



Komendant
Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych
Straży Granicznej
im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna
w Lubaniu

Lubań, dnia 21.06.2023 r.
Egz. pojedynczy

SO-NK.0910.1.2023

pplk SG Ryszard SMALARA

**Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki
Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych
Straży Granicznej
im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna w Lubaniu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „*Udzielanie zamówień publicznych o wartości netto poniżej 130 000 zł*”, zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w „*Planie kontroli przewidzianych do realizacji przez Referat Kontroli w Kierownictwie Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna w Lubaniu na rok 2023*”, pod l.p. 1, nr sprawy SO-NK.0930.1.2022 z dnia 25.11.2022 r.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie *Wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych stanowiących załącznik do Decyzji Nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych*¹, w związku z Decyzją Nr 139 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Straży Granicznej wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych².

I. Oznaczenie podmiotu kontrolowanego.

Wydział Łączności i Informatyki³ Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna w Lubaniu⁴, ul. Wojska Polskiego 2, 59-800 Lubań.

Funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą pełnił: pplk SG Ryszard SMALARA - Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki⁵.

II. Kontroler wykonujący jednocześnie czynności przewidziane dla kierownika zespołu kontrolnego, nazwa komórki kontroli oraz numer i data upoważnienia do kontroli, z uwzględnieniem zmian w okresie prowadzenia kontroli.

¹ Dz. Urz. MSW poz. 43 z późn. zm., zwanych dalej *Wytycznymi*.

² Dz. Urz. KGSG poz. 47, z późn. zm., zwaną dalej Decyzją nr 139.

³ Zwany dalej WŁiI lub *Wydziałem*.

⁴ Zwanego dalej OSS SG lub Ośrodkiem.

⁵ Zwany dalej Naczelnikiem.

mjr SG Beata REJCZAK - Starszy specjalista - koordynator Referatu Kontroli w Kierownictwie OSS SG, upoważnienie nr 43/2023 z dnia 17.04.2023 r., ważne do dnia 22.06.2023 r.

III. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych w podmiocie kontrolowanym z wymienieniem dni przerw w kontroli.

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach 19.04.2023 r. – 26.05.2023 r., z przerwami w ich prowadzeniu w dniach 22 - 23.04.2023 r., 25.04.2023 r., 27.04.2023 r. - 08.05.2023 r., 11.05.2023 r., 13 - 14.05.2023 r. oraz 20 - 21.05.2023 r.

IV. Zakres (przedmiot kontroli i okres objęty kontrolą).

1. Przedmiotem kontroli było:

zbadanie i ocena, pod względem kryterium legalności, rzetelności i gospodarności udzielania zamówień publicznych o wartości netto poniżej 130 000 zł w tym:

- a) legalność, rzetelność i gospodarność czynności poprzedzających udzielenie zamówienia;
- b) legalność i rzetelność sporządzenia i rejestracji umów oraz formularzy zamówień/zleceń;
- c) legalność i rzetelność realizacji zamówień, których wartość jest równa lub przekracza 5.000 zł ale nie przekracza 50.000 zł netto.

2. Kontrolą objęto okres od dnia 01.01.2022 r. do dnia 31.12.2022 r., z możliwością zasięgnięcia informacji z okresów wcześniejszych, niezbędnych do ustaleń kontroli.

V. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz wskazanie osób za nie odpowiedzialnych.

Ustalenia stanu faktycznego w kontrolowanym obszarze zostały dokonane na podstawie:

- przeglądu zewnętrznych/wewnętrznych regulacji prawnych w zakresie objętym kontrolą;
- zbadania wybranych w próbie umów/zamówień dotyczących zamówień publicznych;
- analizy zgromadzonej dokumentacji;
- sporządzenia z istotnych ustaleń notatki służbowej;
- pozyskania informacji w związku z kontrolą spoza podmiotu kontrolowanego;
- pozyskania wyjaśnień osób z podmiotu kontrolowanego.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie⁶.

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń przeprowadzonych w toku czynności kontrolnych, biorąc pod uwagę przyjęte mierniki oraz skalę ocen.

Szczegółowe ustalenia dotyczące badanych obszarów zawarto w notatce służbowej z dnia 24.05.2023 r.⁷

Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸ wydatki publiczne powinny być dokonywane:

⁶ Przyjęto czterostopniową skalę ocen obejmującą: ocenę pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami, negatywną.

⁷ Dowód kontroli 7 (akta kontroli 23-75) - *Notatka służbowa wraz z załącznikami - oryginał.*

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 t.j., z późn. zm.

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
- 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych⁹ przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych, przez zamawiających publicznych.

Stosownie do zapisów § 33 załącznika do Zarządzenia nr 68 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 września 2009 r. w sprawie utworzenia, organizacji i zakresu działania Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna w Lubaniu¹⁰ do zadań wykonywanych przez Wydział należy m.in. realizowanie zaopatrzenia komórek organizacyjnych Ośrodka w sprzęt i materiały łączności, informatyki, obserwacji technicznej, radiotechniki oraz zasilania awaryjnego oraz planowanie, realizacja zgodnie z planem finansowym i ocena realizacji wydatków budżetowych w układzie paragrafowym i zadaniowym.

W oparciu o Wewnętrzny Podział Zadań Wydziału Łączności i Informatyki Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu z dnia 15.09.2022 r.¹¹ do zakresu zadań Referatu Ekonomicznego należy m.in. planowanie i realizacja wydatków budżetowych przeznaczonych na zakup rzeczowych aktywów i usług oraz aktywów niematerialnych zgodnie z planem finansowym w układzie paragrafowym i zadaniowym w zakresie właściwości Wydziału, wydatkowanie przyznanych środków finansowych na zakup rzeczowych aktywów i usług oraz aktywów niematerialnych zgodnie z ustawą prawo zamówień publicznych oraz obowiązującymi wewnętrznymi aktami prawnymi, przestrzeganie dyscypliny budżetowej zgodnie z ustawą o finansach publicznych i nie dopuszczenie do jej naruszenia.

W ust. 2 pkt 17 szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Naczelnika, stanowiących załącznik nr 1 do Decyzji nr 84 Komendanta Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna w Lubaniu z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Naczelnika Wydziału Łączności i Informatyki Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna w Lubaniu wskazano odpowiedzialność ww. za sprawowanie nadzoru służbowego nad planowaniem finansowym oraz realizowaniem zaopatrzenia komórek organizacyjnych Ośrodka w sprzęt i materiały będące w zakresie właściwości Wydziału. W ust. 2 pkt 29 ww. dokumentu określono także, że Naczelnik odpowiada za sprawowanie nadzoru służbowego nad opracowaniem dokumentów regulujących działalność gospodarki materiałowo - technicznej oraz finansowej w zakresie właściwości Wydziału. Do obowiązków Naczelnika należy realizacja zadań służbowych w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy (kontrola zarządcza), co ujęto w ust. 2 pkt 54 ww. załącznika.

Zasady udzielania zamówień publicznych¹², reguluje w Ośrodku Decyzja Nr 12 Komendanta Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna w Lubaniu z dnia 5 lutego 2021 r. w sprawie organizacji zamówień publicznych prowadzonych w Ośrodku Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu z późn. zm.¹³

⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 t.j. z późn. zm., zwanej dalej upzp.

¹⁰ Dz.Urz. KGSG Nr 11, poz. 68 z późn. zm.

¹¹ SO-ŁI.0112.1.2022.

¹² Zwanych dalej zamówieniami.

¹³ Zwana dalej Decyzją Nr 12.

Kontrolą zostały objęte zamówienia, do których przepisów upzp nie stosuje się. Zamówień o wartości netto mniejszej niż 130.000 zł udziela Kierownik, przy czym realizacja tych zamówień następuje z zachowaniem zasad, o których mowa w art. 29 ust. 1 upzp oraz w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz norm określonych w § 9 Decyzji Nr 12¹⁴. Wg definicji § 1 ust. 2 pkt 3 Decyzji Nr 12 Kierownik to kierownik wewnętrznej komórki zaopatrującej OSS SG (kierownik sekcji w Wydziale Techniki i Zaopatrzenia, koordynator w Referacie Ekonomicznym w Wydziale Łączności i Informatyki¹⁵, kierownik Służby Zdrowia OSS SG z siedzibą w Lubaniu), odpowiedzialny za planowanie, przygotowanie oraz realizację zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane. Naczelnik Wydziału to przełożony Kierownika¹⁶.

Na podstawie informacji uzyskanych z Wydziału Kadr OSS SG¹⁷ Koordynator to stanowisko starszy asystent - koordynator Referatu Ekonomicznego WŁiI, a po zmianie nazewnictwa starszy specjalista - koordynator Referatu Ekonomicznego WŁiI.

Zgodnie z § 9 ust. 1 Decyzji Nr 12 Kierownicy udzielając zamówień, których wartość netto jest mniejsza niż 130 000 zł zobowiązani są to robić w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, celowo i oszczędnie, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, konkurencyjności, równego traktowania wykonawców, jawności oraz postępować zgodnie z określonymi w Decyzji Nr 12 procedurami.

Legalność, rzetelność i gospodarność czynności poprzedzających udzielenie zamówienia.

Na podstawie prowadzonych w WŁiI¹⁸ ewidencji zamówień/umów kontroler sporządził listy do wytypowania próby do kontroli. W okresie objętym kontrolą w ww. rejestrze odnotowano łącznie 62 zamówienia i 5 umów. Kontrolą objętych zostało odpowiednio:

24 % zamówień zrealizowanych przez Wydział, których wartość nie przekracza 2.000 zł¹⁹;

33 % zamówień, których wartość jest równa lub przekracza 2.000 zł ale nie przekracza 5.000 zł²⁰;

100 % zamówień, których wartość jest równa lub przekracza 5.000 zł i nie przekracza 130.000 zł²¹.

W toku analizy przedkontrolnej ustalono, iż w okresie objętym kontrolą nie wystąpiło zamówienie, którego wartość netto jest równa lub przekracza 50.000 zł.

W przypadku zakupu, którego wartość nie przekracza 2.000 zł rozpoznanie rynku przeprowadza osoba wyznaczona przez Koordynatora. Dokumentowanie postępowania nie jest wymagane na piśmie. Podstawą zakupu jest ustna zgoda Naczelnika²². W związku z brakiem możliwości przeprowadzenia oceny przebiegu rozpoznania rynku, zapytano o sposób jego wykonania przedstawicieli *Wydziału*.

Zgodnie ze złożonymi przez Koordynatora wyjaśnieniami²³ w przypadku omawianych zamówień, rozpoznanie rynku polega na osobistym rozpoznaniu cen i dostępności danego

¹⁴ § 1 ust. 8 Decyzji Nr 12.

¹⁵ Zwany dalej Koordynatorem.

¹⁶ § 1 ust. 2 pkt 4 Decyzji Nr 12.

¹⁷ Dowód kontroli 6 (akta kontroli 21-22) - *Informacje związane z kontrolą w podmiocie nieobjętym kontrolą – Wydział Kadr - odpowiedź (wydruk email) - oryginał.*

¹⁸ Dowód kontroli 3 (akta kontroli 3-15) - „*Rejestr zamówień i umów w Wydziale Łączności i Informatyki, Rtd 596/2010*” – kopia.

¹⁹ Łącznie 11 zamówień.

²⁰ Łącznie 3 zamówienia.

²¹ Łącznie 12 zamówień.

²² § 9 ust. 1 pkt 1 Decyzji Nr 12.

²³ Dowód kontroli 14 (akta kontroli 88-96) - *Wyjaśnienia związane z kontrolą Starszy specjalista – koordynator Referatu Ekonomicznego WŁiI - oryginał.*

asortymentu w sieci Internet oraz telefonicznie lub e-mail u lokalnych lub wcześniejszych dostawców. Powyższe potwierdził w złożonych wyjaśnieniach Naczelnik²⁴.

W jednym przypadku²⁵, mimo braku obowiązku pisemnego rozpoznania rynku²⁶, Koordynator osobiście za pośrednictwem Internetu dokonał takiego rozpoznania pod kątem wyboru najkorzystniejszej oferty. Wyniki przedstawiono w „Notatce w sprawie udzielenia zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza 5.000 zł ale nie przekracza 50.000 zł netto”²⁷ z dnia 28.11.2022 r. Kontroler pozytywnie ocenia powyższe działanie, gdyż przyczynia się ono do wzmocnienia rzetelności i transparentności w realizacji zadań poprzedzających udzielenie zamówienia i wyboru najkorzystniejszej propozycji.

W związku z tym, że Naczelnik podpisał wszystkie zbadane formularze zamówień, należy przyjąć warunek wydania ustnej zgody na zakup za spełniony.

Dla zakupu, którego wartość jest równa lub przekracza 2.000 zł ale nie przekracza 5.000 zł rozpoznanie rynku przeprowadza osoba wyznaczona przez Koordynatora. Dokumentowanie postępowania na piśmie również nie jest wymagane. Podstawą zakupu jest pisemna zgoda Naczelnika²⁸.

W badanym przedziale kwotowym dla wartości zamówienia w dwóch przypadkach²⁹, mimo braku obowiązku pisemnej formy rozpoznania rynku Koordynator osobiście dokonał badania rynku, przy czym dla jednego z zamówień³⁰ poprzez sprawdzenie wartości produktu w porównywarce cen *Ceneo* i na stronie internetowej konkretnego sklepu a w drugim zamówieniu³¹ za pośrednictwem Internetu dokonał badania rynku pod kątem wyboru najkorzystniejszej oferty, wyniki dokumentując notatką z dnia 22.11.2022 r. Kontroler pozytywnie ocenia powyższe działania, gdyż przyczyniają się one do wzmocnienia rzetelności i transparentności w realizacji zadań poprzedzających udzielenie zamówienia i wyboru najkorzystniejszej propozycji.

W związku z tym, że Naczelnik podpisał wszystkie zbadane formularze zamówień, należy przyjąć warunek o zachowaniu pisemnej formy zgody na zakup za spełniony.

Dla zamówienia publicznego, którego wartość jest równa lub przekracza 5.000 zł ale nie przekracza 50.000 zł netto rozpoznanie rynku przeprowadza osoba wyznaczona przez Koordynatora z zachowaniem nw. regul³²:

- a) rozpoznanie rynku potencjalnych wykonawców polega na uzyskaniu informacji o cenie i warunkach realizacji zamówienia za pośrednictwem Internetu, telefonu, faksu lub zamieszczenia zapytania ofertowego na stronie internetowej OSS SG;
- b) wszystkie uzyskane informacje wraz z uzasadnieniem udzielenia zamówienia wskazanemu wykonawcy (kryteria wyboru oferty) należy ująć w notatce służbowej. Notatka po podpisaniu przez Koordynatora, podlega zatwierdzeniu przez Naczelnika;
- c) notatka winna być przechowywana wraz z innymi dokumentami dotyczącymi zakupu i podlega archiwizacji zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

W zbadanych w próbie zamówieniach Koordynator nie wyznaczył osoby, badanie rynku przeprowadził osobiście.

Analiza rynku ewentualnych dostawców została przeprowadzona za pośrednictwem Internetu. Ogłoszenie dotyczące warunków udzielenia zamówienia zamieszczano cyklicznie na stronie internetowej OSS SG w zakładce dedykowanej zamówieniom publicznym/zapytania ofertowe. Wraz z zapytaniem ofertowym umieszczano niezbędne dla realizacji zamówienia informacje takie jak opis przedmiotu zamówienia, klauzula

²⁴ Dowód kontroli 13 (akta kontroli 84-87) - Wyjaśnienia związane z kontrolą Naczelnik WLiI - oryginał.

²⁵ ZAM. 49/L/2022.

²⁶ Kwota zamówienia netto - 1775,96 zł.

²⁷ Zwanej dalej notatką.

²⁸ § 9 ust. 1 pkt 2 Decyzji Nr 12.

²⁹ ZAM. 34/L/2022, ZAM. 45/L/2022.

³⁰ Kwota zamówienia netto - 3100,95 zł.

³¹ Kwota zamówienia netto - 4995,93 zł.

³² § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a-c Decyzji Nr 12.

informacyjna RODO, formularz ofertowy czy w przypadku przewidywania zawarcia umowy jej projekt. W ogłoszeniu każdorazowo wskazywany był termin ważności oferty. Powyższa praktyka spełnia wymogi określone w § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a Decyzji Nr 12.

Zgodnie z wymogami określonymi w § 9 ust. 1 pkt 3 lit. b Decyzji Nr 12 w każdym wymaganym przypadku sporządzono notatkę. W notatce zawarto zestawienie tabelaryczne z uzyskanych informacji wraz z podaniem kryterium wyboru oferty. Dodatkowo proponowanego wykonawcę i uzasadnienie wyboru powtórzono pod ww. tabelą.

Zbadane notatki poza 3 wyjątkami sporządził Koordynator i zatwierdził Naczelnik. Odnotowano trzy zamówienia³³, w których Kierownikiem wyznaczającym osobę do przeprowadzenia rozpoznania rynku tj. Koordynatora był Kierownik Sekcji Technicznej Wydziału Techniki i Zaopatrzenia OSS SG a notatkę tych czynności zatwierdził Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia Ośrodka, tj. osoby spoza podmiotu kontrolowanego. Zapisy Decyzji Nr 12 nie regulują w żaden sposób współpracy dwóch komórek organizacyjnych jednostki nad jednym zamówieniem, dlatego też działania osób spoza podmiotu kontrolowanego nie były ocenione.

Wszystkie zweryfikowane notatki były zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 10 do Decyzji Nr 12.

Dokumentacja dotycząca zamówień, w tym notatki, przechowywane są w oznaczonym segregatorze, kompletne, chronologiczne, zgodnie z potrzebami użytkownika podzielone na zakładki dotyczące zamówień publicznych wg źródła finansowania tj. funduszy europejskich lub budżetu Ośrodka, co odpowiada wymogom określonym w § 9 ust. 1 pkt 3 lit. c Decyzji Nr 12.

Kontroler zwrócił uwagę, że część z ww. dokumentacji stanowi załączniki do notatki (wypełnione formularze ofertowe od oferentów) a część np. zapytanie ofertowe, opis przedmiotu zamówienia - formularz ofertowy druk, projekt umowy, klauzula informacyjna, wydruki email w zakresie korespondencji z oferentem, dotyczące doprecyzowania szczegółowych warunków opisu przedmiotu zamówienia, wydruki email w zakresie korespondencji z kierownikiem zakładu, na potrzeby którego realizowano rozpoznanie rynku czy specyfikacja przedmiotu zamówienia, stanowią luźne dokumenty. Zapytano więc Koordynatora czy nie mogłyby stanowić załączników do odpowiedniej notatki, gdyż wówczas odzwierciedlałyby rzeczywisty przebieg posunięć w ramach rozpoznania rynku.

W złożonych wyjaśnieniach Koordynator wytłumaczył³⁴, że wzór notatki jest ściśle określony w załączniku nr 10 do Decyzji Nr 12. Jej założeniem jest jedynie udokumentowanie przeprowadzonego rozpoznania rynku, nie jest odzwierciedleniem całego procesu związanego z danym zakupem. Wskazuje jedynie jak zostało przeprowadzone rozpoznanie rynku (Internet, telefonicznie itp.), wskazuje proponowanego wykonawcę, uzasadnienie wyboru oraz kto przeprowadził badanie rynku. Ponadto, każdorazowo do notatki dołączone są w formie załączników oferty dotyczące zamawianego asortymentu. Zapis § 9 ust. 1 pkt 3 lit. b Decyzji Nr 12 tj. „wszystkie uzyskane informacje” rozumiany jest jako informacje uzyskane od dostawcy na temat ceny, gwarancji, terminu dostawy na etapie rozpoznania. Dokumenty odzwierciedlające rzeczywisty przebieg czynności dokonanych w ramach rozpoznania rynku przechowywane są zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3 lit. c ww. decyzji tj. wraz z notatką oraz innymi dokumentami dotyczącymi zakupu. Zdarzają się sytuacje, iż po rozpoznaniu rynku i wyłonieniu wykonawcy na etapie zawarcia umowy/zamówienia dostawca wycofuje się z realizacji zamówienia, dlatego też korespondencja taka przechowywana jest osobno i przechowywana jest zgodnie z ww. § 9 ust. 1 pkt 3 lit. c.

Powyższe argumenty potwierdził w złożonych wyjaśnieniach Naczelnik³⁵.

³³ Umowa Nr 03/Ł/2022, ZAM. 36/Ł/2022, ZAM. 37/Ł/2022.

³⁴ Dowód kontroli 14 (akta kontroli 88-96) - *Wyjaśnienia związane z kontrolą Starszy specjalista – koordynator Referatu Ekonomicznego WLiI - oryginal.*

³⁵ Dowód kontroli 13 (akta kontroli 84-87) - *Wyjaśnienia związane z kontrolą Naczelnik WLiI - oryginal.*

Mimo uzyskanych wyjaśnień kontroler stoi na stanowisku, że notatka, której nagłówek brzmi „*Notatka w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, którego wartość jest równa lub przekracza 5.000,00 zł ale nie przekracza 50.000,00 zł*”, w kontekście zapisów § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a i lit. b Decyzji Nr 12 które mówią, że powinna zawierać *wszystkie uzyskane informacje, zarówno o cenie jak i o warunkach realizacji zamówienia*, nie wykluczają dołączenia do niej dokumentów wytworzonych w związku z realizacją zamówienia aż do dnia zatwierdzenia omawianej notatki. Powyższa praktyka przyczyniłaby się do uzyskania kompletnego i transparentnego obrazu czynności wykonanych w ramach udzielenia zamówienia publicznego, w tym rozpoznania rynku na potrzeby zamówienia.

Zgodnie z § 9 ust. 2 Decyzji Nr 12 w uzasadnionych sytuacjach, w szczególności w celu ograniczenia skutków zdarzenia losowego wywołanego przez czynniki zewnętrzne, którego nie można było przewidzieć, zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzi lub grożącego powstaniem szkody o znacznych rozmiarach Komendant OSS SG na wniosek Naczelnika, może podjąć decyzję o odstąpieniu od stosowania procedur określonych w § 9 ust. 1 pkt 1 – 4, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4 Decyzji Nr 12.

W przyjętej do kontroli próbie odnotowano jedną okoliczność³⁶ skierowania wniosku o zwolnienie ze stosowania określonych powyżej procedur.

Ww. wniosek, zawierał szczegółowe warunki uzasadniające powód odstąpienia od zastosowania ww. zasad, został uzgodniony za pośrednictwem systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją z Zastępcą Komendanta OSS SG właściwym w sprawach logistycznych oraz Głównym Księgowym Ośrodka i jest przechowywany wraz z innymi dokumentami dotyczącymi zamówienia, co odpowiadało wymogom określonym w § 9 ust. 3 Decyzji Nr 12. Skontrolowany wniosek był wydrukowany w wersji potwierdzonej za zgodność z dokumentem elektronicznym. Nigdzie nie jest określona forma wydruku omawianej dokumentacji, nie mniej jednak praktyka obowiązkowego drukowania wniosku i przechowywania go zgodnie z przepisami archiwizacyjnymi, mogłaby obejmować wydruk z dekretacjami co do przebiegu uzgodnień z osobami funkcyjnymi i rozstrzygnięcia w sprawie rozpatrzenia wniosku. Na chwilę obecną ustalenie tego jest możliwe jedynie poprzez wgląd do systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją.

W celu zachowania przejrzystości zrealizowanego zamówienia, z pominięciem zasadniczych reguł, zasadnym wydaje się wydruk do takiego wniosku (z zachowaniem zasadny racjonalności) metryki dokumentu aby odzwierciedlała przebieg uzgodnień i akceptacji wniosku przez osoby funkcyjne. Metryka sprawy – to dokument założony i prowadzony w sprawie, zawierający chronologiczny spis czynności podejmowanych w sprawie oraz dokumentów znajdujących się w aktach sprawy wraz ze wskazaniem osób biorących udział w procesie rozstrzygnięcia i załatwiania sprawy. Za powyższym przemawia również to, że wymóg wydruku metryki w celu archiwizacji sprawy określony został w § 19 ust. 3 pkt 4 *Wytycznych w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w Straży Granicznej z dnia 26 października 2022 r.*

Na podstawie udostępnionej w kontroli dokumentacji sprawdzono czy kryterium, na podstawie którego zawarto umowę/dokonano zamówienia było najkorzystniejsze. Przeanalizowano zapisy zawarte w umowach oraz formularzach zamówień, w szczególności pod kątem kryterium ceny, ale także innych np. pod względem dostępności towaru w magazynie oferenta, serwisu, udzielonych gwarancji, braku wpływu innych ofert, itp.

Wszystkie zbadane dokumenty potwierdziły wybór najkorzystniejszej oferty spełniającej warunki opisu przedmiotu zamówienia.

Obszar realizacji zadań poprzedzających udzielenie zamówienia oceniono **pozytywnie** pod względem legalności, rzetelności i gospodarności.

³⁶ ZAM. 44/L/2022.

Legalność i rzetelność sporządzenia i rejestracji umów oraz formularzy zamówień/zleceń.

Zgodne z zapisami § 10 ust. 4 Decyzji Nr 12 decyzję o konieczności zawarcia umowy lub zamówienia/zlecenia podejmuje Koordynator mając na względzie interes zamawiającego i specyfikę udzielanego zamówienia.

W objętych próbą zamówieniach 5 zostało zakończonych sporządzeniem umowy zaś 62 formularzem zamówienia.

Wszystkie poddane czynnościom kontrolnym umowy zostały sprawdzone pod względem merytorycznym przez Naczelnika poprzez złożenie podpisu, co spełnia wymóg opisany w § 10 ust. 2 Decyzji Nr 12.

Zapisy § 10 ust. 4 Decyzji Nr 12 nakładają na Koordynatora obowiązek sporządzenia i przedłożenia do podpisu umowy.

W związku z tym, że praktyka nie obejmuje tworzenia na umowie rozdzielnika, oznaczenia wykonawcy itp., identyfikujących wykonawcę/sporządzającego umowę a ponadto w kontroli okazano umowę z logo kontrahenta³⁷, co jednoznacznie wskazywało, że formularz umowy jest pochodzenia zewnętrznego trudno było określić czy wymagany warunek został spełniony przez Koordynatora.

W związku z powyższym o informację w tym zakresie poproszono Głównego Księgowego Pionu Głównego Księgowego OSS SG oraz o wyjaśnienia przedstawicieli podmiotu kontrolowanego.

Wg informacji otrzymanych od przedstawiciela Pionu Głównego Księgowego OSS SG³⁸ w Decyzji Nr 12 zostały zawarte zapisy, które mają na celu uregulowanie obiegu umowy, usprawnienie procesu jej podpisywania i określenie osoby, która sporządzi i przedłoży do podpisu umowę wyznaczonym osobom. Mając na uwadze wieloletnią praktykę i spotykane problemy w procesie podpisywania umów w OSS SG w Decyzji Nr 12 określono Kierownika jako osobę, która sporządza i przedkłada do podpisu umowę. Pod pojęciem „sporządza” należy rozumieć wykonywanie wszelkich czynności prowadzących do powstania dokumentu jakim jest podpisana, ważna umowa m.in. wykonać, przygotować, dopinać coś na ostatni guzik, organizować, wypracowywać, formułować, pracować nad czymś, obrabiać czy pracować.

Wg otrzymanej informacji nie należy interpretować tego pojęcia w wąski sposób, odnoszący się tylko do „fizycznego” napisania i wydrukowania umowy. Ze względu na specyfikę zawieranych przez OSS SG umów oraz formy i sposoby sporządzania tych umów nie ma możliwości scedowania na Kierownika obowiązku „napisania” każdej umowy. Umowy w OSS SG podpisywane są na wzorach/projektach tworzonych (pisanych) zarówno w Ośrodku jak również przez wykonawców/kontrahentów. W niektórych wersjach umowy stanowią kompilację zapisów i są pisane przez obie strony umowy, przez kilka osób uzgadniających ostateczną wersję umowy. W takim przypadku trudno jest zawęzić znaczenie słowa „sporządził” czy „napisał” - tylko do Kierownika. Należy mieć również na uwadze fakt, że w przypadku przeprowadzania rozpoznania rynku/zapytania ofertowego, jeżeli jest wymagane sporządzenie umowy, wzór/projekt umowy jest załączony do tego rozpoznania/zapytania – w celu zapoznania się z nim potencjalnych wykonawców/kontrahentów. Zapis w decyzji należy więc odczytywać jako wykonywanie szeregu czynności prowadzących do skutecznego podpisania umowy ze strony Ośrodka, a o realizacji tego zadania przez Kierownika świadczy akt zawarcia umowy.

Ponadto z uzyskanego oświadczenia wynika, że umowa nie jest zwykłym dokumentem, nie podlega przepisom np. kancelaryjnym (stopka, rozdzielniki, itp.) i takowe

³⁷ Nr 05/L/2022.

³⁸ Dowód kontroli 15 (akta kontroli 97-98) - *Informacje związane z kontrolą w podmiocie nieobjętym kontrolą – Pion Głównego Księgowego odpowiedź (wydruk email) – oryginał.*

nie były stosowane w wieloletniej praktyce. Wskazano również, że gdy zawierano umowę z podmiotami działającymi w warunkach monopolu (np. usługi pocztowe w zakresie wysyłania określonego rodzaju przesyłek) wzór umowy często jest odgórnie narzucony a jakiegokolwiek próby wprowadzenia zapisów do wzorów/projektów umów przedłożonych przez drugą stronę są negowane.

W wystąpieniu Pionu Głównego Księgowego OSS SG podkreślono, iż w Ośrodku pojawiły się umowy z wpisanymi rozdzielnikami, co w pewnych okolicznościach powodowało opóźnienia w ich podpisaniu a nawet generowało dodatkowe koszty po obu stronach umowy, gdyż niejednokrotnie zdarzało się, że wykonawca odsyłał niewłaściwy egzemplarz umowy i do Ośrodka trafiał egzemplarz przeznaczony dla wykonawcy, co wymagało korekty.

W opinii przedstawiciela Pionu Głównego Księgowego OSS SG podpisanie umowy świadczy o tym, że Kierownik wykonał wszystkie czynności prowadzące do podpisania umowy ze strony Ośrodka czyli „fizycznie” przygotował i zaniósł do podpisu.

Zarówno Koordynator³⁹ jak i Naczelnik⁴⁰ w złożonych na tę okoliczność wyjaśnieniach wytłumaczyli, że zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami wzór umowy każdorazowo jest opracowywany i uzgadniany w Radcą Prawnym OSS SG. Na umowie widnieją tylko podpisy stron, rozdzielnik stanowi z reguły ostatni paragraf umowy wskazujący w ilu egzemplarzach umowa została wykonana i na jakich prawach. Jeśli chodzi o umowę z Poczta Polska na usługi pocztowe 2023⁴¹ fizycznie została sporządzona przez Poczta Polska po wypracowaniu i uzgodnieniu zapisów z Koordynatorem oraz Radcą Prawnym OSS SG, gdyż zgodnie z zapytaniem ofertowym z dnia 20.10.2022 r. jej projekt był dokumentem wymaganym od oferenta przy złożeniu oferty. W związku z powyższym wg ww. osób Koordynator jest osobą sporządzającą omawianą umowę.

W świetle uzyskanych informacji i przyjętych wyjaśnień należy uznać, że wszystkie sprawdzone umowy sporządził i przedłożył do podpisu Koordynator.

Zarówno umowy jak i zamówienia zostały zarejestrowane w odpowiednim rejestrze prowadzonym w Wydziale⁴². Ewidencje prowadzone w sposób dbały i czytelny. Umowy dodatkowo zaewidencjonowano w *Rejestrze zawartych umów Komendanta Ośrodka*, co odpowiada warunkom określonym w § 10 ust. 4 Decyzji Nr 12.

W okresie objętym kontrolą żadna z umów nie została objęta aneksem.

Poszczególne postanowienia umowy/zamówienia i ich szczegółowość są zależne od rodzaju zawartej umowy oraz ustaleń stron, gdyż możliwości prawnych skutecznego ich zabezpieczenia oraz późniejszego egzekwowania prawa w obrocie prawnym jest wiele. W czynnościach kontrolnych zbadano czy w umowie/zamówieniu właściwie zabezpieczono interesy zamawiającego m.in. czy wprowadzono postanowienia dotyczące kar umownych w przypadku nieterminowego wykonania umowy czy też jej niewykonania, o gwarancjach, nadzorze nad realizacją przebiegu dostawy przedmiotu umowy, czy zawarto klauzulę dotyczącą innych możliwości odstąpienia od umowy, szkoleń ze strony oferenta, czy zastosowano inne notacje na korzyść zamawiającego.

W zbadanych umowach zawarto informacje o terminie realizacji umowy, wskazano osoby odpowiedzialne za przebieg realizacji umowy po obydwu stronach umowy, zastosowano zapisy dotyczące wariantów odstąpienia od realizacji umowy, wprowadzono zapisy dotyczące kar umownych, określono warunki reklamacji ze strony wykonawcy, odesłano do przepisów kodeksu cywilnego⁴³. W jednej z umów⁴⁴ zobowiązano wykonawcę do zachowania poufności danych objętych umową.

³⁹ Dowód kontroli 14 (akta kontroli 88-96) - *Wyjaśnienia związane z kontrolą Starszy specjalista – koordynator Referatu Ekonomicznego WLiI - oryginal.*

⁴⁰ Dowód kontroli 13 (akta kontroli 84-87) - *Wyjaśnienia związane z kontrolą Naczelnik WLiI - oryginal.*

⁴¹ Nr 05/L/2022.

⁴² „Rejestr zamówień i umów w Wydziale Łączności i Informatyki, Rtd 596/2010”.

⁴³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r., poz. 1360 t.j. z późn. zm.).

⁴⁴ Umowa 1/L/2022.

W skontrolowanych formularzach zamówień określono wszelkie niezbędne dane do realizacji zamówienia, w szczególności wartość, ilość zamówienia i termin jego realizacji.

W większości zamówień wykorzystano korzystniejszą dla zamawiającego opcję pokrywania kosztów transportu przez dostawcę a tam, gdzie było to zasadne określono okresy obowiązujących gwarancji i serwisu, w tym możliwości naprawy u klienta. W pięciu przypadkach⁴⁵ koszty przesyłki zostały pokryte z budżetu OSS SG. Zapytano więc przedstawicieli *Wydziału* czy istniała możliwość wynegocjowania realizacji zamówienia z jednoczesnym warunkiem kosztów przesyłki pokrywanych przez dostawcę przedmiotu zamówienia.

W odpowiedzi Koordynator wytłumaczył⁴⁶, że w ww. zamówieniach taka możliwość nie istniała z uwagi na politykę sprzedaży stosowaną przez danych dostawców. Niejednokrotnie rabat uzyskany na dany asortyment nie wiązał się z odstępstwem od kosztów przesyłki przez dostawcę. To samo potwierdził w swoich wyjaśnieniach Naczelnik⁴⁷.

Po analizie zapisów zarówno umów jak i zamówień stwierdzono, że w wystarczający sposób zabezpieczono w nich interes Ośrodka.

Biorąc pod uwagę przyjęty miernik, badany obszar oceniono **pozytywnie**.

Legalność i rzetelność realizacji zamówień, których wartość jest równa lub przekracza 5.000 zł ale nie przekracza 50.000 zł netto.

Czynnościom kontrolnym poddano 100 % zamówień we wskazanym w obszarze przedziale kwotowym.

Przeanalizowane zamówienia, w porównaniu z danymi wpisanymi do formularza ofertowego, zostały zrealizowane, poza 3 wyjątkami⁴⁸ (dwukrotne zmniejszenie, jednokrotne zwiększenie) w ilościach zawartych w zgłoszonych ofertach.

Z udostępnionej do kontroli dokumentacji wynika, iż zmiany ilości znalazły uzasadnienie faktyczne i wynikały ze zmieniających się potrzeb służbowych oraz zmieniającej się wysokości środków finansowych, które wystąpiły po terminie wysłania zapytania ofertowego. Na wypadek powyższych zmian zamawiający w zapytaniach ofertowych umieszczanych na stronie internetowej stosuje klauzulę, że zastrzega sobie prawo do zmiany ilości asortymentu oraz unieważnienia zapytania ofertowego na każdym etapie bez podania przyczyn (również po złożeniu i rozpatrzeniu ofert), a także zastrzega sobie możliwość niedokonania wyboru oferenta.

W czynnościach kontrolnych ustalono, iż cena przedmiotu zamówienia była zgodna z formularzem ofertowym i umową oraz formularzem zamówienia.

W trakcie kontroli zweryfikowano czy zamówienia zostały zrealizowane w terminie zawartym w formularzach zamówienia lub umowie pod kątem wystąpienia przesłanek do nałożenia kar umownych.

Analiza faktur i w niektórych przypadkach protokołów dostawy/odbioru, w kontekście zapisów umowy/formularza zamówienia wskazują, iż w każdym przypadku dochowano terminowej realizacji dostaw/usług, przez co nie wystąpiły okoliczności uzasadniające nałożenie kar umownych.

Koszty wynikające z umowy/zamówienia zostały zaewidencjonowane w odpowiednich ewidencjach wydatków⁴⁹ a faktury zostały wprowadzone do systemu

⁴⁵ ZAM. 04/Ł/2022, ZAM. 09/Ł/2022, ZAM. 14/Ł/2022, ZAM. 32/Ł/2022, ZAM. 53/Ł/2022.

⁴⁶ Dowód kontroli 14 (akta kontroli 88-96) - *Wyjaśnienia związane z kontrolą Starszy specjalista – koordynator Referatu Ekonomicznego WLiI - oryginał.*

⁴⁷ Dowód kontroli 13 (akta kontroli 84-87) - *Wyjaśnienia związane z kontrolą Naczelnik WLiI - oryginał.*

⁴⁸ ZAM. 35/Ł/2022, ZAM. 37/Ł/2022, ZAM. 50/Ł/2022.

⁴⁹ „Konta księgi głównej. Rejestr ewidencji budżetowej w Wydziale Łączności i Informatyki”, Rtd SO-ŁI-3/2022, rozpoczęty 10.01.2022 r. oraz rejestr „Ewidencja otrzymanych rachunków w Wydziale Łączności i Informatyki”, Rtd SO-ŁI-9/21, rozpoczęty 11.01.2021 r.

księgowego Ft-FK w celu dokonania zapłaty⁵⁰. Powyższe działanie odpowiadało wymogom opisanym w § 18 ust. 3 Instrukcji Komendanta Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu w sprawie obiegu dowodów księgowych w Ośrodku Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu stanowiącej załącznik nr 1 do Decyzji Nr 25 Komendanta Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu dowodów księgowych w Ośrodku Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu oraz w § 15 ust. 1 i ust. 6 w związku z § 18 ust. 1 pkt 1 zasad (polityki) rachunkowości OSS SG, stanowiących załącznik do Decyzji Nr 116 Komendanta Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna w Lubaniu z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia zakresu dokumentacji przyjętych zasad prowadzenia rachunkowości w Ośrodku Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej w Lubaniu (z późn. zm.)⁵¹.

Zapisy księgowe w prowadzonej ewidencji budżetowej dotyczące wydatków zawierały odpowiednie elementy określone w Decyzji nr 116 takie jak:

- data wykonania operacji gospodarczej⁵²,
- określenie rodzaju i nr identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu⁵³,
- zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji⁵⁴,
- kwotę i datę zapisu⁵⁵,
- oznaczenie kont, których dotyczy⁵⁶.

Pozytywnie, biorąc pod uwagę przyjęty miernik oceniono pod względem legalności i rzetelności realizację zamówień, których wartość jest równa lub przekracza 5.000 zł ale nie przekracza 50.000 zł netto.

VI. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania podmiotu kontrolowanego:

Wnioski:

1. Rozważyć w działalności służbowej ujmowanie jako załączników do „*Notatki w sprawie udzielenia zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza 5.000 zł ale nie przekracza 50.000 zł netto*” dokumentów wytworzonych do dnia zatwierdzenia notatki, zawierających wszystkie kluczowe dla udzielenia zamówienia informacje.
 2. Rozważyć w działalności służbowej drukowanie i przechowywanie wniosku o odstąpieniu od stosowania procedur związanych z badaniem rynku przed udzieleniem zamówienia publicznego wraz z metryką sprawy.
- VII. Zgodnie z § 34 Wytycznych, w związku z Decyzją nr 139 od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.**
- VIII. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w egzemplarzu pojedynczym, kierownikowi podmiotu kontrolowanego zostanie przekazane poprzez System Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją.**
- IX. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w „Książce kontroli OSS SG”, zarejestrowanej w Rtd nr 10/2009 pod pozycją nr 1 w 2023 roku, prowadzonej w Referacie Kontroli w Kierownictwie OSS SG.**
- X. Informację o wykonaniu zaleceń oraz wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach w celu ich wykonania lub przyczynach ich niepodjęcia,**

⁵⁰ Na podstawie raportu z systemu Ft-FK OSS SG Luban TFD-201:Operacje wg kont – standardowo.

⁵¹ Zwanej dalej Decyzją Nr 116.

⁵² § 15 ust. 8 tiret pierwszy załącznika do Decyzji Nr 116.

⁵³ § 15 ust. 8 tiret drugi załącznika do Decyzji Nr 116.

⁵⁴ § 15 ust. 8 tiret trzeci załącznika do Decyzji Nr 116.

⁵⁵ § 15 ust. 8 tiret czwarty załącznika do Decyzji Nr 116.

⁵⁶ § 15 ust. 8 tiret piąty załącznika do Decyzji Nr 116.

**należy przedłożyć Komendantowi OSS SG, za pośrednictwem Referatu Kontroli
w Kierownictwie OSS SG w terminie do dnia 31.07.2023 r.**

Komendant
Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych
Straży Granicznej w Lubaniu
im. gen. bryg. Wilhelma Orlika-Rückemanna

płk SG Mariusz CECKOWSKI
/podpisano elektronicznie certyfikatem kwalifikowanym/

Wykonano w egzemplarzu pojedynczym – po przesłaniu drogą elektroniczną – ad acta Referat Kontroli w Kierownictwie OSS SG
Sporz./Wyk.: Rejczak (tel. 6664265)
Dnia: 21.06.2023 r.