



NADBUŻAŃSKI ODDZIAŁ
STRAŻY GRANICZNEJ
w Chełmie
Nr
Wpłynęło
Zał. Str.
16.10.2014

KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej
Chełm, dnia 16. października 2014 r.
Egz. nr 2...

Pismo nr.....

Data.....

Zał. Nr 100 do pisma wch. Nr 10089/14

Pan [REDACTED]

Zastępca Głównego Księgowego
Pionu Głównego Księgowego
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej

16.10.2014
16.10.2014
16.10.2014

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli w trybie zwykłym, nieujętej w planie kontroli¹ Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego NOSG nt.: „Prawidłowość procedur o udzielenie zamówień publicznych, w tym zgodność zawartych umów z przepisami działu IV ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²”, przeprowadzonej w Pionie Głównego Księgowego Komendy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą przy ul. Trubakowska 2, 22-100 Chełm - w terminie od 09 czerwca 2014 r. do 30 września 2014 r.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie wytycznych stanowiących załącznik do decyzji Nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r.³ w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz. Urz. MSW poz. 43 ze zm.), wprowadzonych do stosowania w komendach oddziałów i ośrodkach szkolenia decyzją Nr 139 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 sierpnia 2012 r. (Dz. Urz. KGSG, poz. 47, ze zm.).

Skład zespołu kontrolnego⁴:

- **ppłk SG Sławomir BILSKI** - Naczelnik Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego - kierownik zespołu kontrolnego, Upoważnienie nr 10/14 z dnia 06 czerwca 2014 r.
- **por. SG Magdalena JURAK** – starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, Upoważnienie nr 11/14 z dnia 06 czerwca 2014 r.
- **st. chor. SG Karolina MARTYNIUK – IWKO** – specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, Upoważnienie nr 12/14 z dnia 06 czerwca 2014 r.
- **chor. SG Katarzyna STEĆ** - specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego NOSG, Upoważnienie nr 13/14 z dnia 06 czerwca 2014 r.

¹ Kontrola zlecona – pismo FAX KG-NK-562/W/2/14 z dnia 28.02.2014 r.

²(t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.)/(t.j. Dz. U. 2013 r. poz. 907, z późn. zm.) – zwana dalej ustawą pzp.

³ Zwanych dalej wytycznymi w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli.

⁴ Dowód akt kontroli nr 3-7.

I. Funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą pełniły⁵:

- 1) [REDAKTED] od 01.01.2010 r. do 09.01.2011 r.;
- 2) [REDAKTED] od 10.01.2011 r. do 14.11.2011 r.; od 15.11.2011 r. do 31.12.2013 r. (mianowanie na stanowisko służbowe).

Bezpośrednim przełożonym wyżej wymienionych we wskazanym okresie był Główny Księgowy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie.

W związku ze zmianami struktury organizacyjnej komendy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej⁶ z dniem 1 maja 2014 r.⁷ Wydział Finansów został przekształcony w Pion Głównego Księgowego. Od dnia 01.07.2014 r. obowiązki kierownika kontrolowanej komórki organizacyjnej pełni [REDAKTED]⁸.

II. Zakres kontroli obejmował: sprawdzenie wybranych zagadnień dotyczących procedury zamówień publicznych pod względem:

1. Prawidłowości sporządzania dokumentacji finansowej i ewidencyjnej prowadzonej na potrzeby realizowanych procedur o udzielenie zamówień publicznych.
2. Prawidłowości prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym terminowości oraz zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.
3. Zgodności zapisów zawartych umów z zasadami, o których mowa w Dziale IV ustawy *pzp*.

Kontrolą został objęty okres od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2013 r.

III. Celem kontroli była ocena: prawidłowości prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych pod kątem zgodności z przepisami i regulacjami obowiązującymi w tym zakresie, a w szczególności zgodność zawartych umów z przepisami działu IV ustawy *pzp*.

Realizacja powyższego celu ogólnego wymagała dokonania oceny prawidłowości i zgodności dokumentacji sporządzanej w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych (w tym zawartych umów) z przepisami ustawy *pzp*. Sprawdzeniu poddano również rzetelność sporządzanych dokumentów planistycznych (w tym finansowych) oraz ewidencyjnych prowadzonych na potrzeby realizowanych procedur o udzielenie zamówień publicznych pod względem ich poprawności i kompletności. Zweryfikowano również rozwiązania funkcjonalno – organizacyjne wypracowane w podmiocie kontrolowanym oraz formy i poziom realizowanego nadzoru służbowego.

IV. Czynności kontrolne realizowano w dniach: 10, 13, 23 czerwca 2014 r., 23 lipca 2014 r., 5, 19, 22 sierpnia 2014 r. w pomieszczeniach Pionu Głównego Księgowego tj. podmiotu kontrolowanego oraz w dniach od 09 czerwca 2014 r. do dnia sporządzenia projektu wystąpienia pokontrolnego w siedzibie Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego. Czynności kontrolne w podmiocie kontrolowanym zakończono w dniu 30 września 2014 r.

⁵ Dowód akt kontroli nr 39.

⁶ Zwany dalej NOSG.

⁷ Zarządzenie nr 40 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 20 marca 2014r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji i etatów jednostek organizacyjnych Straży Granicznej.

⁸ Rozkaz personalny nr 6178 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 01.07.2014 r.

V. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Przyjęto, że ocena końcowa kontrolowanej działalności zostanie sporządzona na podstawie czterostopniowej skali, obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną⁹.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie uzyskanych informacji, materiałów, przekazanych pisemnych wyjaśnień oraz dokumentów udostępnionych zespołowi kontrolnemu.

Zespół kontrolny przyjął, że podstawą sformułowania oceny działalności podmiotu kontrolowanego było sprawdzenie wyłącznie dokumentacji postępowań przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego losowo wybranych wg metody statystycznej z zastosowaniem techniki losowania warstwowego¹⁰. W przedmiotowej kontroli przyjęto, że populacja przeprowadzonych postępowań została podzielona na grupy właściwe dla dostaw, usług i robót budowlanych w kolejnych latach objętych kontrolą, losowo wybranych wg kolejności prowadzonych „Rejestrów postępowań o udzielenie zamówienia publicznego”¹¹ - określonej dla danego roku kalendarzowego (z pominięciem postępowań unieważnionych/ anulowanych, prowadzonych w ramach innych procedur).

W latach 2010-2013 w NOSG w trybie przetargu nieograniczonego przeprowadzono ogółem **128** postępowań o zamówienie publiczne, które skutkowały zawarciem umowy. Dane dotyczące liczby zrealizowanych postępowań przedstawiono w poniższej tabeli.

Rok	2010 r.		2011 r.		2012 r.		2013 r.	
	Ilość postępowań poddanych kontroli	Ilość umów	Ilość postępowań poddanych kontroli	Ilość umów	Ilość postępowań poddanych kontroli	Ilość umów	Ilość postępowań poddanych kontroli	Ilość umów
DOSTAWY	5	38	3	28	3	10	5	10
USŁUGI	2	2	2	4	1	1	3	14
ROBOTY BUDOWLANE	1	1	1	3	1	2	1	1
RAZEM	8	41	6	35	5	13	9	25
Ilość pozycji rejestru/ilość przetargów nieograniczonych	36/27		35/19		28/22		72/60	

W związku z przyjętymi zasadami, kontroli poddano **28** postępowań w trybie przetargu nieograniczonego, których rezultatem było zawarcie **114** umów o zamówienie publiczne.

Ustalenia stanu faktycznego w kontrolowanym obszarze zostały dokonane również na podstawie dokumentacji zgromadzonej w komendzie Oddziału w Pionie Głównego Księgowego tj. dokumentacji ewidencyjnej (rejestry, plany) oraz organizacyjno – funkcjonalnej kontrolowanego podmiotu (wewnętrzny podział zadań, zakresy obowiązków i uprawnień).

OGÓLNA OCENĘ (kończącą) realizacji zadań objętych zakresem kontroli, wynikającą z przyjętych kryteriów, mierników oraz ocen cząstkowych ustalono jako **pozytywną z nieprawidłowościami** – z punktu widzenia kryteriów legalności i rzetelności.

⁹ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej – Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

¹⁰ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej – Warszawa, marzec 2012 r., str. 68.

¹¹ Typowanie dokumentacji odbywało się w sposób losowy z zachowaniem systematyki (pierwszy element dobrano losowo, a każdy kolejny z zachowaniem jednakowego odstępu do poprzedniego) tzn.: w grupie dostaw do kontroli zostało wybrane - co 3 postępowanie; w grupie usług do kontroli zostało wybrane - co 5 postępowanie; w grupie robót budowlanych do kontroli zostało wybrane – po 1 postępowaniu przeprowadzone w danym roku.

Powyższa ocena wynika z dokonanych w toku kontroli następujących ustaleń.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Komendy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej w Chełmie, stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 16 września 2003 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej w Chełmie¹² (Dz.Urz. KGSG Nr 4, poz. 37 ze zm.) zakres zadań Wydziału Finansów jako komórki organizacyjnej wchodzącej w skład komendy oddziału, związanych z przygotowaniem i prowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w okresie objętym kontrolą - został ustalony w § 11 ust. 1 pkt 18-21.

Odpowiedzialność za prawidłową i zgodną z obowiązującymi przepisami realizację zadań przez pracowników i funkcjonariuszy wydziału oraz sprawowanie nadzoru nad realizacją postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z procedurami zamówień publicznych w okresie objętym kontrolą należała do Naczelnika Wydziału Finansów. Powyższe zostało określone w załączniku nr 12 do decyzji Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 24 z dnia 28 lutego 2011 r. w sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, naczelników wydziałów, kierowników samodzielnych sekcji, komendantów placówek, kierowników innych komórek organizacyjnych, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych¹³ (ze zm.).

Na podstawie wpisów zawartych w kolejno ustalonych przez kierownika komórki organizacyjnej „Wewnętrznych podziałach zadań Wydziału Finansów” z dnia 11 sierpnia 2011 r., 27 października 2011 r. oraz 5 lipca 2012 r.¹⁴ zespół kontrolny stwierdził, że zgodnie z treścią pkt III zadania związane m.in. z opracowywaniem rocznego planu zamówień, prowadzeniem rejestru zamówień, przygotowaniem i prowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych, umiejscowiono w zadaniach wewnętrznej komórki organizacyjnej kontrolowanego podmiotu – tj. Sekcji Zamówień Publicznych Wydziału Finansów¹⁵. Pracą wspomnianej sekcji w okresie objętym kontrolą kierował Kierownik Sekcji ZP WF, jako sprawujący nadzór oraz koordynator działań związanych z realizacją procedur udzielania zamówień publicznych¹⁶.

Kontrola dokumentacji w postaci szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień pracowników Sekcji ZP WF pozwala na stwierdzenie, że w okresie poddanym kontroli, do realizacji obowiązków związanych m.in. z przygotowaniem i prowadzeniem postępowań

¹²Przedmiotowe zarządzenie utraciło moc w związku z wejściem w życie regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 82 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 08 listopada 2013 r. r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej w Chełmie (Dz.Urz. KGSG poz. 84.), w którym zadania związane z przygotowaniem i prowadzeniem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego umiejscowiono w § 14 pkt 19-23.

¹³ Utraciła moc w związku z wejściem w życie w dniu 1 maja 2014 r. decyzji Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 51 z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, naczelników wydziałów, komendantów placówek, rzeczownika prasowego, kierownika Zespołu Audytu Wewnętrznego Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, inspektora do spraw przeciwpożarowych Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, kierownika Zespołu do spraw BHP/S Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, specjalisty Zespołu do spraw BHP/S Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, starszego inspektora Zespołu do spraw BHP/S Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych.

¹⁴ Dowód akt kontroli nr 95.

¹⁵ Zwana dalej Sekcją ZP WF (dla okresu objętego kontrolą) lub Sekcją ZP PGK (tj. Zamówień Publicznych Pionu Głównego Księgowego (od 01.05.2014 r.)).

¹⁶ Zgodnie z § 1 ust. 5 obowiązujących w okresie objętym kontrolą wytycznych.

o udzielenie zamówień publicznych wyznaczono pracowników różnych szczebli, w tym również wyznaczonych do sprawowania nadzoru w tym zakresie. Poddane kontroli dokumenty były aktualne na dzień ich podpisania oraz zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do konkretnych obowiązków i uprawnień w ramach prowadzonych procedur.¹⁷

W trakcie szczegółowej analizy struktury etatowej Sekcji ZP WF i porównaniu jej zapisów ze stanem osobowym pracowników zatrudnionych w lata 2010 – 2013, zespół kontrolny stwierdził fluktuację kadry pracowniczej. Informacja o ilości zatrudnionych pracowników wraz z opisem struktury organizacyjnej Sekcji ZP WF została zawarta w piśmie z dnia 8 lipca 2014 r. (nr wch. 6246/14).¹⁸

W poddanej kontroli dokumentacji przyjętych w podmiocie kontrolowanym rozwiązań organizacyjnych, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono uchybień lub nieprawidłowości.

W okresie objętym kontrolą przygotowywanie i prowadzenie procedur zamówień publicznych, odbywało się na podstawie następujących uregulowań prawnych:

- 1) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (t.j. Dz. U. 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.); (t.j. Dz. U. 2013 r. poz. 907, z późn. zm.) wraz z rozporządzeniami wykonawczymi;
- 2) ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).

Ustalono ponadto, że w NOSG w latach 2010-2013 w zakresie organizacji dokonywanych dostaw, usług i robót budowlanych określono pisemne procedury wewnętrzne. W okresie objętym kontrolą obowiązywały:

- 1) Wytyczne nr 1¹⁹ Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 22 stycznia 2010 r. *sprawie organizacji dostaw, usług i robót budowlanych dokonywanych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej* – obowiązujące w okresie objętym kontrolą do dnia 3 kwietnia 2012 r.;
- 2) Wytyczne nr 4²⁰ Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 4 kwietnia 2012 r. *w sprawie organizacji dostaw, usług i robót budowlanych dokonywanych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej*.

Dokumenty te określały m. in. zakres zadań Sekcji ZP WF, podział kompetencji między komórką, komisją przetargową, a komórkami merytorycznymi wnioskującymi o wszczęcie procedury; zasady udzielania zamówień o wartości poniżej 14.000 euro; zasady powoływania i wyłączania członków komisji przetargowej, regulamin komisji przetargowej określający zakres zadań i tryb jej pracy.

¹⁷ Dowód akt kontroli nr 16-37.

¹⁸ Dowód akt kontroli nr 16.

¹⁹ Zwane dalej Wytycznymi KNOSG nr 1.

²⁰ Zwane dalej Wytycznymi KNOSG nr 4.

Odnosząc się do obowiązujących w okresie objętym kontrolą ustawy *pzp*, rozporządzeń wykonawczych oraz określonych procedur wewnętrznych, n/w obszary cząstkowe mające wpływ na ostateczną ocenę działalności podmiotu kontrolowanego w kontrolowanym zakresie oceniono:

1. Pozytywnie z uchybieniami realizację zadań w zakresie:

a) Sporządzania dokumentacji finansowej prowadzonej na potrzeby realizowanych procedur o udzielenie zamówień publicznych oraz dokonywania zmian w planach zamówień publicznych.

Zgodnie z § 2 ust. 1 wytycznych KNOSG nr 1 i nr 4 w NOSG oprócz rocznego planu rzeczowo – finansowego (projektu planu) opracowywano również roczny plan zamówień publicznych zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do wytycznych obowiązujących w danym roku budżetowym.

Kontroli poddano dokumentację w postaci planów zamówień publicznych z lat 2010-2013. Obowiązek opracowania planu zamówień publicznych zgodnie § 2 ust. 3 wytycznych KNOSG nr 1 i nr 4 należał do Kierownika Sekcji ZP WF, który zobowiązany był do sporządzenia planu w oparciu o plany złożone przez komórki zamawiające sporządzone wg wzoru określonego w nr 1 i 2 do wytycznych. Opracowywany w oparciu o wyżej wskazane dane plan zamówień podlegał następnie sprawdzeniu przez Głównego Księgowego oraz uzgodnieniu z Zastępcą Komendanta ds. Logistycznych. Sprawdzony oraz uzgodniony dokument podlegał następnie zatwierdzeniu przez Komendanta Oddziału.

W przypadku zaistnienia zmian w planie finansowym dochodów i wydatków, które miały wpływ m.in. na plan zamówień publicznych, komórki zamawiające były obowiązane do składania do Sekcji ZP WF wniosków o korektę planu zgodnie ze wzorami załącznika nr 3 i 4 Wytycznych KNOSG nr 1 i załącznika nr 3 Wytycznych KNOSG nr 4. W przypadku konieczności pilnego udzielenia zamówienia nie ujętego w planie (projekcie planu) komórka zamawiająca zgodnie z § 2 ust. 5 wytycznych KNOSG nr 1 i nr 4 mogła złożyć wniosek o korektę planu jednocześnie z wnioskiem o wszczęcie właściwego postępowania. Ponadto, zgodnie z wewnętrzną procedurą na Kierowniku Sekcji ZP WF ciążył obowiązek niezwłocznego dokonywania korekt planu i przedstawiania ich do zatwierdzenia Komendanta Oddziału po zaakceptowaniu przez Głównego Księgowego oraz Zastępcę Komendanta ds. Logistycznych.

Jak ustalono w okresie objętym kontrolą w planie zamówień publicznych²¹ dokonano: w 2010 r.²² - **8 korekt**, w 2011 r.²³ - **9 korekt**, w 2012 r.²⁴ - **13 korekt**; w 2013 r.²⁵ - **20 korekt**.

W udostępnionej na potrzeby kontroli dokumentacji pozyskanej z Archiwum Zakładowego Wydziału Ochrony Informacji NOSG²⁶ oraz dokumentów zgromadzonych w teczkach planów

²¹ Dowód akt kontroli nr 44-45.

²² Plan zamówień publicznych NOSG w Chełmie na 2010 r. – nr 2769/2010 z dnia 23.04.2010 r.;

²³ Plan zamówień publicznych NOSG w Chełmie na 2011 r. – nr 1661/11 z dnia 16.03.2011 r., poprzedzony projektem planu nr 845/11 z dnia 16.02.2011 r. (ze zm.).

²⁴ Plan zamówień publicznych NOSG w Chełmie na 2012 r. – nr 2201/12 z dnia 16.04.2012 r. poprzedzony projektem planu nr 372/12 z dnia 19.01.2012 r. (ze zm.).

²⁵ Plan zamówień publicznych NOSG w Chełmie na 2013 r. – nr 1539/13 z dnia 06.03.2013 r. poprzedzony projektem planu nr 451/13 z dnia 18.01.2013 r. (ze zm.).

²⁶ Plan zamówień publicznych – korekty w roku 2010 NOSG L.p. Teczki wg spisu zdawczo – odbiorczego – materiał poglądowy nr 589/284 – dot. Planu zamówień publicznych NOSG w Chełmie na 2010 r. – nr 2769/2010 z dnia 23.04.2010 r. (ze zm.).

przypisanych do lat 2011-2013 znajdujących się w Sekcji ZP PGK, stwierdzono braki w postaci:

- nie odzwierciedlenia wniosku o korektę planu z dnia 07.09.2011 r.²⁷ w korekcie nr 3 do planu zamówień publicznych na 2011 r.;
- braków podpisów/ uzgodnienia Komendanta ds. logistycznych: w projekcie planu zamówień publicznych nr 845/11 z 16.02.2011 r., planie zamówień publicznych nr 1661/11 z 16.03.2011 r.; w korekcie nr 4 do planu zamówień publicznych nr 7661/2011 z 18.10.2011 r.;
- uwzględniania wniosku o korektę planu zamówień publicznych z dnia 20.07.2012 r. poprzedzającego korektę nr 6 (4251 z 24.07.2012 r.), mimo braku zatwierdzenia wniosku przez komendanta oddziału.

W przekazanej dokumentacji stwierdzono również niekompletną kopię wniosków o korektę planu finansowego z dnia 26.04.2012 r. i 25.06.2012 r. W związku z powyższym zwrócono się do Sekcji ZP PGK z prośbą o informację ze wskazaniem miejsca przechowywania oryginałów w postaci kompletnego i oryginalnego wniosku o korektę planu zamówień publicznych, uwzględnionego w korekcie nr 2 do planu zamówień publicznych za 2012 rok.

Odnosząc się do powyższego w przedłożonych na potrzeby kontroli wyjaśnieniach Pan [REDAKTOWANE] – Kierownik Sekcji ZP PGK²⁸ wskazał, że w okresie którego dotyczy w/w pytanie nie pełnił obowiązków Kierownika Sekcji Zamówień Publicznych, jednak w oparciu o dostępną dokumentację stwierdził, że rzeczywiście korekta nr 3 do planu zamówień publicznych na 2011 r. nie uwzględnia danych ujętych we wniosku o korektę planu z dnia 7 września 2011 r., co zapewne jest wynikiem omyłki osoby sporządzającej korektę. W ocenie ww. z uwagi na fakt, iż wniosek o korektę został prawidłowo zatwierdzony przez Komendanta Oddziału, należy przyjąć, iż mimo braku uwzględnienia w w/w korekcie, stanowi on część planu zamówień publicznych na rok 2011 r. W kwestii stwierdzonych braków podpisów/uzgodnienia Zastępcy Komendanta ds. logistycznych w kontrolowanych dokumentach ww. wyjaśnił, że zostało to zapewne spowodowane omyłką lub też faktyczną nieobecnością Zastępcy Komendanta ds. logistycznych, co uniemożliwiało uzyskanie jego podpisu. Powyższe w ocenie Kierownika Sekcji nie ma wpływu na ważność w/w dokumentów, ponieważ Komendant Oddziału, jako kierownik zamawiającego, jest uprawniony do zatwierdzenia tych dokumentów nawet w przypadku braku jakichkolwiek uzgodnień. Odnosząc się do uchybienia polegającego na braku zatwierdzenia wniosku o korektę planu zamówień publicznych z dnia 20 lipca 2012 r. przez Komendanta Oddziału wyjaśnił tym, iż zostało one konwalidowane z chwilą zatwierdzenia przez Komendanta Oddziału korekty nr 6 planu zamówień publicznych, uwzględniającej treść w/w wniosku, tj. nieprawidłowość w tym zakresie została usunięta. Określając natomiast miejsce przechowywania oryginałów wniosków o korektę planu finansowego z dnia 26 kwietnia 2012 r. i 25 czerwca 2012 r. Kierownik Sekcji wskazał, że stanowią one załącznik do planu finansowego na rok 2012, przechowywanego w Pionie Głównego Księgowego.

W związku z tym, że wyjaśnienia przedłożone w powyższym zakresie przez Pana [REDAKTOWANE] wyczerpały przedmiot stwierdzonych uchybień, nie żądano dodatkowych wyjaśnień od osób kierujących Sekcją ZP WF w 2011 i 2012 roku tj. [REDAKTOWANE] (kierownika sekcji od 01.01.2009 r. do 30.11.2011 r.), [REDAKTOWANE] (kierownika sekcji od 01.12.2011 r. do 31.07.2012 r.).

²⁷ Dowód akt kontroli nr 49 załącznik nr 1.

²⁸ Dowód akt kontroli nr 49.

Stwierdzone przez zespół kontrolny braki w dokumentacji stanowią uchybienia o charakterze formalnym, wymagającym podjęcia kroków zaradczych w zakresie sprawowanego nadzoru służbowego nad kompletnością oraz rzetelnością sporządzanej dokumentacji, w tym nad obowiązkiem bezwzględnego przestrzegania obowiązującej procedury wewnętrznej.

Poczynione przez zespół kontrolny ustalenia w pozostałym zakresie wykazały, że dokumentacja opracowana została zgodnie ze wzorami określonymi w obowiązujących w latach 2010-2013 wewnętrznych wytycznych Komendanta NOSG. Plany zamówień publicznych opracowywano w oparciu o zapotrzebowania złożone przez komórki zamawiające sporządzone wg wzorów określonych wewnętrzną procedurą. Mimo stwierdzonych wyżej uchybień w zakresie rzetelności zespół kontrolny stwierdził, że przesunięcia w pozycjach wydatków budżetowych w ramach danego paragrafu i grup były zatwierdzane na podstawie uzasadnionych wniosków kierowników komórek zaopatrujących przez Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej (lub zastępcę). Powyższe odnosi się również do zmian planów zamówień publicznych, które następowały w oparciu o zatwierdzone korekty.

b) Sporządzania dokumentacji ewidencyjnej prowadzonej na potrzeby realizowanych procedur o udzielenie zamówień publicznych.

Do zadań Sekcji ZP WF w okresie objętym kontrolą należało również prowadzenie rejestru zamówień publicznych wg wzoru stanowiącego załącznik nr 6 do Wytycznych KNOSG nr 1 do dnia 3 kwietnia 2012 r. oraz wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do Wytycznych KNOSG nr 4 od dnia 4 kwietnia 2012 r.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Sekcji ZP WF prowadzono²⁹:

- 1) Rejestr zamówień publicznych na 2008, 2009 i 2010 r. – 60 k. – wg rej. teczek nr 382/12 – dla roku 2010 zakończony na poz. 36.
- 2) Rejestr zamówień publicznych na rok 2011, 2012, 2013 – 163 s. wg rej. teczek nr 383/12 – dla roku 2011 zakończony na poz. 35, dla roku 2012 zakończony na poz. 28, dla roku 2013 zakończony na poz. 72.

Zespół kontrolny dokonał porównania wpisów zawartych w prowadzonym rejestrze z dokumentacją poddanych kontroli postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wg przyjętej próby.³⁰ Weryfikacja wpisów wymaganych w prowadzonej ewidencji pod względem kompletności i rzetelności wykazała uchybienia w postaci³¹:

- w Rejestrze zamówień publicznych na 2010 r. stwierdzono wpisy zawierające niepełny skład komisji przetargowej w poz. 8/10 (brak imion i nazwisk 4 członków komisji); 36/10 (brak imienia i nazwiska 1 z członków komisji w związku ze zmianą składu komisji przetargowej, włączonego do składu komisji w charakterze członka);
- w Rejestrze zamówień publicznych na 2011 r. stwierdzono wpis zawierający niepełny skład komisji przetargowej w poz. 34/11 (nie wpisano imienia i nazwiska 1 z członków komisji);

²⁹ Dowód akt kontroli nr 44.

³⁰ Dowód akt kontroli nr 95.

³¹ Dowód akt kontroli nr 51 załącznik nr 2.

- w Rejestrze zamówień publicznych na 2012 r. stwierdzono wpisy zawierające niepełny skład komisji przetargowej w poz. 7/12 (w składzie komisji przetargowej omyłkowo wpisano imię i nazwisko osoby nie powołanej do składu komisji przetargowej oraz nie wpisano 1 członka komisji przetargowej) w poz. 10/12 wpisano niewłaściwą datę zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu oraz w poz. 25/12 brakowało daty zatwierdzenia protokołu postępowania;
- w Rejestrze zamówień publicznych na 2013 r. stwierdzono wpisy zawierające niepełny skład komisji przetargowej w poz. 18/13.

Odnosząc się do widniejącego w rejestrze z 2010 r. niewłaściwego składu komisji przetargowej wskazanej wnioskiem nr 8/10 z dnia 08.04.2010 r.³², wnioskiem nr 36/10 z dnia 30.12.2010 r.³³ oraz wnioskiem nr 34/11 z dnia 20.12.2011 r. wyjaśnienia złożyła Pani [REDAKTOWANE] ZP PGK, jako osoba wyznaczona do prowadzenia rejestru. Oświadczyła, iż powstałe braki były wynikiem omyłek w trakcie wypełniania ewidencji. W zakresie sprawy nr 7/12 i stwierdzonego przypadku wpisania osoby nie wymienionej w składzie komisji we wniosku o udzielenie zamówienia publicznego z 23.04.2012 r.³⁵ ww. wyjaśniła, że wpisanie innej osoby było także wynikiem omyłki, która niezwłocznie po jej stwierdzeniu została uzupełniona i poprawiona. W trakcie trwania czynności kontrolnych ww. dokonała uzupełnienia ewidencji o imiona i nazwiska osób faktycznie wchodzących w skład powołanych komisji przetargowych.³⁶

Z wyjaśnień złożonych na okoliczność stwierdzonego w rejestrze z 2012 r. niepoprawnego wpisu w rejestrze w zakresie daty zamieszczenia ogłoszenia w sprawie nr 10/12 wynika, że wspomniana data została wpisana omyłkowo. Jednocześnie Pani [REDAKTOWANE] starszy specjalista Sekcji ZP PGK w przedłożonych wyjaśnieniach poinformowała, że omyłka została poprawiona w rejestrze zamówień, a poprawna data ostatecznego opublikowania ogłoszenia o zamówieniu to 04.06.2012 r.

W związku z brakiem w poz. 25/12³⁸ daty zatwierdzenia protokołu postępowania zwrócono się do Pana [REDAKTOWANE]³⁹ - starszego specjalisty Sekcji ZP PGK, z prośbą o udzielenie pisemnych wyjaśnień ze wskazaniem przyczyn stwierdzonego stanu rzeczy. Wskazując powody braku daty zatwierdzenia protokołu postępowania ww. odpowiedział, że stwierdzona omyłka została niezwłocznie poprawiona w rejestrze zamówień poprzez uzupełnienie daty zatwierdzenia protokołu postępowania.

Wyjaśnienia przyczyn braku jednego z członków komisji przetargowej w rejestrze zamówień w pozycji 18/13 dokonała [REDAKTOWANE] - specjalista Sekcji ZP PGK wskazując, że w rejestrze zamówień publicznych z 2013 r. w składzie komisji przetargowej omyłkowo nie został wpisany [REDAKTOWANE]. Ww. także poinformowała, że omyłka została niezwłocznie skorygowana w rejestrze zamówień publicznych.⁴⁰

Powyższe braki w ocenie zespołu stanowią uchybienia świadczące o braku rzetelności w zakresie prowadzenia rejestrów zamówień przez osoby dokonujące w nich wpisów,

³² Dowód akt kontroli nr 52.

³³ Dowód akt kontroli nr 49 załącznik nr 6.

³⁴ Dowód akt kontroli nr 51.

³⁵ Dowód akt kontroli nr 53.

³⁶ Dowód akt kontroli nr 50 załącznik nr 2.

³⁷ Dowód akt kontroli nr 55.

³⁸ Dowód akt kontroli nr 61 załącznik 2.

³⁹ Dowód akt kontroli nr 61.

⁴⁰ Dowód akt kontroli nr 66.

ale nie powodującym negatywnych następstw dla działalności podmiotu w kontrolowanym obszarze. Na uwagę zasługuje również fakt, że w trakcie realizowanych czynności kontrolnych podmiot kontrolowany z własnej inicjatywy, w zakresie stwierdzonych uchybień, dokonał niezbędnych uzupełnień i poprawek zgodnie z zasadami kancelaryjnymi obowiązującymi w Straży Granicznej, przedstawiając zespołowi kontrolnemu dowody podjętych działań naprawczych.

Weryfikacja rejestrów potwierdziła, że poza stwierdzonymi uchybieniami, prowadzono je zgodnie z zasadami określonymi w wytycznych obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

2. Pozytywnie z uchybieniami oceniono także realizację zadań w zakresie:

a) Prawidłowości prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym terminowości oraz zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Jak zostało wcześniej wspomniane kontroli poddano dokumentację w postaci 28 teczek postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego. Przedłożona dokumentacja zgromadzona była w archiwum Sekcji ZP PGK oraz przechowywana w odrębnych teczkach przyporządkowanych dla danego postępowania⁴¹.

Badanie zgodności z przepisami ustawy pzp oraz procedurami wewnętrznymi czynności związanych z prowadzeniem i rozstrzygnięciem postępowań o zamówienie publiczne przeprowadzono wyłącznie w oparciu o sprawy poddane kontroli wg przyjętej próby, o której mowa w pkt V wystąpienia pokontrolnego.

Szczegółowy opis ustaleń w kontrolowanym obszarze oraz wykaz spraw poddanych kontroli w okresie objętym kontrolą zawarto w notatce służbowej⁴².

Kontrola czynności przygotowawczych poprzedzających wszczęcie postępowań wykazała, że:

- wnioski o udzielenie zamówienia dokonywały właściwe komórki zaopatrujące NOSG zgodnie z przepisami wewnętrznymi tj. z podaniem przedmiotu zamówienia (nazwy i kodu) i jego rodzaju, źródła finansowania, wartości szacunkowej zamówienia, przewidywanym terminem realizacji zamówienia lub harmonogramem dostaw;
- do wniosków załączano w szczególności: szczegółowy opis przedmiotu zamówienia opracowany zgodnie z art. 29-31, art. 36 ust. 2 pkt 1-4 oraz ust. 4 i 5 ustawy pzp, informacje dotyczące rozpoznania rynku wykonawców, w tym informacje o potencjalnych wykonawcach, sposobie, podstawach obliczenia wartości zamówienia, a w przypadku dopuszczenia składania ofert częściowych podawano wartość zamówienia dla poszczególnych jego części;

⁴¹Stosownie do treści § 4 ust. 9 i § 4 ust. 9 odpowiednio Wytycznych nr 1 i nr 4 Komendanta NOSG do Zadań Sekcji ZP WF należała archiwizacja dokumentacji przetargowej na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Czynności kontrolne wykazały, że do każdego zamówienia prowadzono odrębną teczkę zawierającą materiały związane ze sprawą. Powyższe było zgodne z Decyzją nr 60 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia jednolitego rzeczowego wykazu akt w Straży Granicznej - symbol klasyfikacyjny 3710.

⁴² Dowód akt kontroli nr 106.

- wszystkie kontrolowane wnioski były poddane weryfikacji przez Kierownika Sekcji ZP WF, o czym świadczył jego podpis na dokumencie oraz wskazywały propozycję składu komisji przetargowej z wyznaczeniem przewodniczącego, której skład potwierdzał Naczelnik WF;
- powoływanie (zmiana składu) komisji przetargowej odbywało się zgodnie z przepisami wewnętrznymi;
- na wnioskach o udzielenie zamówienia znajdowało się potwierdzenie Głównego Księgowego w zakresie zabezpieczenia środków finansowych przeznaczonych na realizację zamówienia;
- we wnioskach o udzielenie zamówienia publicznego nr 21/12 z dnia 01.10.2012 r.; 25/12 z dnia 06.11.2012 r. i nr 7/13 z dnia 07.03.2013 r. stwierdzono brak uzgodnienia/akceptacji wniosku przez Zastępcę Komendanta NOSG ds. logistycznych⁴³;
- wszystkie wnioski zostały zatwierdzone przez Komendanta NOSG lub osobę przez niego upoważnioną;⁴⁴
- sporządzane SIWZ zawierały w swojej treści elementy art. 36 *ustawy pzp*, a zawarte w nich opisy przedmiotów zamówienia spełniały wymogi określone w art. 29 *ustawy pzp*;
- w teczkach znajdowały się również dokumenty w postaci wniosków o zatwierdzenie trybu zamówienia publicznego oraz wniosków o zatwierdzenie SIWZ, zawierających akceptację Głównego Księgowego NOSG pod względem zabezpieczenia środków finansowych sporządzone w oparciu o wzory przewidziane wewnętrznymi procedurami.

W związku ze stwierdzonymi brakami podpisu/akceptacji Zastępcy Komendanta NOSG ds. logistycznych we wnioskach nr 21/12; 25/12 i nr 7/13 uzyskano wyjaśnienia, z których wynika, iż stwierdzone braki we wszystkich przypadkach są wynikiem przeoczenia. Jednocześnie osoby przedkładające wyjaśnienia stwierdziły, że powyższe uchybienia nie miały wpływu na przebieg i wynik postępowania.⁴⁵

W obszarze stwierdzonych braków uzgodnień/akceptacji wniosków przez Zastępcę Komendanta NOSG ds. logistycznych zespół kontrolny dokonał ustaleń w zakresie wewnętrznej procedury obowiązującej w okresie objętym kontrolą. Jak ustalono obowiązująca do dnia 03 kwietnia 2012 r. procedura określona w wytycznych nr 1 dopuszczała możliwość pominięcia etapu akceptacji wniosku o udzielenie zamówienia publicznego przez Zastępcę Komendanta NOSG ds. logistycznych. Wymóg akceptacji był bezwzględny w przypadku zamówień o wartości szacunkowej powyżej 200.000 euro. (załącznik nr 7 § 5 ust. 7 - wytycznych KNOSG nr 1). Wytyczne KNOSG nr 4 obowiązujące od 04 kwietnia 2012 r., w § 5 ust. 7 wśród niezbędnych elementów wniosku w pkt 3 określały, że wniosek podlega akceptacji Zastępcy Komendanta NOSG ds. logistycznych, z wyłączeniem sytuacji gdy wniosek podlegał zatwierdzeniu przez Zastępcę Komendanta NOSG ds. logistycznych działającego z upoważnienia kierownika zamawiającego.

W związku z tym, że obowiązująca obecnie procedura wewnętrzna poza wskazanymi wyżej wyłączeniem, nie wskazuje odstępstw w zakresie możliwości rezygnacji z akceptacji wniosków przez Zastępcę Komendanta NOSG ds. logistycznych, w ocenie zespołu kontrolnego, pominięcie tego etapu we wnioskach nr 21/12, 25/12 i nr 7/13 stanowi uchybienia w zakresie elementów formalnych dokumentów, ale nie powodującym

⁴³ Dowód akt kontroli nr 47 załącznik nr 9 i 12; Dowód akt kontroli nr 67.

⁴⁴ Dowód akt kontroli nr 42-43.

⁴⁵ Dowód akt kontroli nr 51; 61; 66.

negatywnych następstw w działalności podmiotu kontrolowanego. Powyższe wymaga podjęcia kroków usprawniających, które zostaną wskazane w treści zaleceń pokontrolnych.

Ponadto w dokumentacji sprawy nr 46/13 dot. *Wymiany pokrycia dachowego budynku nr 65 na terenie komendy NOSG w Chelmie*, zespół kontrolny stwierdził ksero egzemplarza nr 3 protokołu z wizji lokalnej z dnia 14.10.2013 r. W powyższej sprawie zwrócono się do prowadzącej postępowanie [REDAKOWANE]⁴⁶ – starszego specjalisty Sekcji ZP PGK z prośbą o udzielenie pisemnych wyjaśnień, w zakresie powodów załączenia do teczki przedmiotowej kopii z jednoczesnym wyjaśnieniem, gdzie znajduje się oryginalna (jednobrzmiąca) treść egz. nr 3. Z treści dokumentu natomiast wynikało, że został on sporządzony w jednobrzmiących egzemplarzach. W przedłożonych wyjaśnieniach zwróciła uwagę, iż w protokole z wizji lokalnej wskazano, że wizja dotyczyła dwóch postępowań i odnosi się do postępowania oznaczonego nr 39/13 oraz 46/13. Dodała, że kopia protokołu z wizji lokalnej budynków nr 61 i 65 została potwierdzona za zgodność z oryginałem w toku kontroli.

Powyższe stanowi uchybienie o charakterze formalnym bez negatywnych następstw dla kontrolowanego obszaru, jednak mającym wpływ na kryterium rzetelności sporządzanych dokumentów.

Ustalenia w pozostałym zakresie dokonane w sprawie nr 7/13 dot. *Dostawy paliw (tankowania) do sprzętu transportowego PSG* oraz 18/13 dot. *Dostawy przedmiotów mundurowych do NOSG* wykazały, że w trakcie wyboru ofert w ramach powyższych postępowań zaistniała potrzeba przesunięcia i podwyższenia kwot do ceny złożonych oferty w części I.

Zgodnie z § 5 ust. 4 załącznika nr 6 Wytycznych KNOSG nr 4 w przypadku, kiedy cena najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, kierownik komórki zaopatrującej może złożyć wniosek do Komendanta Oddziału o zwiększenie kwoty jaką zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, lecz nie później niż 10 dni przed upływem terminu związania ofertą. Wzór wniosku stanowił załącznik nr 10 Wytycznych.

W związku z powyższym zwrócono się do Pani [REDAKOWANE] o wskazanie, czy w przypadku zaistniałej potrzeby zwiększenia kwot w sprawie nr 7/13 oraz 18/13, nie był wymagany wniosek na wzorze załącznika nr 10 do wytycznych nr 4/2012. W udzielonej odpowiedzi⁴⁷, Pani [REDAKOWANE] wyjaśniła, że dotychczasowe zapisy wytycznych nie regulują kwestii zwiększania kwoty, jaką zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w przypadku podziału zamówienia na części. Wskazała, że z uwagi na fakt, iż zwiększenie środków finansowych w części I zamówienia nie wiązało się z przekroczeniem kwoty, jaka była przeznaczona na całe zamówienie, nie było potrzeby składania wniosku o zwiększenie kwoty na wzorze załącznika nr 10 wytycznych. Zwiększenie środków w części I do ceny najkorzystniejszej oferty mieściło się w kwocie przeznaczonej na całość zamówienia, dlatego też wystarczającym było przesunięcie środków pomiędzy częściami w ramach tej kwoty. Zgodnie z projektem nowych wytycznych, jeżeli cena najkorzystniejszej oferty przewyższy kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia w danej części zamówienia, a nie przekroczy

⁴⁶ Dowód akt kontroli nr 59.

⁴⁷ Dowód akt kontroli nr 66.