



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DKB.430.3.2026

Nr ewid. 13/2026/P/25/051/DKB

Informacja o wynikach kontroli

## ZAMÓWIENIA PUBLICZNE W PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ W WOJEWÓDZTWIE KUJAWSKO-POMORSKIM

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Kujawsko-Pomorskiej Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy

**Tomasz Sobecki**

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

**Jacek Kozłowski**

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, lipiec 2026 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## SPIS TREŚCI

|                                                                                                                                                                                 |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....</b>                                                                                                                                   | <b>4</b>  |
| <b>1. Wprowadzenie .....</b>                                                                                                                                                    | <b>5</b>  |
| <b>2. Ocena ogólna .....</b>                                                                                                                                                    | <b>7</b>  |
| <b>3. Synteza .....</b>                                                                                                                                                         | <b>9</b>  |
| <b>4. Wnioski .....</b>                                                                                                                                                         | <b>18</b> |
| <b>5. Ważniejsze wyniki kontroli .....</b>                                                                                                                                      | <b>20</b> |
| 5.1. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych w trybie pzp .....                                                                                                            | 20        |
| 5.2. Udzielanie i realizacja zamówień publicznych podprogowych .....                                                                                                            | 47        |
| 5.3. Organizacja i nadzorowanie zadań z zakresu udzielania i realizowania<br>zamówień publicznych.....                                                                          | 56        |
| <b>6. Załączniki .....</b>                                                                                                                                                      | <b>63</b> |
| 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe .....                                                                                                                             | 63        |
| 6.2. Zestawienie zamówień publicznych udzielonych w trybie pzp<br>przez skontrolowane komendy psp w województwie kujawsko-pomorskim<br>w latach 2019–2025 (do 30 września)..... | 71        |
| 6.3. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....                                                                                                      | 72        |
| 6.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....                                                                                                           | 77        |
| 6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....                                                                                                    | 79        |

## WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

---

|                                           |                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>BZP</b>                                | Biuletyn Zamówień Publicznych                                                                                                                                                             |
| <b>CNBOP-PIB</b>                          | Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowodzi im. Józefa Tuliszewskiego – Państwowy Instytut Badawczy w Józefowie                                                                       |
| <b>KM PSP</b>                             | komenda miejska Państwowej Straży Pożarnej                                                                                                                                                |
| <b>KP PSP</b>                             | komenda powiatowa Państwowej Straży Pożarnej                                                                                                                                              |
| <b>KW PSP</b>                             | Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Toruniu                                                                                                                                   |
| <b>nPzp</b>                               | ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.) – weszła w życie 1 stycznia 2021 r.                                                     |
| <b>PSP</b>                                | Państwowa Straż Pożarna                                                                                                                                                                   |
| <b>Pzp</b>                                | ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.                                                    |
| <b>tabela wyposażenia</b>                 | zestawienie należnych pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych oraz sprzętu i środków technicznych wraz z ich rozmieszczeniem, ustalona odpowiednio dla obszaru województwa i powiatu |
| <b>uPSP</b>                               | ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1312, ze zm.)                                                                                       |
| <b>ufp</b>                                | ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.)                                                                                            |
| <b>UZP</b>                                | Urząd Zamówień Publicznych                                                                                                                                                                |
| <b>ustawa o NIK</b>                       | ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623)                                                                                                  |
| <b>ustawa o ochronie przeciwpożarowej</b> | ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 188)                                                                                                 |
| <b>zamówienie publiczne podprogowe</b>    | umowa odpłatna między zamawiającym a wykonawcą na usługę, dostawę lub robotę budowlaną, której wartość jest mniejsza od kwot wskazanych w art. 2 nPzp / art. 4 pkt 8 Pzp                  |
| <b>zamówienie publiczne w trybie PZP</b>  | umowa odpłatna między zamawiającym a wykonawcą na usługę, dostawę lub robotę budowlaną, której wartość jest równa lub większa od kwot wskazanych w art. 2 nPzp / art. 4 pkt 8 Pzp         |

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy zamówienia publiczne w PSP w województwie kujawsko-pomorskim były udzielane i realizowane prawidłowo i rzetelnie?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy zamówienia publiczne w trybie PZP były udzielane i realizowane w sposób prawidłowy i rzetelny?
2. Czy zamówienia publiczne podprogowe były udzielane i realizowane w sposób prawidłowy i rzetelny?
3. Czy sposób zorganizowania i nadzorowania zadań z zakresu zamówień publicznych zapewniał ich prawidłowe i rzetelne udzielanie i realizowanie?

## Jednostki

### kontrolowane

KW PSP,  
KM PSP w Toruniu,  
KM PSP w Bydgoszczy,  
KM PSP we Włocławku,  
KM PSP w Grudziądzu;  
KP PSP w Inowrocławiu,  
KP PSP w Świeciu,  
KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim,  
KP PSP w Brodnicy,  
KP PSP w Nakle nad Notecią

### Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2025  
(do 10 grudnia)

Dysponowanie publicznym majątkiem podlega szczególnym rygorom prawnym. Jednostki sektora finansów publicznych, w tym komendy PSP, zobowiązane są dokonywać wydatków w sposób celowy, oszczędny i efektywny, a umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, zawierać na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych<sup>1</sup>.

Celem każdego postępowania, niezależnie od jego wartości, powinien być wybór najlepszej dostępnej na rynku oferty, dążenie do zapewnienia najlepszej jakości zamówienia i korzystnego zrealizowania umowy. Udzielenie zamówienia publicznego nie powinno być jedynie wypełnieniem formalności, ale przede wszystkim przemyślanym procesem zakupowym. W przypadku postępowań do których stosuje się ustawę Prawo zamówień publicznych, kwestie związane z procedurą wyboru najkorzystniejszej oferty są zawarte w tej ustawie, natomiast w odniesieniu do postępowań o wartości poniżej progu jej stosowania<sup>2</sup>, zasady określają zamawiający w swoich wewnętrznych regulacjach.

Procedury dotyczące zamówień publicznych mają służyć praktycznemu zastosowaniu zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji, niedyskryminacji, przejrzystości, proporcjonalności oraz jawności. Przedsiębiorcy ubiegający się o kontrakt publiczny powinni mieć bowiem zagwarantowane, że ich oferty będą wybierane w oparciu o kryteria merytoryczne, a nie na podstawie niejasnych lub nieuzasadnionych preferencji. Ich zadaniem jest także zapewnienie efektywności ekonomicznej, a więc uzyskania możliwie najlepszej jakości przedmiotu zamówienia w stosunku do środków, które zamawiający może przeznaczyć na jego realizację. Powszechne stosowanie przywołanych zasad ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia racjonalnego wydatkowania środków publicznych.

Zamówienia publiczne to nie tylko mechanizm zakupowy, ale też jedno z ważniejszych narzędzi oddziaływania państwa na gospodarkę. Całkowita wartość rynku zamówień publicznych w 2024 r. osiągnęła 587 mld zł. Wartość zamówień udzielanych w trybie ustawowym odpowiadała aż 9,07% PKB<sup>3</sup>.

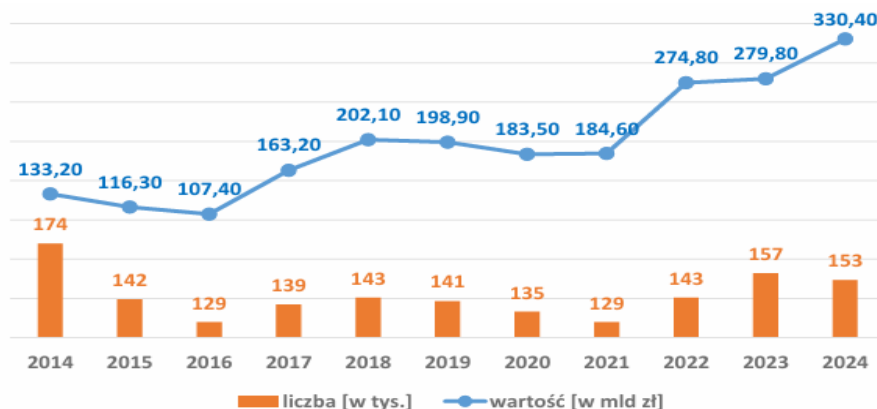
<sup>1</sup> Por. art. 44 ust. 3 pkt 1 i ust. 4 ufp.

<sup>2</sup> O którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt nPzp (od 1 stycznia 2026 r. – zamówienia o wartości równej lub przekraczającej 170 tys. zł, wcześniej 130 tys. zł).

<sup>3</sup> Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2024 r., Warszawa 2025 r., s. 196-197.

Wykres nr 1

Liczba i wartość zamówień publicznych w latach 2014–2024 udzielonych z zastosowaniem przepisów Pzp/nPzp



Źródło: Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2024 r., Warszawa 2025 r.

PSP to zawodowa, umundurowana i wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja, przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. W 2024 r. w samym województwie kujawsko-pomorskim interweniowała ponad 28,5 tys. razy. Wyposażenie jednostek PSP w nowoczesną bazę oraz sprawny i zaawansowany sprzęt ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowego wypełniania zadań. Zamówienia publiczne, których celem jest systematyczna modernizacja użytkowanej przez PSP infrastruktury oraz uzupełnienie lub wymiana zużytego sprzętu albo utrzymanie jego pełnej sprawności, powinny być zatem prowadzone z najwyższą starannością, a ich rezultatem – odpowiednia jakość zamawianych dostaw, usług i robót budowlanych. Gwarantuje to bezpieczeństwo samych strażaków oraz wpływa na zwiększenie efektywności prowadzonych przez nich akcji.

Strukturę organizacyjną PSP w województwie kujawsko-pomorskim tworzą: KW PSP, cztery KM PSP w miastach na prawach powiatu i 15 KP PSP. Na zapewnienie ich funkcjonowania w tym regionie w 2024 r. z budżetu państwa przeznaczono środki w wysokości około 310 mln zł. Komendy miejskie i powiatowe finansowane są także z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W latach 2019–2024 komendy PSP w województwie kujawsko-pomorskim udzieliły 2093 zamówień publicznych, w tym 1987 podprogowych, na łączną kwotę 250,2 mln zł.

Kontrolą objęto połowę jednostek PSP w województwie kujawsko-pomorskim, 33 udzielone przez nie zamówienia publiczne w trybie PZP (tj. 28%) o łącznej wartości 107 294,8 tys. zł netto oraz 81 zamówień podprogowych (tj. 6,7%) o łącznej wartości 5273,8 tys. zł. Wyboru jednostek dokonano w sposób celowy – wytypowano komendy, które w latach 2019–2024 udzieliły najwięcej zamówień publicznych.

## 2. OCENA OGÓLNA

### Udzielanie zamówień z naruszeniem systemowych zasad

Niemal we wszystkich objętych badaniem zamówieniach publicznych udzielonych w trybie PZP, NIK stwierdziła nieprawidłowości<sup>4</sup> – od formalnych po istotne<sup>5</sup>, naruszające zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania, przejrzystości czy proporcjonalności<sup>6</sup>. Błędy popełniano na każdym etapie – od planowania i przygotowywania postępowań, przez prowadzenie i udzielanie zamówień, po ich odbiór i rozliczenie.

W sposób nietransparentny lub z naruszeniem reguł równego traktowania wykonawców przeprowadzono aż 20 z 33 objętych badaniem postępowań, w szczególności: wybrano oferty, które należało odrzucić jako niezgodne z ustalonymi warunkami lub niekompletne (w czterech zamówieniach), w umowach z wykonawcami określono inny zakres świadczeń niż wynikający z warunków zamówień i wybranych ofert (w trzech zamówieniach), nie opublikowano ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych czy tak zmodyfikowano opis przedmiotu zamówienia, że mogła mu odpowiadać tylko jedna oferta.

Przy realizacji zamówień podprogowych w czterech komendach PSP nie przestrzegano własnych regulacji. Wynikało to z konieczności szybkiej realizacji zakupów w ramach środków finansowych często przyznanych krótko przed zakończeniem roku. Z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji przeprowadzono 10 spośród 81 zbadanych postępowań<sup>7</sup>. Nie określono bowiem lub modyfikowano kryteria wyboru wykonawców, a przedmioty zamówień opisywano z użyciem sztywnych parametrów, co w efekcie znacząco zawężyło liczbę potencjalnych ofert.

Mimo licznych nieprawidłowości zrealizowane zamówienia publiczne pozwoliły na osiągnięcie zakładanych w poszczególnych postępowaniach rezultatów rzeczowych. W ich wyniku do jednostek

<sup>4</sup> Spośród 33 objętych badaniem zamówień udzielonych w trybie PZP w 32, o łącznej wartości 107 294,6 tys. zł netto, NIK stwierdziła nieprawidłowości.

<sup>5</sup> Dotyczyły one m.in. prowadzenia postępowań z przekroczeniem udzielonych upoważnień lub w nieodpowiednich trybach, braku publikacji ogłoszenia w BZP tj. wady niemożliwej do usunięcia, która powinna skutkować unieważnieniem postępowania, ustaleniu nieproporcjonalnych warunków udziału w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, modyfikacji w trakcie postępowania opisu przedmiotu zamówienia tak, że faktycznie warunki spełniała tylko jedna oferta, naruszenia zasady równego traktowania wykonawców, poprzez dopuszczenie dwóch wzorów umów o odmiennej treści w zależności od tego, z którym oferentem by ją zawarto, odrzucaniu ofert z powodu podania wyższej ceny niż zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zadania, zawarcia umów przed upływem okresu na wniesienie ewentualnego odwołania, w którym możliwość ta jest zawieszona i mogła powodować ich wzruszalność.

<sup>6</sup> Por. art. 7 ust. 1 Pzp a następnie art. 6 nPzp.

<sup>7</sup> O łącznej wartości 562,9 tys. zł netto.

PSP trafił sprzęt<sup>8</sup>, a inwestycje oraz usługi zostały wykonane. Zamówienia planowane i faktycznie zrealizowane w tych jednostkach, choć każdorazowo związane z zadaniami, które wypełniały, nie zawsze były adekwatne do ich aktualnych potrzeb. W dziewięciu komendach PSP NIK stwierdziła niedobory w wymaganym wyposażeniu<sup>9</sup>, których uzupełnianie nie było traktowane priorytetowo.

Realizując zamówienia publiczne w ośmiu komendach PSP ponoszono wydatki w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Błędy w opisach przedmiotów zamówień i zaniechania na dalszych etapach realizacji postępowań<sup>10</sup> w dwóch KP PSP, skutkowały koniecznością zapłaty dodatkowych kosztów w wysokości 91,7 tys. zł, które NIK uznała za niegospodarne. Ponadto w czterech komendach PSP zaciągnięto zobowiązania w łącznej kwocie 2 630,6 tys. zł bez upoważnienia określonego planem finansowym na dany rok. Dodatkowo w planach finansowych dwóch komend PSP nie ujęto wydatków na realizację zamówień publicznych, które pochodziły ze środków pochodzących z wpływów uzyskanych ze składek z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia od ognia, przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń<sup>11</sup>. Obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa nie pozwalały jednak w sposób jednoznaczny stwierdzić, jaki powinien być sposób postępowania z tymi środkami.

Charakter popełnionych błędów świadczy o tym, że główną ich przyczyną było niedostateczne przygotowanie merytoryczne pracowników. Aż w sześciu komendach PSP, osobom odpowiedzialnym za udzielanie zamówień publicznych, nie stworzono warunków pozwalających właściwie wypełniać powierzone zadania, z uwagi na brak organizacji szkoleń i znaczące obciążenie ich zadaniami z różnych zakresów.

<sup>8</sup> W jednym przypadku KW PSP i wybrany wykonawca pozostają w sporze dotyczącym sposobu realizacji umowy.

<sup>9</sup> Określonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1793, ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie wyposażenia PSP”) bądź opracowanych na jego podstawie tabelach wyposażenia poszczególnych jednostek PSP.

<sup>10</sup> Tj. np. niepoprawienie oczywistych omyłek rachunkowych w ofertach czy dopuszczenie do zamontowania urządzeń o niższych parametrach użytkowych od przewidzianych zamówieniem.

<sup>11</sup> Tj. środków, o których mowa w art. 38 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

### 3. SYNTEZA

#### STOSOWANIE PRZEPISÓW USTAWOWYCH PRZY REALIZACJI ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

##### **Obowiązek przestrzegania przepisów ustawowych**

Zasady równego traktowania wykonawców, uczciwej konkurencji i przejrzystości stanowią fundament nie tylko krajowego, ale również europejskiego systemu zamówień publicznych<sup>12</sup>. Obowiązują one na każdym etapie zamówienia publicznego i dotyczą każdego trybu jego udzielenia. Naczelnym kryterium, skutkującym narzuceniem podmiotom obowiązku przestrzegania ustawowych przepisów o zamówieniach publicznych, jest wydatkowanie środków publicznych w kwotach przekraczających założone limity<sup>13</sup>. W żadnej jednostce nie stwierdzono nieuprawnionego dzielenia zamówień na postępowania odrębne, skutkujące uniknięciem stosowania Pzp/nPzp. Weryfikacja zapisów na kontach analitycznych nie wykazała także powierzania wykonawcom części tego samego zamówienia, które zostało udzielone wcześniej lub później bez stosowania przepisów ustawowych. [str. 27]

##### **Tylko jedno zamówienie udzielone prawidłowo**

Niemniej we wszystkich komendach PSP kontrola NIK wykazała nieprawidłowości dotyczące prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Łącznie spośród 33 objętych badaniem tylko jedno postępowanie (w KM PSP w Toruniu) zostało przeprowadzone w sposób prawidłowy. W pozostałych na łączną wartość 107 294,6 tys. zł netto stwierdzono nieprawidłowości na wszystkich etapach – od formalnych po istotne, naruszające zasady uczciwej konkurencji lub mające wpływ na wybór ofert. W siedmiu jednostkach udzielanie zamówień w trybie PZP oceniono negatywnie. W KW PSP, KM PSP w Bydgoszczy i KP PSP w Brodnicy sformułowano oceny opisowe, w których jednak wyraźnie przeważały kwestie związane z ustalonymi nieprawidłowościami. [str. 27]

##### **Brak publikacji planów zamówień**

Publikacja planów zamówień publicznych niewątpliwie wpływa na zwiększenie transparentności i przejrzystości postępowań. Pozwala to potencjalnym wykonawcom na przygotowanie się do nich z wyprzedzeniem, rozplanowanie i alokację posiadanych zasobów w czasie. Tylko w KW PSP i KP PSP w Nakle nad Notecią obowiązki w zakresie przygotowania, opublikowania i aktualizacji planów zamówień publicznych wypełniano rzetelnie. W pozostałych ośmiu komendach planów albo nie sporządzano albo nie podawano do publicznej wiadomości w przewidziany sposób. Ograniczało to powszechny dostęp do informacji o przyszłych zamówieniach. [str. 21]

##### **Naruszenia zasad uczciwej konkurencji**

W przypadku 20 skontrolowanych zamówień udzielonych w trybie PZP, na które wydatkowano łącznie 103 134 tys. zł, postępowania prowadzono

<sup>12</sup> Por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 12 września 2011 r., KIO 1886/11, LEX nr 964335.

<sup>13</sup> Por. np. art. 4 ust. 8 Pzp/art. 2 ust. 1 nPzp.

w sposób nietransparentny lub naruszający warunki uczciwej konkurencji. W KP PSP w Inowrocławiu tak sformułowano i zmodyfikowano przedmiot zamówienia, że prowadziło to do nieuzasadnionego uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów. W innym postępowaniu dopuszczono współistnienie dwóch wzorów umów o odmiennej treści zależnej od tego, z kim byłaby zawarta. W KP PSP w Świeciu w opisie przedmiotu nie podano istotnych dla prawidłowej realizacji zamówienia parametrów lub niejednoznacznie definiowano cechy zamawianych przedmiotów. W trzech jednostkach w ośmiu postępowaniach ustalono nieprawidłowe warunki udziału odnoszące się do zdolności technicznej lub zawodowej. W KM PSP w Bydgoszczy, Toruniu i Grudziądzu sporządzono opisy przedmiotów trzech zamówień na roboty budowlane, chociaż wcześniej nie pozyskano – wymaganych w tym przypadku – przedmiarów robót czy dokumentacji projektowej. W KM PSP we Włocławku i Grudziądzu ustalono niezgodne z przepisami kryteria wyboru ofert. [str. 31]

**Nieprawidłowy wybór  
najkorzystniejszych  
ofert**

W KM PSP we Włocławku oraz KP PSP w Inowrocławiu i Świeciu, w czterech postępowaniach jako najkorzystniejsze wybrano oferty, które należało odrzucić. Były bowiem niezgodne z określonymi warunkami zamówień lub niekompletne. W KP PSP w Nakle nad Notecią w jednym postępowaniu odrzucono trzy oferty z powodu podania wyższej ceny niż zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zdan, chociaż nPzp nie przewidywała podstaw do takiego działania. [str. 35]

**Nierówne traktowanie  
wykonawców**

W ośmiu komendach PSP z wykonawcami zawierano pisemne umowy, których treść była zgodna z projektami stanowiącymi załączniki do SIWZ/SWZ i w których ujmowano wszystkie obligatoryjne postanowienia. W KM PSP we Włocławku i KP PSP w Inowrocławiu zawarto trzy umowy odmienne od złożonych ofert. W pierwszej jednostce dokonano zmiany terminu realizacji robót budowlanych (wydłużono o 60 dni), w drugiej rozszerzono zakres świadczenia o dostawę także innych rodzajów paliw<sup>14</sup>. W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim i Inowrocławiu zawarto z wykonawcami kontrakty<sup>15</sup> bez zachowania ustawowego okresu *standstill*<sup>16</sup>, co mogło powodować wzruszenie przedwcześnie zawartych umów. [str. 39]

<sup>14</sup> Tj. przedmiotem zamówienia był zakup benzyny bezołowiowej 95 oraz oleju napędowego, tymczasem w zawartej umowie rozszerzono go o benzynę 98 i LPG.

<sup>15</sup> Tj. odpowiednio: na dostawę lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego o wartości 269,6 tys. zł brutto oraz na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej o wartości 182,6 tys. zł brutto.

<sup>16</sup> Tj. minimalnego okresu zawieszenia dopuszczalności zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego.

## STOSOWANIE PRZEPISÓW WEWNĘTRZNYCH PRZY REALIZACJI ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH PODPROGOWYCH

### Wyłączenie stosowania ustaw, ale nie zasad

Obowiązek stosowania Pzp/nPzp wyłączony jest w odniesieniu do zamówień – potocznie nazywanych podprogowymi, czyli takich, których wartość lokuje się poniżej określonych w przepisach kwot, powszechnie nazywanych „progami”. Nie oznacza to jednak, iż nie podlegają one żadnym rygorom, a zamawiający może realizować je wedle własnego uznania. Zamawiający - choć nie jest zobowiązany stosować wprost przepisów ustawy - musi pamiętać o zasadach obowiązujących w systemie zamówień publicznych, tj. zagwarantowaniu wykonawcom niedyskryminacyjnego dostępu do nich, ograniczeniu ryzyka nieefektywnego wydatkowania środków publicznych oraz zapewnieniu przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy<sup>17</sup>.

### Przestrzeganie wewnętrznych regulacji

Każda ze skontrolowanych komend PSP posiadała własne regulacje wewnętrzne dotyczące udzielania zamówień podprogowych, przez co stosowano różne zasady i tryby, uzależnione od wartości zamówienia. W sześciu komendach PSP prowadząc postępowania podprogowe przestrzegano przyjętych procedur. Wymagana dokumentacja, w tym wnioski zawierające uzasadnienie zakupu, została terminowo przygotowana i była kompletna. Prawidłowo stosowano przewidziane tryby postępowań, rzetelnie dokumentowano ich przebieg. Wyboru wykonawców dokonywano na podstawie ustalonych kryteriów, spośród ważnych ofert, które spełniały założone wymagania. W KM PSP w Bydgoszczy oraz KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim, Brodnicy oraz Świeciu nie przestrzegano własnych regulacji dotyczących podejmowania i dokumentowania wymaganych w postępowaniach czynności<sup>18</sup>. [str. 49]

### Nierzetelne choć trafne szacowanie wartości zamówień

Na etapie czynności przygotowawczych zamawiający ma obowiązek ustalenia wartości zamówienia, w celu potwierdzenia prawidłowego trybu jego przeprowadzenia. Zamawiający nie może bowiem, w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy, zaniżać wartości zamówienia lub wybierać dowolnego sposobu obliczania jego wartości. W KM PSP we Włocławku i Grudziądzu oraz KP PSP w Nakle nad Notecią i Świeciu w przypadku wszystkich objętych badaniem postępowań (po osiem) stwierdzono nieprawidłowości dotyczące szacowania wartości zamówień<sup>19</sup>. Analiza planów i rejestrów zamówień publicznych, operacji gospodarczych oraz charakteru wydatków skontrolowanych jednostek nie wykazała nieuprawnionego dzielenia zamówień w celu omijania procedur

<sup>17</sup> Por. uchwała Krajowej Izby Odwoławczej z 11 lutego 2016 r., sygn. akt KIO/KD 14/16, Legalis nr 1469389.

<sup>18</sup> Np. w zakresie sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia, udokumentowania czynności rozeznania rynku, powiadamiania o wynikach postępowania.

<sup>19</sup> Tj. albo nie podejmowano tych czynności albo brakowało dokumentów potwierdzających ich przeprowadzenie bądź metody jakie wykorzystano.

zakupowych, zarówno wewnętrznych jak i ustawowych. Nie stwierdzono także dokonywania zakupów, które ze względu na swoją łączną wartość w danym roku, wymagałyby ich stosowania. [str. 47]

#### Naruszenie zasad równego traktowania

W trzech komendach łącznie 10 postępowań przeprowadzono w sposób nietransparentny lub z naruszeniem zasady równego traktowania. W KW PSP w postępowaniu na zakup pojazdu typu UTV (o wartości 128,9 tys. zł netto) jego parametry w opisie przedmiotu zamówienia sformułowano z bardzo małą lub zerową tolerancją<sup>20</sup>, co w efekcie znacząco zawężyło liczbę potencjalnych oferentów. W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim już po wpłynięciu ofert w postępowaniu dotyczącym środków ochrony indywidualnej (o wartości 65 tys. zł netto), zamawiający wprowadził dodatkowe kryterium oceny, posługując się nazwą własną jednego z producentów, które nie zostało wskazane w zapytaniu ofertowym skierowanym do wykonawców. Wskutek tego odrzucono pozostałe oferty, które tego wymogu nie spełniały. We wszystkich siedmiu postępowaniach prowadzonych w KP PSP w Świeciu, w których udzielono zamówień po skierowaniu zapytań ofertowych i zebraniu ofert lub tylko zebraniu ofert (o łącznej wartości 369 tys. zł netto) nie określono kryteriów wyboru wykonawcy. W jednym z nich udzielono zamówienia o wartości 106,4 tys. zł wykonawcy, który złożył ofertę z najwyższą ceną wskazując na jej dodatkowe zalety w porównaniu do innych, przy jednoczesnym braku ustalenia kryteriów wyboru wykonawcy. [str. 50]

#### EFEKTY ZREALIZOWANYCH ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

#### Osiągnięte rezultaty

Ogłędziny potwierdziły, że pozyskany w wyniku zrealizowanych zamówień sprzęt, poza jednym wyjątkiem<sup>21</sup>, był wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem, znajdował się w poszczególnych komendach lub został prawidłowo przekazany do innych jednostek. Roboty budowlane zostały wykonane, choć w trzech postępowaniach finalne efekty odbiegały od przyjętych założeń. W pięciu jednostkach czynności dotyczące odbiorów przedmiotów zamówień wykonano nierzetelnie. W KW PSP, KM PSP w Bydgoszczy oraz KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim oraz Świeciu nie wyegzekwowano kompletnej, przewidzianej umowami dokumentacji, w tym np. świadectw dopuszczenia urządzeń czy wymaganych gwarancji. W KP PSP w Inowrocławiu wykonawcy wypłacono pełne wynagrodzenie bez weryfikacji stopnia realizacji robót oraz odebrano dwa przedmioty,

<sup>20</sup> Np. długość pojazdu – od 3000 do 3050 mm (tolerancja 5 cm); szerokość od 1575 do 1585 mm (tolerancja 1 cm); rozstaw osi – od 2055 do 2065 mm (tolerancja 1 cm); prześwit – od 300 do 310 mm (różnica 1 cm); skok zawieszenia przedniego i tylnego - 254 mm (brak tolerancji); przednie koła: 26x9-R12, tylne koła: 26x11-R12; pług do odśnieżania – szerokość od 1650 do 1700 mm (tolerancja 5 cm).

<sup>21</sup> W KW PSP umowa na dostawę jednego samochodu z drabiną dla KM PSP w Grudziądzu nie została zrealizowana. Wykonawca nie uzyskał wymaganego świadectwa dopuszczenia wydanego przez CNBOP-PIB. Strony pozostają w sporze.

których parametry różniły się od wymagań sformułowanych w przeprowadzonych postępowaniach. [str. 40, 50]

**Ustalanie  
normatywów  
wypożyczenia**

Standardy minimalnego wyposażenia komend PSP w pojazdy ratowniczo-gaśnicze i specjalne oraz w sprzęt (w tym specjalistyczny) i środki techniczne zostały określone w przepisach powszechnie obowiązujących<sup>22</sup>. Stanowią one zarazem podstawę do opracowania przez komendantów tzw. tabel wyposażenia<sup>23</sup>. Komendanci skontrolowanych komend PSP określali dla swoich jednostek niezbędne potrzeby w tym zakresie (normatywy), niemniej nie miały one bezpośredniego przełożenia na dokonywane zakupy. Zamówienia planowane i faktycznie zrealizowane w tych jednostkach, choć każdorazowo związane z zadaniami, które wypełniały, nie zawsze były adekwatne do ich aktualnych potrzeb. [str. 22]

**Niedobory  
w wyposażeniu  
komend PSP**

Rzeczywisty stan wyposażenia komend PSP odbiegał od określonych norm. Tylko w KP PSP w Nakle nad Notecią NIK nie stwierdziła niedoborów i to względem wymagań określonych zarówno w przepisach powszechnie obowiązujących<sup>24</sup> jak i w ustalonych na ich podstawie normatywach. W pozostałych jednostkach brakowało od jednego do kilkunastu elementów wyposażenia, najczęściej: pomp przenośnych do wody zanieczyszczonej oraz pojazdów typu quad lub transporter. Choć istniała możliwość komplementarnego wykorzystania innego sprzętu, jego intensywniejsza eksploatacja skutkowałą szybszym zużyciem posiadanych zasobów. W KP PSP w Inowrocławiu zakupiono kolejny samochód operacyjny, choć wniosek w sprawie zwiększenia ich liczby skierowany do KW PSP w 2023 r. został odrzucony. Jednocześnie, pomimo wykazywania w latach 2021-2024 potrzeby posiadania sprzętu transportowego – przyczepy, nie dokonano jej zakupu, ani nie podjęto działań w celu pozyskania środków na ten cel. [str. 23]

**Nierozwiązany  
problem niedoborów  
wypożyczenia**

Problem braków w wyposażeniu PSP wciąż nie został rozwiązany. Wcześniejsze kontrole NIK wskazywały już na zaniechania w tym zakresie. Najważniejsze braki na koniec 2019 r. dotyczyły: przyczep z modułem proszkowym, samochodów ratownictwa medycznego, przyczep do transportu środka pianotwórczego, ciężkich samochodów ratownictwa technicznego, samochodów z mobilnym zapasem pomp do wody zanieczyszczonej<sup>25</sup>. Według stanu na połowę 2024 r. w specjalistycznych grupach ratowniczych PSP niedobory w wyposażeniu dotyczyły minimalnej liczby pojazdów ratowniczych. NIK wskazywała wówczas, że ograniczenia te wpływały na obniżenie gotowości operacyjnej lub

<sup>22</sup> Tj. w sprawie wyposażenia PSP.

<sup>23</sup> Por. § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia.

<sup>24</sup> Tj. w rozporządzeniu w sprawie wyposażenia PSP.

<sup>25</sup> Por. informację NIK o wynikach kontroli P/20/035 Funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Nr ewid. 7/2021/P/20/035/KPB).

nawet jej brak, równoznaczny z brakiem zdolności do prowadzenia działań ratowniczych<sup>26</sup>. [str. 24]

#### PRZESTRZEGANIE ZASAD WYDATKOWANIA ŚRODKÓW PUBLICZNYCH

##### Wydatki poza planem finansowym

W sześciu komendach PSP przed zawarciem umów zabezpieczano środki konieczne do ich sfinansowania. W KM PSP we Włocławku i Grudziądzu oraz KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim i Świeciu zaciągnięto zobowiązania w łącznej wysokości 2 630,6 tys. zł bez upoważnienia określonego planem finansowym na dany rok, co było niezgodne z wymaganiami art. 46 ust. 1 ufp. [str. 43, 55]

##### Przypadki niegospodarnych wydatków

Wydatki na sfinansowanie udzielonych zamówień publicznych w ośmiu komendach PSP ponoszono w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. W dwóch KP PSP popełnione błędy i zaniechania skutkowały koniecznością zapłaty dodatkowych kosztów w wysokości 91,7 tys. zł, które NIK uznała za niegospodarne. W świeckiej komendzie PSP z uwagi na: przeszacowanie jednego zamówienia, błędy w opisie przedmiotu zamówienia skutkujące zleceniem koniecznych napraw, niewyegzekwowanie montażu wszystkich urządzeń, odebranie przedmiotu o parametrach niższych od wymaganych oraz niepoprawienie oczywistej omyłki w ofercie wykonawcy, poniesiono dodatkowe koszty w wysokości 63,6 tys. zł. Dodatkowo w zamówieniu podprogowym konieczne było zapłacenie o 4,1 tys. zł więcej niż wynikało to z wybranej oferty, bowiem nie przewidziano wcześniej konieczności doposażenia zakupionego pojazdu w radiotelefon samochodowy wraz z instalacją antenową oraz jego oznakowanie. W KP PSP w Inowrocławiu ze względu na nierzetelną weryfikację propozycji wykonawcy, który przedstawił kosztorys zawyżający wartość robót<sup>27</sup>, poniesiono dodatkowe koszty w wysokości 24 tys. zł. [str. 43, 55]

##### Dodatkowe finansowanie zamówień

W dwóch komendach PSP wydatki na realizację zamówień publicznych zostały sfinansowane także ze środków pochodzących z wpływów uzyskanych ze składek z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia od ognia przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń<sup>28</sup>. W KP PSP w Świeciu 500 tys. zł przeznaczono na budowę strażnicy, a w KM PSP w Bydgoszczy – 281,3 tys. na zakup samochodu. Środki te nie zostały ujęte w planach finansowych jednostek, choć art. 11 ust. 3 ufp stanowi, że gospodarkę finansową należy prowadzić w oparciu o ten dokument. Przepisy prawne

<sup>26</sup> Por. informację NIK o wynikach kontroli P/24/030 Przygotowanie do działań specjalistycznych grup ratowniczych Państwowej Straży Pożarnej (Nr ewid. 119/2024/P/24/030/KPB).

<sup>27</sup> Błędy dotyczyły zawyżenia o 126,3 m<sup>3</sup> ilości odpadów do wywozu i utylizacji (przy realizacji robót budowlanych).

<sup>28</sup> Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

|                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                      | <p>obowiązujące w tym zakresie nie pozwalały jednak jednoznacznie stwierdzić, jaki powinien być sposób postępowania z tym środkami. [str. 43]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Zabezpieczone interesy zamawiających</b>          | <p>W umowach zawieranych z wykonawcami komendy PSP zabezpieczały swoje interesy np. poprzez sformułowanie kar umownych za ich nieterminowe wykonanie. W przypadkach, gdy było to wymagane, wykonawcy wnosili zabezpieczenie należytego wykonania umowy w przewidzianych formach i wysokościach. W KW PSP oraz KP PSP w Świeciu w czterech postępowaniach przyjęto jednak gwarancje ubezpieczeniowe, które ograniczały uprawnienia do dochodzenia roszczeń z zabezpieczenia. Dotyczyły okresu krótszego niż wymagany, nie obejmowały wszystkich zobowiązań, ograniczały uprawnienia do zaspokojenia wyłącznie bezspornych roszczeń bądź były zaniżone w stosunku do wartości zamówienia.</p> <p>W przypadku zamówień publicznych podprogowych w KP PSP w Brodnicy oraz Świeciu z wykonawcami nie zawierano pisemnych umów, choć wymóg taki wynikał z wewnętrznych procedur. W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim w pięciu przypadkach, w których nie zawarto pisemnych umów – na formularzach zamówień nie określono wymaganych terminów dostaw, przez co nie można było zweryfikować terminowości ich realizacji. W KP PSP w Inowrocławiu prowadzono naprawę izolacji fundamentów bez dokumentacji projektowej, tym samym nie określono parametrów technicznych mających kluczowy wpływ na koszt inwestycji i uzyskany efekt. [str. 42, 54]</p> |
| <b>Terminowe regulowanie zobowiązań</b>              | <p>Zobowiązania dotyczące badanych zamówień publicznych we wszystkich komendach PSP regulowano terminowo. Nie wystąpiły opóźnienia w realizacji kontraktów z uwagi na brak środków finansowych. Nie wystąpiły też przypadki opóźnień w regulowaniu płatności przez komendy PSP skutkujące zapłatą odsetek. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, sporządzono je, opisano i ujęto w księgach rachunkowych w sposób prawidłowy, a dokonane w tym zakresie zapisy księgowe były zgodne ze stanem faktycznym. W KP PSP w Inowrocławiu weryfikacji legalności, gospodarności i celowości wydatków dokonywał jednak pracownik bez umocowania w tym zakresie. [str. 46, 55]</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|                                                      | <p><b>ORGANIZACJA I NADZOROWANIE ZADAŃ Z ZAKRESU UDZIELANIA I REALIZOWANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Nieadekwatna liczba pracowników, brak szkoleń</b> | <p>Choć zadania w zakresie zamówień publicznych powierzano komórkom właściwym ds. kwatermistrzowskich, liczba ich pracowników w dziewięciu komendach PSP była nieadekwatna do zakresu realizowanych zadań<sup>29</sup>.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

<sup>29</sup> Tylko w KM PSP w Bydgoszczy realizacją obowiązków w tym zakresie zajmowało się od trzech do czterech osób.

Dodatkowo do ich właściwości należało prowadzenie szeregu rodzajowo odmiennych spraw. W efekcie zamówieniami publicznymi faktycznie zajmowały się pojedyncze osoby, często do tego nieprzygotowane, dla których nie były to jedyne czy główne zadania. Nie zapewniono im też realnej możliwości rozwoju kompetencji zawodowych. Tylko pracownik KW PSP brała udział w regularnych szkoleniach. Niewystarczające kompetencje w dziedzinie zamówień publicznych uniemożliwiały pracownikom zarówno spostrzeżenie błędów i ich bieżącą korektę, jak i rzetelne monitorowanie stanu oraz doskonalenie procedur. [str. 57]

#### **Niewystarczające działania nadzorcze**

Działania nadzorcze Komendantów PSP w odniesieniu do zamówień publicznych we wszystkich jednostkach były niewystarczające. Choć zasady ich sprawowania formalnie i organizacyjnie uregulowano w pięciu komendach, to w dwóch i tak nie były one przestrzegane. Nawet w jednostkach, gdzie zidentyfikowano ryzyka w obszarze zamówień publicznych, oceniano je jako nieistotne, stąd kwestie te, poza jednym wyjątkiem, nie były przedmiotem kontroli wewnętrznych<sup>30</sup>, audytów lub innych udokumentowanych działań nadzorczych. W żadnej komendzie nie zapewniono funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych. [str. 59]

#### **W większości prawidłowa weryfikacja wydatków**

W ośmiu komendach poprawnie funkcjonowały mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych. Wydatki związane z zapłatą za zrealizowane zamówienia publiczne były weryfikowane (przed i po realizacji umowy), rejestrowane i dokumentowane. Wielopoziomowa kontrola potwierdzała celowość zakupu i prawidłowość trybu jego dokonania. W KP PSP w Świeciu wystąpiły jednak przypadki nabycia wyposażenia zbędnego dla działalności jednostki<sup>31</sup>. W KP PSP w Inowrocławiu księgowa dopiero na etapie weryfikacji faktur potwierdzała możliwość dokonania wydatków, tj. ujęcie w planie finansowym i harmonogramie wydatków, co na tym etapie było już bezprzedmiotowe. W KM PSP we Włocławku i Grudziądzu oraz KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim i Świeciu zaciągnięto zobowiązania w łącznej kwocie 2 548,1 tys. zł bez upoważnienia określonego planem finansowym. [str. 60]

#### **Kontrole KW PSP w komendach podległych**

Komendant Wojewódzki PSP wywiązywał się z obowiązku kontrolowania komendantów i komend powiatowych (miejskich) PSP<sup>32</sup>. W okresie objętym kontrolą NIK przeprowadzono jednak tylko siedem kontroli

<sup>30</sup> Kontrolę wewnętrzną obejmującą weryfikację zamówień publicznych przeprowadzono w KM PSP w Toruniu.

<sup>31</sup> Tj. zestawu mebli o wartości 8,1 tys. zł, które po niecałych ośmiu miesiącach zostały przekazane KW PSP oraz ośmiu krzeseł obrotowych, biurkowego stojaka do monitora i łóżka z materacem o łącznej wartości 5,6 tys. zł, które mimo upływu pięciu lat nie znalazły zastosowania i znajdowały się nierozpakowane w magazynie.

<sup>32</sup> Wynikającego z art. 12 ust. 5 pkt 11 uPSP.

udzielania zamówień publicznych w KP PSP w: Aleksandrowie Kujawskim, Sępólnie Krajeńskim, Świeciu, Radziejowie, Chełmnie, Nakle nad Notecią i Brodnicy. W ich wyniku sformułowano same oceny pozytywne, w tym jedną z uchybieniami i cztery z nieprawidłowościami. Tymczasem kontrola NIK zrealizowana choćby w KP w Świeciu wykazała szereg dodatkowych<sup>33</sup>, istotnych, mających wpływ na wynik nieprawidłowości na każdym etapie, tj. planowania, przygotowania, prowadzenia, realizacji, odbioru i rozliczenia objętego badaniem, tego samego postępowania. [str. 61]

---

<sup>33</sup> NIK stwierdziła m.in. brak składania wymaganych oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 2 Pzp, nieprawidłowy opis przedmiotu zamówienia w SIWZ czy wybór ofert niezgodnych z wymaganiami określonymi w SIWZ.

## 4. WNIOSKI

**Minister Spraw  
Wewnętrznych  
i Administracji**

**Wniosek *de lege  
ferenda***

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako dysponenta części 42 budżetu państwa, zmierzających do zmiany przepisów ustawy o ochronie przeciwpożarowej tak, aby określały one sposób postępowania ze środkami finansowymi, o których mowa w art. 38 ust. 1 tej ustawy<sup>34</sup>, w szczególności sposób rozdziału i rozliczania tych środków oraz ich ujmowania w planach finansowych jednostek PSP<sup>35</sup>.

W kontroli ustalono, że w dwóch<sup>36</sup> komendach PSP, środki ubezpieczeniowe, z których dokonano zapłaty za zamówienia publiczne były przechowywane na rachunku depozytów tych komend i nie były objęte ich planami finansowymi. Przywołane przepisy ustawy o ochronie przeciwpożarowej, zarówno w obecnym jak i w poprzednim stanie prawnym (przed 5 grudnia 2024 r.), nie pozwalają w sposób jednoznaczny stwierdzić jaki powinien być sposób postępowania ze środkami ubezpieczeniowymi. Niewątpliwie jednak nieujmowanie ich w planach finansowych komend PSP prowadzi do sytuacji, w której są wydatkowane poza zasadami regulującymi sposób finansowania działalności jednostek budżetowych. Taka sytuacja skutkuje także brakiem ujmowania tych środków w jakimkolwiek sprawozdaniu budżetowym.

Przepisy prawa odnoszące się do danin publicznych powinny być przejrzyste oraz przewidywać klarowne procedury<sup>37</sup>. Tymczasem obowiązujące w tym zakresie regulacje nie określają zasad (sposobu) rozdziału (wydatkowania) tych środków finansowych, w tym jakichkolwiek warunków i terminów ich rozdziału.

**Komendant Główny  
PSP**

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- a) zorganizowanie we współpracy z komendantami wojewódzkimi PSP kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego w zakresie udzielania i realizacji zamówień publicznych,
- b) systematyczne ujmowanie w planach kontroli zagadnień związanych z udzielaniem i realizacją zamówień publicznych w jednostkach PSP.

<sup>34</sup> Dalej „środki ubezpieczeniowe”.

<sup>35</sup> Dokonana 5 grudnia 2024 r. zmiana art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej (ustawą z dnia 11 października 2024 r., Dz. U. poz. 1692) spowodowała utratę mocy prawnej rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie sposobu i trybu rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. poz. 2732), które było poprzedzone rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej (Dz. U. poz. 1317).

<sup>36</sup> Tj. KM PSP w Bydgoszczy i w KP PSP w Świeciu.

<sup>37</sup> Por. opinia Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 kwietnia 2017 r. do poselskiego projektu ustawy zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej (druk nr 1274).

Spośród 10 komend PSP, aż w sześciu skontrolowanych jednostkach, osobom odpowiedzialnym za udzielanie zamówień publicznych, nie stworzono warunków pozwalających skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania, z uwagi na brak organizacji szkoleń i znaczące obciążanie zadaniami z różnych zakresów. Niewystarczające kompetencje w dziedzinie zamówień publicznych uniemożliwiały pracownikom zarówno spostrzeżenie błędów i ich bieżącą korektę, jak i rzetelne monitorowanie stanu oraz doskonalenie procedur. Natomiast skala i charakter popełnionych błędów, w tym również przez osoby kontrolujące, którym nie udało się dostrzec nieprawidłowości stwierdzonych przez NIK, świadczą o potrzebie podjęcia działań systemowych.

**Komendant  
Wojewódzki PSP w  
Toruniu**

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o systematyczne ujmowanie w planach kontroli zagadnień związanych z udzielaniem i realizacją zamówień publicznych. W sześcioletnim okresie objętym kontrolą NIK (lata 2019–2025) Komendant Wojewódzki PSP przeprowadził jedynie siedem kontroli w tym zakresie w siedmiu komendach PSP. Oceny sformułowane przez NIK, wynikające z licznych istotnych nieprawidłowości w udzielaniu zamówień przez podległe Komendantowi Wojewódzkiemu komendy, świadczą o tym, że ten obszar działań nadzorczych był niewystarczający i wymaga poprawy.

**Komendanci  
Powiatowi (Miejscy)  
PSP**

W związku z wynikami kontroli, w szczególności z uwagi na niezapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, a także ze względu na złożony i dynamiczny charakter regulacji odnoszących się do zamówień publicznych oraz konsekwencje wynikające z ich naruszeń, niezależnie od wniosków przekazanych kierownikom kontrolowanych jednostek, Najwyższa Izba Kontroli zwraca szczególną uwagę na konieczność:

- a) wzmocnienia kadrowego komórek organizacyjnych, odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych lub odpowiedniego przeorganizowania zadań przydzielanych pracownikom,
- b) zapewnienia pracownikom wyznaczonym do realizacji zadań z zakresu udzielania zamówień publicznych realnych możliwości rozwoju kompetencji zawodowych m.in. poprzez systematyczne organizowanie lub kierowanie na szkolenia w tym obszarze.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. UDZIELANIE I REALIZACJA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W TRYBIE PZP

#### Efekty mimo nieprawidłowości

We wszystkich komendach PSP kontrola NIK wykazała nieprawidłowości dotyczące prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w trybie PZP. Łącznie spośród 33 objętych badaniem tylko jedno w KM PSP w Toruniu zostało przeprowadzone w sposób prawidłowy. W pozostałych stwierdzono nieprawidłowości – od formalnych po istotne, naruszające zasady uczciwej konkurencji czy mające wpływ na wybór ofert. Mimo tego – poza jednym wyjątkiem, osiągnięto rezultaty zgodne z zamierzonymi celami. Pozyskany sprzęt był wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem, znajdował się w poszczególnych komendach lub został prawidłowo przekazany do innych jednostek. Roboty budowlane i usługi zostały wykonane. Niemniej w dziewięciu jednostkach NIK stwierdziła niedobory w wymaganym wyposażeniu. Wydatki na realizację zakupów ponoszono w wysokościach ustalonych umowami. Poza czterema wydatkami w jednej KP PSP (w łącznej wysokości 63,6 tys. zł) poniesiono je w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. W trzech jednostkach zaciągano zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym na dany rok, tym samym z naruszeniem zasad opisanych w ufp.

#### 5.1.1. PLANOWANIE UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W TRYBIE PZP

#### Nierzetelne planowanie zamówień

Zamówienie publiczne należy postrzegać jako szeroki proces – rozpoczynający się od planowania, a następnie wymagający odpowiedniego przygotowania i przeprowadzenia, aż do finalnej realizacji. Tylko takie podejście może dać rezultat w postaci prawidłowo wykonanego zamówienia publicznego. Początkiem procesu udzielenia zamówienia publicznego jest zatem jego zaplanowanie<sup>38</sup>. Jednostki sektora finansów publicznych mają obowiązek sporządzania planów postępowań o udzielenie zamówień publicznych, jakie zamierzają przeprowadzić w danym roku finansowym. Plany te podlegają obligatoryjnie zamieszczeniu w BZP oraz na stronie internetowej zamawiającego. Ustawa nie zawiera przy tym żadnych sankcji w przypadku udzielenia zamówień niezgodnie z planem<sup>39</sup>. Nie istnieją

<sup>38</sup> Por. M. Zastrzeżyński, Problematyczny plan postępowań w praktyce, Miesięcznik Przetargi Publiczne 2025, nr 2, s. 8 i nast.

<sup>39</sup> Mają one charakter jedynie informacyjny. W szczególności wykonawcom nie przysługuje roszczenie o udzielenie zamówienia, które znalazło się w planie, a z którego zamawiający ostatecznie zrezygnował.

również przeszkody w udzieleniu dodatkowych zamówień, niewykazanych w opublikowanym planie, niemniej w takim przypadku konieczna jest ich aktualizacja.

W okresie objętym kontrolą (do końca III kwartału 2025 r.) komendy udzieliły łącznie 118 zamówień publicznych w trybie PZP o łącznej wartości netto 238 514 tys. zł. Najwięcej udzieliła KW PSPS w Toruniu – 61, najmniej KP w Aleksandrowie Kujawskim – jedno. NIK objęła kontrolą 33 z nich (tj. 28%). Tabela zawierająca szczegółowe dane o liczbie, przedmiocie i wartości udzielonych zamówień stanowi załącznik nr 6.2 do niniejszej informacji.

Tylko w dwóch komendach tj. KW PSP i KP PSP w Nakle nad Notecią obowiązki w zakresie planowania zamówień publicznych wypełniano rzetelnie. Plany sporządzano zgodnie z wzorem<sup>40</sup>, terminowo publikowano i uzupełniano. W pozostałych komendach PSP planów albo nie sporządzano<sup>41</sup>, nie podawano do publicznej wiadomości w przewidziany sposób<sup>42</sup> lub nie aktualizowano<sup>43</sup>. Brak publikacji planu ogranicza potencjalnym wykonawcom dostęp do informacji o przyszłych zamówieniach i narusza zasadę jawności finansów publicznych. Jak podkreśla UZP plan postępowań stanowi jasną informację dla wykonawców zainteresowanych działalnością na rynku zamówień publicznych. Wprowadzenie obowiązku ich publikacji umożliwia wykonawcom przygotowanie się do postępowań z wyprzedzeniem, rozplanowanie i alokację posiadanych zasobów w czasie. W konsekwencji może on pozwolić na takie planowanie działań w ramach prowadzonej działalności, by zwiększyć aktywność określonych wykonawców w sferze zamówień publicznych, co wprost może przełożyć się na wzrost konkurencyjności postępowań przetargowych. Jego publikacja niewątpliwie wpływa na zwiększenie transparentności i przejrzystości postępowań o udzielenie zamówień publicznych<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> Od 1 stycznia 2021 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień (Dz. U. poz. 2362).

<sup>41</sup> W KP PSP w Inowrocławiu, Świeciu i Brodnicy w ogóle nie sporządzono planów postępowań o udzielenie zamówień publicznych na lata, w których ich później udzielano. W KM PSP w Bydgoszczy zaniechano tego obowiązku w jednym przypadku tj. nie sporządzono planu na 2020 r., choć udzielono w nim dwóch zamówień.

<sup>42</sup> W KM PSP w Toruniu i Bydgoszczy oraz KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim planów nie publikowano na stronach internetowych jednostek.

<sup>43</sup> W KM PSP w Toruniu i Grudziądzu plany zawierały nierzetelne dane. W pierwszym przypadku w planie na 2023 r. nie ujęto jednego z przewidywanych do realizacji zamówień, w drugim nie zapewniono aktualności planów na 2022 r. i 2024 r. w odniesieniu do trzech zamówień, które zostały zrealizowane.

<sup>44</sup> Por. Urząd Zamówień Publicznych: [PZP - OPINIE, STANOWISKA I WZORCOWE DOKUMENTY](#) - Urząd Zamówień Publicznych - Portal Gov.pl (dostęp 30 kwietnia 2026 r.).

**Wypożyczenie komend  
PSP niezgodne  
z wymaganiami**

Standardy minimalnego wyposażenia komend PSP w pojazdy ratowniczo-gaśnicze i specjalne oraz w sprzęt (w tym specjalistyczny) i środki techniczne zostały określone w rozporządzeniu<sup>45</sup>. Stanowią one zarazem podstawę do opracowania przez komendantów tzw. tabel wyposażenia<sup>46</sup>. Komendanci skontrolowanych komend PSP określali dla swoich jednostek niezbędne potrzeby w tym zakresie (normatywy), niemniej nie miały one bezpośredniego przełożenia na dokonywane zakupy.

Rzeczywisty stan wyposażenia komend PSP odbiegał od określonych norm. Zamówienia planowane i faktycznie zrealizowane w tych jednostkach, choć każdorazowo związane z zadaniami, które wypełniały, nie zawsze były adekwatne do ich aktualnych potrzeb.

**Przykład**

W KP PSP w Inowrocławiu dokonano zakupu samochodu operacyjnego, na skutek czego przekroczono planową liczbę takich pojazdów, choć wniosek w sprawie zwiększenia ich liczby skierowany do KW PSP w 2023 r. został odrzucony. Środki na zakup auta pozyskano z budżetu powiatu, a jako powód wskazano m.in. chęć ograniczenia emisji spalin, bo eksploatowane dotąd pojazdy mocno odbiegały od przyjętych w tym zakresie standardów. Po zakupie nowego pojazdu opisywane jako nieekologicznie pojazdy i tak nadal wykorzystywano. Jednocześnie, pomimo wykazywania w latach 2021–2024 potrzeby posiadania sprzętu transportowego – przyczepy, nie dokonano jej zakupu, ani nie podjęto działań w celu pozyskania środków na ten cel.

W KM PSP we Włocławku i Grudziądzu wykorzystywano nadal pojazdy, których normatywny okres eksploatacji minął<sup>47</sup>. Komendanci podkreślali, że były one sprawne technicznie i na bieżąco serwisowane, dzięki czemu utrzymano ich ciągłą gotowość do działań operacyjnych oraz zachowano wysoki poziom bezpieczeństwa.

<sup>45</sup> Por. rozporządzenie w sprawie wyposażenia PSP.

<sup>46</sup> Por. § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia.

<sup>47</sup> Określony załącznikiem nr 10 do zarządzenia nr 6 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 8 maja 2025 r. w sprawie gospodarki transportowej w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. Urz. KGSP. poz. 9, ze zm.).

Zdjęcie nr 1 i 2  
Pojazdy KM PSP w Grudziądzu



Źródło: materiały własne NIK.

Tylko w jednej komendzie PSP, tj. w Nakle nad Notecią, NIK nie stwierdziła niedoborów w rzeczywistym stanie wyposażenia względem wymagań określonych w rozporządzeniu lub ustalonych na jego podstawie normatywach. W pozostałych jednostkach brakowało od jednego do kilkunastu elementów wyposażenia. Komendant Miejski PSP w Bydgoszczy wskazał, że *w związku z brakami w wyposażeniu konieczne było bardziej intensywne eksploataowanie posiadanego sprzętu. Choć pozwalało to na realizację postawionych zadań, efektem było większe zużycie posiadanych zasobów.*

#### Przykład

W KW PSP do grudnia 2023 r. brakowało ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego, mimo że standard minimalnego wyposażenia komend wojewódzkich przewidywał jeden taki pojazd.

W KM PSP w Toruniu brakowało pomp przenośnych do wody zanieczyszczonej o wydajności minimum 1000 dm<sup>3</sup>/min. (komenda powinna posiadać osiem, a miała pięć na początku 2019 r. i siedem na koniec 2024 r.), przeznaczonych dla grupy sonarowej – lekkiego samochodu ratownictwa wodnego oraz jednostki pływającej<sup>48</sup>, żurawia samochodowego o udźwigu maksymalnym minimum 30 ton (a następnie po zmianie rozporządzenia ciężkiego samochodu ratownictwa technicznego z żurawiem).

<sup>48</sup> Wyposażenie w łódź zostało uzupełnione na przełomie lat 2024/2025.

W KM PSP w Bydgoszczy w latach 2019–2022 stwierdzono siedem kategorii sprzętu i wyposażenia, a w latach 2023–2024 – pięć, w których wystąpiły niedobory w stosunku do wymagań określonych w rozporządzeniu. Dotyczyło to np. ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego, pomp przenośnych do wody zanieczyszczonej o wydajności minimum 1000 dm<sup>3</sup>/min., zapasu pianotwórczego środka gaśniczego czy średniego lub ciężkiego samochodu ratownictwa technicznego z żurawiem.

W KM PSP w Grudziądzu brakowało pomp przenośnych do wody zanieczyszczonej o wydajności minimum 1000 dm<sup>3</sup>/min. (do 19 lipca 2024 r.), średniego samochodu ratowniczego (do 21 czerwca 2023 r.), samochodów z drabiną mechaniczną lub podnośnikiem hydraulicznym (do 19 lipca 2024 r.).

W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim do 2024 r. brakowało samochodu ratownictwa technicznego oraz zestawu do dekontaminacji wstępnej, a do 2023 r. – pompy przenośnej do wody zanieczyszczonej o wydajności minimum 1000 dm<sup>3</sup>.

W KM PSP we Włocławku i Grudziądzu oraz KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim i Brodnicy, do dnia zakończenia kontroli NIK, brakowało pojazdów typu quad lub transporter.

Braki wyposażenia w stosunku do uzgodnionych tabel stwierdzono w KM PSP w Toruniu i Bydgoszczy; oraz KP PSP w Inowrocławiu, Świeciu i Aleksandrowie Kujawskim. Przy czym poza inowrocławską komendą<sup>49</sup>, nie oznaczało to, że komendy nie posiadały określonych urządzeń, występowały one jedynie w mniejszej liczbie niż założono. Komendanci wskazywali, że *istniała możliwość komplementarnego wykorzystania innego sprzętu*.

Poza przekazywaniem tabel wyposażenia do uzgodnienia Komendantowi Wojewódzkiemu PSP w Toruniu, kierownicy skontrolowanych jednostek nie występowali w udokumentowany sposób o uzupełnienie brakującego wyposażenia<sup>50</sup>. Nie podejmowali tych działań w szczególności z takim wyprzedzeniem, aby nie dopuścić do wystąpienia niezgodności. W KP PSP w Brodnicy realizując zalecenia z kontroli przeprowadzonej przez KW PSP kierownik Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej sporządził zestawienie potrzeb zakupowych jednostki na 2025 r. o wartości 461,4 tys. zł. Natomiast zgodnie z budżetem powiatu kwota zaplanowanych na ten cel środków wynosiła 236,8 tys. zł.

NIK już wcześniej wskazywała na problem braków w wyposażeniu PSP. Najważniejsze braki na koniec 2019 r. dotyczyły: przyczep z modułem

<sup>49</sup> W KP PSP brakowało przyczepy do transportu.

<sup>50</sup> Np. zakupy nie były uwzględniane w planach finansowych jednostek.

proszkowym, samochodów ratownictwa medycznego, przyczep do transportu środka pianotwórczego, ciężkich samochodów ratownictwa technicznego, samochodów z mobilnym zapasem pomp do wody zanieczyszczonej<sup>51</sup>. Według stanu na połowę 2024 r. w specjalistycznych grupach ratowniczych PSP niedobory w wyposażeniu dotyczyły minimalnej liczby pojazdów ratowniczych. NIK wskazywała, że ograniczenia te wpływały na obniżenie gotowości operacyjnej lub nawet jej brak, równoznaczny z brakiem zdolności do prowadzenia działań ratowniczych<sup>52</sup>.

### 5.1.2. PROWADZENIE POSTĘPOWAŃ O UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W TRYBIE PZP

Postępowanie o udzielenie zamówienia, zwłaszcza przetargowe, toczy się w ramach wielostronnego z natury porozumienia przedkontraktowego o charakterze proceduralnym<sup>53</sup>. Przystępujący swobodnie do przetargu wykonawcy akceptują jego warunki, godząc się także na organizatorską rolę zamawiającego. To na nim bowiem spoczywa obowiązek prawidłowego ogłoszenia i przeprowadzenia postępowania.

**Nieprawidłowe, ale  
trafne szacowanie  
wartości zamówień**

Jedną z najistotniejszych czynności poprzedzających wszczęcie samego postępowania o udzielenie zamówienia jest ustalenie jego wartości. Pozwala ono na wybór właściwego reżimu prawnego, który będzie stosowany do przeprowadzenia postępowania<sup>54</sup>. Oprócz znaczenia proceduralnego, czynność ustalenia wartości zamówienia posiada także istotną wagę z perspektywy gospodarki finansowej zamawiającego, pozwalając na co najmniej wstępną ocenę jego możliwości finansowych w zakresie realizacji określonego zadania. Standard należytej staranności wymaga zarazem, aby – niezależnie od przyjętego sposobu szacowania – zachowano zasady pisemności. Dokumentacja z ustalania wartości zamówienia powinna wskazywać w szczególności na datę jego przeprowadzenia, aby możliwa była ocena aktualności tych działań<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> Por. informację NIK o wynikach kontroli P/20/035 Funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Nr ewid. 7/2021/P/20/035/KPB).

<sup>52</sup> Por. informację NIK o wynikach kontroli P/24/030 Przygotowanie do działań specjalistycznych grup ratowniczych Państwowej Straży Pożarnej (Nr ewid. 119/2024/P/24/030/KPB).

<sup>53</sup> Por. w tym zakresie J. Rajski, Aukcja i przetarg w ujęciu znówelizowanych przepisów kodeksu cywilnego, Przegląd Prawa Handlowego 2003, nr 4, s. 8; R. Szostak, Przetarg nieograniczony na zamówienie publiczne — zagadnienia konstrukcyjne, Kraków 2004, s. 163 i nast.; Z. Radwański, System Prawa Prywatnego, t. 2. Prawo cywilne — część ogólna (suplement), Warszawa 2004, s. 60 n.; oraz M. Krajewski, Zobowiązania powstające podczas zawierania umów, [w:] System Prawa Prywatnego, t. 5. Prawo zobowiązań — część ogólna, red. E. Łętowska, Warszawa 2006, s. 794 n.

<sup>54</sup> Uchwała Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 12 listopada 2009 r., sygn. akt KIO/KD 42/09.

<sup>55</sup> Ustalenie wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy – jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane. Por. art. 35 ust. 1 Pzp lub art. 36 ust. 1 nPzp.

Tylko w KP PSP w Brodnicy, Inowrocławiu, Nakle nad Notecią i Świeciu obowiązki w tym zakresie wykonywano prawidłowo. Ustalenie wartości zamówienia następowało po uprzednim dokonaniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób wyczerpujący, doborze właściwej metody szacowania<sup>56</sup> i jej rzetelnym zastosowaniu. Właściwie też dokumentowano przebieg podejmowanych czynności. W pozostałych jednostkach wystąpiły w tym zakresie nieprawidłowości.

#### **Przykład**

W KW PSP w przypadku postępowania na dostawę średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych nie ustalono wartości zamówienia przed wszczęciem postępowania. Co prawda dane w tym zakresie przekazała Komenda Główna PSP w formie tabeli w związku z powierzeniem poszczególnym komendom wojewódzkim udzielenia zamówień publicznych, niemniej została ona sporządzona siedem miesięcy przed wszczęciem postępowania.

W KM PSP w Toruniu, w postępowaniu na modernizację systemu odciągów spalin, pomimo określenia przedmiotu zamówienia jako roboty budowlane nie dokonano szacowania przedmiotu zamówienia w oparciu o kosztorys inwestorski, a w ramach opisu przedmiotu zamówienia nie sporządzono przedmiaru robót. Także w KM PSP w Bydgoszczy i w Grudziądzu wartości zamówień na roboty budowlane nie zostały ustalone na podstawie wymaganego kosztorysu inwestorskiego. W bydgoskiej komendzie w zamówieniu dotyczącym remontu dachów nie pozyskano tego dokumentu, w grudziądzkiej – ustalenie wartości przedmiotu zamówienia na remont nawierzchni – zostało opracowane na podstawie kosztorysu orientacyjnego.

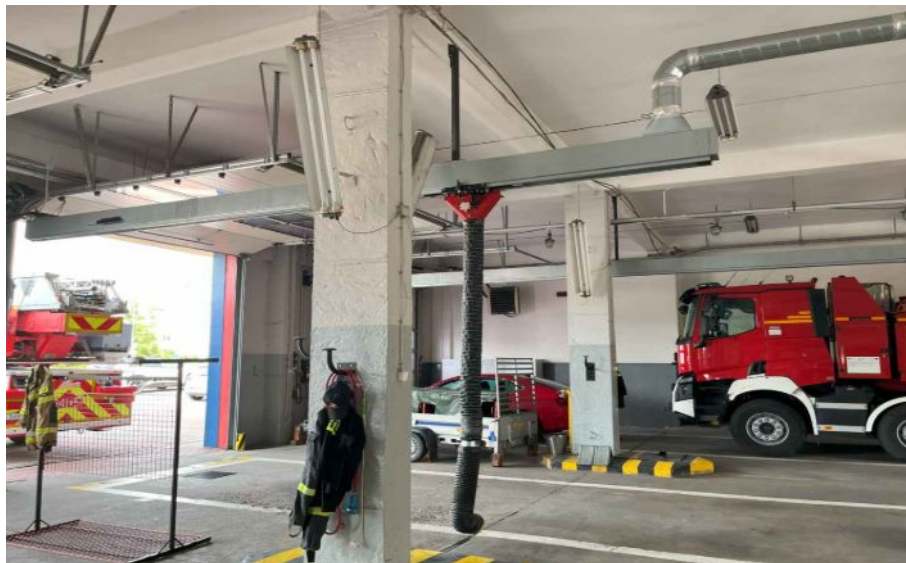
W KM PSP w Bydgoszczy, Włocławku i w KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim ustalenie wartości czterech zamówień nie zostało w żaden sposób udokumentowane.

---

<sup>56</sup> Np. na podstawie zrealizowanych wcześniej dostaw wyposażenia o zbliżonych parametrach, bieżącej oferty salonów samochodowych i uprzednich postępowań; w przypadku robót budowlanych na podstawie kosztorysu inwestorskiego i przedmiaru robót.

Zdjęcie nr 3

System odciągu spalin w KM PSP w Toruniu



Źródło: materiały własne NIK

#### Jedno postępowanie bez nieprawidłowości

We wszystkich objętych badaniem postępowaniach, w tym nawet tam, gdzie stwierdzono nieprawidłowości, wyniki szacowania były adekwatne do rynkowej wartości udzielonych zamówień. W żadnej skontrolowanej jednostce NIK nie stwierdziła nieuprawnionego dzielenia zamówień na odrębne postępowania, skutkujące uniknięciem stosowania Pzp/nPzp. Ponadto analizy zapisów na kontach analitycznych<sup>57</sup> nie wykazały także powierzenia wykonawcom części tego samego zamówienia, które zostało udzielone wcześniej lub później bez stosowania przepisów ustawowych.

We wszystkich komendach kontrola NIK wykazała nieprawidłowości dotyczące prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Łącznie spośród 33 postępowań objętych badaniem tylko jedno – w KM PSP w Toruniu zostało przeprowadzone w sposób prawidłowy.

#### Przykład

W KM PSP w Toruniu w postępowaniu z 2020 r. dotyczącym dostawy dwóch sztuk samochodów<sup>58</sup> prawidłowo zastosowano tryb udzielenia zamówienia, powołano komisję przetargową, terminowo i rzetelnie opublikowano ogłoszenie, sporządzono Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia, która zawierała wszystkie wymagane elementy, prawidłowo określono kryteria i dokonano na ich podstawie wyboru najkorzystniejszej oferty, prawidłowo powiadomiono o wynikach postępowania, rzetelnie udokumentowano jego przebieg, zapewniono

<sup>57</sup> Wyodrębnionych w księgach rachunkowych dla wykonawców wybranych w badanych zamówieniach.

<sup>58</sup> Tj. jednego lekkiego samochodu operacyjnego 100% elektrycznego oraz jednego lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego o wartości 248,6 tys. zł netto.

zgodność treści zawartej z wykonawcą umowy z wcześniej określonym projektem i złożoną ofertą.

W pozostałych 32 postępowaniach o łącznej wartości 107 294,6 tys. zł netto stwierdzono nieprawidłowości – od formalnych po istotne, naruszające zasady uczciwej konkurencji czy mające wpływ na wybór ofert (np. będące przesłanką unieważnienia postępowania). W siedmiu komendach udzielanie zamówień w trybie PZP oceniono negatywnie. W KW PSP, KM PSP w Bydgoszczy i KP PSP w Brodnicy sformułowano oceny opisowe, w których jednak wyraźnie przeważały kwestie związane z ustalonymi nieprawidłowościami.

#### Błędy już na wstępie postępowania

W sześciu komendach nieprawidłowości dotyczyły już wstępnych działań zamawiających bądź samych założeń związanych z prowadzeniem postępowania. KW PSP postępowanie na dostawę samochodów z drabiną wszczęła z przekroczeniem upoważnień udzielonych przez pozostałych komendantów wojewódzkich PSP<sup>59</sup>. Niektóre z nich zostały wystawione dopiero ponad siedem miesięcy po zawarciu umowy z wykonawcą. Dodatkowo we wszystkich siedmiu badanych przez NIK postępowaniach czynności kierownika zamawiającego wykonywali – nieupoważnieni w tym zakresie – zastępcy Komendanta Wojewódzkiego PSP<sup>60</sup>. W KP PSP w Inowrocławiu postępowanie na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej wszczęto bez uprzedniego zapewnienia możliwości prowadzenia wycinki drzew warunkującej realizację prac<sup>61</sup>, co w dalszej kolejności uniemożliwiało terminową realizację umowy<sup>62</sup>. Ponadto w komendzie tej choć powołano komisję przetargową, nie zaktualizowano jej regulaminu (który mimo upływu blisko pięciu lat wciąż posługiwał się nomenklaturą uchylonej Pzp i przewidywał obowiązki, które już nie występowały<sup>63</sup>), a w części jej prac nie uczestniczył przewodniczący, mimo obowiązku wynikającego z wewnętrznych regulacji.

W KP PSP w Brodnicy oraz Nakle nad Notecią trzy postępowania (odpowiednio jedno<sup>64</sup> i dwa<sup>65</sup>) przeprowadzono w trybie przetargów nieograniczonych określonych w przepisach Pzp/nPzp, mimo że szacunkowa wartość tych zamówień nie obligowała do ich stosowania. W tym stanie przepisy ustawowe nie miały żadnego znaczenia prawnego.

<sup>59</sup> Czym naruszono art. 16 ust. 1 Pzp.

<sup>60</sup> Co było niezgodne art. 18 ust. 2 Pzp i art. 52 ust. 2 nPzp.

<sup>61</sup> Postępowanie wszczęto 23 czerwca 2023 r., o zgodę na wycinkę drzew zwrócono się 27 czerwca 2023 r., a decyzję prawomocną uzyskano 28 sierpnia 2023 r.

<sup>62</sup> Nawet po uzyskaniu pozwolenia na wycinkę w trakcie trwania umowy, nie było możliwości jej prowadzenia aż do 15 października 2023 r. z uwagi na okres lęgowy ptaków.

<sup>63</sup> Np. wydawanie SIWZ i prowadzenie rejestru wykonawców, którzy go pobrali.

<sup>64</sup> Tj. na remont pomieszczeń o wartości 93,8 tys. zł netto.

<sup>65</sup> Tj. na remont obiektów KP PSP oraz remont balkonów o wartościach odpowiednio: 32,7 tys. zł oraz 25 tys. zł netto.

Czynności podejmowane przez zamawiającego (w tym ogłoszenie zamówień w BZP) wprowadzały potencjalnych wykonawców w błąd, chociażby w zakresie środków ochrony prawnej<sup>66</sup>. Dodatkowo mimo zobowiązania się do stosowania ustaw i tak części tych przepisów nie przestrzegano. W literaturze wskazuje się ponadto, że nie można określić mianem efektywnego przeprowadzenia postępowania na zakup o stosunkowo niewielkiej wartości w skomplikowanej procedurze z wykorzystaniem wszelkich instrumentów o charakterze biurokratycznym – wpływa to zarówno na udział wykonawców w postępowaniu (zbyt rygorystyczne wymagania zniechęcają do wzięcia udziału), jak i koszty ponoszone przez zamawiającego na przeprowadzenie postępowania (wynagrodzenie osób za czas poświęcony postępowaniu)<sup>67</sup>.

---

Zdjęcie nr 4

Budynek KP PSP w Nakle nad Notecią



Źródło: materiały własne NIK.

---

W KM PSP w Toruniu w postępowaniu na dostawę samochodu kwatermistrzowskiego w ogóle nie opublikowano ogłoszenia o zamówieniu w BZP<sup>68</sup>. Zgodnie z art. 255 pkt 6 nPzp zamawiający winien unieważnić postępowanie, które obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy. Brak odpowiedniego ogłoszenia o zamówieniu publicznym należy do jednej z tych przesłanek. Tymczasem postępowanie zakończono wyłonieniem wykonawcy i zawarciem umowy. W KP PSP w Świeciu w ogłoszeniach dotyczących wszystkich trzech badanych postępowań nie zamieszczono adresu strony internetowej, na której umieszczony będzie

---

<sup>66</sup> Zgodnie z art. 189 ust. 2 pkt 1 Pzp/art. 528 pkt 1 nPzp Krajowa Izba Odwoławcza odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy ustawy. Zob. np. uchwałę Krajowej Izby Odwoławczej z 12 lipca 2018 r., KIO/KD 28/18.

<sup>67</sup> Por. np. M. Stachowiak [w:] W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, J. Jerzykowski, M. Kittel, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2021; J. Nowicki, P. Wiśniewski, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2023.

<sup>68</sup> Czym naruszono art. 276 ust. 1 nPzp.

#### Błędy przy organizacji zamówień publicznych

SIWZ<sup>69</sup>, a ponadto niezgodnie z prawdą wskazano, że postępowania nie będą prowadzone w trybie tzw. procedury odwróconej.

W pozostałych objętych badaniem postępowaniach zastosowano prawidłowe, konkurencyjne tryby i prawidłowo publikowano ogłoszenia, które je inicjowały.

Podstawową prerogatywą zamawiającego a zarazem jednym z kluczowych obowiązków związanych z przygotowaniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest określenie warunków udziału w nim oraz sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia. Zamawiający ma prawo określić je tak, aby osiągnąć cel jaki zamierza zrealizować, zachować przy tym musi jednocześnie obiektywizm oraz wytyczne wynikające z przepisów<sup>70</sup>. Opis przedmiotu zamówienia, termin jego wykonania, informacje o warunkach udziału w postępowaniu czy wykaz wymaganych środków dowodowych to podstawowe elementy SWZ, a wcześniej SIWZ<sup>71</sup>, które udostępnia się wykonawcom w celu umożliwienia im złożenia oferty. Dokument ten ma dla nich kluczowe znaczenie, ponieważ pozwala na zrozumienie wymagań zamawiającego i przygotowanie odpowiedniej oferty. Istotne jest przy tym, by zamawiający opracował dokumentację w sposób jasny, przejrzysty i jednoznaczny, a wszyscy wykonawcy mieli do niej równy dostęp. Tymczasem w siedmiu komendach wystąpiły w tym zakresie nieprawidłowości.

W KW PSP w sześciu z siedmiu zbadanych postępowaniach na dostawę samochodów zamawiający ustalił warunki udziału w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej polegające na wykonaniu wcześniejszych dostaw dla straży pożarnej<sup>72</sup>. Przepisy nie przewidują jednak możliwości określenia tych warunków w odniesieniu do podmiotów, na rzecz których zrealizowano wcześniejsze dostawy<sup>73</sup>. Takie wymagania były nieproporcjonalne i ograniczały konkurencję. Krajowa Izba Odwoławcza podkreśla<sup>74</sup>, że co do zasady, każdy warunek podmiotowy prowadzi do ograniczenia dostępu do wzięcia udziału w postępowaniu. Niemniej, ograniczenia takie są dopuszczalne w granicach zachowania zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i proporcjonalności warunku do jego celu. W ocenie NIK ograniczenie podmiotowe zostało określone rygorystycznie i nie było uzasadnione potrzebami zamawiającego, specyfiką wykonania zamówienia czy też

<sup>69</sup> Tj. elementu wymaganego art. 41 pkt 3 Pzp.

<sup>70</sup> Por. np. wyrok KIO z dnia 5 lutego 2024 r., sygn. akt KIO 32/24.

<sup>71</sup> Por. art. 36 ust. 1 pkt 3-6 Pzp/art. 134 ust. 1 pkt 4, 6, 8-9 nPzp.

<sup>72</sup> Tj. z naruszeniem art. 22 ust. 1a i art. 22d ust. 1 Pzp oraz 112 ust. 1 i art. 116 ust. 1 nPzp.

<sup>73</sup> W odniesieniu do zdolności technicznej lub zawodowej mogą one dotyczyć m.in. wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, potencjału technicznego wykonawcy lub osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia.

<sup>74</sup> Por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 19 kwietnia 2022 r., KIO 882/22, LEX nr 3399607.

konieczne do wyłonienia wykonawcy zdolnego do należytego zrealizowania umowy.

W KM PSP w Toruniu, Bydgoszczy i Grudziądzu w SIWZ/SWZ sporządzono opisy przedmiotów zamówienia na roboty budowlane, chociaż w pierwszym przypadku wcześniej nie pozyskano – wymaganych w tym przypadku – przedmiaru robót, a w drugim i trzecim – dokumentacji projektowej.

Zdjęcie nr 5 i 6

Budynek KM PSP w Grudziądzu



Źródło: materiały własne NIK.

W KP PSP w Inowrocławiu w postępowaniu na dostawę lekkiego samochodu operacyjnego o napędzie hybrydowym tak sformułowano i zmodyfikowano opis przedmiotu zamówienia, że jedynym samochodem spełniającym

wymagania mógł być ten wybrany w postępowaniu. Nie przedstawiono przy tym żadnych obiektywnych przyczyn uzasadniających tak unikalne połączenie wybranych parametrów technicznych. Utrudniało to uczciwą konkurencję, prowadząc do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów. Ponadto w tym postępowaniu nie dokonano wydłużenia terminu składania ofert, mimo istotnej zmiany SWZ, która wymagała dodatkowego czasu na zapoznanie się z wymogami. W postępowaniu na sukcesywną dostawę paliw płynnych naruszono zasadę równego traktowania wykonawców, poprzez dopuszczenie dwóch wzorów umów o odmiennej treści w zależności od tego, z którym oferentem by ją zawarto<sup>75</sup>, poza tym dokonano zmiany SWZ w zakresie wzoru umowy<sup>76</sup>, ale nie udostępniono tych informacji na stronie internetowej prowadzonego postępowania. Jak podkreśla Krajowa Izba Odwoławcza, obowiązek równego traktowania oznacza, by wszystkie wymagania, które zamawiający bierze pod uwagę na etapie badania oraz oceny złożonych ofert, były znane wykonawcom w chwili przygotowywania ofert i dotrzymywane w trakcie prowadzenia postępowania<sup>77</sup>.

W KP PSP w Świeciu nieprawidłowo opisano w SIWZ przedmiot zamówienia na dostawę mebli, poprzez m.in. wskazywanie konkretnych nazw handlowych ich modeli oraz urządzeń, a także opisywanie ich w sposób niejednoznacznie definiujący wymagane cechy<sup>78</sup>. W postępowaniu na dostawę systemu łączności nie podano istotnych dla prawidłowej realizacji zamówienia parametrów masztu antenowego oraz instalacji antenowej dla urządzeń pełniących funkcję radiotelefonu, w szczególności materiałów z jakich mają być wykonane, przewidywanego obciążenia masztu, w tym antenami mocowanymi również poza zamówieniem, założonej wysokości masztu, dla której w ramach zamówienia na roboty budowlane przygotowano konstrukcje mocujące. NIK podkreśla, że wymóg zachowania przejrzystości postępowania oznacza obowiązek ustalania jasnych, zrozumiałych zasad rozumianych jako jednoznaczny opis przedmiotu zamówienia czy warunków udziału w postępowaniu i kryteriów selekcji ofert. Opis przedmiotu zamówienia nie może budzić wątpliwości interpretacyjnych. Powinien umożliwiać jednakowe, pełne i precyzyjne zidentyfikowanie wymagań zamawiającego. W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej podkreśla się, że brak szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia, opisanie go w sposób nieprzejrzysty lub z użyciem ograniczeń wskazujących na konkretnego

---

<sup>75</sup> Zmiana treści wynikała z akceptacji zmiany wzoru umowy w związku z pismem jednego z wykonawców.

<sup>76</sup> Zmieniony wzór umowy w sposób istotny zmieniał obowiązki stron oraz rozszerzał zakres przedmiotu zamówienia.

<sup>77</sup> Por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 12 września 2011 r., KIO 1886/11, LEX nr 964335.

<sup>78</sup> Tj. przedstawiano meble w dwóch wariantach szerokości bez późniejszego określenia, który wymiar jest wybierany.

producenta lub konkretny produkt, jest przejawem naruszenia zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców (nieuzasadnionego pokrzywdzenia wykonawcy, który inaczej zrozumiał wymogi z powodu wadliwego postępowania zamawiającego)<sup>79</sup>.

Zdjęcie nr 7

Lekki samochód operacyjny KP PSP w Inowrocławiu



Źródło: materiały własne NIK.

W KM PSP we Włocławku i Grudziądzu w postępowaniach na roboty budowlane zamawiający niezgodnie z przepisami określili kryteria oceny ofert. Wagę kryterium ceny ustalono na poziomie 80%, mimo że nie określono wymagań jakościowych odnoszących się do co najmniej głównych elementów składających się na przedmiot zamówienia<sup>80</sup>. Sposób określenia drugiego kryterium tj. okresu gwarancji o wadze 20%, pozbawił je właściwie praktycznego znaczenia. Wartości punktowe dla niego ustalono tak, że każdy kto zaoferowałby trzyletni okres gwarancji dostałby maksymalną liczbę punktów (20), co oznaczało, że oferowanie dłuższego okresu gwarancji nie przedłożyło się na większą liczbę punktów w tym kryterium<sup>81</sup>.

#### Błędy na etapie prowadzenia postępowań

Prowadząc postępowania zamawiający nie wypełniali także innych, istotnych, wymaganych przepisami PZP obowiązków. W KW PSP w postępowaniu dotyczącym budowy budynku Ośrodka Szkoleniowego

<sup>79</sup> Por. np. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 17 lutego 2025 r., sygn. akt KIO 379/25 czy z 1 lutego 2022 r., sygn. akt KIO 66/22.

<sup>80</sup> Por. art. 91 ust. 2a Pzp/art. 246 ust. 2 nPzp.

<sup>81</sup> Zob. A. Matusiak, Błędy popełniane przez zamawiających, Zam. Pub. Dor. 2019, nr 3, s. 19–26: „Sposobem obejścia przepisów bywa ustalenie kryterium pozacenowego w sposób powodujący, że wszystkie lub większość ofert otrzyma za nie maksymalną liczbę punktów. Tym samym traci ono jakiegokolwiek znaczenie praktyczne i staje się fikcją.”

w Łubiance nie wezwano wybranego wykonawcy do przedłożenia referencji potwierdzających spełnianie warunku dotyczącego zadeklarowanej zdolności technicznej lub zawodowej. W KM PSP we Włocławku zaniechano wezwania jednego z dwóch wykonawców, którzy złożyli oferty w przetargu na roboty budowlane, do złożenia oświadczenia o przynależności lub braku do tej samej grupy kapitałowej. W zamówieniu na dostawę dwóch samochodów lekkich nie wezwano wykonawców do złożenia dokumentów w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Dodatkowo w toku badania ofert w zamówieniu na roboty budowlane nie przeprowadzono postępowania wyjaśniającego dotyczącego „rażąco niskiej ceny” i nie zwrócono się do wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę, o udzielenie wyjaśnień dotyczących jej wyliczenia. W KM PSP w Grudziądzu nie przekazano wszystkim uczestnikom postępowań na dostawę ubrań specjalnych i remont nawierzchni informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty, a także nie zamieszczono tej informacji na swojej stronie internetowej<sup>82</sup>. W KP PSP w Inowrocławiu rozstrzygnięto merytorycznie skierowane do zamawiającego pismo wykonawcy domagającego się odrzucenia jednej z ofert, pomimo że przepisy Pzp, na podstawie których prowadzono postępowanie nie dawały takich uprawnień<sup>83</sup>. W KP PSP w Świeciu nie poprawiono w postępowaniu na dostawę mebli oczywistych omyłek rachunkowych w trzech ofertach<sup>84</sup>.

Zdjęcie nr 8

Wyposażenie KP PSP w Świeciu



Źródło: materiały własne NIK.

W KP PSP w Nakle nad Notecią w postępowaniu ma budowę obiektu magazynowo-garażowego bezpodstawnie odrzucono trzy oferty<sup>85</sup>

<sup>82</sup> Co było niezgodne z art. 92 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 Pzp.

<sup>83</sup> Zamawiający odrzucił złożone odwołanie, zamiast przekazać pismo do Krajowej Izby Odwoławczej.

<sup>84</sup> Co było niezgodne z art. 87 ust. 2 pkt 2 Pzp.

<sup>85</sup> W postępowaniu tym wpłynęło pięć ofert.

**Błędy  
przy wyborze ofert**

z powodu podania wyższej ceny niż zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zdan, choć przepisy nie przewidywały takiej przesłanki.

W KW PSP, KM PSP w Toruniu i Bydgoszczy oraz KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim oraz w KP PSP w Świeciu nieprawidłowo realizowano obowiązki związane ze składaniem przez osoby, które biorą udział w postępowaniu wymaganych oświadczeń<sup>86</sup>. Nie złożyły ich wszystkie zobowiązane do tego osoby<sup>87</sup>, realizowano ten wymóg z naruszeniem terminu<sup>88</sup> lub nierzetelnie.

Zasada zachowania uczciwej konkurencji zobowiązuje zamawiającego do dokonania rzetelnej oceny ofert<sup>89</sup>. Tymczasem w trzech komendach nieprawidłowo wybrano najkorzystniejsze oferty.

**Przykład**

W KP PSP w Świeciu nie odrzucono, a w efekcie wybrano oferty niezgodne z SIWZ. W zamówieniu na dostawę systemu łączności wybrano ofertę z ceną 319,3 tys. zł, która nie zawierała wymaganego opisu, typu, wersji oprogramowania żadnego z proponowanych urządzeń ani deklaracji, że spełnia wszystkie wymagania zawarte w opisie przedmiotu zamówienia. W zamówieniu na dostawę mebli wybrano ofertę z ceną 387,9 tys. zł, w której zaoferowano inne niż wymagane elementy wyposażenia. Oferty nie odrzucono przyjmując oświadczenie, że oferowane sprzęty spełniają wymagania SIWZ, co w istocie było niedozwoloną modyfikacją oferty.

W KM PSP we Włocławku w postępowaniu na dostawę paliw płynnych zamawiający przyjął ofertę oraz dokonał jej wyboru jako najkorzystniejszej, pomimo że powinna ona podlegać odrzuceniu. Wykonawca co prawda złożył na internetowej platformie zakupowej, w wersji elektronicznej jeden plik (\*.pdf), który zawierał m.in. ofertę, formularz cenowy oraz oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia i o spełnieniu warunków udziału, niemniej spośród wszystkich tych dokumentów podpisem elektronicznym opatrzona była tylko oferta. Pozostałe dokumenty, w tym wymagane oświadczenie nie zostały podpisane.

W KP PSP w Inowrocławiu w postępowaniu na dostawę lekkiego samochodu operacyjnego o napędzie hybrydowym, zawarto umowę z wykonawcą, którego oferta powinna zostać odrzucona z uwagi na jej

<sup>86</sup> Tj. oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Pzp; o braku lub istnieniu prawomocnego skazania oraz o braku lub istnieniu konfliktu interesów, o których mowa w art. 56 ust. 4 nPzp.

<sup>87</sup> Tj. kierownik zamawiającego lub osoby biorące udział w postępowaniu.

<sup>88</sup> Nie zostały złożone przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia,

<sup>89</sup> Por. P. Granecki, I. Granecka, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2024, art. 16, Nb 22.

niezgodność z warunkami zamówienia poprzez ograniczenie gwarancji limitem przebiegu pojazdu. Zgodnie z SWZ gwarancja wynosić miała 36 miesięcy, a według oferty było to: 36 miesięcy lub 100 tys. km. Takie ograniczenie było niezgodne z warunkami zamówienia. Z uwagi na brak ofert niepodlegających odrzuceniu, należało unieważnić to postępowanie.

Zdjęcie nr 9  
Budynek KP PSP w Świeciu



Źródło: materiały własne NIK.

#### Błędy po zakończeniu postępowań

W połowie skontrolowanych komend nierzetelnie dokumentowano przebieg postępowań. W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim i Brodnicy w ogóle nie sporządzono wymaganych protokołów z ich przebiegu, w KW PSP, KM PSP w Grudziądzu i KP PSP w Nakle nad Notecią brakowało w nich obligatoryjnych elementów (np. załączników) bądź zawierały one nierzetelne dane.

W KM PSP w Grudziądzu mimo zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na dostawę ubrań specjalnych, prowadzono kolejne czynności w procesie wyboru ofert<sup>90</sup>. W KP PSP w Inowrocławiu i Aleksandrowie Kujawskim zawarto z wykonawcami umowy bez zachowania ustawowego okresu tzw. *standstil*, co mogło powodować wzruszalność przedwcześnie zawartych umów<sup>91</sup>.

<sup>90</sup> Komenda m.in. wezwała wykonawcę do potwierdzenia spełnienia udziału w postępowaniu oraz oceniła zaprezentowane jej modele ubrania specjalnego.

<sup>91</sup> Stanowiło to naruszenie art. 308 ust. 2 nPZP i jest jedną z przesłanek do unieważnienia umowy (art. 457 ust. 1 pkt 2 nPzp).

## Zdjęcie nr 10 i 11

Lekkie samochody rozpoznawczo-ratownicze 4x4 odpowiednio: KM PSP w Bydgoszczy oraz KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim



Źródło: materiały własne NIK.

Choć komendanci PSP realizowali obowiązek sprawozdawczy wobec Prezesa UZP<sup>92</sup>, w siedmiu jednostkach stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości. W KM PSP w Grudziądzu nie sporządzono wymaganych sprawozdań za lata 2019-2020. W KM PSP w Świeciu i Nakle nad Notecią nie dochowano ustawowego terminu ich przekazania<sup>93</sup>. W KW PSP, KM PSP w Toruniu i Bydgoszczy, KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim dokumenty zawierały nierzetelne dane w zakresie liczby lub wartości udzielonych zamówień, ich danych identyfikacyjnych albo zostały wypełnione niezgodnie z wymaganym wzorem.

Spośród stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości wiele miało istotny charakter, wpływało na wybór ofert czy naruszało zasady uczciwej konkurencji. Należy podkreślić, że czynności lub zaniechania polegające na:

- opisanie przedmiotu zamówienia publicznego w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję,
- określeniu warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub wymaganych od wykonawców środków dowodowych w sposób niezwiązany z przedmiotem zamówienia lub nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia,
- określeniu kryteriów oceny ofert niezgodnie z wymaganiami Pzp/nPzp,
- niezamieszczenie w BZP ogłoszenia o zamówieniu, ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, ogłoszenia o wyniku postępowania lub ogłoszenia o wykonaniu umowy,
- niezamieszczeniu specyfikacji warunków zamówienia lub opisu potrzeb i wymagań na stronie internetowej prowadzonego postępowania,
- niezłożeniu przez kierownika zamawiającego, członka komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności w postępowaniu

<sup>92</sup> Informacje o udzielonych zamówieniach zamawiający mają obowiązek corocznie do 1 marca przekazywać Prezesowi UZP. Por. art. 98 ust. 1–2 Pzp/art. 82 ust. 1–2 nPzp.

<sup>93</sup> W pierwszym przypadku sprawozdanie za 2020 r. przekazano z 15-dniowym opóźnieniem, w drugim przypadku sprawozdanie za 2022 r. z 68-dniowym opóźnieniem.

o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie po stronie zamawiającego, lub mogące mieć wpływ na wynik tego postępowania lub konkursu, oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z tego postępowania lub konkursu,

zostały przez ustawodawcę ocenione na tyle negatywnie, że ujął je w katalogu czynów naruszających dyscyplinę finansów publicznych<sup>94</sup>. Karalność tych naruszeń ustaje jednak, jeżeli od czasu ich popełnienia upłynęły trzy lata.

### 5.1.3. REALIZACJA UMÓW ZAWARTYCH W TRYBIE PZP

**Umowy odmienne  
od ofert,  
nieuprawnione zmiany  
umów**

Celem każdego postępowania jest zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz jego realizacja. Zamawiający i wykonawca wybrany w postępowaniu zobowiązani są współdziałać przy jej wykonaniu<sup>95</sup>. Oznacza to, że obie strony kontraktu publicznego powinny działać zgodnie, w celu prawidłowego wykonania zamówienia publicznego<sup>96</sup>.

W komendach PSP z wybranymi w postępowaniach wykonawcami zawierano pisemne umowy, których treść, poza niżej opisanymi wyjątkami, była zgodna z projektami stanowiącymi załączniki do SIWZ/SWZ i w których ujmowano obligatoryjne postanowienia<sup>97</sup>. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w dwóch komendach.

#### Przykład

W KP PSP w Inowrocławiu w postępowaniu na sukcesywną dostawę paliw płynnych zawarto umowę o treści niezgodnej z SWZ, który przewidywał, że przedmiotem zamówienia był zakup benzyny bezołowiowej 95 oraz oleju napędowego. Tymczasem w zawartej umowie przedmiot zamówienia rozszerzono o inne paliwa, np. benzynę 98 i LPG.

W KM PSP we Włocławku dopuszczono, by zakres świadczenia wykonawcy wyłonionego w postępowaniu na roboty budowlane wynikający z dwóch umów nie był tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofertach i opisanym w SIWZ. Dokonano bowiem zmiany terminu realizacji zamówienia. Zgodnie z ofertą wyznaczony był on do 30 grudnia 2020 r. (tj. 46 dni na realizację

<sup>94</sup> Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1484).

<sup>95</sup> Por. art 431 nPzp.

<sup>96</sup> Por. E. Nowicki [w:] P. Wiśniewski, J. E. Nowicki, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2023, art. 431.

<sup>97</sup> Por. art. 436 nPzp.

robót). Tymczasem w zawartych umowach ustalono go na 15 maja 2021 r., tj. wydłużono o 60 dni.

W obu ww. komendach w umowach z wykonawcami (łącznie czterech) nie zawierano obligatoryjnych elementów, tj. łącznej maksymalnej wysokości kar umownych, których mogą dochodzić strony<sup>98</sup>.

Poza pięcioma wyjątkami w trzech komendach PSP, prawidłowo dokonywano zmian w zawartych z wykonawcami umowach. Dotyczyły one wydłużenia terminu realizacji dostaw i robót budowlanych lub zwiększenia wynagrodzenia wykonawców. W KP PSP w Inowrocławiu w umowie z 7 lipca 2023 r. na dostawę instalacji fotowoltaicznej zmieniono termin jej wykonania (aneksem z 26 października 2023 r.) choć w SWZ wskazano, że modyfikacja jej treści może dotyczyć zakresu wskazanego we wzorze umowy, a ten nie określał żadnych podstaw do zmiany terminu. Wydłużenie okresu realizacji umowy o 40 dni, tj. 33% było zmianą istotną, która wymagała przeprowadzenia nowego postępowania<sup>99</sup>. W KP PSP w Świeciu w dwóch umowach<sup>100</sup> wydłużono termin ich realizacji w związku z powołaniem się wykonawców na art. 15r ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>101</sup>. Nie żądano przy tym od wykonawców przedłożenia wymaganych oświadczeń lub dokumentów potwierdzających wpływ pandemii na ich realizację. Dodatkowo w umowach tych dokonano również zmian dorozumianych, bez zachowania formy pisemnej, które dotyczyły postanowień istotnych, regulujących kwestie płatności<sup>102</sup> oraz zakazu wprowadzania podwykonawców dla kolejnych zakresów prac niezgłoszonych na etapie oferty. W KM PSP w Grudziądzu w toku realizacji umowy na budowę budynku i prace drogowe Komendant zaakceptował 14 zmian do obu umów, pomimo że przedmiotem 12 z nich nie były okoliczności, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł wcześniej przewidzieć<sup>103</sup>. Wskazywane przez

<sup>98</sup> Por. w art. 436 pkt 3 nPzp.

<sup>99</sup> Zmiana jest istotna w szczególności jeżeli wprowadza warunki, które gdyby zostały zastosowane w postępowaniu o udzielenie zamówienia, to wzięliby w nim udział lub mogliby wziąć udział inni wykonawcy lub przyjęte zostałyby oferty innej treści Por. [Materiały pomocnicze dla kontrolerów - ZMIANY UMOWY O ZAMÓWIENIE PUBLICZNE \(5\).pdf](#), s. 8, dostęp – 3 lutego 2026 r.

<sup>100</sup> Umowy na wykonanie robót budowlanych zawartej 30 grudnia 2020 r., której termin realizacji ustalony aneksem nr 1 na 30 listopada 2020 r., aneksem nr 2 z 1 grudnia 2020 r. zmieniono na 14 grudnia 2020 r.; umowy na dostawę systemu łączności z 16 listopada 2020 r., której termin realizacji ustalony na 15 grudnia 2020 r. aneksem nr 1 z 14 grudnia 2020 r. zmieniono na 22 grudnia 2020 r.

<sup>101</sup> Dz. U. z 2025 r., poz. 764. Dalej: „ustawa o COVID-19”.

<sup>102</sup> Wyrażono zgodę na nieprzewidywane wcześniej zapłaty częściowe.

<sup>103</sup> Jak wskazuje Urząd Zamówień Publicznych przez uzasadnienie dla takich zmian należy rozumieć nie zdarzenia nieprzewidywane przez strony, lecz zdarzenia, których zaistnienie w normalnym toku rzeczy było mało prawdopodobne. Muszą one wynikać z okoliczności

**Efekty mimo  
nieprawidłowości**

Komendanta Miejskiego PSP przyczyny występowały już wcześniej na rynku usług budowlanych, mogły zatem zostać przewidziane w standardowych klauzulach umownych. Niezależnie od tego, informacji o tych 14 zmianach umów dotyczących budowy budynku (12 zmian) oraz prac drogowych (dwie zmiany) w latach 2022–2025 nie przekazano do Urzędu Publikacji UE lub BZP.

Poza jednym przypadkiem w wyniku realizacji zamówień osiągnięto rezultaty rzeczowe zgodne z zamierzonymi celami. Pozyskany sprzęt był wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem, znajdował się w poszczególnych komendach lub został przekazany do innych jednostek. W KW PSP umowa na dostawę samochodu z drabiną dla KM PSP w Grudziądzu nie została zrealizowana. Komendant Wojewódzki nie wyraził zgody na wydłużenie terminu jej realizacji, a wykonawca ostatecznie nie uzyskał wymaganego świadectwa dopuszczenia wydanego przez CNBOP-PIB. Roboty budowlane i usługi zostały zrealizowane, choć w przypadku inwestycji w Ośrodku Szkoleniowym KW PSP w Łubiance zmiany w projekcie budowlanym nie zostały dokonane zgodnie z art. 36a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>104</sup>, a dodatkowo nie wyznaczono przewidzianych projektem zagospodarowania terenu dwóch miejsc parkingowych. Przy realizacji robót budowlanych związanych z budową strażnicy dla KP PSP w Świeciu nie wyegzekwowano montażu wszystkich wymaganych elementów i dopuszczono do zastąpienia instalacji domofonowej urządzeniami o niższych parametrach użytkowych.

---

Zdjęcie nr 12

Budynek Ośrodka Szkoleniowego KW PSP w Łubiance



Źródło: materiały własne NIK.

---



---

niemających swojego uzasadnienia w normalnych relacjach gospodarczych, w szczególności obserwowanych wahaniami cen na rynku określonych dóbr, zmianach inflacyjnych itp. Por. <https://www.gov.pl/web/uzp/dopuszczalnosc-zmiany-umowy-o-udzielenie-zamowienia-publicznego-na-podst-art-144-ust-1-pkt-13-i-6-ustawy-pzp> (dostęp 6 lutego 2026 r.).

<sup>104</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 418, ze zm., dalej: „Prawo budowlane”.

Odbiorów dokonywano po potwierdzeniu zakresu zrealizowanych dostaw i prac. W KW PSP oraz w KP PSP w Świeciu w przypadku realizacji sześciu umów odbiorów dokonano nierzetelnie.

#### Przykład

W KW PSP w przypadku dostawy samochodów z drabiną w ramach projektu "Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych" współfinansowanego przez UE ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko 2014–2020 oraz dostawy samochodu z drabiną dla KP w Inowrocławiu, zamawiający nie wyegzekwował od wykonawcy przedłożenia dla dostarczanych samochodów świadectw dopuszczenia na działka pianowo-wodne. W przypadku średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych z systemem piany sprężonej, wykonawca nie dostarczył z kolei świadectwa na drabinę słupkową. Wyposażenie samochodów w te urządzenia przewidziano w opisach przedmiotu zamówienia stanowiących załączniki do zawartych umów. Z informacji pozyskanych w trakcie kontroli przez NIK od CNBOP-PIB, działka wodno-pianowe nie były przedmiotem badań wraz z samochodami, a powinny posiadać odrębne świadectwa dopuszczenia wydane przez Instytut.

W KP PSP w Świeciu trzy zamówienia odebrano mimo nieotrzymania od wykonawców przewidzianej umowami dokumentacji<sup>105</sup>. Dodatkowo w przypadku dostawy i montażu mebli w ostatnim dniu terminu umownego, podpisano bez uwag protokół końcowy, potwierdzając wykonanie zamówienia w całości, mimo iż poszczególne elementy zamówienia nie zostały jeszcze dostarczone<sup>106</sup>, nie zakończył się także montaż mebli. Jednocześnie pobrano od wykonawcy oświadczenie o terminach uzupełnienia niezgodności, w terminie dłuższym niż przewidywany umową okres 14-dniowy. Podpisując protokół końcowy uprawniono wykonawcę do wystawienia faktury z tytułu dostawy. Faktura wystawiona na pełną kwotę wynikającą z umowy, tj. 387,9 tys. zł została zapłacona przez Komendę 30 grudnia 2020 r., tj. przed wyeliminowaniem wszystkich zgłoszonych niezgodności. Ponadto nie odnotowano w nim zmian w przedmiocie umowy, które uzgodniono bez zachowania formy pisemnej na etapie jej realizacji, polegających na zmianie typów zamawianych mebli na inne, zmianie modeli wyposażenia kuchennego zadeklarowanego

<sup>105</sup> Np. inwentaryzacji powykonawczej geodezyjnej, certyfikatów, atestów i świadectw dopuszczenia do sprzedaży.

<sup>106</sup> W dniu protokolarnego odbioru zamówienia – 21 grudnia 2020 r. – nie były bowiem dostarczone koszyki na kable, syfony do zlewów kuchennych, lustra w liczbie wynikającej z umowy.

**Zabezpieczone  
interesy  
zamawiających**

w ofercie, potwierdzono zarazem odbiór przedmiotów w liczbie i typach innych niż wynikające z zamówienia.

W umowach zawieranych z wykonawcami komendy zabezpieczały swoje interesy np. poprzez sformułowanie kar umownych za nieterminowe ich wykonanie. W przypadkach, gdy było to wymagane, wykonawcy wnosili zabezpieczenie należytego wykonania umowy w przewidzianych formach i wysokościach. W KP PSP w Świeciu w dwóch zamówieniach przyjęto zabezpieczenie należytego wykonania kontraktu nieodpowiadające wymogom SIWZ będących integralną częścią zawartych umów. Przyjęte gwarancje ubezpieczeniowe dotyczyły okresu o niemal rok krótszego niż okres zobowiązania, nie obejmowały zobowiązań z tytułu rękojmi za wady prawne, nie obejmowały zobowiązań innych niż wynikające z kar umownych bądź były zaniżone w stosunku do wartości zamówienia. Mimo nieprzedłużenia przez wykonawcę okresu ważności gwarancji ubezpieczeniowej w związku z wydłużeniem okresu realizacji umowy łącznie o 45 dni, w Komendzie nie zmieniono formy tego zabezpieczenia<sup>107</sup>. Skutkiem tego ewentualne roszczenia były niezabezpieczone przez 15 dni. W zamówieniu na dostawę mebli, które nie zostało zrealizowane terminowo, nie naliczono i nie dochodzono kar umownych w wysokości 14,3 tys. zł. choć wystąpiły ku temu przesłanki. W KW PSP w dwóch postępowaniach wniesione zabezpieczenie ograniczało uprawnienia do dochodzenia z niego roszczeń. W jednym przypadku wyłącznie do roszczeń bezspornych, w drugim wyłącznie z tytułu zapłaty wymagalnych kar umownych w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy. Takie postanowienia były niezgodne z prawem<sup>108</sup>.

KW PSP w związku z uszkodzeniem drabiny w samochodzie przekazanym KP PSPS w Inowrocławiu<sup>109</sup> oraz brakiem dostarczenia samochodu z drabiną dla KM PSP w Grudziądzu, zwróciła się w 2024 r. do Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o wszczęcie postępowań sądowych i zastępstwo procesowe. Wcześniej dwukrotnie wezwała wykonawcę umowy na dostawę samochodu z drabiną dla KP PSP w Inowrocławiu do wymiany pojazdu na nowy wolny od wad, do których ustosunkował się on negatywnie. Wobec tego odstąpiono od umowy przesyłając wykonawcy oświadczenie w tym zakresie. Także w przypadku

<sup>107</sup> Poprzez wypłatę kwoty z dotychczasowego zabezpieczenia. Por. art. 150 ust. 8 Pzp.

<sup>108</sup> Zgodnie z art. 449 ust. 2 nPzp zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

<sup>109</sup> Samochód dwa miesiące po jego odbiorze uległ uszkodzeniu. 30 stycznia 2023 r. podczas ćwiczeń na terenie jednostki doszło do wychylenia przęsła, skręcenia i w konsekwencji złamania drabiny. O wypadku zawiadamiano wykonawcę, Urząd Dozoru Technicznego i CNBOP-PIB. Wykonawca nie dostrzegł podstaw do wdrożenia procedury naprawczej pojazdu. CNBOP-PIB po przeprowadzeniu kontroli doraźnej cofnęło świadectwo dopuszczenia pojazdu. UDT po przeprowadzeniu wizji lokalnej i zapoznaniu się z dokumentacją oraz oględzinach urządzenia wskazał, że jego przyczyny na tym etapie pozostawały niewyjaśnione.

**Nieokreślone reguły  
dotyczące środków  
z ubezpieczeń od ognia**

dostawy samochodu z drabiną dla KM PSP w Grudziądzu KW PSP odstąpiła od umowy. W tym ostatnim przypadku Komendant Wojewódzki PSP wezwał wykonawcę do zapłaty kary umownej w wysokości 351,8 tys. zł (10% ceny przedmiotu umowy). W odpowiedzi wykonawca wskazał, że odstąpienie od umowy nastąpiło z przyczyn zawinionych przez zamawiającego<sup>110</sup> i wezwał go do zapłaty kary umownej w tej samej wysokości. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce wykonawca nie zapłacił kary umownej, a oba spory nie zostały rozstrzygnięte.

Źródłem finansowania zamówień publicznych w komendach PSP były środki budżetowe, w tym pochodzące z Funduszu Wsparcia PSP, środki europejskie<sup>111</sup>, środki przekazywane przez jednostki samorządu terytorialnego czy Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W dwóch komendach wydatki zostały też sfinansowane ze środków pochodzących z wpływów uzyskanych ze składek z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia od ognia przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. W KP PSP w Świeciu środki z tego tytułu w wysokości 500 tys. zł przeznaczono na budowę strażnicy, a w KM PSP w Bydgoszczy sfinansowano zakup samochodu za kwotę 281,3 tys. zł. W obu komendach nie zostały one ujęte w planach finansowych jednostek, choć art. 11 ust. 3 ufp stanowi, że gospodarkę finansową należy prowadzić w oparciu o ten dokument. Przepisy prawne obowiązujące w tym zakresie nie pozwalały jednak jednoznacznie stwierdzić, jaki powinien być sposób postępowania z tym środkami.

**Zaciąganie zobowiązań  
poza planem  
finansowym**

Wydatki na realizację badanych zamówień we wszystkich komendach PSP były ponoszone w wysokościach i terminach ustalonych umowami z wykonawcami. W siedmiu komendach przed zawarciem umów zabezpieczano środki konieczne do ich sfinansowania. W KM PSP we Włocławku i Grudziądzu oraz KP PSP w Świeciu zaciągano zobowiązania finansowe bez upoważnienia określonego planem finansowym, a tym samym z naruszeniem ufp<sup>112</sup>.

<sup>110</sup> Wykonawca podniósł, że pojazd dostarczył terminowo do CNBOP – jednostki organizacyjnej PSP, która bezpodstawnie odmówiła wszczęcia procedury wydania świadectwa dopuszczania.

<sup>111</sup> KW PSP zawierała porozumienia z Komendą Główną PSP na realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2022 na podstawie porozumień.

<sup>112</sup> Zgodnie z art. 46 ust. 1 ufp jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153 ww. ustawy.

**Przykład**

W KM PSP we Włocławku były Komendant 12 grudnia 2022 r. zawarł umowę na dostawę paliw płynnych na lata 2023–2024 (o szacunkowej wartości 603,4 tys. zł) przed zatwierdzeniem planu finansowego. Zabezpieczone środki finansowe w zatwierdzonym i obowiązującym od 1 stycznia 2023 r., planie finansowym na 2023 r. wynosiły 160,9 tys. zł. Komenda nie posiadała przy tym wieloletniego planu finansowego. Były Komendant wyjaśnił, że było to podyktowane koniecznością zapewnienia ciągłości realizacji zadań ratowniczych. W KM PSP w Grudziądzu Komendant 24 listopada 2020 r. zawarł umowę na remont nawierzchni (o szacunkowej wartości 135 tys. zł). Środki finansowe zabezpieczone zostały jednak dopiero w zatwierdzonym i obowiązującym od 30 listopada 2020 r. planie finansowym.

W KP PSP w Świeciu we wszystkich trzech badanych przypadkach zawierając umowy zaciągnięto zobowiązania nie mając zapewnionych w planach finansowych wystarczających środków na ten cel. 30 czerwca 2020 r. podpisano umowę na roboty budowlane V etapu budowy strażnicy z ceną brutto 3856,6 tys. zł, czym przekroczono co najmniej o 893,6 tys. zł zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań. 14 października 2020 r. zawarto umowę na dostawę mebli z ceną brutto 387,9 tys. zł, jednak z uwagi na istniejące wówczas zaangażowanie przekroczono o tę kwotę zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań. Podobnie 16 listopada 2020 r. podpisano umowę na dostawę systemu łączności z ceną brutto 319,3 tys. zł, niemniej z uwagi na istniejące zaangażowanie przekroczono o kwotę 263,8 tys. zł zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań.

**Celowe wydatki,  
choć z wyjątkami**

Wydatki na realizację objętych badaniem zamówień, poza pięcioma przypadkami w KP PSP w Świeciu, poniesiono w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. W świeckiej komendzie przy realizacji zamówienia na roboty budowlane nie wyegzekwowano zamontowania w budynku strażnicy osprzętu i armatury sanitarnej oraz tablic sygnalizacyjnych, za które zapłacono wykonawcy wynagrodzenie w łącznej kwocie 7,4 tys. zł. Dodatkowo dopuszczono do zamontowania urządzeń instalacji domofonowej oferującej parametry użytkowe niższe od przewidzianych zamówieniem, tańszych od sprzętu o parametrach wymaganych o ok. 60%<sup>113</sup>. W przypadku zakupu mebli zakres zamówienia był przeszacowany, a część elementów okazała się nieprzydatna dla

<sup>113</sup> Porównanie na podstawie cen z dnia kontroli. Zachowanie tej proporcji przy cenie zamówienia z 2020 r. oznaczałoby różnicę w cenie sprzętów w kwocie 2,7 tys. zł.

działalności jednostki. Zestaw mebli o wartości 8,1 tys. zł, po niecałych ośmiu miesiącach po odbiorze został przekazany do KW PSP, a osiem krzeseł obrotowych, biurkowy stojak do monitora, łóżko z materacem o łącznej wartości 5,6 tys. zł, mimo upływu pięciu lat nie znalazły zastosowania i znajdowały się nierozpakowane w magazynie. Okres rękojmi i gwarancji związany z nabyciem tych niewykorzystywanych środków trwałych upłynął, dodatkowo spowodował utratę możliwości wykorzystania niektórych z nich w dalszej działalności Komendy<sup>114</sup>. Ponadto w toku realizacji zamówienia na dostawę systemu łączności, z naruszeniem Prawa budowlanego, a także w sposób niegwarantujący prawidłowego wykonania zamówienia, w Komendzie dopuszczono do rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych polegających na wykonaniu konstrukcji wsporczej o wysokości przekraczającej 3 m oraz instalacji antenowej dla urządzeń pełniących funkcję radiotelefonu o łącznej wartości 42,2 tys. zł, w tym wartość masztu – 33,3 tys. zł. Prace zrealizowano, mimo iż nie były objęte pozwoleniem na budowę ani zgłoszeniem, a także bez dokumentacji projektowej, szkiców czy rysunków uwzględniających lokalne uwarunkowania oraz oczekiwania zamawiającego co do warunków eksploatacji masztu. Ostatecznie maszt wykonano o parametrach odmiennych od rozwiązań przedstawionych przez wykonawcę jako typowe/universalne<sup>115</sup> oraz odmiennych od założeń przyjętych do budowy konstrukcji mocującej tego masztu, przygotowanej w ramach zamówienia na roboty budowlane<sup>116</sup>. Dodatkowo bez wyegzekwowania dokumentacji powykonawczej przedstawiającej ograniczenia co do nośności konstrukcji masztu oraz bez konsultacji w tej sprawie z wykonawcą zamontowano na niej dodatkowych 5 anten, w tym dwie na dodatkowym wysięgniku, zmieniającym kształt konstrukcji. W rezultacie tych działań, jak również zaniechania w SIWZ opisanego wcześniej istotnych dla prawidłowej realizacji zamówienia parametrów masztu antenowego oraz instalacji antenowej<sup>117</sup>, po niecałych trzech latach od zamontowania, z uwagi na brak dostatecznej

<sup>114</sup> Dotyczyło to krzeseł o łącznej wartości 4,9 tys. zł, które nie posiadały regulowanych podłokietników i w związku z tym nie spełniały wymogów załącznika rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 58) po zmianach tego rozporządzenia z 18 października 2023 r. (Dz. U. z 2023 r., poz. 2367), które weszły w życie 17 listopada 2023 r.

<sup>115</sup> Zrealizowano mniejszą liczbę odciągów, zamontowano większą liczbę anten niż wynikająca z przedłożonych przez wykonawcę projektów (odpowiednio w projektach i rysunkach – 4 lub 5 odciągów, wykonano 3; w projekcie uniwersalnym 3 anteny – z zamówienia wynikała konieczność montażu co najmniej 6).

<sup>116</sup> Zrealizowano maszt o 4 m wyższy niż założenia koncepcyjne przyjęte w projekcie do obliczeń konstrukcji mocowań.

<sup>117</sup> W szczególności nieokreślenie materiałów z jakich mają być wykonane, niepodanie przewidywanego obciążenia masztu, w tym antenami mocowanymi również poza zamówieniem oraz niepodanie założonej wysokości masztu, dla której w ramach zamówienia na roboty budowlane przygotowano konstrukcje mocujące.

wytrzymałości dla przeniesienia obciążeń oraz zagrożenia bezpieczeństwa, po przeglądzie konserwator nie dopuścił masztu do dalszej eksploatacji. Na analizy, roboty umożliwiające dopuszczenie tymczasowe oraz wymianę masztu w 2024 r. w Komendzie wydatkowano łącznie 36 tys. zł, których poniesienie uznano za niegospodarne, gdyż kwoty te nie musiałyby zostać wydatkowane przy prawidłowym przygotowaniu i zrealizowaniu zamówienia.

Zdjęcie nr 13

Instalacja antenowa KP PSP w Świeciu



Źródło: materiały własne NIK.

**Prawidłowo  
księgowane wydatki  
na zamówienia**

Zobowiązania dotyczące badanych zamówień regulowano terminowo, na podstawie kompletnych i rzetelnych dokumentów księgowych. Płatności dokonywano po protokołarnych odbiorach części lub całości zamówień. Nie wystąpiły przypadki opóźnień skutkujące koniecznością zapłaty odsetek. Płatności dokonywano po sporządzeniu protokołów odbioru części lub całości zamówień. We wszystkich komendach PSP operacje gospodarcze ujęte zostały w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków na realizację badanych zamówień były kompletne, zostały – poza jednym wyjątkiem, 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 KP PSP w Inowrocławiu dopuszczono do niezgodnej z zakresem obowiązków realizacji zadań pracownika Sekcji Kwatermistrzowsko-Technicznej, gdyż dokonywał on weryfikacji legalności, gospodarności i celowości wydatków, pomimo że zgodnie

z wyznaczonym zakresem obowiązków jego uprawnienia ograniczały się do wstępnego przygotowania dokumentów księgowych, w tym przedłożenia właściwym komórkom organizacyjnym w celu ustalenia czy dane w nich zawarte są rzetelne, celowe i legalne. Nie uprawniano to do dokonywania samodzielnej oceny w tym zakresie.

## 5.2. UDZIELANIE I REALIZACJA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH PODPROGOWYCH

### **Efekty rzeczowe mimo nieprawidłowości**

Każda ze skontrolowanych komend PSP posiadała własne, wewnętrzne regulacje dotyczące udzielania zamówień podprogowych, przez co stosowano różne zasady i tryby, uzależnione od wartości zamówienia. W czterech komendach PSP nie przestrzegano ich, w trzech przeprowadzono 10 postępowań w sposób nietransparentny lub z naruszeniem zasady równego traktowania. Pomimo tego jednostki PSP osiągnęły zamierzone cele. Pozyskany sprzęt był wykorzystywany zgodnie ze swoim przeznaczeniem. Roboty budowlane i usługi zostały wykonane. Wydatki na realizację zamówień ponoszono w ustalonych wysokościach i terminach. Nie wystąpiły opóźnienia w realizacji kontraktów ani przypadki opóźnień w regulowaniu płatności przez komendy skutkujące zapłatą odsetek. W trzech komendach zaciągnięto zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym na dany rok. W dwóch przypadkach wydatki w łącznej kwocie 28,1 tys. zł poniesiono w sposób niecelowy i nieoszczędny.

W okresie objętym kontrolą (do końca III kwartału 2025 r.) komendy udzieliły łącznie 1206 zamówień publicznych podprogowych o łącznej wartości 16 984,9 tys. zł netto<sup>118</sup>. Najwięcej udzieliła KP w Aleksandrowie Kujawskim – 967, najmniej KP w Nakle nad Notecią – 15. Analizą NIK objęła 81 z nich (tj. 6,7%) o łącznej wartości 5 273,8 tys. zł (tj. 31%).

### **Nierzetelne szacowanie wartości zamówień**

Na etapie czynności przygotowawczych zamawiający ma obowiązek ustalenia wartości zamówienia w celu potwierdzenia prawidłowego trybu jego przeprowadzenia. Zamawiający nie może bowiem, w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy, zaniżać wartości zamówienia lub wybierać dowolnego sposobu obliczania jego wartości<sup>119</sup>. Zapisy regulaminów w poszczególnych komendach w odniesieniu do obowiązku szacowania

<sup>118</sup> Przy czym za zamówienia podprogowe przyjęto takie, dla których istniały obowiązki określone w wewnętrznych regulaminach, były one ewidencjonowane i dokumentowane. W komendach PSP przyjmowano różne progi wartości w tym zakresie np. w KM PSP w Grudziądzu i Włocławku od 30 tys. zł, w KP w Świeciu najpierw 60 tys. zł a następnie 10 tys. zł.

<sup>119</sup> W literaturze wskazuje się, że nawet przy braku obowiązku stosowania ustawy z powodu wartości planowanego zamówienia, zamawiający powinien najpierw, stosując zasady szacowania z ustawy ustalić wartość planowanego zamówienia. Por. np. A. Smerd, Regulamin zamówień wyłączonych spod obowiązku stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych, *Zamówienia publiczne. Doradca* 2020, nr 12, s. 15–23.

wartości zamówień były znacząco różne. W KP PSP w Brodnicy przyjęto, że przy określaniu wartości zamówień podprogowych stosuje się zasady wynikające z ustawy o zamówieniach publicznych. W KP PSP w Świeciu wskazano, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy wraz z podatkiem od towarów i usług<sup>120</sup>. W KM PSP we Włocławku i w Grudziądzu procedury wymagały pisemnego udokumentowania sposobu i wyniku szacowania wartości zamówienia. W KM PSP w Toruniu<sup>121</sup>, Bydgoszczy czy KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim regulamin nie nakładał w ogóle takiego obowiązku. Niemniej nawet w komendach, w których obowiązywały regulacje odnoszące się do szacowania wartości zamówienia nie były one przestrzegane. Nieprawidłowości w tym względzie nie stwierdzono tylko w KW PSP.

### Przykład

W KM PSP we Włocławku, Grudziądzu i KP PSP w Nakle nad Notecią w przypadku wszystkich objętych badaniem postępowań (odpowiednio po osiem) nierzetelnie dokumentowano przebieg szacowania wartości poszczególnych zamówień. W dwóch pierwszych komendach brak było, wymaganych regulaminami, dokumentów potwierdzających przeprowadzenie tych czynności, w związku z czym nie można było ustalić w jakiej formie i na podstawie jakich informacji ustalono wartość zamówień. W nakielskiej komendzie w notatkach służbowych wskazywano szacunkową wartość zamówienia bez udokumentowania metody szacowania, chociaż wymagał jej regulamin.

W KP PSP w Świeciu wszystkie osiem badanych zamówień podprogowych udzielono bez ustalenia ich szacunkowej wartości. W żadnym przypadku nie sporządzono nawet wniosków o wszczęcie postępowań, w których te wartości powinny się znaleźć, obok uzasadnienia potrzeby udzielenia zamówienia czy wskazania źródła finansowania.

W KM PSP w Toruniu obowiązujący do października 2024 r. regulamin nie zawierał wymogów odnośnie do sposobu szacowania wartości zamówienia ani jego dokumentowania. W praktyce wartość tą wskazywano w notatce stanowiącej wniosek o wszczęcie postępowania. Jednak w pięciu z ośmiu badanych postępowań notatki nie zawierały, poza kwotą, żadnych informacji o sposobie szacowania (tj. metodzie czy dacie wykonania czynności). Po wprowadzeniu nowego regulaminu Komendant wyraził zgodę na

<sup>120</sup> Zgodnie z art. 32 ust. 1 Pzp/art. 28 nPzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług. Komendant 11 sierpnia 2025 r., w trakcie trwania kontroli NIK, dostosował procedurę do zapisów nPzp.

<sup>121</sup> Do 7 października 2024 r.

wszczęcie jednego postępowania, pomimo że nie sporządzono wymaganego protokołu z szacowania wartości zamówienia.

Analiza planów i rejestrów zamówień publicznych, operacji gospodarczych oraz charakteru wydatków skontrolowanych jednostek nie wykazała nieuprawnionego dzielenia zamówień w celu omijania procedur zakupowych, zarówno wewnętrznych jak i ustawowych. Nie stwierdzono także dokonywania zakupów, które ze względu na swoją łączną wartość w danym roku, uzasadniałyby stosowanie tych procedur.

#### Nieprzestrzeganie własnych regulacji

Ponieważ każda z komend posiadała własne regulacje dotyczące udzielania zamówień podprogowych, do zakupów stosowano różne zasady i tryby, uzależnione od ich wartości (im wyższa wartość, tym bardziej sformalizowany tryb udzielania zamówienia). W sześciu skontrolowanych komendach prowadząc postępowania przestrzegano ustalonych procedur. Wymagana dokumentacja, w tym wnioski zawierające uzasadnienie zakupu, została terminowo przygotowana i była kompletna. Wyboru dokonywano na podstawie ustalonych kryteriów, spośród ważnych ofert, które spełniały założone wymagania. Podejmowane czynności dokumentowano za pomocą notatek, wydruków lub narzędzi dostępnych na platformie zakupowej. W czterech komendach PSP wystąpiły w tym zakresie nieprawidłowości.

#### Przykład

W KM PSP w Bydgoszczy w pięciu postępowaniach (na łączną kwotę 517,5 tys. zł), nie przestrzegano ustalonego obowiązku pisemnego powiadamiania o ich wynikach.

W KP PSP w Świeciu w pięciu przypadkach nie sporządzono dokumentu określającego przedmiot zamówienia. W efekcie nie określono wymaganych warunków w tym m.in. terminu wykonania zamówienia czy minimalnego okresu gwarancji. W jednym przypadku udzielono zamówienia bez zebrania wymaganych co najmniej trzech ofert wykonawców. W postępowaniu tym wybrano ofertę z najniższą ceną 120 tys. zł, a zamówienia udzielono na kwotę o 4 tys. zł wyższą, niezgodną z ww. ofertą. Komendant wskazał, że *wynikało to z konieczności doposażenia pojazdu w radiotelefon samochodowy wraz z instalacją antenową oraz jego oznakowanie.*

W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim w objętych badaniem pięciu zamówieniach na dostawy brak było jakichkolwiek dowodów na potwierdzenie obowiązkowego przeprowadzenia rozeznania rynku. Przy realizacji zamówienia na dostawę multitestu do przeglądu masek i aparatów powietrznych oraz kompresora do ładowania butli z 2025 r. (o łącznej wartości 87,8 tys. zł) skierowano zapytanie ofertowe tylko do dwóch zamiast wymaganych co najmniej trzech wykonawców.

**Naruszanie zasad uczciwej konkurencji**

W KP PSP w Brodnicy w postępowaniu na zakup namiotu pneumatycznego nie dopełniono wymogu sporządzenia wniosku o zakup oraz protokołu z przeprowadzonego rozeznania cenowego. Wniosek ten był jednocześnie dokumentem, który powinien zawierać oszacowanie wartości zamówienia oraz powinien być zostać zatwierdzony przez kierownika jednostki.

W trzech komendach łącznie 10 postępowań przeprowadzono w sposób nietransparentny lub z naruszeniem zasady równego traktowania. W KW PSP w postępowaniu na zakup pojazdu typu UTV (o wartości 128,9 tys. zł netto) jego parametry w opisie przedmiotu zamówienia sformułowano z bardzo małą lub zerową tolerancją<sup>122</sup>, co w efekcie znacząco zawężyło liczbę potencjalnych oferentów.

Zdjęcie nr 14

Pojazd UTV zakupiony przez KW PSP



Źródło: materiały własne NIK.

W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim już po wpłynięciu ofert w postępowaniu dotyczącym środków ochrony indywidualnej (o wartości 65 tys. zł netto), zamawiający wprowadził dodatkowe kryterium oceny, posługując się nazwą własną jednego z producentów, które nie zostało wskazane w zapytaniu ofertowym skierowanym do wykonawców. Wskutek tego odrzucono pozostałe oferty, które tego wymogu nie spełniały. We wszystkich siedmiu postępowaniach prowadzonych w KP PSP w Świeciu, w których udzielono zamówień po skierowaniu zapytań ofertowych i zebraniu ofert lub tylko zebraniu ofert (o łącznej wartości 369 tys. zł netto) nie określono kryteriów wyboru wykonawcy. W jednym

<sup>122</sup> Np. długość pojazdu – od 3000 do 3050 mm (tolerancja 5 cm); szerokość od 1575 do 1585 mm (tolerancja 1 cm); rozstaw osi – od 2055 do 2065 mm (tolerancja 1 cm); prześwit – od 300 do 310 mm (różnica 1 cm); skok zawieszenia przedniego i tylnego – 254 mm (brak tolerancji); przednie koła: 26x9-R12, tylne koła: 26x11-R12; pług do odśnieżania – szerokość od 1650 do 1700 mm (tolerancja 5 cm).

z nich udzielono zamówienia o wartości 106,4 tys. zł wykonawcy, który złożył ofertę z najwyższą ceną wskazując na jej dodatkowe zalety w porównaniu do innych, przy jednoczesnym braku ustalenia kryteriów wyboru wykonawcy.

**Rzetelna  
sprawozdawczość**

W ośmiu skontrolowanych komendach prawidłowo realizowano obowiązki sprawozdawcze dotyczące zamówień podprogowych. Dane zawarte w rocznych sprawozdaniach odpowiadały stwierdzonemu stanowi faktycznemu. Dokumenty te były zarazem sporządzone przez osoby uprawnione, we właściwej formie i we właściwych terminach przekazane Prezesowi UZP. W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim sprawozdania za lata 2019, 2020 oraz 2024 zostały sporządzone nierzetelnie. Analiza porównawcza kwot w nich wskazanych wykazała rozbieżności w stosunku do danych ujętych w rejestrach<sup>123</sup>. W Komendzie nie sporządzono też sprawozdań za rok 2021, 2022 oraz 2023, pomimo że w okresie tym udzielono 374 zamówień<sup>124</sup>. W KP PSP w Nakle nad Notecią sprawozdania za lata 2022–2024 sporządzono nierzetelnie. Wykazane w nich kwoty nie odpowiadały stwierdzonemu stanowi faktycznemu. Główna Księgowa wyliczała je odejmując stawkę 23% VAT od kwoty zawartej w sprawozdaniach RB 28S.

**Efekty mimo  
nieprawidłowości**

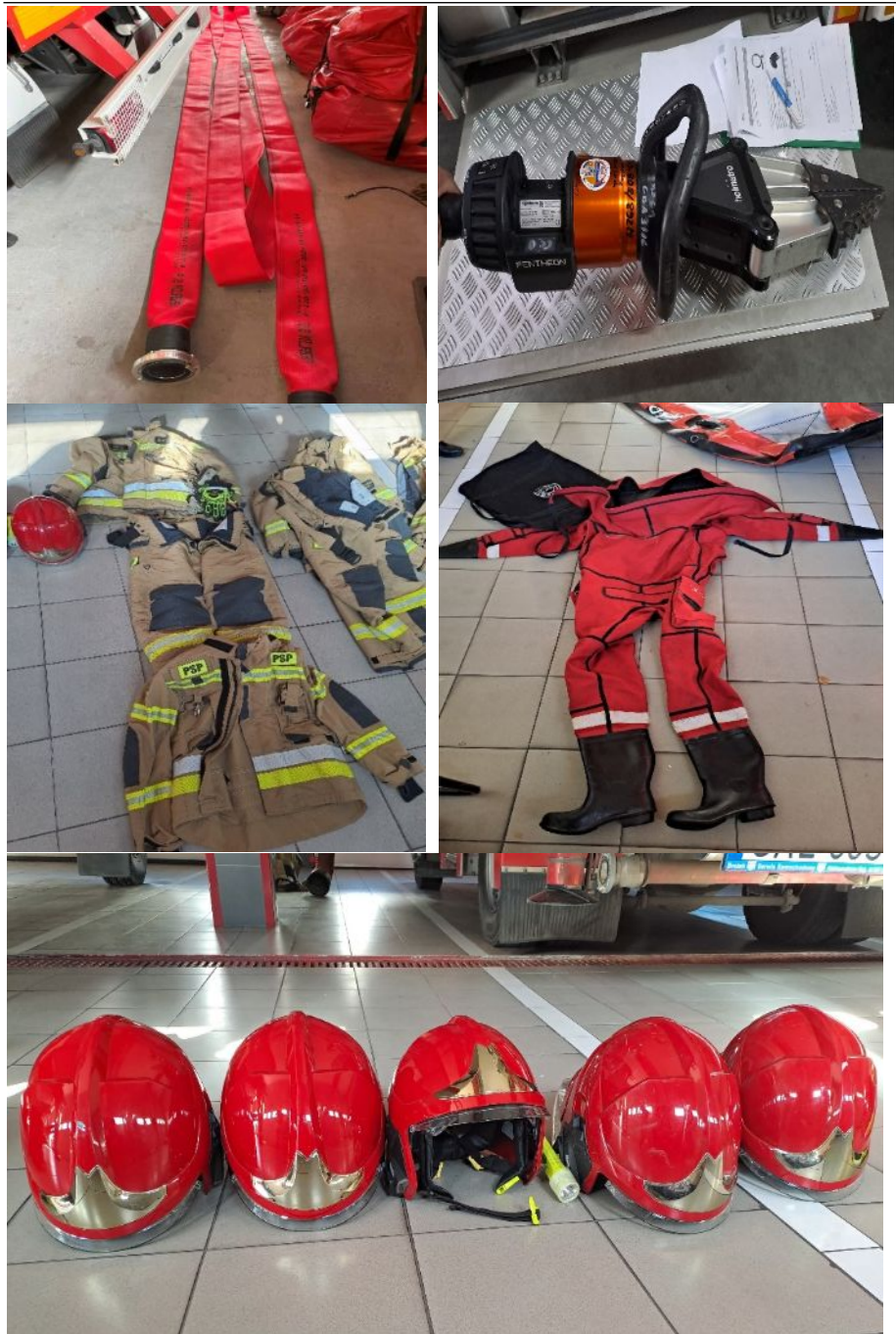
Realizując zamówienia podprogowe komendy osiągnęły rezultaty rzeczowe zgodne z zamierzonymi celami. Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny potwierdziły, że dostarczony do nich sprzęt był kompletny, zgodny z wymaganiami określonymi w postępowaniach i przedstawionych ofertach, znajdował się na wyposażeniu poszczególnych jednostek (lub został planowo przekazany) i był wykorzystywany zgodnie ze swoim przeznaczeniem.

<sup>123</sup> Za rok 2019 oraz rok 2020 kwota ujęta w sprawozdaniu była większa niż kwota wynikająca z rejestru o odpowiednio: 12,2 tys. zł i 23,7 tys. zł, a za rok 2024 kwota ujęta w sprawozdaniu była mniejsza o 74,6 tys. zł, niż kwota wynikająca z rejestru udzielonych zamówień.

<sup>124</sup> Tj. 137 w 2021 r., 125 w 2022 r. i 112 w 2023 r. na kwoty odpowiednio: 871,3 tys. zł, 657,5 tys. zł oraz 646,0 tys. zł.

Zdjęcie nr 15, 16, 17, 18 i 19

Odpowiednio: węże strażackie KM PSP w Toruniu, nożyce akumulatorowe KM PSP we Włocławku, ubrania specjalne strażaków KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim



Źródło: materiały własne NIK.

Wykonawcy, gdy wymagali tego przepisy, przedkładali aktualne świadectwa dopuszczenia dostarczanych wyrobów. Roboty budowlane i usługi zostały zrealizowane. Nie stwierdzono nieterminowej realizacji umów. W siedmiu komendach w sposób prawidłowy przeprowadzono

odbioru dostaw i zrealizowanych prac<sup>125</sup>. W trzech komendach na etapie realizacji umów stwierdzono nieprawidłowości.

### Przykład

W KM PSP w Bydgoszczy odebrano obuwie służbowe i ubrania podbarierowe (na łączną kwotę 199 tys. zł) mimo, że wybrany wykonawca nie dostarczył wraz z nimi wymaganej umowy pisemnej gwarancji. W przypadku umowy dotyczącej wykonania prac remontowych (o wartości 150 tys. zł) Komenda nie posiadała dokumentu potwierdzającego odbiór końcowy, a w przypadku inwestycji dotyczącej montażu instalacji fotowoltaicznych (o wartości 150 tys. zł) nie posiadano wymaganej dokumentacji uzgodnieniowej. W przypadku tej inwestycji dopuszczono też do bezumownego prowadzenia prac<sup>126</sup>.

W KP PSP w Świeciu w postępowaniu na dostawę i montaż pięciu klimatyzatorów nie wyegzekwowano przedłożenia kart gwarancyjnych oraz nie potwierdzono ich właściwego montażu poprzez uprawnioną osobę z autoryzowanego serwisu.

W KP PSP w Inowrocławiu nie zapewniono prawidłowej realizacji umowy na wykonanie naprawy izolacji fundamentów jednego z obiektów, gdyż wykonawcy:

- a) przekazano dodatkowo materiały budowlane o łącznej wartości 8,8 tys. zł, pomimo że umowa przewidywała tylko wynagrodzenie pieniężne,
- b) zwiększono jego wynagrodzenie o 9,1 tys. zł, bez nałożenia dodatkowych obowiązków w zakresie robót,
- c) wypłacono pełne wynagrodzenie (113,3 tys. zł) bez weryfikacji realizacji robót wykazanych w umowie w odpowiedniej ilości, ale gdy wykonawca zadeklarował istnienie robót w ilościach większych niż wcześniej uzgodnione, zwiększono jego wynagrodzenie.

Ponadto zawarto dwie umowy na dostawy (o łącznej wartości 158 tys. zł), które nie spełniały warunków opisów przedmiotów zamówienia, gdyż w postępowaniu na wymianę pieca c.o. zamiast

<sup>125</sup> W KW PSP w przypadku dostawy jednego z narzędzi – rozpieracza ramieniowego, świadectwo dopuszczenia wykonawcy uzyskał 22 grudnia 2023 r., tj. już po podpisaniu umowy (30 listopada 2023 r.), protokolarnym odbiorze sprzętu – bez uwag (15 grudnia 2023 r.) oraz po zapłacie za sprzęt (21 grudnia 2023 r.). Okoliczności tych nie oceniono jako stan nieprawidłowy zważywszy na wyjaśnienia Komendanta wskazujące, że zestaw był kompletny i spełniał wymagania techniczne, wykonawca przedłożył Sprawozdanie z badań CNBOP-PIB z 12 grudnia 2023, które potwierdzało zgodność z rozporządzeniem, a Kierownik CNBOP-PIB w rozmowie telefonicznej potwierdził pozytywne zakończenie badań i wskazał, że dokument jest przygotowany do podpisu dyrektora Centrum.

<sup>126</sup> W okresie od 26 listopada do 1 grudnia 2020 r. Prace rozpoczęto zanim umowa została zawarta.

wymaganego kotła kondensacyjnego dwufunkcyjnego, wybrano jednofunkcyjny. Dwie inne oferty zostały odrzucone, a powodem tego mogła być wyższa cena wynikająca ze spełniania określonych wymagań. W postępowaniu na dostawę suszarki odebrano urządzenie, którego masa i wymiary (głębokość) były odpowiednio wyższe o 50 kg i 4 cm niż maksymalne zawarte w opisie przedmiotu zamówienia.

**Zabezpieczone  
interesy  
zamawiających**

W przypadku zawierania z wykonawcami pisemnych umów, komendy PSP zabezpieczały swoje interesy np. poprzez sformułowanie kar umownych za nieterminowe ich wykonanie<sup>127</sup>. W KP PSP w Brodnicy podczas realizacji zakupu namiotu pneumatycznego oraz samochodu operacyjnego oraz w KP PSP w Świeciu we wszystkich pięciu przypadkach zamówień udzielonych w latach 2023-2024, nie zawarto pisemnych umów, choć wymóg ich sporządzania wynikał z wewnętrznych procedur.

W większości przypadków nie wystąpiły sytuacje niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia, podstawy do naliczania kar umownych czy odsetek, występowania wad lub usterek na etapie odbiorów końcowych lub w okresie gwarancji<sup>128</sup>. Inowrocławska komenda PSP realizację naprawy izolacji fundamentów zleciła i prowadziła bez dokumentacji projektowej<sup>129</sup>, tym samym nie określono parametrów technicznych mających kluczowy wpływ na koszt realizacji robót i uzyskany efekt. Zakres robót ustalono na podstawie zestawienia oznaczonego jako „kosztorys inwestorski”<sup>130</sup> przyjętego nieodpłatnie i bezumownie. Dokument ten zawierał błędy i w konsekwencji zawyżał wartość robót o 24 tys. zł<sup>131</sup>. W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim w pięciu przypadkach, w których nie zawarto pisemnych umów – na formularzach zamówień nie określono wymaganych terminów dostaw, przez co nie można było zweryfikować terminowości ich realizacji.

<sup>127</sup> Wyjątkiem była KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim, która w trzech umowach (z 10 objętych badaniem), nie zawarła takich postanowień.

<sup>128</sup> Podczas odbioru końcowego wyremontowanych pomieszczeń KP PSP w Brodnicy w XII 2020 r. sporządzono protokół usterek, a następnie dochodzono ich usunięcia. KW PSP w jednym przypadku w 2021 r. ostatecznie odstąpiła od egzekwowania kary umownej z uwagi na trudności w terminowej realizacji zamówienia związane z pandemią COVID-19. W KM PSP w Grudziądzu podczas użytkowania umundurowania specjalnego wystąpiły usterki (dotyczące uszkodzenia zamków podczas eksploatacji), które wykonawca usuwał w terminach przewidzianych umową.

<sup>129</sup> Zgodnie z art. 647 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 ze zm.) przez umowę o roboty budowlane wykonawca zobowiązuje się do oddania przewidzianego w umowie obiektu, wykonanego zgodnie z projektem [...], a inwestor zobowiązuje się do dokonania [...] czynności związanych z przygotowaniem robót, w szczególności [...] dostarczenia projektu [...].

<sup>130</sup> Dokument nie miał charakteru kosztorysu. Nie miał on bowiem podpisu uwierzytelniającego osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia, która go wykonała i bierze za niego odpowiedzialność.

<sup>131</sup> Błędy dotyczyły zawyżenia o 126,3 m<sup>3</sup> ilości odpadów do wywozu i utylizacji.

Zdjęcie nr 20  
Samochód operacyjny KP PSP w Brodnicy



Źródło: materiały własne NIK.

#### **Celowe wydatki, choć z wyjątkami**

Wydatki na realizację zamówień ponoszono w wysokościach i trybach wynikających z zawartych umów, za wykonane dostawy, usługi i roboty budowlane. Nie wystąpiły opóźnienia w realizacji kontraktów z uwagi na brak środków finansowych. Nie wystąpiły też przypadki opóźnień w regulowaniu płatności przez komendy PSP skutkujące zapłatą odsetek. W dwóch przypadkach wydatki w łącznej kwocie 28,1 tys. zł poniesiono w sposób niecelowy i nieoszczędny ze względu na opisany wyżej brak weryfikacji dokumentów przedstawianych przez wykonawcę (w KP PSP w Inowrocławiu przy naprawie fundamentów) oraz nierzetelny opis przedmiotu jednego zamówienia (w KP PSP w Świeciu<sup>132</sup>). W siedmiu jednostkach dla wszystkich zakupów zapewniano środki finansowe jeszcze przed rozpoczęciem postępowań o udzielenie zamówień. W KM PSP w Grudziądzu, KP PSP w Świeciu i Aleksandrowie Kujawskim w czterech przypadkach zaciągnięto zobowiązania w łącznej wysokości 291,4 tys. zł bez upoważnienia określonego planem finansowym tych jednostek na dany rok tj. z naruszeniem zasad określonych w ufp.

#### **Przykład**

W KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim zobowiązania finansowe na dostawę motopompy z 24 grudnia 2019 r. (12 tys. zł) oraz kompresora do ładowania butli oraz multitestu do przeglądu masek z 11 grudnia 2024 r. (108 tys. zł), zaciągnięto bez ujęcia tych wydatków w planach finansowych w tych latach.

W KP PSP w Świeciu 8 lipca 2024 r. zaciągnięto zobowiązanie w kwocie 19,4 tys. zł na zakup myjki ciśnieniowej bez uwzględnienia tego wydatku w planie finansowym na ten rok.

<sup>132</sup> W postępowaniu na zakup samochodu operacyjnego umowę zawarto z ceną 124 tys. zł, chociaż wybrana oferta zawierała cenę 119,9 tys. zł. Różnica wynikała z konieczności doposażenia pojazdu w radiotelefon wraz z instalacją antenową oraz jego oznakowanie.

W KM PSP w Grudziądzu 24 listopada 2020 r. zaciągnięto zobowiązanie finansowe na dostawę i montaż paneli fotowoltaicznych (o wartości 152 tys. zł), tj. przed zabezpieczeniem środków w planie finansowym Komendy, które nastąpiło 30 listopada 2020 r.

**Prawidłowe  
księgowanie  
wydatków**

Poza KP PSP w Inowrocławiu w pozostałych komendach 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 komendzie inowrocławskiej, mimo że opieczetowano faktury z postępowań<sup>133</sup> potwierdzając sprawdzenie pod względem legalności, gospodarności i celowości wydatków, to nie wynikało z tego jakich czynności sprawdzających faktycznie dokonywano.

### 5.3. ORGANIZACJA I NADZOROWANIE ZADAŃ Z ZAKRESU UDZIELANIA I REALIZOWANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

**Niewystarczający  
nadzór nad  
zamówieniami**

Zadania dotyczące zamówień publicznych w skontrolowanych komendach powierzono komórkom właściwym ds. kwatermistrzowskich, jednak faktycznie, poza KM PSP w Bydgoszczy, zajmowały się nimi pojedyncze osoby, często do tego nieprzygotowane, dla których dodatkowo nie były to jedyne czy główne zadania. Nie zapewniono im też realnej możliwości rozwoju kompetencji zawodowych. Działania nadzorcze komendantów PSP w odniesieniu do zamówień publicznych we wszystkich skontrolowanych jednostkach były niewystarczające. W żadnej komendzie PSP nie zapewniono funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych. Poza dwoma wyjątkami prawidłowo funkcjonowały mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych. Kontrole realizowane przez KW PSP w nadzorowanych KM i KP choć rzetelnie planowane, nie identyfikowały istotnych nieprawidłowości, przez co nie miały prewencyjnego znaczenia.

**Podstawowe  
standardy kontroli  
zarządczej**

Do podstawowych obowiązków komendantów PSP należy m.in. zapewnienie zgodności działalności jednostek, którymi kierują z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, a także zapewnienie realizacji przewidzianych dla nich zadań w sposób efektywny i oszczędny<sup>134</sup>. W tym celu powinni oni zorganizować i zapewnić odpowiednie funkcjonowanie kontroli zarządczej.

<sup>133</sup> Kontroli poddano łącznie 42 faktury z 11 postępowań.

<sup>134</sup> Por. art. 68 ufp.

Podstawowe wymagania odnoszące się do tej kontroli zostały określone przez Ministra Finansów<sup>135</sup>. Wynika z nich m.in., że należy:

- dostosować strukturę organizacyjną oraz zadbać, aby osoby zarządzające i pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania (rozwój kompetencji zawodowych),
- identyfikować i analizować ryzyka w odniesieniu do celów i zadań jednostki i dokumentować ten proces (zarządzanie ryzykiem),
- sprawować nadzór nad wykonaniem zadań,
- zapewnić rzetelne i pełne dokumentowanie, rejestrowanie oraz weryfikację operacji finansowych i gospodarczych (mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych).

We wszystkich skontrolowanych jednostkach komendanci PSP nie zapewnili adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych. Liczba i skala stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości, jednoznacznie wskazuje, że mechanizmy te nie funkcjonowały nawet tam, gdzie zostały formalnie i organizacyjnie opisane. Obszar związany z udzielaniem zamówień publicznych nie był przedmiotem dostatecznego zainteresowania komendantów PSP.

**Nieadekwatna liczba  
pracowników  
do zamówień  
publicznych**

We wszystkich komendach PSP wyznaczono komórki i osoby odpowiedzialne za realizację zagadnień związanych z planowaniem, prowadzeniem i realizacją zamówień publicznych. Powierzano je wydziałom lub sekcjom kwatermistrzowsko-technicznym<sup>136</sup>. Liczba zatrudnionych w nich pracowników w dziewięciu z nich nie była adekwatna do zakresu realizowanych zadań<sup>137</sup>. W komendach PSP w Nakle nad Notecią, Brodnicy, Aleksandrowie Kujawskim, Inowrocławiu czy w Grudziądzu całe sekcje kwatermistrzowsko-techniczne liczyły zaledwie po dwie osoby (tj. kierownik i pracownik). W KP PSP w Inowrocławiu wszystkie obowiązki z zakresu zamówień publicznych realizowanych w trybie podprogowym, w tym: przygotowanie postępowania, przeprowadzenie go, wysłanie zapytań do oferentów, prowadzenie rozmów handlowych, przygotowanie dokumentacji do zawarcia umów, nadzór nad ich realizacją, potwierdzenie realizacji i merytoryczną akceptację wypłaty wynagrodzenia, powierzono jednej osobie. Komendant wskazał, że *wynikało to z ograniczeń kadrowych i braku wykwalifikowanej kadry*.

<sup>135</sup> Por. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

<sup>136</sup> W KW PSP zadania z zakresu zamówień publicznych przypisano Wydziałowi Kwatermistrzowskiemu, a w KM PSP w Bydgoszczy – Wydziałowi Logistycznemu. W KP PSP w Świeciu do VII 2024 r. funkcjonował Wydział, a następnie Sekcja Kwatermistrzowsko-Techniczna. W pozostałych komendach funkcjonowały sekcje kwatermistrzowsko-techniczne.

<sup>137</sup> W KM PSP w Bydgoszczy realizacją obowiązków w zakresie zamówień publicznych zajmowało się od trzech do czterech osób.

Poza zamówieniami publicznymi właściwości tych komórek organizacyjnych obejmowały wiele innych zadań w tym m.in. prowadzenie spraw mieszkaniowych i socjalnych strażaków/pracowników, administrowanie sprzętem i obiektami, sprawy dotyczące umundurowania, odzieży specjalnej czy środków ochrony indywidualnej, prowadzenie gospodarki magazynowej, zabezpieczenie logistyczne komendy. Faktycznie zamówieniami publicznymi w poszczególnych jednostkach zajmowało się od jednej do dwóch osób, dla których nie były to jedyne czy główne zadania przypisane w zakresach obowiązków.

#### Przykład

W KW PSP zadania związane z przygotowaniem i obsługą proceduralną postępowań o udzielenie zamówień publicznych przypisano w zakresach czynności dwóm pracownikom (młodszej specjalistce z 11 letnim stażem w służbie oraz zatrudnionej na stanowisku stażysty od 1 lipca 2024 r.).

W KM PSP w Toruniu zadania związane z zamówieniami publicznymi przypisano jednemu pracownikowi, któremu ze względu na *szczupłość kadr* oraz dodatkowy, ewentualny *wymóg udzielenia dostępu do systemów informatycznych* nie wyznaczono zastępstwa.

W KP PSP w Świeciu zadania związane z zamówieniami publicznymi powierzono najpierw Naczelnikowi Wydziału, a po jego odejściu z pracy na początku 2024 r. – stażystce.

Komendant Miejski PSP w Grudziądzu wskazał, że realizacja zamówień publicznych *obciążała jednostkę ponad możliwości, a pracownicy otrzymywali dodatkowe obowiązki, niekoniecznie związane z ich podstawowym zakresem zadań*.

#### Brak doskonalenia zawodowego

Tylko w KW PSP, KM PSP w Bydgoszczy i KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim i Brodnicy zadania dotyczące przygotowania i realizacji zamówień publicznych powierzono przygotowanym do tego pracownikom<sup>138</sup>. W pozostałych jednostkach wykonywały je osoby, które nie miały w tym zakresie doświadczenia i którym nie zapewniono też możliwości podnoszenia potrzebnych kwalifikacji. Na potrzebę doskonalenia zawodowego w tych obszarach już wcześniej wskazywał Komendant Wojewódzki PSP w wystąpieniach pokontrolnych do komendantów powiatowych PSP formułując w tym zakresie wnioski<sup>139</sup>. Regularne szkolenia z zakresu zamówień publicznych zapewniono tylko

<sup>138</sup> Tj. przeszkolonym, posiadającym długoletnie doświadczenie zawodowe oraz kierunkowe wykształcenie.

<sup>139</sup> W siedmiu kontrolach przeprowadzonych w latach 2019-2024 dotyczących zamówień publicznych, w sześciu jednostkach (tj. KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim, Świeciu, Brodnicy, Nakle nad Notecią, Sępólnie Krajeńskim, Radziejowie) stwierdzono brak zapewnienia doskonalenia zawodowego osób realizujących i nadzorujących działalność w tym zakresie (także mimo podejmowanego przez nie samokształcenia).

w KW PSP, a i w tej jednostce nie uczestniczyli w niej wszyscy pracownicy odpowiedzialni za przygotowanie i realizację zamówień publicznych<sup>140</sup>.

Zgodnie z Zasadami Organizacji Doskonalenia Zawodowego w Państwowej Straży Pożarnej<sup>141</sup> podstawowym zadaniem komendantów i kierowników komórek organizacyjnych jest dokonanie rzetelnej diagnozy potrzeb szkoleniowych swoich pracowników. W zakresie zamówień publicznych potrzeby te nie były najczęściej identyfikowane.

### Przykład

W KM PSP we Włocławku żaden z pracowników Wydziału Kwatermistrzowsko-Technicznego<sup>142</sup> nie posiadał doświadczenia w zakresie udzielania zamówień publicznych. Nie zapewniono także żadnych szkoleń w tym zakresie. Komendant wyjaśnił, że *pracownicy nie podnosili tych kwalifikacji zawodowych, ponieważ było wiele potrzeb w zakresie innych szkoleń. Środki finansowe przeznaczano na bieżące funkcjonowanie Komendy i zapewnienie gotowości operacyjnej, co traktowano jako priorytet.*

W KP PSP w Inowrocławiu pracownik, któremu powierzono obowiązki z zakresu udzielania zamówień publicznych odbył jedno szkolenie z tego zakresu – w 2014 r. trwające 6 godzin i dotyczące uchylonej już Pzp.

W KP PSP w Toruniu Komendant podkreślił, że *nie dysponuje wsparciem prawnym nawet na część etatu, brak jest także budżetu na podnoszenie wiedzy w zakresie zamówień publicznych.*

### Brak analiz ryzyka i niewystarczający nadzór

Działania nadzorcze Komendantów w odniesieniu do zamówień publicznych we wszystkich skontrolowanych jednostkach były niewystarczające. Zasady ich sprawowania, w ramach kontroli zarządczej, formalnie i organizacyjnie, uregulowano w pięciu komendach tj.: KW PSP, KM PSP w Toruniu, Bydgoszczy i Grudziądzu oraz KP PSP w Nakle nad Notecią<sup>143</sup>, ale w dwóch i tak nie były przestrzegane. W KM PSP w Toruniu i w Bydgoszczy nie dokumentowano bowiem działań w zakresie identyfikacji i analiz ryzyka odnoszących się do celów i zadań jednostki. Nawet w jednostkach, gdzie zidentyfikowano ryzyka w obszarze zamówień publicznych, oceniano je jako nieistotne<sup>144</sup>, stąd kwestie te, poza jednym

<sup>140</sup> Nie brał w nich udziału np. przewodniczący (który posiadał jednak wykształcenie wyższe prawnicze) i niektórzy członkowie Komisji Przetargowej.

<sup>141</sup> Zatwierdzonymi 2 maja 2024 r. przez Komendanta Głównego PSP. Dokument opracowany został na podstawie procesu ewaluacji „Zasad organizacji doskonalenia zawodowego w Państwowej Straży Pożarnej” zatwierdzonych w grudniu 2016 r.

<sup>142</sup> Tj. według stanu na koniec września 2025 r. pięć osób.

<sup>143</sup> Dopiero na koniec 2024 r.

<sup>144</sup> W rejestrach ryzyk KW PSP z 2014 r., 2015 r. i 2017 r. dla zadania związanego z dokonywaniem zakupów określono ryzyka polegające na: „naruszaniu przepisów Pzp”, „naruszaniu dyscypliny finansów publicznych” na poziomie akceptowalnym. Jako sposób postępowania z ryzykiem rekomendowano tolerowanie.

wyjątkiem<sup>145</sup>, nie były przedmiotem kontroli wewnętrznych, audytów lub innych udokumentowanych działań nadzorczych. Omawiano je wyłącznie na bieżąco, podczas odpraw służbowych.

#### Przykład

W KP PSP w Inowrocławiu w analizach realizacji celów i identyfikacji ryzyk w latach 2019–2025 pomijano obszary udzielania zamówień publicznych, pomimo że wskazywano funkcję zarządzanie budżetem komendy, w ramach której zdefiniowano cel: racjonalność, celowość, legalność wydatków finansowych.

Poza dwoma  
przypadkami  
prawidłowa  
weryfikacja wydatków

Poza dwoma jednostkami przyjęte mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych zapewniły, że wydatki związane z zapłatą za zrealizowane zamówienia publiczne były weryfikowane, rejestrowane i dokumentowane. Funkcjonująca, wielopoziomowa kontrola potwierdzała celowość zakupu i prawidłowość trybu jego dokonania. Dostarczone i wybudowane mienie przyjmowano na stan jednostek, sprawdzano dowody księgowe i zgodności wydatków z planem finansowym, stosowano zasadę autoryzowania operacji finansowych przez kierownika jednostki.

#### Przykład

W KP PSP w Inowrocławiu Główna Księgowa we wszystkich siedmiu postępowaniach podprogowych o łącznej wartości 630,5 tys. zł, dopiero na etapie weryfikacji faktur potwierdzała możliwość dokonania wydatków, tj. ujęcie w planie finansowym i harmonogramie wydatków, co na tym etapie było bezprzedmiotowe. Ponadto w jednym z nich przekazała do wypłaty 53,3 tys. zł tytułem raty wynagrodzenia, pomimo braku wymaganego protokołu odbioru robót.

W KP PSP w Świeciu wystąpiły przypadki nabycia wyposażenia zbędnego dla działalności jednostki. Tym samym środki publiczne na ich zakup wydatkowano z naruszeniem zasady określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ufp, nakazującej wydatkowanie ich w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

<sup>145</sup> W KM PSP w Toruniu od 18 marca do 30 kwietnia 2024 r. przeprowadzono kontrolę wewnętrzną „prawidłowości zleceń, realizacji i nadzorowania zadań publicznych, przeprowadzonych przez Komendę, które zostały sfinansowane w formie dotacji”. Kontrola nie wykazała istotnych uchybień lub nieprawidłowości i zakończyła się wynikiem pozytywnym. W toku ww. kontroli badaniu poddano m.in. zamówienie publiczne na dostawę jednej sztuki lekkiego samochodu kwatermistrzowskiego. Nie ujawniono w niej jednak faktu braku publikacji ogłoszenia o zamówieniu, jak i (w dniu kontroli) ogłoszeń o udzieleniu zamówienia i o wykonaniu umowy, a także nie wskazano na nieprawidłowości w oświadczeniach złożonych przez Komendanta i członków komisji.

**Brak skarg i wniosków  
Kontrole zewnętrzne  
zamówień publicznych**

W latach 2019–2025<sup>146</sup> kontrole zamówień publicznych przeprowadzili przedstawiciele Komendy Głównej PSP<sup>147</sup> oraz jednego ze starostw powiatowych<sup>148</sup>. Sformułowane przez nich zalecenia zostały zrealizowane. W ramach kontroli budżetowej NIK w 2024 r. zbadała jedno zamówienie publiczne udzielone w KW PSP w Toruniu<sup>149</sup>. Nie stwierdziła wówczas nieprawidłowości i nie formułowała uwag i wniosków pokontrolnych.

**Przykład**

Przedstawiciele Komendanta Głównego PSP przeprowadzili:

- a) w 2023 r. w KW PSP kontrolę pn. „Udzielanie oraz realizacja zamówienia publicznego na zakup samochodu pożarniczego SCD-40”<sup>150</sup>. W jej wyniku działania Komendy oceniono pozytywnie z uchybieniami. Stwierdzono, że nie miały one negatywnego wpływu na przebieg postępowania oraz realizację umowy. Tymczasem kontrola NIK wykazała w tym zamówieniu dodatkowe, istotne nieprawidłowości w tym chociażby zaniechania w zakresie złożenia wymaganych oświadczeń osób biorących udział w postępowaniu, ustalenie warunków udziału w sposób ograniczający konkurencję czy niewyegzekwowanie wszystkich wymaganych świadectw dopuszczenia na wyposażenie pojazdu.
- b) w 2024 r. w KM PSP w Grudziądzu kontrolę pn. „Realizacja zadań z zakresu spraw kwatermistrzowskich i finansowo-księgowych w jednostkach organizacyjnych PSP”. W jej wyniku uznano za nieprawidłowe zamieszczenie w BZP ogłoszenia o zamówieniu już po zakończeniu postępowania oraz niezamieszczenie ogłoszenia o wykonaniu umowy, a także niesporządzenie analizy i celowości wykonania inwestycji oraz opłacenie faktur VAT bez wymaganych protokołów. Wszczęte w tej sprawie postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, na wniosek Komendanta Głównego PSP, zostało w 2025 r. umorzone.

**Kontrole KW PSP  
rzetelnie planowane,  
bez istotnych ustaleń**

Komendant Wojewódzki PSP w Toruniu w zakresie realizacji zadań związanych z udzielaniem zamówień publicznych przeprowadził w latach 2019–2023 łącznie siedem kontroli w podległych KP PSP<sup>151</sup>. Na lata 2024–2025 nie planowano sprawdzenia tych zagadnień. W ich wyniku

<sup>146</sup> Do 10 grudnia.

<sup>147</sup> W KW PSP oraz KM w Grudziądzu.

<sup>148</sup> Tj. Starostwo Powiatowe w Nakle nad Notecią w tamtejszej KP PSP.

<sup>149</sup> W 2024 r. NIK Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła kontrolę wykonania budżetu państwa za rok ubiegły. W jej ramach szczegółowym badaniem objęto jedno zamówienie publiczne dotyczące usługi przeprowadzenia kursów prawa jazdy kat. C dla strażaków OSP województwa kujawsko-pomorskiego.

<sup>150</sup> Tj. samochodu z drabiną mechaniczną dla KP PSP w Inowrocławiu, który uległ uszkodzeniu.

<sup>151</sup> Tj. w KP PSP: w Aleksandrowie Kujawskim, Sępólnie Krajeńskim, Świeciu, Radziejowie, Chełmnie, Nakle nad Notecią i Brodniczy.

sformułowano same oceny pozytywne, w tym jedną z uchybieniami i cztery z nieprawidłowościami. Kontrola NIK zrealizowana w KP w Świeciu oraz Nakle nad Notecią objęła m.in. tożsame postępowania. O ile w komendzie w Nakle nad Notecią wyniki tej weryfikacji były zbliżone, o tyle w przypadku postępowania realizowanego w Świeciu, NIK wykazała szereg dodatkowych, istotnych, mających wpływ na wynik nieprawidłowości na każdym etapie tj. planowania, przygotowania, prowadzenia, realizacji, odbioru i rozliczenia zamówień publicznych.

#### **Przykład**

W KP PSP w Świeciu przy realizacji zamówień w trybie Pzp m.in. dokonywano wyboru ofert, które powinny podlegać odrzuceniu. Zobowiązania wynikające z umów zaciągnięte zostały z przekroczeniem limitu określonego planem finansowym. Przy realizacji zamówień podprogowych nie przestrzegano zasad i procedur zawartych w obowiązujących regulacjach wewnętrznych. Skutkowało to w rezultacie negatywną oceną działania komendy.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

|                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Cel główny kontroli</b>                         | Odpowiedź na pytanie czy zamówienia publiczne w Państwowej Straży Pożarnej w województwie kujawsko-pomorskim były udzielane i realizowane prawidłowo i rzetelnie?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Cele szczegółowe</b>                            | <p>W ramach celu głównego określono cele szczegółowe, które obejmowały uzyskanie odpowiedzi na poniższe pytania:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Czy zamówienia publiczne w trybie PZP były udzielane i realizowane w sposób prawidłowy i rzetelny?</li> <li>2. Czy zamówienia publiczne podprogowe były udzielane i realizowane w sposób prawidłowy i rzetelny?</li> <li>3. Czy sposób zorganizowania i nadzorowania zadań z zakresu zamówień publicznych zapewniał ich prawidłowe i rzetelne udzielanie i realizowanie?</li> </ol>                                                                 |
| <b>Zakres podmiotowy</b>                           | <p>Kontrolą objęto 10 jednostek, tj.: Komendę Wojewódzką PSP w Toruniu, cztery komendy miejskie PSP: w Toruniu, w Bydgoszczy, we Włocławku, w Grudziądzu oraz pięć komend powiatowych PSP: w Inowrocławiu, w Świeciu, w Aleksandrowie Kujawskim, w Brodnicy, w Nakle nad Notecią.</p> <p>Doboru jednostek do kontroli dokonano w sposób celowy, biorąc pod uwagę liczbę zamówień publicznych udzielonych w latach 2019–2024 przez jednostki organizacyjne PSP.</p>                                                                                                                                                 |
| <b>Kryteria kontroli</b>                           | Kontrole we wszystkich jednostkach przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. legalności, rzetelności, celowości i gospodarności.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Okres objęty kontrolą</b>                       | Lata 2019–2025 (do 10 grudnia), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK</b> | <p>Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) w celu przygotowania kontroli<sup>152</sup> od Komendanta Wojewódzkiego PSP w Toruniu pozyskano zestawienia obejmujące rodzaj i wartość udzielonych przez wszystkie komendy PSP w województwie kujawsko-pomorskim zamówień publicznych;</li> <li>b) w toku kontroli z CNBOP-PIB pozyskano informację w sprawie świadectw dopuszczenia dla samochodów z drabinami mechanicznymi, a także wybranych środków ochrony indywidualnej strażaków; od Komendanta Wojewódzkiego PSP w Toruniu w zakresie</li> </ol> |

<sup>152</sup> W tym wytypowania jednostek kontrolowanych.

przekazania środków dla KP, o których mowa w art. 38 ustawy o ochronie przeciwpożarowej; od komendantów powiatowych PSP w zakresie sposobu eksploatacji przekazanych im samochodów; od Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Zabytków o sposobie sprawowanego nadzoru przy budowie strażnicy KP, od wykonawców zamówień publicznych na temat sposobu wykonywania umów (w tym potwierdzające deklarowany wpływ pandemii COVID-19 na ich realizację).

**Udział innych organów  
kontroli na podstawie  
art. 12 ustawy o NIK**

W ramach kontroli nie korzystano z możliwości określonych w art. 12 ustawy o NIK.

**Pozostałe informacje**

Kontrolę rozpoczęto 12 maja 2025 r., a ostatnie wystąpienie pokontrolne podpisano 10 grudnia 2025 r. W jej wyniku do kierowników jednostek kontrolowanych skierowano 10 wystąpień pokontrolnych. Zawarto w nich łącznie 108 wniosków pokontrolnych, z których 58 zostało zrealizowanych, a 50 pozostaje w trakcie realizacji.

Do żadnego wystąpienia pokontrolnego nie zgłoszono zastrzeżeń.

Finansowe rezultaty kontroli związane ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wyniosły 5 672, 6 tys. zł.

W związku z ustalonymi okolicznościami skierowano dwa zawiadomienia w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

## Wykaz jednostek kontrolowanych

| Lp. | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę | Nazwa jednostki kontrolowanej    | Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej                               |
|-----|-------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Delegatura NIK w Bydgoszczy                           | KW PSP                           | st. bryg. Rafał Świechowicz –<br>Kujawsko-Pomorski<br>Komendant Wojewódzki PSP   |
| 2.  |                                                       | KM PSP w Toruniu                 | bryg. Sławomir Grudziński –<br>Komendant Miejski PSP<br>w Toruniu                |
| 3.  |                                                       | KM PSP w Bydgoszczy              | st. bryg. Tomasz Czajka –<br>Komendant Miejski PSP<br>w Bydgoszczy               |
| 4.  |                                                       | KM PSP we Włocławku              | st. bryg. Grzegorz Jankowski –<br>Komendant Miejski PSP<br>we Włocławku          |
| 5.  |                                                       | KM PSP w Grudziądzu              | st. bryg. Robert Gutowski –<br>Komendant Miejski PSP<br>w Grudziądzu             |
| 6.  |                                                       | KP PSP w Inowrocławiu            | st. bryg. Tomasz Kruczyński –<br>Komendant Powiatowy PSP<br>w Inowrocławiu       |
| 7.  |                                                       | KP PSP w Świeciu                 | st. bryg. Paweł Puchowski –<br>Komendant Powiatowy PSP<br>w Świeciu              |
| 8.  |                                                       | KP PSP w Aleksandrowie Kujawskim | st. bryg. Adam Małecki –<br>Komendant Powiatowy PSP<br>w Aleksandrowie Kujawskim |
| 9.  |                                                       | KP PSP w Brodnicy                | st. kpt. Krzysztof Natucki –<br>Komendant Powiatowy PSP<br>w Brodnicy            |
| 10. |                                                       | KP PSP w Nakle nad Notecią       | st. bryg. Sławomir Murawski –<br>Komendant Powiatowy PSP<br>w Nakle nad Notecią  |

## 6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

| Lp. | Nazwa jednostki kontrolowanej | Ocena kontrolowanej działalności*/ | Stany mające wpływ na wydaną ocenę:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                               |                                    | prawidłowe                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | nieprawidłowe                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 1.  | KW PSP                        | w formie opisowej                  | <p>Pozytywnie oceniono planowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, opracowanie dla wszystkich badanych zamówień SIWZ/SWZ zgodnych z wymaganiami Pzp/nPzp oraz przeprowadzenie postępowań we właściwych trybach. Wykonawców wybrano przy zastosowaniu ustalonych kryteriów oceny ofert. Prawidłowo udzielano tzw. zamówień podprogowych. W strukturze organizacyjnej Komendy prawidłowo wyodrębniono komórkę organizacyjną, której powierzono obowiązki związane z udzielaniem zamówień publicznych, a odpowiednio przygotowanym do realizacji tych zadań pracownikom, umożliwiono podnoszenia kwalifikacji zawodowych Komendant Wojewódzki prawidłowo i rzetelnie wywiązywał się za to z obowiązku kontrolowania powiatowych (miejskich) komend PSP.</p> | <p>Wytypowanych do kontroli siedmiu zamówień publicznych na podstawie Pzp/nPzp udzielano z istotnymi naruszeniami przepisów prawa, które dotyczyły m.in. ustalenia w warunków udziału w postępowaniu, przekroczenia upoważnień udzielonych przez komendantów PSP, wykonywania czynności kierownika przez nieupoważnionych zastępców Komendanta, nieskładania lub składania z opóźnieniem wymaganych oświadczeń przez osoby biorące udział w postępowaniach.</p> <p>Odebrano bez zastrzeżeń dwa samochody z drabiną oraz cztery średnie samochody, pomimo nieprzedłożenia przez wykonawców dokumentów wymaganych umowami tj. świadectw dopuszczenia na działka pianowo-wodne oraz drabiny słupkowe stanowiące ich wyposażenie.</p> <p>W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.</p> |
| 2.  | KM PSP w Toruniu              | w formie opisowej                  | <p>Pozytywnie oceniono udzielanie przez Komendę zamówień podprogowych, w trybach określonych w przepisach wewnętrznych. W ośmiu badanych przypadkach, zorganizowano konkurencyjne procedury wyłaniające dostawców lub wykonawców.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>Negatywnie oceniono udzielanie zamówień publicznych w trybach PZP, w szczególności z uwagi na nieogłoszenie jednego postępowania w BZP, a także z uwagi na nieprawidłowe określenie rodzaju przedmiotu zamówienia w kolejnym postępowaniu.</p> <p>Pracownicy Komendy nie zostali dostatecznie przeszkoleni w zakresie procedur udzielania zamówień publicznych. W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 3.  | KM PSP w Bydgoszczy           | w formie opisowej                  | <p>Zamawiający w wybranych trzech zamówieniach publicznych o wartości 826,4 tys. zł zapewnił zgodność zrealizowanych przedmiotów zamówienia z umowami, ofertami oraz wymaganiami określonymi</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>W procesie planowania nie uwzględniano wyposażenia w kategoriach, w jakich Komenda posiadała niedobory. Udzielenie wszystkich badanych zamówień nastąpiło z naruszeniem obowiązujących przepisów.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

|    |                     |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----|---------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                     |                   | <p>w postępowaniach. Kontrola ośmiu zamówień podprogowych (na łączną kwotę 808,9 tys. zł) wykazała, że przestrzegano wewnętrznych uregulowań w tym zakresie.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p>Polegały one na nieprawidłowym przeprowadzeniu i udokumentowaniu szacowania wartości zamówienia – w dwóch przypadkach, a także niezłożeniu wymaganych PZP oświadczeń – we wszystkich przypadkach. Podczas przygotowania jednego z postępowań nie sporządzono także wymaganej w przypadku robót budowlanych Specyfikacji Technicznej Wykonania i Odbioru Robót. Dopuszczono do częściowego prowadzenia prac, mimo niezawarcia na nie umowy, a także nie pozyskano wymaganych dokumentów po przeprowadzeniu postępowań.</p> <p>W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.</p>                                                                                                                                                                                  |
| 4. | KM PSP we Włocławku | w formie opisowej | <p>Należycie udzielano i realizowano zamówienia podprogowe. Prawidłowo, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi dokonano wyboru wykonawcy, a przebieg postępowania, z wyjątkiem szacowania, rzetelnie udokumentowano. Środki wydatkowane terminowo, w sposób celowy i oszczędny, za faktycznie wykonane dostawy. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków były kompletne oraz zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez osoby uprawnione.</p> | <p>Zamawiający udzielał zamówień publicznych w trybach przewidzianych PZP z istotnymi naruszeniami przepisów prawa i nierzetelnie.</p> <p>W szczególności stwierdzono przypadki polegające m.in. na: niezgodnym z przepisami określeniu kryteriów oceny ofert w dwóch postępowaniach; nieprawidłowej weryfikacji i oceny ofert we wszystkich badanych sprawach. W jednym przypadku dokonano wyboru oferty jako najkorzystniejszej, która podlegała odrzuceniu. Dokonano nieuprawnionej, istotnej zmiany umowy na roboty budowlane. W jednym przypadku zaciągnięto zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym.</p> <p>Pracownikom nie stworzono warunków do podnoszenia kwalifikacji zawodowych. W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.</p> |
| 5. | KM PSP w Grudziądzu | w formie opisowej | <p>Zamawiający prawidłowo realizował zamówienia podprogowe w zakresie badanej próby. W strukturze Komendy odpowiednio wyodrębniono komórkę organizacyjną, której przypisano zadania i obowiązki związane z planowaniem i udzielaniem zamówień publicznych. Środki</p>                                                                                                                                                                                                                   | <p>Zamawiający udzielał zamówień publicznych w trybach przewidzianych PZP z istotnymi naruszeniami przepisów prawa i nierzetelnie. W dwóch z pięciu zamówień publicznych niezgodnie z przepisami określono kryteria oceny ofert, w jednym wystąpiły nieprawidłowości w weryfikacji</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

|    |                       |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----|-----------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                       |           | wydatkowano w sposób celowy i terminowo za faktycznie wykonane dostawy i roboty. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków były kompletne, zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez osoby uprawnione. Nie wystąpiły przypadki opóźnienia w regulowaniu płatności skutkujące zapłatą odsetek. | <p>ofert. Nieprawidłowości wystąpiły także w realizacji wszystkich badanych postępowań przetargowych. Komenda dokonała istotnych zmian umowy na dwie roboty budowlane, w stosunku do treści oferty, bez odpowiedniej podstawy prawnej. W dwóch przypadkach zaciągnięto zobowiązania finansowe bez upoważnienia określonego planem finansowym.</p> <p>W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 6. | KP PSP w Inowrocławiu | negatywna | Stwierdzone stany prawidłowe nie miały decydującego wpływu na ocenę.                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p>W odniesieniu do postępowań w trybie PZP działaniem nieprawidłowym było m.in.: zawarcie umowy mimo niemożliwości prowadzenia robót z uwagi na brak zgody na wycinkę drzew; zawarcie umowy z naruszeniem okresu <i>standstill</i>; merytoryczne rozstrzygnięcie pisma skierowanego do Zamawiającego przez wykonawcę domagającego się odrzucenia jednej z ofert, dokonanie opisu, a następnie modyfikacji przedmiotu zamówienia na dostawę samochodu typu SUV w taki sposób, że spełniał je tylko jeden pojazd, dokonanie zmiany specyfikacji warunków zamówienia, która w sposób istotny zmieniała obowiązki stron umowy i poinformowanie o tym tylko jednego oferenta.</p> <p>Zamówień podprogowych udzielano w warunkach braku jawności i transparentności, w tym braku możliwości odtworzenia ich przebiegu, niezapewnienia kontroli wewnętrznej, m.in. z powodu skupienia wszystkich odpowiedzialności w rękach jednego pracownika. Dokonywane zakupy w dwóch przypadkach nie odpowiadały opisowi przedmiotu zamówienia.</p> <p>Pracownikom nie zapewniono odpowiedniego przygotowania merytorycznego w zakresie procedur udzielania zamówień publicznych. W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.</p> |

|    |                                        |           |                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----|----------------------------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7. | KP PSP<br>w Świeciu                    | negatywna | Stwierdzone stany prawidłowe nie miały decydującego wpływu na ocenę. | <p>W każdym z trzech badanych postępowań realizowanych w trybach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych stwierdzono istotne nieprawidłowości mające wpływ na wynik postępowania. W ich rezultacie Zamawiający dokonał wyboru ofert o łącznej wartości 4563,8 tys. zł, które powinny podlegać odrzuceniu. Dodatkowo w jednym przypadku na skutek niepoprawienia oczywistej omyłki rachunkowej cena przyjętej oferty była zawyżona o 11,9 tys. zł. Zaciągając zobowiązania przekroczono plan finansowy łącznie o 1600,8 tys. zł. Nieprawidłowo przebiegała realizacja zamówień. Do zawartych umów wprowadzano nieuprawnione zmiany. W rezultacie nie osiągnięto trwałych efektów inwestycji i Komenda zmuszona była do wydatkowania kolejnej kwoty 36 tys. zł na ponowne wzniesienie konstrukcji wsporczej dla instalacji antenowej.</p> <p>Udzielając zamówień podprogowych w Komendzie nie przestrzegano ustalonych procedur. W dwóch przypadkach Zamawiający nie dochował rzetelności w części podejmowanych czynności odbiorowych. Ponadto Komenda w przypadku jednego z badanych zamówień podprogowych dokonała w 2024 r. zapłaty w kwocie 19,4 tys. zł bez upoważnienia określonego planem finansowym na ten rok.</p> <p>W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.</p> |
| 8. | KP PSP<br>w Aleksandrowie<br>Kujawskim | negatywna | Stwierdzone stany prawidłowe nie miały decydującego wpływu na ocenę. | <p>W zamówieniu udzielonym w trybie podstawowym stwierdzono liczne naruszenia nPZP, m.in.: brak udokumentowanego oszacowania wartości zamówienia, niesporządzenie protokołu z postępowania czy niezłożenie obligatoryjnych oświadczeń wymaganych ustawą.</p> <p>Zamówień podprogowych udzielano niezgodnie z wewnętrznym, nieaktualizowanym od 2014 r., regulaminem, a ich przebieg nierzetelnie dokumentowano.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

|     |                            |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|----------------------------|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                            |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Dokonano dwóch wydatków bez upoważnienia określonego planem finansowym. W procesie planowania zamówień nie uwzględniano wyposażenia w kategoriach, w jakich Komenda posiadała stany poniżej minimum określonego w przepisach powszechnie obowiązujących. W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 9.  | KP PSP w Brodnicy          | w formie opisowej | Zamówienia podprogowe zrealizowano zgodnie z zawartymi umowami. W strukturze organizacyjnej 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.                             | Jedno z dwóch postępowań przeprowadzono w trybie ustawowym, mimo że szacunkowa wartość nie obligowała do jego stosowania, co wprowadzało wykonawców w błąd w zakresie uprawnień odwoławczych. Nie sporządzono planu zamówień publicznych na 2020 r. Nierzetelnie realizowano obowiązki sprawozdawcze. Na wyposażeniu jednostki brakowało wymaganego pojazdu typu quad lub transporter. Nierzetelnie dokumentowano przebieg zamówień podprogowych. W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych.                                                                                             |
| 10. | KP PSP w Nakle nad Notecią | w formie opisowej | Badane zamówienia odpowiadały rzeczywistym potrzebom kontrolowanej jednostki, wszystkie zadania objęte kontrolą wykonano zgodnie z umowami, w wyznaczonym terminie, zrealizowano zakres rzeczowy, a wykonawcom wypłacono terminowo wynagrodzenie. Dowody księgowe zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez upoważnione do tego osoby. | Dwa spośród trzech objętych badaniem postępowań przeprowadzono w trybach ustawowych, mimo że szacunkowa wartość tych zamówień nie obligowała do ich stosowania, co wprowadzało wykonawców w błąd w zakresie uprawnień odwoławczych. Pomimo deklaracji o stosowaniu w tych zamówieniach przepisów ustawowych, nie w pełni ich przestrzegano. Z istotnym naruszeniem nPzp udzielono trzeciego z badanych zamówień, w szczególności bezpodstawnie odrzucono trzy oferty z powołaniem się na powód, którego przepisy tej ustawy nie przewidywały. W komendzie nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze udzielania i realizacji zamówień publicznych. |

\*/ pozytywna/w formie opisowej/negatywna

## 6.2. ZESTAWIENIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH UDZIELONYCH W TRYBIE PZP PRZEZ SKONTROLOWANE KOMENDY PSP W WOJEWÓDZTWIE KUJAWSKO-POMORSKIM W LATACH 2019-2025 (DO 30 WRZEŚNIA)

| Jednostka kontrolowana      | Liczba /Wartość | 2019     |                  | 2020     |                  | 2021    |                  |        | 2022     |                  |        | 2023    |        | 2024    |                  |        | 2025     |                  |        |
|-----------------------------|-----------------|----------|------------------|----------|------------------|---------|------------------|--------|----------|------------------|--------|---------|--------|---------|------------------|--------|----------|------------------|--------|
|                             |                 | Dostawy  | Roboty budowlane | Dostawy  | Roboty budowlane | Dostawy | Roboty budowlane | Usługi | Dostawy  | Roboty budowlane | Usługi | Dostawy | Usługi | Dostawy | Roboty budowlane | Usługi | Dostawy  | Roboty budowlane | Usługi |
| KW PSP                      | Liczba          | 6        |                  | 10       |                  | 2       | 6                |        | 9        | 2                | 1      | 4       | 2      | 3       | 1                | 2      | 11       | 1                | 1      |
|                             | Wartość         | 40 323,6 |                  | 22 138,5 |                  | 6 022,7 | 2 524,7          |        | 35 057,0 | 904,0            | 85,8   | 7 885,2 | 583,4  | 866,0   | 15 087,8         | 345,1  | 59 870,0 | 199,0            | 128,1  |
| KM PSP Toruń                | Liczba          | 1        |                  | 2        | 3                |         |                  |        |          |                  |        | 2       |        |         |                  |        | 2        |                  |        |
|                             | Wartość         | 381,9    |                  | 781,2    | 577,0            |         |                  |        |          |                  |        | 772,3   |        |         |                  |        | 374,0    |                  |        |
| KM PSP Bydgoszcz            | Liczba          |          |                  | 2        |                  |         |                  |        |          |                  |        | 1       |        | 2       | 1                |        | 1        |                  |        |
|                             | Wartość         |          |                  | 757,6    |                  |         |                  |        |          |                  |        | 315,5   |        | 561,3   | 355,0            |        | 201,6    |                  |        |
| KM PSP Włocławek            | Liczba          | 1        |                  | 1        | 1                |         |                  |        | 1        |                  |        |         |        | 1       | 0                |        | 0        |                  |        |
|                             | Wartość         | 420,9    |                  | 162,4    | 297,7            |         |                  |        | 490,6    |                  |        |         |        | 410,2   | 0,0              |        | 0,0      |                  |        |
| KM PSP Grudziądz            | Liczba          |          |                  | 2        | 1                |         |                  | 1      | 1        | 1                |        |         |        | 1       | 2                |        | 2        |                  |        |
|                             | Wartość         |          |                  | 306,3    | 140,1            |         |                  | 180,0  | 274,3    | 16 949,6         |        |         |        | 430,5   | 5 367,1          |        | 5 933,9  |                  |        |
| KP PSP Inowrocław           | Liczba          | 1        |                  | 1        |                  | 1       |                  |        | 1        |                  |        | 2       |        | 2       |                  |        | 1        |                  |        |
|                             | Wartość         | 221,6    |                  | 213,2    |                  | 256,4   |                  |        | 389,4    |                  |        | 394,7   |        | 380,4   |                  |        | 82,7     |                  |        |
| KP PSP Świecie              | Liczba          |          | 1                | 2        | 2                |         |                  |        |          |                  |        |         |        |         |                  |        | 0        |                  |        |
|                             | Wartość         |          | 2 366,2          | 575,0    | 3 247,0          |         |                  |        |          |                  |        |         |        |         |                  |        | 0,0      |                  |        |
| KP PSP Aleksandrów Kujawski | Liczba          |          |                  | 0        |                  |         |                  |        |          |                  |        |         |        |         |                  |        | 1        |                  |        |
|                             | Wartość         |          |                  | 0,0      |                  |         |                  |        |          |                  |        |         |        |         |                  |        | 219,2    |                  |        |
| KP PSP Brodnica             | Liczba          |          |                  | 1        |                  |         |                  |        |          |                  |        |         |        |         |                  |        |          |                  |        |
|                             | Wartość         |          |                  | 106,4    |                  |         |                  |        |          |                  |        |         |        |         |                  |        |          |                  |        |
| KP PSP Nakło nad Notecią    | Liczba          |          |                  |          | 1                |         | 3                |        |          | 4                |        |         |        |         |                  |        |          |                  |        |
|                             | Wartość         |          |                  |          | 32,7             |         | 1 567,3          |        |          | 0,0              |        |         |        |         |                  |        |          |                  |        |

### 6.3. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

#### Organizacja PSP

Państwowa Straż Pożarna to zawodowa, umundurowana i wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja, przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. Do jej podstawowych zadań należy m.in. rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń, organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń, wykonywanie zadań ochrony ludności i obrony cywilnej, wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze<sup>153</sup>. Jednostkami organizacyjnymi PSP są: Komenda Główna; komenda wojewódzka; komenda powiatowa (miejska); Akademia Pożarnicza oraz pozostałe szkoły; instytuty badawcze; Centralne Muzeum Pożarnictwa. W skład komendy wojewódzkiej mogą wchodzić ośrodki szkolenia, a w skład komendy powiatowej (miejskiej) PSP wchodzi jednostki ratowniczo-gaśnicze<sup>154</sup>. Szczegółowe zadania komendanta wojewódzkiego PSP zostały określone w art. 12 ust. 5 i 5a uPSP, a komendanta powiatowego (miejskiego) – w art. 13 ust. 6 i 7 uPSP. Komendanci powiatowi (miejscy) i komendy powiatowe (miejskie) PSP podlegają nadzorowi i kontroli komendanta wojewódzkiego PSP (art. 12 ust. 5 pkt 11 uPSP).

Według danych na koniec 2024 r. w jednostkach organizacyjnych PSP na terenie województwa kujawsko-pomorskiego zatrudnionych było 1647 strażaków oraz 85 pracowników cywilnych<sup>155</sup>.

#### Dopuszczenie do użytkowania wyrobów wykorzystywanych przez PSP

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej wyroby służące zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego lub ochronie zdrowia i życia oraz mienia, wprowadzane do użytkowania w jednostkach ochrony przeciwpożarowej oraz wykorzystywane przez te jednostki do alarmowania o pożarze lub innym zagrożeniu oraz do prowadzenia działań ratowniczych, a także wyroby stanowiące podręczny sprzęt gaśniczy, mogą być stosowane wyłącznie po uprzednim uzyskaniu dopuszczenia do użytkowania. Dopuszczenie jest wydawane przez CNBOP-PIB w formie świadectwa dopuszczenia i stanowi potwierdzenie spełnienia wymagań technicznych dla tego typu wyrobów. Dopuszczenie wydawane jest co do zasady oddzielnie dla każdego typu wyrobu.

<sup>153</sup> Zob. art. 1 ust. 1-2 uPSP.

<sup>154</sup> Zob. art. 8 uPSP.

<sup>155</sup> Stan organizacji Państwowej Straży Pożarnej i funkcjonowania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na terenie województwa kujawsko-pomorskiego w 2024 r., luty 2024 r., s. 6, [Stan\\_organizacji\\_PSP\\_i\\_ksrg\\_w\\_województwie\\_kujawsko-pomorskim\\_w\\_2024\\_r-1\(1\).pdf](#), dostęp: 13 lutego 2026 r.

Świadectwo dopuszczenia powinno zawierać m.in. okres jego ważności. Dopuszczony wyrób podlega oznakowaniu przez producenta znakiem instytutu badawczego PSP (CNBOP-PIB). Wykaz wyrobów wymagających dopuszczenia do użytkowania oraz wymagania techniczno-użytkowe dla tych wyrobów określa załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20 czerwca 2007 r. w sprawie wykazu wyrobów służących zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego lub ochronie zdrowia i życia oraz mienia, a także zasad wydawania dopuszczenia tych wyrobów do użytkowania<sup>156</sup>. Obejmuje on taki asortyment jak: wyposażenie i środki ochrony indywidualnej strażaka; pompy pożarnicze; armaturę i osprzęt pożarniczy; sprzęt ratowniczy dla straży pożarnej; narzędzia ratownicze, pomocnicze i osprzęt dla straży pożarnej; podręczny sprzęt gaśniczy; środki gaśnicze; sorbenty; elementy systemów alarmowania i powiadamiania; elementy systemów ostrzegania i ewakuacji; urządzenia do uruchamiania urządzeń przeciwpożarowych, wykorzystywanych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej; znaki bezpieczeństwa i oświetlenie awaryjne; przewody i kable do urządzeń przeciwpożarowych; dźwigi dla straży pożarnej oraz pojazdy pożarnicze, w tym samochody z drabiną mechaniczną. Dopuszczenie może być cofnięte: w przypadku negatywnych wyników badań kontrolnych lub na wniosek posiadacza dopuszczenia. Jednostka dopuszczająca przeprowadza kontrolę dopuszczenia nie rzadziej niż raz w roku w oparciu o roczny plan kontroli, a także doraźnie na podstawie informacji od użytkowników wskazujących na wady w dopuszczonym wyrobie.

#### **Standaryzacja wyposażenia PSP**

Zasady wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP reguluje rozporządzenie w sprawie wyposażenia PSP. W przepisach tych określono standardy wyposażenia w pojazdy ratowniczo-gaśnicze i specjalne oraz w sprzęt i środki techniczne. Określono także normy wyposażenia w sprzęt specjalistyczny, pojazdy i środki techniczne do ratownictwa technicznego, chemicznego, ekologicznego i medycznego oraz normy wyposażenia krajowych baz sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych. Zestawienie należnych pojazdów ratowniczo-gaśniczych i specjalnych oraz sprzętu i środków technicznych wraz z ich rozmieszczeniem (tabelę wyposażenia) ustala na obszarze województwa komendant wojewódzki PSP w uzgodnieniu z Komendantem Głównym PSP. Tabelę wyposażania na obszarze powiatu ustala komendant powiatowy (miejski) PSP w uzgodnieniu z komendantem wojewódzkim PSP. Standard minimalnego wyposażenia komend powiatowych (miejskich) PSP określa załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia. Załącznik nr 2 określa standard minimalnego dodatkowego wyposażenia komend powiatowych (miejskich) PSP. Standard minimalnego wyposażenia

<sup>156</sup> Dz. U. nr 143, poz. 1002, ze zm.

komend wojewódzkich PSP wynika z załącznika nr 3. Normy minimalnego wyposażenia w sprzęt specjalistyczny, pojazdy i środki techniczne do ratownictwa technicznego, chemicznego, ekologicznego i medycznego dla jednostek organizacyjnych PSP, w ramach, których funkcjonują specjalistyczne grupy ratownicze określa załącznik nr 4 ww. rozporządzenia.

Z uwagi na zakres zadań realizowanych przez PSP, formacja ta dysponuje szczególnie szeroką gamą pojazdów pożarniczych<sup>157</sup>. Na wyposażeniu PSP są także samochody do przewozu kontenerów wymiennych i dźwigi ratownicze. Poza podziałem na grupy, pojazdy pożarnicze kwalifikują się również do jednej z trzech klas (lekkiej, średniej i ciężkiej) oraz do jednej z trzech kategorii (miejskiej, uterenowionej i terenowej). Pojazdy specjalne i używane do celów specjalnych m.in. PSP muszą spełniać warunki techniczne określone w rozporządzeniu Ministrów: Spraw Wewnętrznych i Administracji, Obrony Narodowej, Finansów oraz Sprawiedliwości z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie pojazdów specjalnych i używanych do celów specjalnych Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Krajowej Administracji Skarbowej, Służby Więziennej i straży pożarnej<sup>158</sup>. W jednostkach organizacyjnych PSP wprowadzono system standaryzacji wyposażenia pojazdów pożarniczych i innych środków transportu, takich jak np. przyczepy i naczepy, kontenery ze sprzętem specjalnym, jednostki pływające, itp. Podstawy systemu standaryzacji zostały określone w Wytycznych standaryzacji wyposażenia pojazdów<sup>159</sup>.

#### Finansowanie PSP

Podstawowe zasady finansowania PSP zostały określone w rozdziale 2a uPSP. Koszty związane z funkcjonowaniem PSP są pokrywane z budżetu państwa. Koszty funkcjonowania PSP na obszarze powiatu są pokrywane z dotacji celowej budżetu państwa. W pokrywaniu części kosztów funkcjonowania PSP mogą uczestniczyć także gmina, powiat lub samorząd województwa oraz organizatorzy imprez masowych. Na podstawie art. 19e uPSP został utworzony Fundusz Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej, składający się z funduszy: centralnego, wojewódzkich i szkół Państwowej Straży Pożarnej, który jest państwowym funduszem celowym. Środkami tego Funduszu dysponują: Komendant Główny PSP – w zakresie funduszu centralnego; komendanci wojewódzcy PSP – w zakresie funduszy wojewódzkich obejmujących komendy wojewódzkie PSP oraz

<sup>157</sup> Norma PN-EN 1846-1. Norma PN-EN 1846-1 „Samochody pożarnicze. Podział i oznaczenie” wyszczególnia dziewięć podstawowych grup samochodów, w których występuje wiele odmian.

<sup>158</sup> Dz. U. poz. 594.

<sup>159</sup> Wyposażenie i sprzęt w PSP - Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej - Portal Gov.pl, dostęp: 6 lutego 2026 r.

nadzorowane komendy powiatowe (miejskie) PSP; komendanci szkół PSP  
- w zakresie funduszy szkół PSP.

Zgodnie z art. 38 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, zakłady ubezpieczeń są obowiązane przekazywać 10 % sumy wpływów uzyskanych z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia od ognia na określone cele ochrony przeciwpożarowej, w szczególności na zapewnienie gotowości bojowej jednostek ochrony przeciwpożarowej, budowę i modernizację obiektów strażnic, badania naukowe i działalność racjonalizatorską w zakresie bezpieczeństwa pożarowego i przeciwdziałania innym zagrożeniom, a także propagowanie bezpieczeństwa pożarowego. Komendant Główny PSP otrzymuje 50 % tej kwoty, która może być przeznaczona wyłącznie na cele związane z ochroną przeciwpożarową (art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej).

#### **Dokonywanie zakupów przez PSP**

Co do zasady, wynikającej z art. 44 ust. 4 ufp, jednostki sektora finansów publicznych, do których należą również jednostki organizacyjne PSP, zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Do obowiązków zamawiającego należy przygotowanie i podanie do publicznej wiadomości planów postępowań o udzielenie zamówień publicznych w trybie PZP na dany rok (art. 23 nPzp/art. 13a Pzp). Zgodnie z art. 7 ust. 1 Pzp i art. 16 pkt 1 nPzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości. Stosownie do art. 9 ust. 1 Pzp oraz art. 20 ust. 1 nPzp, postępowanie o udzielenie zamówienia, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w tej ustawie, prowadzi się z zachowaniem formy pisemnej. Podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony (art. 10 ust. 1 Pzp oraz art. 129 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 nPzp). Przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty (art. 29 ust. 1 Pzp i 99 ust. 1 nPzp). Stosownie do art. 31 ust. 1 i ust. 2 Pzp oraz art. 103 ust. 1 i ust. 2 nPzp – zamawiający opisuje przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, a jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, zamawiający opisuje przedmiot zamówienia za pomocą programu funkcjonalno-użytkowego. Podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe

wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością. Zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia (art. 32 ust. 1 i ust. 2 Pzp oraz art. 28 i art. 29 ust. 1 nPzp). Art. 36 ust. 1 Pzp określa jakie dane powinna zawierać SIWZ, w tym termin wykonania zamówienia i wymagania dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Zakres informacji jakie powinny zostać zamieszczone w SWZ określa art. 134 nPzp. Zgodnie z art. 139 ust. 2 Pzp i art. 432 nPzp – umowy w sprawach zamówień publicznych wymagają, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej. Zamawiający może żądać od wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy (art. 147 ust. 1 i ust. 2 Pzp, art. 449 ust. 1 i ust. 2 nPzp). W myśl art. 454 ust. 1 nPzp istotna zmiana zawartej umowy wymaga przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia. Dane o udzielonych zamówieniach zamawiający ma obowiązek przekazać Prezesowi UZP w rocznym sprawozdaniu (art. 82 nPzp/art. 98 Pzp). W świetle definicji zawartej w art. 7 pkt 25 nPzp/art. 2 pkt 13 Pzp, pod pojęciem „udzielenie zamówienia” należy rozumieć zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego.

## 6.4. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

---

1. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1312, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 188).
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.) – weszła w życie 1 stycznia 2021 r.
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.
6. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 lipca 2006 r. w sprawie ramowej organizacji komendy wojewódzkiej i powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2023 r. poz. 435).
9. Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień (Dz. U. poz. 2362).
10. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. poz. 2454) – obowiązuje od 1 stycznia 2022 r.
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1129) – obowiązywało od 1 października 2004 r. do 31 grudnia 2021 r.
12. Rozporządzenie Ministrów: Spraw Wewnętrznych i Administracji, Obrony Narodowej, Finansów oraz Sprawiedliwości z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie pojazdów specjalnych i używanych do celów specjalnych Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Krajowej Administracji Skarbowej, Służby Więziennej i straży pożarnej (Dz. U. poz. 594).

13. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20 czerwca 2007 r. w sprawie wykazu wyrobów służących zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego lub ochronie zdrowia i życia oraz mienia, a także zasad wydawania dopuszczenia tych wyrobów do użytkowania (Dz. U. nr 143, poz. 1002, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1793, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych czynności wykonywanych podczas procesu dopuszczania, zmiany i kontroli dopuszczenia wyrobów, opłat pobieranych przez jednostkę uprawnioną oraz sposobu ustalania wysokości opłat za te czynności (Dz. U. nr 143, poz. 1001).
16. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).
17. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania (Dz. U. poz. 2463).
18. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. poz. 2038).
19. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF. z 2009 r. nr 15, poz. 84).

## 6.5. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

---

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Komisji do spraw Kontroli Państwowej  
Sejmu RP
6. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
7. Komendant Główny PSP
8. Prezes UZP
9. Komendanci Wojewódzcy PSP
10. Komendanci PSP skontrolowanych jednostek