



02 WRZ. 2016

KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej w Chełmie

NADBUŻAŃSKI ODDZIAŁ STRAŻY GRANICZNEJ	
Nr	4204.116
Wpłynęło	2.9.SIE.2016
Zal.	Str.

Chełm, dnia 28 sierpnia 2016 r.
Egz. nr 2

Pan

KIEROWNIK SŁUŻBY ZDROWIA

Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
z siedzibą w Chełmie**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

z kontroli na temat „Prawidłowość udzielania zamówień publicznych i zawierania umów z wyłączeniem stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych,¹” zrealizowanej w trybie zwykłym w Służbie Zdrowia Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą Chełmie przy ul. Trubakowskiej 2, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2016 r.² Kontrola została przeprowadzona na podstawie wytycznych, stanowiących załącznik do decyzji nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych³, w terminie od 25 maja do 8 lipca 2016 r. przez zespół kontrolny w składzie⁴:

kierownik zespołu:

chor. szt. SG Karolina MARTYNIUK - IWKO – specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego NOSG, upoważnienie nr 12/2016 z dnia 25 maja 2016 r., przedłużone do dnia 8.07.2016 r.

członkowie:

kpt. SG Magdalena JURAK - starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego NOSG, upoważnienie nr 13/2016 z dnia 25 maja 2016 r., przedłużone do 08.07.2016 r.

st. chor. SG Katarzyna STEĆ - specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego NOSG, upoważnienie nr 14/2016 z dnia 25 maja 2016 r., przedłużone do dnia 8.07.2016 r.

¹ (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.); (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 2164) - zwanej dalej ustawą pzp.

² „Roczny plan kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2016 r.”, z dnia 30.11.2015 r. (nr 8999/15 z 01.12.2015 r.) - l.p. 4 planu.

³ Dz. Urz. MSW z 2012 r., poz. 43, z późn. zm.

⁴ Akta kontroli, dowód nr 6-8 - kontrolerzy z dniem 1 lipca 2016 r. w związku ze zmianami strukturalno – organizacyjnymi w ramach Straży Granicznej wynikającymi z Zarządzenia nr 57 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 20 czerwca 2016 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie organizacji i etatów jednostek organizacyjnych Straży Granicznej, polegającymi na przyjęciu przez komórkę organizacyjną nazwy – Wydział Kontroli, zostali mianowani na równorzędne stanowiska w Wydziale Kontroli.

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach 25 maja 2016 r., 3, 14, 15, 20, 21, 24 czerwca 2016 r. w pomieszczeniach podmiotu kontrolowanego, w pozostałych dniach w terminie kontroli w pomieszczeniach komórki ds. kontroli.⁵

Funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą pełnili: mjr SG [REDACTED] (do dnia 20.02.2015 r.), [REDACTED] (od dnia 15.04.2015 r.).⁶ Bezpośredni nadzór nad pracą komórki organizacyjnej (w zakresie zabezpieczenia logistycznego) sprawował Zastępca Komendanta Nadbużańskiego Oddziału właściwy ds. logistycznych.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli było dokonanie oceny sporządzania dokumentacji finansowej i ewidencyjnej prowadzonej na potrzeby realizowanych zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp, prowadzenia ww. zamówień publicznych i zawierania umów przez Służbę Zdrowia Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą Chełmie.
2. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r.

II. Cel kontroli.

1. Celem kontroli była ocena prawidłowości prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp i zawierania umów pod kątem zgodności z przepisami i regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w tym zakresie. Realizacja celu ogólnego wymagała dokonania oceny prawidłowości i rzetelności dokumentacji sporządzanej w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych poniżej „wartości progowej” (w tym zawartych umów). Sprawdzeniu poddano również rzetelność sporządzanych dokumentów finansowych oraz ewidencyjnych prowadzonych na potrzeby realizowanych procedur o udzielenie zamówień publicznych pod względem ich poprawności, terminowości i kompletności. Zweryfikowano również rozwiązania funkcjonalno – organizacyjne wypracowane w podmiocie kontrolowanym oraz formy i poziom realizowanego nadzoru służbowego.
2. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację udostępnioną kontrolerom, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień: Kierownika Służby Zdrowia, Zastępcy kierownika, st. technika ds. administracyjno-biurowych oraz pełnomocnictwa do udzielania zamówień publicznych i upoważnienia do zatwierdzania dokumentów finansowo - księgowych; Rejestr dostaw, usług, robót budowlanych prowadzonych w komórce organizacyjnej; Rejestr zawartych umów, zamówień, dostaw; Rejestr faktur; Ewidencję zamówień publicznych udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy prawo zamówień publicznych prowadzoną w Sekcji Zamówień Publicznych Pionu Głównego Księgowego przekazane informacje oraz złożone wyjaśnienia.

III. Ocena kontrolowanej działalności.

Kontroli zostały poddane postępowania wg kolejności określonej dla danego roku kalendarzowego 2015 w prowadzonym w Służbie Zdrowia „Rejestrze dostaw, usług, robót budowlanych oraz zawartych umów do których nie stosuje się przepisów ustawy” – RWD Nr 446/1/16 (wg rejestru teczek nr NA-OI – 488/16).

Typowanie dokumentacji odbyło się w sposób losowy z zachowaniem systematyki wg metody statystycznej opartej o technikę losowania – losowanie proste, które polegało na losowym wyborze kolejnych elementów z populacji, w których każdy miała taką samą

⁵ Notatka dot. czasu trwania kontroli, uwzględniająca przerwy w kontroli – włączona do akt kontroli.

⁶ Akta kontroli, dowód nr 71.

szansę wylosowania. Kontrolę planowano przeprowadzić na próbie obejmującej nie mniej niż 40 % dokonanych zamówień (zakupów/usług).

W trakcie kontroli na podstawie § 12 ust. 3 wytycznych, stanowiących załącznik do decyzji nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie *wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych* nastąpiła zmiana programu kontroli, uzasadniająca zwiększenie próby o dodatkowe zamówienie.⁷

Czynności kontrolne realizowano stosując kryteria legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Zgodnie z programem kontroli, wg przyjętej próby kontroli poddano 15 zamówień, co stanowi 43 % populacji.

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o takie czynniki jak dobór próby, okres i zakres kontroli, przyjęte kryteria i mierniki oraz oceny cząstkowe. Ostatecznie została ustalona na podstawie czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.⁸

Realizację zadań objętych zakresem kontroli **oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

1) Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalna dot. zakresu kontroli:

Zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 12 regulaminu organizacyjnego, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 45 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 11 kwietnia 2014 r. w sprawie *nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej z siedzibą w Chełmie* (Dz. Urz. KGSG poz. 63 ze zm.) Służba Zdrowia Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Chełmie⁹ jest komórką organizacyjną wchodzącą w skład komendy oddziału. Z uwagi na szczególną specyfikę oraz charakter zadań wykonywanych przez Służbę Zdrowia regulamin organizacyjny nie odnosi się do ich zakresu, wskazując w § 17, iż szczegółowy zakres zadań Służby Zdrowia Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Chełmie określają odrębne przepisy.

Cel i zadania Służby Zdrowia zostały określone w statucie nadanym w Zarządzeniu nr 28 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie *statutów Służby Zdrowia Straży Granicznej* (Dz. Urz. MSWiA z 2015 r., poz. 48)¹⁰ – załącznik Nr 4. Zadania podmiotu kontrolowanego objęte zakresem kontroli zostały wymienione w § 6 ust. 2 pkt 12 statutu, zgodnie z którym do zadań Służby Zdrowia należy realizacja czynności związanych z obsługą finansową w Służbie Zdrowia.

Ponadto, zgodnie z § 9 załącznika do zarządzenia w sprawie statutu Służby Zdrowia Straży Granicznej, Służba Zdrowia jest komórką organizacyjną Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej, realizującą wydatki budżetowe w ramach etatów i środków przydzielonych dla Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej, zgodnie z zasadami określonymi dla jednostki budżetowej.

Współpraca z Pionem Głównego Księgowego w zakresie właściwości oraz odpowiedzialność za prawidłową i zgodną z obowiązującymi przepisami realizację zadań przez

⁷ Akta kontroli, dowód nr 8 - wniosek dot. zmiany programu kontroli.

⁸ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej, Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

⁹ Zwana dalej Służbą Zdrowia

¹⁰ Dot. również obowiązującego w okresie objętym kontrolą do dnia 10.11.2015 r. Zarządzenia nr 54 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 sierpnia 2013 r. w sprawie statutu Służby Zdrowia Straży Granicznej (Dz. Urz. MSWiA z 2014 r., poz. 37) – Zwane dalej załącznikiem do zarządzenia w sprawie statutu Służby Zdrowia Straży Granicznej.

pracowników i funkcjonariuszy komórki organizacyjnej w okresie objętym kontrolą należała do Kierownika Służby Zdrowia. Powyższe zostało określone w załączniku nr 22 do 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, rzecznika prasowego, kierownika Zespołu Audytu Wewnętrznego Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, inspektora do spraw przeciwpożarowych Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, osób zatrudnionych w Zespole do spraw BHP/S Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych (ze zm.).*¹¹

Natomiast nadzór nad realizacją zamówień realizowanych „poza ustawą”, sprawowany przez Kierownika Służby Zdrowia jako kierownika komórki zaopatrującej, wynikał wprost z zapisów § 1 ust. 7 obowiązującej w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej od dnia 5 stycznia 2015 r. wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane „poza ustawą” określonej w Wytycznych nr 2 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 5 stycznia 2015 r. *w sprawie udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane przez Nadbużański Oddział Straży Granicznej (ze zm.).*¹²

Weryfikacja udostępnionej zespołowi kontrolnemu dokumentacji organizacyjnej wykazała brak ustalonego dla komórki organizacyjnej wewnętrznego podziału zadań, o którym mowa w § 19 ust. 2 Zarządzenia Nr 28 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 6 lipca 2011 r. *w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów* (Dz. Urz. KGSG z 2011 r., Nr 7, poz. 29 ze zm.)¹³.

Zespół kontrolny stwierdził, że na podstawie § 8 ust. 2 i 3¹⁴ załącznika do zarządzenia w sprawie statutowych Służby Zdrowia Straży Granicznej Kierownik Służby Zdrowia ustalił „Regulamin organizacyjny Służby Zdrowia Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Chelmie z dnia 23.12.2015 r.”¹⁵ Dokument w swojej treści, co prawda określał m.in. cele i zadania, strukturę organizacyjną, organizację i zadania poszczególnych komórek wewnętrznych Służby Zdrowia oraz w § 6 pkt 12 odnosił się do zadania podmiotu kontrolowanego, mieszczącego się w zakresie przedmiotowym kontroli tj. realizacji czynności związanych z obsługą finansową prowadzoną w Służbie Zdrowia. Jednak z uwagi na ścisły zakres regulacji, regulamin nie wymieniał poszczególnych zadań komórki organizacyjnej odnoszących się do realizacji wydatków budżetowych w ramach etatów i przydzielonych środków, w tym zadań kierownictwa oraz osób wykonujących powyższe zadania z poziomu komórki.

Jednoznacznie należy podkreślić, iż regulamin organizacyjny, o którym mowa powyżej stanowi wewnętrzną regulację dotyczącą sposobu i warunków udzielania świadczeń zdrowotnych, która jest wymagana dla podmiotu leczniczego.

¹¹ Akta kontroli, dowód nr 12 - załącznik nr 22 ust. 1 i 2 pkt 14.

¹² Zwane dalej - wytycznymi nr 2/2015 KNOSG.

¹³ § 19 ust. 2 - Komendanci placówek i dywizjonów oraz kierownicy komórek organizacyjnych komendy oddziału, w terminie trzech miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, ustalają wewnętrzny podział zadań i określają szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych. Zwane dalej - zarządzeniem nr 28 KGSG w sprawie organizacji komend oddziałów.

¹⁴ § 8 ust. 2 - Sprawy dotyczące sposobu i warunków udzielania świadczeń zdrowotnych w Służbie Zdrowia określa regulamin organizacyjny Służby Zdrowia. ust. 3 - Regulamin organizacyjny Służby Zdrowia ustala Kierownik.

¹⁵ W okresie objętym kontrolą obowiązywał również regulamin z dnia 17.07.2015 r.

Zgodnie z przywołanym wcześniej § 19 ust. 2 Zarządzenia nr 28 KGSG w sprawie organizacji komend oddziałów kierownicy komórek organizacyjnych komendy oddziału, zobowiązani są do ustalenia wewnętrznego podziału zadań i określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych.

Zapis § 19 ust. 2 Zarządzenia nr 28 KGSG w sprawie organizacji komend oddziałów ze względu na jego ogólność i ograniczenie się do trzymiesięcznego terminu realizacji wskazanych w nim obowiązków, nie wskazuje sposobów tworzenia określonej dokumentacji odnoszącej się do aktualnej struktury komórki lub jednostki organizacyjnej, nie określa również wzoru tych dokumentów. W ocenie kontrolerów istotą podziału zadań jest określenie i przyporządkowanie zadań komórki organizacyjnej poszczególnym jej komórkom wewnętrznym lub podmiotom samodzielnym, a szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień stanowią przypisanie tak określonych zadań konkretnym stanowiskom. Ustalony podział zadań, jak wynika z jego nazwy, winien ściśle korelować z zadaniami określonymi dla komórki organizacyjnej, w omawianym przypadku, w szczególności dotyczącymi gospodarki finansowej. Wewnętrzny podział zadań wymaga również zatwierdzenia przez Komendanta Oddziału.

Czynności kontrolne potwierdziły, że obowiązki wynikające z przywołanego przepisu Kierownik Służby Zdrowia jako kierownik komórki organizacyjnej wykonał wyłącznie w zakresie określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych.

Odnosząc się do zaistniałego stanu rzeczy Kierownik Służby Zdrowia wyjaśnił, że wg zarządzenia nr 28 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 10 listopada 2015 roku w sprawie Statutów Służby Zdrowia Straży Granicznej, sprawy dotyczące sposobu i warunków udzielania świadczeń zdrowotnych w Służbie Zdrowia określa regulamin organizacyjny, który sam ustalił.¹⁶

Jednocześnie ww. poinformował ustnie, że na poziomie komórki organizacyjnej podjął czynności, w celu sporządzenia wewnętrznego podziału zadań.

Analiza aktów normatywnych Straży Granicznej nie pozwala na przyjęcie, aby „Regulamin organizacyjny dotyczący sposobu i warunków udzielania świadczeń zdrowotnych” zakwalifikować w randze wewnętrznego podziału zadań komórki organizacyjnej. Powyższe wynika z różnorodności regulacji, z których jedna dotyczy wprost zadań podmiotu leczniczego, a druga zadań właściwych dla komórki organizacyjnej. Obecnie w Straży Granicznej brak jest przepisów, które zwalniałyby tego rodzaju podmioty z konieczności ustalenia podziału zadań.

Nieustalenie wewnętrznego podziału zadań w wymaganym w zarządzeniu nr 28 KGSG w sprawie organizacji komend oddziałów w terminie, w ocenie zespołu kontrolnego stanowi nieprawidłowość natury organizacyjnej polegającą na niewypełnieniu obowiązku określonego w § 19 ust. 2, która nie wywarła negatywnych konsekwencji dla kontrolowanego obszaru, bowiem poszczególne zadania na określonych stanowiskach realizowane były w oparciu o określone szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień. Za powstałą nieprawidłowość odpowiedzialność ponoszą Kierownicy Służby Zdrowia wykonujący na stanowisku zadania w okresie objętym kontrolą.

Mając powyższe na względzie przy ustalaniu wewnętrznego podziału zadań należy ująć zadania właściwe dla komórki organizacyjnej dotyczące realizacji/dokonywania wydatków budżetowych, uwzględniając również zasady właściwe dla jednostki budżetowej oraz wynikające z procedur wewnętrznych.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, poza Kierownikiem Służby Zdrowia, zadania z zakresu objętego kontrolą wykonywali:

¹⁶ Akta kontroli, dowód nr 42-43.

- Zastępca Kierownika Służby Zdrowia (obowiązki na stanowisku wykonywały, w następujących po sobie okresach, dwie osoby);¹⁷
- st. technik ds. administracyjno – biurowych Służby Zdrowia.

Analiza zapisów szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień ww. wykazała, że zakres obowiązków i uprawnień Zastępcy Kierownika Służby Zdrowia, który zadania na stanowisku wykonywał do dnia 14.04.2015 r. obejmował m.in. współpracę z Pionem Głównego Księgowego NOSG w zakresie właściwości Służby Zdrowia, organizowanie zaopatrzenia medycznego, jego ewidencjonowanie i magazynowanie. Na ww. ciążyła również odpowiedzialność za prawidłową i zgodną z obowiązującymi przepisami realizację zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy i pracowników.¹⁸

Stwierdzono, że zakres Zastępcy Kierownika Służby Zdrowia wykonującego obowiązki na stanowisku od dnia 15.04.2015 r. zawierał ogólne zapisy, które nie odnosiły wprost do zadań mieszczących się w zakresie kontroli. Wspomniane obowiązki obejmowały m.in. odpowiedzialność Zastępcy Kierownika Służby Zdrowia za prawidłową i zgodną z obowiązującymi przepisami realizację zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy i pracowników; wykonywanie innych prac w zakresie kompetencji zleconych przez kierownika oraz podejmowanie decyzji dotyczących działalności Służby Zdrowia w porozumieniu z kierownikiem. W poddanym analizie zakresie obowiązków brak było obowiązku odnoszącego się do wykonywanych zadań dotyczących realizacji wydatków budżetowych, w tym obejmujących sporządzanie w tym zakresie dokumentacji. Zgodnie z zapisami zakresu obowiązków do ww. należało również z upoważnienia Komendanta Oddziału sprawdzanie pod względem merytorycznym dowodów księgowych dotyczących operacji gospodarczych i finansowych Oddziału. Jak ustalono, uprawnienia w przedmiotowym zakresie wynikają wprost z § 2 w zw. z § 9 ust. 1 oraz załącznikach nr 35 wytycznych nr 5/2010 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 10 czerwca 2010 r. *zmieniających wytyczne w sprawie obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej* (ze zm.).

Weryfikacja dokumentacji będącej podstawą dokonanych zamówień oraz szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień pracowników Służby Zdrowia wykazała, że w okresie poddanym kontroli do realizacji obowiązków związanych m.in. z prowadzeniem dokumentacji formalno – prawnej i sprawozdawczości wydatkowania środków finansowych, przygotowywaniem dokumentacji dotyczącej zawierania umów z podmiotami gospodarczymi, sprawdzaniem pod względem formalno – finansowym wpływających faktur i rachunków oraz zwracanie ich usługodawcom w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, prowadzeniem rejestru faktur i rachunków i rejestru wydatków poza ustawą „Prawo zamówień publicznych”, opracowywaniem rocznych planów finansowych, zamówień publicznych oraz korekt planu rzeczowo – finansowego; opracowywaniem sprawozdań z udzielonych zamówień, wyznaczony był st. technik ds. administracyjno – biurowych Służby Zdrowia.¹⁹

Poddane kontroli dokumenty były aktualne na dzień ich podpisania oraz zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków i uprawnień. W ocenie zespołu kontrolnego uszczegółowienia wymagają obowiązki Zastępcy Kierownika Służby Zdrowia, w treści których należy uwzględnić zadania rzeczywiście wykonywane na stanowisku w ramach wydatkowania środków, w tym zakres sprawowanego nadzoru.

Sposób ujmowania w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień właściwych zadań należy ocenić z uchybieniami, które nie wpłynęły na działalność podmiotu, w kontrolowanym zakresie.

¹⁷ Akta kontroli, dowód nr 14,15,71.

¹⁸ Akta kontroli, dowód nr 14.

¹⁹ Akta kontroli, dowód nr 15.

Ustalenia zespołu wynikające z czynności kontrolnych, przekazywane były kierownictwu komórki organizacyjnej na bieżąco. Jeszcze w trakcie trwania kontroli Kierownik Służby Zdrowia zobowiązał się do ich usunięcia.

Inicjatywa w zakresie potrzeby uszczegółowienia treści zakresu obowiązków i uprawnień Kierownika Służby Zdrowia mieszczących się w zakresie przedmiotowym kontroli zostanie przekazana do wiadomości Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej jako właściwego do jego określenia.

Ustalono dodatkowo, że Kierownikowi Służby Zdrowia w okresie objętym kontrolą, udzielono pełnomocnictwa oznaczonego: nr 364 z dnia 21.04.2015 r.²⁰ Wymieniony dokument w okresie pełnienia obowiązków na stanowisku Kierownika Służby Zdrowia uprawniał do udzielania w imieniu Komendanta NOSG zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty 5 000 zł brutto. Analogiczne pełnomocnictwa udzielone zostały również Zastępcom Kierownika Służby Zdrowia - pełnomocnictwo nr 66 z dnia 12.01.2015 r., nr 363 z dnia 21.04.2015 r.²¹ Potwierdzono, że podlegające kontroli zamówienia zostały udzielone na podstawie i w ramach udzielonych pełnomocnictw.

Poziom sprawowanego nadzoru przez kierownictwo Służby Zdrowia nad realizacją zadań z zakresu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp, został przedstawiony w dalszej części dokumentu. Realizację zadań w kontrolowanym obszarze **oceniono pozytywnie z nieprawidłowością.**

2) Prawidłowość sporządzania dokumentacji ewidencyjnej prowadzonej na potrzeby realizowanych procedur o udzielenie zamówień publicznych - kompletność i rzetelność prowadzenia rejestru zamówień publicznych.

Zgodnie z § 1 ust. 6 wytycznych nr 2/2015 KNOSG - Komórki zaopatrujące mogą udzielać zamówień bez stosowania przepisów ustawy, w przypadku zamówień i konkursów, których wartość netto nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy, zgodnie z zasadami określonymi w § 11 wytycznych (...).

Stosownie do zapisu § 3 ust. 7 wytycznych nr 2/2015 KNOSG komórka zaopatrująca jaką jest Służba Zdrowia była zobowiązana do prowadzenia rejestru dostaw, usług, robót budowlanych oraz umów, do których nie stosuje się przepisów ustawy. Rejestr winien zawierać co najmniej: przedmiot zamówienia, rodzaj zamówienia (dostawa/usługa/robota budowlana), szacunkową wartość zamówienia, wartość netto i brutto udzielonego zamówienia, w przypadku zawarcia umowy również okres jej obowiązywania. Czynności kontrolne wykazały, że wszystkie zamówienia podlegające sprawdzeniu przez zespół kontrolny zostały wpisane do rejestru ujętego w ewidencji kancelaryjnej pod nr RWD 446/1/16.²²

W trakcie weryfikacji prowadzonego w Służbie Zdrowia rejestru stwierdzono, że dla roku 2015 został zakończony na poz. 35. Analiza poszczególnych wpisów wykazała, że poz. 8 obejmowała zamówienie publiczne realizowane w trybie przetargu nieograniczonego.²³ Wpis nie powodował jednak zmniejszenia liczby udzielonych zamówień, ponieważ kolejnej pozycji nadano nr 8a. Wyjaśniając powyższe Kierownika Służby Zdrowia jako właściwy do sprawowania nadzoru w przedmiotowym zakresie wskazał, że w ewidencji prowadzonej dla zamówień realizowanych poza ustawą omyłkowo wpisano zakup realizowany w trybie przetargu nieograniczonego. Jednocześnie poinformował, że omyłkowy wpis został wykreślony z ewidencji.²⁴

²⁰ Akta kontroli, dowód nr 18 (verte).

²¹ Akta kontroli, dowód nr 17 i 19.

²² Akta kontroli, dowód nr 20.

²³ Akta kontroli, dowód nr 38.

²⁴ Akta kontroli, dowód nr 43.

Ujęcie w ewidencji zamówień prowadzonego tzw. pełnej procedurze, dla którego przewidziana jest ewidencja prowadzona w Sekcji Zamówień Publicznych Pionu Głównego Księgowego²⁵, stanowi uchybienie o charakterze formalnym bez negatywnych skutków dla kontrolowanego obszaru. Ustalono, że w pozostałym zakresie prowadzona w podmiocie kontrolowanym ewidencja wniosków była kompletna i czytelna. Zadanie prowadzenia rejestru zostało ujęte w zakresie obowiązków i uprawnień st. technik ds. administracyjno – biurowych Służby Zdrowia²⁶

Wg wewnętrznej procedury udzielania zamówień „poza ustawą” wnioski o udzielenie zamówienia – przed ich zatwierdzeniem - podlegały weryfikacji pod kątem zgodności z planem rzeczowo-finansowym, co odzwierciedlały podpisy na wnioskach kolejno osoby odpowiedzialnej w Pionie Głównego Księgowego za sporządzenie planu rzeczowo-finansowego. Wnioski następnie podlegały wpisowi do „Ewidencji Zamówień Publicznych udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy – prawo zamówień publicznych” prowadzonej w Sekcji Zamówień Publicznych. Pracownik Sekcji Zamówień Publicznych wpis w ewidencji potwierdzał nadaniem na wniosku numeru odpowiadającego kolejnej pozycji.

Czynności kontrolne podjęte w ramach badanego obszaru tj. porównanie Ewidencji zamówień publicznych udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy – *Prawo zamówień publicznych* – wg rejestru teczek nr NA-FI-13/15 (RWD Nr 337/1/15)²⁷ prowadzonej w Pionie Głównego Księgowego z *Rejestrem dostaw, usług, robót budowlanych oraz zawartych umów, do których nie stosuje się przepisów ustawy* prowadzonym w podmiocie kontrolowanym, wykazały uzasadnione podejrzenie niekompletności (brak rzetelności) ewidencji prowadzonej w Pionie Głównego Księgowego, polegającej na nieuwjęciu w niej zamówienia, którego podstawą był wniosek nr 17/2015/SZ z dnia 28.08.2015 r. na usługę obejmującą konsultacje psychologiczne cudzoziemców przebywających Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej, wartość zamówienia: 8640 zł.²⁸

W związku z tym, iż typowanie dokumentacji w ramach przyjętej próby kontroli nie objęło kontrolą wspomnianej wyżej usługi, istniała uzasadniona potrzeba objęcia kontrolą przedmiotowego wniosku. Szczegółowy opis został zawarty w piśmie z 14.06.2016 r., zatwierdzonym przez kierownika komórki kontroli.²⁹ Uzyskana na potrzeby kontroli kopia wniosku nr 17/2015/SZ potwierdziła brak numeru ewidencyjnego Pionu Głównego Księgowego.

W prowadzonej w Pionie Głównego Księgowego „ewidencji głównej” stwierdzono ponadto wpisy: poz. 20 – (905/PGK/15) *Wydawnictwa, prasa, literatura*; poz. 21 – (926/PGK/15) *Medycyna Behawioralna*, które nie obejmowały zakupów Służby Zdrowia w roku 2015. Dodatkowe porównanie ewidencji Pionu Głównego Księgowego i rejestru prowadzonego w Służbie Zdrowia wykazało brak wpisu, w części ewidencji prowadzonej dla Służby Zdrowia w zakresie kontrolowanych zamówień, których podstawę stanowił wniosek: nr 19/2015/OL (634/PGK/15) – *zakup zestawów ochrony biologicznej*; nr 21/2015/OL (836/PGK/15) – *zakup wagi medycznej*; 25/2015/OL (952/PGK/15) – *zakup materiałów jednorazowego użytku*.

Pisemne wyjaśnienia w zakresie powodów nieuwjęcia w ewidencji PGK zamówienia, którego podstawę stanowił wniosek nr 17/2015/OL z dnia 28.08.2015 r. – konsultacje psychologiczne zostały odebrane zarówno od Kierownika Służby Zdrowia jak i Głównej Księgowej, kierującej Pionem Głównego Księgowego.

²⁵ Rejestr zamówień publicznych, o którym mowa w § 4 ust. 3 wytycznych nr 5/2015 KNOSG.

²⁶ Akta kontroli, dowód nr 16.

²⁷ Akta kontroli, dowód nr 37 - Ewidencja prowadzona w PGK na podstawie § 3 ust. 6 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

²⁸ Akta kontroli, dowód nr 40.

²⁹ Akta kontroli, dowód nr 39.

Kierownik Służby Zdrowia poinformowała, że wniosek nr 17/2015/OL z dnia 28.08.2015 r. został przekazany w dniu sporządzenia do Pionu Głównego Księgowego w celu zrealizowania przez Pion czynności przewidzianych obowiązującymi wytycznymi. W przekazanych wyjaśnieniach stwierdził, iż nie posiada wiedzy w zakresie wewnętrznego obiegu wniosku w Pionie, ale wniosek został przekazany do Służby Zdrowia z akceptacją Głównego Księgowego.³⁰

Wyjaśniając brak rejestracji wniosku nr 17/2015/OL z dnia 28.08.2015 r. Główna Księgowa PGK wskazała, że wniosek będący podstawą zamówienia nie został przedłożony do zarejestrowania w Sekcji Zamówień Publicznych przez Kierownika Służby Zdrowia. Jednocześnie zapewniła, że nie wpłynęło to na prawidłowe przeprowadzenie procedury. W kwestii stwierdzonych uchybień dotyczących wpisów w prowadzonej w Sekcji Zamówień Publicznych ewidencji stwierdziła, że powyższa ewidencja zawiera główną ewidencję, w której wpisywany jest numer, który nadawany jest na wniosku. Rejestr również podzielony jest na części właściwe dla Sekcji/Wydziału i tam wpisywana jest numeracja nadawana w ewidencji głównej. Odnosząc się wprost do poz. 905/PGK/15 i 926/PGK/15 ww. wyjaśniła, że zostały prawidłowo wpisane w ewidencji głównej, a następnie wpisane w części Służby Zdrowia zamiast w części Wydziału Kadr i Szkolenia. Natomiast wnioski nr 634/PGK/15; nr 836/PGK/15 i 952/PGK/15 zostały wpisane w części Wydziału Kadr i Szkolenia zamiast w części Służby Zdrowia.³¹

Dokonane ustalenia oraz przekazane na potrzeby kontroli wyjaśnienia nie pozwoliły na ostateczne personalne ustalenie osób odpowiedzialnych za zaistniały stan rzeczy.

Stwierdzone powyżej uchybienia nie wynikają z działalności podmiotu kontrolowanego, pozostając bez wpływu na ocenę w kontrowanym obszarze, wymagają jednak podjęcia kroków usprawniających zarówno ze strony komórki zaopatrującej jak i finansowej w zakresie współdziałania i sprawowanego nadzoru służbowego.

Realizację zadań w kontrolowanym obszarze **oceniono pozytywnie.**

3) Prawidłowość prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym terminowość oraz zgodność z przepisami obowiązującymi w tym zakresie.

Na podstawie § 1 ust. 6 wytycznych nr 2/2015 KNOSG Służba Zdrowia jako komórka zaopatrująca mogła udzielać zamówień bez stosowania przepisów ustawy prawo zamówień publicznych jeżeli wartość netto tych zamówień nie przekracza kwoty 30 000 euro zgodnie z zasadami określonymi w § 11 wytycznych. Z powyższej procedury wyłączono zakup usług transportu lotniczego pasażerskiego na potrzeby NOSG). Zamówienia należało realizować w oparciu o sporządzony roczny plan rzeczowo – finansowy (projekt planu). Dokonywanie zakupów, w tym dostaw, usług i robót budowlanych z wyłączeniem stosowania ustawy zostały przewidziane, w następujących trybach:

- a) **dla zamówienia, którego wartość brutto nie przekraczała kwoty 5.000 zł** podstawę zakupu stanowiła zgoda kierownika komórki zaopatrującej, działającego na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Komendanta Oddziału (formularz wniosku załącznik nr 7/1 wytycznych);³²
- b) **dla zamówienia, którego wartość brutto przekracza kwotę 5.000 zł** podstawą wszczęcia procedury udzielenia zamówienia stanowiło sporządzenie wniosku przez kierownika komórki zaopatrującej wg wzoru stanowiącego załącznik nr 7/2 do wytycznych. W omawianym trybie komórka zaopatrująca była obowiązana do przeprowadzenia rozeznania rynku wśród co najmniej trzech potencjalnych

³⁰ Akta kontroli, dowód nr 66.

³¹ Akta kontroli, dowód nr 62.

³² Zgodnie z § 11 ust. 3 pkt 1 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

wykonawców realizujących w ramach prowadzonej przez siebie działalności dostawy, usługi lub roboty budowlane będące przedmiotem zamówienia chyba, że na rynku występuje mniej niż trzech potencjalnych wykonawców. Przebieg procesu rozeznania rynku winien być udokumentowany, w formie pisemnej np. wydruków stron internetowych z opisem towaru/usługi i ceną lub wydruków e-maili z informacją na temat ceny za określony towar/usługę, albo innego dokumentu. Zgromadzone w trakcie rozeznania rynku dokumenty stanowią załącznik do wniosku będącego postawą do wszczęcia procedury udzielenia danego zamówienia. Właściwym do zatwierdzania wniosków był Zastępca Komendanta Oddziału ds. logistycznych.

W badanym obszarze ocenie podlegał sposób sporządzania dokumentacji wytwarzanej na etapie przygotowania do udzielenia zamówienia publicznego (wg wartości i rodzaju), sposób rozpoznania rynku oraz jego dokumentowanie. Kontroli poddano również sposób realizacji zadań związanych z udzieleniem i realizacją zamówień publicznych, a w szczególności umowy, faktury/rachunki. Sprawdzeniem objęto wnioski wraz z całością załączonej dokumentacji.

W toku kontroli szczegółowej analizie poddano 15 wybranych wg próby postępowań. Ustalenia dotyczące poszczególnych wniosków zostały zawarte w sporządzonym wykazie z dnia 15.06.2016 r.³³

Potwierdzono, że na każde z podanych kontroli zamówień został sporządzony odrębny wniosek. Wnioski – przed ich zatwierdzeniem - podlegały weryfikacji pod kątem zgodności z planem rzeczowo-finansowym, co odzwierciedlały podpisy na wnioskach kolejno osoby odpowiedzialnej w Pionie Głównego Księgowego za sporządzenie planu rzeczowo-finansowego. Następnie podlegały wpisowi do „Ewidencji Zamówień Publicznych udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy – prawo zamówień publicznych” w Sekcji Zamówień Publicznych. Poza jednym opisanym wcześniej przypadkiem braku numeru z tzw. ewidencji głównej na wniosku nr 17/2015/SZ - konsultacje psychologiczne (opis str. 8-9), czynności kontrolne wykazały stosowanie właściwego obiegu ewidencyjnego wniosków przed ich zatwierdzeniem.

Zespół kontrolny stwierdził 2 przypadki naruszenia procedury wewnętrznej określonej w wytycznych nr 2/2015 KNOSG. Naruszenia obejmują wniosek nr 1/2015/SZ z dnia 18.02.2015 r. i nr 2/2015/SZ z dnia 16.02.2015 r. Kontrola wniosków oraz porównanie ich treści z zapisami faktur i rachunków potwierdzających realizację zamówień zgodnie z przedmiotem zamówienia wykazała:

- a) wniosek nr 1/2015/SZ z **18.02.2015 r.**³⁴ – zakup leków/szczepionek do obowiązkowych szczepień, wartość zamówienia brutto: 7.397,50 zł - dokumentacja z rozeznania rynku załączona do wniosku nie pokrywała się z datą zakupów wynikających z faktur: Faktura Vat nr 36229A/2015/LU z dnia **08.02.2015.**³⁵ (5.651,45 zł); Faktura Vat nr 37394A/2015/LU z dnia **10.02.2015.**³⁶ (1.746,05 zł) oraz odpowiednio z datami załączonych do nich protokołów przyjęcia³⁷. Ponadto, w protokole przyjęcia nr 1/P/2015 z dnia 09.02.2015, stwierdzono błąd daty przyjęcia zamówienia (widniała data 14.11.2014 r.). Na odwrocie faktur w treści pieczęci kierownika komórki zaopatrującej potwierdzającej uzgodnienie pod względem merytorycznym, brak było wpisu odnoszącego się do numeru wniosku, którego zamówienie dotyczyło. Z dokonanych ustaleń wynika, że wniosek został uzgodniony z Głównym Księgowym

³³ Akta kontroli, dowód nr 41 – wykaz.

³⁴ Akta kontroli, dowód nr 22.

³⁵ Akta kontroli, dowód nr 48.

³⁶ Akta kontroli, dowód nr 47.

³⁷ Protokół przyjęcia stanowi dokument wymagany załącznikiem nr 2 do wytycznych nr 5/2010 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 10 czerwca 2010 r. *zmieniających wytyczne w sprawie obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej (ze zm.)*, stanowiący potwierdzenie przyjęcia zamówionego towaru.

w dniu **20.02.2015 r.**, a następnie został zatwierdzony w dniu **23.02.2015 r.** przez Zastępcę Komendanta Oddziału ds. logistycznych.

- b) wniosek nr 2/2015/SZ z **16.02.2015 r.**³⁸, wartość zamówienia brutto: 2.000 zł – nie pokrywał się z datą zakupów wynikających z Faktury Vat nr 36229A/2015/LU z dnia **08.02.2015 r.**³⁹ oraz protokołem przyjęcia nr 2/P/2015z dnia 10.02.2015 r. (204,07 zł). Na odwrocie faktur w treści pieczęci kierownika komórki zaopatrującej potwierdzającej uzgodnienie pod względem merytorycznym, brak było wpisu odnoszącego się do numeru wniosku, którego zamówienie dotyczyło. Z dokonanych przez zespół kontrolny ustaleń wynika, że wniosek został uzgodniony z Głównym Księgowym w dniu **18.02.2015 r.**, a następnie został zatwierdzony w dniu **23.02.2015 r.** przez Zastępcę Komendanta Oddziału ds. logistycznych.

Czynności kontrolne wykazały, że pozostała część zamówienia została wykonana zgodnie z procedurą w ramach wniosku Faktury Vat nr 309192A/2015/LU z dnia 08.12.2015 r., co udokumentowano protokołem przyjęcia 18/P/2015 z dnia 18.12.2015 r.⁴⁰

Wg danych widniejących w dokumentacji sporządzającym ww. wnioski i dokonującym rozeznania rynku był Zastępca Kierownika Służby Zdrowia, który zadania na stanowisku realizował do dnia 14.04.2015 r.

Odnosząc się do stwierdzonych nieprawidłowości [REDAKTOWANE] – Zastępca Kierownika Służby Zdrowia, który obowiązki na stanowisku wykonywał do dnia 14.04.2016 r. wyjaśnił, że rozbieżności dat zakupów wynikających z faktur do dat rozpoznania rynku wynikają z tego, że rozpoznanie rynku pierwotnie przeprowadzone zostało telefonicznie wśród potencjalnych dostawców, co wynikało z pilnej potrzeby zapewnienia odpowiedniej liczby specjalistycznych szczepionek oraz leków. Wynikało to również z wcześniejszych doświadczeń, gdyż wiele firm farmaceutycznych i hurtowni leków nie było zainteresowanych realizacją tak małych zamówień i nie udzielało odpowiedzi na pisemne zapytania lub wysyłało niepełne. Bardzo wąski i specjalistyczny asortyment, który został zakupiony w wyniku przeprowadzonego rozpoznania rynku oraz jego rezultaty obrazuje, jak niewiele firm farmaceutycznych dysponowało wymaganym lekiem jak np. combivir. Tłumacząc zaistniały stan rzeczy wyjaśnił, rok 2015 związany był z wejściem w życie nowych wytycznych Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w sprawie udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane przez NOSG, co spowodowało konieczność poprawki złożonego wniosku, co w następstwie skutkowało zmianą daty jego złożenia do zatwierdzenia przez Wydział Finansów. Nadmienił, że w wyniku wszystkich prowadzonych rozpoznań rynku wśród potencjalnych wykonawców zawsze wybierano najkorzystniejszą ofertę, która spełniała stawiane wymagania. Rozbieżność pomiędzy datą zatwierdzenia protokołu przyjęcia, a datą widniejącą w treści protokołu nr 1/P/2015 ww. tłumaczył oczywistą omyłką pisarską.⁴¹

Zespół kontrolny ww. wyjaśnienia przyjął wyłącznie w części dotyczącej celu i pilności zakupów. Analiza przedłożonych do wykonawców ofert w ramach wniosków nie pozwala na stwierdzenie, że były to towary trudno dostępne na rynku.

Należy zaznaczyć, że obowiązująca procedura dopuszczała możliwość realizacji zamówień na dostawy lub usługi z pominięciem trybów dla zamówień wg określonych wartości m.in. w przypadku konieczności usunięcia awarii lub w nagłych sytuacjach, których nie można było przewidzieć. W takich przypadkach wymagane było sporządzenie protokołu konieczności

³⁸ Akta kontroli, dowód nr 23.

³⁹ Akta kontroli, dowód nr 48.

⁴⁰ Akta kontroli, dowód nr 49.

⁴¹ Akta kontroli, dowód nr 70.

dokumentującego zachowanie przez zamawiającego zasad celowości, legalności i gospodarności.

W ocenie zespołu kontrolnego sporządzenie przez Zastępcę Kierownika Służby Zdrowia dokumentacji z rozeznania rynku i sporządzenie wniosku po dokonaniu zakupów i rzeczywistego ich przyjęcia, należy uznać za dalece nieuzasadnione i nieprawidłowe.

Należy pamiętać, że zamawiający w ramach udzielanych zamówień publicznych, powinien wydatkować posiadane środki racjonalnie, zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych przez daną jednostkę. Powyższe zasady wynikają między innymi z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U z 2013 r. poz. 885, ze zm.), która w art. 44 ust. 3 wskazuje, że wydatkowanie środków publicznych następować musi w sposób celowy, i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Wszystkie zamówienia publiczne, nawet te, do których nie stosuje się przepisów ustawy pzp, powinny być dokonywane zgodnie z generalnymi zasadami z niej wynikającymi, a w szczególności z zasadą jawności wydatków, zasadą zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania podmiotów mogących wykonać zamówienie.

~~Ostatecznie ustalono, że~~ dokumentacja potwierdzająca realizację ww. zamówień była poddana kontroli merytorycznej potwierdzającej celowość operacji gospodarczych i zgodność z obowiązującymi przepisami w zakresie zastosowanych norm i cen oraz kontroli formalno – rachunkowej. Dowody księgowe podlegały akceptacji Głównego Księgowego, który nie zgłosił zastrzeżeń do dokonanej operacji finansowo – księgowej i jej zgodności z prawem oraz zostały zatwierdzone przez Zastępcę Komendanta Oddziału ds. logistycznych. Zobowiązania w stosunku do wykonawców zostały zaspokojone terminowo.⁴²

W ocenie zespołu kontrolnego czynności wykonane w ramach wniosków nr 1/2015/SZ z 18.02.2015 r. i nr 2/2015/SZ z 16.02.2015 r. skutkują naruszeniem procedury wewnętrznej określonej w § 11 wytycznych nr 2/2015 KNOSG, które zostały zakwalifikowane w kategoriach nieprawidłowości mających wpływ na ocenę działalności podmiotu kontrolowanego w badanym obszarze. Za stwierdzone nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Zastępca Kierownika Służby Zdrowia, który zadania na stanowisku realizował do dnia 14.04.2015 r.

Dokonane ustalenia wykazały konieczność podjęcie ze strony Wydziału Kontroli inicjatyw, które spowodują wypracowanie przez komórkę finansową i komórkę zaopatrującą wspólnych procedur, które zapobiegą wystąpieniu podobnych nieprawidłowości w przyszłości.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono nw. uchybienia formalne mieszczące się w kryterium rzetelności:

- ✓ Przypadki opracowania wniosków będących podstawą udzielenia zamówień na niewłaściwym wzorze. Dla zamówień - wniosek nr 2/2015/OL z 16.02.2015 r.⁴³ i 11/2015/OL z 01.06.2015 r.⁴⁴ dotyczących zamówień poniżej 5.000 zł brutto zastosowano wzór na formularzu jak dla zamówienia powyżej 5.000 zł brutto. Natomiast dla zamówienia obejmującego zamówienie o wartości brutto powyżej 5.000. zł – wniosek nr 17/2015/OL z dnia 28.08.2015 r.⁴⁵ zastosowano wzór wniosku przewidzianego dla zamówień poniżej 5.000 zł.

⁴² Akta kontroli, dowód nr 46-60.

⁴³ Akta kontroli, dowód nr 23.

⁴⁴ Akta kontroli, dowód nr 26.

⁴⁵ Akta kontroli, dowód nr 40.

Z przedłożonych na potrzeby kontroli wyjaśnień przez Kierownika Służby Zdrowia wynika, że sporządzenie wniosków na niewłaściwych drukach wynika z omyłki.⁴⁶

Wskazać przy tym należy, że pomimo zastosowania niewłaściwych wzorów, każdy z nich zawierał niezbędne informacje z zakresu danego zamówienia publicznego tj. przedmiot zamówienia, wartość zamówienia, wyniki rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców oraz propozycję udzielenia zamówienia wybranemu wykonawcy wraz z uzasadnieniem. Wnioski zostały zatwierdzone przez osoby do tego uprawnione. Jednak wzory wniosków mających zastosowanie w zamówieniach wg określonej wartości zostały w sposób jasny określone w wewnętrznym akcie normatywnym Komendanta NOSG, w związku z czym wykonawcy dokumentów winni sporządzać dokumentację zgodnie z obowiązującą procedurą.

Stwierdzone uchybienia pozostają bez negatywnego wpływu na działalność podmiotu kontrolowanego, wymagają jednak podjęcia działań usprawniających w ramach sprawowanego nadzoru służbowego zarówno z poziomu komórki zaopatrującej sporządzającej wnioski jak i komórki finansowej, w której dokument jest poddawany weryfikacji i uzgodnieniom przed zatwierdzeniem.

✓ Rozbieżność numeracji wniosków, pomimo, iż daty wskazywały na kolejność odwrotną dotyczy wniosków nr: 1/2015/SZ z 18.02.2015 r. i 2/2015/SZ z 16.02.2015 r.;

28/2015/OL z 21.12.2015 r. i 30/2015/OL z 18.12.2015 r. i 33/2015/OL z 10.12.2015 r.⁴⁷

Wyjaśniając powyższe Kierownik Służby Zdrowia wskazał, że odwrotna numeracja wniosków w stosunku do dat ich sporządzania wynika z tego, że wnioski sporządzane są komputerowo, tam nadawane są kolejne numery, niektóre z nich opracowuje się przez dłuższy czas, a w międzyczasie istnieje pilna potrzeba dodatkowego szybkiego zakupu, więc nadany jest kolejny numer.⁴⁸

Powyższe uchybienia mają charakter formalny bez negatywnego wpływu na działalność podmiotu kontrolowanego w badanym obszarze. W ocenie kontrolerów przyjęty sposób numeracji zaburza chronologię poszczególnych czynności komórki zaopatrującej.

✓ Niejednolitość w oznaczeniu literowym komórki organizacyjnej przy numeracji nadawanej wnioskowi o udzielenie zamówienia - **SZ i OL**.

Odnosząc się do powyższego kierownik podmiotu kontrolowanego stwierdził, że różnorodność oznaczenia wniosków (SZ i OL), pomimo ciągłości numeracji wynika z faktu, że w NOSG wprowadzone są dwa oznaczenia literowe dla Służby Zdrowia, z czego oznaczenie SZ wprowadzone zostało w wytycznych nr 2 Komendanta NOSG z dnia 5 stycznia 2015 r.⁴⁹

Stwierdzona rozbieżność wymaga ujednolicenia i dostosowania do wymogów wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

✓ Wniosek nr 28/2015/OL z 21.12.2015 r.⁵⁰ stwierdzono rozbieżność kwot wskazanych w treści wniosku, w zakresie wartości zamówienia w stosunku do kwot wskazanych w opisie proponowanego wykonawcy.

Kierownik Służby Zdrowia wyjaśniła, że we wniosku nr 28/2015/OL z 21.12.2015 r. w opisie proponowanego wykonawcy na odbiór odpadów z działalności medycznej w Chełmie przedstawiona kwota 453,60 zł wskazuje na minimalną opłatę jaką NOSG będzie musiał zapłacić za odbiór odpadów do 3 kg miesięcznie. W celu zabezpieczenia wywozu większej ilości odpadów medycznych, zawarta została umowa na 600 zł.⁵¹

Uchybienie pozostaje bez wpływu na kontrolowany obszar, wymaga jednak uszczegółowienia w przyszłości bezpośrednio w treści wniosku lub w formie notatki służbowej.

⁴⁶ Akta kontroli, dowód nr 43,67.

⁴⁷ Akta kontroli, dowód nr 22,23,33,34,35.

⁴⁸ Akta kontroli, dowód nr 43.

⁴⁹ Akta kontroli, dowód nr 43.

⁵⁰ Akta kontroli, dowód nr 33.

⁵¹ Akta kontroli, dowód nr 43.

- ✓ Wniosek nr 21/2015/OL z 25.11.2015 r.⁵² – z widniejącego w treści wniosku zapisu wynikało, że rozeznania rynku dokonano wśród 4 potencjalnych wykonawców e-mail, podczas gdy z dokumentacji załączonej do wniosku wynika, że oferta została skierowana do 5 wykonawców.

Z przedłożonych wyjaśnień wynika, że niewpisanie wykonawcy, do którego wysłano zapytanie o cenę zakupu wagi elektroniczne wynika z omyłki. Kierownik Służby Zdrowia nadmienił, że od firmy nie otrzymano żadnej odpowiedzi.⁵³

- ✓ Rozbieżności daty sporządzenia w stosunku do daty widniejącej w nagłówku dokumentu - wniosek nr 28/2015/OL z 21.12.2015 r., 30/2015/OL z 18.12.2015 r.

Ustalono, że stwierdzone uchybienia wynika omyłki.⁵⁴ Uchybienia mają wpływ na kryterium rzetelności.

Zespół kontrolny stwierdził ponadto, że do wniosków załączono oświadczenia, wg wzoru określonego załącznikiem nr 13 do wytycznych, w pełnym zakresie jak dla zamówień publicznych, podczas gdy pracownik/funkcjonariusz, któremu powierzono czynności w zakresie ustalenia wartości zamówienia lub jego części był obowiązany załączyć do wniosku oświadczenie wyłącznie w zakresie - § 12 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 5 nr 2/2015 Komendanta NOSG z dnia 5 stycznia 2015 r. – dotyczy zamówień wg przyjętej próby.

Odnosząc się do powyższego Kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśnił, że w 2015 roku do wniosków dołączane było oświadczenie, którego wzór określał załącznik nr 13 do wytycznych nr 2 Komendanta NOSG z dnia 5 stycznia 2015 r., bez możliwości zmian w treści oświadczenia. Obecnie od 2016 roku, istnieje możliwość wykreślenia niezrealizowanych czynności.⁵⁵

Podkreślić należy fakt, że druk oświadczenia stosowany w roku 2015 załączony do wytycznych nr 2/2015 KNOSG był adresowany głównie do osób wykonujących czynności w postępowaniach opartych na zapisach ustawy pzp. Nie precyzowano w nich w jaki sposób należy go właściwie wypełnić przy zamówieniach realizowanych z wyłączeniem ustawy, gdzie oświadczenie miało dotyczyć jedynie ust. 1 pkt 2.

Ustalono, że wytycznymi zmieniającymi nr 2 z dnia 3 marca 2016 r. Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej dokonał modyfikacji załącznika nr 13 poprzez dodanie informacji o konieczności wykreślenia nierealizowanych czynności.

Potwierdzono, że w przypadku zamówień, których wartość brutto nie przekraczała 5.000 zł wnioski były zatwierdzane przez Zastępcę Komendanta ds. Logistycznych, a także zgodnie z przyjętą procedurą przez Kierownika Służby Zdrowia lub Z-cę Kierownika stosownie do pełnomocnictw posiadanych w tym zakresie. Natomiast przy zamówieniach przekraczających wartość brutto 5.000 zł przez Zastępcę Komendanta Oddziału ds. logistycznym lub Komendanta NOSG.

W zakresie dokonywania zakupów i zawierania usług o wartości nieprzekraczającej wartości brutto 5.000 zł kierownik komórki zaopatrującej nie miał obowiązku dokonywania rozpoznania rynku wśród potencjalnych wykonawców. W treści większości wniosków procedowanych w omawianym trybie, stwierdzono praktykę dokumentowania czynności rozeznania rynku potencjalnych wykonawców, które w minimalnym zakresie znajdowały odzwierciedlenie w treści wniosku lub notatce służbowej potwierdzającej podejmowane czynności.

Wyjaśniając powyższe Kierownik Służby Zdrowia wskazał, że dla zamówienia, którego wartość brutto nie przekracza 5.000 zł, podstawą zakupu była zgoda kierownika komórki

⁵² Akta kontroli, dowód nr 30.

⁵³ Akta kontroli, dowód nr 43.

⁵⁴ Akta kontroli, dowód nr 43.

⁵⁵ Akta kontroli, dowód nr 43.

zaopatrującej, działającego na podstawie pełnomocnictwa. Pomimo tego, niektóre dokonane zakupy należało dokładniej opisać, dlatego występuje różnorodność w sposobie dokumentowania podejmowanych czynności.⁵⁶

W ocenie zespołu kontrolnego stosowana w podmiocie kontrolowanym praktyka dokumentowania czynności dla zamówień o wartości brutto poniżej 5.000 zł pozwala na przestrzeganie podczas dokonywanych zamówień zasad celowości, gospodarności, legalności i obiektywizmu oraz uczciwej konkurencji i równego traktowania. Za wyjątkiem naruszenia procedury wewnętrznej podczas dokonywania zakupów w ramach wniosku nr 2/2015/SZ z dnia 16.02.2015 r. oraz opisanych uchybień formalnych, nie stwierdzono naruszeń w zakresie opisywanego trybu.

Weryfikacja dokumentacji związanej z zamówieniami publicznymi o wartości brutto powyżej 5.000 zł za wyjątkiem naruszeń procedury wewnętrznej w ramach wniosku nr 1/2015/SZ z dnia 18.02.2015 r. potwierdziła, że w kontrolowanych zamówieniach przeprowadzono rozeznanie rynku według zasady wśród co najmniej 3 potencjalnych wykonawców realizujących w ramach prowadzonej przez siebie działalności właściwe dostawy lub usługi. We wszystkich przypadkach zostało ono udokumentowane głównie poprzez wydruk wiadomości przesyłanych drogą elektroniczną lub notatki służbowe. W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, iż rozpoznania rynku dokonywał kierownik lub zastępca Służby Zdrowia.

W dokumentacji załączonej do wniosku nr 17/2015/OL z dnia 28.08.2015 r. na usługę konsultacji psychologicznych w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej stwierdzono, że czynności rozpoznania rynku zostały zlecone Placówce Straży Granicznej w Białej Podlaskiej, co zostało udokumentowane w formie notatki służbowej przez funkcjonariusza placówki dokonującego czynności rozeznania rynku potencjalnych wykonawców na polecenie przełożonych.⁵⁷

Z wyjaśnień Kierownika Służby Zdrowia wynika, że powyższy tryb został przyjęty z uwagi na specyfikę usługi będącej przedmiotem zamówienia, w związku z czym poproszono o pomoc pracowników i funkcjonariuszy Zespołu Edukacyjno – Wychowawczego Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej.⁵⁸

Wewnętrzna procedura zakupów poza ustawą, nie zawiera zapisów odnoszących się do posiadania przez pracowników/funkcjonariuszy Placówek Straży Granicznej (znajdujących się w terytorialnym zasięgu działania oddziału), uprawnień w zakresie powierzenia czynności na etapie przygotowania zamówienia, w tym związanych z rozeznaniem rynku i kontaktów z wykonawcami. Obowiązujące zasady, takie uprawnienia przewidują wyłącznie, w stosunku do pracowników/funkcjonariuszy komórki zaopatrującej - § 12 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

Powyższe nie świadczy jednoznacznie o tym, iż takich czynności pracownicy Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej nie mogli wykonać. Przedmiotowa kwestia wymaga uregulowania z poziomu komórek merytorycznych, w celu uniknięcia wątpliwości w tym zakresie w przyszłości.

Czynności kontrolne potwierdziły, że w każdym przypadku dokonywano wyboru oferty przedstawiającej najkorzystniejsze warunki realizacji zamówienia. Kryterium wyboru stanowiła najniższa cena.

Jak wcześniej wspomniano zamówienia mieszczące się w zakresie kontroli należało realizować w oparciu o sporządzony roczny plan rzeczowo – finansowy (projekt planu).

⁵⁶ Akta kontroli, dowód nr 43.

⁵⁷ Akta kontroli, dowód nr 40.

⁵⁸ Akta kontroli, dowód nr 67.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą plan rzeczowo – finansowy sporządzany był przez Pion Głównego Księgowego przy współudziale komórek zaopatrujących, w tym Służby Zdrowia.

Ustalono, że 8 wniosków zostało dodatkowo uzgodnionych z Głównym Księgowym NOSG.⁵⁹ Z uzyskanych informacji wynika, że potrzeba dodatkowych uzgodnień wynikała z nieujęcia powyższych zamówień w planie rzeczowo-finansowym.⁶⁰ Powyższe potwierdziła w odpowiedzi z dnia 17.06.2016 r. Główna Księgowa NOSG dodając jednocześnie, że uzgodnienie przedmiotowych wniosków stanowiło potwierdzenie posiadania stosownego zabezpieczenia środków w projekcie planu/planie finansowym Oddziału na dany rok budżetowy. Z informacji wynika również, że zadania objęte wnioskami zostały ujęte w korekcie planu rzeczowo-finansowego Oddziału, na podstawie wniosków Służby Zdrowia o dokonanie właściwej korekty. Główna Księgowa wskazała, że wnioski o realizację zakupów „poza ustawą” o wartości powyżej 5.000 zł – pomimo ujęcia zadania w planie rzeczowo – finansowym podlegały dodatkowemu uzgodnieniu z Głównym Księgowym zgodnie z ustnym poleceniem Zastępcy Komendanta Oddziału w celu potwierdzenia zabezpieczenia środków finansowych w planie wydatków NOSG. Odnosząc się bezpośrednio do wniosków nr 28/2015/OL z 21.12.2015 r., 30/2015/OL z 18.12.2015 r. oraz 33/2015/OL z 10.12.2015 r. ww. poinformowała, że wymienione zadania podlegały dodatkowemu uzgodnieniu ponieważ dotyczyły zabezpieczenia usług w 2016 r., stanowiąc tym samym obciążenie przyznanych wstępnych limitów na 2016 r. i potwierdzenie zabezpieczenia środków w projekcie planu finansowego na rok 2016.⁶¹

Kierownik Służby Zdrowia poinformował dodatkowo, że podlegała mu komórka organizacyjna w okresie kontroli dokonywała comiesięcznych uzgodnień z Pionem Głównego Księgowego dotyczących ilości przydzielonych i wydatkowanych środków finansowych w poszczególnych pozycjach. Czynności kontrolne wykazały również wykonanie przez podmiot kontrolowany obowiązku, o którym mowa w § 3 ust. 8 wytycznych nr 2/2015 KNOSG w zakresie złożenia (do końca stycznia) do Sekcji Zamówień Publicznych PGK zbiorczej informacji o zrealizowanych w poprzednim roku zamówieniach udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy pzp. Dane w powyższym zakresie zostały przekazane w dniu 22.01.2015 r.⁶²

W trakcie kontroli dokonano także sprawdzenia faktur/rachunków oraz jednego polecenia księgowania, których podstawą było 12 wniosków wybranych wg próby.⁶³ Nie poddano kontroli faktur dotyczących 3 zamówień, których podstawę stanowił wniosek nr 28/2015/OL z 21.12.2015 r., 30/2015/OL z 18.12.2015 r. oraz 33/2015/OL z 10.12.2015 r., co związane było z realizacją zamówień w roku 2016.

Weryfikacja faktur odbyła się w oparciu o prowadzony w Służbie Zdrowia „Rejestr otrzymanych faktur”. Stwierdzono, że prowadzona dla roku 2015 ewidencja pomocnicza nie była zarejestrowana w kancelarii jawnej Komendy Oddziału.

Wyjaśniając powyższe Kierownik Służby Zdrowia poinformował, że obecnie w Służbie Zdrowia istnieje nowy zarejestrowany w kancelarii jawnej rejestr otrzymanych faktur. Poprzednio odbiór faktur był odnotowywany w rejestrze w kancelarii jawnej.⁶⁴

Zgodnie z kartą obiegu nr 2 do wytycznych nr 5 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 10 czerwca 2010 r. *zmieniających wytyczne w sprawie obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej* (ze zm.), która opisuje obieg dowodów księgowych w obrocie bezgotówkowym kancelaria jawna ujmowała

⁵⁹ Akta kontroli, dowód nr 44.

⁶⁰ Akta kontroli, dowód nr 43.

⁶¹ Akta kontroli, dowód nr 45.

⁶² Akta kontroli, dowód nr 43.

⁶³ Akta kontroli, dowód nr 47-60.

⁶⁴ Akta kontroli, dowód nr 43.

dowód księgowy w urzędzeniu ewidencyjnymi oraz potwierdzała datę wpływu. Na pracowniku komórki zaopatrującej ciążył natomiast obowiązek odbioru faktur i ujęcia ich w prowadzonej w komórce księdze otrzymanych faktur/rachunków, która stanowiła urządzenie ewidencyjne służące do ewidencjonowania dokumentów, umożliwiając kontrolę ich stanu i obiegu.

W myśl § 17 ust. 1 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik do decyzji Komendanta Głównego Straży Granicznej nr 59 z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG nr 3 poz. 15, ze zm.) - *dokumenty wytworzone w jednostkach lub komórkach organizacyjnych albo otrzymane przez te jednostki lub komórki podlegają rejestracji w urzędzeniach ewidencyjnych prowadzonych przez kancelarię lub w urzędzeniach ewidencyjnych wydanych przez kancelarię właściwym osobom, niezależnie od formy, sposobu, miejsca ich wykonania (...).*

Brak rejestracji rejestru faktur prowadzonego dla wydatków w 2015 r. stanowi uchybie o charakterze formalnym bez negatywnych konsekwencji dla badanego obszaru.

Analiza obiegu dokumentów finansowo – księgowych, potwierdziła, że weryfikacja operacji finansowych realizowana przez kadrę kierowniczą Służby Zdrowia odbywała się w ramach udzielonych upoważnień.

Dokonana kontrola faktur, rachunków oraz polecenia księgowania wykazała, że Kierownik Służby Zdrowia wykonywał kontrolę merytoryczną, w zakresie, o którym mowa w § 2 wytycznych nr 5 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 10 czerwca 2010 r. *zmieniających wytyczne w sprawie obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej* (ze zm.) na podstawie upoważnienia: nr 366 z dnia 21.04.2015 r. udzielonego przez Komendanta NOSG.⁶⁵ Ustalono ponadto, że upoważnienie w przedmiotowym zakresie o nr 365 z dnia 21.04.2015 r. zostało udzielone również Zastępcy Kierownika Służby Zdrowia.⁶⁶

Wykaz podmiotów właściwych do kontroli merytorycznej i formalno – rachunkowej został zawarty odpowiednio w załącznikach nr 35 i 36 wytycznych nr 5 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 10 czerwca 2010 r. *zmieniających wytyczne w sprawie obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej* (ze zm.).

Zgodnie z załącznikiem nr 35 do wspomnianych wytycznych upoważnionym do sprawdzania dowodów księgowych pod względem merytorycznym był Kierownik PZOZ i Zastępca Kierownika. Zespół kontrolny stwierdził nieścisłość w treści wydanych upoważnień. Zgodnie z wykazem osób upoważnionych do sprawdzania dowodów pod względem formalno – rachunkowym, zawartym w załączniku nr 36 do wytycznych, uprawnienia do tego rodzaju kontroli posiadają wyłącznie osoby na określonych stanowiskach z Wydziału Finansów (obecnie z Pionu Głównego Księgowego). Dokonana szczegółowa weryfikacja dowodów księgowych i zamieszczonych treści wykazała, że kierownictwo podmiotu kontrowanego wykonywało wyłącznie kontrolę pod względem merytorycznym.

W ocenie zespołu kontrolnego za zasadne uznać należy wdrożenie działań korygujących z poziomu zarządzającego kontrolę.

Uzyskana na potrzeby kontroli dokumentacja z Pionu Głównego Księgowego w postaci faktur i rachunków, za wyjątkiem nieprawidłowości opisanych w zakresie wniosków nr 1/2015/SZ z 18.02.2015 r. i nr 2/2015/SZ z 16.02.2015 r. potwierdziła realizację zamówień w zakresie wynikającym z zatwierdzonego wniosku. W przypadku dostaw do faktur załączano protokoły przyjęcia towaru. Jeżeli dowód księgowy dotyczył realizacji usług zamieszczano adnotację „usługa wykonana prawidłowo.”

⁶⁵ Akta kontroli, dowód nr 18.

⁶⁶ Akta kontroli, dowód nr 19 (verte).

W związku ze stwierdzonymi uchybieniami oraz nieprawidłowościami wymagane jest wzmocnienie nadzoru służbowego nad rzetelnością i poprawnością sporządzanej w komórce organizacyjnej dokumentacji oraz prawidłowością prowadzenia dokumentacji ewidencyjnej z zakresu zadań związanych z udzielaniem zamówień podprogowych.

Realizację zadań w kontrolowanym obszarze **oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.**

4) Prawidłowość udzielenia zamówienia poprzez zawarcie umowy/przypadki uzasadnionego odstąpienia od jej zawarcia. Zgodność zapisów zawartych umów z zasadami, o których mowa w Dziale IV ustawy pzp.

O konieczności zawarcia umowy na zamówienie – stosownie do treści § 11 ust. 5 wytycznych nr 2/2015 KNOSG decydował każdorazowo kierownik komórki zaopatrującej. Zawarcie pisemnej umowy było obligatoryjne jeżeli wykonanie zamówienia było rozłożone w czasie, z niestandardową gwarancją, z zabezpieczeniem, z karami umownymi, w inny sposób nietypowe, o skomplikowanej strukturze albo wymagał tego przepis prawa.

Zespół kontrolny dokonał sprawdzenia czy umowy zostały zawarte przez osoby wskazane w § ust. 6 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

Zamówienia publiczne wybrane w ramach przyjętej próby skutkowały zawarciem 5 umów⁶⁷ i 1 polisy ubezpieczeniowej⁶⁸, w ramach 6 postępowań z wyłączeniem stosowania ustawy pzp. Ustalono, że umowy zostały zawarte terminowo, przedmiot zamówienia określony w umowach był zgodny z opisem przedmiotu zamówienia zawartym w zapytaniu ofertowym, na podstawie którego dokonywano rozeznania rynku. Umowy dotyczyły usług zewnętrznych. W żadnym skontrolowanym przypadku do treści zawartej umowy nie wprowadzono dodatkowych postanowień, które nie znalazły się w ofercie. Żadna z umów, w trakcie trwania nie była zmieniana, nie stwierdzono przypadków odstąpienia od umowy przez strony. W umowach zabezpieczano interes Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej poprzez określenie m.in. terminu realizacji usługi, zasad wykonania, kar umownych (z tytułu zwłoki w realizacji zamówienia, niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu, odstąpienia od umowy).

Umowy przed zatwierdzeniem podlegały opiniowaniu radcy prawnego, parafie kierownika komórki zaopatrującej oraz uzgodnieniom z Głównym Księgowym (potwierdzającego fakt zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym Oddziału oraz dokonanie kontroli wstępnej).

W trakcie badania przedmiotowego obszaru stwierdzono następujące uchybienia formalne:

- ✓ w umowie nr 21/2015 z dnia 01.09.2015 r. zawartej na podstawie wniosku nr 17/2015/OL z dnia 28.08.2015 r. – konsultacje psychologiczne⁶⁹, stwierdzono brak uzgodnienia umowy z Głównym Księgowym.

Wyjaśniając powyższe kierownik podmiotu kontrolowanego zapewnił, że umowa była uzgodniona z Głównym Księgowym, jednak omyłkowo egzemplarz z podpisem Głównego Księgowego został przekazany zleceniodawcy.⁷⁰

- ✓ wniosek nr 11/2015/OL z 01.06.2015 r. – obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej Służby Zdrowia – z polisy obejmującej przedmiot zamówienia wynikało, że została zawarta w dniu 25.05.2015 r. tj. przed datą sporządzenia wniosku.⁷¹

⁶⁷ Akta kontroli, dowód nr 25,33,34,35,40.

⁶⁸ Akta kontroli, dowód nr 26.

⁶⁹ Akta kontroli, dowód nr 40.

⁷⁰ Akta kontroli, dowód nr 67.

⁷¹ Akta kontroli, dowód nr 26.

Wyjaśniając powyższe Kierownik Służby Zdrowia wskazał, że w momencie, gdy Służba Zdrowia zwróciła się do brokera ubezpieczeniowego o przedstawienie ofert, ten aby znać cenę ubezpieczenia musi wprowadzić dane do swojego systemu ubezpieczeń. W momencie gdy NOSG zdecydował się na konkretną ofertę, broker drukuje polisę, która jest już w ich systemie, z datą jaka była podczas sprawdzania ceny.⁷² Ostatecznie potwierdzono, że polisa obejmowała okres od 13.06.2015 – 12.06.2016 r.

W trakcie analizy prowadzone w komórce zaopatrującej pomocniczego Rejestru zawartych umów, zamówień, dostaw – nr RWD 446/9/06⁷³ stwierdzono, że kolejność poszczególnych pozycji rejestru nie pokrywa się z kolejnymi numerami nadanymi zawartym umowom. Rejestr obejmował przedmiot zamówienia, datę zawarcia umowy, pozycję klasyfikacji, z której należało opłacić należność, wartość umowy, termin wykonania, potwierdzenie wykonania umowy, rubrykę dot. kar umownych, uwagi. Potwierdzono że zapisy ewidencji były czytelne, bez skreśleń i poprawek.

Na podstawie wyjaśnień Kierownika Służby Zdrowia ustalono, że różnorodność numeracji nadawanej umowom zawieranych na podstawie wniosków opracowywanych w komórce zaopatrującej wynika z numeracji nadanej przez Służbę Zdrowia jak również przez wykonawców, z którymi są podpisywane.⁷⁴

Powyższe wyjaśnienia zostały przyjęte przez zespół kontrolny. Dla czytelności rejestru ujednolicenia wymaga jednak sposób uwzględnienia w prowadzonym rejestrze numeracji nadawanej umowom wraz z datą ich zawarcia, co najmniej w rubryce uwagi.

Przedsięwzięcia do realizacji w powyższym zakresie zostaną zawarte w treści zaleceń pokontrolnych.

Ustalono, że zobowiązania wynikające z umów poddanych kontroli zostały zaciągnięte zgodnie z planem rzeczowo – finansowym, z czego 2 zostały zakończone i ostatecznie rozliczone w 2015 r. Wykonanie 4 pozostałych przewidziane było na rok 2016 r.⁷⁵ Umowy zostały podpisane przez Zastępcę Komendanta Oddziału ds. logistycznych. Polisę ubezpieczeniową podpisał Kierownik Służby Zdrowia jako reprezentujący Służbę na zewnątrz.⁷⁶

W ocenie zespołu kontrolnego w pozostałych postępowaniach nie zachodziły przesłanki do zawarcia umowy. W działalności podmiotu w kontrolowanym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości. Zespół kontrolny ocenia **pozytywnie z uchybieniami** działalność podmiotu w badanym obszarze.

Wyniki czynności kontrolnych wykazały potrzebę wprowadzenia zmian w akcie normatywnym NOSG określającym procedurę udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp. W szczególności regulacji wymaga procedura powierzania pracownikom/funkcjonariuszom Placówek Straży Granicznej, czynności w ramach rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców. Jednolita procedura nakładająca na ww. określone wymagania pozwoli na skuteczniejszą kontrolę przestrzegania zasad wydatkowania środków publicznych. Doprecyzowania wymaga również kwestia rejestrowania oraz przechowywania dokumentacji związanej z udzielaniem zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp w komórkach zaopatrujących m.in. dokumentacji z rozeznania rynku, notatek służbowych.

⁷² Akta kontroli, dowód nr 43.

⁷³ Akta kontroli, dowód nr 65

⁷⁴ Akta kontroli, dowód nr 77.

⁷⁵ Akta kontroli, dowód nr 26, 33,34,35,45 - polisa ubezpieczeniowa wniosek nr 11/2015/OL z 01.06.2015 r. oraz umowy wynikające z wniosków nr:28/2015/OL z 21.12.2015 r., 30/2015/OL z 18.12.2015 r., 33/2015/OL z 10.12.2015 r.

⁷⁶ § 7 ust. 1 statutu stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 28 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie statutu Służby Zdrowia Straży Granicznej (Dz. Urz. MSWiA z 2015 r., poz. 48).

Kierownik Służby Zdrowia pismem nr 6497/16 z dnia 02.08.2016 r. zgłosił zastrzeżenia do otrzymanego w dniu 29.07.2016 r. projektu wystąpienia pokontrolnego w zakresie obszaru przyjętych w podmiocie kontrolowanym rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych. W związku z tym, iż przedmiotowe zastrzeżenia wniosła osoba do tego uprawniona w przewidzianym terminie, podlegały rozpatrzeniu przez zarządzającego kontrolę, który na podstawie § 29 ust. 2 pkt 2 załącznika do decyzji nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych, po akceptacji stanowiska kierownika komórki kontroli oraz opinii Radcy Prawnego oddalił wniesione zastrzeżenia. Treść stanowiska kierownika komórki kontroli została przekazana do wiadomości podmiotu kontrolowanego.

IV. Wnioski/zalecenia.

W celu wyeliminowania przyczyn stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz zapobieżenia ich powstaniu w przyszłości, polecam:

- 1) Ustalić wewnętrzny podział zadań dla komórki organizacyjnej.
- 2) Dokonać weryfikacji zapisów ujętych w szczegółowych zakresach obowiązków osób na stanowiskach związanych z przygotowaniem i realizacją zamówień objętych kontrolą, uwzględniając uwagi zawarte w treści wystąpienia.
- 3) Bezwzględnie przestrzegać trybów i zasad udzielania zamówień, o których mowa w § 11 Wytycznych nr 2 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie z dnia 5 stycznia 2015 r. w sprawie udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane przez Nadbużański Oddział Straży Granicznej (ze zm.).
- 4) Zachować należyta staranność przy sporządzaniu dokumentacji niezbędnej podczas dokonywania zakupów oraz zawierania umów na dostawy i usługi z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy pzp, w tym ujednolicić sposób sporządzania dokumentacji służbowej będącej podstawą udzielanych zamówień.
- 5) Wzmocnić nadzór służbowy nad rzetelnością i poprawnością sporządzanej dokumentacji oraz prawidłowością prowadzonej ewidencji.
- 6) Ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu wykorzystać w działalności służbowej w celu uniknięcia w przyszłości podobnych uchybień lub nieprawidłowości.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć w terminie do dnia 29.09.2016 r., za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

VI. Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

VII. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w NOSG w Chełmie zarejestrowanej pod numerem wg opisu NA-NK-1428/13, poz. 7/2016, str. 11/202.

VIII. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika podmiotu kontrolowanego.

*Wyroczona zgodnie na podstawie
w BIP po ocenie merytorycznej.*

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Kierownik Służby Zdrowia

Egz. nr 2 – WK NOSG-ad acta.

Sporz. zespół kontrolny tel. 66 55 127 Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej

Dnia: 29.08.2016 r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli

29 08 2016
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK

KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK

.....wz. ZASTĘPCA KOMENDANTA.....
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
/stopień, imię i nazwisko oraz podpis zarządzającego kontrolę /
ppłk SG Tomasz ZYBŃSKI