



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.14.9.25

Pan
st. kpt. Krzysztof Natucki
Komendant Powiatowy
Państwowej Straży Pożarnej
w Brodnicy
Komenda Powiatowa
Państwowej Straży Pożarnej
w Brodnicy
ul. Henryka Sienkiewicza 23
87-300 Brodnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**P/25/051 Zamówienia publiczne w Państwowej Straży Pożarnej w województwie
kujawsko-pomorskim**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Brodnicy ¹ ul. Henryka Sienkiewicza 23, 87-300 Brodnica
Kierownik jednostki kontrolowanej	St. kpt. Krzysztof Natucki, Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Brodnicy ² . W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – st. bryg. Waldemar Szrull, od 1 maja 2008 r. do 25 lutego 2022 r., – st. bryg. Andrzej Górecki, od 26 lutego 2022 r. do 26 stycznia 2024 r., – st. kpt. Krzysztof Natucki, od 27 stycznia do 26 marca 2024 r.³, – mł. bryg. Robert Czarnecki, od 27 marca do 26 maja 2024 r.⁴
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych w trybie Pzp. 2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych podprogowych. 3. Organizacja i nadzorowanie zadań z zakresu udzielania i realizowania zamówień publicznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2025 (do zakończenia czynności kontrolnych ⁵), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁶ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Maciej Gajdzik, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/71/2025 z dnia 16 maja 2025 r.

(akta kontroli str. 1-15)

¹ Dalej także: „Komenda”.

² Dalej także: „Komendant”. W okresie od 27 maja 2024 r. do 15 czerwca 2024 r. – jako pełniący obowiązki Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Brodnicy.

³ W trybie powierzenia obowiązków.

⁴ W trybie powierzenia obowiązków.

⁵ Data zakończenia czynności kontrolnych w jednostce 9 grudnia 2025 r.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie kontrolowanym Zamawiający⁸ przeprowadził dwa postępowania w trybie ustawowym⁹, przy czym szacunkowa wartość jednego z nich nie obligowała do jego stosowania, co mogło wprowadzać wykonawców w błąd w zakresie uprawnień odwoławczych, które w postępowaniach o takiej wartości nie przysługiwały. W drugim postępowaniu, w którym prawidłowo zastosowano tryb wynikający z Pzp, rzetelnie oszacowano jego wartość i dokonano wyboru wykonawcy. Pozytywnie oceniono także zabezpieczenie interesów Zamawiającego w umowie zawartej z wykonawcą oraz jej prawidłową realizację. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niesporządzenia planu zamówień publicznych na 2020 r. oraz niesporządzenie protokołu z tego postępowania, a także błędnego wypełnienia sprawozdania o udzielonych zamówieniach za 2020 r.

Zbadane zamówienia podprogowe zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości dotyczyły braku:

- wyposażenia Komendy w pojazd typu quad,
- prowadzenia rejestru zamówień oraz
- pełnego udokumentowania niektórych zamówień.

NIK zwraca przy tym uwagę, że w latach 2019-2025 Komendant nie był w stanie skutecznie planować zakupów rzeczowych na kolejny rok, a zamówienia były finansowane ze środków pochodzących ze zwiększenia planu wydatków Komendy.

W strukturze organizacyjnej Komendy prawidłowo wyodrębniono komórkę organizacyjną, której powierzono obowiązki związane z udzielaniem zamówień publicznych. Odpowiednio przygotowanym do realizacji tych zadań pracownikom, umożliwiono także od początku 2024 r. podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Kontrola NIK wykazała jednak nieprawidłowości w prowadzonych postępowaniach. Wskazuje to, że nadzór nad ich udzielaniem i realizacją był niewystarczający. Rodzaj i charakter stwierdzonych nieprawidłowości świadczą o tym, że Komendanci Powiatowi Państwowej Straży Pożarnej w Brodnicy nie zapewnili w pełni adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tym obszarze.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych w trybie Pzp

1.1. Planowanie udzielania zamówień publicznych w trybie PZP

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2025 r. w Komendzie udzielono jednego zamówienia wymagającego stosowania Pzp. Zrealizowano je w 2020 r. i dotyczyło dostawy oraz montażu instalacji fotowoltaicznej. Jego

⁷ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁸ Tj. Komenda, w imieniu której działał Komendant (kolejno osoby wskazane na str. 2 niniejszego wystąpienia).

⁹ Tj. określonym ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.). Dalej także: „Pzp”.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

wartość szacunkowa wynosiła 32,3 tys. euro (138,0 tys. zł), a zostało wykonane za cenę 106,4 tys. zł (netto).

W 2020 roku Komenda przeprowadziła w trybie Pzp jeszcze jedno zamówienie, na remont pomieszczeń, mimo że jego szacunkowa wartość nie przekraczała progu zobowiązującego do stosowania przepisów Pzp¹¹.

(akta kontroli str. 16-18, 591-665)

1.1.2. W okresie do końca drugiego kwartału 2025 r. w Komendzie nie sporządzano planów zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 805-807)

1.1.3. W okresie objętym kontrolą potrzeby dotyczące wyposażenia Komendy przedstawiane były w treści rocznych „Informacji o stanie bezpieczeństwa ochrony przeciwpożarowej oraz o zagrożeniach pożarowych Powiatu Brodnickiego”, natomiast analiza i zestawienie potrzeb nie miało formy osobnego dokumentu.

(akta kontroli str. 420-428, 808-837)

W latach 2019-2024¹² tabela wyposażenia Komendy, o której mowa w § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej¹³, była zgodna z wymogami zawartymi w załącznikach 1 i 2 do tego rozporządzenia (liczby wyposażenia były równe lub wyższe od określonych w rozporządzeniu).

Od 2015 r. tabela wyposażenia¹⁴ Komendy obejmowała dwa średnie samochody ratownicze oraz nie obejmowała samochodu ratownictwa technicznego. W okresie do 26 lutego 2021 r., kiedy nastąpiła zmiana normatywu wyposażenia, funkcje ratownictwa technicznego zabezpieczał jeden ze średnich samochodów ratowniczych, wyposażony w sprzęt do tego rodzaju działań¹⁵.

Ponadto normatyw i faktyczny stan wyposażenia Komendy, w związku ze specyfiką terenu powiatu, obejmowały dwie jednostki pływające zamiast jednej.

W ramach przeprowadzonej w 2021 r. zmiany tabeli wyposażenia ustalono m.in., że Komenda powinna dysponować średnim samochodem ratowniczo-gaśniczym z systemem piany sprężonej lub funkcją cięcia oraz średnim samochodem ratowniczo-gaśniczym pierwszowyjazdowym. W dniu tej zmiany wyposażenie Komendy obejmowało dwa średnie samochody ratowniczo-gaśnicze z systemem piany sprężonej lub funkcją cięcia. Dostosowanie wyposażenia w tym zakresie do normatywu nastąpiło w październiku 2021 r., poprzez odpowiednie uzupełnienie wyposażenia jednego ze średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych. Natomiast nowy samochód pierwszowyjazdowy Komenda otrzymała w 2022 r. z Komendy Wojewódzkiej PSP w Toruniu¹⁶.

Zmiana normatywu w lipcu 2024 r. zniósła obowiązek utrzymywania zestawu pomp do wody zanieczyszczonej, o wydajności minimalnej 6 000 dm³/min. W związku z tym sprzęt ten został wykazany jako trzecia pompa przenośna

¹¹ Zob. sekcja *Stwierdzone nieprawidłowości*. Szczegóły zamówienia (jako podprogowego) opisano w obszarze drugim niniejszego wystąpienia.

¹² Do 11 lipca 2024 r.

¹³ Dz. U. poz. 1793, ze zm. Dalej: „rozporządzenie w sprawie zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP”.

¹⁴ Zwana także: „normatywem”.

¹⁵ Stosownie do treści przypisu nr 1 w wierszu piątym załącznika.

¹⁶ Na podstawie protokołu przekazania pojazdu z dnia 23 listopada 2022 r.

do wody zanieczyszczonej o wydajności minimalnej 1 000 dm³/min. W rezultacie – przy niezmienniej liczbie jednostek sprzętu – jedno z powyższych urządzeń stało się ponadnormatywne. W ramach powyższej zmiany do tabeli wyposażenia Komendy został wprowadzony pojazd typu quad. Związane z tym ustalenia zostały opisane w II obszarze niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W badanym okresie, w ramach wyposażenia określonego w powyższym rozporządzeniu, w Komendzie dokonano zakupu samochodu operacyjnego (w 2020 r.) oraz dwóch jednostek pływających (w 2024 r.). Wymiana wskazanego wyposażenia była spowodowana zużyciem technicznym zastępowanych środków transportu. Na podstawie polecenia Komendanta Wojewódzkiego PSP w Toruniu – przekazano 27 listopada 2024 r. jedną z nabytych jednostek pływających Komendzie Miejskiej PSP w Bydgoszczy.

W latach 2019-2025 Komendant nie był w stanie skutecznie planować zakupów rzeczowych na kolejny rok. Potrzeby w zakresie wyposażenia były sygnalizowane samorządowi powiatu w rocznych „Informacjach o stanie bezpieczeństwa ochrony przeciwpożarowej oraz o zagrożeniach pożarowych Powiatu Brodnickiego”¹⁷. Pierwotne plany wydatków Komendy, określone w ramach budżetu powiatu (w paragrafach 4210, 4270, 4300¹⁸), były istotnie niższe od faktycznie wykonanych zamówień podprogowych. Zamówienia te były ostatecznie finansowane ze środków pochodzących ze zwiększenia planu wydatków Komendy, w tym z: rezerwy celowej – poz. 35 i 88¹⁹, Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, Funduszu Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej oraz Funduszu Pomocy. Pierwotne i ostatecznie kwoty planowanych wydatków Komendy w poszczególnych latach wynosiły odpowiednio:

- 70,3 tys. zł i 130,9 tys. zł w roku 2019,
- 132,3 tys. zł i 525,5 tys. zł w roku 2020,
- 117,4 tys. zł i 226,5 tys. zł w roku 2021,
- 95,6 tys. zł i 295,7 tys. zł w roku 2022,
- 116,6 tys. zł i 310,4 tys. zł w roku 2023,
- 132,4 tys. zł i 190,5 tys. zł w roku 2024.

W wyniku realizacji zalecenia z kontroli przeprowadzonej przez funkcjonariuszy Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Toruniu kierownik Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej sporządził zestawienie potrzeb zakupowych Komendy na rok 2025 o wartości 461,4 tys. zł²⁰. Natomiast zgodnie z budżetem powiatu, według stanu na dzień uchwalenia²¹, kwota zaplanowanych środków w ww. paragrafach wynosiła 236,8 tys. zł. W związku z tym brakujące środki miały być sukcesywnie uzupełniane na podstawie ewentualnych zwiększeń planu finansowego Komendy ze środków zewnętrznych, w trakcie roku budżetowego.

Jedyną pozycją z tabeli wyposażenia Komendy, ujętą w zestawieniu potrzeb zakupowych na rok 2025, był środek pianotwórczy o wartości 8,8 tys. zł. W zestawieniu potrzeb zakupowych na 2025 r. nie uwzględniono siedmiu²² z 10 zamówień, udzielonych do końca września tegoż roku, o łącznej wartości 146,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 16-18, 95-189, 347-352, 415-428)

¹⁷ Bez wyodrębniania ich w osobną jednostkę redakcyjną oraz wskazywania przewidywanego kosztu.

¹⁸ Zakup materiałów i wyposażenia, zakup usług remontowych, zakup usług pozostałych.

¹⁹ Program Modernizacji.

²⁰ Obejmująca również wydatki na zakup energii w paragrafie 4260.

²¹ 17 grudnia 2024 r.

²² Skokochron, przyczepa wężowa, zbiornik wodny 13 000 l., węże tłoczne, aparaty powietrzne, defibrylator, system wyświetlaczy alarmowych.

1.2. Prowadzenie postępowań o udzielanie zamówień publicznych w trybie Pzp

1.2.1. W latach objętych kontrolą w Komendzie nie udzielano zamówień klasycznych o wartości równej lub przekraczającej progi unijne w związku z czym, Komenda nie była zobowiązana do przeprowadzenia przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia, analizy potrzeb i wymagań, uwzględniając rodzaj i wartość zamówienia.

(akta kontroli, str. 16-94)

1.2.2. Wartość zamówienia na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej oszacowano na podstawie kosztorysu inwestorskiego na kwotę 32,3 tys. euro (138,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 665)

1.2.3. Wyboru wykonawcy dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, w sposób prawidłowy i zapewniający osiągnięcie rezultatu zgodnego z zamierzonym celem. W szczególności:

- opublikowano ogłoszenie o zamówieniu (23 października 2020 r.);
- Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia²³ zawierała wymagane Pzp elementy;
- powołano komisję przetargową a jej członkowie oraz osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Pzp;
- wybrany wykonawca spełniał warunki udziału w postępowaniu;
- dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów określonych w SIWZ;
- treść zawartej umowy była zgodna ze wzorem zawartym w SIWZ;
- zawarta umowa zawierała postanowienia umożliwiające dokonanie w niej zmian, z określeniem rodzaju i zakresu zmian oraz warunków ich wprowadzenia, a także – postanowienia określające termin wykonania zamówienia (15 grudnia 2020 r.), warunki i sposób dokonania odbioru zamówienia oraz sposób zabezpieczenie interesów Zamawiającego na etapie realizacji umowy, w tym na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia²⁴.

(akta kontroli str. 291-301, 561-575, 666-695, 838-842, 857-858)

1.2.4. Dane o zamówieniach zostały wykazane w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach za lata 2019-2024. Sprawozdania te były składane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do 1 marca następnego roku. Dane zawarte w sprawozdaniu były na jego wydruku potwierdzane podpisem Komendanta, albo działającego z jego upoważnienia Zastępcę Komendanta.

(akta kontroli str. 21-94)

1.3. Realizacja umów zawartych w trybie Pzp

1.3.1. Zamówienia na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej zrealizowano w sposób rzetelny, zgodnie z zawartą umową, a osiągnięty rezultat był zgodny

²³ Dalej także: „SIWZ”.

²⁴ Były to: kary umowne wraz z uprawnieniem do potrącenia ich z wynagrodzenia wykonawcy, uprawnienie do dochodzenia odszkodowań uzupełniających od wykonawcy, odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy

z zamierzonym celem i spełniał wymagania dopuszczające go do użytkowania zgodnie z przeznaczeniem. W szczególności:

- przedmiot zamówienia był zgodny z umową, w tym – ofertą i dokumentacją projektową;
- postanowienia umowy były zgodne z wynikającymi z Pzp wymogami dotyczącymi postanowień obligatoryjnych (dotyczących podwykonawstwa);
- przedłużenie o cztery dni terminu realizacji umowy na montaż instalacji fotowoltaicznej nastąpiło na podstawie przesłanki określonej w zawartej umowie oraz w ustawie (pandemia) oraz zostało przewidziane w ogłoszeniu;
- odbiór końcowy został przeprowadzony terminowo oraz obejmował przewidziane w umowie pomiary elektryczne.

(akta kontroli str. 271-278, 429-442, 551-574, 666-719, 756-766, 859-864)

1.3.2. W trakcie realizacji zamówienia Zamawiający korzystał z uprawnień zabezpieczających jego interesy przewidziane w umowie, sporządzając w związku z odbiorem końcowym protokół usterek (21 grudnia 2020 r.) a następnie – dochodząc ich usunięcia.

(akta kontroli str. 271-278, 765, 802-804)

1.3.3. Wydatki na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej, na kwotę 106,4 tys. zł netto oraz 130,9 tys. zł brutto, były zgodne z ustalonymi w planie finansowym na 2020 r. oraz w umowie o udzielenie zamówienia publicznego. Nie wystąpiło opóźnienie w regulowaniu płatności skutkujące zapłatą odsetek.

(akta kontroli str. 126-127, 556-575, 790-796)

1.3.4. Dokumenty księgowe, potwierdzające poniesienie wydatków na realizację dostawy i montażu instalacji fotowoltaicznej były kompletne oraz zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez upoważnione osoby. Dokumenty te sporządzono, opisano i ujęto w księgach rachunkowych w sposób prawidłowy, a dokonane w tym zakresie zapisy księgowe były zgodne ze stanem faktycznym. W szczególności:

- na podstawie oględzin stwierdzono, że środek trwały był kompletny oraz wbudowany w miejscu przewidzianym umową;
- instalacja została przyjęta na stan, jako środek trwały 22 grudnia 2020 r., tj. po odbiorze końcowym zamówienia publicznego (21 grudnia 2020 r.);
- instalacja była amortyzowana według stawki 10% od roku 2021;
- uwzględniony w wartości środka trwałego podatek od towarów i usług nie podlegał odliczeniu.

(akta kontroli str. 429-442, 556-575, 764-766)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie od 12 lipca 2024 r. Komendant nie podjął działań w celu nabycia pojazdu typu quad lub transporter.

Zgodnie z § 2 ust. 1 w zw. z załącznikiem nr 1 (wiersz 15) do rozporządzenia w sprawie zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP²⁵ komenda

²⁵ Rozporządzenie to zostało znowelizowane 11 lipca 2023 r., rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2023 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie

powiatowa powinna być wyposażona w jeden pojazd typu quad albo transporter.

Wymóg posiadania jednego pojazdu typu quad lub transporter został sformułowany i uzgodniony w tabeli wyposażenia Komendy w lipcu 2024 r. (bez wskazania daty dziennej obu tych czynności)²⁶.

W powyższej sprawie Komendant przedstawił następujące wyjaśnienia:

- po przeprowadzeniu analizy potrzeb operacyjnych oraz dotychczasowej statystyki działań ratowniczych stwierdzono, że liczba wyjazdów quada w skali krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego powiatu brodnickiego jest znikoma;
- charakter zagrożeń oraz dotychczasowe doświadczenia eksploatacyjne nie wskazują na konieczność priorytetowego zakupu tego typu pojazdu;
- mając na uwadze ograniczone środki podjęto decyzję o ich wykorzystaniu na zakup wyposażenia mającego większe znaczenie operacyjne i większą częstość wykorzystania w działaniach ratowniczo-gaśniczych; najważniejsze było wyposażenie jednostki ratowniczo-gaśniczej w sprzęt gaśniczy oraz urządzenia bezpośrednio wpływające na skuteczność i bezpieczeństwo działań ratowniczych;
- na terenie powiatu jedynym pojazdem typu quad dysponowała Ochotnicza Straż Pożarna w Brzoziu, wchodząca w skład Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego; pojazd ten został wprowadzony do działań od 17 stycznia 2021 r.; w okresie do 27 listopada 2025 r. został on czterokrotnie zadysponowany do miejscowych zagrożeń, raz – do pożaru oraz dwukrotnie do ćwiczeń (tj. łącznie siedem razy); wyposażenie jednostki OSP w Brzoziu w quad zostało zrealizowane poprzez pozyskanie środków przez gminę; Komendant nie określił normatywu wyposażenia tej jednostki OSP, w tym – w pojazd typu quad.

(akta kontroli str. 119-123, 420-428)

Nie kwestionując decyzji w zakresie potrzeb zakupowych Komendy, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że standard minimalnego wyposażenia Komendy m.in. w pojazd typu quad lub transporter został określony w akcie prawnym powszechnie obowiązującym. Standard ten został określony dla Komendy, w skład której nie wchodzi Ochotnicza Straż Pożarna wyposażona w pojazd typu quad.

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na remont pomieszczeń zastosowano tryb przetargu nieograniczonego, określony w przepisach Pzp. W szczególności - ogłoszenie o tym zamówieniu opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych, jako zamówienia publiczne udzielane w trybach Pzp, mimo że szacunkowa wartość tego zamówienia (23 496,48 euro) nie obligowała do stosowania przepisów ww. ustaw. Z art. 4 ust. pkt 8 Pzp wynika, że przepisy ustawy tej nie stosuje się do udzielania zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. Stosowanie Pzp wbrew ww. regulacjom powodowało, że przepisy tej ustawy nie miały żadnego znaczenia prawnego, w szczególności w zakresie skuteczności korzystania ze środków ochrony prawnej. Zgodnie bowiem z art. 189 ust. 2 pkt 1

szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1198), dalej: „rozporządzenie zmieniające”.

²⁶ Zgodnie z § 2 rozporządzenia zmieniającego, do czasu ustalenia tabel wyposażenia, o których mowa w § 4 ust. 2 rozporządzenia zmieniającego w § 1, stosuje się tabele wyposażenia ustalone na podstawie przepisów dotychczasowych, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Rozporządzenie zmieniające weszło w życie 11 lipca 2023 r.

Pzp Krajowa Izba Odwoławcza odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy Pzp. Co prawda Pzp nie przewidywała kary dla zamawiającego, który stosował przepisy tej ustawy mimo braku takiego obowiązku, jednak czynności podejmowane w takiej sytuacji przez zamawiającego nie mogą wprowadzać potencjalnych wykonawców w błąd, że w postępowaniu będą miały zastosowanie przepisy tej ustawy. Tymczasem w ogłoszeniu o ww. zamówieniu zamawiający takie informacje podał, co NIK uznaje za działanie nierzetelne. Wskazano tam w szczególności, że zamieszczenie ogłoszenia jest obowiązkowe, ogłoszenie dotyczy zamówienia publicznego a zamówienie to jest udzielane w trybie przetargu nieograniczonego.

Komendant wyjaśnił w powyższej sprawie m.in., że wstępne szacowanie wartości zamówienia wskazywało, że znajduje się ona na granicy progu stosowania Pzp oraz, że zastosowanie trybu przetargu pozwalało na zwiększenie konkurencyjności postępowania.

(akta kontroli str. 291-301, 587-766, 802-803)

NIK wskazuje, że właściwym trybem do udzielenia powyższego zamówienia była procedura udzielania zamówień o wartości powyżej 50 tys. zł, określona w § 5 decyzji Komendanta z dnia 14 września 2020 r. w sprawie powołania komisji przetargowej oraz zasad dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 ust. 8 Pzp. Bezpośrednią przyczyną braku zastosowania procedury zamówień podprogowych było zatwierdzenie przez Komendanta notatki służbowej Komisji Przetargowej z 25 września 2020 r., zawierającej wniosek o zatwierdzenie zastosowania trybu przetargu nieograniczonego.

3. W Komendzie nie sporządzono planu zamówień publicznych na rok 2020, pomimo że zamówienie na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej zostało udzielone w tymże roku w trybie przetargu nieograniczonego, określonym w Pzp.

Komendant podał, że niesporządzenie planu zamówień wynikało z braku doświadczenia oraz braku szkoleń w zakresie zamówień, od momentu objęcia stanowiska w Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej przez właściwego pracownika.

(akta kontroli str. 859-864)

4. Przebieg postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej nie został udokumentowany w formie protokołu. Zgodnie z art. 96 ust. 1 Pzp w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia Zamawiający miał obowiązek sporządzenia protokołu, zawierającego co najmniej informacje wyszczególnione w punktach 1-2 oraz 5-14 tego ustępu.

Komendant podał, że niesporządzenie protokołu wynikało z braku doświadczenia oraz braku szkoleń w zakresie zamówień, od momentu objęcia stanowiska w Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej przez właściwego pracownika.

(akta kontroli str. 859-864)

5. Sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w roku 2020 zostało sporządzone nierzetelnie. Zamówienie na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej zostało uwzględnione w, wykazanej w punkcie X tego sprawozdania, wartości zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy.

Komendant podał w powyższej sprawie, że zamówienie to zostało błędnie zakwalifikowane, jako udzielone z wyłączeniem procedur określonych

przepisami ustawy, co wynikało z braku doświadczenia pracownika sporządzającego to sprawozdanie.

(akta kontroli str. 21-94, 859-864)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelne oszacowanie wartości zamówienia publicznego na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej, przeprowadzenie postępowania w sprawie tego zamówienia, wybór wykonawcy, zabezpieczenie interesów Zamawiającego, rzetelną i prawidłową realizację umowy w sprawie tego zamówienia oraz prawidłowe prowadzenie dokumentacji księgowej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niesporządzenia planu zamówień publicznych na 2020 r. oraz protokołu z tego postępowania, a także błędnego wypełnienia sprawozdania o udzielonych zamówieniach za 2020 r.

Jako nieprawidłowe NIK ocenia przeprowadzenie postępowania na remont pomieszczeń w trybie ustawowym, mimo że szacunkowa wartość tego zamówienia nie obligowała do jego stosowania, co mogło wprowadzać wykonawców w błąd w zakresie uprawnień odwoławczych, które w postępowaniach o takiej wartości nie przysługiwały.

Od lipca 2024 r. Komenda nie posiadała pojazdu typu quad, wymaganego rozporządzeniem w sprawie zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP oraz ustalonym przez Komendanta normatywnem.

OBSZAR Opis stanu faktycznego

2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych podprogowych

2.1. W latach 2019-2025²⁷ w Komendzie udzielono 58 zamówień podprogowych o łącznej wartości 1 240,3 tys. zł (netto). Z tego wydatkowano: 751,9 tys. zł na dostawy, 269,3 tys. zł na usługi oraz 219,0 tys. zł na roboty budowlane. W poszczególnych latach powyższe kwoty zamówień wynosiły odpowiednio:

- 170,9 tys. zł, 45,5 tys. zł, 33,5 tys. zł oraz 91,9 tys. zł w roku 2019,
- 375,4 tys. zł, 231,3 tys. zł, 144,1 tys. zł oraz 0 zł w roku 2020,
- 43,4 tys. zł w roku 2021 (realizowano jedynie dostawy),
- 66,7 tys. zł w roku 2022 (realizowano jedynie dostawy),
- 85,2 tys. zł, 28,6 tys. zł, 10,8 tys. zł oraz 45,8 tys. zł w roku 2023,
- 276,4 tys. zł, 114,2 tys. zł, 80,9 tys. zł oraz 81,3 tys. zł w roku 2024,
- 209,9 tys. zł przez trzy kwartały 2025 r. (realizowano jedynie dostawy).

(akta kontroli str. 16-18)

2.2. Zamówienia podprogowe, udzielone w okresie objętym kontrolą, odpowiadały rzeczywistym potrzebom Komendy.

(akta kontroli str. 16-18, 95-189, 347-352, 415-428)

2.3. Szczegółowym badaniem objęto próbę siedmiu zamówień, w tym jedno zamówienie na roboty budowlane:

²⁷ Do końca trzeciego kwartału 2025 r.

- a. modernizacja łączności (63,5 tys. zł – Fundusz Wsparcia PSP, 2019 r.),
- b. zakup samochodu operacyjnego (82,1 tys. zł - środki budżetowe, 2020 r.)
- c. zakup namiotu pneumatycznego (42,4 tys. zł – środki budżetowe, 2020 r.),
- d. remont pomieszczeń (93,8 tys. zł – środki budżetowe, 2020 r.),
- e. zakup myjki i suszarki do masek (30,1 tys. zł – Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, 2021 r.),
- f. zakupy dwóch jednostek pływających (24,4 tys. zł i 41,5 tys. zł – Fundusz Wsparcia PSP, 2024 r.).

Do udzielenia powyższych zamówień miały zastosowanie następujące decyzje Komendanta Powiatowego PSP w Brodnicy w sprawie powołania komisji przetargowej oraz zasad dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych:

- z 8 marca 2016 r. (a),
- z 14 września 2020 r. (b-d),
- z 9 marca 2021 r. (e),
- z 15 marca 2022 r. (f).

Na podstawie powyższych decyzji wymaganymi metodami szacowania wartości zamówień było zaproszenie do składania ofert (a-d, f) oraz rozeznanie rynku (e). Zamówienie na roboty budowlane (remont pomieszczeń) zostało udzielone w trybie określonego w Pzp przetargu nieograniczonego, a jego wartość oszacowano na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Przyjęte metody szacowania wartości zamówień były adekwatne do ich rynkowej wartości.

W zasadach dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych, stanowiących załącznik do powyższych decyzji Komendanta Powiatowego PSP w Brodnicy ustalono, że przy określaniu wartości zamówień podprogowych stosuje się zasady wynikające z art. 32-35 Pzp albo art. 28-36n Pzp (§ 1 ust. 3) oraz, że wartość zamówień poniżej 30 tys. euro albo 130 tys. zł określa się w kwotach brutto (§ 2).

Nie stwierdzono przypadków podziału zamówienia w celu odstąpienia od stosowania przepisów ustawy. W szczególności łączna wartość osobnych zakupów w 2024 r. dwóch jednostek pływających nie przekraczała 130 tys. zł.

(akta kontroli str. 16-18, 280-346, 443-509, 587-772)

2.4. Wyboru ofert dokonano w sposób prawidłowy i zapewniający osiągnięcie rezultatu zgodnego z zamierzonym celem. Z wyjątkiem zakupu namiotu pneumatycznego (co został opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego) - wybór ten był odpowiednio udokumentowany.

Objęte badaną próbą zamówienia, dotyczące dostaw i usług, zostały udzielone w trybach określonych w decyzjach Komendanta Powiatowego PSP w Brodnicy w sprawie powołania komisji przetargowej oraz zasad dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych, tj.:

- w procedurze zamówienia o wartości od 30 tys. zł brutto do 30 tys. euro netto (modernizacja łączności);
- w procedurze zamówienia o wartości od 10 tys. zł brutto do 50 tys. zł brutto (zakup namiotu pneumatycznego);
- w procedurze zamówienia o wartości od 50 tys. zł brutto do 30 tys. euro netto (zakup samochodu operacyjnego),
- w procedurze zamówienia o wartości od 10 tys. zł brutto do 70 tys. zł brutto (zakupy myjki do masek oraz jednostek pływających).

W przypadku zamówień na roboty dotyczące remontu pomieszczeń zastosowano tryb przetargu nieograniczonego, zamiast procedury zamówienia

o wartości od 50 tys. zł brutto do 30 tys. euro netto. Obowiązek zastosowania tej procedury wynikał z „Zasad dokonywania dostaw, usług i robót budowlanych na potrzeby Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Brodnicy o wartości nie przekraczającej równowartości kwoty określonej w art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.), tj. kwoty 30 000,00 EURO”, wprowadzonej decyzją Komendanta Powiatowego PSP w Brodnicy z dnia 14 września 2020 r. w sprawie powołania komisji przetargowej oraz zasad dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 ust. 8 ustawy Pzp.

W wyniku zastosowania powyższych procedur oraz trybu przetargu nieograniczonego – dokonano wyboru najkorzystniejszych ofert, tj. ofert o najniższej cenie, odpowiadających przedmiotowi zamówienia.

Zamówienia zostały zrealizowane w terminach określonych w zawartych umowach.

(akta kontroli str. (280-346, 443-509, 587-766)

2.5. Dane o zamówieniach zostały wykazane w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach za lata 2019-2014. Sprawozdania te były składane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do 1 marca następującego roku. Dane zawarte w sprawozdaniu były na wydruku sprawozdania potwierdzane podpisem Komendanta Powiatowego PSP w Brodnicy, albo działającego z jego upoważnienia Zastępcę Komendanta.

W Komendzie wytwarzano także dodatkowe zestawienie, zawierające szczegółowe dane, stanowiące podstawę do określenia wartości zamówień podprogowych w składanych sprawozdaniach.

(akta kontroli str. 21-94)

2.6. Udzielone zamówienia podprogowe zrealizowano w sposób rzetelny, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz z zawartymi umowami. Osiągnięte rezultaty były zgodne z zamierzonymi celami i spełniały wymagania dopuszczające go do użytkowania zgodnie z przeznaczeniem. W szczególności:

- zamówienia te zrealizowano terminowo, zgodnie z zawartymi umowami i złożonymi ofertami, w tym – roboty budowlane zgodnie z dokumentacją projektową oraz specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych;
- samochód operacyjny spełniał warunki dopuszczające go do ruchu;
- odbiory przeprowadzano odnotowując dostrzeżone usterki;
- przedmioty zrealizowanych zamówień były wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem, do realizacji zadań Państwowej Straży Pożarnej.

(akta kontroli str. 429-437, 443-766)

2.7. W trakcie realizacji zamówienia zamawiający korzystał z uprawnień zabezpieczających jego interesy przewidziane w umowach, sporządzając w związku z odbiorem końcowym protokół usterek remontu pomieszczeń (16 grudnia 2020 r.) a następnie – dochodząc usunięcia wyszczególnionych usterek.

Nie wystąpiły przypadki obligujące do naliczenia ewentualnych kar umownych.

(akta kontroli str. 271-278, 664, 802-804)

2.8. Wydatki na realizację badanych zamówień były zgodne z ustalonymi w planach finansowych oraz w umowach zawartych z wykonawcami (wydatki nie były ponoszone ze środków, z którymi wiązał się wymóg kwalifikowalności).

(akta kontroli str. 136-179, 510-582)

2.9. Wydatki na realizację badanych zamówień podprogowych zostały poniesione w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. W szczególności:

- wydatki poniesiono terminowo, zgodnie z zawartymi umowami oraz w wysokościach wynikających z zawartych umów oraz za faktycznie wykonane dostawy i roboty;
- zapewniono finansowanie zamówienia w sposób gwarantujący jego terminowe prowadzenie i zakończenie, a także - nie wystąpiły przypadki opóźnienia w regulowaniu płatności skutkujące zapłatą odsetek,
- nie stwierdzono, że efekt, jaki osiągnięto w wyniku realizacji badanych zamówień, można było osiągnąć mniejszym nakładem środków.

(akta kontroli str. 271-278, 510-582, 659, 790-796)

2.10. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków na realizację badanych zamówień były kompletne, zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez osoby upoważnione, sporządzono je, opisano i ujęto w księgach rachunkowych w sposób prawidłowy, a dokonane w tym zakresie zapisy księgowe były zgodne ze stanem faktycznym. W szczególności:

- dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków były kompletne, zawierały adnotacje o sprawdzeniu ich pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez wyznaczone osoby;
- zakupy i środki trwałe objęte badaniem ujęte zostały w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz zapewniono zgodność zapisów księgowych ze stanem faktycznym;
- przy naliczaniu amortyzacji nie wystąpiły przypadki uwzględnienia podatku od towarów i usług podlegającego odliczeniu (koszty usług za pozyskanie finansowania nie występowały).

(akta kontroli str. 510-586, 767-772)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie do 14 stycznia 2025 r. w Komendzie nie prowadzono rejestru zamówień publicznych, zawierającego informacje o podmiotach, którym udzielono zamówień oraz ich wartości. W związku z kontrolą, przeprowadzoną przez funkcjonariuszy Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Toruniu, Komendant 28 lutego 2025 r. poinformował Kujawsko-Pomorskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP o wprowadzeniu takiego rejestru w wyniku otrzymanego zalecenia.

Komendant podał w powyższej sprawie, że brak prowadzenia rejestru był spowodowany prowadzeniem ewidencji spraw w jednej teczce (nr 236), bez wyodrębniania rejestru.

(akta kontroli str. 389-414, 802-804)

Wymóg prowadzenia rejestru wynikał z treści jednolitego rzeczowego wykazu akt, stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia nr 1 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 stycznia 2022 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej oraz jednolitego rzeczowego wykazu akt dla Państwowej Straży Pożarnej²⁸ (z symbolem klasyfikacyjnym 2374) oraz do zarządzenia

²⁸ Dz. Urz. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 2022 r., poz. 1.

nr 21 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 25 stycznia 2013 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej oraz jednolitego rzeczowego wykazu akt dla Państwowej Straży Pożarnej²⁹ (z symbolem klasyfikacyjnym 2372).

NIK wskazuje, że powyższy rejestr jest jednym z mechanizmów kontroli operacji gospodarczych Komendy oraz powinien ułatwiać wykonywanie obowiązków sprawozdawczych, dotyczących zamówień w danym roku.

2. Podczas postępowania w sprawie zakupu namiotu pneumatycznego nie dopełniono wymogu sporządzenia wniosku o zakup oraz protokołu z przeprowadzonego rozeznania cenowego. Powyższy wniosek był jednocześnie dokumentem, który powinien zawierać oszacowanie wartości zamówienia oraz powinien być zostać zatwierdzony przez kierownika jednostki.

Wymóg sporządzenia powyższych dokumentów wynikał z § 4 ust. 1 i 2 „Zasad dokonywania dostaw, usług i robót budowlanych na potrzeby Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Brodnicy o wartości nie przekraczającej równowartości kwoty określonej w art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.), tj. kwoty 30 000,00 EURO”³⁰, wprowadzonych decyzją Komendanta Powiatowego PSP w Brodnicy z dnia 14 września 2020 r. w sprawie powołania komisji przetargowej oraz zasad dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 ust. 8 ustawy Pzp.

Komendant podał, że brak sporządzenia powyższych dokumentów był niedopatrzaniem.

(akta kontroli str. 291-301, 443-448, 790-796)

NIK zwraca uwagę, że zakupu ww. namiotu dokonano bez pisemnego potwierdzenia przeprowadzenia wstępnej kontroli zamówienia przez kierownika jednostki.

3. Podczas realizacji zakupu namiotu pneumatycznego oraz samochodu operacyjnego nie sporządzono pisemnych umów. Wymóg sporządzania takich umów w przypadku udzielania zamówień podprogowych o wartości większej niż 50 tys. zł wynikał z § 5 ust. 7 Zasad dokonywania zakupów.

Komendant podał w swoich wyjaśnieniach, że w okresie pandemii sprzedawcy korzystali z uproszczonych form dokumentowania transakcji, aby zminimalizować ryzyko zakażenia oraz sprostać obowiązującym przepisom sanitarnym. W efekcie powyższe zakupy zostały udokumentowane jedynie fakturą.

(akta kontroli str. 291-301, 443-448, 510-514, 797-799)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że umowa w sprawie udzielenia zamówienia publicznego może być także sygnowana przy pomocy podpisu elektronicznego.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia celowość udzielonych zamówień podprogowych, prawidłowość realizacji zamówień na dostawy, rzetelną realizację zamówień, skorzystanie z uprawnienia zabezpieczającego interesy zamawiającego oraz sprawozdawczość dotyczącą zamówień podprogowych. Należy jednak zwrócić uwagę, że w latach 2019-2025 Komenda nie była w stanie skutecznie planować zakupów rzeczowych na kolejny rok, a zamówienia były

²⁹ Dz. Urz. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 2013 r., poz. 27.

³⁰ Dalej: „Zasady dokonywania zakupów”.

finansowane ze środków pochodzących ze zwiększenia planu wydatków Komendy.

OBSZAR

3. Organizacja i nadzorowanie zadań z zakresu udzielania i realizowania zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

3.1. Struktura organizacyjna Komendy, zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności komórek organizacyjnych oraz zatrudnionych pracowników, umożliwiały realizację zadań związanych z udzielaniem i realizowaniem zamówień publicznych.

Osoby wyznaczone do realizacji zadań z tego zakresu posiadały kwalifikacje pozwalające na prawidłowe i rzetelne wykonywanie powierzonych obowiązków. W okresie od początku 2024 r. Komendant zapewnił im także zewnętrzne szkolenia w zakresie zamówień.

W strukturze organizacyjnej Komendy wskazano komórkę organizacyjną (Sekcja Kwatermistrzowsko-Techniczna), do zadań której należało realizowanie zamówień publicznych. W sekcji tej pracowało dwóch pracowników oraz nie występowały wakaty (etat osobowy Komendy³¹, odliczając skład jednostki ratowniczo-gaśniczej, obejmował 15 stanowisk). W badanym okresie sekcja realizowała jedynie zamówienia podprogowe.

Zadania dotyczące realizacji zamówień zostały uwzględnione w zakresach obowiązków pracowników powyższej komórki organizacyjnej. Pracownicy realizujący zadania objęte kontrolą posiadali kierunkowe wykształcenie wyższe.

W Komendzie rozdzielono odpowiednie funkcje realizacji zamówień od nadzoru nad ich realizacją, wykonywanego przez Komendanta oraz głównego księgowego.

W ramach prowadzonej w Komendzie kontroli zarządczej nie identyfikowano ryzyk związanych z udzielaniem lub realizowaniem zamówień publicznych. Pisemnym elementem procesu zarządzania ryzykiem były sprawozdania z realizacji kontroli zarządczej (kwestionariusze samooceny), składane przez kierowników komórek organizacyjnych.

Komendant podał, że co najmniej raz w roku oceniał powyższy proces, a podczas okresowych odpraw m.in.: dokonywano oceny stopnia realizacji zadań oraz określano możliwość wystąpienia ryzyk w realizacji zadań oraz zarządzano tymi ryzykami.

W okresie objętym kontrolą realizacja zadań objętych kontrolą nie była przedmiotem kontroli wewnętrznych oraz audytów.

W Komendzie dokumentowano sprawy udzielonych zamówień w aktach spraw. Środki na realizację zamówień były zabezpieczone w planie finansowym. Operacje finansowe były zatwierdzane przez kierownika jednostki (albo osoby przez niego upoważnione).

W badanym okresie zapewnienie o stanie kontroli zarządczej uzyskiwano na podstawie monitorowania realizacji celów i zadań, wynikach samooceny, wynikach kontroli oraz informacjach o realizacji planu pracy za dany rok. Zgodnie z samooceną kontroli zarządczej, przeprowadzoną w Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej za lata 2019-2021 – nie stwierdzono pozytywnego wpływu systemu kontroli zarządczej na skuteczność realizacji zadań.

(akta kontroli str. 190-279, 335-346, 353-388, 412-421, 773-780, 792-796)

³¹ Obowiązujący od 17 grudnia 2024 r.

3.2. Zagadnienia związane z udzielaniem w Komendzie zamówień publicznych nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach oraz wniosków.

(akta kontroli str. 268-279)

3.3. W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z udzielaniem lub realizowaniem zamówień publicznych były przedmiotem kontroli, przeprowadzonej przez funkcjonariuszy Komendy Wojewódzkiej Straży Pożarnej w Toruniu. Kontrolą tą objęto okres od 1 stycznia 2022 r. do 14 grudnia 2023 r. Badaniami kontrolnymi objęto również zdarzenia i dokumenty wcześniejsze, które miały wpływ lub związek z obszarami kontroli. Wydane 14 stycznia 2025 r. zalecenia, Komendant zrealizował w okresie do 28 lutego 2025 r. m.in. w następujący sposób:

- zapewniono osobom prowadzącym i nadzorującym sprawy udzielania zamówień poprzez wykupienie dostępu do platformy przetargowej oferującej szkolenia w zakresie zamówień, a udział w tych szkoleniach dokumentowano w kartach doskonalenia zawodowego;
- zaprowadzono rejestr zamówień;
- poprawiono wewnętrzne przepisy dotyczące zamówień podprogowych, uwzględniając m.in.: dokumentowanie wstępnej kontroli zamówień przez głównego księgowego, określanie cen zamówień bez podatku od towarów i usług, okoliczności wymagające zawarcia pisemnej umowy, pisemne planowanie wydatków rzeczowych.

(akta kontroli str. 389-414)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Nadzór nad udzielaniem zamówień publicznych, sprawowany przez osoby pełniące funkcję Komendanta Powiatowego PSP w Brodnicy był niewystarczający, co świadczy o nie w pełni skutecznym działaniu systemu kontroli zarządczej, bowiem:

- Kierownik jednostki pisemnie zaakceptował udzielenie zamówienia podprogowego na remont pomieszczeń w trybie przetargu nieograniczonego, zamiast w trybie określonym w decyzji Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Brodnicy z dnia 8 marca 2016 r. w sprawie powołania komisji przetargowej oraz zasad dokonywania zakupu dostaw, usług i robót budowlanych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 ust. 8 Pzp.

(akta kontroli str. 587-766)

- W okresie do 14 stycznia 2025 r. w Komendzie nie prowadzono rejestru zamówień publicznych, stanowiącego jeden z mechanizmów kontroli operacji gospodarczych prowadzonych w Komendzie.

(akta kontroli str. 389-414)

- Zakupy samochodu operacyjnego i namiotu pneumatycznego zrealizowano bez zawierania pisemnych umów z dostawcami, pomimo wprowadzenia w Komendzie takiego wymogu dla zamówień podprogowych o wartości większej niż 50 tys. zł.

(akta kontroli str. 291-301, 443-448, 510-514, 797-799)

- Podczas przygotowania i realizacji zakupu namiotu pneumatycznego nie sporządzono protokołu z przeprowadzonego rozeznania cenowego oraz wniosku o zakup, który powinien zostać zatwierdzony przez kierownika jednostki. Drugi z tych dokumentów służył także do pisemnego potwierdzenia szacowania wartości zamówienia.

(akta kontroli str. 291-301, 790-796)

- W okresie do 31 grudnia 2023 r. nie zapewniono osobom zatrudnionym w Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej zewnętrznych szkoleń w zakresie zamówień publicznym. Skutkiem tego było powstanie opisanych wyżej nieprawidłowości w realizacji zamówień w trybie przetargu nieograniczonego.

(akta kontroli str. 389-414)

Odnosząc się do identyfikacji i analizy ryzyk realizacji założonych celów, a także – do form realizowanej kontroli zarządczej Komendant podał, że odpowiednia analiza odbywała się m.in. podczas cyklicznych odpraw wewnętrznych kadry kierowniczej Komendy, zaś realizacja zadań objętych niniejszą kontrolą nie była przedmiotem kontroli wewnętrznych oraz audytów.

(akta kontroli str. 271-278)

NIK wskazuje, że obowiązkiem kierownika jednostki, wynikającym wprost z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³², jest zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Jej podstawowym celem, w myśl art. 68 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, jest zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Zasady sprawowania tej kontroli odpowiednio skorygowano dopiero z końcem 2024 r.

OCENA CZĄSTKOWA

W strukturze organizacyjnej Komendy prawidłowo wyodrębniono komórkę organizacyjną, której powierzono obowiązki związane z udzielaniem zamówień publicznych. Niemniej nadzór nad udzielaniem i realizacją zamówień publicznych, w okresie objętym kontrolą, był niewystarczający. Realizacja zadań z tego zakresu nie była bowiem przedmiotem żadnych kontroli wewnętrznych, ani udokumentowanych działań nadzorczych. Tymczasem kontrola NIK wykazała nieprawidłowości w prowadzonych postępowaniach, co może świadczyć o nieadekwatnym do potrzeb poziomie funkcjonowania kontroli zarządczej w tym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"> 1. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w trybach adekwatnych do wartości zamówienia. 2. Rzetelne dokumentowanie zamówień publicznych. 3. Rzetelne i terminowe prowadzenie sprawozdawczości o udzielonych zamówieniach. 4. Podjęcie działań w celu zapewnienia minimalnego standardu wyposażenia Komendy. |

³² Dz. U. z 2025 r. poz. 1483.

5. Podjęcie działań w celu zapewnienia skutecznej, adekwatnej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania zamówień publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Bydgoszcz, 10 grudnia 2025 r.

Kontroler
Maciej Gajdzik
doradca techniczny
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Dyrektor
Tomasz Sobecki
/podpisano elektronicznie/