



KOMENDANT
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ
im. gen. bryg. Stefana Pasławskiego

Kętrzyn, dnia listopada 2020 r.

WM-NK-SSAM.0910.7.2020

Egz. nr

Wojciech GORCZYŃSKI

NACZELNIK
Wydziału Techniki i Zaopatrzenia
W-MOSG

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli planowej zrealizowanej w trybie zwykłym na temat „**Rozliczenie finansowe wybranej inwestycji**”, przeprowadzonej w terminie od 22 czerwca do 15 września 2020 r., z przerwą od 20 lipca do 24 sierpnia 2020 r. w Wydziale Techniki i Zaopatrzenia Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej, z siedzibą przy ul. gen. Władysława Sikorskiego 78, 11-400 Kętrzyn. W-MOSG podlega Komendzie Głównej Straży Granicznej w Warszawie.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie decyzji Nr 139 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Straży Granicznej wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzenia kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz. Urz. KGSG poz. 47 z późn. zm.) oraz załącznika do decyzji Nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz. Urz. MSW poz. 43 z późn. zm.) przez zespół kontrolerów Wydziału Kontroli w składzie:

- kierownik zespołu – Joanna Kozik – specjalista ds. kontroli finansowej Wydziału Kontroli W-MOSG, na podstawie upoważnienia nr 7/2020 z dnia 22.06.2020 r.
- członek zespołu – Karolina Korowaj – sekretarka-maszynistka Wydziału Kontroli W-MOSG, na podstawie upoważnienia nr 7/I/2020 z dnia 22.06.2020 r.

Kontrolą został objęty okres 2016-2020 r.

Kierownikiem komórki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą był pan Wojciech Gorczyński – Naczelnik Wydziału Techniki i Zaopatrzenia W-MOSG.

Zakres przedmiotowy kontroli obejmował zagadnienia

dotyczące rozliczenia finansowego zadania pn. „Przebudowa budynku nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn”:

- 1) przygotowanie i dokumentowanie finansowe inwestycji,
- 2) sporządzanie dokumentacji i rozliczenie inwestycji pod względem finansowym.

Celem kontroli było: ustalenie stanu faktycznego w zakresie rozliczenia finansowego inwestycji realizowanej przez Wydział Techniki i Zaopatrzenia pod kątem zgodności postępowania z przepisami i efektywnego wykorzystania środków budżetowych, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny kontrolowanej działalności pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Ocena kontrolowanej działalności:

Na podstawie przeprowadzonych czynności kontrolnych w obszarze planowania i przygotowania inwestycji, podejmowania działań w zakresie zapewnienia wywiązywania się ze zobowiązań umownych, zapewnienia nadzoru nad realizacją inwestycji oceniono pozytywnie pod względem celowości i legalności. Stwierdzono, że zapewniono środki na realizację zadania i zabezpieczono je w planie budżetowym W-MOSG, zapewniono w postępowaniu przetargowym praktyczną i sprawną realizację finansową procesu inwestycyjnego, jego zgodność z prawem oraz prawidłowość ustalenia szacowanej wartości zamówienia, ujęto w zawieranych umowach i zamówieniach zapisy dotyczące realizacji finansowej zadania, zapewniono skuteczny nadzór nad przebiegiem realizacji inwestycji w szczególności w zakresie jakości robót budowlanych oraz płatności za wykonane roboty, wyznaczono osoby odpowiedzialne za rozliczenie finansowe zadania.

Natomiast w obszarze wydatkowania i rozliczania środków budżetowych, rozliczania zrealizowanych zadań na warunkach wynikających z umów zawieranych z wykonawcami i wydatkowania środków na ich realizację, sporządzania dokumentacji finansowej i sprawozdawczej oceniono pozytywnie pod względem rzetelności, legalności i gospodarności. Stwierdzono, że dokumentacja rozliczeniowa (faktury, wnioski, zamówienia) była prawidłowo sporządzana i opisywana, płatności były dokonywane terminowo z uwzględnieniem rozliczeń z podwykonawcami, przestrzegano ustaleń i terminów ujętych w harmonogramach rozliczeń i umowach w zakresie realizacji rzeczowej i finansowej, w tym zapisów w zakresie naliczenia kar, terminowo sporządzano sprawozdania z realizacji zadania inwestycyjnego oraz ostateczne rozliczenie inwestycji.

W świetle dokonanych przez zespół kontrolny ustaleń w oparciu o przyjęte kryteria oceny i mierniki, funkcjonowanie Wydziału Techniki i Zaopatrzenia W-MOSG w badanym obszarze i okresie **oceniono pozytywnie.**

Ustalenia kontroli:

Wyniki kontroli oparto o dokumentację ewidencyjną i finansową dotyczącą rozliczania finansowego zadania pn. „Przebudowa budynku nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn”, a także dokumentację w zakresie powierzenia obowiązków i przypisania odpowiedzialności osobom funkcyjnym odpowiadającym za realizację i nadzór nad realizacją zadań w ww. zakresie.

Przygotowanie i dokumentowanie finansowe inwestycji, w tym: zabezpieczenie i zapewnienie środków na realizację zadania, ujęcie w planie budżetowym W-MOSG środków na finansowanie inwestycji, zapewnienie w postępowaniu przetargowym praktycznej i sprawnej realizacji procesu inwestycyjnego, jego zgodności z prawem oraz prawidłowości ustalenia szacowanej wartości zamówienia - mających wpływ na rozliczenie finansowe inwestycji, ujęcie w zawieranych umowach zapisów dotyczących realizacji finansowej zadania, zapewnienie skutecznego nadzoru nad przebiegiem realizacji inwestycji w szczególności w zakre-

sie jakości robót budowlanych oraz płatności za wykonane roboty, wyznaczenie osób odpowiedzialnych za rozliczenie finansowe zadania.

Zadania: realizowanie zamierzeń inwestycyjno-remontowych w zakresie obiektów służbowych i mieszkalnych, w tym: opracowywanie programów inwestycji oraz przygotowywanie planów inwestycji i remontów, prowadzenie zamierzeń inwestycyjnych i remontowych w systemie własnym i zleconym, rozliczanie inwestycji i remontów; prowadzenie dokumentacji związanej z budową, robotami budowlanymi i utrzymaniem obiektów budowlanych oraz planowanie, realizacja zgodnie z planem finansowym i ocena realizacji wydatków budżetowych w układzie paragrafowym i zadaniowym należą do zakresu zadań Wydziału Techniki i Zaopatrzenia¹.

W W-MOSG zadania inwestycyjne realizują sekcje Wydziału Techniki i Zaopatrzenia (WTiZ), tj. Sekcja Budownictwa i Obsługi Nieruchomości (SBiON) - w zakresie planowania inwestycji, koordynacji zadania, realizacji robót budowlanych i całkowitego rozliczenia inwestycji, Sekcja Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej (SGMiK), Sekcja Gospodarki Mundurowej i Żywnościowej (SGMiŻ) oraz Sekcja Techniki Specjalnej (STS) - w zakresie pierwszego wyposażenia².

Naczelnik WTiZ powierzył realizację powyższych zadań pracownikom i funkcjonariuszom WTiZ w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień, z którymi się zapoznali, tj. naczelnik wydziału (ust. 3 pkt. 5, 7, 19, 23 zakresu), kierownik SBiON (ust. III pkt. 4, 5, 7, 9, 19, 21 i 26 zakresu); kierownik SGMiK (ust. III pkt. 9, 22, 23, 27 i 36, ust. IV pkt. 5 zakresu); kierownik SGMiŻ (ust. III pkt. 6, 8 i 23, ust. IV pkt. 3 zakresu); kierownik STS (ust. 3 pkt. 3 i 6, ust. 4 pkt. 3 i 15, ust. 5 pkt. 2 zakresu); starszy specjalista - inspektor nadzoru ZNnI SBiON (ust. III pkt. 3, 5, 16 i 17 zakresu); inspektor RPiR SBiON (ust. III pkt. 3, 4, 9 i 14 zakresu).³

W W-MOSG zakresie realizacji zamówień publicznych obowiązywały wewnętrzne procedury określone wytycznymi Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie w *sprawie organizacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych w Warmińsko-Mazurskim Oddziale Straży Granicznej*.⁴

Objęte kontrolą zadanie inwestycyjne pn. „Przebudowa budynku nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn” ujęto w koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej w latach 2016-2022, gdyż budynek wymagał wykonania kompleksowych robót budowlanych mających na celu przywrócenie pełniej funkcjonalności i użyteczności obiektu by zapewnić właściwe warunki zakwaterowania funkcjonariuszom SG odbywającym szkolenia w CSSG.

Program inwestycji zadania p.n. „Przebudowa budynku nr 24 w m. Kętrzyn na potrzeby internatowe” zatwierdzony w dniu 28.01.2016 r. przez Komendanta W-MOSG został przesłany

¹ Zgodnie z § 13 pkt. 4, 5 i 11 Regulaminu organizacyjnego Komendy Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej imienia gen. bryg. Stefana Pasławskiego z siedzibą w Kętrzynie, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 50 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej imienia gen. bryg. Stefana Pasławskiego z siedzibą w Kętrzynie (Dz. Urz. KGSG poz. 70 z późn. zm.)

² Zgodnie z pkt. 9, 9a, 9b, 10a, 12 i 13 Wewnętrznego podziału zadań WTiZ, zatwierdzonego przez Komendanta W-MOSG w dniu 23.06.2017 r. oraz pkt. 9, 9.1, 9.2, 10.1, 12 i 13 zmieniającego Wewnętrznego podziału zadań WTiZ, zatwierdzonego przez Komendanta W-MOSG w dniu 10.07.2018 r. - akta kontroli: dowód nr 2

³ Szczegółowe zakresu obowiązków i uprawnień Naczelnika WTiZ, kierowników sekcji SBiON, STS, SGMiŻ, SGMiK i pracowników SBiON - akta kontroli: dowód nr 1 zał. 32-34, dowód nr 3

⁴ Wytyczne nr 19 Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 15 marca 2017 r. w *sprawie organizacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych w Warmińsko-Mazurskim Oddziale Straży Granicznej*, zmienione wytycznymi nr 99 z dnia 13 września 2018 r. i wytycznymi nr 27 z dnia 11 marca 2019 r., zastępujące wytyczne nr 47 Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 6 czerwca 2014 r. w *sprawie organizacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych w Warmińsko-Mazurskim Oddziale Straży Granicznej*, zmienione wytycznymi nr 26 z dnia 8 kwietnia 2016 r.

do BTiZ KGSG do uzgodnienia⁵. Program inwestycji uzyskał akceptację: zgodnie z protokołem nr 56/2016 z 06.04.2016 r. zmieniono nazwę zadania na „Przebudowa bud. nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CS SG w m. Kętrzyn”, przyjęto szacunkowy łączny koszt inwestycji - 3 843 415 zł i określono harmonogram realizacji i finansowania zadania na lata 2017-2019⁶.

Stwierdzono, że przy planowaniu inwestycji zachowano określone zasady postępowania przy planowaniu robót budowlanych w zakresie inwestycji budowlanych w Straży Granicznej⁷.

Inwestycja ta - finansowana z budżetu państwa, podlegała rygorom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁸.

Przedmiotowa inwestycja zakresem rzeczowym obejmowała opracowanie dokumentacji technicznej, zmianę układu funkcjonalno-użytkowego pomieszczeń mieszkalnych z dostosowaniem węzłów sanitarnych, wykonanie instalacji: wodociągowej, kanalizacyjnej, elektrycznej, TV, teletechnicznej i centralnego ogrzewania, zagospodarowanie pomieszczeń piwnicznych, wymianę istniejących przyłączy do budynku oraz zagospodarowanie terenu przyległego do obiektu, a także zakup pierwszego wyposażenia. Powyższy zakres rzeczowy definiował realizację finansową zadania zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. *w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa* (Dz.U. nr 238 poz.1579),

Środki na finansowanie inwestycji ujęto w planie dochodów i wydatków W-MOSG w podziale na lata:

- 2017 rok: 72 000,00 zł (wydatkowano 39 898,00 zł) - VIII korekta planu dochodów i wydatków W-MOSG z dnia 28.04.2017 r.;
- 2018 rok: 788 590,00 zł - X korekta planu dochodów i wydatków W-MOSG z dnia 16.07.2018 r.
oraz decyzja nr 13/2018 Ministra Finansów z dnia 13.07.2018 r. o zapewnieniu finansowania zadania w limicie ustalonym na ten cel w ustawie budżetowej na rok 2019 w wysokości 4 900 000 zł.
- 2019 rok: 5 305 094,00 zł - V korekta planu dochodów i wydatków W-MOSG z dnia 17.05.2019 r. (kwota 4 900 000 zł - rezerwa wg ewidencji księgowej „70”, kwota 150 000 zł - rezerwa wg ewidencji księgowej „71”) oraz XI korekta planu dochodów i wydatków W-MOSG z dnia 31.07.2019 r. (kwota 255 094 zł - rezerwa wg ewidencji księgowej „74”).

Jak wynika z przedłożonej zespołowi kontrolnemu dokumentacji, w trakcie realizacji zadania wystąpiły trudności związane z brakiem wskazania terminu uruchomienia rezerw na realizację zadania i ujęciem środków w planie budżetu W-MOSG. Przede wszystkim miało to wpływ na koordynację realizacji poszczególnych etapów robót budowlanych, wzajemnie od siebie zależnych i konieczność pozyskania dodatkowych środków na realizację robót zamiennych i robót nieprzewidzianych. Naczelnik WTiZ - wyjaśnił⁹, że W-MOSG wnioskował o uruchomienie rezerwy w dniu 30.01.2019 r. Chcąc zapewnić terminową realizację robót budowlanych, do czasu ujęcia zwiększeń w budżecie, posiłkowano się przesunięciem na roboty budowlane środków przeznaczonych na zakup I wyposażenia, co skutkowało późniejszym uruchomieniem procedur zakupu I wyposażenia. Powyższe było zgodne z rozdz. III ust. 2

⁵ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 1.

⁶ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 2.

⁷ "Ogólne zasady postępowania przy realizacji robót budowlanych w Straży Granicznej", zaakceptowane przez Komendanta Głównego SG w dniu 27.11.2017 r., akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 31.

⁸ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych* (t.j. Dz. U. z 2013 roku, poz. 885 ze zm., t.j. Dz. U. z 2016 roku, poz. 1870 ze zm., t.j. Dz. U. z 2017 roku, poz. 2077 ze zm. oraz t.j. Dz. U. z 2019 roku, poz. 869 ze zm.), zwana dalej ustawą *o finansach publicznych*.

⁹ Akta kontroli: dowód nr 6

„Ogólnych zasad postępowania przy realizacji robót budowlanych w Straży Granicznej”, określającym, że wydatkowanie środków finansowych na zadanie inwestycyjne pozostaje w dyspozycji komendanta do wysokości środków przydzielonych na dane zadanie.

Ostatecznie wartość zadania ogółem wyniosła 6 133 582,00 zł. Zadanie sfinansowano w ramach ustawy z dnia 15 grudnia 2016 roku o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020” (j.t. Dz. U. z 2019 roku poz. 2198) - 39 898,00 zł oraz rezerwy celowej na realizację Programu - 6 093 684,00 zł.

Realizacja zadania objęła:

- wykonanie dokumentacji projektowej: zawarto umowę nr 134/SBiON/17 z 18.07.2017 r. na wykonanie dokumentacji projektowej do dnia 15 grudnia 2017 r. - 39 898,00 zł¹⁰,
- realizację robót budowlanych: zawarto umowę nr 259/SBiON/18 z 26.10.2018 r. na realizację robót budowlanych do dnia 28.11.2019 r. w podziale na III etapy - 4 967 970,00 zł, którą aneksowano, tj.:
 - aneks nr 1 do ww. umowy z 29.05.2019 r. dotyczący podwyższenia wynagrodzenia - 5 084 869,92 zł oraz zmiany terminu realizacji umowy - 16.12.2019 r.,
 - aneks nr 2 do ww. umowy z 31.10.2019 r. dotyczący podwyższenia wynagrodzenia o kwotę 18 569,30 zł oraz zmiany wartości, od której mogą być wyliczane kary umowne - 5 103 439,22 zł,
 - aneks nr 3 do ww. umowy z 11.12.2019 r. dotyczący pomniejszenia wynagrodzenia o kwotę 49 737,86 zł oraz zmiany wartości, od której mogą być wyliczane kary umowne - 5 053 701,36 zł,
 - aneks nr 4 do ww. umowy z 14.12.2019 r. dotyczący pomniejszenia wynagrodzenia o kwotę 2 410,80 zł oraz zmiany wartości, od której mogą być wyliczane kary umowne - 5 051 290,56 zł¹¹,

oraz umowy o roboty budowlane nieprzewidziane, tj.:

- umowa nr 132/SBiON/19 z 05.06.2019 r. na wykonanie robót budowlanych polegających na umocnieniu ścian fundamentowych budynku nr 24 w ramach zadania „Przebudowa bud. nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn” oraz aneks nr 1 do ww. umowy z 05.06.2019 r. - w terminie do 1 lipca 2019 r. - 50 490,16 zł¹²,
- umowa nr 136/SBiON/19 z 11.06.2019 r. na wykonanie robót budowlanych: wykonanie podciągu stalowego komina, wymiana słupów drewnianych poddasza, zasilanie central oddymiania w budynku nr 24 w m. Kętrzyn w ramach zadania „Przebudowa bud. nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn” w terminie do 30 dni od daty zawarcia umowy - 23 745,49 zł¹³,
- umowa nr 191/SBiON/19 z 21.08.2019 r. na wykonanie robót budowlanych w obrębie stropu budynku nr 24 w m. Kętrzyn w ramach zadania „Przebudowa bud. nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn” w terminie do 40 dni od daty zawarcia umowy - 77 800,00 zł¹⁴,
- umowa nr 303/SBiON/19 z 11.12.2019 r. na wykonanie robót budowlanych w obrębie piwnicy budynku nr 24 w m. Kętrzyn w ramach zadania „Przebudowa bud. nr 24

¹⁰ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 4.

¹¹ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 7, 11-14.

¹² Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 17.

¹³ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 18.

¹⁴ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 19.

(szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn” w terminie do 27.12.2019 r. - 44 138,65 zł¹⁵.

- pełnienie nadzoru autorskiego: podpisano umowę nr 269/SBiON/18 z 13.11.2018 r. na sprawowanie nadzoru autorskiego podczas realizacji robót budowlanych do dnia 17.12.2018 r. (I etap), 30.05.2019 r. (II etap) i 28.11.2019 r. (III etap) - 7 380,00 zł¹⁶,
- pełnienie nadzoru inwestorskiego: zgodnie z umową nr 280/SBiON/18 z 30.11.2018 r. na pełnienie obowiązków nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót budowlanych do dnia odbioru końcowego robót budowlanych - 52 890,00 zł¹⁷,
- a także zakup pierwszego wyposażenia: zawarto umowy lub sporządzono zamówienia i wnioski na zakup pierwszego wyposażenia na kwotę 785 949,14 zł. Wyposażenie dotyczyło mienia Sekcji Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej WTiZ, Sekcji Gospodarki Mundurowej i Żywnościowej WTiZ, Sekcji Techniki Specjalnej WTiZ oraz Wydziału Łączności i Informatyki¹⁸.

Realizowane w ramach zadania zakupy, dostawy, usługi i roboty budowlane dokonywano stosując zasady określone w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁹

Potwierdzono, że wnioski o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczące ww. umów były składane po uzyskaniu przydziału środków finansowych lub zapewnienia finansowania na to zadanie - co jest zgodne z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy *o finansach publicznych*, tj. wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji stwierdzono, że ww. umowy zawarto z zachowaniem przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych* oraz obowiązujących w W-MOSG przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych.²⁰ Zmian umowy dokonywano zgodnie z zapisami umów i powyższymi przepisami, przestrzegając art. 144 ust. 1 ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

Realizacja procesów budowlanych odbywała się na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*²¹ normującej m.in., sprawy dotyczące projektowania i budowy obiektów budowlanych.

Zawarcie umów na sporządzenie dokumentacji projektowej, pełnienie nadzoru autorskiego i pełnienie nadzoru inwestorskiego wynikało z przepisów art. 18 ust. 1-3 ww. ustawy, tj. do obowiązków inwestora należy m. in. zapewnienie opracowania projektu budowlanego, nadzoru nad wykonywaniem robót budowlanych - przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych w przypadkach uzasadnionych wysokim stopniem skomplikowania robót budowlanych, a także inwestor może ustanowić inspektora nadzoru inwestorskiego na budowie oraz może zobowiązać projektanta do sprawowania nadzoru autorskiego.

¹⁵ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 20.

¹⁶ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 15.

¹⁷ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 16.

¹⁸ Akta kontroli: Dowód nr 1 zał. nr 22.

¹⁹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku *Prawo zamówień publicznych* (t.j. Dz. U. z 2015 roku, poz. 2164 ze zm., t.j. Dz. U. z 2017 roku, poz. 2018 ze zm., t.j. Dz. U. z 2018 roku poz. 1986 z późn. zm., t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843), zwana dalej ustawą *Prawo zamówień publicznych*.

²⁰ Wytyczne Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w sprawie organizacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych w Warmińsko-Mazurskim Oddziale Straży Granicznej.

²¹ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku *Prawo budowlane* (t.j. Dz. U. z 2013 roku, poz. 1409 ze zm., t.j. Dz. U. z 2016 roku, poz. 290 ze zm., t.j. Dz. U. z 2017 roku, poz. 1332 ze zm., t.j. Dz. U. z 2018 roku, poz. 1202 ze zm., t.j. Dz. U. z 2019 roku, poz. 1186 ze zm.).

W zakresie zasadności zawarcia umów o roboty budowlane: zamiennie, uzupełniające i nieprzewidziane, dokumentowano ich konieczność wykonania sporządzając protokoły konieczności, które zatwierdzał Komendant W-MOSG lub upoważnione osoby²². Powyższe jest zgodne z rozdz. III ust. 3-5 „*Ogólnych zasad postępowania przy realizacji robót budowlanych w Straży Granicznej*”. Ponadto w celu określenia zakresu i sposobu realizacji ww. robót budowlanych uzyskano opinię inspektorów nadzoru inwestorskiego i autorskiego, radcy prawnego W-MOSG i służb finansowych odpowiedzialnych za zamówienia publiczne.²³ Wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej (art. 33 ust. 1. ustawy *Prawo zamówień publicznych*). Ww. dokumentacja wykazywała, że w czasie realizacji inwestycji budowlanych wystąpiła konieczność zwiększenia zakresu pierwotnego zamówienia w celu zapewnienia możliwości prawidłowego wykonania umowy lub użytkowania obiektu budowlanego będącego przedmiotem umowy zgodnie z jego przeznaczeniem. Roboty, które nie były objęte podstawową umową, miały charakter robót koniecznych do właściwego wykonania zamówienia podstawowego, co oznacza, że bez wykonania tychże robót nie byłoby możliwości wykonania lub prawidłowego wykonania umowy, a także były nieprzewidywalne w momencie zawierania umowy. W związku z tym, nie wystąpiła możliwość żądania od wykonawcy wykonania tych robót, w ramach zawartej umowy. Powyższe wynikało z przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych* oraz warunków umowy nr 259/SBiON/18 z 26.10.2018 r.

Ustalono, że ww. umowy zawierały niezbędne zapisy dotyczące realizacji finansowej zadania, tj. kwotę wynagrodzenia, podstawę rozliczenia, termin i sposób płatności, warunki dotyczące naliczania kar umownych i sposobu ich egzekwowania, sposób rozliczenia w przypadku odstąpienia od umowy. Ponadto w umowach wskazano koordynatora umowy lub zadania z ramienia W-MOSG,

W przypadku podstawowej umowy o roboty budowlane (nr 259/SBiON/18 z 26.10.2018 r.) zawarto także wymagania dotyczące umów z podwykonawcami i warunków zapłaty wykonawcy - zgodne z art. 143, 143a-d ustawy *Prawo zamówień publicznych* (§ 2 i § 13 ust. 2 umowy). Stwierdzono, że płatności były dokonywane po przedłożeniu przez wykonawcę oświadczeń podwykonawców o otrzymaniu całości należnej zapłaty wynagrodzenia od wykonawcy umowy.

W umowie zawarto również wymagania dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Zgodnie z § 19 ust. 1 ww. umowy zabezpieczenie stanowiło 10 % ceny ofertowej, tj. 496 797,00 zł. Zabezpieczenie wniesiono w terminie w formie gwarancji ubezpieczeniowej i stanowiło gwarancję zapłaty należności w zakresie należytego wykonania umowy oraz w zakresie usunięcia wad i usterek powstałych w przedmiocie umowy. Pismem z dnia 30.12.2019 r. Kierownik SBiON zwrócił się do Zastępcy Głównego Księgowego W-MOSG o zwrot 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy, w związku z potwierdzeniem protokołem końcowym odbioru robót z dnia 23.12.2019 r. wykonanie umowy. Powyższe wynika z § 19 ust. 5 umowy. Przedmiotowa gwarancja w dalszym ciągu stanowi zabezpieczenie roszczeń zamawiającego wobec Wykonawcy z tytułu rękojmi za wady²⁴.

Ww. umowa zawierała wymóg sporządzenia harmonogramu rzeczowo-finansowego i określała zasady jego zmiany. Stwierdzono, że wszystkie harmonogramy rzeczowo-finansowe zostały zaakceptowane przez Komendanta W-MOSG. Zgodnie z treścią paragrafu 7 pkt. 2 umowy nr 259/SBiON/18 z 26.10.2018 r. Wykonawca w terminie 10 dni od zawarcia umowy zobowiązany był do przedłożenia harmonogramu rzeczowo-finansowego celem zatwierdzenia przez Zamawiającego. Natomiast zgodnie z treścią paragrafu 11 ust. 2 w/w umowy dopuszczono zmianę

²² Upoważnienie nr 169 z 03.03.2016 r. Zastępcy Komendanta Oddziału Straży Granicznej.

²³ Notatka służbowa z 15.09.2020 r.

²⁴ Akta kontroli: notatka służbowa z 17.07.2020 r. dot. weryfikacji zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

harmonogramu rzeczowo-finansowego na podstawie wniosku Wykonawcy wraz z uzasadnieniem zaakceptowanego przez Zamawiającego.

Ustalono, że harmonogram rzeczowo-finansowy został przedłożony przez wykonawcę w dniu 05.11.2018 r., tj. w umownym terminie. Wnioskowane przez Wykonawcę zmiany w harmonogramie rzeczowo-finansowym zostały zaakceptowane przez Komendanta W-MOSG. w dniach:

- 15.12.2018 r. - zwiększono wartość robót budowlanych w I etapie o kwotę 175,55 zł, pomniejszając o tę kwotę wartość robót wykonanych w II etapie
- 17.05.2019 r. - zmniejszono wartość robót budowlanych w II etapie o kwotę 367.552,85 zł, zwiększając o tę kwotę wartość robót wykonanych w III etapie.
- 17.12.2019 r. - zwiększono wartość robót budowlanych o kwotę 83 320,56 zł w III etapie robót.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

Sporządzanie dokumentacji i rozliczenie inwestycji pod względem finansowym: dokumenty finansowe (faktury, wnioski, zamówienia), terminowość rozliczeń z uwzględnieniem rozliczeń z podwykonawcami, zapewnienie przestrzegania harmonogramów rozliczeń i zapisów w zakresie naliczenia kar, sprawozdawczość.

W zakresie dokumentacji rozliczeniowej robót budowlanych ustalono, że rozliczeń dokonywano na podstawie zatwierdzonych protokołów odbioru, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym i terminowo. W przypadku umowy nr 132/SBiON/19 z 05.06.2019 r. w związku z nieterminową realizacją prac naliczono kary umowne w wysokości 1 000,00 zł, zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 1 umowy.

Przy realizacji umowy nr 259/SBiON/18 z 26.10.2018 r., gdzie określony zakres robót budowlanych powierzono podwykonawcom, przed dokonaniem płatności wykonawcy uzyskano oświadczenia podwykonawców o otrzymaniu zapłaty wynagrodzenia w całości im należnej. Powyższe wynikało z zapisów § 2 ust. 9 umowy. Naliczono również należność za media, każdorazowo po otrzymaniu faktur od wykonawcy - zgodnie z § 13 ust. 4-6 umowy.

W przypadku umów dotyczących nadzoru autorskiego i nadzoru inwestorskiego dodatkowo służby merytoryczne SBiON potwierdzały wykonanie obowiązków umownych, sporządzając notatki służbowe dotyczące zrealizowania warunków umowy.²⁵

Na podstawie dokumentacji finansowej obejmującej całość zadania „Przebudowa bud. nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn” gromadzonej w Pionie Głównego Księgowego potwierdzono, że faktury spełniały wymogi określone w załączniku nr 1 do decyzji nr 63 Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 15 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Warmińsko-Mazurskim Oddziale Straży Granicznej²⁶, tj. były rzetelne, kompletne i wolne od błędów rachunkowych (§ 6 i 7 załącznika nr 1 do decyzji nr 63 z dnia 15.06.2018 r.). Pod względem merytorycznym dowody finansowe były opisane w sposób wskazujący celowość, legalność i gospodarność zakupu; podpisane były i zatwierdzone przez upoważnione osoby; zawierały informację wskazującą ich wydatkowanie w ramach przedmiotowego zadania (§ 24 ust. 6-11 i § 28 załącznika nr 1 do decyzji nr 63 z dnia 15.06.2018 r.). Do faktur dołączano

²⁵ Akta kontroli: notatka służbowa z dnia 15.09.2020 r. zał. nr 2.

²⁶ Decyzja nr 63 Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 15 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Warmińsko-Mazurskim Oddziale Straży Granicznej, zmieniona decyzją nr 32 z dnia 21 marca 2019 r. oraz decyzją nr 98 z dnia 22 października 2019 r. zastępująca decyzję nr 53 Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów i dowodów księgowych w Warmińsko-Mazurskim Oddziale Straży Granicznej, zwana dalej decyzją nr 63 z dnia 15.06.2018 r.

niezbędną dokumentację potwierdzającą wykonanie usługi lub dostawy (§ 24 ust. 12 załącznika nr 1 do decyzji nr 63 z dnia 15.06.2018 r.).

Ustalono, że w każdym kontrolowanym przypadku terminowo regulowano płatności wobec wykonawców, zgodnie z określonymi w umowach lub zamówieniach warunkami.²⁷

Potwierdzono również zgodność faktur obejmujących zakup pierwszego wyposażenia z dokumentacją materiałową, poza sporadycznymi przypadkami uchybień, które nie miały wpływu na prawidłowość rozliczenia rzeczowo-finansowego zadania.

Przypadki te dotyczyły: wskazania na dokumencie materiałowym „Przychód zewnętrzny” (dołączonym do faktury VAT) błędnej klasyfikacji budżetowej, pomimo iż we wniosku o udzielenie zamówienia publicznego i zamówieniu ujęto klasyfikację prawidłową²⁸ - dokonano niezbędnych korekt; braku wskazania w opisie faktury VAT jakiego zamówienia i wniosku dotyczył wydatek - wymóg § 24 ust. 11 załącznika nr 1 do decyzji nr 63 z dnia 15.06.2018 r. - wskazano jednak, że wydatek dotyczył zadania „Przebudowa bud. nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn”²⁹; w uzasadnieniu do wniosku o zamówienie publiczne wskazano inny przedmiot zamówienia niż ten, o którego zakup wnioskowano - omyłka pisarska³⁰.

Stwierdzono, że z 23 zamówień dotyczących zakupu pierwszego wyposażenia, w 12 przypadkach zamówienie zawierało warunek naliczenia kar za przekroczenie terminu realizacji zamówienia. W 6 przypadkach nieterminowej realizacji naliczono i wyegzekwowano kary umowne za niedotrzymanie terminu realizacji zamówienia w wysokości wynikającej z zawartych zamówień³¹.

Zespół kontrolny dokonał analizy i ustalił, że sprawozdania z realizacji zadań inwestycyjnych sporządzano terminowo i dołączano do nich właściwe zestawienia: „Zobowiązania dla aktualnie realizowanych zadań inwestycyjnych” oraz „Dane opisowe finansowo-rzeczowe”, zgodnie z poleceniem BTiZ KGSG. Ww. dokumentacja z lat 2018 i 2019 w zakresie zadania objętego kontrolą zawierała kompletne i prawidłowe dane³².

Potwierdzono poprawność zapisów z wyjątkiem sprawozdań za wrzesień 2017 r. i listopad 2017 r., gdzie - w związku ze zmianą planu - nie wskazano poprawnej wartości w pozycji „wartość robót do wykonania po roku 2017”. Powyższe stanowi błąd formalny, nadto od 01.12.2017 r. zmieniono wzór miesięcznych sprawozdań, w którym pominięto ww. pozycję.³³ W wyniku porównania sprawozdań wykazano, że niejednolicie ujmowano w nich wartość kosztorysową, tj. klasyfikowano kwotę jako „wartość kosztorysową” lub „szacunkowy koszt inwestycji”.

Jak wyjaśnił Naczelnik WTiZ wartość kosztorysowa wynikała z programu inwestycji zatwierdzonego protokołem ZOPI nr 56/2016 z dnia 06.04.2016 r., natomiast od 01.12.2017 r. został zmieniony wzór miesięcznych sprawozdań i sposób ujmowania danych, tj. wprowadzono kolumny „Szacunkowy koszt inwestycji” i „Wartość kosztorysowa inwestycji”, gdzie w kolumnie „Wartość kosztorysowa inwestycji” wpisywano kwotę wynikającą z kosztorysów inwestorskich dołączonych do dokumentacji projektowej³⁴. W toku realizacji czynności kontrolnych potwierdzono zmianę wzoru miesięcznych sprawozdań i sposobu przedstawiania danych.

²⁷ Akta kontroli: notatka służbowa z 15.09.2020 r. zał. 4.

²⁸ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 22 (Pz/601/2018/193, Pz/601/2018/205).

²⁹ Akta kontroli: dowód nr 4 i 5.

³⁰ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 22 (wniosek nr 167/TZ/III/2019).

³¹ Akta kontroli: notatka służbowa z 15.09.2020 r. zał. 4.

³² Akta kontroli: notatka służbowa dot. kontrolowanej dokumentacji sprawozdawczej z 15.09.2020 r.

³³ Jak wyżej.

³⁴ Akta kontroli: dowód nr 6.

Sposób i forma sporządzenia rozliczenia inwestycji „Przebudowa bud. nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn” finansowanej ze środków budżetu państwa i tryb jego akceptacji wynikały z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. nr 238, poz. 1579).

Ostateczne rozliczenie inwestycji sporządzono po zakończeniu odbioru robót budowlanych, dokonaniu zakupów pierwszego wyposażenia oraz uregulowaniu ostatniej płatności i wraz z zestawieniem opłaconych faktur i rachunków przedłożono w dniu 02.03.2020 r. dyrektorowi BTiZ KGSG, zgodnie z § 16 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia, tym samym wypełniając przepisy rozdz. III ust. 8 i 9 „Ogólnych zasad postępowania przy realizacji robót budowlanych w Straży Granicznej”.

W odpowiedzi na uwagi wskazane przez BTiZ KGSG w dniu 27.04.2020 r. - w wyznaczonym terminie - przesłano do BTiZ KGSG skorygowane rozliczenie inwestycji, z którym zapoznał się w dniu 05.05.2020 r. Komendant Główny Straży Granicznej.³⁵

Dokonując sprawdzeń zespół kontrolny stwierdził w zestawieniu załączonym do rozliczenia inwestycji *Wydatki poniesione na zadanie pn. „Przebudowa bud. nr 24 (szkoleniowy) na potrzeby CSSG w m. Kętrzyn”* jednostkowe błędy pisarskie w części dotyczącej nazw dokumentów stanowiących podstawę dokonania płatności i w części dotyczącej numeru i daty wystawienia dokumentów finansowych - nie miały one wpływu na prawidłowość finansową rozliczenia, gdyż ujęte w ww. dokumencie wartości kwotowe były prawidłowe.³⁶

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

Zalecenia i wnioski.

W świetle dokonanych ustaleń kontroli zaleceń i wniosków nie formułowano.

gen. bryg. SG Robert INGLOT

Wykonano w 2 egzemplarzach.

Egz. nr 1 – adresat.

Egz. nr 2 – a/a.

Wykonała: Joanna Kozik, ☎ 664 35 89.

Dnia: 3.11.2020 r.

³⁵ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 25-27.

³⁶ Akta kontroli: dowód nr 1 zał. nr 26.