowlane:

W 2017 r. zrealizowano jedno zadanie pn. „PP Świerzawa - adaptacja, modernizacja pomieszczeń”. W przypadku zadania inwestycyjnego „KP I Wałbrzych – budowa nowej siedziby z lokalizacją w Szczawnie Zdroju” wykonawca w związku z problemami finansowymi odstąpił od umowy. Zadanie przesunięto do realizacji na 2018 r. (rozpoczęcie inwestycji). Pozostałe zadania inwestycyjne w trakcie realizacji.

2) sprzęt transportowy:

Dokonano zakupu następującego sprzętu transportowego:

- 31 pojazdów typu SUV w wersji nieoznakowanej (dostawa z opóźnieniem²⁷), z czego 3 na potrzeby KWP²⁸,
- 1 samochód typu furgon w wersji nieoznakowanej,
- 1 przyczepa do przewozu 2 psów służbowych,
- 2 samochody osobowe nieoznakowane (wykup pojazdów z najmu leasingowego).

²⁶ Fundusz Wsparcia Policji.

²⁷ Łącznie 12 dni (4 partie).

²⁸ Pozostałe na potrzeby innych Komend Wojewódzkich Policji.

GW

W okresie poddanym kontroli, KWP realizowała zamówienia publiczne na podstawie dedykowanej „Procedury planowania i udzielania zamówień publicznych w Komendzie Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu”¹⁹. W KWP opracowano plany zamówień publicznych²⁰ na lata 2017 i 2018. Plany te zawierały zamówienia publiczne realizowane w związku z PMP²¹. Do szczegółowego badania kontrolujący wybrał trzy zamówienia publiczne²² z grupy zamówień o najwyższej wartości²³:

- 1) „Roboty budowlane polegające na budowie nowej siedziby Komisarzatu Policji w Sycowie, ul. Ogrodowa, dz. Nr 34, obręb 0001, 56-500 Syców” o wartości 9 102 712,29 zł (brutto);
- 2) „Dostawa 210 sztuk komputerów przenośnych wraz z oprogramowaniem” o wartości 628 960,50 zł (brutto);
- 3) „Termomodernizacja budynku SPPP (Samodzielny Pododdział Prewencji Policji) w Legnicy w ramach projektu ‘Policja też może być EKO’ – wzrost efektywności energetycznej w obiektach Policji dolnośląskiej – Legnica” o wartości 11 428 225,20 zł (brutto).

W wyniku przeprowadzonego badania nie stwierdzono naruszeń ustawy PZP.

W analizowanym okresie wystąpił jeden przypadek złożenia przez uczestnika postępowania przetargowego odwołania²⁴ do Krajowej Izby Odwoławczej. Dotyczyło to zamówienia publicznego²⁵ na „Dostarczenie przez Wykonawcę systemu kamer nasobnych dla trzech jednostek Policji, zlokalizowanych na terenie miasta Wrocławia”. Jeden z uczestników, którego oferta nie została wybrana, w dniu 11 grudnia 2017 r. złożył odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Odwołujący zarzucił zamawiającemu (KWP) naruszenie przepisów ustawy PZP:

- 1) art. 89 ust. 1 pkt 2 - poprzez nieodrzućenie wybranej oferty, w sytuacji gdy wykonawca zaoferował w postępowaniu kamerę niezgodną z SIWZ, co oznacza złożenie oferty, której treść jest niezgodna z treścią SIWZ;
- 2) art. 24 ust. 1 pkt 17 - poprzez zaniechanie wykluczenia wybranego wykonawcy z postępowania mimo, że wykonawca ten wprowadził zamawiającego w błąd, przedstawiając nieodpowiadające prawdzie informacje dotyczące posiadanych przez zaoferowaną kamerę wymaganych w SIWZ parametrów/funkcji;
- 3) art. 89 ust. 1 pkt 2 - wskutek wadliwego przeprowadzenia testów weryfikacyjnych kamer wybranego wykonawcy z naruszeniem procedury opisanej w SIWZ; nieprzeprowadzenie wszystkich, jak również przeprowadzenie części testów weryfikacyjnych kamer niezgodnie z wymaganiami przewidzianymi w SIWZ;
- 4) art. 91 ust. 1 - poprzez dokonanie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, która podlegała odrzuceniu.

W dniu 10 stycznia 2018 r. Krajowa Izba Odwoławcza orzekła o oddaleniu odwołania.

¹⁹ Wdrożonej decyzją nr 20/2018 Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 29 stycznia 2018 r., a w okresie wcześniejszym decyzją nr 60/2016 Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 10 lutego 2016 r.

²⁰ Osobno dla zamówień publicznych powyżej 30 000 EUR i poniżej 30 000 EUR.

²¹ W 2017 r.: plan ZP powyżej 30 000 EUR – 23 pozycje, plan ZP poniżej 30 000 EUR – 3 pozycje. W 2018 r. (stan na dzień 19 października): plan ZP powyżej 30 000 EUR – 5 pozycji, plan ZP poniżej 30 000 EUR – 0 pozycji.

²² Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

²³ Dwa z 2017 r. i jedno z 2018 r.

²⁴ Na podstawie art. 180 ust. 2 ustawy PZP.

²⁵ Postępowanie przetargowe w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy PZP).

- pojazdu w terminie i naliczono karę umowną w wysokości 24 526,20 zł. Postępowanie egzekucyjne nie zostało zakończone³¹;
- 4) w 2017 r. w związku z nieterminową dostawą kamer nasobnych dla Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji we Wrocławiu (5 dni opóźnienia) naliczono dostawcy karę umowną w wysokości 1 387,89 zł, którą potrącono przy płatności za fakturę VAT za dostarczony sprzęt;
 - 5) w 2017 r. z powodu nieterminowej dostawy urządzeń wielofunkcyjnych (6 i 4 dni opóźnienia³²) naliczono dostawcy łączną karę umowną w wysokości 3 827,43 zł, którą potrącono przy płatności za faktury VAT za dostarczony sprzęt;
 - 6) w 2017 r. z powodu nieterminowej dostawy komputerów przenośnych (1 dzień opóźnienia) naliczono dostawcy karę umowną w wysokości 688,86 zł, którą potrącono przy płatności za fakturę VAT za dostarczony sprzęt;
 - 7) w 2018 r. (I półrocze) w związku z nieterminową dostawą sprzętu AGD (7 dni opóźnienia) na potrzeby Posterunku Policji w Pieszycach (pierwsze wyposażenie) naliczono dostawcy karę umowną w wysokości 103,32 zł, którą potrącono przy płatności za fakturę VAT za dostarczony sprzęt;
 - 8) w 2018 r. (I półrocze) w związku z odstąpieniem od zamówienia na dostawę środków czystości na potrzeby Posterunku Policji w Pieszycach (pierwsze wyposażenie) naliczono dostawcy karę umowną w wysokości 98,78 zł. Postępowanie egzekucyjne nie zostało zakończone³³.

(akta kontroli str. 588-640)

W analizowanym okresie, w efekcie zrealizowanych zadań inwestycyjnych i dostaw sprzętu w ramach PMP:

- 1) KWP zakończyła jedno zadania inwestycyjne „PP Świerzawa - adaptacja, modernizacja pomieszczeń”³⁴. W pracach komisji odbiorowej uczestniczył przedstawiciel jednostki użytkującej i bezpośrednio po odbiorze obiekt oraz dokumentacja techniczna zostały przekazane użytkownikowi;
- 2) sprzęt transportowy zakupiony przez KWP został odebrany i przekazany do użytkowników końcowych, zgodnie z zatwierdzonym przydziałem;
- 3) system kamer nasobnych RAW został odebrany i przekazany użytkownikom końcowym;
- 4) sprzęt komputerowy (laptopy, urządzenia wielofunkcyjne) został odebrany i przekazany użytkownikom końcowym.

(akta kontroli str. 588-640)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KWP w zbadanym zakresie.

3. Działania KWP w zakresie poprawy systemów wynagradzania funkcjonariuszy i pracowników

*Opis stanu
faktycznego*

KWP nie brała udziału w ustalaniu sposobu rozdysponowania środków na podwyżki dla funkcjonariuszy i pracowników cywilnych jednostek Policji garnizonu dolnośląskiego. Podwyższenie uposażeń funkcjonariuszy i pracowników cywilnych zostało zrealizowane na podstawie stosownych wytycznych Komendy Głównej Policji:

³¹ Do dnia kontroli.

³² Dwie umowy.

³³ Do dnia kontroli.

³⁴ Odbiór końcowy przeprowadzono w dniu 20 grudnia 2017 r.

CW

Odstąpiono od zakupu 1 samochodu osobowego typu kombi van z powodu niedostarczenia pojazdu w określonym terminie oraz 1 samochodu typu furgon w wersji nieoznakowanej, patrolowej z napędem 4x4, z powodu braku ofert w postępowaniu przetargowym. W 2018 r. (I półrocze) nie realizowano zakupu sprzętu transportowego w ramach PMP.

3) sprzęt uzbrojenia i techniki specjalnej:

W 2017 r. dokonano zakupu systemu kamer nasobnych (realizacja z opóźnieniem spowodowanym m.in. skargą jednego z wykonawców do KIO) oraz rozbudowy systemu sekwenatora genetycznego²⁹. W 2018 r. (I półrocze) nie realizowano zakupów tego typu sprzętu w ramach PMP.

4) sprzęt informatyki i łączności:

W 2017 r. dokonano zakupu komputerów przenośnych (217 szt.) oraz urządzeń wielofunkcyjnych (53 szt.). Urządzenia zostały dostarczone z opóźnieniem. W I półroczu 2018 r. nie realizowano zakupów tego typu sprzętu w ramach PMP.

5) wyposażenie osobiste i ochronne funkcjonariuszy:

W badanym okresie nie realizowano zakupów takiego sprzętu w ramach PMP.

6) wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy:

W 2017 r. dokonano podwyżek uposażenia oraz wypłat nagród motywacyjnych dla funkcjonariuszy KWP (co przedstawiono w pkt 3).

7) zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych:

W 2017 r. dokonano podwyżek uposażenia oraz wypłat nagród uznaniowych dla pracowników KWP (co przedstawiono w pkt 3).

(akta kontroli str. 588-640, 1558-1567)

Z wyjaśnień udzielonych przez Zastępcę Naczelnika WIR wynikało, że finansowanie poszczególnych przedsięwzięć w ramach PMP odbywało się w sposób płynny. Środki finansowe na opłacenie stosownych należności wykonawców i dostawców przekazywane były z KGP do KWP na podstawie przedstawianego do Biura Finansów KGP ogólnego zapotrzebowania na środki finansowe na dany miesiąc. Nie wystąpiły w tym zakresie problemy. Środki zapotrzebowane na dany miesiąc zawsze otrzymywano w wysokości o jaką wnioskowano.

(akta kontroli str. 588-640)

Z tytułu nieterminowej realizacji inwestycji i dostaw sprzętu KWP naliczyła stosowne kary umowne. I tak:

- 1) w 2017 r. w przypadku zadania inwestycyjnego „KP I Wałbrzych – budowa nowej siedziby z lokalizacją w Szczawnie Zdroju” z uwagi na odstąpienie wykonawcy od realizacji umowy z powodu problemów finansowych, KWP naliczyła kary umowne z tytułu zwłoki w płatnościach wobec podwykonawców w łącznej wysokości 1 027 456,82 zł. Postępowanie egzekucyjne nie zostało zakończone³⁰;
- 2) w 2017 r. z powodu nieterminowej (opóźnienie łączne 12 dni / 4 partie) dostawy 31 samochodów osobowych w wersji nieoznakowanej typu SUV naliczono dostawcy karę umowną w wysokości 39 888,90 zł, którą potrącono przy płatności za fakturę VAT za dostarczony sprzęt;
- 3) w 2017 r. w przypadku zakupu samochodu osobowego typu kombi van z przedziałem technicznym odstąpiono od umowy z powodu niedostarczenia

²⁹ Modernizacja urządzenia komputerowego i oprogramowania obsługującego sekwenator genetyczny.

³⁰ Do dnia kontroli.

GW

oraz nagrody motywacyjne dla funkcjonariuszy. Nie ustalono odrębnych zasad wypłaty nagród w ramach przedsięwzięć PMP.

Wypłata nagród motywacyjnych dla funkcjonariuszy dokonywana była łącznie z nagrodami wypłacanymi z budżetu podstawowego KWP zgodnie z zasadami ustalonymi w „Zasadach gospodarowania funduszem nagród motywacyjnych i zapomóg dla funkcjonariuszy KWP i podległych komend miejskich i powiatowych Policji województwa dolnośląskiego” z dnia 20 lutego 2015 r. W badanym okresie wypłacono funkcjonariuszom ze środków PMP nagrody na łączną kwotę: w 2017 r. – 818 389 zł³⁸ (4,3% wypłaconych nagród) i w I półroczu 2018 r. (1,4% wypłaconych nagród) – 55 888 zł³⁹. Nagrody wypłacane były za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie policjantów przebywających na zwolnieniach lekarskich, za wzorową realizację zadań służbowych, męstwo i inicjatywę wykazywane w służbie, trudne warunki pełnienia służby, itp. Nagrodami (w zróżnicowanej wysokości) objęci byli wszyscy funkcjonariusze.

Nagrody motywacyjne dla pracowników cywilnych z PMP wypłacane były łącznie z nagrodami uznaniowymi (3%). Fundusz na nagrody uznaniowe z PMP został zwiększony w grudniu 2017 r., zgodnie z decyzją Komendanta Głównego Policji (pismo Dyrektora Biura Finansów KGP znak L.dz. FB-9402/2017 z dnia 6 listopada 2017 r.), o oszczędności uzyskane w ramach przedsięwzięcia „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych”. Nagrody przyznawane były w oparciu o „Regulamin premiowania i nagradzania pracowników KWP” oraz zasady ustalane przy wypłacie nagród uznaniowych w okresach kwartalnych, które każdorazowo uzgadniane były ze związkami zawodowymi i Głównym Księgowym – Naczelnikiem Wydziału Finansów oraz zatwierdzane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu. Z PMP wypłacone zostały pracownikom nagrody uznaniowe w łącznej wysokości: w 2017 r. – 523 299 zł⁴⁰ (23,4% wypłaconych nagród) i w I półroczu 2018 r. – 33 540 zł⁴¹ (8,0% wypłaconych nagród). Nagrody przyznawane były za wzorowe wykonywanie obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości, a także wykonywanie prac nieobjętych zakresem obowiązków, zwiększony zakres obowiązków w związku z zastępowaniem nieobecnych pracowników. Nagrodami (w zróżnicowanej wysokości) objęci byli wszyscy pracownicy.

(akta kontroli str. 1210-1357)

W badanym okresie stan zatrudnienia w garnizonie dolnośląskim Policji wynosił: na dzień 31 grudnia 2016 r. – ogółem 9 329,25 (w tym: policjanci – 7 672, pracownicy cywilni – 1 657,25), na dzień 31 grudnia 2017 r. – ogółem 9 074,00 (w tym: policjanci – 7 445,00, pracownicy cywilni – 1 629,00), na dzień 1 lipca 2017 r. – ogółem 8 822,90 (w tym: policjanci – 7 218,00, pracownicy cywilni – 1 604,90). Liczba wakatów w analizowanym okresie w KWP wyniosła: na dzień 31 grudnia 2016 r. – ogółem 252,75 (w tym: policjanci – 215,00, pracownicy cywilni – 37,75), na dzień 31 grudnia 2017 r. – ogółem 510,00 (w tym: policjanci – 444,00, pracownicy cywilni – 66,00), na dzień 1 lipca 2018 r. – ogółem 763,10 (w tym: policjanci – 673,00, pracownicy cywilni – 90,10).

(akta kontroli str. 1210-1357)

Z wyjaśnień Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu wynikało, że wzrost liczby wakatów na stanowiskach funkcjonariuszy w garnizonie dolnośląskim Policji był spowodowany głównie odejściem policjantów na emeryturę⁴², problemami

³⁸ W tym: KWP – 234 694 zł oraz KMP/KPP – 583 695 zł.

³⁹ W tym: KWP – 8 359 zł oraz KMP/KPP – 55 888 zł.

⁴⁰ W tym: KWP – 232 500 zł oraz KMP/KPP – 290 799 zł.

⁴¹ W tym: KWP – 11 120 zł oraz KMP/KPP – 33 540 zł.

⁴² W związku z nabyciem praw emerytalnych.

- dla funkcjonariuszy zgodnie z dyspozycjami zawartymi w piśmie z dnia 17 lutego 2017 r. (znak L.dz. Kk – 35675/17) Dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP oraz w notatce służbowej Zastępcy Komendanta Głównego Policji z dnia 16 lutego 2017 r., zatwierdzonej przez Komendanta Głównego Policji w sprawie wymogów dotyczących podwyższania policjantom dodatku służbowego w ramach środków przyznanych z mocy ustawy o ustanowieniu PMP;
- dla pracowników cywilnych zgodnie z zasadami określonymi w piśmie z dnia 15 lutego 2017 r. (znak L.dz. Kk – 3475/17) Dyrektora Biura Kadr, Szkolenia i Obsługi Prawnej KGP oraz w notatce służbowej Zastępcy Komendanta Głównego Policji z dnia 15 lutego 2017 r., zatwierdzonej przez Komendanta Głównego Policji, a także w informacji Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji ds. Kontaktów ze Związkami Zawodowymi z dnia 23 lutego 2017 r. (znak L.dz. Gw-159/17) w sprawie zatwierdzonych w dniu 15 lutego 2017 r. przez Komendanta Głównego Policji zasad wzrostu wynagrodzeń pracowników Policji w ramach środków finansowych przyznanych na mocy ustawy o PMP.

(akta kontroli str. 1210-1363)

Kwoty na podwyżki wyliczono w KWP na podstawie przedstawionych powyżej wytycznych, indywidualnie dla każdego funkcjonariusza i pracownika cywilnego, przy wykorzystaniu użytkowanego w KWP informatycznego programu płacowego³⁵. W badanym okresie na wypłatę uposażeń dla funkcjonariuszy w ramach PMP przeznaczono: w 2017 r. – 23 847 212,02 zł oraz w 2018 r. (I półrocze) – 10 830 536,74 zł. Natomiast na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników cywilnych w ramach programu PMP przeznaczono: w 2017 r. – 4 407 584,38 zł oraz w 2018 r. (I półrocze) – 2 265 528,44 zł.

(akta kontroli str. 1210-1363)

KWP nie brała udziału w ustalaniu kwot dodatków do uposażeń i wynagrodzeń funkcjonariuszy oraz pracowników cywilnych. Kwoty dodatków służbowych dla funkcjonariuszy oraz kwoty podwyżek i ogólne zasady podziału środków finansowych na podwyżki wynagrodzeń pracowników cywilnych zostały określone w przywołanych powyżej dokumentach. Ponadto w listopadzie 2017 r. zgodnie z decyzją Komendanta Głównego Policji (pismo Dyrektora Biura Finansów KGP znak L.dz. FB-9402/17 z dnia 6 listopada 2017 r.) oszczędności w ramach przedsięwzięcia „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” przeznaczone zostały na czasowe³⁶ podwyższenie dodatków służbowych dla policjantów. Zasady przyznawania dodatków określone zostały w „Propozycji podziału środków na podwyższenie na czas określony dodatków służbowych dla policjantów garnizonu dolnośląskiego w 2017 r. – środki z PMP”. Kwota przyznana na dodatki służbowe wyniosła łącznie 1 464 300,00 zł³⁷. Dodatki wypłacono w miesiącu grudniu 2017 r. Dodatkowe oszczędności pozyskane w ramach przedsięwzięcia „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych” zostały natomiast przeznaczone w całości na zwiększenie funduszu nagród (3%), co zostało przedstawione poniżej.

(akta kontroli str. 1210-1357)

W ramach realizacji przedsięwzięć „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych” i „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” wypłacane były nagrody uznaniowe dla pracowników cywilnych

³⁵ „System Wspomagania Obsługi Policji” (Podsystem Płace), System „Płace Funkcjonariuszy Policji”.

³⁶ Jeden miesiąc – październik 2017 r.

³⁷ W tym: KWP – 294 000 zł oraz 1 170 300 zł.

zdrowotnymi funkcjonariuszy⁴³ oraz niekonkurencyjnymi zarobkami w odniesieniu do możliwości lokalnego rynku pracy. W przypadku pracowników cywilnych Policji wzrost liczby wakatów wynikał głównie z dużej liczby zwolnień, które były efektem wejścia w życie nowej ustawy emerytalnej, jak również z małej konkurencyjności proponowanego wynagrodzenia w stosunku do wynagrodzeń osiąganych w sektorze prywatnym (w szczególności w takich obszarach jak: finanse, zamówienia publiczne, informatyka czy nadzór budowlany). Sukcesywnie ogłaszane były nabory, niemniej jednak z uwagi na proponowane warunki w zakresie wysokości wynagrodzenia, trudno jest pozyskać kandydatów chętnych do podjęcia pracy na stanowiskach pracy w Policji, zarówno funkcjonariuszy, jak i pracowników cywilnych.

(akta kontroli str. 1358-1363)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KWP w zbadanym zakresie.

4. Realizacja celów Programu modernizacji

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na koniec 2017 r. w KWP zrealizowano, poza jednym przypadkiem, zaplanowane przedsięwzięcia, co zostało szczegółowo przedstawione w pkt 2 oraz w pkt 3. Niezrealizowanym wyjątkiem było zadanie inwestycyjne pn. „KPI Wałbrzych – budowa nowej siedziby z lokalizacją w Szczawnie Zdroju”. Przyczyną tej sytuacji były problemy finansowe wykonawcy, z powodu jakich odstąpił on od realizacji umowy. W efekcie nie zrealizowano przyjętego pierwotnie harmonogramu rzeczowo-finansowego dla tej inwestycji.

(akta kontroli str. 1364-1375)

Według stanu na koniec 2017 r., w porównaniu do końca 2016 r., przeciętne uposażenie funkcjonariuszy Policji garnizonu dolnośląskiego wzrosło o 4,7% (z 4 244,39 zł do 4 445,11 zł). Największy wzrost uposażeń dotyczył funkcjonariuszy zatrudnionych na stanowiskach kursantów - 10,5% i policjantów - 7,4%, najmniejszy zaś na stanowisku komendanta powiatowego - 1,1% i kierownika referatu - 1,4%.

W analogicznym okresie średnie wynagrodzenie pracowników cywilnych Policji garnizonu dolnośląskiego wzrosło o 8,3% (z 2 715,42 zł do 2 940,78 zł), przy czym wzrost ten wśród pracowników korpusu Służby Cywilnej wyniósł - 8,2%, wśród urzędników państwowych - 2,8% oraz wśród pozostałych pracowników cywilnych - 8,5%.

(akta kontroli str. 1564-1567)

W KWP środki finansowe przeznaczone na realizację inwestycji i zakupów w ramach PMP nie zostały przeniesione do wydatków niewygasających z końcem 2017 r.

(akta kontroli str. 1364-1375)

W zakresie realizacji celów PMP w KWP w badanym okresie, według Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu:

- 1) w obszarze inwestycji budowlanych w województwie dolnośląskim zrealizowano wszystkie ustalone zadania z wyjątkiem jednego pn. „KP I Wałbrzych – budowa nowej siedziby z lokalizacją w Szczawnie Zdroju”, co wskazano powyżej;
- 2) otrzymany w 2017 r. sprzęt transportowy, który był zakupiony w ramach PMP, pozwolił na częściową wymianę wyeksploatowanego i zużytego już sprzętu

⁴³ Orzeczenie komisji lekarskiej o trwałej niezdolności do służby policyjnej.

GN

- transportowego, co znacznie wpłynęło na poprawę jakości wykonywanych zadań przez funkcjonariuszy Policji dolnośląskiej;
- 3) w wyniku realizacji zadań leżących w obszarze teleinformatyki, dokonano wymiany sprzętu poprzez wprowadzenie nowych urządzeń wielofunkcyjnych i laptopów, poprawiając warunki do realizacji zadań służbowych;
 - 4) w obszarze przedsięwzięć „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” oraz „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych”, zarówno w 2017 r., jak i w I połowie 2018 r. zrealizowano wszystkie ustalone ustawą modernizacyjną podwyżki uposażeń i wynagrodzeń, niemniej jednak Policja dolnośląska nadal nie jest konkurencyjnym pracodawcą w stosunku do innych firm działających na rynku lokalnym, które oferują znacznie wyższe warunki płacowe. Powoduje to bardzo dużą liczbę wakatów w Policji, a proces pozyskiwania nowych pracowników jest znacznie utrudniony.

(akta kontroli str. 1364-1375)

W wyniku realizacji zadań w ramach PMP w zakresie działalności inwestycyjnej w KWP zmodyfikowano procedury prowadzenia odbiorów robót budowlanych oraz wzmocniono nadzór nad realizacją tych zadań poprzez wzmocnienie etatowe WIR o dodatkowy etat Zastępcy Naczelnika Wydziału.

Natomiast w zakresie przedsięwzięć leżących w obszarze teleinformatyki:

- 1) usprawniono systemy drukowania dokumentów w jednostkach Policji poprzez doposażenie ich w urządzenia wielofunkcyjne, z uwzględnieniem stopniowej redukcji jednostanowiskowych urządzeń drukujących (drukarek lokalnych);
- 2) wprowadzono system RAW, po trzymiesięcznym okresie testowania i końcowej ocenie pozytywnej, który usprawni pracę Policji w obszarze prewencji i kontroli ruchu drogowego.

(akta kontroli str. 1364-1375, 1831-1840)

W analizowanym okresie w KWP nie zlecano i nie przeprowadzano badań ewaluacyjnych odnośnie PMP.

(akta kontroli str. 1364-1375 - wyjaśnienia)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KWP w zbadanym zakresie.

Ocena cząstkowa

5. Wpływ Programu modernizacji za realizację zadań finansowanych z bieżącego budżetu Policji

Opis stanu
faktycznego

Jak wyjaśnił Zastępca Naczelnika WIR, w związku z PMP możliwe było m.in. rozpoczęcie budowy nowej siedziby Komendy Powiatowej Policji w Lwówku Śląskim. Dokumentacja projektowo-kosztorysowa tego zadania została opracowana w 2013 r., jednakże ze względu na brak finansowania, aż do 2018 r. oczekiwała na realizację robót budowlanych. Ponadto dzięki dodatkowym środkom finansowym przydzielonym w ramach PMP możliwe było sfinansowanie tzw. „wkłady własnego” do projektów termomodernizacyjnych współfinansowanych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W efekcie możliwe było uruchomienie 11 inwestycji polegających na termomodernizacji obiektów Policji. Jednakże, na poziomie KWP trudno jest jednoznacznie stwierdzić w jaki sposób PMP wpłynął na plany finansowe jednostki w zakresie inwestycyjnym, ponieważ w poprzednich latach również otrzymywano środki finansowe z przeznaczeniem na inwestycje budowlane. Aktualnie wszystkie zadania inwestycyjne finansowane są w ramach PMP. Z całą pewnością należy jednak stwierdzić, że środki finansowe zaplanowane obecnie na inwestycje są wyższe niż w latach poprzednich. Wskutek

wniosków KWP zwiększono wartość kosztorysową inwestycji dotyczących budowy Komisariatu Policji w Sycowie, Komendy Powiatowej Policji w Lwówku Śląskim i Komisariatu Policji w Wałbrzychu z siedzibą w Szczawnie Zdroju. Zadania remontowe oraz nakłady na konserwację i utrzymanie obiektów finansowane nie są aktualnie finansowane ze środków PMP.

Środki finansowe przydzielone w latach 2017-2018 Wydziałowi Transportu KWP nie były wystarczające na zaplanowanie i realizację wszystkich zadań związanych z utrzymaniem sprzętu transportowego w pełnej sprawności.

Realizacja PMP w zakresie teleinformatycznym oraz przekazanie dodatkowych środków finansowych w ramach PMP, umożliwiła zaangażowanie środków budżetowych na zadania, które nie były wskazane w *ustawie o PMP*. Wprowadzenie do użytkowania nowoczesnego sprzętu teleinformatycznego, tj. urządzeń charakteryzujących się nowymi funkcjonalnościami, pozwoliło na zastąpienie przestarzałych urządzeń, często bardzo awaryjnych, a także umożliwiło powstrzymanie dekapitalizacji wykorzystywanych systemów IT oraz zwiększyło komfort pracy i usprawniło wykonywane czynności. Wprowadzenie w ramach PMP nowego systemu RAW miało znaczny wpływ na bezpieczeństwo obywateli i funkcjonariuszy podejmujących interwencję.

(akta kontroli str. 1376-1396)

Z dalszych wyjaśnień Zastępcy Naczelnika WIR wynika, że w KWP w procesie planowania i realizacji remontów uwzględniane były wytyczne zawarte w „Księdze standaryzacji komend i komisariatów Policji” oraz wytyczne nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 lipca 2013 r. w sprawie standardów technicznych, funkcjonalnych i użytkowych obowiązujących w obiektach służbowych Policji. W zakresie gospodarki transportowej realizowane były natomiast wytyczne położonych w zakresie koordynacji przekazywania do użytkowania nowych pojazdów dla jednostek i komórek organizacyjnych Policji dolnośląskiej. Kierownicy jednostek i komórek, do których pojazd został przydzielony, przed odbiorem nowego pojazdu każdorazowo zobowiązani byli do zapoznania kierowców z instrukcją obsługi pojazdu oraz warunkami umowy zakupu danego pojazdu. Wytyczne w zakresie teleinformatyki realizowano podczas przygotowania dokumentacji na potrzeby organizowanych postępowań przetargowych, gdzie w zakresie sprzętu IT bazowano na minimalnych parametrach technicznych sprzętu, które zostały określone przez Biuro Łączności i Informatyki KGP (w zakresie zakupu urządzeń wielofunkcyjnych i komputerów przenośnych). W ramach budowy systemu kamer nasobnych RAW, specyfikacja techniczna całego systemu, a także pozostała dokumentacja przetargowa była opracowana w ramach działań koordynowanych przez Biuro Logistyki Policji KGP.

(akta kontroli str. 1376-1396)

W analizowanym okresie z powodu braku środków finansowych KWP zrezygnowała z następujących przedsięwzięć remontowych:

1) w 2017 r.:

- remont pomieszczenia oficera dyżurnego w Komendzie Miejskiej Policji w Legnicy, ul. Asnyka;
- remont kompleksowy sali gimnastycznej przy Komisariacie Policji Grabiszynek;
- remont bieżący wraz z zabezpieczeniem terenu Komisariatu Policji Stare Miasto⁴⁴;
- remont kompleksowy wnętrza obiektu Komisariatu Policji Fabryczna;
- remont pomieszczeń warsztatów oraz odtworzenia ogrodzenia Komendy Powiatowej Policji w Zgorzelcu⁴⁵.

⁴⁴ Ograniczono znacznie zakres robót, wykonano remont klatki schodowej oraz część pomieszczeń.

2) w 2018 r.:

- remont dachu na budynku administracyjnym KWP przy pl. Muzealnym⁴⁶;
- dokumentacja projektowa remontu budynku Komendzie Miejskiej Policji w Wałbrzychu, przy ul. Mazowieckiej;
- remont elewacji Komendy Powiatowej Policji w Jaworze;
- remont kompleksowy obiektu Komendy Powiatowej Policji w Dzierżoniowie⁴⁷.

(akta kontroli str. 1376-1396)

W badanym okresie nie zakończono budowy żadnego obiektu ze środków PMP. Zakończono jedynie modernizację Posterunku Policji w Świerzawie, natomiast pozostałe zadania były w trakcie realizacji, o czym wspomniano już wcześniej.

W Wydział Teleinformatyki KWP przeprowadzono analizę eksploatacji urządzeń wielofunkcyjnych nabytych w ramach ustawy o PMP pod kątem kosztów materiałów eksploatacyjnych, związanych z dostarczeniem środków drukujących. Wnioski z analizy pozwalają na racjonalną gospodarkę i planowanie zakupów materiałów eksploatacyjnych wykorzystywanych urządzeń drukujących.

(akta kontroli str. 1376-1396)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KWP w zbadanym zakresie.

6. Nadzór nad realizacją Programu modernizacji

Opis stanu
faktycznego

W KWP w badanym okresie nie było dedykowanego, jednolitego systemu nadzoru nad realizacją PMP. Poszczególne komórki organizacyjne KWP⁴⁸ nadzorowały realizację stosowanych zadań PMP, zgodnie z posiadanymi kompetencjami i przypisanymi im zadaniami regulaminowymi.

W przypadku zadań inwestycyjnych realizowanych przez KWP, Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu powoływał stosowną decyzją zespoły zadaniowe do nadzoru realizacji prowadzonych zadań inwestycyjnych. W skład zespołów wchodził przedstawiciele różnych komórek organizacyjnych KWP⁴⁹ oraz przedstawiciele przyszłego użytkownika danej inwestycji. Zadaniem zespołu zadaniowego był nadzór nad prowadzoną inwestycją budowlaną oraz koordynacja współpracy poszczególnych komórek i jednostek organizacyjnych Policji zaangażowanych w realizację danego zadania inwestycyjnego. Prócz tego, Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu kwestie dotyczące odbioru zadań inwestycyjno-remontowych uregulował wydając decyzję nr 686/2017 z dnia 20 listopada 2017 r. w sprawie przeprowadzania odbiorów w ramach zadań inwestycyjno-remontowych. Przedmiotowa decyzja m.in. zestandaryzowała wzór dokumentacji odbiorowej oraz określiła skład i tryb powoływania komisji dokonujących odbiorów, zakres odpowiedzialności poszczególnych członków oraz wprowadza obowiązek powiadamiania o odbiorach Wydziału Kontroli KWP oraz Biura Spraw Wewnętrznych KGP. W odniesieniu do odbiorów dotyczących robót budowlanych, usług i dostaw o wartości powyżej 50 000 zł, wprowadzono również obowiązek uczestnictwa w komisji przedstawiciela Wydziału Kontroli KWP oraz Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów lub jego Zastępcy. Ponadto, jak wyjaśnił Zastępca Naczelnika WIR, z każdej narady na budowie lub spotkania zespołu zadaniowego sporządzane były notatki służbowe, które przedkładano następnie do

⁴⁵ Ograniczono znacznie zakres robót – wykonano remont części dachu na budynku warsztatowym.

⁴⁶ Ograniczono realizację do wykonania dokumentacji projektowej na remont dachu.

⁴⁷ Ograniczono realizację do wykonania dokumentacji projektowej wymiany instalacji elektrycznej.

⁴⁸ Wydział Finansów, Wydział Inwestycji i Remontów, Wydział Zaopatrzenia, Wydział Transportu, Wydział Teleinformatyki.

⁴⁹ Przede wszystkim Wydziału Inwestycji i Remontów.

CW

wiadomości Naczelnika WIR oraz Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego Policji nadzorującego pion służby logistycznej. Prócz tego, na etapie realizacji płatności Główny Księgowy – Naczelnik Wydziału Finansów KWP dokonywała weryfikacji dokumentacji stanowiącej podstawę do realizacji płatności. Poza tym, aktualny stan realizacji zadań związanych z PMP w zakresie inwestycji był na bieżąco omawiany na cotygodniowych odprawach służbowych w WIR. Z wyjaśnień Zastępcy Naczelnika WIR wynikało również, że w przypadku zadań związanych z gospodarką transportową Wydział Transportu KWP w 2017 r., co tydzień przekazywał pocztą elektroniczną do Biura Logistyki Policji KGP informację dotyczącą realizowanych przedsięwzięć w zakresie sprzętu transportowego, które były finansowane ze środków PMP. Bieżąca realizacja zadań związana z PMP w zakresie gospodarki sprzętem transportowym była również omawiana na odprawach służbowych w Wydziale Transportu KWP.

W odniesieniu do przedsięwzięć teleinformatycznych realizowanych w ramach PMP, w KWP stosowano zalecenia Komendanta Głównego Policji z dnia 21 września 2017 r., tj. w szczególności:

- 1) powoływano zespoły zadaniowe do sporządzania opisów przedmiotu zamówienia. Członkowie zespołów rekrutowali się spośród funkcjonariuszy i pracowników Wydziału Teleinformatyki posiadających wiedzę techniczną, kompetencje oraz doświadczenie w zakresie merytoryki realizowanych zadań;
- 2) na podstawie decyzji nr 694/2017 Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 21 listopada 2017 r. w sprawie zasad powoływania komisji do odbioru przedmiotu umów finansowanych w ramach realizacji PMP, których wykonanie jest nadzorowane Wydział Teleinformatyki KWP;
- 3) powoływano komisje ds. odbioru poszczególnych przedmiotów umów nadzorowanych przez Wydział Teleinformatyki KWP.

Nadzór nad realizacją PMP polegał również na sporządzaniu przez Wydział Finansów KWP sprawozdań finansowych w okresach miesięcznych:

- 1) „*Sprawozdanie z realizacji wydatków z Programu modernizacji Policji w latach 2017-2020*” sporządzone w podziale na poszczególne przedsięwzięcia i rozdziały klasyfikacji budżetowej, zatwierdzone przez Głównego Księgowego – Naczelnika Wydziału Finansów KWP, przedkładane do Biura Finansów KWP;
- 2) „*Sprawozdanie z realizacji przedsięwzięć ‘płatowych’ Programu modernizacji Policji w latach 2017-2020*”, sporządzone w podziale na poszczególne przedsięwzięcia określone w ustawie o PMP, zatwierdzone przez Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu, przedkładane do Biura Finansów KWP.

(akta kontroli str. 1397-1459, 1460-1534)

Ponadto, realizacja zadań przez komórki organizacyjne KWP w służbie wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym (w tym: Wydział Inwestycji i Rozwoju, Wydział Teleinformatyki, Wydział Transportu, Wydział Zaopatrzenia, Wydział Zamówień Publicznych i Funduszy Pomocowych) była przedmiotem nadzoru funkcjonalnego⁵⁰ przez Zastępcę Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu ds. logistyki⁵¹, który m.in. monitorował i omawiał na okresowych odprawach służbowych bieżącą realizację zadań z zakresu PMP.

(akta kontroli str. 12-69, 1397-1459)

⁵⁰ Decyzja Nr 498/2017 Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu z dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie podziału zadań między Komendantem Wojewódzkim Policji we Wrocławiu, a I Zastępcą Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu i zastępcami Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu.

⁵¹ Nadzorującego pion logistyki.

Realizacja przez KWP przedsięwzięć wykonywanych w ramach PMP była w 2018 r. (I półrocze) przedmiotem kontroli Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

- 1) planowanie zamówień publicznych realizowanych w ramach PMP;
- 2) udzielanie zamówień publicznych w ramach PMP;
- 3) realizacja zawartych w ramach PMP umów o zamówienie publiczne;
- 4) nadzór nad udzielaniem i realizacją zamówień publicznych w ramach PMP.

Szczegółową kontrolą objęto następujące postępowania o udzielenie zamówień publicznych:

- 1) „Wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej wraz z uzyskaniem uzgodnień i decyzji, pełnienie nadzoru autorskiego oraz realizacji robót budowlanych celem przebudowy pomieszczeń na potrzeby Posterunku Policji w Świerzawie przy ul. Jeleniogórskiej 2”⁵²,
- 2) „Dostawa 31 sztuk samochodów osobowych nieoznakowanych typu SUV”⁵³,
- 3) „Dostawa 1 sztuki samochodu typu kombi-van lub wielozadaniowy w policyjnej wersji oznakowanej”⁵⁴,
- 4) „Dostawa 1 sztuki samochodu typu kombi-van lub wielozadaniowy w policyjnej wersji oznakowanej”⁵⁵.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie: zawarcia umowy, pomimo nieprzedstawienia przez wykonawcę dowodu wniesienia zabezpieczenia należytego jej wykonania, przyjęcia gwarancji należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek, w której zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady zostało określone w niezgodnej z umową wysokości, niepodjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania praw wynikających z umowy, a dotyczących obowiązku posiadania przez wykonawcę ważnego przez cały okres realizacji zamówienia ubezpieczenia OC, niewłaściwy nadzór nad prowadzeniem dziennika budowy, w którym stwierdzono braki wpisów, brak zapisów w umowie w zakresie zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

W wyniku przeprowadzonej kontroli sformułowano wnioski pokontrolne⁵⁶:

- 1) wypracowanie mechanizmów gwarantujących prawidłowy i skuteczny nadzór nad osobami wykonującymi zadania w ramach prowadzonych inwestycji oraz nad przebiegiem procesu zawierania i realizacji umów;
- 2) zobowiązanie podległych funkcjonariuszy i pracowników KWP do monitorowania i dokumentowania przebiegu realizowanych zadań inwestycyjnych w sposób zapewniający przejrzystość prowadzonych przedsięwzięć, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz z zachowaniem ciągłości realizacji zadań.

Wnioski pokontrolne zostały zrealizowane poprzez:

- 1) powoływanie odrębnych dla każdego realizowanego zadania zespołów zadaniowych, w skład których będą wchodzić przedstawiciele komórek i jednostek organizacyjnych KWP odpowiedzialnych za nadzór, uzgodnienia, realizację oraz opiniowanie poszczególnych zagadnień realizowanych w obrębie zadania inwestycyjnego. Zadaniem zespołu zadaniowego będzie zapewnienie prawidłowego i skutecznego nadzoru nad osobami wykonującymi zadania w ramach prowadzonych inwestycji oraz nad przebiegiem procesu zawierania i realizacji umów;
- 2) zobowiązanie funkcjonariuszy i pracowników KWP do monitorowania i dokumentowania przebiegu realizowanych zadań inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 1397-1459)

⁵² Nr PU-2380-280-046-177/2017.

⁵³ Nr PU-2380-237-040-139/2017.

⁵⁴ Nr PU-2380-318-040-199/2017.

⁵⁵ Nr PU-2380-442-150-176/2017.

⁵⁶ Zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 11 czerwca 2018 r.

W analizowanym okresie podmioty realizujące nadzór Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu nad PMP nie formułowały żadnych wniosków i zaleceń w stosunku do KWP.

(akta kontroli str. 1397-1459)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KWP w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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.

Wrocław, dnia 4 grudnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler:

Grzegorz Niemczyk
Główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

D. o. DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu



Radosław Kujawiński

.....
podpis

