



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

Chełm, dnia 02 czerwca 2017 r.

Egz. nr 2

NADBUŻAŃSKI ODDZIAŁ
STRAŻY GRANICZNEJ
w Chełmie
Nr 4845/14
Wpłynęło 02 CZE 2017
Zał. Str.

Pan [REDACTED]

p.o. NACZELNIK
Wydziału Techniki i Zaopatrzenia
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
w Chełmie

chor. szt. Karolina
MARTYNIUK - p.o.
2017 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat: „Prawidłowość udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro – art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych”¹ zrealizowanej w trybie zwykłym w Wydziale Techniki i Zaopatrzenia Komendy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Chełmie przy ul. Tubakowskiej 2, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2017 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 2 marca 2017 r. do 14 kwietnia 2017 r. przez zespół kontrolny w składzie⁴:

kierownik zespołu:

chor. szt. SG Karolina MARTYNIUK - IWKO – specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 08/2017 z dnia 1 marca 2017 r.;

członek zespołu :

st. chor. SG Katarzyna STEĆ - specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 09/2017 z dnia 1 marca 2017 r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach 03,8-10,15,21,24,27 marca 2017 r.; 5,10,12 kwietnia 2017 r. w pomieszczeniach podmiotu kontrolowanego, w dniach 22-23 marca 2017 r. i 3 kwietnia 2017 r. w pomieszczeniach Pionu Głównego Księgowego oraz w wybranych dniach, w terminie kontroli w pomieszczeniach komórki kontroli.⁵

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

² „Roczny plan kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2017 r.”, z dnia 25.11.2016 r. (nr 10073/16 z 29.11.2016 r.) - l.p. 1.

³ (Dz. Urz. MSW z 2012 r., poz. 43, z późn. zm.) - Wytyczne wprowadzone do stawiania komendach oddziałów decyzją Nr 139 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 sierpnia 2012 r. (Dz.Urz. KGSG, poz. 47, ze zm.).

⁴ Akta kontroli, dowód nr 4-6.

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

Obowiązki kierownika podmiotu kontrolowanego, w okresie objętym kontrolą pełnił [REDACTED]⁶ Bezpośredni nadzór nad pracą komórki organizacyjnej sprawował Zastępca Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej właściwy ds. logistycznych.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości sporządzania dokumentacji finansowej i ewidencyjnej prowadzonej na potrzeby realizowanych zamówień publicznych, pod kątem przyjętego trybu udzielania zamówień publicznych i zawierania umów.
2. Ocena prawidłowości, kompletności i aktualności sporządzonej dokumentacji w kontrolowanym podmiocie, w zakresie:
 - 1) Rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych dot. zakresu kontroli określonych i przyjętych w podmiocie kontrolowanym.
 - 2) Prawidłowości sporządzania dokumentacji ewidencyjnej prowadzonej na potrzeby realizowanych procedur o udzielenie zamówień publicznych - kompletność i rzetelność prowadzenia rejestru zamówień publicznych.
 - 3) Prawidłowości prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym terminowości oraz zgodność z przepisami obowiązującymi w tym zakresie.
 - 4) Prawidłowości 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.
3. Kontrolą objęto okres od 1 lipca do 31 grudnia 2016 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 obowiązującymi w tym zakresie. Realizacja powyższego celu ogólnego wymagała dokonania oceny prawidłowości i rzetelności dokumentacji sporządzanej w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych poniżej „wartości progowej” (w tym zawartych umów). Sprawdzeniu została poddana rzetelność dokumentów finansowych oraz ewidencyjnych sporządzanych na potrzeby realizowanych procedur o udzielenie zamówień publicznych pod względem ich poprawności, terminowości i kompletności. Zweryfikowane zostały również rozwiązania funkcjonalno – organizacyjne wypracowane w podmiocie kontrolowanym oraz formy i poziom sprawowanego nadzoru służbowego.
2. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację udostępnioną kontrolerom, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień i upoważnienia do udzielania zamówień publicznych oraz zatwierdzania dokumentów finansowo - księgowych; Rejestry dostaw, usług, robót budowlanych prowadzonych w komórce organizacyjnej; Rejestry zawartych umów, zamówień, dostaw; Rejestry faktur; Ewidencję zamówień publicznych udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy prawo zamówień publicznych prowadzoną w Sekcji Zamówień Publicznych Pionu Głównego Księgowego,

⁶ Pełniący obowiązki na stanowisku Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia w okresie od dnia 11 kwietnia 2016 r. do dnia 31 marca 2017 r. (rozkaz personalny Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 3296 z dnia 8 kwietnia 2016 r.) W trakcie czynności kontrolnych p.o. w okresie od 11 kwietnia 2017 r. do 10 października 2017 r. (rozkaz personalny Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 7900 z dnia 11 kwietnia 2017r.).

dokumentację w postaci faktur/rachunków, umów, przekazane informacje oraz złożone wyjaśnienia.

III. Ocena kontrolowanej działalności.

Zespół kontrolny dokonał doboru próby do kontroli na podstawie uzyskanej z Wydziału Techniki i Zaopatrzenia informacji dot. udzielonych zamówień publicznych w trybie § 11 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 w okresie 01 lipca - 31 grudnia 2016 r.⁷

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli, sprawdzeniu zostały poddane postępowania losowo wybrane wg metody statystycznej. Typowanie dokumentacji odbywało się w sposób losowy wg metody statystycznej opartej o technikę losowania prostego z wykorzystaniem losowania warstwowego⁸. Elementy z populacji zostały wybrane losowo, przy założeniu, że każdy z elementów miał taką samą szansę wylosowania. W przedmiotowej kontroli populacja przeprowadzonych postępowań uwzględniała grupy właściwe dla dostaw i usług. Kontroli poddane zostały wybrane postępowania wg kolejności wskazanej w „Rejestrach dostaw, usług, robót budowlanych oraz zawartych umów do których nie stosuje się przepisów ustawy” (określonej dla roku kalendarzowego) - prowadzonych w poszczególnych komórkach wewnętrznych podmiotu kontrolowanego.

Na zastosowaną metodę doboru próby wpływ miały pozyskane z Wydziału Techniki i Zaopatrzenia dane o ilości udzielonych zamówień, które dały racjonalne zapewnienie o wszystkich elementach populacji.⁹

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z programem kontroli na próbie obejmującej nie mniej niż 10 % udzielonych zamówień publicznych (dostaw/usług). Zgodnie z przyjętą próbą, kontroli poddano **117 zamówień**.

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.¹⁰

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

Ocenę sformulowano na podstawie następujących ustaleń:

1) Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne dot. zakresu kontroli:

Zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 8 oraz § 13 załącznika do zarządzenia nr 45 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 11 kwietnia 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej imienia 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej z siedzibą w Chełmie (Dz. Urz. KGSG, poz. 63 ze zm.) – Wydział Techniki i Zaopatrzenia jest komórką organizacyjną wchodzącą w skład komendy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej, do której zadań należy m.in. planowanie, realizacja zgodnie z planem finansowym i ocena realizacji wydatków budżetowych w układzie zadaniowym i paragrafowym.¹¹

Odpowiedzialność za prawidłową i zgodną z obowiązującymi przepisami realizację zadań przez pracowników i funkcjonariuszy komórki organizacyjnej w okresie objętym kontrolą należała do Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia. Powyższe zostało ujęte w treści

⁷ Akta kontroli, dowód nr 2.

⁸ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej, Warszawa, marzec 2012 r., str. 68.

⁹ Akta kontroli, dowód nr 2.

¹⁰ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej, Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

¹¹ § 13 pkt 11 załącznika do regulaminu.

62⁹

szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia, określonego w załączniku nr 14 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, kierowników komórek organizacyjnych, komendantów placówek, rzecznika prasowego, kierownika Zespołu Audytu Wewnętrznego, inspektora do spraw przeciwpożarowych Wydziału Kontroli, pracowników zatrudnionych w Zespole do spraw BHP/S Wydziału Kontroli, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych (ze zm.).¹²

Ustalono, że obowiązek sprawowania nadzoru nad udzielaniem zamówień realizowanych „poza ustawą” przez Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia jako kierownika komórki zaopatrującej, wynikał wprost z zapisów § 1 ust. 7 obowiązującej w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej 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.).

W przyjętym okresie kontroli, zadania poszczególnych komórek występujących w ramach struktury organizacyjnej podmiotu kontrolowanego, znalazły odzwierciedlenie w ustalonym przez Naczelnika Wydziału „Wewnętrznym podziale zadań Wydziału Techniki i Zaopatrzenia Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej” z dnia 30 lipca 2014 r.¹³

Zgodnie z ustalonym podziałem zadań, przygotowywanie, realizowanie i analiza planu finansowego Oddziału; sporządzanie i przedkładanie sekcji zamówień publicznych wniosków o udzielenie zamówień publicznych (...) wg właściwości oraz zamawianie i odbiór towaru od dostawców ze szczególnym zwróceniem uwagi na jego ilość i jakość, w ramach struktury organizacyjnej przypisano do zadań:

- 1) Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej¹⁴;
- 2) Sekcji Budownictwa i Obsługi Nieruchomości¹⁵;
- 3) Sekcji Gospodarki Transportowej¹⁶;
- 4) Sekcji Techniki Specjalnej¹⁷;
- 5) Sekcji Gospodarki Mundurowej i Żywnościowej¹⁸.

Na podstawie danych przekazanych przez Wydział Techniki i Zaopatrzenia oraz w oparciu o dokumentację udostępnioną kontrolerom ustalono, że w okresie objętym kontrolą obowiązki związane z przygotowaniem zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała kwoty 30.000 euro – art. 4 pkt. 8 ustawy pzp, wykonywali pracownicy i funkcjonariusze ww. sekcji, którym zadania przypisano w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień. Badając przyjęte w podmiocie kontrolowanym rozwiązania organizacyjne, zespół kontrolny poddał weryfikacji zapisy zawarte w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień osób bezpośrednio związanych z realizacją zadań z zakresu objętego

¹² Akta kontroli, dowód nr 64 - załącznik nr 14. W zakresie obszaru kompletności dokumentacji organizacyjnej, sprawdzeniu poddano wykonanie przez p.o. Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia obowiązku przekazania do Wydziału Kadry i Szkolenia pisemnego potwierdzenia o przyjęciu obowiązków i uprawnień o którym mowa w § 8 wspomnianej decyzji nr 51/2014. Dokonane ustalenia wykazały, że stosowne oświadczenie z dnia 14 kwietnia 2016 r. zostało wpięte do Teczki Akt Osobowych – mjr SG Arkadiusza Krystynka, stanowiąc tym samym wykonanie obowiązku w przedmiotowym zakresie.¹² Pomimo, iż dokument nie został sporządzony w okresie objętym kontrolą, miał istotny wpływ na badany obszar oraz określanie i ewentualne delegowanie obowiązków i uprawnień dla podległych stanowisk służbowych.

¹³ nr wch. 7171/14 z dnia 04.08.2014 r. (RWD nr 473/1/14).

¹⁴ § 4 ust. 1 pkt 1, 3 tiret 4, 6, 7 „Wewnętrznego podziału zadań (...)” z dnia 30 lipca 2014 r.

¹⁵ § 4 ust. 2 pkt 1, 2 tiret 4, 8 tiret 6 „Wewnętrznego podziału zadań (...)” z dnia 30 lipca 2014 r.

¹⁶ § 4 ust. 3 pkt 1, 3 tiret 6, 5 „Wewnętrznego podziału zadań (...)” z dnia 30 lipca 2014 r.

¹⁷ § 4 ust. 4 pkt 1, 3 tiret 5, 4, 5 „Wewnętrznego podziału zadań (...)” z dnia 30 lipca 2014 r.

¹⁸ § 4 ust. 5 pkt 1, 3 pkt 8, 8, 10 „Wewnętrznego podziału zadań (...)” z dnia 30 lipca 2014 r.

625
kontrolą. Szczegółowe ustalenia z powyższego obszaru ujęto w notatce służbowej włączonej do akt kontroli.¹⁹

Kontrola dokumentacji organizacyjnej, wykazała brak terminowości określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień specjalisty ds. nieruchomości Sekcji BiON. Ustalono, że pracownik objął stanowisko specjalisty w listopadzie 2016 r. W TAO pracownika znajdował się zakres czynności z wcześniej zajmowanego stanowiska Inspektora w Zespole Planowania i Rozliczeń Sekcji BiON z dnia 30.03.2009 r.²⁰

Wyjaśniając powód nieokreślenia zakresu obowiązków, w związku z objęciem przez pracownika stanowiska specjalisty ds. nieruchomości, kierownik podmiotu kontrolowanego wskazał, że przedmiotowy zakres został sporządzony (określony) w końcu listopada 2016 roku, a pracownik został z nim zapoznany ustnie. Poinformował, że wpływ na zaistniały stan rzeczy miał „gorący okres związany z realizacją inwestycji i działań remontowych, zamykaniem budżetu, a także rozliczaniem tych zadań w I kwartale 2017 roku”, natomiast fizyczne podpisanie zakresu nastąpiło dopiero 8.03.2017 r., co wynika z przeoczenia Kierownika Sekcji BiON. W złożonych wyjaśnieniach nadmienił, że obowiązki pracownika związane z realizacją zamówień publicznych w trybie poza ustawą, nie uległy zmianie.²¹

W trakcie czynności kontrolnych potwierdzono, że pracownikowi został określony zakres obowiązków i uprawnień, odpowiedni do zajmowanego stanowiska.²²

Opóźnienie w określeniu szczegółowego zakresu obowiązków dla specjalisty ds. nieruchomości Sekcji BiON, zespół kontrolny zakwalifikował w kategoriach nieprawidłowości o charakterze organizacyjnym bez negatywnych konsekwencji w realizacji zadań przez pracownika, za którą odpowiedzialność ponosi Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia jako właściwy do określenia szczegółowego zakresu obowiązków dla podległych stanowisk służbowych. Stwierdzony brak mógł jednak spowodować problemy z rozliczeniem pracownika z wykonywanych obowiązków, czy wyciągnięciem ewentualnej odpowiedzialności służbowej, w ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją obowiązków i uprawnień przez pracownika na zajmowanym stanowisku.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że wymóg w zakresie, obowiązku zapoznania pracownika przez bezpośredniego przełożonego z zakresem obowiązków na określonym stanowisku pracy oraz włączenia podpisanego zakresu obowiązków do akt osobowych pracownika, wynika z zapisów regulaminu pracy stanowiącego załącznik do decyzji nr 46 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie z dnia 10 maja 2011 r. *w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy dla pracowników zatrudnionych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej.*²³

Ponadto, w 3 szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień stwierdzono uchybienia formalne w postaci braku podpisów Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia jako właściwego do określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień, z których trzy zawierały podpis wyłącznie kierownika właściwej sekcji jako bezpośredniego przełożonego.²⁴

Zgodnie z regulacjami prawnymi obowiązującymi w Straży Granicznej, podmiotami właściwymi do określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień

¹⁹ Akta kontroli, dowód nr 63, 64-82.

²⁰ Akta kontroli, dowód nr 68.

²¹ Akta kontroli, dowód nr 86.

²² Z dnia 08.03.2017 r. (517/ZO/17 z 09.03.2017 r.).

²³ § 11 ust. 2 załącznika do decyzji nr 46 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie z dnia 10 maja 2011 r. *w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy dla pracowników zatrudnionych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej* (ze zm.).

²⁴ Akta kontroli, dowód nr 70, 74, 75.

626 dla poszczególnych stanowisk służbowych w przypadku komórek organizacyjnych komendy oddziału są kierownicy tych komórek.²⁵

Zespół kontrolny zwraca uwagę na fakt, iż uchybienia stwierdzone w sporządzonych szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień, obejmują okres wyłączający odpowiedzialność kierownika komórki kontrolowanej, pełniącego obowiązki na stanowisku służbowym, w okresie objętym kontrolą. Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia udzielił jednak wyjaśnień w przedmiotowym zakresie z racji sprawowanego nadzoru. Odnosząc się do powodów braku podpisów poinformował, że braki podpisów kierownika komórki organizacyjnej jako właściwego do określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla podległych stanowisk służbowych w wymienionych zakresach obowiązków są wynikiem przeoczenia i zostały niezwłocznie uzupełnione. W ocenie ww. podpis kierownika sekcji należy traktować jako kontrasygnatę na tym dokumencie, wprowadzie formalnie nie wymaganą ale potwierdzającą zapoznanie się z zakresem obowiązków pracownika przez bezpośredniego przełożonego.²⁶

Brak podpisów Naczelnika Wydziału pod treścią szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień określonych dla podległych pracowników/funkcjonariuszy należy zakwalifikować w kategoriach uchybień formalnych, mających wpływ na kryterium rzetelności.

Warto w tym miejscu wspomnieć, że od 5 maja 2016 r. w obiegu służbowym Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej znajduje się opinia Radcy Prawnego rozstrzygająca zagadnienie, wymogów formalnych jakie powinien spełniać dokument w postaci zakresu obowiązków aby można było uznać, że został określony przez kierownika komórki organizacyjnej.

Radca Prawny we wspomnianej opinii wskazał, że „*przepisy nie określają sposobu w jaki Naczelnik Wydziału czy Komendant PSG powinien dokonać czynności określenia zakresu obowiązków i uprawnień, pozostawiając ww. podmiotom znaczną swobodę w tym zakresie. Nie można zatem wskazać jedyne właściwego sposobu dokonywania tej czynności. Bez wątpienia nie jest prawidłowa praktyka polegająca na sporządzaniu zakresu przez bezpośredniego przełożonego i jedynie zapoznawaniu się z zakresem przez naczelnika wydziału czy komendanta placówki. Zgodnie z wyrażoną opinią, w celu uniknięcia niejasności, w przypadku składania przez naczelnika wydziału (...) podpisu pod treścią zakresu, powinien on być wyraźnie wskazany jako osoba określająca zakres, natomiast bezpośredni przełożony jako zapoznający z zakresem. Rola bezpośredniego przełożonego sprowadza się zatem jedynie do dokonania czynności zapoznania z zakresem obowiązków i uprawnień na zajmowanym stanowisku, wcześniej określonym przez podmioty wymienione w § 19 ust. 2 Zarządzenia nr 28 Komendanta Głównego Straży Granicznej*”.²⁷

Wskazane w obszarze badawczym uchybienia oraz nieprawidłowość nie wpłynęły negatywnie na działalność podmiotu kontrolowanego jak również jakość wykonywanych zadań. Ustalenia zespołu kontrolnego wynikające z czynności przeprowadzonych w trakcie kontroli przekazywane były kierownictwu wydziału na bieżąco, co przyczyniło się do ich usunięcia, jeszcze w trakcie trwania kontroli.

Poza wskazanymi wyżej przypadkami, poddane kontroli dokumenty były aktualne na dzień ich podpisania oraz zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków

²⁵ Zgodnie z § 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 Nr 7, poz. 29 ze zm.) - obowiązującego do dnia 2 grudnia 2016 r. oraz § 18 ust. 2 obecnie obowiązującego zarządzenie Nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016 r. o tym samym tytule (Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 108).

²⁶ Akta kontroli, dowód nr 21.

²⁷ Opinia prawna Radcy Prawnego z dnia 2 maja 2016 r. (3512/16) pozyskana przez Wydział Kontroli i AW – przekazana do służbowego wykorzystania do wszystkich komórek i jednostek organizacyjnych NOSG.

627

i uprawnień (o różnej szczegółowości). Po dogłębnej analizie dokumentacji, zespół kontrolny widzi jednak potrzebę dokonania przez Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia weryfikacji zapisów szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień pod kątem ujednolicenia zapisów odnoszących się do zadań związanych z obszarem kontrolowanym.²⁸ Na powyższe wpływ ma stwierdzona w trakcie kontroli różnorodność zadań określonych dla poszczególnych stanowisk służbowych, występujących w ramach wewnętrznych komórek podmiotu kontrolowanego. W ocenie zespołu kontrolnego, wpływ na powyższe ma zapewne ustalony wewnętrzny podział zadań komórki organizacyjnej. W ocenie zespołu kontrolnego zakres zadań związany z realizacją zamówień publicznych „poza ustawą”, w każdej z sekcji powinien obejmować ten sam zakres czynności do wykonania.²⁹

Ustalono dodatkowo, że w okresie objętym kontrolą, Komendant Oddziału udzielił Naczelnikowi Wydziału Techniki i Zaopatrzenia upoważnienia oznaczonego nr 227 z dnia 13.04.2016 r. i nr 233 z dnia 19.04.2016 r. Wymienione dokumenty w okresie pełnienia obowiązków na stanowisku p.o. Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia uprawniały m.in. do zatwierdzania dowodów finansowo – księgowych i wydatków budżetowych w grupach 2,3,4,5,6,7,8 wg klasyfikacji analitycznej wydatków budżetowych oraz zatwierdzania wniosków i zlecania zakupów poza ustawą pzp do wysokości 5.000 zł, w tym podpisywania korespondencji wytwarzanej w związku z realizacją zamówień opisanych w § 11 pkt 1 i 3 wytycznych nr 2/2015.³⁰

Upoważnienie do zatwierdzania dokumentów finansowo – księgowych i wydatków budżetowych w grupach 2,3,4,5,6,7 i 8 wg klasyfikacji analitycznej wydatków budżetowych oraz zatwierdzania wniosków i zlecania zakupów poza ustawą pzp do wysokości 5.000 zł posiadał również Zastępca Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia – upoważnienie nr 674 z dnia 16.11.2015r. Potwierdzono, że podlegające kontroli zamówienia zostały udzielone na podstawie i w ramach udzielonych upoważnień.³¹

Zagadnienia obejmujące przyjęte w podmiocie kontrolowanym rozwiązania organizacyjne w zakresie dokonywania kontroli merytorycznej dowodów księgowych oraz poziom sprawowanego nadzoru przez kierownictwo Wydziału Techniki i Zaopatrzenia nad realizacją zadań z zakresu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp, zostały przedstawione 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 treści § 3 ust. 7 wytycznych nr 2/2015 KNOSG komórka zaopatrująca była zobowiązana do prowadzenia rejestru dostaw, usług, robót budowlanych oraz umów, do których nie stosuje się przepisów ustawy, który powinien zawierać co najmniej: przedmiot

²⁸ W szczególności szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień Sekcji BiON.

²⁹ Zaleca się ujęcie zadań związanych ze sprawowanym nadzorem, opracowywaniem wniosków, prowadzeniem rejestru zamówień, ustaleniem wartości zamówienia lub jego części, przeprowadzeniem czynności rozpoznania rynku itp.

³⁰ Akta kontroli, dowód nr 64 (str. 496-499).

³¹ Akta kontroli, dowód nr 65 (str. 500-501).

zamówienia, rodzaj zamówienia (dostawa/usługa/robota budowlana), szacunkową wartość zamówienia, wartość netto i brutto udzielonego zamówienia, a w przypadku zawarcia umowy również okres jej obowiązywania.

Kontrola wykazała, że komórki wewnętrzne występujące w strukturze podmiotu kontrolowanego, zgodnie z przyjętą właściwością, prowadziły odrębne rejestry. Ewidencja prowadzona była zarówno w formie papierowej jak i elektronicznej. Zespół kontrolny stwierdził, że rejestry prowadzone przez wybrane sekcje w formie papierowej zostały ujęte w ewidencji kancelaryjnej.³² Prowadzona ewidencja elektroniczna umożliwiała dostęp do danych rejestru, a także ich odczyt i wydruk w całości lub w części oraz zawierała elementy wymagane wewnętrzną procedurą.³³

Szczegółowa weryfikacja zgromadzonej dokumentacji w *Rejestrze wniosków poza ustawą Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej nr NA-TZ-2373/15*, wykazała przypadek ujęcia wniosku nr 170/A/2016/SGMiK (818/PGK/16) obejmującego zakup klimatyzatora ściennego do PSG Terespol, poza kolejnością liczb porządkowych.³⁴

Wyjaśniając przyczynę przyjętej formy numeracji, Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia jako właściwy do sprawowania nadzoru w przedmiotowym zakresie wskazał, że wniosek nr 170/A/2016/SGMiK został ujęty w ewidencji w rejestrze wniosków poza ustawą wg daty poza kolejnością liczb porządkowych poprzez dodanie litery „A” ze względu na fakt zarejestrowanych już wcześniej innych wniosków poza ustawą wg daty. Zaznaczył ponadto, że wpływ na powyższe mogła mieć realizacja w ostatnim kwartale roku dużej ilości zamówień na podstawie wniosków poza ustawą.³⁵

Tłumaczenie w powyższym zakresie, zespół kontrolny uznał za wystarczające. Mając na uwadze kryterium rzetelności, wymagane jest przestrzeganie właściwej chronologii oraz kolejności, w celu niedopuszczenia do podobnych sytuacji w przeszłości.

Weryfikacja ewidencji prowadzonej w formie papierowej, wykazała także potrzebę zwrócenia uwagi na dokonywane skreślenia, poprawki i uzupełnienia wpisów rejestru Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej.³⁶ Zespół kontrolny wskazuje na konieczność przestrzegania zasad obowiązujących w omawianym zakresie, które zostały jasno określone w decyzji nr 59 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 lutego 2010 r. w *sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w Straży Granicznej*.³⁷

Uchybienia w powyższym zakresie stanowią odstępstwa od stanu pożądanego o charakterze formalnym, wynikające z braku należytej staranności.

W pozostałym zakresie, prowadzona w podmiocie kontrolowanym ewidencja wniosków była czytelna.³⁸ Czynności kontrolne wykazały, że wszystkie zamówienia podlegające sprawdzeniu, zostały ujęte w sposób kompletny w rejestrach prowadzonych w poszczególnych sekcjach podmiotu kontrolowanego.³⁹

Zgodnie z wewnętrzną procedurą udzielania zamówień „poza ustawą”, wnioski o udzielenie zamówienia – przed ich zatwierdzeniem - podlegały weryfikacji pod kątem zgodności z planem rzeczowo-finansowym, co odzwierciedlone zostało w postaci podpisów na wnioskach 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

³² Akta kontroli, dowód nr 12 (kopia rejestru wniosków SBiON); nr 17 (kopia rejestru STS); 23 (kopia rejestru SGMiK); nr 43 (kopia rejestru SGMiŻ).

³³ Akta kontroli, dowód nr 14 (wydruk rejestru wniosków SGMiŻ); nr 40 (wydruk ewidencji wniosków SGT);

³⁴ Akta kontroli, dowód nr 23 i 30.

³⁵ Akta kontroli, dowód nr 86.

³⁶ Akta kontroli, dowód nr 23.

³⁷ (Dz. Urz. KGSG nr 3, poz. 15 z późn. zm.) - § 44 ust. 2.

³⁸ Akta kontroli, dowód nr 11,13,16,22,39,41 (wykazy).

³⁹ Akta kontroli, dowód nr 20.

w Sekcji Zamówień Publicznych. Pracownik Sekcji Zamówień Publicznych wpis w ewidencji potwierdzał nadaniem na wniosku numeru odpowiadającego kolejnej pozycji.

W takcie czynności kontrolnych, w dokumentacji dotyczącej zamówień, których podstawę stanowił wniosek nr 214/2016/SGMiK/FAMI z dnia 23.11.2016 r. obejmujący zakup wyposażenia kwaterunkowego oraz materiałów do utrzymania czystości o wartości brutto 20.030,55 zł oraz wniosek nr 285/2016/SGMiK z dnia 19.12.2016 r. obejmujący zakup gazu do PSG Kryłów, wartość zamówienia brutto 45 zł, stwierdzono brak numeru z ewidencji PGK nadawany zamówieniom realizowanym z wyłączeniem stosowania ustawy.⁴⁰

Sprawdzenia podjęte w ramach badanego obszaru przez zespół kontrolny oraz szczegółowa analiza wpisów i porównanie *Ewidencji zamówień publicznych udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych 2016 r.* – wg rejestru teczek nr NA-FI-14/16 (RWD Nr 337/1/16) prowadzonej w Pionie Głównego Księgowego z ewidencją dostaw, usług, robót budowlanych oraz zawartych umów, do których nie stosuje się przepisów ustawy prowadzoną w Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej⁴¹ wykazały, że wniosek nr 285/2016/SGMiK z dnia 19.12.2016 r. pomimo braku numeru PGK, został ujęty w ewidencji PGK pod nr 1007/PGK/16 – zakup gazu do podgrzewania posiłków do PSG Kryłów. Nie stwierdzono natomiast pozycji odpowiadającej zamówieniu z wniosku nr 214 /2016/SGMiK/FAMI.⁴²

W związku z właściwością w powyższym zakresie Pionu Głównego Księgowego wyjaśnienia wymagała kwestia ewentualnej przyczyny braku na wnioskach numeru z ewidencji zamówień publicznych udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy.

Pisemne wyjaśnienia w zakresie powodów nieujęcia w ewidencji PGK zamówień, których podstawę stanowił wniosek nr 214/2016/SGMiK/FAMI z dnia 23.11.2016 r. oraz wniosek nr 285/2016/SGMiK z dnia 19.12.2016 r. zostały odebrane zarówno od Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia, jak i Głównego Księgowego, kierującej Pionem Głównego Księgowego.

Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia poinformowała, że brak numeru z rejestru wniosków Pionu Głównego Księgowego na ww. wnioskach wynika z niedopatrzenia pracowników komórki Pionu Głównego Księgowego, gdzie wnioski zostały dostarczone i opatrzone parafkami osób mających w zakresie obowiązków sprawdzanie wniosków i ujęcie w rejestrze. Poinformował również, że stwierdzone uchybienia zostały niezwłocznie uzupełnione.⁴³

Brak numeru z ewidencji zamówień publicznych udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy na wnioskach nr 214/2016/SGMiK/FAMI oraz nr 285/2016/SGMiK Główna Księgowa PGK tłumaczyła omyłką, informując dodatkowo, że obydwa wnioski zostały wpisane w ewidencji. Niewpisanie nadanych numerów na wnioskach wynika z wielości czynności wykonywanych przez pracowników sekcji zamówień publicznych pod koniec roku. W przedłożonych wyjaśnieniach zaznaczyła, że pracownik komórki zaopatrującej również nie zwrócił uwagi na brak numeru z ewidencji zamówień publicznych.⁴⁴

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 potrzeby współdziałania i sprawowanego nadzoru służbowego.

Realizację zadań w kontrolowanym obszarze z uwagi na przyjęty miernik **oceniono pozytywnie z uchybieniami.**

⁴⁰ Akta kontroli, dowód nr 34;38.

⁴¹ W postaci Rejestru wniosków poza ustawą nr NA-TZ-2373/15.

⁴² Akta kontroli, dowód nr 62.

⁴³ Akta kontroli, dowód nr 21.

⁴⁴ Akta kontroli, dowód nr 84.

3) **Prawidłowość prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym terminowość oraz zgodność z przepisami obowiązującymi w tym zakresie – prawidłowość sporządzania wniosków/protokołów konieczności, rozpoznanie rynku, wybór oferty, realizacja zamówienia.**

Do zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp, co prawda nie mają zastosowania przepisy ustawy, niemniej zamówienia te nie tracą przymiotu zamówień publicznych i każde z nich powinno być realizowane zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych. Zasady w powyższym zakresie wynikają z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U z 2016 r. poz. 1870, ze zm.), która w art. 44 ust. 3 wskazuje, że wydatkowanie środków publicznych następować powinno 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.

Prawidłowość udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp, będących we właściwości podmiotu kontrolowanego została sprawdzona na podstawie 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.)*.⁴⁵

Na podstawie § 1 ust. 6 wytycznych nr 2/2015 KNOSG Wydział Techniki i Zaopatrzenia, jako komórka zaopatrująca mógł 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, których dokonuje się zgodnie z odrębnymi przepisami wydanymi przez Komendanta Oddziału. 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 zostało przewidziane, w następujących trybach:

- **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);⁴⁶
- **dla zamówienia, którego wartość brutto przekracza kwotę 5.000 zł** podstawą wszczęcia procedury udzielenia zamówienia stanowił wniosek sporządzony 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 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. Załączniki do wniosku będącego postawą do wszczęcia procedury udzielenia danego

⁴⁵ Zwane dalej - wytycznymi nr 2/2015 KNOSG.

⁴⁶ Zgodnie z § 11 ust. 3 pkt 1 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

zamówienia, powinny stanowić zgromadzone w trakcie rozeznania rynku dokumenty. Właściwym do zatwierdzania wniosków był Zastępca Komendanta Oddziału ds. logistycznych.⁴⁷

634

W badanym obszarze ocenie poddano prawidłowość sporządzania dokumentacji wytwarzanej na etapie przygotowania do udzielenia zamówienia publicznego (wg wartości i rodzaju), przyjęty sposób dokonania rozpoznania rynku, jego dokumentowania oraz wyboru oferty. Kontrolą poddano również sposób realizacji zadań związanych z udzieleniem i realizacją zamówień publicznych, a w szczególności umowy, faktury/rachunki. Sprawdzeniem objęto wnioski/protokoły konieczności wybrane wg próby wraz z całością załączonej do nich dokumentacji.

W toku kontroli szczegółowej analizie poddano 117 wybranych wg próby postępowań.

L.p.	Nazwa komórki wewnętrznej podmiotu kontrolowanego	Ilość zamówień poddanych kontroli wg próby	
		Ilość wniosków	Ilość protokołów konieczności
1	Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej	40	7
2	Sekcji Budownictwa i Obsługi Nieruchomości	4	-
3	Sekcji Gospodarki Transportowej	13	2
4	Sekcji Techniki Specjalnej	20	-
5	Sekcji Gospodarki Mundurowej i Żywnościowej	31	-
Razem		117	

Ustalenia dotyczące poszczególnych wniosków zostały zawarte w szczegółowych wykazach sporządzonych i załączonych do akt kontroli.⁴⁸

Potwierdzono, że na każde z zamówień podanych kontroli został sporządzony odrębny wniosek. Wnioski – przed ich zatwierdzeniem - podlegały weryfikacji pod kątem zgodności z planem rzeczowo-finansowym, co odzwierciedlały podpisy na wnioskach 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” prowadzonej w Sekcji Zamówień Publicznych. Poza opisanymi wcześniej przypadkami braku na wnioskach numeru z tzw. ewidencji głównej PGK (opis str. 8-9), czynności kontrolne wykazały stosowanie właściwego obiegu ewidencyjnego wniosków przed ich zatwierdzeniem.

Kontrola wniosków pod kątem wymogów procedury wewnętrznej wykazała:

- 1) uchybień formalne w procedurze wewnętrznej wynikające z treści § 12 ust. 3 i 5 wytycznych nr 2/2015 KNOSG w zakresie obowiązku złożenia przez pracownika komórki zaopatrującej oświadczenia o zapoznaniu się z faktem powierzenia czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego, w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia.⁴⁹

Stwierdzono 13 wniosków, do których w sposób kompletny nie dołączono, wymaganych wewnętrzną procedurą oświadczeń pracowników/funkcjonariuszy, którym zgodnie z załączoną do wniosków dokumentacją w postaci notatek służbowych, powierzono dokonanie ustalenia

⁴⁷ Zgodnie z § 11 ust. 4 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

⁴⁸ Akta kontroli, dowód nr 11, 13, 16, 22, 39, 41.

⁴⁹ § 12 ust. 3 każdy z pracowników/funkcjonariuszy wykonujących czynności określone w ust. 1 obowiązany jest złożyć oświadczenie o zapoznaniu się z faktem ich powierzenia na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy oraz wynikającą z tego odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (wzór oświadczenia określa załącznik nr 13 do wytycznych). Zakres czynności realizowanych przez osobę, której powierzono obowiązek przygotowania i prowadzenia postępowania weryfikuje kierownik komórki zaopatrującej.

639
wartości zamówienia w całości lub części. Zespół kontrolny stwierdził załączenie do wniosków o udzielenie zamówienia oświadczeń o powierzeniu czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia, które zostały złożone wyłącznie przez kierownika Sekcji GMiK Wydziału Techniki i Zaopatrzenia (p.o. na stanowisku do 31.12.2016).

Z dokumentacji załączonej do wniosków nr:

123/2016/SGMiK⁵⁰; 137/2016/SGMiK⁵¹; 185/2016/SGMiK; 193/2016/SGMiK;
204/2016/SGMiK⁵²; 211/2016/SGMiK; 214//2016/SGMiK/FAMI⁵³; 216/2016/SGMiK;
217/2016/SGMiK; 219/2016/SGMiK; 241/2016/SGMiK; 249/2016/SGMiK; 264/2016/SGMiK,
w sposób jednoznaczny wynikało, że czynności rozpoznania rynku oraz ustalanie wartości zamówienia dokonał pracownik/funkcjonariusz sekcji, co zostało udokumentowane odpowiednią notatką, w treści której osoba dokonująca ustalenia wartości zamówienia występowała jako pracownik komórki zaopatrującej, który sporządzał opis przedmiotu zamówienia jak i dokonał ustalenia wartości zamówienia lub jego części.⁵⁴

W rozumieniu wytycznych nr 2/2015 KNOSG osobami wykonującymi czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia w rozumieniu ww. wytycznych są Komendant Oddziału jako kierownik zamawiającego lub osoba przez niego upoważniona (...) inne osoby, którym powierzono czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania.⁵⁵

W przypadku zamówień udzielanych z wyłączeniem stosowania ustawy pzp, w odniesieniu do pracowników/funkcjonariuszy, którym powierzono czynności zgodnego z przepisami ustawy ustalenie wartości zamówienia publicznego lub jego części, oświadczenie o którym mowa w § 12 ust. 3 wytycznych nr 2/2015 KNOSG powinno stanowić załącznik do wniosku o udzielenie zamówienia.⁵⁶

Wyjaśniając zaistniały stan rzeczy, kierownik podmiotu kontrolowanego stwierdził, że przyjęty tryb dołączenia do wniosków oświadczeń z podpisem Kierownika Sekcji GMiK, wynika z wewnętrznych ustaleń oraz nadzoru nad sporządzaną dokumentacją.⁵⁷

Z uwagi na stwierdzoną powtarzalność uchybień oraz w związku z powstałymi wątpliwościami prawidłowości przyjętych w podmiocie kontrolowanym rozwiązań, zespół kontrolny zwrócił się do komórki finansowej o informację, czy w opinii PGK, pracownik komórki zaopatrującej, który faktycznie dokonywał czynności sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia oraz ustalenia wartości zamówienia lub jego części był obowiązany do złożenia wymaganego wewnętrzną procedurą oświadczenia, w sytuacji gdy stosowne oświadczenie zostało złożone przez Kierownika sekcji.⁵⁸

W informacji zwrotnej Główna Księgowa NOSG wskazała, że obowiązujące wytyczne nr 2/2015 KNOSG wyraźnie określają sytuacje, w których należy złożyć oświadczenie o powierzeniu czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia.⁵⁹

W ocenie zespołu kontrolnego przyjęte w podmiocie kontrolowanym rozwiązanie składania oświadczeń wyłącznie przez kierownika Sekcji GMiK, w sytuacji gdy w czynnościach przygotowania i przeprowadzania postępowania udzielenie zamówienia występowali również

⁵⁰ Akta kontroli, dowód nr 28.

⁵¹ Akta kontroli, dowód nr 29.

⁵² Akta kontroli, dowód nr 31.

⁵³ Akta kontroli, dowód nr 34.

⁵⁴ Opis w zakresie pozostałych wniosków został zawarty w wykazie – Akta kontroli, dowód nr 22.

⁵⁵ Zgodnie z § 1 ust. 8 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

⁵⁶ Zgodnie z § 12 ust. 5 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

⁵⁷ Akta kontroli, dowód nr 21.

⁵⁸ Akta kontroli, dowód nr 65.

⁵⁹ Akta kontroli, dowód nr 66.

inni pracownicy, którym powierzono czynności związane z przygotowaniem postępowania, należy uznać za niewystarczające. Powyższe zespół kontrolny zakwalifikował w kategorii uchybień formalnych w procedurze wewnętrznej w zakresie § 12 ust. 3 i 5 wytycznych nr 2/2015 KNOSG, które nie wywarły negatywnych skutków w działalności podmiotu kontrolowanego. W ocenie zespołu kontrolnego, powyższe wymaga jednak niezwłocznego podjęcia działań korygujących i usprawniających.

Zespół kontrolny stwierdził ponadto przypadek załączenia do wniosku oświadczenia (załącznik nr 13 do wytycznych nr 2/2015 KNOSG) w pełnym zakresie, jak dla zamówienia realizowanego w procedurze pełnej oraz 6 oświadczeń, w których nie wykreślono punktu dotyczącego komisji przetargowej (ust. 1 pkt 3 oświadczenia).

Jak wyżej wspomniano, 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 KNOSG. Opisywana sytuacja obejmowała oświadczenia załączone do wniosków nr: 99/2016/SGMiK; 106/2016/SGMiK; 109/2016/SGMiK;⁶⁰ 120/2016/SGMiK; 123/2016/SGMiK; 137/2016/SGMiK;⁶¹ 206/2016/SGMiK.⁶²

W kwestii powyższego, kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśnił, że załączenie do wniosku nr 106/2016/SGMiK oświadczenia w pełnym zakresie oraz brak wykreślenia pkt 3 dotyczącego komisji przetargowej w pozostałych jest wynikiem przeoczenia. Poinformował również, że wnioski w zakresie wymienionych uchybień zostały niezwłocznie uzupełnione.⁶³

Stwierdzone braki, zespół kontrolny zakwalifikował w kategorii uchybień o charakterze formalnym, które wymagają podjęcia stosownych działań w ramach sprawowanego nadzoru służbowego.⁶⁴

2) przypadki dokonywania rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców przez funkcjonariuszy/pracownika Placówek Straży Granicznej oraz funkcjonariusza komórki organizacyjnej:

- ✓ wniosek nr 37/2016/SGMiK/FAMI/BP dot. usługi cateringowej „Mikołajki”, wartość zamówienia brutto 7.000 zł – rozpoznanie rynku dokonane przez pracownika PSG w Białej Podlaskiej;⁶⁵
- ✓ wniosek nr 206/2016/SGMiK dot. usługi sprzętowej w PSG Dołhobyczów, wartość zamówienia brutto 6.642 zł - rozpoznanie rynku dokonane przez funkcjonariusza PSG w Dołhobyczowie;⁶⁶
- ✓ wniosek nr 212/2016/SGMiK dot. usługi sprzętowej w PSG Sławatycze, wartość zamówienia 27.072,30 zł – rozpoznanie rynku, ustalenie wartości wykonania prac dokonane przez funkcjonariusza PSG w Sławatyczach;⁶⁷
- ✓ wniosek nr 137/2016/SGMiK dot. wykonania tablicy informacyjnej, wartość zamówienia brutto 2.460 zł – rozpoznanie rynku dokonane przez funkcjonariusza Wydziału Koordynacji Działań.⁶⁸

Odnosząc się do wniosku nr 37/2016/SGMiK/FAMI/BP kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśnił, że na etapie tworzenia zapytania o cenę oraz szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia komórka zaopatrująca utrzymywała telefoniczny kontakt

⁶⁰ Akta kontroli, dowód nr 25- 27.

⁶¹ Akta kontroli, dowód nr 23 i 50.

⁶² Dane w zakresie stwierdzonych uwag zostały zawarte wykazie – Akta kontroli, dowód nr 22.

⁶³ Akta kontroli, dowód nr 21.

⁶⁴ Zgodnie z § 12 ust. 3 (zdanie drugie) Zakres czynności realizowanych przez osobę, której powierzono obowiązek przygotowania i prowadzenia postępowania weryfikuje kierownik komórki zaopatrującej. (zmiana brzmienia przepisu wprowadzona wytycznymi zmieniającymi nr 2/2016 KNOSG z dnia 3 marca 2016 r.).

⁶⁵ Akta kontroli, dowód nr 47.

⁶⁶ Akta kontroli, dowód nr 32.

⁶⁷ Akta kontroli, dowód nr 33.

⁶⁸ Akta kontroli, dowód nr 29.

z pracownikami PSG w Białej Podlaskiej. Poinformował, że pracownicy PSG w Białej Podlaskiej w porozumieniu z SGMiŻ dokonali szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia (skład planowanych posiłków, rodzaj planowanych do zakupu artykułów spożywczych, itp.). W związku z tym, iż usługa miała zostać wykonana na terenie Białej Podlaskiej pracownicy PSG w porozumieniu z SGMiŻ dokonali zebrania ofert handlowych z miejscowych firm świadczących tego typu usługi. Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia zaznaczył, że pracownicy PSG w Białej Podlaskiej w trakcie dokonywania rozpoznania rynku pełnili jedynie funkcje pomocnicze, m.in. dostarczyli zapytanie ofertowe i odebrali oferty. W oparciu o posiadane rozpoznanie rynku komórka zaopatrująca dokonała wyboru najkorzystniejszych ofert wg kryterium cenowego, sporządziła stosowne wnioski i przekazała do zatwierdzenia przez Pion Głównego Księgowego, Sekcję Zamówień Publicznych i Komendanta NOSG oraz rozliczyła otrzymane faktury.

W zakresie wniosków nr 206/2016/SGMiK i nr 212/2016/SGMiK dot. wykonania prac ziemnych w pasie drogi granicznej na terenie odpowiedzialności służbowej PSG Sławatycze oraz PSG Dołhobyczów ww. dodatkowo wyjaśnił, że funkcjonariusze PSG „będąc na miejscu” dokonywali pomocniczo rozeznania rynku potencjalnych wykonawców ze względu na fakt, iż nie tylko znali tamtejszy rynek wykonawców ale także uczestniczyli w wizji lokalnej z przedstawicielami firm świadczących przedmiotowe usługi. Kierownik podmiotu kontrolowanego zapewnił, że funkcjonariusze dokonywali jedynie zebrania ofert od potencjalnych wykonawców i sporządzenia notatki służbowej dot. rozpoznania rynku oraz nie znali wartości kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia. Ostatecznie zgodnie z Wytycznymi nr 2 Komendanta NOSG w Chełmie w sprawie udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane przez NOSG, to kierownik komórki zaopatrującej wskazał wykonawcę, który zaoferował najkorzystniejsze warunki realizacji zamówienia.

W kwestii wniosku nr 137/2016/SGMiK dot. wykonania tablicy informacyjnej w treści przedłożonych wyjaśnień Naczelnik Wydziału poinformował, że w przypadku opisywanego zamówienia, rozeznania rynku potencjalnych wykonawców dokonał Wydział Koordynacji Działań, który zgodnie z wytycznymi nr 2 Komendanta NOSG jest komórką zaopatrującą i może przeprowadzać rozpoznanie rynku potencjalnych wykonawców.⁶⁹

W związku ze stwierdzonymi przypadkami dokonywania czynności rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców przez funkcjonariuszy/pracowników Placówek Straży Granicznej, w tym załączonej do wniosków dokumentacji świadczącej o bezpośrednich kontaktach pracowników/funkcjonariuszy z potencjalnymi wykonawcami, ustalaniu wartości zamówienia lub jego części lub korespondencji prowadzonej z wykonawcami na poziomie placówki – na potrzeby niniejszej kontroli rozstrzygnięcia wymagała kwestia roli w jakiej mogą występować pracownicy/funkcjonariusze jednostek organizacyjnych w ramach czynności związanych z przygotowaniem udzielenia danego rodzaju zamówienia. Mając na względzie potrzebę oceny przyjętych rozwiązań w podmiocie kontrolowanym, o stanowisko w przedmiotowym zakresie zwrócono się do komórki finansowej oddziału. W pisemnej prośbie skierowanej do Pionu Głównego Księgowego zwrócono się również o informację dotyczącą zakresu w jakim Wydział Techniki i Zaopatrzenia mógł korzystać z pomocy Wydziału Koordynacji Działań, jako komórki zaopatrującej dysponującej środkami finansowymi Oddziału wyłącznie w zakresie przypisanej grupy budżetowej.⁷⁰

Odnosząc się do roli, w jakiej mogli występować pracownicy/funkcjonariusze jednostek organizacyjnych w ramach czynności związanych z przygotowaniem udzielenia zamówienia, Główny Księgowy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w przesłanej informacji

⁶⁹ Akta kontroli, dowód nr 21.

⁷⁰ Akta kontroli, dowód nr 65.

podtrzymała swoją opinię wyrażoną w piśmie z dnia 19 września 2016 r.⁷¹ Zgodnie z wyrażoną opinią cyt. „regulamin organizacyjny NOSG, przepisy finansowe dotyczące zasad wydatkowania środków finansowych przez jednostki budżetowe – jaką jest NOSG – nie przewiduje aby komendant PSG dysponował środkami finansowymi. A tylko ci kierownicy komórek organizacyjnych, którym powierzono wydatkowanie środków budżetowych (tj. WTiZ, WLiI, PGK, WdsC, WKiSz, WOŚ) mogą dokonywać formalnego rozpoznania rynku. Rozpoznanie rynku wiąże się ze znajomością ustawy o finansach publicznych, PZP a funkcjonariusze/ pracownicy PSG nie są do tego ani przygotowani ani szkoleni. Jeśli zaś faktycznie wykonują czynności w tym zakresie, to mają one charakter pomocniczy i tylko na zasadzie dobrowolności, co nie wymaga ustalenia procedur formalnych.”

W przesłanej informacji Główny Księgowy stwierdziła, że inaczej wygląda sytuacja dokonania czynności rozpoznania rynku przez funkcjonariuszy Wydziału Koordynacji Działów, który jako komórka organizacyjna dysponuje środkami finansowymi Oddziału, w ramach grupy 0 planu finansowego, to jej pracownicy zobowiązani są do znajomości ustawy o finansach publicznych i prawa zamówień publicznych i mogą dokonywać rozpoznania rynku.⁷²

W oparciu o zgromadzoną dokumentację, czynności rozpoznania rynku zrealizowanych przez funkcjonariuszy/pracowników Placówek Straży Granicznej, zespół kontrolny nie uznał w kategorii działań pomocniczych. W ocenie zespołu kontrolnego, wszelkie dokonane w omawianym zakresie czynności obejmowały jasno sprecyzowany przedmiot zamówienia oraz miały wpływ na ustalenie wartości zamówienia lub jego części. Podkreślić również należy, że w każdym z opisanych przypadków udzielenie zamówienia nastąpiło w oparciu o dokonane rozpoznanie rynku.

Mając na względzie kryteria kontroli, działania funkcjonariuszy/pracowników Placówek Straży Granicznej w ramach przygotowania zamówienia, zakwalifikowano w kategoriach uchybień formalnych, które nie wywarły negatywnego wpływu w działalności podmiotu kontrolowanego.

Zespół kontrolny nie kwestionuje roli oraz zakresu czynności wykonanych w ramach rozpoznania rynku przez funkcjonariuszy Wydziału Koordynacji Działów jako komórki zaopatrzącej. Nie mniej jednak, zwraca uwagę, że powierzone pracownikowi komórki zaopatrzącej czynności mające wpływ na przygotowanie i przeprowadzenie zamówienia są obwarowane określonymi obowiązkami związanymi m.in. z podpisaniem i załączeniem do wniosku stosownego oświadczenia.

Biorąc jednak pod uwagę zasady wydatkowania środków publicznych, wymogi procedury wewnętrznej oraz potrzebę zapewnienia transparentności w trakcie czynności związanych z przygotowaniem i realizacją zamówień poza ustawą, w celu uniknięcia uchybień w badanym obszarze w przyszłości, zespół kontrolny rekomenduje stosowanie w działalności podmiotu kontrolowanego, przytoczonego stanowiska Pionu Głównego Księgowego.

3) w treści wniosku nr 104/2016/STS (987/PGK/16) – zakup 14 kpl. plombownic, wartość zamówienia brutto 1.567,02 zł - wskazano wykonawcę, który nie realizował zamówienia.

W treści ww. wniosku w miejscu obejmującym wskazanie wykonawcy, który został zaproponowany do realizacji zamówienia, wpisano firmę JANMAR s.c. ul. Narutowicza 10, 22-100 Chełm, podczas gdy z dokumentacji z rozpoznania rynku załączonej do wniosku, jak i faktury VAT potwierdzającej wykonanie zamówienia, w sposób bezsporny wynikało, że zamówienie zrealizowane zostało przez firmę MIW A. Wojas, R. Miklas, ul. Morgowa 154, 35-301 Rzeszów.⁷³

⁷¹ Opinia wyrażona po kontroli planowej przeprowadzonej w Służbie Zdrowia NOSG z siedzibą w Chełmie w 2016 r.

⁷² Akta kontroli, dowód nr 66.

⁷³ Akta kontroli, dowód nr 18.

Wyjaśniając powyższe kierownik podmiotu kontrolowanego poinformował, że stwierdzony we wniosku wpis jest wynikiem oczywistej omyłki pisarskiej, a wskazana we wniosku firma JANMAR s.c. ul. Narutowicza 10, 22-100 Chełm w ogóle nie brała udziału w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.⁷⁴

Zespół kontrolny stwierdzoną omyłkę zakwalifikował w kategoriach uchybienia o charakterze formalnym, mającym wpływ na kryterium rzetelności.

4) 3 wnioski, w których stwierdzono brak podpisu pod oświadczeniem wynikającym z pkt 13 protokołu postępowania w trybie zapytania ofertowego w ramach FAMI – dot. wniosku:

- ✓ nr 32/2016/SGMiŻ/FAMI z dnia 16.11.2016 r. - zakup drobnego sprzętu kuchennego – wartość netto 14182,50 zł, brutto 17.444,55;⁷⁵
- ✓ nr 34/2016/SGMiŻ/FAMI z dnia 21.11.2016 r. – materiały jednorazowego użytku – wartość netto 5829,27, brutto 7.170 zł;⁷⁶
- ✓ nr 45/2016/SGMiŻ/M/FAMI – artykuły odzieżowe dla cudzoziemców – wartość netto 2695,60 zł, brutto 3.315,59 zł.⁷⁷

W ramach przyjętej próby, kontroli poddano również zamówienia finansowane w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji. Do tego rodzaju zamówień zastosowanie miały zasady procedury zamówień określone w „Podręczniku dla Beneficjenta projektu finansowanego w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji”,⁷⁸ która stosowanie odpowiednich zasad udzielania zamówień uzależniała od ich wartości progowych.

Omawiana procedura, co do zasady dzieliła zamówienia na trzy grupy tj. zamówienia o wartości do 20 000 PLN netto – niepodlegające żadnym obowiązkom proceduralnym; zamówienia o wartości powyżej 20 000 PLN netto i nieprzekraczające wartości 30 000 Euro netto – udzielane zgodnie z zasadą konkurencyjności (zapytanie do min. 3 wykonawców lub ogłoszenie na stronie internetowej). Z zastrzeżeniem, iż dla zamówień których wartość nie przekracza 30 000 Euro netto jednostki sektora finansów publicznych mogą stosować zasady wynikające z Rozdziału 6 Podręcznika lub własne regulaminy udzielania zamówień, o ile nie są one łagodniejsze od zasad konkurencyjności określonych w Podręczniku. Trzecią grupę zamówień stanowiły zamówienia o wartości powyżej 30 000 Euro netto, które beneficjenci zobowiązani do udzielania zamówień zgodnie z ustawą pzp, udzielają zgodnie z tą ustawą.

Wymóg sporządzenia dokumentu w postaci protokołu/notatki z rozeznania ofertowego, które powinny wskazywać kryteria wyboru ofert przyjęte przez beneficjenta, wykaz ofert, które wpłynęły w odpowiedzi na zapytanie ofertowe, wskazanie i uzasadnienie wyboru wykonawcy oparte na przyjętych kryteriach wyboru, datę sporządzenia i podpis beneficjenta lub innej upoważnionej osoby, wynikał z Rozdziału 6 pkt 6.3 ww. podręcznika, w którym opisano zasady dokumentowania przeprowadzania zamówień zgodnie z zasadą konkurencyjności w odniesieniu do zamówień, których wartości przekracza 20 000 PLN netto i jednocześnie których wartości nie przekracza 30 000 Euro netto.

Wyjaśniając stwierdzony brak podpisu, Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia poinformował, że w początkowej fazie zakupy z wniosków nr 45/2016/SGMiŻ/M/FAMI; 32/2016/SGMiŻ/FAMI; 34/2016/SGMiŻ/FAMI realizowane były zgodnie z wytycznymi zawartymi w podręczniku beneficjenta dot. realizacji przedmiotowych postępowań. Jednakże po otrzymaniu informacji z Pionu Głównego Księgowego NOSG wskazujących na konieczność realizacji zakupów zgodnie z wytycznymi NOSG, procedura zakupowa została zmieniona stosownie do przepisów zawartych nr 2 Komendanta NOSG w Chełmie z dnia 05.01.2015 r.

⁷⁴ Akta kontroli, dowód nr 21.

⁷⁵ Akta kontroli, dowód nr 44.

⁷⁶ Akta kontroli, dowód nr 45.

⁷⁷ Akta kontroli, dowód nr 48.

⁷⁸ MSWiA, Warszawa lipiec/października 2016 r. – Rozdział 6 Procedury udzielania zamówień.

W pisemnych wyjaśnieniach, kierownik komórki kontrolowanej stwierdził, że zgodnie z powyższymi wytycznymi nie ma konieczności podpisywania przez zamawiającego lub osoby realizujące czynności w jego imieniu przedmiotowych oświadczeń. Poinformował dodatkowo, że zgodnie z wytycznymi NOSG, stosowne podpisy osoby upoważnionej przez zamawiającego zostały złożone na wnioskach, skutkując zachowaniem kompletności dokumentacji.⁷⁹

W ocenie zespołu kontrolnego wartość zamówień z wniosków nr: 32/2016/SGMiŻ/FAMI z dnia 16.11.2016 r.; 34/2016/SGMiŻ/FAMI z dnia 21.11.2016 r. i 45/2016/SGMiŻ/M/FAMI nie wymagała stosowania zasad procedury udzielania zamówień określonej w Rozdziale 6 „Podręcznika dla Beneficjenta projektu finansowanego w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji” jednak w sytuacji sporządzenia stosownych dokumentów należało je wypełnić kompletnie i rzetelnie.

Czynności kontrolne wykazały, że wnioski zgodnie z wymogami wytycznych nr 2/2015 KNOSG zostały sporządzone przez na właściwych wzorach oraz zatwierdzone zgodnie z właściwością.

5) przypadki braku rzetelności sporządzania wniosków o udzielenie zamówienia w zakresie wskazania ceny netto i brutto, przy proponowanym wykonawcy.

Dane w powyższym zakresie, wymagane były wzorem załącznika nr 7/2 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.⁸⁰ Stwierdzone braki zespół kontrolny zakwalifikował w kategoriach odstępstw od stanu pożądanego wynikające z braku należytej staranności.

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. W ocenie zespołu kontrolnego stosowana w podmiocie kontrolowanym praktyka dokumentowania czynności dla zamówień o wartości brutto poniżej 5.000 zł pozwalała na przestrzeganie podczas dokonywanych zamówień zasad celowości, gospodarności, legalności i obiektywizmu oraz uczciwej konkurencji i równego traktowania.

Weryfikacja dokumentacji związanej z zamówieniami publicznymi o wartości brutto powyżej 5.000 zł za wyjątkiem uchybień procedury wewnętrznej opisanych wyżej 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 w formie notatki służbowej.

Czynności kontrolne potwierdziły, że w przypadku zamówień, których wartość brutto nie przekraczała 5.000 zł wnioski zgodnie z przyjętą procedurą zatwierdzone zostały przez Naczelnika Wydziału lub jego Zastępcę stosownie do upoważnień posiadanych w tym zakresie. Natomiast przy zamówieniach przekraczających wartość brutto 5.000 zł przez Zastępcę Komendanta Oddziału ds. logistycznym lub Komendanta NOSG.

⁷⁹ Akta kontroli, dowód nr 21.

⁸⁰ Akta kontroli, dowód nr 35 (kopia wniosku nr 228/2016/SGMiK); 36 (kopia wniosku nr 241/2016/SGMiK); 37 (264/2016/SGMiK); nr 46 (35/2016/SGMiŻ/FAMI); Uwagi dotyczą wniosków nr: 206/2016/SGMiK; 212/2016/SGMiK; 228/2016/SGMiK; 231/2016/SGMiK; 241/2016/SGMiK; 249/2016/SGMiK; 264/2016/SGMiK; 282/2016/SGMiK; 34/2016/SGMiŻ/FAMI; 35/2016/SGMiŻ/FAMI; 37/SGMiŻ/FAMI (cena netto); 40/2016/SGMiŻ/FAMI; 48/2016/SGMiŻ/FAMI; 50/2016/SGMiŻ; 52/2016/SGMiŻ.

Obowiązująca procedura w § 11 ust. 7 pkt 1 wytycznych nr 2/2015 KNOSG dopuszczała także 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. Zgodnie z brzmieniem § 11 ust. 9 wytycznych nr 2/2015 Komendanta NOSG udzielenie zamówień, o których mowa w ust. 7 pkt 1 wymagało sporządzenia protokołu konieczności, dokumentującego zachowanie przez zamawiającego zasad celowości, legalności i gospodarności. Uprawnionym do sporządzenia protokołu konieczności wg wzoru załącznika nr 12 do Wytycznych nr 2 Komendanta NOSG był kierownik komórki/jednostki organizacyjnej w pierwszym dniu roboczym po zaistnieniu awarii lub nagłej sytuacji, którego również zobowiązano do niezwłocznego przekazania dokumentu do zatwierdzenia wg właściwości, podmiotom wymienionym w ust. 8.⁸¹

Szczegółowy wykaz protokołów konieczności poddanych kontroli stanowi załącznik do akt kontroli.⁸²

W trakcie kontroli 9 protokołów konieczności (wybranych wg próby) stwierdzono następujące odstępstwa:

- 1) analiza porównawcza udostępnionej kontrolerom dokumentacji, wykazała przypadek nieprawidłowości w zakresie trybu wyrażenia zgody na udzielenie zamówienia określonego w § 11 ust. 8 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.⁸³

Ustalono, iż wartość zamówienia realizowanego w oparciu o protokół konieczności nr 71/SGMiK/2016 z dnia 05.10.2016 r. - awaria klimatyzatora w PSG Janów Podlaski, która osiągnęła kwotę 5.781 zł wymagała zgody na udzielenie zamówienia przez Zastępcę Komendanta NOSG ds. logistycznych.⁸⁴

W kwestii przyjętego rozwiązania Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia wyjaśnił, że protokół konieczności nr 71/SGMiK/2016 z dnia 05.10.2016 r. dotyczył awarii klimatyzatora ściennego w PSG Janów Podlaski. Jak wynikało z poczynionych wstępnych ustaleń telefonicznych ukierunkowanych między innymi na oszacowanie wartości zamówienia jego wysokość miała oscylować poniżej kwoty 5.000 zł. Następnie dokonano zakupu jednostki zewnętrznej klimatyzatora i podjęto próbę jego wymiany, która okazała się nieskuteczna. W związku z powyższym autoryzowany serwis po wykonaniu złożonych czynności weryfikacyjno-naprawczych stwierdził, konieczność naprawy także jednostki wewnętrznej. Ponadto z chwilą zaistnienia awarii klimatyzatora w PSG Janowie Podlaskim nie było możliwości określenia pełnego zakresu prac związanych z usunięciem awarii, a w szczególności ostatecznej wartości dokonywanych naprawy. Kierownik podmiotu kontrolowanego zaznaczył, że Wytyczne nr 2 nie określają sposobu postępowania w przypadku, gdy w trakcie usuwania awarii, na okoliczność której sporządzany został protokół konieczności, kwota zamówienia przekroczy 5.000 zł.⁸⁵

W zakresie zamówienia realizowanego w oparciu o protokół konieczności nr 71/SGMiK/2016, zespół kontrolny stwierdził dodatkowo, że zakres usługi/dostawy zrealizowanej w ramach zamówienia montażu i demontażu klimatyzatora w PSG Janów

⁸¹ § 11 ust. 8 – w sytuacji, o której mowa w ust. 7 pkt 1 udzielenie zamówienia następuje:

- 1) za zgodą kierownika komórki organizacyjnej – w przypadku pominięcia procedury określonej w ust. 3; tj. zamówień, których wartość brutto nie przekracza 5000 zł
- 2) za zgodą Zastępcy Komendanta ds. Logistycznych – w przypadku pominięcia procedury określonej w ust. 4. tj. w przypadku zamówienia, którego wartość brutto przekracza kwotę 5000 zł.

⁸² Akta kontroli, dowód nr 49.

⁸³ Zgodnie z § 11 ust. 8 wytycznych nr 2/2015 KNOSG - w sytuacji konieczności usunięcia awarii lub w nagłych sytuacjach których nie można było przewidzieć udzielenie zamówienia następuje:

- 1) za zgodą kierownika komórki organizacyjnej – w przypadku pominięcia procedury określonej w ust. 3; tj. zamówień, których wartość brutto nie przekraczała 5000 zł;
- 2) za zgodą Zastępcy Komendanta ds. Logistycznych – w przypadku pominięcia procedury określonej w ust. 4. tj. w przypadku zamówienia, którego wartość brutto przekracza kwotę 5000 zł.

⁸⁴ Akta kontroli, dowód nr 49.

⁸⁵ Akta kontroli, dowód nr 86.

Podlaski, znacznie odbiegał od kwoty odnoszącej się do zamówienia obejmującego także usługę /dostawę, demontaż i montaż klimatyzatora objętego protokołem konieczności nr 56/SGMiK/2016 z dnia 28.07.2016 r. – awaria klimatyzatora w PSG Horodło.⁸⁶

Wyjaśniając powyższe, kierownik podmiotu kontrolowanego wskazał, że rozbieżność kwot między awarią klimatyzatora z PSG w Janowie Podlaski, a awarią klimatyzatora w PSG w Horodle (protokół konieczności nr 56/SGMiK/2016), wynika przede wszystkim z zakresu usługi, a mianowicie w PSG Horodło dokonano wymiany jednostki zewnętrznej klimatyzatora. Czynność ta według oceny firmy realizującej zamówienie nie była skomplikowana oraz nie wymagała innych dodatkowych czynności montażowo-naprawczych, dlatego też nie poniesiono dodatkowych kosztów.⁸⁷

Z uwagi na okoliczności wpływające na konieczność realizacji zamówienia związane z awarią, zespół kontrolny nie kwestionuje zastosowanego trybu realizacji zakupu w oparciu o sporządzony protokół konieczności. Trudno się jest jednak zgodzić z tym, że obowiązujące wytyczne w omawianym zakresie nie przewidują właściwego trybu postępowania. W opisanej sytuacji, po uzyskaniu przez komórkę zaopatrującą wiedzy o ostatecznej wartości zamówienia o zaistniałym fakcie zgodnie § 11 ust. 8 pkt 2 wytycznych nr 2/2015 KNOSG, należało powiadomić Zastępcę Komendanta ds. Logistycznych, w celu wyrażenia zgody na dalszą realizację zamówienia.

Nieprawidłowość zastosowanego trybu, nie wywarła negatywnego wpływu na działalność podmiotu kontrolowanego. Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia jako podmiot właściwy do podjęcia działań zapewniających zgodność obowiązującej procedury wewnętrznej dokonywania zakupów z pominięciem ustawy pzp.

2) przypadek uzasadniający brak niezwłoczności sporządzenia protokołu konieczności nr 49/2016/SGMiK z 06.07.2016 r. dot. awarii wentylatora stwierdzonej w dniu 24.06.2016 r.⁸⁸;

W przekazanych wyjaśnieniach, Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia wskazał, że niezwłoczność sporządzenia protokołu konieczności nr 49/2016/SGMiK z 06.07.2016 r. wynikała z awarii wentylatora w pomieszczeniu gdzie lakierowane są elementy pojazdów. Kierownik podmiotu kontrolowanego wskazał, że bez sprawnie działającej wentylacji pracownicy nie mogli wykonywać swoich obowiązków. Uszkodzeniu uległy łopaty wirnika, a próba naprawienia we własnym zakresie nie powiodła się, w związku z czym wymagana była naprawa przez firmę specjalistyczną tj. UNIWERSAL Sp.z o.o., ul. Zakopiańska 1a, 40-219 Katowice). W związku z powyższym najwłaściwszym okazał się serwis fabryczny producenta, ze względu na konieczność precyzyjnego wyważenia wirnika. W wyniku kontaktu telefonicznego z firmą w dniu 11.07.2016 r. otrzymano odpowiedź określającą koszty naprawy wirnika. Dalsze ustalenia z firmą skutkowało wysłaniem urządzenia w celu naprawy w celu dokonania naprawy z uwzględnieniem ewentualnej korekty szacowanych kosztów. Z przedłożonych wyjaśnień wynika, że termin realizacji naprawy uległ przedłużeniu z uwagi na awarię aparatury niezbędnej do precyzyjnego wyważenia nowego wirnika, a ostateczne zlecenie dotyczące naprawy wentylatora zostało wysłane do firmy w dniu 04.08.2016 r. tj. dzień po otrzymaniu telefonicznej informacji o gotowości przeprowadzenia naprawy. Podsumowując wyjaśnienia, Naczelnik Wydziału zapewnił, że ze względu na swój charakter naprawa mogła być przeprowadzona w firmie będącej producentem tych wentylatorów.⁸⁹

⁸⁶ Akta kontroli, dowód nr 53,55.

⁸⁷ Akta kontroli, dowód nr 86.

⁸⁸ Akta kontroli, dowód nr 51.

⁸⁹ Akta kontroli, dowód nr 21.

640 W ocenie zespołu kontrolnego, w celu uniknięcia wątpliwości w zakresie zachowania wymaganej procedurą wewnętrzną terminowości, za zasadne uznać należy opisanie w formie adnotacji lub notatki, ewentualnych przyczyn lub okoliczności, które miałyby wpływ na sporządzenie protokołu konieczności w terminie późniejszym.

Zespół kontrolny zauważył ponadto, że poddane kontroli protokoły konieczności stanowiły jednostronicowe dokumenty, z których tylko jeden posiadał załączniki⁹⁰. Uwzględniając fakt zwolnienia tego rodzaju zamówień z procedury określonej w § 11 ust. 3 i 4 wytycznych, zwrócono się o opinię do PGK i możliwe wskazanie minimalnej dokumentacji, w tym zapisów, ewentualnych oświadczeń, które powinien zawierać protokół konieczności dokumentując zachowanie wspomnianych wyżej zasad wydatkowania środków publicznych.

W przekazanej odpowiedzi Główny Księgowy NOSG stwierdziła, że ze względu na fakt, iż protokół konieczności jest dokumentem sporządzanym w sytuacji indywidualnej, nagłej i nieprzewidzianej nie można określić innych dokumentów, które mogłyby być wymagane przy każdym zdarzeniu.⁹¹

Należy się zgodzić z tym, że sporządzenie dokumentu w postaci protokołu konieczności dopuszczalne jest w sytuacji indywidualnej, nagłej i nieprzewidzianej, jednak mając na względzie obwarowania jakie dotyczą wniosków o udzielenie zamówienia, w tym dotyczące wartości zamówienia oraz obowiązków złożenia właściwych oświadczeń, zespół kontrolny stwierdza, że protokoły konieczności nie mogą z tych obowiązków być zwolnione.

Działania o charakterze usprawniającym powyższą problematykę będą stanowiły przedmiot zaleceń i wniosków pokontrolnych.

Zespół kontrolny w ramach realizowanych czynności, dokonał także porównania danych znajdujących się we wnioskach o udzielenie zamówienia i protokołach konieczności Wydziału Techniki i Zaopatrzenia (wybranych wg próby) z fakturami/rachunkami potwierdzającymi realizację zamówień. Czynności realizowano w Pionie Głównego Księgowego w Sekcji Księgowości i Rozliczeń za zgodą Głównego Księgowego NOSG. Celem powyższych działań było pozyskanie informacji na potrzeby kontroli od podmiotu nieobjętego kontrolą.

Szczegółowe dane dotyczące faktur i ich zgodności z przedmiotem zamówienia, w tym prawidłowość ich opisanie oraz terminowość opłacenia, zgodnie z wymogami wytycznych NOSG dot. problematyki finansowo – księgowej oraz stwierdzone uwagi, zostały ujęte w wykazach sporządzonych na potrzeby sprawdzenia, sporządzonych odpowiednio dla każdej z sekcji Wydziału Techniki i Zaopatrzenia.⁹² Kontroli nie poddano faktur VAT dotyczących 3 zamówień, których podstawę stanowił wnioski nr: 48/2016/SGMiŻ z dnia 15.12.2016 r., 50/2016/SGMiŻ z dnia 16.12.2016 r.; 52/2016/SGMiŻ z dnia 16.12.2016 r., co związane było z planowaną realizacją zamówień w roku 2017 (tj. poza okresem objętym kontrolą).

Kontrola wniosków/protokołów konieczności oraz porównanie ich treści z zapisami faktur i rachunków wykazała n.w. uchybienia formalne oraz nieprawidłowości, mające wpływ na kryterium rzetelności i legalności:

- 1) stwierdzono błąd w opisie finansowo – księgowym faktury VAT nr 79/2019 r. z 18.11.2016 r. – zakup klimatyzatora PSG Terespol, wartość zamówienia brutto – 3.440 zł, potwierdzającej zakup z wniosku nr 170A/2016/SGMiK.⁹³

W początkowej fazie czynności kontrolnych, w dokumentacji udostępnionej kontrolerom w opisie finansowo – księgowym faktur VAT poddanych kontroli, nie stwierdzono zapisów odnoszących się do wniosku nr 170A/2016/SGMiK z dnia 06.10.2016 r. – zakup klimatyzatora

⁹⁰ Akta kontroli, dowód nr 57.

⁹¹ Akta kontroli, dowód nr 84.

⁹² Akta kontroli, dowód nr 11, 13, 16, 22, 39, 41.

⁹³ Akta kontroli, dowód nr 56 (kopia faktury str. 464), nr 30 (kopia wniosku).

641
do PSG Terespol, wartość brutto 3.440 zł. Dogłębna analiza i weryfikacja dokumentacji wykazała, że zamówienia dotyczy prawdopodobnie faktura VAT nr 79/2019 r. z 18.11.2016 r. – zakup klimatyzatora PSG Terespol – 3.440 zł, opisana jako zamówienie realizowane z protokołu konieczności nr 73/SGMiK/2016 z dnia 10.10.2016 r. – obejmującego awarię klimatyzatora w PSG Terespol, wartość usługi brutto 2.337 zł.⁹⁴

Odnosząc się do powyższego kierownik komórki zaopatrującej wyjaśnił, że wniosek nr 170/A/2016 na kwotę 3440 zł odnosi się do faktury VAT nr 79/2016 z dn. 18.11.2016 r. Natomiast, w opisie finansowo-księgowym faktury omyłkowo dokonano wpisu protokołu konieczności nr 73/SGMiK/2016. Jednocześnie poinformował, że na okoliczność ww. niedopatrzenia została sporządzona stosowna notatka służbowa, której egzemplarz przekazano do Pionu Głównego Księgowego. Kopia notatki została załączona również do wyjaśnień. Tłumacząc przyjęty tryb ww. poinformował, że podstawę zakupu nowego klimatyzatora stanowił wniosek nr 170/A/2016/SGMiK. Z uwagi na wcześniejsze sygnały z PSG w Terespolu dotyczące niewłaściwej pracy klimatyzatora w uzgodnieniu z Głównym Księgowym NOSG podjęto decyzję o konieczności zakupu nowego klimatyzatora ściennego - jednostki zewnętrznej. W związku z powyższym podjęto próbę wymiany klimatyzatora, w trakcie której okazało się, że uszkodzona jest także jednostka wewnętrzna. W wyniku zaistniałej sytuacji autoryzowany serwis podczas przeprowadzonych czynności naprawczych stwierdził, że usterkę można usunąć jedynie poprzez wymianę jednostki wewnętrznej, która została wykonana w ramach wskazanego powyżej protokołu konieczności.⁹⁵

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.), opisującą obieg obcego dowodu księgowego opłacanego w obrocie bezgotówkowym, w pkt 2 wśród czynności do wykonania przez wewnętrzną komórkę zaopatrującą wymieniono m.in. opisanie faktury wg przepisów i przyjętych reguł, poprzez zamieszczenie i wypełnienie treści właściwej pieczęci, której jednym z elementów jest stwierdzenie wykonania zadania bez uwag z wymienieniem nr właściwego wniosku lub protokołu konieczności.⁹⁶

Błąd w opisie faktury VAT nr 79/2019 r. z 18.11.2016 r. został uznany w kategoriach uchybienia o charakterze formalnym bez negatywnych konsekwencji.

Ujawniony błąd spowodował wątpliwości zespołu kontrolnego, w zakresie prawidłowości przyjętego przez komórkę zaopatrującą trybu procedowania zamówienia z wniosku nr 170A/2016/SGMiK z dnia **06.10.2016 r.** – zakup klimatyzatora do PSG Terespol, wartość brutto 3.440 zł oraz zamówienia realizowane z protokołu konieczności nr 73/SGMiK/2016 z dnia **10.10.2016 r.** – obejmującego awarię klimatyzatora w PSG Terespol, wartość usługi brutto 2.337 zł, które jak wykazała szczegółowa analiza dokumentacji dotyczyły tego samego zamówienia. W ocenie zespołu kontrolnego zamówienie dostawy klimatyzatora wraz usługą montażu z uwagi na ostateczną wartość należało zrealizować w oparciu o wniosek nr 170A/2016/SGMiK z dnia **06.10.2016 r.** zgodnie z trybem określonym w § 11 ust. 4 wytycznych nr 2/2015 KNOSG. Wpływ na powyższe ma również ostateczny termin realizacji zamówienia obejmujący datę **17.11.2016 r.**, czego nie można uznać za sytuację niecierpiącą zwłoki czy awaryjną.⁹⁷

Zastosowany sposób procedowania zamówienia zakupu dostawy, demontażu i montażu klimatyzatora zespół kontrolny uznał w kategoriach uchybień procedurze wewnętrznej wynikającej z wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

⁹⁴ Akta kontroli, dowód nr 62.

⁹⁵ Akta kontroli, dowód nr 86.

⁹⁶ Wzór pieczęcie został określony w załączniku nr 38 do wytycznych.

⁹⁷ Akta kontroli, dowód nr 30, 56.

2) niezgodność danych faktury VAT w zakresie daty wykonania usługi, w stosunku do danych zawartych w protokole odbioru prac;

Wg danych faktury VAT nr 71/2016 r. z dnia 17.10.2016 r. potwierdzającej wykonanie zamówienia, którego postawę stanowił protokół konieczności nr 71/SGMiK/2016 obejmujący awarię klimatyzatora do PSG w Janowie Podlaskim, usługa montażu dostarczonego sprzętu została wykonana w dniu **11.10.2016 r.** Natomiast, zgodnie z załączonym do ww. faktury protokołem odbioru prac, usługa montażu i demontażu klimatyzatora GWH 18 MC została wykonana w PSG w Janowie Podlaskim w dniu **07.10.2016 r.**⁹⁸

Zgodnie ze wspomnianą wyżej 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.) na wewnętrznej komórce zaopatrującej, która otrzymała dowód księgowy ciążyły m.in. obowiązki: odbioru faktur z kancelarii jawnej/osobistego odbioru od kontrahenta i ujęcia ich w prowadzonej w komórce księdze otrzymanych faktur/rachunków; załączenia stosownych dokumentów; ujęcia w ewidencji ilościowej i wartościowej; sprawdzenia czy wydatek mieści się w planie finansowym, opisanie wg przepisów i przyjętych reguł oraz *dokonania kontroli pod względem merytorycznym*. Wymieniona kontrola merytoryczna obejmował w szczególności sprawdzenie czy operacja opisana w dokumencie miała faktycznie miejsce i jest zgodna z warunkami umowy (ofertą).⁹⁹

Odnosząc się do powyższego Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że wpis na fakturze nr 71/2016 z dn. 17.10.2016 r. w miejscu daty sprzedaży/wykonania usługi z datą 11.10.2016 r. został wpisany omyłkowo przez firmę KLIMTECH. Prawidłowa data wykonania usługi demontażu i montażu klimatyzatora ściennego w PSG Janów Podlaski pokrywa się z protokołem wykonania prac tj. 07.10.2016 r.¹⁰⁰

W ocenie zespołu kontrolnego stwierdzone uchybienie ma charakter incydentalny, jednak wymaga zwrócenia uwagi podczas merytorycznego sprawdzenia dowodu księgowego, czy dane w nim zawarte odpowiadają rzeczywistości. Stwierdzenie odstępstw powinno skutkować podjęciem odpowiednich działań zapewniających rzetelne dane faktury.¹⁰¹

3) niezgodność daty przyjęcia zamówienia na magazyn, zamieszczonej na fakturze VAT z datą protokołu przyjęcia towaru do magazynu;

Powyższe dotyczyło zakupów realizowanych w oparciu o wniosek nr 224/2016/SGMiK z dnia 25.11.2016 r. dot. zakupu materiałów elektrycznych, wartość zamówienia brutto 1188,89 zł. Z danych faktury VAT 1546/12/2016, która stanowiła potwierdzenie realizacji zamówienia wynikało, że zakupione artykuły, magazyn przyjął w dniu **01.12.2016 r.**, natomiast z danych protokołu przyjęcia nr 154/BUD/12/2016 wynikało, że towar został przyjęty na magazyn w dniu **12.12.2016 r.**¹⁰²

Wyjaśniając powyższe Naczelnik Wydziału poinformował, że zakupione artykuły elektryczne magazyn przyjął w dniu 01.12.2016 r. W protokole przyjęcia nr 154/BUD/12/2016 omyłkowo została wpisana data 12.12.2016 r. Potwierdzeniem daty 01.12.2016 r. jako właściwej jest fakt, że faktura nr 1546/12/2016 na podstawie której sporządzono protokół przyjęcia 154/BUD/12/2016 jest z dnia 01.12.2016 r. Jednocześnie dodał, że na okoliczność wskazanego

⁹⁸ Akta kontroli, dowód nr 55.

⁹⁹ § 2 ust. 2 tiret 4 - 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.)

¹⁰⁰ Akta kontroli, dowód nr 86.

¹⁰¹ § 2 ust. 6 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.).

¹⁰² Akta kontroli, dowód nr 62.

uchybień sporządzono stosowną notatkę służbową, której egzemplarz przekazano do Pionu Głównego Księgowego. Kopię notatki załączył do wyjaśnień.¹⁰³

Stwierdzone uchybieńia pozostają bez negatywnego wpływu na działalność podmiotu kontrolowanego, wymagają jednak podjęcia na poziomie komórki zaopatrującej działań usprawniających w ramach sprawowanego nadzoru służbowego.

W ramach kontroli dokumentacji potwierdzającej realizację zamówienia przez wykonawców, sprawdzeniu poddano również czy kontrola faktur/rachunków pod względem merytorycznym w ramach komórki zaopatrującej, została dokonana przez osoby do tego upoważnione przez Komendanta Oddziału.

Jak ustalono, uprawnienia w przedmiotowym zakresie wynikają wprost z § 2 i załącznika nr 35, po spełnieniu wymogów wynikających z treści § 9 ust. 1 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.). Kontrola dowodu księgowego na tym etapie należała do komórki zaopatrującej i polegała na ocenie czy dane zawarte w dokumencie odpowiadają rzeczywistości oraz czy wyrażona w dowodzie operacja gospodarcza była celowa oraz zgodna z obowiązującymi przepisami w zakresie zastosowanych norm i cen.¹⁰⁴

W oparciu o kryterium legalności, sprawdzeniu poddano podstawy kompetencyjne w zakresie posiadania upoważnień do sprawdzania dowodów księgowych pod względem merytorycznym przez wybranych pracowników i funkcjonariuszy, którzy na odwrocie dowodu księgowego pod klauzulą „sprawdzono pod względem merytorycznym” umieszczali datę i czytelny podpis.

Z dokumentacji poddanej kontroli w postaci faktur VAT dot. zamówień przygotowanych i przeprowadzonych w ramach właściwości Sekcji GMiK wykazała brak upoważnienia do sprawdzania dowodów księgowych pod względem merytorycznym Kierownika Sekcji GMiK (p.o. od dnia 01.04.2016 r. do dnia 31.12.2016 r.), który w ramach kontroli merytorycznej umieszczał swoją pieczęć i podpis.

Z uwagi na stwierdzony brak upoważnienia, do Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia zwrócono się z prośbą o udzielenie wyjaśnień dotyczących zakresu w jakim dokonywał kontroli dowodów księgowych pod względem merytorycznym.¹⁰⁵

Wyjaśniając powyższe, Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia poinformował, że Wydział Techniki i Zaopatrzenia nie jest w posiadaniu upoważnienia p.o. Kierownika Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej do sprawdzania dowodów księgowych pod względem merytorycznym. Niemniej jednak zgodnie ze szczegółowym zakresem obowiązków i uprawnień Kierownika Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej w części dot. posiadanych uprawnień widnieje zapis: „sprawdzania dokumentów materiałowych i finansowych pod względem merytorycznym”. W związku z powyższym w okresie od 01 lipca 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. ww. dokonywał wstępnej weryfikacji poprawności zapisów, natomiast pełnego sprawdzenia każdego dowodu księgowego dokonywał Naczelnik lub Zastępca Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia. Na dowód powyższego, kierownik podmiotu kontrolowanego, do akt kontroli przekazał zestawienie sprawdzonych dowodów księgowych.¹⁰⁶

Wyjaśnienia na potrzeby kontroli złożył również Kierownik Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej (p.o. do 31.12.2016 r.), w których poinformował, że jego rola w przypadku dokonywanej kontroli ograniczała się do wstępnej weryfikacji poprawności

¹⁰³ Akta kontroli, dowód nr 86.

¹⁰⁴ § 2 ust. 1 - 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.).

¹⁰⁵ Akta kontroli, dowód nr 87.

¹⁰⁶ Akta kontroli, dowód nr 88.

zapisów, natomiast pełnego sprawdzenia każdego dowodu księgowego dokonywał Naczelnik lub Zastępca Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia.¹⁰⁷

W związku z tym, że dokonanie sprawdzenia pod względem merytorycznym, w każdym z kontrolowanych zamówień SGMiK zostało ostatecznie potwierdzone przez osobę do tego uprawnioną, zastosowany obieg został przyjęty przez zespół kontrolny. W ocenie zespołu kontrolnego, ujmowanie w treści szczegółowego zakresu, uprawnienia do którego realizacji funkcjonariusz nie posiadał wymaganego procedurą umocowania, nie znajduje jednak uzasadnienia.

Analiza dokumentów finansowo – księgowych, potwierdziła, że weryfikacja operacji finansowych zrealizowana przez pracowników/funkcjonariuszy pozostałych sekcji oraz przez kadrę kierowniczą podmiotu kontrolowanego odbywała się w ramach udzielonych upoważnień.

Zgodność zapisów faktur z przedmiotem zamówienia/opis faktur zgodnie z zasadami finansowo – księgowymi z uwagi na stwierdzone uchybienia oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

W celu dokonania oceny sposobu realizacji zadań związanych z udzielaniem i realizacją zamówień publicznych, kontroli poddano dokumentację wytworzoną lub/i otrzymaną w następstwie udzielenia zamówień publicznych (m.in. protokoły odbioru prac, protokoły przyjęcia, zlecenia). W trakcie czynności kontrolnych dokonywanych w obszarze badawczym, zespół kontrolny stwierdził sytuację realizacji przez wykonawcę usług montażu sprzętu dostarczonego bezpośrednio do siedziby Placówek Straży Granicznej. Powyższe dotyczyło zamówień, których podstawę stanowił:

- 1) protokół konieczności nr 56/SGMiK/2016 z dnia 28.07.2016 r. dot. awarii klimatyzatora w PSG Horodło, którego realizację stanowiła faktura VAT 60/2016 z dnia 17.08.2016 r. – wartość brutto 3444 zł (montaż, demontaż, dostawa);¹⁰⁸
- 2) protokół konieczności nr 71/SGMiK z dnia 05.10.2016 r. dot. awarii klimatyzatora w PSG Janów Podlaski; którego realizację stanowiły faktury VAT z dnia 14.10.2016 r. nr 70/2016 z 14.10.2016 r. – wartość brutto 3444 zł (dostawa sprzętu); nr 71/2016 z dnia 17.10.2016 r. – wartość brutto 2337 zł (usługa montażu i demontażu);¹⁰⁹
- 3) protokół konieczności nr 73/SGMiK/2016 z dnia 10.10.2016 r., dot. awarii klimatyzatora w PSG Terespol, którego realizację stanowiła faktura nr 80/2016 z 18.11.2016 r. – wartość brutto 2337 zł (usługa montażu i demontażu).¹¹⁰ Jak ustalono, dostawa sprzętu nastąpiła w oparciu o wcześniej opisany wniosek nr 170/A/2016 z dnia 6.10.2016 r., którego potwierdzenie stanowiła faktura VAT nr 79/2016 z dn. 18.11.2016 r., wystawiona na kwotę brutto 3440 zł

Załącznikami do wymienionych wyżej faktur VAT były protokoły odbioru prac (wykonania usługi), w treści których odnotowany został również fakt dostarczenia sprzętu do właściwej jednostki organizacyjnej z odpowiednią datą. Szczegółowa analiza dokumentacji wykazał nieścisłość zapisów protokołów odbioru prac z dokumentacją przychodową w postaci protokołów przyjęcia dostawy na stan magazynu tj.

- 1) protokół odbioru prac w PSG Horodło z dnia **08.08.2016 r.** - protokół przyjęcia do magazynu nr 89/BUD/08/2016 z dnia **19.08.2016 r.**, zatwierdzony w dniu 23.08.2016 r., w treści którego zawarto wpis „*przyjęto faktycznie – ilość 1; orzeczenie (uwagi) komisji Po sprawdzeniu stanu jakościowego i ilościowego sprzętu komisja postanawia przyjąć go na stan ewidencji magazynu budowlanego*”;¹¹¹

¹⁰⁷ Akta kontroli, dowód nr 90.

¹⁰⁸ Akta kontroli, dowód nr 53.

¹⁰⁹ Akta kontroli, dowód nr 55.

¹¹⁰ Akta kontroli, dowód nr 56.

¹¹¹ Akta kontroli, dowód nr 53.

- 2) protokół odbioru prac w PSG w Janowie Podlaskim z dnia **07.10.2016 r.** - protokół przyjęcia do magazynu nr 128/BUD/10/2016 z dnia **20.10.2016 r.**, zatwierdzony w dniu 21.10.2016 r.; w treści którego zawarto wpis „*przyjęto faktycznie – ilość 1; orzeczenie (uwagi) komisji Po sprawdzeniu stanu jakościowego i ilościowego sprzętu komisja postanawia przyjąć go na stan ewidencji magazynu budowlanego*”;¹¹²
- 3) protokół odbioru prac w PSG w Terespolu z dnia **17.11.2016 r.** – protokół przyjęcia do magazynu nr 142/BUD/XI/2016 z dnia **18.11.2016 r.**, zatwierdzony w dniu 22.11.2016 r., w treści którego zawarto wpis „*przyjęto faktycznie – ilość 1; orzeczenie (uwagi) komisji Po sprawdzeniu stanu jakościowego i ilościowego sprzętu komisja postanawia przyjąć go na stan ewidencji magazynu budowlanego*”.¹¹³

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, wyjaśnienia wymagała kwestia zasad lub procedur, w oparciu o które na stan magazynu przyjmowano sprzęt od dostawców, w sytuacji gdy ten sprzęt zgodnie z odpowiednimi protokołami odbioru prac, został kompletnie dostarczony i zamontowany wcześniej w jednostkach organizacyjnych.¹¹⁴

Odnosząc się do powyższego, kierownik komórki organizacyjnej wyjaśnił, że wspomniane wyżej protokoły przyjęcia nr 89/BUD/08/2016, nr 128/BUD/08/2016 oraz nr 142/BUD/08/2016 dotyczyły klimatyzatorów które były wymieniane z uwagi na zaistniałe awarie. Sprzęt został bezpośrednio dostarczony i zamontowany w odpowiednich jednostkach organizacyjnych bez dodatkowej zwłoki z uwagi na konieczność usunięcia awarii. Następnie po otrzymaniu stosownych dowodów księgowych (faktur vat) zgodnie z Decyzją nr 105 Komendanta NOSG (w sprawie wprowadzenia Wytycznych określających szczegółowe zasady ewidencji rzeczowych składników majątku i wartości niematerialnych i prawnych) dokonano przyjęcia sprzętu na stan ewidencyjny.¹¹⁵

Zgodnie z obowiązującymi zasadami gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej wynikającymi z zarządzenia nr 95 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31 października 2014 r. w *sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej*,¹¹⁶ podstawą do dokonywania wpisów i zmian w urządzeniach ewidencyjnych podstawowych i pomocniczych są dowody księgowe, dowody obrotu materiałowego, zatwierdzone przez kierownika jednostki organizacyjnej sprawozdania z przeprowadzonych inwentaryzacji wraz z zestawieniem różnic inwentaryzacyjnych.¹¹⁷ Wspomniany akt normatywny wśród dowodów obrotu materiałowego wymienia m.in. przychód zewnętrzny zwany również dokumentem „PZ” oraz protokół przyjęcia. Dowód obrotu materiałowego przychodowego w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości stanowiły protokoły przyjęcia sporządzane przez komisję powołaną przez kierownika wewnętrznej komórki zaopatrującej, w celu przyjęcia na magazyn zakupionego towaru, sporządzone wg wzoru załącznika nr 5 do ww. zarządzenia.¹¹⁸

Zgodnie z dyspozycją § 35 zarządzenia nr 95 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31.10.2014 r. w *sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej*, kierownik jednostki organizacyjnej, uwzględniając przepisy dotyczące obiegu informacji oraz ich archiwizacji w Straży Granicznej był obowiązany wydać szczegółowe wytyczne dotyczące wystawiania i obiegu dokumentów materiałowych.¹¹⁹

¹¹² Akta kontroli dowód nr 55.

¹¹³ Akta kontroli, dowód nr 56.

¹¹⁴ Akta kontroli, dowód nr 59.

¹¹⁵ Akta kontroli, dowód 86.

¹¹⁶ (Dz.Urz. KGSG z 2014 r., poz. 120 ze zm.).

¹¹⁷ § 30 ust. 1 - Zarządzenia nr 95 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31.10.2014 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej (Dz.Urz. KGSG z 2014 r., poz. 120 ze zm.).

¹¹⁸ zgodnie § 32 ust. 2 pkt 1 i 2 – ww. zarządzenia.

¹¹⁹ Obowiązek w przedmiotowym zakresie został ujęty w treści § 14 obowiązującego wcześniej zarządzenia nr 5 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 stycznia 2004 r. w *sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej* (Dz. Urz. KGSG z 2004 r., NR 2, poz. 6, ze zm.).

Do aktów normatywnych regulujących w NOSG wspomnianą wyżej problematykę można zaliczyć:

- ✓ decyzję nr 151 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości dla Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie (ze zm.);
- ✓ decyzję nr 105 z dnia 29 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia wytycznych określających szczegółowe zasady ewidencji rzeczowych składników majątku i wartości niematerialnych i prawnych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej (ze zm.);¹²⁰
- ✓ wytyczne nr 5 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 10 czerwca 2010 r. zmieniające wytyczne w sprawie obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej (ze zm.). Zgodnie z dodatkową instrukcją wynikającą z karty nr 2 do ww. wytycznych, w sytuacji gdy dowód księgowy dotyczył dostaw materiałów/sprzętu należało dołączyć do niego protokół przyjęcia dostaw, a na fakturze umieścić zapis potwierdzający przyjęcie do magazynu **lub wskazać miejsce dostawy, np. „Dostawa do Placówki SG...”**. W przypadku realizacji usługi do dowodu księgowego należało dołączyć protokół odbioru lub zamieścić adnotacje „Usługa wykonana prawidłowo” i potwierdzić czytelnym podpisem i datą.

Zastosowany w opisywanych przypadkach tryb przyjęcia na stan faktyczny magazynu sprzętu, w tym poświadczenie potwierdzenia jego stanu jakościowego i ilościowego przez wyznaczoną do tego celu komisję oraz magazyniera, w sytuacji gdy dany towar co najmniej kilka dni wcześniej został kompletnie zamontowany we właściwej jednostce organizacyjnej, należy uznać za dalece nieuzasadniony i nieprawidłowy. **Zespół kontrolny stwierdzone odstępstwa zakwalifikował w kategoriach nieprawidłowości wpływających na naruszenia procedur przewidzianych ww. aktami normatywnymi, które w przypadku braku podjęcia stosownych działań usprawniających mogą powodować negatywne konsekwencje.**

Bez wątpienia pozostaje również fakt, że przyjęcie towarów jest fragmentem procesu logistycznego dostawy oraz pierwszą fazą procesu magazynowego organizacji. W ramach czynności przyjmowania towaru, to na powołanej komisji ciąży obowiązek identyfikacji poszczególnych towarów, kontroli ich ilości i jakości oraz zgodności z zamówieniem, na magazynierze zaś dodatkowo przystosowanie towaru do przechowywania, a także przyszłego wydania z magazynu. Weryfikacja ilości i jakości dostarczonego towaru pozwala ujawnić ewentualne niedobory lub nadwyżki ilościowe oraz braki jakościowe i wady materiału.

W ujawnionych przypadkach tylko w przypadku zamówienia wynikającego z protokołu konieczności 73/SGMiK/2016 na protokole odbioru prac widniał podpis Kierownika Zespołu Gospodarki Materiałowej Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej, jako pracownika komórki zaopatrującej potwierdzającego wykonanie usługi i dostawy w PSG w Terespolu.

Odpowiedzialność za zaistniały stan rzeczy ponoszą członkowie komisji powołanej przez kierownika komórki zaopatrującej i magazynier jako osoby potwierdzające faktyczny stan przyjęcia sprzętu, który nie dotarł do magazynu, a ramach nadzoru kierownik Sekcji GMiK (p.o. do dnia 31.12.2016 r.) oraz Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia.

O stwierdzonych nieprawidłowościach, zespół kontrolny informował kierownika podmiotu kontrolowanego na bieżąco. Konieczność wypracowania odpowiednich mechanizmów w przedmiotowym zakresie (w sytuacjach nagłych/awaryjnych) zostanie zawarta w treści wniosków i zaleceń pokontrolnych.

¹²⁰ Zgodnie z § 3 ust. 1 ewidencja rzeczowa składników majątku polega na bieżącym dokonywaniu zapisów związanych z przychodami i rozchodami rzeczowych składników majątku na podstawie prawidłowych dowodów księgowych. Zapisy powinny być kompletne, prowadzone na bieżąco wg rodzaju, grup i pozycji budżetowych, dając rzetelny i jasny obraz stanu posiadania.

Obszar częściowy związany z prawidłowością sporządzania wniosków/protokołów konieczności o udzielenie zamówienia oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

647

Przeprowadzone czynności kontrolne, za wyjątkiem nieprawidłowości i uchybień opisanych wyżej, potwierdziły realizację zamówień w zakresie wynikającym z zatwierdzonych wniosków/protokołów konieczności. Ustalono, że najistotniejsze kryterium wyboru ofert stanowiła najniższa cena.

Jak wcześniej wspomniano, zamówienia mieszczące się w zakresie kontroli, należało realizować w oparciu o sporządzony roczny plan rzeczowo – finansowy (projekt planu). Ustalono, że w okresie objętym kontrolą plan rzeczowo – finansowy sporządzany był przez Pion Głównego Księgowego przy współudziale komórek zaopatrujących, w tym Wydziału Techniki i Zaopatrzenia.

Ustalono, że część wniosków została dodatkowo uzgodniona z Głównym Księgowym NOSG.¹²¹ Z dokonanych ustaleń wynika, że potrzeba dodatkowych uzgodnień w znacznym stopniu wynikała z nieujęcia powyższych zamówień w planie rzeczowo-finansowym. Uzgodnienie przedmiotowych wniosków stanowiło potwierdzenie posiadania stosownego zabezpieczenia środków w projekcie planu/planie finansowym Oddziału na dany rok budżetowy. 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 w celu potwierdzenia zabezpieczenia środków finansowych w planie wydatków NOSG. W okresie objętym kontrolą zespół kontrolny stwierdził także wnioski o udzielenie zamówienia, które podlegały dodatkowemu uzgodnieniu z Głównym Księgowym ponieważ dotyczyły zabezpieczenia usług w 2017 r., stanowiąc tym samym obciążenie przyznanych wstępnych limitów na 2017 r. i potwierdzenie zabezpieczenia środków w projekcie planu finansowego na rok 2017.

Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia 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. Uzgodnienia realizowane były na koniec miesiąca obrachunkowego do 5-go dnia następnego miesiąca. Na okoliczność dokonywania uzgodnienia kierownik wewnętrznej komórki zaopatrującej umieszczał wydruk z programu FT-Fk, datę i podpis, co świadczyło, że wydatki i wpływy są zgodne z ewidencją pomocniczą i mieszczą się w planie finansowym. Zgodność wydatków i wpływów z ewidencją prowadzoną w Pionie Głównego Księgowego potwierdzana była przez Kierownika Sekcji Księgowości i Rozliczeń w książce kontowej komórki zaopatrującej.¹²²

W związku ze stwierdzonymi uchybieniami oraz nieprawidłowościami wymagane jest wzmoczenie nadzoru służbowego nad prawidłowością wykonywania zadań związanych z udzielaniem zamówień podprogowych przez podległą kadrę, w tym rzetelnością i poprawnością sporządzanej w komórce organizacyjnej dokumentacji oraz ewidencji.

W oparciu o dokonane ustalenia oraz oceny częściowe realizację zadań w kontrolowanym obszarze **oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami**.

¹²¹ Akta kontroli, dowód nr 11,13,16,22,39,41 (wg danych wykazu).

¹²² Akta kontroli, dowód nr 21.

648

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 uzgodnione oraz podpisane (zawarte) przez osoby wskazane w § 11 ust. 6 wytycznych nr 2/2015 KNOSG.

Zamówienia publiczne wybrane w ramach przyjętej próby skutkowały zawarciem 17 umów¹²³, z których wykonanie 3 przewidziane było na rok 2017 r.¹²⁴ Umowy zostały podpisane przez Zastępcę Komendanta Oddziału ds. logistycznych.¹²⁵

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 realizacji usług i dostaw zewnętrznych. We wszystkich skontrolowanym przypadkach 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 oraz uzgodnieniom z Głównym Księgowym (potwierdzającego fakt zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym Oddziału oraz dokonanie kontroli wstępnej).

W trakcie badania przedmiotowego obszaru stwierdzono uchybienia formalne w postaci braku parafek kierownika komórki zaopatrującej na umowach załączonych do wniosków poddanych kontroli.

Wyjaśniając powyższe kierownik podmiotu kontrolowanego stwierdził, że brak parafki kierownika komórki zaopatrującej wynika z niedopatrzenia osoby sporządzającej umowę, która egzemplarze umów zawierające parafki kierownika komórki zaopatrującej wysłała do wykonawców. Nadmienił również, że stosowne podpisy na egzemplarzach NOSG zostały uzupełnione.¹²⁶

W trakcie analizy prowadzonych w komórce zaopatrującej pomocniczych Rejestrów zawartych umów, zamówień, dostaw potwierdzono kompletność poszczególnych pozycji rejestru z numerami nadanymi zawartym umowom. Rejestry obejmowały przedmiot zamówienia, datę zawarcia umowy, pozycję klasyfikacji, z której należało opłacić należność, wartość umowy, termin wykonania, potwierdzenie wykonania umowy, rubrykę dot. kar

¹²³ Akta kontroli, dowód nr 11 (umowy SBiON); nr 17 (umowy STS); nr 22 (umowy SGMiK); nr 22;24 (umowy SGMiK); 39 (umowy SGT); nr 41 (umowy SGMiŻ).

¹²⁴ Akta kontroli, dowód nr 41 poz. 14-16.

¹²⁵ Weryfikacji poddano również podstawy kompetencyjne p.o. Zastępcy Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej – [redacted] wykonującego w okresie objętym kontrolą czynności w imieniu zamawiającego. Zadania ww. w zakresie objętym kontrolą znajdowały umocowanie w treści:

- upoważnienia nr 214 z dnia 12.04.2016 r. udzielonego przez Komendanta NOSG do podejmowania wszelkich działań związanych z przygotowaniem, przeprowadzeniem i udzieleniem zamówień publicznych na dostawy, usługi oraz roboty budowlane dokonywane w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej przypisanych Zamawiającemu ustawą pzp o wartości szacunkowej do 200.000 zł;

- upoważnienie nr 211 z 12.04.2016 r. – do zatwierdzania w imieniu Komendanta NOSG dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczych w grupach 0,1,2,3,4,5,6,7,8,9.

¹²⁶ Akta kontroli, dowód nr 21.

umownych, uwagi. Potwierdzono że zapisy ewidencji były kompletne, czytelne, bez skreśleń i poprawek.

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.

Ustalenia zespołu kontrolnego wynikający z czynności przeprowadzonych w trakcie kontroli przekazywane były kierownictwu Wydziału Techniki i Zaopatrzenia na bieżąco, co przyczyniło się do usunięcia części uchybień, jeszcze w trakcie trwania kontroli. Kierownik podmiotu kontrolowanego powinien wzmocnić nadzór nad problematyką przedstawioną w treści niniejszego opracowania w celu uniknięcia podobnych odstępstw w przyszłości.

Wyniki kontroli wykazały potrzebę podjęcia przez Naczelnika Wydziału Techniki i Zaopatrzenia stosownych inicjatyw i wypracowania w podległej komórce organizacyjnej jednolitych i jasnych mechanizmów, których stosowanie będzie korzystnie wpływać na prawidłowość wewnętrznej procedury i przestrzeganie zasad wydatkowania środków publicznych.

Pismem z dnia 26.05.2017 r. Naczelnik Wydziału Techniki poinformował, że jeszcze w trakcie czynności kontrolnych na poziomie komórki organizacyjnej podjął szereg działań o charakterze korygującym, usprawniającym, wpływającym na wzmocnienie nadzoru służbowego na wszystkich szczeblach, w celu zapewnienia prawidłowości realizacji zadań objętych tematem kontroli. Jednocześnie w przedłożonym piśmie nadmienił, że oprócz działań naprawczych, o których informowano w trakcie kontroli, w komórce organizacyjnej przeszkolono pracowników oraz zobowiązano do przestrzegania przepisów w zakresie poprawności, kompletności oraz rzetelności dokumentacji.¹²⁷

IV. Wnioski/zalecenia.

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

- 1) Bezwzględnie przestrzegać zasad i trybów wystawiania i obiegu dokumentów materiałowych, w celu zapewnienia zgodności z zasadami zarządzenia nr 95 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31 października 2014 r. w *sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej* oraz przyjętymi w NOSG zasadami rachunkowości.
- 2) Bezwzględnie przestrzegać trybów i zasad udzielania zamówień, o których mowa w § 11 Wytycznych nr 2 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chelmie z dnia 5 stycznia 2015 r. w *sprawie udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane przez Nadbużański Oddział Straży Granicznej* (ze zm.).
- 3) Przestrzegać obowiązującego obiegu dokumentów finansowo – księgowych wynikającego z 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.).
- 4) Zachować należyłą staranność przy sporządzaniu dokumentacji niezbędnej podczas dokonywania zakupów oraz zawierania umów na dostawy i usługi z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy pzp, w tym przestrzegać ustalonych sposobów dokonywania rozpoznania rynku.

¹²⁷ Akta kontroli, dowód nr 93.

- 5) Wzmocnić nadzór służbowy nad rzetelnością i prawidłowością sporządzanej dokumentacji oraz poprawnością prowadzonej ewidencji.
- 6) 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.
- 7) Ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu wykorzystać w działalności służbowej w celu uniknięcia w przyszłości podobnych uchybień lub nieprawidłowości.

Przedmiot zaleceń miało stanowić polecenie podjęcia przez Wydział Techniki i Zaopatrzenia wraz komórkami zaopatrującymi i komórką finansową inicjatywy w zakresie opracowania projektu zmian obowiązujących 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.) w zakresie dotyczącym m.in. potrzeby wzmocnienia nadzoru nad sporządzanymi protokołami konieczności, uregulowania zapisami wytycznych sposobu przeprowadzenia rozpoznania rynku poprzez zamieszczenie zaproszenia do składania ofert w formie publikacji na stronie internetowej, jak w przypadku procedur wydatkowania środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (m.in. FAMI).

Stosowny projekt zmian wytycznych z dnia 22.05.2017 r., uwzględniający ww. zagadnienia, został opracowany przez Pion Głównego Księgowego i znajduje się w toku uzgodnień wynikających z Rozdziału 3 decyzji nr 142 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31 lipca 2015 r. w sprawie opracowywania, uzgadniania i ogłaszania aktów normatywnych w Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG z 2015, poz. 50, ze zm.).¹²⁸ Cel podjętej inicjatywy w zakresie udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy pzp, związany jest z potrzebą dokonania stosownych aktualizacji, a proponowane zmiany mają charakter porządkowo – organizacyjny i podyktowane są potrzebą usprawnienia pracy komórek organizacyjnych Oddziału.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć w terminie do dnia 14.07.2017 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. 1/2017,

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

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Naczelnik WTiZ

Egz. nr 2 – WK NOSG-ad acta.

Sporz. zespół kontrolny tel. 66 55 127

Dnia: 01.06.2017 r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
02 06 2017
ppłk SG Janusz KORKOSZ

KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
gen. bryg. SG Wojciech SKOWRONEK

/stopień, imię i nazwisko oraz podpis zarządzającego kontrolą /

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
24 08 2017
ppłk SG Janusz KORKOSZ

Nyższa zgłosz na
ustalony formularz w BIP
z dnia 14.06.2017 r.
Polska 14.06.2017
Decyzja
z 19.06.2017 r.

¹²⁸ Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 3 decyzji nr 142 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 31 lipca 2015 r. w sprawie opracowywania, uzgadniania i ogłaszania aktów normatywnych w Straży Granicznej, przepisy decyzji stosuje się odpowiednio przy opracowywaniu i uzgadnianiu projektów aktów normatywnych wydawanych przez komendantów oddziałów, ośrodków szkolenia Straży Granicznej.