



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.2.1.2025

Pan
st. bryg. Sławomir Murawski
Komendant Powiatowy
Państwowej Straży Pożarnej
w Nakle nad Notecią

Komenda Powiatowa
Państwowej Straży Pożarnej
w Nakle nad Notecią
ul. Strażacka 3
89-100 Nakło nad Notecią

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-131 Bydgoszcz
tel. 48525675800, lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej ¹ , ul. Strażacka 3, 89-100 Nakło nad Notecią
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Murawski, Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Nakle nad Notecią², od 20 sierpnia 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Roman Kłós od 1 czerwca 2009 r. do 26 lutego 2019 r., Sławomir Reszkowski od 27 lutego 2019 r. do 19 sierpnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych w trybie Prawa zamówień publicznych. 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 ³), 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 ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Hanna Jesa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/75/2025. Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/72/2025.

(akta kontroli str. 1-15)

¹ Dalej: „KP PSP” lub „Komenda”.

² Dalej: „Komendant”.

³ Tj. do 20 listopada 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Zamawiający⁶ udzielał zamówień publicznych w trybach przewidzianych ustawą Prawo zamówień publicznych⁷ oraz tzw. zamówień podprogowych nieprawidłowo, z naruszeniem przepisów Pzp/Npzp lub regulacji wewnętrznych oraz nierzetelnie. Działania Komendy w zakresie udzielania wszystkich trzech objętych badaniem zamówień zostały przez NIK ocenione negatywnie. W szczególności dwa spośród tych postępowań prowadzono w trybach ustawowych, mimo że szacunkowa wartość tych zamówień nie obligowała do ich stosowania, co mogło wprowadzać wykonawców w błąd w zakresie uprawnień odwoławczych, które w postępowaniach o takiej wartości nie przysługiwały. Ponadto pomimo deklaracji o stosowaniu w tych zamówieniach przepisów ustawowych, nie w pełni je przestrzegano. Z istotnym naruszeniem nPzp udzielono natomiast trzeciego z badanych zamówień, w szczególności bezpodstawnie odrzucono trzy oferty z powołaniem się na powód, którego przepisy tej ustawy nie przewidywały. Stwierdzono także niewykonywanie części obowiązków wynikających z Regulaminu Komisji Przetargowej. W ocenie NIK liczba i charakter stwierdzonych nieprawidłowości świadczą o niewłaściwym funkcjonowaniu kontroli zarządczej w tym obszarze.

NIK pozytywnie ocenia fakt, że badane zamówienia odpowiadały rzeczywistym potrzebom kontrolowanej jednostki. KP PSP ujęła w planach finansowych środki na pokrycie kosztu robót budowlanych, usług i dostaw. Wszystkie zadania objęte kontrolą wykonano zgodnie z umowami podpisanymi z wykonawcami, w wyznaczonym terminie. W każdym zrealizowano zakres rzeczowy, a wykonawcom wypłacono terminowo wynagrodzenie w wysokościach przewidzianych w zawartych umowach. Zamawiający zapewnił realizację inwestycji dotyczącej budowy obiektu magazynowo-garażowego KP PSP zgodnie z dokumentacją projektową i Specyfikacją Techniczną Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych⁸. Badane dowody księgowe zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez upoważnione do tego osoby.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Tj. Komenda, w imieniu której działał Komendant (kolejno osoby wskazane na str. 2 niniejszego wystąpienia).

⁷ Tj. ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.), dalej: „nPzp”, a także obowiązującej poprzednio (do 31 grudnia 2020 r.) ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), dalej: „Pzp”.

⁸ Dalej: „STWiORB”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.

OBSZAR

1. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych w trybie PZP.

1.1. Planowanie udzielania zamówień publicznych w trybie PZP

1.1.1. W latach 2020-2025 (do 30 czerwca) w Komendzie przeprowadzono osiem postępowań o udzielenie zamówień publicznych, tj. jedno w 2020 r. w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Remont obiektów KP PSP – JRG Szubin przy ul. Sportowej 7”¹⁰ na kwotę 32,7 tys. zł netto, trzy postępowania w 2021 r. na roboty budowlane w trybie podstawowym bez negocjacji¹¹ na kwotę 1 598,2 tys. zł netto oraz cztery postępowania w 2022 r. dotyczące kompleksowej dostawy paliwa gazowego do budynków KP PSP i JRG Szubin¹².

W wyniku przeprowadzanych postępowań zostały ostatecznie podpisane trzy umowy dotyczące: Remontu obiektów KP PSP¹³ na kwotę 32,7 tys. zł netto; Budowy obiektu magazynowo-garażowego KP PSP¹⁴ o wartości 1 573,2 tys. zł netto oraz Remontu balkonów w budynku KP PSP¹⁵ o wartości 25,0 tys. zł netto. Wszystkie zadania sfinansowano z budżetu państwa¹⁶, przy czym drugie przedsięwzięcie otrzymało dofinansowanie w kwocie 20,0 tys. zł (1,3%) z Funduszu Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej.

(akta kontroli str. 26-27, 637-642, 673-689, 732-735)

1.1.2. W latach 2021-2022 i w III kwartale 2025 r. w KP PSP przeprowadzono postępowania ujęte w planach finansowo-rzeczowych i planie postępowań o udzielenie zamówień.

(akta kontroli str. 30-46)

1.1.3. Zamówienia udzielane w Komendzie odpowiadały rzeczywistym potrzebom kontrolowanej jednostki. Według tabel wyposażenia¹⁷ za lata 2020-2021 oraz 2023-2025 normy w Komendzie i jednostce ratowniczo-gaśniczej KP PSP zostały spełnione. W latach 2019-2025 (II kw.) nie uwzględniono potrzeb związanych z zagrożeniem działaniami wojennymi.

(akta kontroli str. 962-986, 1055-1056)

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Dalej: „Remont obiektów KP PSP”.

¹¹ 1. Budowa obiektu magazynowo- garażowego KP PSP w Nakle nad Notecią na potrzeby Krajowej Bazy Sprzętu Specjalistycznego Kopernik. Dalej: „Budowa obiektu magazynowo garażowego KP PSP”.

2. Remont balkonów w budynku KP PSP w Nakle nad Notecią. Pierwsze postępowanie zakończyło się unieważnieniem, z powodu braku oferentów. Dalej: „Remont balkonów w budynku KP PSP”.

¹² Zamawiający na podstawie art. 255 pkt 1 nPzp unieważnił postępowania.

¹³ PT.2370.06.2020

¹⁴ PT.2370.3.2021.

¹⁵ PT.2370.4.2021.

¹⁶ Dział: 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75411 – Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej.

¹⁷ Tabel, o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1793, ze zm.), dalej „rozporządzenie w sprawie wyposażenia PSP”. Za lata 2019 i 2022 nie przedłożono tabel do kontroli. Komendant wyjaśnił, że brak było powyższych informacji w archiwum.

Komendant wyjaśnił, że Państwowa Straż Pożarna jest podmiotem organizacyjnym, który zajmuje się działalnością ratowniczą, a nie wojenną. W wyznaczonych latach nie było formalnych wymagań ze strony rządowej planowania zakupów wojennych. Ze strony resortowej również nie otrzymano zadań i rozkazów, które obligowałyby do tworzenia rezerw sprzętowych lub planów mobilizacyjnych z uwzględnieniem zakupów wojennych, budżet jednostki nie pozwalał na planowanie tego typu zakupów.

(akta kontroli str. 1056)

1.2. Prowadzenie postępowań o udzielanie zamówień publicznych w trybie Pzp

1.2.1. W latach objętych kontrolą nie udzielano zamówień klasycznych o wartości równej lub przekraczającej progi unijne w związku z tym, Komenda nie była zobowiązana do przeprowadzenia analiz o których mowa w art. 83 nPzp.

(akta kontroli str. 1117)

1.2.2. Badaniem w zakresie przygotowania i realizacji zamówień objęto wszystkie trzy zadania z zakresu robót budowlanych, dla których przeprowadzono postępowania, jedno na podstawie Pzp i dwa na podstawie nPzp.

(akta kontroli str. 135-156, 234-237)

Wartość zamówienia zarówno na Remont balkonów w budynku KP PSP¹⁸ jak i Budowę obiektu magazynowo garażowego KP PSP¹⁹ została ustalona w oparciu o opracowany kosztorys inwestorski oraz przedmiar robót.

(akta kontroli str. 283-296, 1073-1116)

1.2.3. W okresie objętym kontrolą w KP PSP powołano dwie trzyosobowe komisje przetargowe, dla których ustalono regulamin pracy: pierwszą²⁰ – 21 października 2020 r., do przeprowadzenia postępowania na Remont obiektów w KP PSP, drugą – 4 stycznia 2021 r.²¹ Zgodnie z § 4 ust. 3 i 4 Regulaminu pracy Komisji Przetargowej w postępowaniach przeprowadzanych od 2021 r. należało sporządzić wniosek o udzielenie zamówienia publicznego, jednak w badanych postępowaniach na Remont balkonów w budynku KP PSP, jak i na Budowę obiektu magazynowo garażowego KP PSP, Zamawiający takiego wniosku nie sporządził, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 127-134, 270-278)

¹⁸ Kosztorys inwestorski opracowany 7 stycznia 2021 r.

¹⁹ W dniu 12 października 2015 r. zawarto umowę na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej (uaktualnionej 13 września 2020 r.) przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia. Zgodnie z przedmiotem zamówienia dokumentacja ta obejmowała w szczególności: aktualną mapę sytuacyjno-wysokościową do celów projektowych, inwentaryzację stanu istniejącego, projekt budowlany, wymagane uzgodnienia niezbędne do otrzymania pozwolenia na budowę, specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych, pozwolenie na budowę. Koszt wykonania dokumentacji projektowej wynosił 15,1 tys. zł i został poniesiony przez KP PSP ze środków własnych.

Lokalizacja inwestycji była zgodna z uchwałą w sprawie zmian w miejscowym planie szczegółowym zagospodarowania przestrzennego terenów przemysłowo – skladowych w Szubinie.

²⁰ Rozkaz nr 21/2020.

²¹ Decyzja nr 1/2021 Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Nakle nad Notecią.

W dwóch²² objętych badaniem postępowaniach zastosowano tryby określone w przepisach Pzp/nPzp, w tym ogłoszenia o tych zamówieniach opublikowano w BZP jako zamówienia publiczne udzielane w trybach Pzp/nPzp, chociaż szacunkowa wartość tych zamówień nie obligowała do stosowania tych przepisów, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 136, 318, 279)

Pomimo tego w Komendzie i tak nie przestrzegano regulacji, do stosowania których się zobowiązano, bowiem m.in:

- nie udokumentowano ustalenia wartości zamówienia, w tym wartości dostaw oddanych do dyspozycji wykonawcy w postępowaniu na Remont obiektów KP PSP,
- nieprawidłowo złożono oświadczenia dotyczące okoliczności obligujących do wykluczenia z udziału w postępowaniu na Remont obiektów KP PSP²³,
- nie opisano przedmiotu zamówienia za pomocą dokumentacji projektowej oraz STWiORB,
- nieterminowo zamieszczono ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na Remont obiektów KP PSP w BZP²⁴,
- nieprawidłowo określono, zarówno w SIWZ jak i w ogłoszeniu o zamówieniu na Remont obiektów KP PSP, wymóg odnoszący się do zdolności technicznej lub zawodowej²⁵,
- nie podano w postępowaniu na Remont balkonów w budynku KP PSP informacji o kwocie jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia,
- nie przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach w postępowaniu na Remont balkonów w budynku KP PSP,
- nie odrzucono oferty złożonej przez jedyne wykonawcę w postępowaniu na Remont obiektu KP PSP (część nr 1 - remont podłogi i część nr 2 – remont łazienek) mimo, że nie zawierała kosztorysu ofertowego²⁶,
- nieprawidłowo określono w ogłoszeniu o zamówieniu termin związania ofertą w postępowaniu na Remont balkonów w budynku KP PSP, tj. wpisano okres 30 dni i nie określono daty,
- dopuszczono do powstania niespójności pomiędzy zapisami SIWZ/SWZ a ogłoszeniami o zamówieniu w obu postępowaniach, w szczególności w zamówieniu na:
 - Remont obiektów KP PSP:

²² Remont obiektów KP PSP oraz Remont balkonów w budynku KP PSP.

²³ Kierownik zamawiającego, członkowie komisji przetargowej i inne osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły ww. oświadczenia 16 dni przed ustalonym w zamówieniu terminem składania ofert, mimo że przed otwarciem ofert nie byli znani wykonawcy w związku z tym, nie było podstaw do składania tych oświadczeń.

²⁴ Ogłoszenie to zamieszczono 5 maja 2021 r. mimo, że umowę zawarto 6 listopada 2020 r.

²⁵ Tj. żądano wykonania określonej roboty budowlanej w okresie ostatnich trzech (zamiast pięciu) lat przed upływem terminu składania ofert.

²⁶ Wymaganego w pkt 10.3.2 SIWZ sporządzanego na podstawie załącznika nr 2 (przedmiar robót).

- w SIWZ nie zawarto fakultatywnych podstaw wykluczenia z postępowania, a w ogłoszeniu je określono,
- w SIWZ zawarto informacje o wymogu złożenia przez wykonawcę oświadczenia, o przynależności lub braku przynależności do tej samej grupy kapitałowej, a w ogłoszeniu takiego wymogu nie zamieszczono,
- w SIWZ zawarto warunki udziału w postępowaniu dotyczące zdolności technicznej lub zawodowej: dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym pozwalającym na realizację zamówienia, których nie było w ogłoszeniu.
- Remont balkonów KP PSP:
 - w SWZ zawarto warunek posiadania zdolności do występowania w obrocie gospodarczym tj. zamawiający wymagał, aby wykonawca był wpisany do jednego z rejestrów zawodowych lub handlowych prowadzonych w kraju, w którym ma siedzibę lub miejsce zamieszkania, natomiast w ogłoszeniu brak było tego warunku,
 - w SWZ Zamawiający wymagał, aby wykonawca posiadał opłacone ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej na sumę gwarancyjną min. 25 233,25 zł brutto, a w ogłoszeniu nie określił tego warunku,
 - w SWZ wskazano, że Zamawiający uzna za spełniony warunek dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej, gdy wykonawca wykaże, że w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonał należycie co najmniej jedną robotę budowlaną podobną do przedmiotu zamówienia o wartości 20,0 tys. zł brutto, a w ogłoszeniu informacji tej nie było.
- nieprawidłowo wypełniono protokół postępowania dotyczącego Remontu obiektów KP PSP, ponieważ:
 - nie podano informacji dotyczących zespołu do nadzoru nad realizacją udzielonego zamówienia oraz biegłych,
 - nie wskazano innej osoby wykonującej czynności w postępowaniu (Główna księgowa),
 - nie uzupełniono sekcji – najkorzystniejsza oferta w punktach: ocena ofert,
 - nie wymieniono najkorzystniejszych ofert oraz nie uzasadniono ich wyboru,
 - nie wpisano na etapie informacji o udzieleniu zamówienia daty zawarcia umowy, danych wykonawcy, ceny, przedmiotu umowy, daty zamieszczenia w BZP ogłoszenia o udzieleniu zamówienia i zarejestrowanego tam numeru zamówienia,
 - nie wymieniono załączników do protokołu,
 - nie podpisano protokołu przez osobę sporządzającą.

Komendant wskazał, że powyższe zaniechania wynikały z błędów, niedopatrzeń i omyłek.

(akta kontroli str. 135-193, 197-213, 216-227, 234-237, 318-344, 502-507, 1038, 1041-1042, 1045-1046)

Wszystkie osoby wykonujące czynności w ramach postępowania Budowa obiektu magazynowo garażowego KP PSP złożyły wymagane nPzp oświadczenia.

(akta kontroli str. 135-175, 189-193, 197-213, 1038)

W postępowaniu dotyczącym Budowy obiektu magazynowo garażowego KP PSP Zamawiający nie przekazał informacji o kwocie jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, było to niezgodne z art. 222 ust. 4 w zw. z art. 266 nPzp, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1042, 1120-1126)

W ww. zadaniu Zamawiający nie przekazał też Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach, co stanowiło naruszenie art. 81 ust. 1 nPzp. Szczegóły opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1042, 1120-1126)

Otwarcie ofert w badanych postępowaniach następowało w miejscach i terminach wyznaczonych w ogłoszeniach. Niemniej w przypadku postępowania na Budowę obiektu magazynowo garażowego odrzucono trzy oferty z powodu podania wyższej ceny niż Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zadania, co stanowiło naruszenie art. 226 ust. 1 nPzp. Okoliczności te szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 216-227, 240-241, 418-427, 443-444)

Przebieg wszystkich postępowań udokumentowano w formie pisemnych protokołów.

(akta kontroli str. 176-188)

W przypadku zadania Budowa obiektu magazynowo garażowego KP PSP, w protokole z postępowania nie wymieniono załączników, co było niezgodne z art. 73 ust. 1 nPzp. Okoliczności te szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 176-188, 345-354, 418-427)

W ww. postępowaniu w ogłoszeniu o zamówieniu nie podano daty związania ofertą, wpisując jedynie „30 dni”²⁷, co było to niezgodne z art. 307 ust. 1 nPzp, który wskazuje, że wykonawca jest związany ofertą do upływu terminu określonego datą w dokumentach zamówienia, jednak nie dłużej niż 30 dni od dnia upływu terminu składania ofert. Okoliczności te szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 339-344, 502-507)

²⁷ Daty związania ofertą podano w SWZ.

1.2.4. Dane o udzielonych zamówieniach²⁸ za lata 2019, 2022-2024 zostały wykazane w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach²⁹.

(akta kontroli str. 47-124)

1.3. Realizacja umów zawartych w trybie Pzp.

1.3.1 Zadania Remont obiektu KP PSP oraz Remont balkonów w KP PSP zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami, potwierdzone protokołami odbioru prac i oględzinami 10 października 2025 r. W treści zawartych umów zabezpieczono interesy Zamawiającego ustanawiając kary umowne. Wynagrodzenia wykonawców związane z zakresem zawartym w umowach nie uległo zmianie w toku realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 194-196, 358-359, 361-370, 242-269, 999-1013)

Realizacja inwestycji Budowa obiektu magazynowo garażowego KP PSP, w tym zakres robót wynikający z umowy z 29 marca 2021 r. podpisanej z Wykonawcą został wykonany, przy uwzględnieniu prac dodatkowych, nieprzewidzianych dokumentacją projektową³⁰. Umowa wraz z aneksami przewidywała okres realizacji ośmiu miesięcy od dnia jej podpisania. Zamawiający wyznaczył termin odbioru prac na 9 listopada 2021 r. Wykonawca 24 listopada 2021 r. zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o zakończeniu budowy. Sporządzona dokumentacja powykonawcza zawierała naniesione na rysunkach zmiany. Wynagrodzenie wykonawcy związane z zakresem zawartym w umowie i aneksami uległo zmianie w toku realizacji inwestycji i wyniosło: 1 573,2 tys. zł netto, tj. 134,8 tys. zł netto więcej od kwoty przewidzianej pierwotnie w umowie.

Oględziny budynku³¹ przeprowadzone 10 października 2021 r. wykazały, że był to budynek magazynowo-garażowy, parterowy, niepodpiwniczony z dachem płaskim dwuspadowym z pomieszczeniem magazynowym i garażowym wykonany z elementów stalowych obudowany płytami warstwowymi. W ścianie tylnej od strony działki nr 803/9 zamontowano sześć bram wjazdowych, a w ścianie przedniej od strony działki nr 803/5 osadzono siedem bram wjazdowych do obiektu. Działki zostały ogrodzone i zapewniono bezpośredni dostęp do drogi publicznej o nawierzchni asfaltowej z uzgodnionym zjazdem. Brama wjazdowa na działkę była automatyczna, konstrukcji stalowej na słupkach stalowych zakotwionych w gruncie. Teren działki objętej zagospodarowaniem od strony bram wjazdowych do budynku magazynowo-garażowego oraz ciągi komunikacyjne³² utwardzone były kostką brukową z miejscami postojowymi dla samochodów, sprzętu ratowniczego i p.poż. Zapewniono dojście do budynku oraz dojazd do pomieszczeń magazynowo-garażowych od strony zachodniej i wschodniej bezpośrednio z placu manewrowego i dojazdu od strony tylnej.

²⁸ Za 2019 r. i 2020 r. o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 Pzp, i mniejszej od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp, za lata 2021-2024 zamówienia klasyczne o wartości mniejszej niż progi unijne, o których mowa w dziale III nPzp z wyłączeniem zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi.

²⁹ Szczegóły zawarto w obszarze 2 niniejszego wystąpienia.

³⁰ Określoną w aneksach nr 1 z 25 maja 2021 r., nr 2 z 21 czerwca 2021r., nr 3 z 7 września 2021 r., nr 4 z 28 października 2021 r.

³¹ Obiekt zlokalizowany w miejscowości Szubin, przy ul. Sportowej 7.

³² Wjazd i dojście do budynku.

(akta kontroli str. 373-376, 380-401, 509-534, 538, 987-998)

Analiza dokumentacji ww. inwestycji potwierdziła, że zarówno kierownik budowy jak i inspektor nadzoru inwestorskiego uczestniczyli w procesie budowlanym, o czym świadczyło w szczególności: dokonywanie przez okres trwania inwestycji wpisów do dziennika budowy, prowadzenie dokumentacji wynikającej z prawa budowlanego (obejmującej m.in.: protokolarne przekazanie terenu budowy, kontrolę zgodności wykonania robót z dokumentacją projektową i umowami, zatwierdzanie kart materiałowych przedstawianych przez wykonawcę robót budowlanych).

(akta kontroli str. 371-372, 377-379, 510-534, 736-738)

1.3.2. W badanych przypadkach nie stwierdzono podstaw do korzystania z praw zabezpieczających interesy Komendy, przewidzianych w umowie lub przepisach powszechnie obowiązujących.

(akta kontroli str. 725-782)

1.3.3. Z przeprowadzonej analizy dokumentów księgowych ustalono, że w KP PSP:

- zapewniono finansowanie badanych zamówień w wysokościach określonych w planach finansowych w sposób gwarantujący ich terminowe prowadzenie i zakończenie,
- wydatki dotyczące badanych zamówień zostały poniesione terminowo, w wysokościach wynikających z zawartych umów oraz za faktycznie wykonane dostawy, usługi i roboty,
- nie wystąpiły przypadki opóźnienia w regulowaniu płatności skutkujące zapłatą odsetek.

(akta kontroli str. 725-782)

1.3.4 Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków na badane zamówienia były kompletne, dowody księgowe zostały opisane pod względem celowości, sprawdzone pod względem merytorycznym, rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez upoważnione do tego osoby. Dokumenty zawierały stwierdzenia i zakwalifikowania dowodów do ujęcia w księgach rachunkowych poprzez wskazanie sposobu oraz miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych. Wydatki ujęte zostały we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej i księgach rachunkowych zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 15 i 16, art. 6, art. 20 i art. 21 ustawy o rachunkowości³³ na podstawie sprawdzonych dokumentów finansowych za lata 2020-2021 i 2025 (II kw.).

(akta kontroli str. 725-782)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W dwóch³⁴ objętych badaniem postępowaniach Zamawiający zastosował tryby określone w przepisach Pzp/nPzp, w tym ogłoszenia o tych zamówieniach

³³ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: „uor”.

³⁴ Remont obiektów KP PSP oraz Remont balkonów w budynku KP PSP.

opublikował w BZP jako zamówienia publiczne udzielane w trybach Pzp/nPzp, mimo że szacunkowa wartość tych zamówień nie obliżowała do stosowania przepisów ww. ustaw. Z art. 2 ust. 1 pkt 1 nPzp wynika, że przepisy ustawy tej stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych, przez zamawiających publicznych. W poprzednim stanie prawnym, ustawodawca wskazał, że Pzp nie stosuje się m.in. do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro (art. 4 pkt 8 Pzp). Stosowanie Pzp/nPzp wbrew ww. regulacjom powoduje, że przepisy tej ustawy nie będą miały żadnego znaczenia prawnego, w szczególności w zakresie skuteczności korzystania ze środków ochrony prawnej. Zgodnie bowiem z art. 528 pkt 1 nPzp / 189 ust. 2 pkt 1 Pzp Krajowa Izba Odwoławcza odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy nPzp³⁵. Co prawda nPzp³⁶ nie przewiduje kary dla zamawiającego, który stosuje przepisy tej ustawy mimo braku takiego obowiązku, jednak czynności podejmowane w takiej sytuacji przez zamawiającego mogą wprowadzać potencjalnych wykonawców w błąd, że w postępowaniu będą miały zastosowanie przepisy tej ustawy, w tym dotyczące środków ochrony prawnej. Tymczasem w ogłoszeniu o zamówieniu na Remont obiektów KP PSP wskazano, że dotyczy zamówienia publicznego, a zamówienie jest udzielane w trybie przetargu nieograniczonego. W ogłoszeniu o zamówieniu na Remont balkonów w budynku KP PSP wskazano, że ogłoszenie dotyczy zamówienia publicznego, a zamówienie jest udzielane w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 nPzp. Dodatkowo NIK wskazuje, że mimo zobowiązania się do stosowania Pzp/nPzp, w Komendzie i tak części tych przepisów, w wymienionych postępowaniach, nie przestrzegano.

Komendant wyjaśnił, że wynikało to z polecenia Naczelnika Wydziału Kwatermistrzowskiego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Toruniu.

(akta str. 201-213, 339-344, 1045)

2. W postępowaniach na Remont balkonów w budynku KP PSP oraz na Budowę obiektu magazynowo garażowego KP PSP, w Komendzie nie sporządzono wniosku o udzielenie zamówienia publicznego, co stanowiło naruszenie w § 4 ust. 3 i 4 Regulaminu Komisji Przetargowej.

Komendant wyjaśnił, że zostały sporządzone notatki służbowe zawierające częściowe informacje, jakie zawierają wnioski o udzielenie zamówienia publicznego. Wnioski o udzielenie zamówienia publicznego nie zostały sporządzone z uwagi na niedopatrzenie.

(akta kontroli str. 270-278, 1061)

4. W postępowaniu na Budowę obiektu magazynowo-garażowego Zamawiający:
a) nie przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach w zakresie, w sposób i w terminie zgodnym z treścią art. 81 nPzp oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy

³⁵ Zob. np. uchwała z 12 lipca 2018 r., KIO/KD 28/18.

³⁶ A także wcześniej obowiązująca Pzp.

i Technologii z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach przekazywanej Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych³⁷.

- b) w ogłoszeniu o zamówieniu, w pozycji termin związania z ofertą, wpisał jedynie okres 30 dni, a nie datę, co było niezgodne z art. 307 ust. 1 nPzp, który wskazuje, że wykonawca jest związany ofertą do upływu terminu określonego datą w dokumentach zamówienia, jednak nie dłużej niż 30 dni od dnia upływu terminu składania ofert.
- c) zatwierdził protokół z postępowania, w którym nie wymieniono żadnych załączników, co było niezgodne z art. 73 ust. 1 nPzp, który stanowi, że załącznikami do protokołu postępowania są: oferty, opinie biegłych, oświadczenia, informacja z zebrania z wykonawcami, zawiadomienia, wnioski, dowód przekazania ogłoszenia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego.
- d) bezpodstawnie odrzucił trzy oferty z powodu podania wyższej ceny niż Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zadania, co stanowiło naruszenie art. 226 ust. 1 nPzp, który jednoznacznie wskazuje przesłanki do odrzucenia ofert i nie ma wśród nich podania przez wykonawcę ceny wyższej niż Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zadania.
- e) nie udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacji o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, do czego zobowiązywał art. 222 ust. 4 w zw. z art. 266 nPzp.

Komendant wyjaśnił, że z uwagi na niedopatrzenie nie przekazywano ww. informacji oraz nie wymieniano załączników w protokołach postępowań. Dodał, że odrzucenie ofert wynikało z nieodpowiedniej interpretacji art. 226 nPzp.

(akta kontroli str. 176-188, 345-354, 418-427, 443-444, 1042, 1045-1046, 1051)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie działalność jednostki w kontrolowanym obszarze. Wszystkie trzy objęte badaniem postępowania prowadzono nieprawidłowo. W szczególności dwa z nich prowadzono w trybach ustawowych, mimo że szacunkowa wartość tych zamówień nie obligowała do ich stosowania, co mogło wprowadzać wykonawców w błąd w zakresie uprawnień odwoławczych, które w postępowaniach o takiej wartości nie przysługiwały. Ponadto pomimo deklaracji o stosowaniu w tych zamówieniach przepisów ustawowych, nie w pełni je przestrzegano. Z istotnym naruszeniem nPzp udzielono natomiast trzeciego z badanych zamówień, w szczególności bezpodstawnie odrzucono trzy oferty z powołaniem się na powód, którego przepisy tej ustawy nie przewidywały.

³⁷ Dz. U. poz. 2406.

2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych podprogowych.

2.1. W latach 2019-2025 (II kwartał) w Komendzie udzielono 15 podprogowych zamówień publicznych w tym: z zakresu dostaw na kwotę 690,88³⁸ tys. zł, po trzy³⁹ w 2019 r. i w 2020 r., po dwie⁴⁰ w latach 2021-2024 oraz jedną w 2025 r. (II kw.) na dostawę sprzężarki do napełniania butli do aparatów powietrznych. Z zakresu usług zrealizowano jedno zamówienie na kwotę 59,8 tys. zł, w roku 2020 na naprawę po przeglądzie głównym samochodu SHD-23 w Szubinie oraz jedno z zakresu usług budowlanych na kwotę 55,3 tys. zł - remont dachu.

(akta kontroli str. 28-29)

2.2. Planowane zamówienia odpowiadały rzeczywistym potrzebom kontrolowanej jednostki. Według Tabel wyposażenia⁴¹ za lata 2020-2021 oraz 2023 -2025 normy w Komendzie i jednostce ratowniczo-gaśniczej KP PSP zostały spełnione.

(akta kontroli str. 962-986)

2.3.-2.4. W okresie objętym kontrolą w KP PSP obowiązywały trzy regulaminy⁴² określające zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustaw Pzp i art. 2 ust.1 pkt.1 nPzp. Badaniem w tym zakresie objęto osiem zamówień podprogowych: sześć z zakresu dostaw⁴³ oraz po jednym z zakresu usług i robót budowlanych. Postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z ww. regulacjami wewnętrznymi⁴⁴, jednak wskazywano szacunkową wartość zamówienia bez udokumentowania zastosowanej metody szacowania przedmiotu zamówienia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W siedmiu przypadkach wysłano zapytania do co najmniej trzech oferentów, w jednym⁴⁵ natomiast do dwóch ze względu na ograniczoną liczbę podmiotów oferujących dostawę paliwa. We wszystkich postępowaniach

³⁸ Kwoty netto.

³⁹ Dostawa ubrań specjalnych w 2019 r. za 67,9 tys. zł, w 2020r. za 79,5 tys. zł, dostawa paliwa – Nakło w 2019 r. za 34,3 tys. zł, w 2020 r. za 29,8 tys. zł i dostawa paliwa – Szubin w 2019 r. za 29,9 tys. zł, w 2020 r. za 24,9 tys. zł.

⁴⁰ Dostawa paliwa – Nakło i Szubin.

⁴¹ Za lata 2019 i 2022 nie przedłożono tabel do kontroli. Komendant wyjaśnił, że brak było powyższych informacji w archiwum.

⁴² - Regulamin udzielania zamówień, o wartości do kwoty, o której mowa w art. 4 pkt. 8 przez Komendę PPSP w Nakle nad Notecią z dnia 1 kwietnia 2019 r. Dalej: „Regulamin zamówień podprogowych”.

- Regulamin udzielania zamówień, o wartości do kwoty, o której mowa w art. 2 ust.1 pkt 1 przez Komendę PPSP w Nakle nad Notecią z dnia 4 stycznia 2021 r. Dalej: „Regulamin zamówień podprogowych”.

- Regulamin udzielania zamówień, o wartości do kwoty, o której mowa w art. 2 ust.1 pkt 1 przez Komendę PPSP w Nakle nad Notecią z dnia 18 lipca 2024 r. Dalej: „Regulamin zamówień podprogowych”.

⁴³ Zakup zaopatrzenia mundurowego w 2019 r. i w 2020 r., dostawa paliwa w 2019 r. i w 2024 r., dostawa sprzężarki do napełniania butli do aparatów powietrznych w 2025 I kw., z tytułu usług- Naprawa po przeglądzie głównym samochodu SHD 23 w Szubinie w 2020 r. oraz z zakresu – roboty budowlane – remont dachu w Nakle w 2023 r.

⁴⁴ Notatka służbowa zatwierdzona przez Komendanta w sprawie wszczęcia procedury wyboru dostawcy wraz z szacunkową wartością zamówienia.

⁴⁵ Zakup paliwa w 2019 r. dla jednostki w Szubinie.

sporządzono opis udzielonego zamówienia⁴⁶ oraz podpisano umowę z wykonawcą.

(akta kontroli str. 16-25, 697-826)

2.5. Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych za lata 2019-2024 były sporządzone przez osoby uprawnione, we właściwej formie i we właściwych terminach. Za lata 2019-2021⁴⁷ i 2023-2024⁴⁸ Zamawiający dochował terminów przekazania tych sprawozdań do Urzędu Zamówień Publicznych⁴⁹, jednak sprawozdanie za rok 2022 przekazano po terminie, tj. 8 maja 2023 r., co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W danych zawartych w sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach za lata 2022-2024, w części dotyczącej zamówień uwzględniających zamówienia klasyczne o wartości mniejszej niż 130 tys. zł oraz zamówienia sektorowe i zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa o wartości mniejszej niż progi unijne (pkt IX), w poz. 1 wykazano m.in. kwoty netto z § 4270 (usługi remontowe). Wartości te nie odpowiadały jednak stwierdzonemu stanowi faktycznemu, ponieważ wykazana wartość netto w § 4270 była niezgodna z wyliczonymi danymi ze sprawozdań budżetowych, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 47-124, 645-650)

2.6. We wszystkich badanych przypadkach wystąpiła zgodność zrealizowanego przedmiotu zamówienia z umową, ofertą oraz wymaganiami określonymi w postępowaniu. Zostały one także zakończone⁵⁰ i rozliczone terminowo.

(akta kontroli str. 697-826)

2.7. We wszystkich badanych przypadkach⁵¹ w treści zawartych umów zabezpieczono interesy Zamawiającego ustanawiając kary umowne. Nie wystąpiły podstawy dotyczące naliczenia kar umownych.

(akta kontroli str. 697-717, 807-808)

2.8. Wydatki na realizację badanych zamówień były zgodne z kwotami ustalonymi w planach finansowych, harmonogramach rzeczowo-finansowych oraz umowach zawartych z wykonawcami oraz z instytucją dofinansującą.

(akta kontroli str. 651-826)

2.9. Na podstawie przeprowadzonej analizy dokumentów księgowych dotyczących badanych zamówień podprogowych ustalono, że:

⁴⁶ Wskazano: liczbę wysłanych zapytań ofertowych, liczbę otrzymanych ofert, dokonano streszczenia oceny i porównania cen, wskazano najkorzystniejszą ofertę oraz uzasadniono jej wybór.

⁴⁷ 25 luty 2020 r. i 22 luty 2021 r.

⁴⁸ 23 styczeń 2024 r. i 19 luty 2025 r.

⁴⁹ Do 1 marca danego roku za rok poprzedni.

⁵⁰ W dniu 10 października 2025 r. dokonano m.in. oględzin sprężarki do napełniania butli do aparatów powietrznych.

⁵¹ Dostawa ubrań specjalnych w 2019-2020 r., dostawa paliwa – Nakło 2019 i 2023 r., dostawa paliwa – Szubin 2019, naprawa po przeglądzie głównym samochodu SHD-23 w Szubinie w 2020 r, r. z zakresu usług budowlanych - remont dachu w 2023, dostawa sprężarki do napełniania butli do aparatów powietrznych -2025 r. (II kw.)

- zapewniono środki finansowe przed rozpoczęciem procedury zamówienia publicznego podprogowego,
- wydatki poniesione zostały terminowo, w wysokościach wynikających z zawartych umów oraz za faktycznie wykonane dostawy, usługi i roboty,
- nie wystąpiły przypadki opóźnienia w regulowaniu płatności skutkujące zapłatą odsetek.

(akta kontroli str. 651-696, 719-799, 800-805)

2.10. W latach 2019-2025 (I kwartał) w KP PSP obowiązywały następujące regulacje wewnętrzne związane z zasadami prowadzenia rachunkowości:

- Decyzja nr 131/2010 Komendanta PPSP w Nakle nad Notecią z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości,
- Polityka rachunkowości wprowadzona Decyzją nr 2/2023 Komendanta PSP w Nakle nad Notecią z dnia 2 stycznia 2023 r.,
- Instrukcja sporządzania i obiegu dowodów księgowych oraz kontroli finansowej i archiwizacji wprowadzona Decyzją nr 4/2023 z dnia 1 marca 2023 r.,
- Wzory podpisów uprawnionych do podpisywania dokumentów w KP PSP w Nakle nad Notecią wprowadzone Decyzją nr 135/2013 Komendanta PSP.

(akta kontroli str. 539-621)

Podczas kontroli sprawdzono zgodność obiegu i kontroli dokumentów księgowych z obowiązującymi ww. regulacjami ustalając, że dowody księgowe dotyczące badanych zamówień opisane zostały pod względem celowości, sprawdzone pod względem merytorycznym, rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez upoważnione do tego osoby. Dokumenty zawierały stwierdzenia i zakwalifikowania dowodów do ujęcia w księgach rachunkowych poprzez wskazanie sposobu oraz miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych. Wydatki zostały prawidłowo sklasyfikowane do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej na podstawie sprawdzonych dokumentów finansowych za okres od 2019 r. do 2025 r. (II kw.).

(akta kontroli str. 718-806)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. W notatkach służbowych zatwierdzających wszczęcie procedury udzielenia zamówień publicznych podprogowych, wskazywano szacunkową wartość zamówienia bez udokumentowania zastosowanej metody szacowania przedmiotu zamówienia. Było to niezgodne z § 2 ust. 3 pkt 2 Regulaminów zamówień podprogowych obowiązujących w KP PSP. Wartość, nieudokumentowanych w formie papierowej czynności szacowania zamówień⁵²

⁵² „Potwierdzeniem uzyskania informacji jest pismo, faks, lub e-mail od wykonawcy, notatka służbowa z rozmowy telefonicznej lub wydruk ze strony internetowej: dokumenty te powinny wskazywać nazwę i adres Wykonawcy, przedmiot zamówienia, warunki wykonania zamówienia, a w szczególności cenę, a także nazwisko osoby udzielającej informacji lub adres strony internetowej.”

wynosiła: od 1 kwietnia 2019 r. do 3 stycznia 2021 r. 40 tys. zł netto, a od 4 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia kontroli 30 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 16-25, 718, 825, 1029)

Komendant wyjaśnił, że w odniesieniu do wskazanych zamówień szacunkowa wartość zamówień została określona w oparciu o analizę rynku, tj. rozeznanie cenowe przeprowadzone telefonicznie wśród potencjalnych wykonawców oraz weryfikację cenników i ofert dostępnych publicznie, w tym katalogów branżowych i stron internetowych wykonawców. Dla każdego zamówienia przyjęto najbardziej adekwatną metodę szacowania, uwzględniając charakter przedmiotu zamówienia oraz dostępność danych rynkowych. Brak szczegółowego opisu metody w notatkach służbowych wynikał z uproszczonej formy dokumentacji dla zamówień o wartości poniżej progów unijnych. Zadeklarował, że w przyszłości dokumentacja będzie zawierała jednoznaczne wskazanie zastosowanej metody szacowania

(akta kontroli str. 1032)

2. Roczne sprawozdanie z zamówień publicznych⁵³ za 2022 r. Zmawiający przekazał 68 dni po terminie, tj. 8 maja 2023 r., tj. z naruszeniem terminu ustanowionego w art. 82 ust. 2 nPzp, który wskazuje, że sprawozdanie zamawiający przekazuje Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy.

(akta kontroli str. 71-88, 1034)

Komendant wyjaśnił, że powodem niedotrzymania wymaganego terminu było niedopatrzenie. Sprawozdanie było przygotowane 15 lutego 2023 r. natomiast zostało wysłane dopiero 8 maja 2023 r. przez nieuwagę.

(akta kontroli str. 1036-1037)

3. Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych za lata 2022-2024, w części dotyczącej zamówień uwzględniających zamówienia klasyczne o wartości mniejszej niż 130 tys. zł oraz zamówienia sektorowe i zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa o wartości mniejszej niż progi unijne (pkt IX) Zamawiający sporządził nierzetelnie. W poz. 1 wykazano m.in. kwoty netto z § 4270⁵⁴ (usługi remontowe), wartości te nie odpowiadały jednak stwierdzonemu stanowi faktycznemu, ponieważ wykazana wartość netto § 4270 była niezgodna z wyliczonymi danymi⁵⁵ ze sprawozdań budżetowych RB 28S. Kwoty wykazane m.in. z § 4270 (usługi remontowe) Główna Księgowa wyliczała odejmując stawkę 23% VAT od kwoty zawartej w sprawozdaniu RB 28S.

(akta kontroli str. 71-124, 645-650, 651-660, 1029-1030)

⁵³ Nr sprawozdania nadany przez system 2022/SPRR00032692/01.

⁵⁴ Wartości netto z § 4270, wykazane w zestawieniu z poniesionych wydatków do sprawozdań z zamówień publicznych: rok 2022 r. -16 925,22zł, rok 2023 - 66 123,69 zł, rok 2024 - 6 723,61 zł.

⁵⁵ Wartości netto wyliczone na podstawie danych ze sprawozdań z wykonania planu wydatków budżetowych RB-28S § 4270 z założeniem, że wszystkie zamówienia zawierały 23 % stawki podatku VAT: za 2022 r. - 21 980,80/1,23=17 870,57 zł, za 2023 r. - 85 874,92/1,23= 69 817,00 zł, za 2024 r. - 8 731,95/1,23=7 099,15 zł.

Komendant wyjaśnił, że rozbieżność w wartościach wykazanych w sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach publicznych wynikała z przyjęcia kwoty brutto sprawozdania Rb-28S pomniejszonej o wartość podatku VAT. Kwota netto została błędnie wykazana w zestawieniu do punktu IX w sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach. Powodem niezgodności była pomyłka wynikająca z obliczenia kwoty netto. Błąd rachunkowy powstał na skutek mylnego przyjęcia sposobu obliczenia. W sprawozdaniach Rb-28S oraz analizie opisowej za dane lata kwoty brutto są zgodne z faktycznym wykorzystaniem w danym roku budżetowym. W czasie kontroli ustalono niezgodności w wykazywaniu wartości netto do sprawozdań z zamówień publicznych. Zadeklarował, że od bieżącego okresu nastąpi dokładna analiza faktur zgodnie z wymogami.

(akta kontroli str. 1032)

OCENA CZĄSTKOWA

Zbadane zamówienia podprogowe udzielone w kontrolowanym okresie odpowiadały rzeczywistym potrzebom kontrolowanej jednostki. Środki na pokrycie ich kosztów zostały ujęte w planach finansowych, wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem i rozliczone terminowo. We wszystkich badanych przypadkach wystąpiła zgodność zrealizowanego przedmiotu zamówienia z umową, ofertą oraz wymaganiami określonymi w postępowaniu. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości dotyczyły niedokumentowania zastosowanej metody szacowania badanych zamówień oraz nierzetelnego sprawozdawania o udzielonych zamówieniach publicznych.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą w KP PSP obowiązywały wprowadzone zarządzeniami Komendanta Wojewódzkiego PSP trzy regulaminy organizacyjne⁵⁶ (pięć zmian dotyczących Załącznika nr 2, tj. liczby i rodzaju docelowych stanowisk służbowych w poszczególnych komórkach organizacyjnych⁵⁷).

W ww. Regulaminach zadania związane z dokonywaniem zakupów, dostaw i usług ze szczególnym uwzględnieniem procedur wynikających z ustawy prawo zamówień publicznych powierzono Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej.

Obowiązki i uprawnienia związane z realizowaniem zadań w ww. obszarze przypisano aspirantowi⁵⁸, realizującemu zadania z zakresu kwatermistrzostwa obecnie na stanowisku starszego inspektora sztabowego.

W zakresach czynności funkcjonariusza, począwszy od 2017 roku, wskazano m.in:

- dokonywanie zakupów i dostaw sprzętu, paliwa, materiałów, urządzeń i usług niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania komendy

⁵⁶ Zarządzenie nr 1/2016 z dnia 14 kwietnia 2016 r., Zarządzenie nr 8/2019 z dnia 12 grudnia 2019 r., Zarządzenie nr 22/2022 z dnia 21 października 2022 r.

⁵⁷ Zarządzenie nr 1/2020 z dnia 31 marca 2020 r., Zarządzenie nr 10/2021 r. z dnia 14 września 2021 r., Zarządzenie nr 28/2022 z dnia 14 grudnia 2022 r., Zarządzenie nr 7/2023 r. z dnia 20 listopada 2023 r., Zarządzenie nr 10/2024 z dnia 16 grudnia 2024 r.

⁵⁸ ukończył 23 kwietnia 2016 r. studia pierwszego stopnia na kierunku logistyka i otrzymał tytuł inżyniera, następnie 30 kwietnia 2017 r. ukończył studia drugiego stopnia i otrzymał tytuł magistra.

- powiatowej ze szczególnym uwzględnieniem procedur wynikających z ustawy prawo zamówień publicznych,
- prowadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej majątku,
 - zapewnienie właściwego stanu technicznego użytkowanych obiektów, pomieszczeń, lokali mieszkalnych pozostających w dyspozycji komendy, planowanie i realizacja inwestycji i remontów w tym zakresie,
 - sporządzanie planów zakupów i robót budowlano-instalacyjnych oraz ich realizacja ze środków finansowych pozostających w dyspozycji komendy powiatowej.

Z zakresu zamówień publicznych starszy inspektor sztabowy ukończył w 2021 r. i 2022 r. szkolenia z zakresu „Elektronizacji Zamówień Publicznych”.

Nadzór nad realizacją zadań starszego inspektora sztabowego oraz kierowanie całą sekcją przypisany został w zakresie czynności Kierownikowi Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej.

(akta kontroli str. 858-961, 1020)

Decyzją nr 8/2024 Komendanta PPSP z dnia 9 grudnia 2024 r. wprowadzona została „Instrukcja kontroli zarządczej” wraz z załącznikami⁵⁹. W związku z tym na rok 2025 przygotowany został Plan działalności KP PSP, w tym określono najważniejsze do realizacji cele oraz przygotowano analizę ryzyka. Ocena systemu kontroli zarządczej za 2025 r. zgodnie z § 15 pkt 3 dokonana zostanie przez audyt zewnętrzny.

Wcześniej zagadnienia dotyczące m.in. zamówień publicznych były omawiane na odprawach służbowych. W okresie objętym kontrolą obszar zamówień publicznych nie podlegał również kontroli wewnętrznej. Nie stwierdzono również innych udokumentowanych działań nadzorczych nad zamówieniami publicznymi, co opisano dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 827-857,1020)

3.2. W latach 2019-2025 (I kw.), nie złożono żadnej skargi związanej z udzielaniem lub realizowaniem zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 1036)

3.3. W okresie objętym kontrolą w zakresie m.in. przestrzegania przepisów Pzp przeprowadzone zostały dwie kontrole zewnętrzne, w tym: w 2023 r. przez Starostwo Powiatowe w Nakle nad Notecią oraz zakończona w 2024 r. przez Kujawsko-Pomorskiego Komendanta Wojewódzkiego Straży Pożarnej. W obydwu przypadkach Komendant PSP wdrożył zalecenia pokontrolne.

(akta kontroli str. 1119)

⁵⁹ Załącznik nr 1 – Ankieta do samooceny kontroli zarządczej – Kierownictwo (kierownicy komórek organizacyjnych, dowódca lub zastępca JRG, dowódcy zmian)

Załącznik nr 2 – Ankieta do samooceny kontroli zarządczej – pracownicy (w sekcjach i wydziałach), dyżurni stanowiska kierowania, zmiana I, II i III jako grupa podległych pracowników.

Załącznik nr 3 Plan działalności Komendy PPSP.

Załącznik nr 4 Analiza ryzyka do Planu działalności Komendy PPSP.

Załącznik nr 5 Sprawozdanie z wykonania planu działalności Komendy PPSP.

Załącznik nr 6 Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej Komendanta PPSP.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Działania Komendanta w obszarze kontroli zarządczej, w odniesieniu do zamówień publicznych, nie zapewniły jej funkcjonowania w sposób adekwatny, skuteczny i efektywny, na co wskazują opisane przez NIK nieprawidłowości. Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej pkt II.C.11, należało prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

(akta kontroli str. 16-25, 176-188, 345-354, 418-427, 443-444, 718, 825, 1029, 1042, 1045-1046, 1051)

Komendant wyjaśnił, że proces kontroli zarządczej wdrożono w grudniu 2024 r. Dodał, że obszar zamówień publicznych nie podlegał nigdy kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli str. 1020)

NIK wskazuje, że obowiązkiem kierownika jednostki, wynikającym wprost z art. 69 ust. 1 pkt 3 ufp 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. Formalnie zasady sprawowania tej kontroli uregulowano dopiero z końcem 2024 r. W większości udzielonych w trakcie kontroli wyjaśnień, Komendant wskazywał, że powodem nieprawidłowości był brak wiedzy lub błędy popełniane przez pracowników Komendy.

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, audytów 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

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w trybach adekwatnych do wartości zamówienia.
2. Sporządzanie wniosków o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi.
3. Udostępnianie najpóźniej przed otwarciem ofert kwot jakie zamierza przeznaczyć Zamawiający na sfinansowanie zamówienia.

4. Terminowe przekazywanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach.
5. Stosowanie prawidłowych przesłanek odrzucenia ofert.
6. Rzetelne dokumentowanie zamówień publicznych.
7. Prawidłowe określanie terminów związania ofertą.
8. Dokumentowanie zastosowanej metody szacowania przedmiotu zamówienia.
9. Rzetelne i terminowe prowadzenie sprawozdawczości o udzielonych zamówieniach.
10. 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
Hanna Jesa
Główny specjalista k.p.
/podpisano elektronicznie/

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