



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

KPB – 4100-001-10/2014

P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. przez Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej w ramach części 42 – Sprawy wewnętrzne oraz wykonanie planu finansowego Oddziałowego Funduszu Wsparcia Straży Granicznej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontroler	Adam Czugajewicz, specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 87650 z 7 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Nadwiślański Oddział Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego, ul. 17 Stycznia 23 Warszawa (02-148)
Kierownik jednostki kontrolowanej	ppłk SG Mariusz Piętka – Komendant Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego (dalej: Oddział lub NwOSG) (dowód: akta kontroli str. 10, 28, 58)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie budżetu państwa w 2013 r. roku przez Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej (dalej: Komendant lub Komendant NwOSG), realizowanego w części 42 – Sprawy wewnętrzne.

Uzasadnienie oceny ogólnej W 2013 r. w planie finansowym Oddziału w rozdziale 75406 dochody zostały zaplanowane na 289 tys. zł. Zrealizowano dochody na kwotę 384,7 tys. zł, tj. 132,9 % planu. Wydatki zrealizowano w wysokości 212.704 tys. zł, co stanowiło 83,2% planu i 99,9 % planu po zmianach. Z przyznanej z rezerw celowych² kwoty 17.498,5 tys. zł wykorzystano 17.285,2 tys. zł, tj. 98,8 %. Skontrolowano wydatki na kwotę 9.573 tys. zł, tj. 4,5 % wydatków ogółem, a 30% wydatków pozapłacowych Oddziału (31.756,5 tys. zł). Spośród objętej kontrolą próby wydatki na kwotę 1.560,2 tys. zł zostały dokonane z naruszeniem przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (dalej: PZP), z tego 1.440,1 tys. zł w związku z zakupem biletów lotniczych oraz 120,1 tys. zł - poprzez udzielenie, w związku z zamówieniem polegającym na przebudowie i rozbudowie budynku nr 6 na terenie Oddziału, zamówień dodatkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. System rachunkowości i kontroli zarządczej dotyczący operacji finansowych i gospodarczych funkcjonował prawidłowo.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację w 2012 r. planu finansowego Oddziałowego Funduszu Wsparcia Straży Granicznej (dalej: OFWSG).

Przychody OFWSG na 2013 r. zaplanowano na 151 tys. zł i zostały one zrealizowane w wysokości 34 tys. zł, co stanowiło 22,5% planu. Zrealizowano

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: „pozytywna”, „pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości”, „negatywna”.

² Plan finansowy Oddziału nie był zwiększany środkami z rezerwy ogólnej.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., a następnie Dz. U. z 2013 r. poz. 907

wydatki na kwotę 34 tys. zł, tj. 100% przychodów. Niższa realizacja przychodów wynikała z przyczyn niezależnych od dysponenta OFWSG. Wydatki poniesiono na cele, dla jakich został ustanowiony OFWSG, tj. na zakupy niezbędne do funkcjonowania Oddziału.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

*Opis stanu
faktycznego*

W ustawie budżetowej na 2013 rok⁴ dochody budżetowe państwa dla Oddziału zaplanowano w części 42 Sprawy wewnętrzne, dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa w wysokości ogółem 289 tys. zł. Wykonano dochody na kwotę 384,7 tys. zł, tj. 132,9% planu.

(dowód: akta kontroli str. 8-46, 68-73, 381-400)

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi do kontroli budżetowej założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

*Opis stanu
faktycznego*

Dysponent drugiego stopnia ustalił Komendantowi Oddziału SG na 2013 r. wydatki budżetowe w dziale 754 rozdziale 75406 Straż Graniczna, w kwocie 255.695 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. plan na 2013 r. był wyższy o 51.236 tys. zł, tj. o 25,1%. Komendant Oddziału w projekcie planu oszacował wydatki w 2013 r. na kwotę 182,627 tys. zł.

Powyższa kwota obejmowała wydatki zarówno Oddziału jako państwowej jednostki budżetowej, jak i wydatki związane z obsługą finansową i logistyczną Komendy Głównej. W ciągu 2013 r. w planie wydatków dokonano 30 zmian, w wyniku których plan finansowy wydatków Oddziału został zmniejszony do kwoty 212.918 tys. zł, tj. o 42.777 tys. zł (16,7%).

Największe zmiany dotyczyły paragrafów płacowych, w których dokonano zwiększeń na kwotę 36.700 tys. zł i zmniejszeń na kwotę 96.200 tys. zł. Największe zmiany planu nastąpiły w §§ 418 (równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy), 421 (zakup materiałów i wyposażenia), 426 (zakup energii), 427 (zakup usług remontowych), 430 (zakup usług pozostałych), 441 (podróże służbowe krajowe), 442 (podróże służbowe zagraniczne), 605 (wydatki inwestycyjne) i 606 (wydatki na zakupy inwestycyjne), łącznie na kwotę 17.186 tys. zł.

Z przyznanej z rezerw celowych⁵ kwoty 17.498,5 tys. zł wykorzystano 17.285,2 tys. zł, tj. 98,8%. Środki z rezerw przeznaczono głównie na finansowanie zadań w ramach Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów, Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Funduszu Granic Zewnętrznych, finansowanie skutków podwyżek uposażeń funkcjonariuszy SG.

W wyniku badania wykorzystania przez Oddział środków przeniesionych z 2 rezerw celowych w kwocie 2.801 tys. (tj. 16,2 % ogólnej kwoty wydatków z rezerw) ustalono, że zwiększenia te wynikały z potrzeb jednostki i przeznaczone zostały na przebudowę i wyposażenie budynku nr 6 na terenie Oddziału

⁴ Ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. 169 ze zm.)

⁵ Plan finansowy Oddziału nie był zwiększany środkami z rezerwy ogólnej.

(szczegółowa ocena powyższych wydatków została przedstawiona w dalszej części wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 5-52, 68-73, 92-93, 96-98, 100-108, 276-289, 497-498)

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2013 r. wydatki ogółem wyniosły 212.704 tys. zł, tj. 83,2% planu i 99,9 % planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. (204.459 tys. zł) wydatki ogółem były wyższe o 8.245 tys. zł, tj. o 4%.

Realizacja wydatków według grup ekonomicznych wynosiła:

- **świadczenia na rzecz osób fizycznych** – 7.619,6 tys. zł, tj. 3,6% wydatków ogółem;
- **wydatki bieżące** – 201.336,8 tys. zł, tj. 94,6% wydatków ogółem;
- **wydatki majątkowe** – 3.747,8 tys. zł, tj. 1,8 % wydatków ogółem.

Zrealizowane **wydatki bieżące** były wyższe od wykonania w 2012 r. (193.325,7 tys. zł) o 8.011,1 tys. zł, tj. o 4,1%. Najwyższe wydatki zostały dokonane na uposażenia i wynagrodzenia (§§ 401, 402, 404, 405 i 407). Wyniosły one 153.904 tys. zł i stanowiły 72,4% wydatków ogółem. W porównaniu do 2012 r. (145.603,8 tys. zł) wydatki na wynagrodzenia były wyższe o 8.300,2 tys. zł, tj. o 5,7%.

Przeciętne zatrudnienie⁶ w 2013 r. wyniosło 1.684 osoby i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 89 osób (5,6%). Największy liczbowo wzrost zatrudnienia nastąpił w grupie funkcjonariuszy (o 68 osób). W grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń zatrudnienie wzrosło o 13 osób. Przyczyną wzrostu zatrudnienia były zmiany organizacyjne w Straży Granicznej, skutkujące m. in. przeniesieniem do Oddziału 57 funkcjonariuszy i 7 pracowników oraz nabór kandydatów do służby.

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły ogółem 83.387 tys. zł i były wyższe w porównaniu do 2012 r. o 8.586 tys. zł (11,5%), z czego na wynagrodzenie funkcjonariuszy 6.918 tys. zł (11,3%). Wzrost ten wynikał ze wzrostu zatrudnienia i przeciętnego wynagrodzenia.

Przeciętne wynagrodzenie w 2013 r. wynosiło 4.126 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. (3.908 zł) było wyższe o 218 zł, tj. o 5,6%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto członków korpusu służby cywilnej wzrosło z 3.402 zł w 2012 r. do 3.576 zł w 2013 r. - o 174 zł, tj. o 5,1%. W grupie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagradzania wzrost wynosił 204 zł, tj. 7,7%. W grupie funkcjonariuszy wynagrodzenie wzrosło o 228 zł, tj. 5,6%). Wzrost średniego wynagrodzenia wynikał głównie ze wzrostu wynagrodzenia podstawowego, nagród uznaniowych w odniesieniu do pracowników i członków korpusu służby cywilnej oraz ze wzrostu uposażenia podstawowego funkcjonariuszy.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 7.619,6 tys. zł (3,6% wydatków ogółem), tj. 100% planu po zmianach i były niższe od wydatków 2012 r. (10.156,5 tys. zł) o 2.536,9 tys. zł, tj. o 25%.

Wydatki majątkowe (§§ 605 i 606) zrealizowano w wysokości 3.747,8 tys. zł tj. 99,9% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. (977,1 tys. zł)

⁶ w przeliczeniu na pełne etaty.

o 2.770,7 tys. zł, tj. o 183%. Wydatki inwestycyjne (§ 605) wyniosły 3.390 tys. zł i były przeznaczone głównie na przebudowę i rozbudowę budynku nr 6 (2.947 tys. zł). Na zakupy inwestycyjne (§ 6060) wydatkowano 359 tys. zł.

Do głównych efektów rzeczowych wydatków w 2013 r. należą: przebudowa i rozbudowa budynku nr 6 wraz z wyposażeniem (2.947,8 tys. zł), termomodernizacja Ośrodka Szkoleniowo-Konferencyjnego w Świdrze (119,3 tys. zł) i budowa przyłącza wodociągowego do Ośrodka (37,5 tys. zł) oraz wymiana ogrodzenia jego terenu (247,1 tys. zł), budowa wewnętrznego ogrodzenia w ośrodku dla cudzoziemców w Lesznawoli (176,1 tys. zł), zakup spektrometrów (146,9 tys. zł), zakup dwóch samochodów do celów operacyjno-rozpoznawczych (222,7 tys. zł), wymiana ogrodzenia terenu Oddziału (222,7 tys. zł) i remont budynku KGSG przy Al. Niepodległości (269,3 tys. zł).

W celu zmniejszenia kosztów funkcjonowania Oddział dokonywał zakupu materiałów biurowych i eksploatacyjnych do urządzeń komputerowych w dużych partiach w trybie przetargowym, kontynuował termomodernizację OSK w Świdrze, pozyskał środki z Narodowego oraz Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, jak też podejmował działania na rzecz reorganizacji w celu optymalizacji struktur.

(dowód akta kontroli str. 48-49, 59-60, 74-75, 366-368, 381-391, 454, 485-486, 499-500)

Badaniem objęto wydatki w wysokości 9.573 tys. zł, co stanowiło 4,5 % wydatków ogółem, a 30 % wydatków pozapłacowych Oddziału (31.756,5 tys. zł).

Kontrolą objęto cztery postępowania o zamówienie publiczne w trybie z wolej ręki, skutkujące wydatkami w 2013 r. na łączną kwotę 298,9 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w PZP.

Ponadto w toku badania próby wydatków wylosowanych metodą MUS objęto kontrolą zamówienia publiczne, skutkujące wydatkami w 2013 r. na łączną kwotę 3.322,1 tys. zł.

1. Dostawa sprzętu komputerowego i drukującego (postępowania nr 18/FI/ŁI/13)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę sprzętu komputerowego i drukującego (18/FI/ŁI/13) w sposób nierzetelny określono przedmiot zamówienia w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ).

*Opis stanu
faktycznego*

W SIWZ dla bloku nr I określono parametry podajnika papieru wielofunkcyjnego urządzenia kopiującego jako *maksymalnie A4*

(dowód: akta kontroli st. 154-155)

Intencją zamawiającego był zakup pięciu urządzeń o podajniku w zakresie A6-A3.

(dowód: akta kontroli str. 358-360)

Komisja przetargowa wybrała ofertę wykonawcy, którego urządzenie posiadało podajnik formatu A3, tj. Konica Minolta bizhub C284.

(dowód: akta kontroli str. 160-161, 165)

W wyniku pisma jednego z oferentów, który zwrócił uwagę na ten fakt, że wybrano ofertę niespełniającą wymogów SIWZ, przetarg w tym bloku został unieważniony.

(dowód: akta kontroli str. 161-166)

W ponowionym postępowaniu (nr 22/FI/ŁI/13) w SIWZ określono parametry podajnika papieru wielofunkcyjnego urządzenia kopiującego jako A6-A3.

(dowód: akta kontroli str. 124)

W postępowaniu tym ponownie wybrano ofertę tego samego wykonawcy, który zaoferował to samo urządzenie, jednakże w porównaniu z jego wcześniejszą ofertą łączna cena tych samych pięciu urządzeń wzrosła z 76.241,55 zł do 80.122,20 zł.

(dowód akta kontroli str. 124, 139-140, 155-156, 162-164)

2. Wymiana ogrodzenia terenu Oddziału – roboty budowlane (postępowanie nr 6/FI/AG/13)

Opis stanu
faktycznego

W wyniku przetargu nieograniczonego na wykonanie robót budowlanych, polegających na wymianie ogrodzenia terenu Oddziału przy ul. 17 Stycznia w Warszawie zawarto 28 sierpnia 2013 r. z wykonawcą umowę na kwotę 175.537,13 zł brutto.

(dowód akta kontroli str. 202-211)

17 października 2013 r. komisja składająca się z przedstawicieli Oddziału i inwestora sporządziła protokół konieczności wykonania dodatkowych zamiennych robót budowlanych polegających na wykonaniu *na trasie zużytego ogrodzenia nowego betonowego cokołu dostosowanego do miejscowego ukształtowania terenu (skarby nasypowe w koronie, w których zbiegają się ulice: 17 Stycznia i Wirażowa). Występują tam różnice poziomów skarp w stosunku do wierzchu cokołu.* Komisja określiła szacunkowy koszt wykonania tych robót na ok. 17.000,00 zł brutto oraz sposób rozliczenia: *według kosztorysu powykonawczego z naniesionymi i zaakceptowanymi kwotami brutto wartości robót dodatkowych zamiennych na podstawie zasadnych potrzeb do wykonania robót.* Komisja sformułowała wniosek: *W celu spełnienia wymagań ogrodzenia zewnętrznego NwOSG w odniesieniu do ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych komisja wnioskuję o realizację robót dodatkowych zamiennych jak w pkt. 2.*

(dowód akta kontroli str. 218)

Naczelnik Wydziału Budownictwa i Gospodarowania Nieruchomościami Oddziału wyjaśnił, że powyższych prac nie uwzględniono w kosztorysie i zakresie robót na etapie przygotowania przetargu, ponieważ wcześniej pełnomocnik Oddziału ds. ochrony informacji niejawnych nie zgłaszał takiej potrzeby. Wyjaśnił również, że podwyższenie terenu było skutkiem działań zarządcy drogi.

Zastępca Komendanta wyjaśnił, że znaczne zróżnicowanie poziomów terenu oraz jego pofałdowanie po wewnętrznej i zewnętrznej stronie budowanego ogrodzenia było wynikiem robót drogowych, dotyczących skrzyżowania ul. 17 Stycznia i Wirażowej.

(dowód akta kontroli str. 371-376, 465-467)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt. 1 lit. f ustawy o NIK ustalono, że ostateczne prace skutkujące podniesieniem jezdni i chodnika w rejonie ulic Wirażowej i 17 Stycznia zakończyły się w sierpniu 2011 r.

(dowód akta kontroli str. 451, 482)

19 listopada 2013 r. komisja sporządziła protokół konieczności wykonania robót budowlanych: *Mając na celu podniesienie funkcjonalności w korzystaniu z elementów uchylno-ruchomych przebudowanego w ramach wymiany na nowe, zewnętrznego ogrodzenia komisja w składzie jw. zaleca wykonanie zasilania elektrycznego napędów uchylnych bram wjazdowych systemów czujek wraz z rozebraniem nawierzchni i ponownym jej odtworzeniem, wykonanie robót budowlanych polegających na domurowaniu ściany ogrodzenia, skuciu nierówności ściany murowanej już istniejącej ogrodzenia, ułożenie zadaszania cokołu ściany ogrodzenia – daszki z płytek klinkierowych.* Powyższe roboty jako celowe podwyższą funkcjonalność ogrodzenia zewnętrznego dla całości obiektu. Szacunkowy koszt wykonania ww. robót określono na 35.000,00 zł.

(dowód akta kontroli str. 219)

Za roboty objęte umową oraz roboty dodatkowe udzielone w trybie zlecenia wypłacono wykonawcy kwotę 222.678,41 zł brutto, tj. o 47.141,28 zł (26,8%) więcej, niż określono w umowie.

(dowód akta kontroli str. 212-216)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK przedmiot zamówienia opisany został w sposób nierzetelny. Roboty dodatkowe, nieobjęte pierwotnym zakresem określonym w opisie przedmiotu zamówienia, były możliwe do przewidzenia na etapie przygotowania postępowania przetargowego.

3. Wykonanie rozbudowy i przebudowy magazynu wielofunkcyjnego na budynek administracyjno-biurowy w Warszawie przy ul. 17 Stycznia 23 – roboty budowlane (postępowanie nr 2/FI/AG/13)

Opis stanu
faktycznego

W wyniku przetargu nieograniczonego na roboty budowlane, polegające na wykonaniu rozbudowy i przebudowy magazynu wielofunkcyjnego (budynek nr 6) na budynek administracyjno-biurowy w Warszawie przy ul. 17 Stycznia 23, Oddział zawarł umowę 6 czerwca 2013 r. za kwotę 2.299,1 tys. zł brutto umowę z firmą WIMAKS Toczyłowski Dariusz z terminem realizacji do 30 listopada 2014 r.

(dowód akta kontroli str. 237-252)

Oddział, jako inwestora reprezentowała Komisja złożona z pracowników Wydziału Budownictwa i Gospodarowania Nieruchomościami w składzie: pplk SG Sławomir Suszyński (naczelnik Wydziału) zamiennie z Januszem Putkowskim (zastępcą naczelnika Wydziału), Barbara Bala (kierownik sekcji budownictwa), Sylwester Woźniak, Hanna Kinel, Andrzej Brzeziński, Adam Szubiński. Wykonawcę w Komisji reprezentował Dariusz Toczyłowski.

(dowód akta kontroli str. 254-256, 290-355)

Protokoły konieczności i odbioru robót dodatkowych i zamiennych, wnioski komisji, zlecenia oraz wypłaty zatwierdzał Zastępca Komendanta Oddziału, płk SG Zbigniew Bartnicki, a w zakresie robót o wartości do 5 tys. zł brutto protokoły i zlecenia zatwierdzał naczelnik Wydziału.

(dowód akta kontroli str. 276-293, 295-301, 304-307, 309-314, 316-322, 324-329, 331-336, 338-341, 343-345, 347-352, 354)

tryb i forma zlecenia robót dodatkowych i zamiennych

Łączna kwota wydatków na tę inwestycję w 2013 r. wyniosła 2.456,9 tys. zł, z czego 2.219,8 tys. zł w ramach umowy podstawowej. W toku realizacji zamówienia Wykonawcy udzielono zamówień dodatkowych - polegających na wykonaniu robót dodatkowych, wykraczających poza zakres umowy i kosztorys ofertowy, oraz wykonaniu robót zamiennych - na łączną kwotę 237,1 tys. zł, tj. 10,3% wartości umowy, w formie pisemnych zleceń nr 119/2013, 121/2013, 122/2013, 123/2013, 125/2013, 126/2013, 127/2013, 133/2013, 134/2013, 135/2013, szczegółowo opisanych w dalszej części wystąpienia.

(dowód akta kontroli str. 291, 297, 306, 313, 320, 326, 333, 339, 344, 350, 380, 501-502)

Zgodnie z § 22 umowy *Wszelkie zmiany i uzupełnienia umowy wymagają pisemnego aneksu pod rygorem nieważności. (...) Integralną część umowy stanowią załączniki: 1) Załącznik nr 1: Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia; 2) Załącznik nr 2: Projekt techniczny wielobranżowy – płyta CD; 3) Załącznik nr 3: Przedmiar robót – płyta CD; 4) Załącznik nr 4: Harmonogram rzeczowy; 5) Załącznik nr 5: Kosztorys ofertowy.*

(dowód akta kontroli str. 249)

W odniesieniu do trybu i formy zleceń robót dodatkowych i zamiennych Zastępca Komendanta wyjaśnił:

Roboty dodatkowe nie są realizowane w ramach podpisanej umowy, ponieważ stanowią roboty dodatkowe, nieprzewidziane w umowie zadania. Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy PZP zamówienia dodatkowe stanowią odrębne zamówienia. W opinii zamawiającego działanie takie jest zgodne z art. 140 PZP, mówiącym że:

- 1. „Zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w SIWZ.*
- 2. Zmiana umowy dokonana z naruszeniem ust. 1 podlega unieważnieniu”.*

W związku z powyższym nie sporządzano aneksów do umowy, a zadania zlecono jako roboty dodatkowe. Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki w przypadku udzielania dotychczasowemu wykonawcy robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym i nie przekraczających łącznie 50% wartości realizowanego zamówienia, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, a wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego. Powyższe oznacza, iż zamawiający może udzielić kilku zamówień dodatkowych i tak też uczynił. Wszystkie zamówienia dodatkowe były udzielane na bieżąco, jak tylko zachodziła potrzeba wykonania prac dodatkowych. Wartość każdego z zamówień została oszacowana zgodnie z art. 33 PZP i nie przekraczała kwoty 14.000 euro, co oznaczało, że miał zastosowanie art. 4 pkt 8 PZP. Nie zawierano aneksów do umowy. Wartość wynagrodzenia za roboty zamiennne została obniżona o wysokość wynagrodzenia określonego w umowie (kosztorysie), przewidzianego za poszczególne zadania.

(dowód akta kontroli str. 465-467)

Zgodnie z art. 33 ust. 1 PZP wartość zamówienia na roboty budowlane - jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane - ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym. Zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 PZP podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością, a zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości.

Przyjęcie, zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Komendanta, że wartość każdego z udzielonych zamówień można było oszacować na kwotę niższą niż 14 tys. euro, sankcjonowałoby udzielanie oddzielnych zamówień dodatkowych w odniesieniu do każdej pozycji kosztorysu, o wartości niższej od kwoty progowej z osobna.

W ocenie NIK wskazane powyżej przepisy nie pozwalały na przyjęcie, że wartość każdej ze zlecanych robót niższa niż 14 tys. euro pozwala na udzielenie zamówienia w trybie art. 4 pkt 8 PZP. Nie jest zaś możliwe udzielenie zamówienia jednocześnie w trybie art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP i z wyłączeniem PZP na podstawie art. 4 pkt 8 PZP. Dokonane ustalenia wskazują, że zamówienia te zostały udzielone jako zamówienia dodatkowe w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP.

*Ustalone
nieprawidłowości*

Wykonanie robót dodatkowych i zamiennych było powierzane wykonawcy w formie jednorazowych zleceń. W porównaniu z treścią zawartej umowy, zlecenia te nie określały wzajemnych praw i obowiązków stron w sposób równie szczegółowy, a w szczególności nie były obwarowane rygorami dotyczącymi zabezpieczenia należytego wykonania zlecenia, czy karami umownymi. W ocenie NIK, taki sposób udzielania zamówień nie zabezpieczał należycie interesów Oddziału jako zamawiającego.

(dowód akta kontroli str. 291, 297, 306, 313, 320, 326, 333, 339, 344, 350)

zamówienie dodatkowe nr 119/2013: kabiny prysznicowe i nr 135/2013: instalacje sanitarne

Opis stanu
faktycznego

4 grudnia 2013 r. Komisja sporządziła „Protokół konieczności wykonania robót dodatkowych zamiennych”. W opisie konieczności wykonania dodatkowych robót zamiennych Komisja wskazała: *W celu zapewnienia użytkownikom możliwości wygodnego korzystania z pomieszczeń sanitarnych – łazienek, dokonano zamiany przestrzeni prysznicowych podzielonych kotarami na wbudowane brodziki wraz z kabinami prysznicowymi. Wymienione brodziki z kabinami prysznicowymi stanowią będą dodatkowe wyposażenie łazienek w budynku nr 6. Szacunkowy koszt wykonania tych robót określono na 4.879,63 zł, jako różnicę pomiędzy wartością kotar prysznicowych w kosztorysie ofertowym, a kosztem wykonania brodzików z kabiną prysznicową. We wnioskach Komisja wskazała: Nowe brodziki z kabinami prysznicowymi pozwolą na utrzymanie bezpieczeństwa użytkowników i utrzymanie należytej czystości w pomieszczeniach łazienek. Z tego powodu może wynikać różnica w ilości sztuk wskazanych w projekcie budowlanym i kosztorysie ofertowym do umowy.*

(dowód akta kontroli str. 322)

Pismem z 10 grudnia 2013 r. zlecono wykonawcy wykonanie powyższych robót za cenę wskazaną w protokole konieczności.

(dowód akta kontroli str. 320)

Protokołem odbioru z 17 grudnia 2013 r. Komisja dokonała odbioru prac.

(dowód akta kontroli str. 318)

Wynagrodzenie zostało wykonawcy wypłacone na podstawie faktury nr 6/12/2013 z 23 grudnia 2013 r.

(dowód akta kontroli str. 276)

22 listopada 2013 r. Komisja sporządziła „Protokół konieczności wykonania robót budowlanych”, w którym wskazała: *Potrzeba wykonania robót dodatkowych /zamiennych wynika z konieczności dostosowania instalacji sanitarnych w budynku do nowych wymagań przyszłego użytkownika. Zmienione zostało przeznaczenie niektórych pomieszczeń w stosunku do projektu budowlanego i w związku z tym zaszła konieczność wykonania dodatkowych części instalacji sanitarnych dla tych pomieszczeń (...) Planuje się zastosowanie 5 szt. oddzielnych kabin prysznicowych – zamiast dotychczasowych oddzielnych boksów prysznicowych z zasłonkami i w związku z tym należy wykonać dodatkowe podejścia wod-kan do tych urządzeń.*

(dowód akta kontroli str. 303)

Pismem z 12 grudnia 2013 r. zlecono wykonawcy wykonanie powyższych robót za cenę wskazaną w protokole konieczności za kwotę 4.000,99 zł

(dowód akta kontroli str. 297)

Protokołem odbioru z 17 grudnia 2013 r. Komisja dokonała odbioru prac.

(dowód akta kontroli str. 295)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK w odniesieniu do wydatku określonego w zleceniu nr 119 i częściowo z nim związanego wydatku określonego w zleceniu nr 135 nie zaistniała przesłanka ich dokonania, określona w art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP, tj. wykonanie powyższych prac nie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej do przewidzenia. Nieuwzględnienie powyższego zakresu robót w przedmiocie zamówienia świadczy również o nierzetelnym przygotowaniu inwestycji.

Opis stanu
faktycznego

zamówienie dodatkowe nr 121/2013: wykładzina akustyczna

18 listopada 2013 r. Komisja sporządziła „Protokół konieczności wykonania robót dodatkowych-zamiennych”, w którym wskazała: *Mając na celu spełnienie wymagań*

i dostosowanie wykonywanej posadzki Sali konferencyjnej na I piętrze do istniejących potrzeb użytkownika, polegającej na zamianie wykładziny posadzkowej z płytek antypoślizgowych gres na wykładzinę akustyczną wraz z cokolikiem (...) Wykonanie nowej posadzki w postaci wykładziny akustycznej zapewni odpowiednią tłumienność dźwięków [i] spełni warunki stawiane przez firmy montujące urządzenia w salach do wideokonferencji – multimedialnej, umożliwi wygłuszenie pomieszczenia i zapewni trwałość podczas użytkowania przez służby SG. Szacunkowy koszt wykonania tych robót określono na 6.967,34 zł, jako różnicę pomiędzy wartością kosztorysu ofertowego wykonania wykładziny z gresu antypoślizgowego a ceną wykonania wykładziny zaoferowaną przez wykonawcę.

(dowód akta kontroli str. 328)

Pismem z 19 listopada 2013 r. zlecono wykonawcy wykonanie powyższych robót za cenę wskazaną w protokole konieczności.

(dowód akta kontroli str. 326)

Protokołem odbioru z 18 grudnia 2013 r. Komisja dokonała odbioru prac.

(dowód akta kontroli str. 324-325)

Wynagrodzenie zostało wykonawcy wypłacone na podstawie faktury nr 6/12/2013 z 23 grudnia 2013 r.

(dowód akta kontroli str. 276)

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że zastosowanie wykładziny akustycznej wynikało z wymogów postawionych przez firmę, która dostarczyła zestaw wideokonferencyjny.

(dowód: akta kontroli str. 371-376)

Z ewidencji księgowej Oddziału wynika, że faktura za dostawę zestawu wideokonferencyjnego zastała wystawiona i opłacona 23 grudnia 2013 r., tj. na ponad miesiąc przed sporządzeniem protokołu konieczności dotyczącego zastosowania wykładziny.

(dowód: akta kontroli str. 76-77, 93)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK nie zaistniała przesłanka jego dokonania określona w art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP, tj. wykonanie powyższych prac nie stało się konieczne *na skutek sytuacji niemożliwej do przewidzenia*. Podczas kontroli nie przedstawiono dokumentacji dotyczącej warunków, jakie postawiła firma dostarczająca zestaw wideokonferencyjny. Konieczność zastosowania wykładziny akustycznej w Sali konferencyjnej można było przewidzieć na etapie przygotowania postępowania. Nieuwzględnienie powyższego zakresu robót w przedmiocie zamówienia świadczy o nierzetelnym przygotowaniu inwestycji.

Opis stanu
faktycznego

zamówienie dodatkowe nr 122/2013: malowanie ścian

W kosztorysie ofertowym w branży budowlanej w dziale 45410000-4 Tynki wewnętrzne i malowanie przewidziano:

- 1) w pozycjach od 119 do 122 d.12 - tynki wewnętrzne, wewnętrzne gładzie gipsowe dwuwarstwowe i dwukrotne malowanie farbami emulsyjnymi powierzchni wewnętrznych (podłoży gipsowych) z gruntowaniem na łącznej powierzchni 77,732 m²;
- 2) w pozycjach od 125 do 127 d.12 – tynki wewnętrzne, wewnętrzne gładzie gipsowe dwuwarstwowe i dwukrotne malowanie farbami lateksowymi powierzchni wewnętrznych (podłoży gipsowych) z gruntowaniem na łącznej powierzchni 220,408 m²;
- 3) w pozycjach od 130 do 133 d.12 – tynki wewnętrzne na łącznej powierzchni 2112,606 m², z czego na powierzchni 105,608 m² uzupełnienie tynków, a na powierzchni 312,040 m² przecieranie istniejących tynków z zeszkobaniem farby lub zdzieraniem tapet na starych ścianach, natomiast na pozostałej powierzchni położenie nowych tynków;

4) w pozycjach od 134 do 135 d.12 - wewnętrzne gładzie gipsowe dwuwarstwowe i dwukrotne malowanie farbami lateksowymi powierzchni wewnętrznych (podłoży gipsowych) z gruntowaniem na łącznej powierzchni 1911,160 m²;

(dowód akta kontroli str. 257-258)

15 listopada 2013 r. członkowie Komisji ze strony Oddziału sporządzili notatkę służbową spisana w WBiGN w nawiązaniu do dokonanego wyboru koloru ścian w przebudowywanym budynku nr 6. W punkcie II. Ustalenia zapisano: Wg wzornika firmy Atlas „Bogata Paleta Barw” (...) Dla parteru budynku nr 6 – kod RAL: 0522, jasno-niebieski. Dla I piętra budynku nr 6 – kod RAL: 0174, pastelowo-brązowy, Dla II piętra budynku nr 6 – kod RAL: 0516, szaro-błękitny. Dla klatki schodowej budynku nr 6 – kod RAL: 0330, seledyn jasno-ziel. Jednocześnie dokonano wyboru koloru elewacji wg kodu RAL jw., na cokół ogrodzenia zewnętrznego wykonany z betonu zbrojonego: kod RAL 0318 lub 0513, piasek.

(dowód akta kontroli str. 354)

21 listopada 2013 r. wykonawca złożył ofertę dotyczącą malowania tynków wewnętrznych w uzgodnionych kolorach:

1. Dwukrotne malowanie farbami emulsyjnymi powierzchni wewnętrznych – podłoży gipsowych z gruntowaniem – klatki schodowe. Praca z rusztowań 77,73 m², cena malowania wg kosztorysu ofertowego poz. 122, 1 m² – 6,22 zł brutto (kolor biały) + pigment do farby emulsyjnej – kolor 8,54/m², łącznie malowanie – 14,76 zł brutto m².
2. Dwukrotne malowanie farbami lateksowymi powierzchni wewnętrznych – podłoży gipsowych z gruntowaniem. Praca z rusztowań 220,41 m² + 1911,16 m², cena malowania wg poz. nr. 127 i 135 kosztorysu ofertowego 8,61 zł/m² brutto (kolor biały) + pigment do farby lateksowej 6,15 zł/m² brutto, tj. 14,76 zł brutto za 1m² malowania.

(dowód akta kontroli str. 353)

22 listopada 2013 r. Komisja sporządziła „Protokół konieczności wykonania robót dodatkowych zamiennych”, w którym wskazała: W celu zapewnienia estetycznego wystroju wnętrz, dostosowania pomieszczeń do oczekiwań użytkownika oraz zastosowania wykładzin podłogowych, stwierdza się konieczność wprowadzenia kolorów dla wykończenia powierzchni ścian wewnętrznych parteru, I piętra i klatki schodowej w budynku nr 6. (...) Realizowany obecnie projekt nie zawierał wystroju wnętrz ani kolorystyki. Dla podniesienia walorów wizualnych oraz użytkowych proponuje się podział kolorami powyższych kondygnacji. Szacunkowy koszt wykonania tych robót określono w następujący sposób: Dwukrotne malowanie tynków wew. W kolorze – 2209,30 m² x 14,76 = 32.609,268 zł brutto, 1 m² malowania w kolorze – 12,00 zł netto, tj. brutto – 14,76/m².

(dowód akta kontroli str. 352)

Pismem z 25 listopada 2013 r. zlecono wykonawcy wykonanie powyższych robót za cenę wskazaną w protokole konieczności.

(dowód akta kontroli str. 350)

Protokołem odbioru z 19 grudnia 2013 r. Komisja dokonała odbioru prac bez zastrzeżeń.

(dowód akta kontroli str. 348)

Wynagrodzenie zostało wykonawcy wypłacone na podstawie faktury nr 6/12/2013 z 23 grudnia 2013 r.

(dowód akta kontroli str. 276)

W toku kontroli Hanna Kinel, członek Komisji i inspektor nadzoru złożyła pismem oświadczenie: Dotyczy zlecenia nr 122/2013 z dnia 25 listopada 2013 r. Wyjaśniam, że został wykonany zakres umowy, tj. dwukrotne malowanie tynków wewnętrznych

farbą emulsyjną lateksową w kolorze białym zgodnie ze sztuką budowlaną, dodatkowo wykonano dwukrotne malowanie tynków wewnętrznych w kolorach.

(dowód akta kontroli str. 380)

W branży ogólnobudowlanej, w której zawierało się malowanie, w zakresie robót przewidzianych w kosztorysie ofertowego na łączną kwotę 1.362.635,03 zł, zrealizowano i opłacono w 2013 r. roboty o wartości 1.362.034,80 zł, tj. w zakresie umowy w branży ogólnobudowlanej na rok 2014 pozostały do wykonania roboty o wartości 600,23 zł.

(dowód akta kontroli str. 380)

W złożonych z własnej inicjatywy wyjaśnieniach z 14 marca 2014 r. Zastępca Komendanta wyjaśnił: *W fazie projektowania założono dwukrotne malowanie ścian i sufitów farbą emulsyjną białą. Ze względu na liczne wykwyty i przebicia starych podłoży malarskich, które inspektor nadzoru wskazał jako uniemożliwiające odbiór robót, podjęto decyzję [o] konieczności wykonania robót dodatkowych w zakresie malowania z zastosowaniem pigmentu.*

(dowód akta kontroli str. 503-504)

Do przedłożonych wyjaśnień Zastępcy Komendanta nie załączył protokołów odbioru malowania na kolor biały zawierających zastrzeżenia inspektora nadzoru lub innych dokumentów potwierdzających takie zastrzeżenia. Dokumentów takich nie przedłożono również w toku kontroli.

(dowód akta kontroli str. 503-504, 1-506)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK nie zaistniała przesłanka dokonania powyższego wydatku, określona w art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP, tj. wykonanie powyższych prac nie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej do przewidzenia. Pojawienie się wykwitów nie zostało przez Oddział udowodnione. Nawet gdyby przyjąć ich pojawienie się po dwukrotnym malowaniu na biało, to mogło to dotyczyć tylko ścian o powierzchni 312 m², na której pozostawiono stare tynki wymagające usunięcia starych okładzin, gdyż na pozostałej powierzchni 1911 m² położone zostały nowe tynki i dwie warstwy gładzi, na której dwukrotne malowanie ścian na kolorowo nie było konieczne.

zamówienie dodatkowe nr 123/2013: szafy ubraniowe

Opis stanu
faktycznego

27 listopada 2013 r. Komisja sporządziła „Protokół konieczności wykonania robót zamiennych”, w którym wskazała: *W celu zapewnienia użytkownikom możliwości przechowywania przydzielonego wyposażenia oraz odzieży, wnioskuje się o zmianę typowych szaf stalowych (bhp) na większe szafy ubraniowe z nadstawką, wykonane z płyty meblowej wiórowej z frontami i drzwiami z płyt MDF. Wymienione meble stanowią wyposażenie szatni w budynku nr 6. (...) Zmiany strukturalne Oddziału, a co za tym idzie zwiększona ilość funkcjonariuszy, zbyt mała pojemność szaf metalowych bhp ze względu na ilość posiadanego umundurowania. Nowe szafy są szersze od projektowanych, mają wymiar: 80x55x180 cm i dodatkowo będą posiadały nadstawkę 80x55x95 cm. Z tego powodu może wynikać różnica w ilości sztuk wskazanych w projekcie budowlanym. Szacunkowy koszt wykonania tych robót określono na 5.302,97 zł, jako różnicę pomiędzy wartością kosztorysu ofertowego szaf ubraniowych bhp, a wykonaniem szafy z nadstawką.*

(dowód akta kontroli str. 335)

Pismem z 28 listopada 2013 r. zlecono wykonawcy wykonanie powyższych robót za cenę wskazaną w protokole konieczności.

(dowód akta kontroli str. 333)

Protokołem odbioru z 19 grudnia 2013 r. Komisja dokonała odbioru prac.

(dowód akta kontroli str. 331-332)

Wynagrodzenie zostało wykonawcy wypłacone na podstawie faktury nr 6/12/2013 z 23 grudnia 2013 r.

(dowód akta kontroli str. 276)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK nie zaistniała przesłanka jego dokonania określona w art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP, tj. wykonanie powyższych prac nie stało się konieczne *na skutek sytuacji niemożliwej do przewidzenia*. Nieuwzględnienie powyższego zakresu robót w przedmiocie zamówienia świadczy również o nierzetelnym przygotowaniu inwestycji.

Opis stanu
faktycznego

zamówienie dodatkowe nr 125/2013: przełącznik zarządzany i depozytor kluczy

W kosztorysie inwestorskim w branży teletechnicznej w dziale 45314300-4 *Lokalny punkt dystrybucyjny LPD* w poz. 21 d. 21 przewidziano montaż dwóch sztuk przełącznika zarządzalnego na 48 portów marki Catalyst serii 3750 o wartości 38.162,08 zł za sztukę, tj. łącznie 76.324,16 zł. W poz. 22 d. 21 przewidziano montaż jednej sztuki przełącznika zarządzalnego na 24 porty marki Catalyst serii 3750 o wartości 16.536,08 zł za sztukę. Łączna wartość obu pozycji według kosztorysu inwestorskiego wyniosła 92.887,24 zł (netto).

(dowód: akta kontroli str. 494-496)

W analogicznych pozycjach kosztorysu ofertowego wykonawca podał wartości odpowiednio: 719,98 zł i 315,93 zł, tj. łącznie dla obu pozycji 1035,91 zł (netto).

(dowód: akta kontroli str. 270-271)

W kosztorysie inwestorskim w branży teletechnicznej w dziale 4531200-7 *Montaż urządzeń systemu depozytora kluczy* w poz. 161 d.7.2 przewidziano *montaż skrzynki depozytora kluczy, kompletna z wyposażeniem EK 3034 C1-30* o wartości 26.731,12 zł (netto).

(dowód: akta kontroli str. 494-496)

W analogicznej pozycji kosztorysu ofertowego wykonawca podał wartość 609,70 zł (netto).

(dowód: akta kontroli str. 274)

W toku oceny ofert członek komisji przetargowej i inspektor robót teletechnicznych zwrócił uwagę na rażąco zaniżone wartości podane przez wykonawcę w powyższych pozycjach.

(dowód: akta kontroli str. 419-421)

Komisja przetargowa nie zwróciła się do wykonawcy w trybie art. 90 ust. 1 PZP o wyjaśnienie w kwestii rażąco zaniżonej wartości we wskazanych powyżej pozycjach kosztorysu ofertowego. Zastępca Komendanta wyjaśnił, że *zgodnie z orzecznictwem (KIO 1601/11, wyrok KIO z 9 sierpnia 2011 r.) rażąco niską cenę bada się w zakresie całej oferty, a nie poszczególnych pozycji kosztorysu*.

(dowód: akta kontroli str. 465-467)

Inspektor robót teletechnicznych wyjaśnił, że w trakcie prac wykonawca poinformował, że nie ma w sprzedaży modelu Catalyst serii 3750 i poprosił o zaproponowanie innego modelu najbardziej zbliżonego. W związku z powyższym przedstawiciele Oddziału po konsultacjach z Wydziałem Łączności i Informatyki wskazali wykonawcy model Catalyst serii 3750X.

(dowód: akta kontroli str. 419-421)

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że w związku ze zmianami organizacyjnymi w Oddziale zwiększyła się liczba potencjalnych użytkowników budynku nr 6, w związku z czym zaszła potrzeba zwiększenia pojemności depozytora kluczy z 30 do 49 skrytek.

(dowód: akta kontroli str. 371-376)

W pisemnej ofercie z 15 listopada 2013 r. wykonawca zaoferował następujące ceny za wykonanie powyższych robót zamiennych w branży teletechnicznej: *Dopłata do Cisco Catalyst 3750X, ilość 1, cena 90.000 zł. Dopłata do depozytora kluczy 49 skrytek zamiast 30 skrytek, ilość 1, cena 48.000 zł.*

(dowód: akta kontroli str. 294)

25 listopada 2013 r. Komisja sporządziła „Protokół konieczności wykonania dodatkowych budowlanych - teletechnika”, w którym wskazała: *W związku z realizacją umowy z firmą Wimax (...) stwierdzono niedostępność na rynku urządzenia aktywnego Cisco LAN wg modelu Catalyst 3750. Zachodzi zatem konieczność zastosowania urządzeń zamiennych wg modelu Catalyst 3750-X (dwa urządzenia 48 ports i jedno urządzenie 24 ports). Dobór nowego modelu urządzenia aktywnego Cisco LAN został uzgodniony z Włil. Zamiana modelu urządzeń aktywnych Cisco wynika również z przesłanek związanych z postępem technicznym. Z uwagi na zmiany organizacyjne w NwOSG i wynikające z tego zwiększone potrzeby na skrytki depozytorowe, zachodzi również konieczność zastosowanie depozytora kluczy o większej liczbie skrytek depozytorowych (49 skrytek zamiast 30 skrytek). Powyższe zmiany zmierzają w kierunku zapewnienia odpowiedniej jakości sieci komputerowej LAN, a także do zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa obiektu i sprawnego działania służby ochrony, przy ograniczonej liczbie funkcjonariuszy i pracowników. Szacunkowy koszt wykonania tych robót określono na 43.296 zł.*

(dowód akta kontroli str. 293)

Powyższa cena została ustalona jako różnica pomiędzy ceną urządzenia serii 3750-X, a ceną urządzenia serii 3750, ustaloną na podstawie uśrednionych cen ofertowych, podanych w kosztorysach ofertowych przez uczestników przetargu.

(dowód akta kontroli str. 293, 419-421)

Pismem z 26 listopada 2013 r. zlecono wykonawcy wykonanie powyższych robót za cenę wskazaną w protokole konieczności.

(dowód akta kontroli str. 291)

Protokołem odbioru z 18 grudnia 2013 r. Komisja dokonała odbioru prac.

(dowód akta kontroli str. 290)

W trakcie kontroli, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt. 1 lit. f ustawy o NIK ustalono u autoryzowanego dystrybutora, że model Catalyst serii 3750 jest dostępny na rynku w pięciu wersjach dla 24 portów i w czterech wersjach dla 48 portów, przy czym w bieżącej sprzedaży dostępna jest jedna wersja dla 24 portów i jedna wersja dla 48 portów, natomiast dostawa innej z pozostałych wersji wymaga oczekiwania na wysyłkę od producenta do dystrybutora, która trwa do 14 dni od momentu otrzymania zamówienia.

(dowód akta kontroli str. 362, 472-475)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK przedstawiciele Oddziału nie zweryfikowali w sposób rzetelny informacji podanej przez wykonawcę. NIK pozytywnie ocenia natomiast dokonanie przez Oddział prawidłowej kalkulacji dopłaty w stosunku do ceny zaoferowanej przez wykonawcę.

zamówienie dodatkowe nr 126/2013: system SWiN i SSP

Opis stanu
faktycznego

Pismem z 21 listopada 2013 r. Oddział zlecił wykonawcy dodatkowe roboty teletechniczne polegające na demontażu starego okablowania systemów sygnalizacji: włamania i napadu oraz przeciwpożarowej za kwotę 29.999,70 zł. Konieczność wykonania powyższych robót wynikała z licznych awarii

dotychczasowych systemów oraz konieczności spełnienia wymogów niezbędnych do uzyskania pozwolenia na użytkowanie zmodernizowanej części budynku nr 6)
(dowód akta kontroli str. 344-347, 371-376)

W ocenie NIK w przedmiotowym zamówieniu dodatkowym zaistniała przesłanka dokonania powyższego wydatku, określona w art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP.

zamówienie dodatkowe nr 127/2013: instalacje teletechniczne

Opis stanu
faktycznego

Pismem z 11 grudnia 2013 r. Oddział zlecił wykonawcy dodatkowe roboty teletechniczne za kwotę 34.366,20 zł, w tym wykonanie naziemnej i satelitarnej sieci RTV za kwotę 9.000,00 zł.

(dowód akta kontroli str. 339-342, 355)

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że konieczność wykonania powyższych robót wynikała m. in. ze zmian organizacyjnych w Oddziale, skutkujących zwiększeniem się liczby potencjalnych użytkowników budynku nr 6, natomiast w pierwotnym zakresie robót nie przewidziano wykonania instalacji RTV, ponieważ nie zgłaszali takiej potrzeby potencjalni użytkownicy.

(dowód akta kontroli str. 371-376)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK w odniesieniu do wydatku na instalację RTV nie zaistniała przesłanka określona w art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP, a nieuwzględnienie tej instalacji na etapie przygotowania inwestycji było działaniem nierzetelnym.

zamówienie dodatkowe nr 133/2013: urządzenie UPS

Opis stanu
faktycznego

W kosztorysie inwestorskim w branży elektrycznej w dziale 45310000- *Rozdzielnice elektryczne* w poz. 7 d. 1.1 przewidziano montaż urządzenia UPS 30kVA z baterią o czasie podtrzymania 9 minut o wartości 45.482,99 zł (netto), a w pozycji 8. d.1.1 przewidziano montaż zewnętrznego bypassa serwisowego do UPS 30 kVA o wartości 2.887,83 zł (netto)

(dowód: akta kontroli str. 263)

W analogicznych pozycjach kosztorysu ofertowego wykonawca podał wartości odpowiednio 623,83 zł (netto) i 671,56 zł (netto).

(dowód: akta kontroli str. 275)

W toku oceny ofert członek komisji przetargowej i inspektor robót teletechnicznych zwrócił uwagę na rażąco zaniżone wartości podane przez wykonawcę w powyższych pozycjach.

(dowód: akta kontroli str. 419-421)

Komisja przetargowa nie zwróciła się do wykonawcy w trybie art. 90 ust. 1 PZP o wyjaśnienie w kwestii rażąco zaniżonej wartości we wskazanych powyżej pozycjach kosztorysu ofertowego. Zastępca Komendanta wyjaśnił, że zgodnie z orzecznictwem (KIO 1601/11, wyrok KIO z 9 sierpnia 2011 r.) *rażąco niską cenę bada się w zakresie całej oferty, a nie poszczególnych pozycji kosztorysu.*

(dowód: akta kontroli str. 465-467)

27 października 2013 r. Komisja sporządziła „Protokół konieczności wykonania robót budowlanych”, w którym wskazała: *Przyczyną ww. robót dodatkowych/zamiennych jest konieczność dostosowania UPS-a 30 kVA PS=27kW (wymóg konieczny rezerwa mocy 30%) do zwiększonego zapotrzebowania poboru energii dla stanowisk komputerowych, AZART (zwiększona ilość stanowisk na sali konferencyjnej LAN i AC, stworzenia dodatkowej instalacji RTV naziemnej i satelitarnej – wymogi wydziałów WKD i WZD), co również wiąże się [z] dostosowaniem bypass zewnętrzny oraz zabezpieczeń do zmienionego UPS-a. Powyższa konieczność przyniesie w przyszłości korzyści związane z ewentualnymi*

rozbudowami, gdyż jego moc będzie pozwalała na ewentualną rozbudowę instalacji zasilania gwarantowanego. Szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy określono w następujący sposób:

a) Przyjmuje się szacunkowy koszt netto UPS-a 30 kVa na 23.659,02 zł, brutto stanowi [to] 29.100,59 zł. Przyjmuje się szacunkowy koszt netto Bypass zewnętrzny na 529,21 zł, brutto stanowi [to] 650,93 zł. Razem UPS i Bypass netto 23.870,19 zł, brutto 29.360,33 zł.

b) Przyjmuje się szacunkowy koszt netto: UPS-a 40 kVa na 47.000 zł, brutto 57.810 zł. Bypass zewnętrzny netto 2.500 zł, brutto 3.075 zł. Razem netto 49.500 zł, brutto 60.885 zł. Różnica do dopłaty między szacunkowym kosztem UPS-a 30 kVa a 40 kVa, netto 25.629,81 zł, brutto 31.524,67 zł.

c) Demontaż UPS 20 kVA rozdzielnic i bypass zewnętrzny: szacunkowy koszt netto 2.100 zł, brutto 2.583 zł.

Do pozycji 7, 8 z kosztorysu wykonawcy proponowana jest dopłata w wysokości brutto 31.524,67 zł. łączna suma prac (dopłata do UPS-a z demontażem UPS 20 kVA) wynosi brutto 34.107,67 zł.

(dowód akta kontroli str. 309-310)

W pisemnej ofercie z 27 października 2013 r. wykonawca zaoferował następujące ceny za wykonanie powyższych robót: Demontaż rozdzielnic i UPS – 2.100 zł netto, tj. 2.583 zł brutto. UPS wraz z montażem i demontażem – 47.000 netto, tj. 57.810 zł brutto. Bypass do UPS + zabezpieczenia – 2.500 zł netto, tj. 3.075 zł brutto.

(dowód akta kontroli str. 308)

Pismem z 27 października 2013 r. zlecono wykonawcy wykonanie powyższych robót za cenę wskazaną w protokole konieczności, przy czym czas podtrzymania baterii załączonej do UPSa określono na 8, zamiast 9 minut, jak w kosztorysie inwestorskim i ofertowym.

(dowód akta kontroli str. 306)

Protokołem odbioru z 20 grudnia 2013 r. Komisja dokonała odbioru prac.

(dowód akta kontroli str.304-305)

Wykonawca zamontował urządzenie UPS 40 kVA marki „ESTer DSP 340”.

(dowód akta kontroli str. 377, 379)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt. 1 lit. f ustawy o NIK ustalono, że dystrybutor urządzeń UPS marki „ESTer DSP” oferuje UPS „ESTer DSP 330” 30 kVA z baterią o czasie podtrzymania 8 minut w cenie detalicznej 10.824 euro, co stanowi równowartość⁷ ok. 45.460 zł, a UPS „ESTer DSP 340” 40 kVA z taką samą baterią w cenie detalicznej 12.177 euro, co stanowi równowartość ok. 51.143 zł. Różnica w rynkowej cenie detalicznej pomiędzy UPS 30 kVA a 40kVA wynosi ok. 5.683 zł

(dowód akta kontroli str. 364, 479, 483)

W odniesieniu do powodów zlecenia montażu UPSa o krótszym w stosunku do zakładanego czasie podtrzymania baterii Zastępca Komendanta wyjaśnił: Zgodnie z projektem wykonawczym dla zabezpieczenia sprawnego funkcjonowania urządzeń wystarczający będzie UPS z baterią o czasie podtrzymania 8 minut. Zgodnie z kosztorysem inwestorskim w pozycji 7 d.1.1 określono czas podtrzymania na poziomie 9 minut, który był większy od zaprojektowanego o 1 minutę. Projektant określił czas podtrzymania na poziomie 8 minut jako w zupełności wystarczający. (...) Jednocześnie należy zaznaczyć, że czas podawany przez producenta określony jest dla 100% obciążenia urządzenia podtrzymującego napięcie i jest wartością pochodną, uzależnioną od mocy i poziomu obciążenia urządzenia.

(dowód akta kontroli str. 503-504)

⁷ Przy kursie 4,20 zł za 1 euro.

Na pytanie o przyczyny nieuwzględnienia UPSa o wyższych parametrach w zakresie przebudowy budynku nr 6 Naczelnik Wydziału wyjaśnił: *Po analizie przez Wydział Łączności zgłoszono uwagę, że moc potrzebna będzie większa. Wcześniej w uzgodnieniach nie przedstawiali takich wniosków. Większe obciążenie wymusiła sala wideokonferencyjna i konfiguracja urządzeń. To się rozstrzygnęło dopiero wraz z przetargiem na zestaw wideokonferencyjny.*

(dowód akta kontroli str. 371-376)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK, ceny zaoferowane przez wykonawcę w ofercie na wykonanie zlecenia dodatkowego nie zostały rzetelnie zweryfikowane, zaś wyliczenie różnicy przedstawiciele Oddziału oparli na podanej przez wykonawcę znacznie zaniżonej wycenie UPSa 30 kVA na kwotę 29.100,59 zł, podczas gdy w kosztorysie inwestorskim cenę tę oszacowano na 55.944 zł, a jego rynkowa wartość detaliczna, według ustaleń kontrolera na 19 lutego 2014 r. wynosi ok. 51.143 zł. W związku z powyższym do kalkulacji przyjęto kwotę zaniżoną o 26,8 tys. zł w stosunku do kosztorysu inwestorskiego i o ok. 22 tys. zł w stosunku do wartości rynkowej ustalonej przez NIK. Działaniem nierzetelnym było również zamówienie urządzenia o niższym czasie podtrzymania, niż zakładano.

Z opisanych powyżej okoliczności wynika, że zamiana UPSa 30 kVA na 40kVA nie wynikała z zaistnienia przesłanki określonej w art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP, tj. wykonanie powyższych prac nie stało się konieczne *na skutek sytuacji niemożliwej do przewidzenia*. Nieuwzględnienie potencjalnego zwiększonego zapotrzebowania na moc w związku z wyposażeniem przewidzianej w przebudowie sali wideo-konferencyjnej świadczy o nierzetelnym przygotowaniu inwestycji.

zamówienie dodatkowe nr 134/2013: oświetlenie LED

Opis stanu
faktycznego

W „Szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia”, stanowiącym załącznik do SIWZ oraz do umowy z wykonawcą i integralną część umowy w punkcie „Zakres prac do wykonania przedmiotu zamierzenia” określono, że w *branży elektrycznej w przedmiocie oświetlenia wewnętrznego i ciągów komunikacyjnych oraz wszystkich pomieszczeniach biurowych, socjalnych, sanitarnych, sanitarnych i technicznych należy zastosować oświetlenie LED o parametrach technicznych odpowiednich w zakresie ilości emitowanego światła przez oświetlenie świetłówkowe zawarte w dokumentacji technicznej.*

(dowód akta kontroli str. 250-251)

Na pytanie o powody nieuwzględnienia oświetlenia LED w zakresie przebudowy budynku nr 6, Naczelnik Wydziału wyjaśnił: *Na etapie projektowym jako zespół zgłaszaliśmy taką potrzebę projektantowi, jednak projektant chciał za to dodatkowo 6 tys. zł za taką zmianę i uznaliśmy, że była to zbyt wygórowana kwota za tę zmianę. W trakcie budowy otrzymaliśmy dwie oferty od firm oświetleniowych wprowadzenia takiego oświetlenia z projektem gratis.*

(dowód akta kontroli str. 370-376)

12 listopada 2013 r. Komisja sporządziła „Protokół konieczności wykonania robót budowlanych”, w którym wskazała: *Przyczyną ww. robót dodatkowych/zamiennych jest konieczność dostosowania oświetlenia do wymogów polityki proekologicznej Unii Europejskiej (...) oraz polityką proekologiczną NwOSG. Powyższe wytyczne wskazują na zmianę opraw oświetleniowych tradycyjnych na oświetlenie bardziej energooszczędne, np. typu LED. Zmiana na oprawy oświetlenia LED wiąże się ze znacznym jednostkowym wydatkiem, ale w przyszłości przyniesie oszczędności w opłatach za energię elektryczną, kupno i utylizację zużytych świetlówek. Szacunkowy koszt wykonania tych robót określono na 41.537,91 zł, jako różnicę*

między wartością kosztorysu ofertowego montażu opraw sufitowych, a szacunkowym kosztem opraw oświetleniowych typu LED, wynoszącym ok. 72.000 zł.
(dowód akta kontroli str. 316-317)

Pismem z 14 listopada 2013 r. zlecono wykonawcy wykonanie powyższych robót za cenę wskazaną w protokole konieczności.

(dowód akta kontroli str. 313)

Protokołem odbioru z 20 grudnia 2013 r. Komisja dokonała odbioru prac.

(dowód akta kontroli str. 311-312)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK nie zaistniała przesłanka dokonania powyższego wydatku, określona w art. 67 ust. 1 pkt 5 PZP, tj. wykonanie powyższych prac nie stało się konieczne *na skutek sytuacji niemożliwej do przewidzenia*. Oddział przewidywał konieczność zastosowania oświetlenia LED zarówno na etapie projektowania, jaki i wprost w opisie zakresu przebudowy.

4. Rezerwacja i zakup biletów lotniczych

Opis stanu
faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym po kontroli wykonania przez Oddział budżetu państwa w 2009 r. NIK jako nieprawidłowość wskazała dokonywanie zakupu biletów lotniczych bez zastosowania przepisów PZP i wniosła o podjęcie działań w celu wdrożenia procedury zakupu biletów lotniczych zgodnie z PZP.

(dowód: akta kontroli wykonania przez Oddział budżetu państwa w 2009 r.)

Oddział przeprowadził przetarg nieograniczony na zakup biletów, w wyniku którego 28 lutego i 17 marca 2011 r. zawarto dwie dwuletnie umowy na usługę dostawy biletów lotniczych odpowiednio dla: osób deportowanych i eskortujących ich funkcjonariuszy oraz dla pracowników i funkcjonariuszy podróżujących w innych celach.

W wystąpieniu pokontrolnym po kontroli wykonania przez Oddział budżetu państwa w 2011 r. NIK jako niezgodny z art. 34 ust. 1 PZP wskazała sposób obliczania przez Oddział szacunkowej wartości zamówienia na usługę rezerwacji i dostawy biletów lotniczych, polegający na sumowaniu tylko opłat agencyjnych pobieranych przez agenta (bez ceny samego biletu). Zgodnie z art. 34 PZP podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym. Wobec tego wartość ta powinna być obliczana na podstawie łącznej wartości biletów (wraz z opłatą agencyjną) zakupionej w poprzednim roku lub na podstawie kwoty zaplanowanej na zakup biletów. Skutkiem błędnego obliczania szacunkowej wartości zamówienia było nie zrealizowanie obowiązku przekazywania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich do ogłoszenia informacji o zamówieniu publicznym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, wynikającego z § 1 pkt 1 ppkt a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 23 grudnia 2009 r.⁸

(dowód: akta kontroli wykonania przez Oddział budżetu państwa w 2011 r.)

W roku 2013, po wygaśnięciu obu umów, co nastąpiło 28 lutego i 17 marca 2013 r., Oddział nie przeprowadził ponownego postępowania przetargowego. W 2013 r. bez zastosowania PZP Oddział wydał na zakup biletów lotniczych łącznie 1.440,1 tys. zł, z czego na kwotę 1.434,9 tys. zł u dotychczasowego dostawcy biletów – firmy „Ewa Travel”. Decyzję o zakupie biletów bez zastosowania PZP podjął Zastępca Komendanta Oddziału, płk SG Zbigniew Bartnicki.

(dowód: akta kontroli str. 109-112, 422-423, 433-434, 456, 470-471, 478, 481)

⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 23 grudnia 2009 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, przekazywania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz. U. z 2009 r., nr 224, poz. 1795)

Na pytanie o przyczyny nie ponowienia przetargu i zakup biletów bez zastosowania PZP Zastępca Komendanta wyjaśnił:

Dokonywanie zakupu biletów na podstawie art. 4 pkt 8 PZP realizowane było w wyniku oszacowania wartości zamówienia na podstawie kosztów poniesionych w trakcie obowiązywania poprzednich umów (poniżej 14.000 euro). (...) Podejmując decyzję o sposobie zakupu biletów lotniczych z wyłączeniem PZP pod uwagę wzięte zostały łączne wydatki za pośrednictwo w rezerwacji i dostawie biletów lotniczych w roku ubiegłym.

(dowód: akta kontroli str. 456, 470-471, 481, 501-502)

Na pytanie o przesłanki wyboru dostawcy po wygaśnięciu umowy Zastępca Komendanta wyjaśnił: *Zakupu biletów dokonywano w firmie Ewa Travel z uwagi na korzystne warunki zakupu, dyspozycyjność przez 7 dni w tygodniu oraz posiadane doświadczenie w zakresie rezerwacji biletów dla osób o statusie DEPU, DEPA i INAD. Należy zaznaczyć, że zakup biletu dla deportowanych cudzoziemców nie jest tożsamy z zakupem biletu lotniczego dla zwykłego pasażera. Firma Ewa Travel posiada stosowne doświadczenie i gwarantuje uzyskanie stosownych zgłoszeń i zgód związanych z deportowanymi cudzoziemcami. Jednocześnie zakup biletów dla osób deportowanych oraz eskorty w odrębnych biurach na ten sam lot dla obu tych grup jest nieuzasadniony.*

Na pytanie, czy weryfikowano ceny biletów oferowane przez firmę „Ewa Travel” z cenami oferowanymi przez innych operatorów na te same loty, Zastępca Komendanta wyjaśnił: *Funkcjonariusze dokonujący wyboru oferty kierowali się zasadą gospodarności. Przy wyborze oferty przedstawiana była propozycja alternatywnych połączeń, biorąc pod uwagę możliwość przyjęcia deportowanego przez dane linie lotnicze, datę deportacji oraz wskazaną trasę. Z uwagi na znaczące trudności ze znalezieniem alternatywnego biura podróży posiadającego stosowne doświadczenie oraz gwarantującego załatwienie wszelkich formalności, porównanie cen biletów lotniczych jest trudne. Porównywanie cen biletów lotniczych dla deportowanych z biletami dla zwykłych pasażerów jest merytorycznie nieuzasadnione.*

(dowód: akta kontroli str. 481, 501-502)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK szacunkowa wartość zamówienia wyłącznie na podstawie kosztów pośrednictwa, a nie łącznie z ceną biletu była przez Oddział ponownie obliczana w sposób niezgodny z art. 34 ust. 1 PZP. Nie można zatem uznać zasadności przyjętego sposobu obliczania ceny. Kwestia ta była przedmiotem poprzedniej kontroli i rozstrzygnięć Komisji Odwoławczej w tym zakresie. Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem fakt, że dana firma prawidłowo wykonuje dotychczasowe usługi nie może stanowić wyłącznego uzasadnienia dla odstąpienia od trybu konkurencyjnego.

Wobec powyższego wydatki na łączną kwotę 1.440,1 tys. zł dokonane zostały z naruszeniem art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 10 i art. 34 ust. 1 PZP. Ponadto w ocenie NIK sposób dokonywania zakupu nie gwarantował zastosowania wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych⁹ zasady dokonywania wydatków w sposób oszczędny, poprzez uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków.

⁹ ustawa z 27 sierpnia 2009 r.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. Oddział nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód akta kontroli str. 47)

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013 (dysponenta trzeciego stopnia):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-Programy),
- z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1); a także
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹. Sprawozdania zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Sprawozdania te przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 384,7 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 212.704,2 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w 31 stycznia 2014 r.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 384,7 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 212.704,2 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ct i kwotą środków otrzymanych w 2013 r. od dysponenta drugiego stopnia. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie

¹⁰Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹¹Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N i kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z były zgodne z ewidencją księgową.

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 381-400)

*Ustalono
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

5. Księgi rachunkowe

*Opis stanu
faktycznego*

Ustalona dla Oddziału dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości spełniała warunki określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹². Ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w systemie księgowości komputerowej FT-FK. W 2013 r. nie dokonano zmiany wersji programu skutkującej zmianą zapisu lub algorytmów przetwarzania danych księgowych. Oddział posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów.

Badanie przeprowadzono w Oddziale w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbie do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturam i stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 - subkonto wydatków. Z powyższego zbioru dokonano losowania próby 93 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną¹³ na kwotę 4.859,4 tys. zł.

Wyznaczoną w opisany powyżej sposób próbę objęto kontrolą w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym i prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

W dwóch przypadkach stwierdzono błędną sekwencję dat w wyniku pomyłki oraz jeden przypadek błędnego opisu dowodu księgowego.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 47, 57, 76-77, 96-98, 113-116, 366-368, 490-491, 505)

*Ustalono
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹² Dz. U. z 2013r., poz. 330 ze zm.

¹³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

6. Wykonanie planu finansowego Oddziałowego Funduszu Wsparcia Straży Granicznej („OFWSG”)¹⁴

Opis stanu
faktycznego

W planie finansowym OFWSG zaplanowano przychody w kwocie 151 tys. zł, a wydatki w kwocie 151 tys. zł w całości przeznaczono na wydatki bieżące. Po zmianach planu na wydatki bieżące zaplanowano 151 tys. zł, a na wydatki inwestycyjne 50 tys. zł

Plan przychodów został wykonany w wysokości 34 tys. zł, tj. w 22,5%. Plan kosztów (wydatków) został wykonany w wysokości 34 tys. zł, tj. 22,5 % planu po zmianach.

Otrzymanymi środkami sfinansowano m.in. zakupy: rękawic do przeszukań i ochronne, akcesoriów budowlanych, niszczarki dokumentów, zestawu do kopiowania danych i dystrybutor wody.

20 stycznia 2014 r. zostały sporządzone sprawozdania kwartale za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 r. (tj. sprawozdanie Rb-33, sprawozdanie Rb-40, sprawozdanie Rb-N, sprawozdanie Rb-Z), które zostały przekazane do Biura Finansów Komendy Głównej Straży Granicznej. Wszystkie wydatki zostały wykazane w paragrafach właściwych dla wydatków bieżących. Sprawozdania Rb-33 i Rb-40 zostały sporządzone w zakresie danych wynikających z ewidencji księgowej prowadzonej na koncie 136 *Rachunki państwowych funduszy celowych*.

31 stycznia 2014 r. sporządzono roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego OFWSG w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Sprawozdania zostały sporządzane prawidłowo i odzwierciedlały stan zgodny z ewidencją księgową. Dokumenty księgowe były sporządzone prawidłowo oraz zostały poddane kontroli pod względem formalnym i merytorycznym.

Oddział w 2012 r. nie zatrudniał dodatkowych osób do wykonywania czynności związanych z funkcjonowaniem OFWSG (na przykład na umowę zlecenie). Wszelkie sprawy związane z funkcjonowaniem OFWSG (zakupy, ewidencja księgowa) prowadzone były przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej w ramach ich zakresów obowiązków służbowych. Ewidencja księgowa była prowadzona wspólnie dla Oddziału.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 47, 53-56, 58, 61, 94, 96-98, 366-368, 401-412)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w odniesieniu do OFWSG nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o:

- 1) obliczanie wartości zamówienia na dostawę biletów lotniczych zgodnie z art. 34 PZP, tj. z uwzględnieniem ceny biletu i prowizji;
- 2) wzmożenie nadzoru nad przygotowaniem i udzielaniem zamówień publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

¹⁴ FWSG jest państwowym funduszem celowym, składającym się z funduszy: utworzonych w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej, tj. funduszu centralnego oraz funduszy oddziałów i ośrodków szkolenia.

¹⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

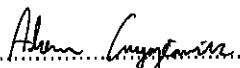
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 1 kwietnia 2014 r.

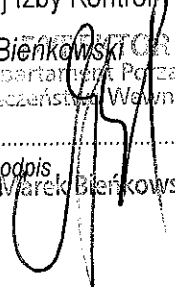
Specjalista k. p.

Adam Czugaiewicz


.....
podpis

Dyrektor Departamentu
Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Najwyższej Izby Kontroli

Marek Bienkowski
Dyrektor Departamentu Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego


.....
podpis
Marek Bienkowski

