



Pan  
ppłk SG Marek Łapiński  
Komendant Główny Straży Granicznej

#### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w *Planie kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na 2016 r.*, pod tytułem *Sporządzanie opisów przedmiotów zamówień oraz specyfikacji istotnych warunków zamówień w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych*, przeprowadzonej w Komendzie Głównej Straży Granicznej, z siedzibą w Warszawie przy al. Niepodległości 100<sup>1</sup>.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone od dnia 10 lutego 2016 r. do dnia 11 marca 2016 r., na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*<sup>2</sup> przez zespół kontrolerów MSWiA w składzie:

Kierownik zespołu kontrolerów	Helena Podgórska, główny specjalista w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, na podstawie upoważnienia nr 16 z 9 lutego 2016 r.
Członek zespołu kontrolerów	Jarogniew Łoniewski, główny specjalista w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, na podstawie upoważnienia nr 15 z 9 lutego 2016 r.

**Celem kontroli** była ocena procesu sporządzania w KGSG opisów przedmiotów zamówień<sup>3</sup> oraz specyfikacji istotnych warunków zamówień<sup>4</sup>, ze szczególnym zwróceniem uwagi na to, czy OPZ nie ograniczały konkurencyjności a SIWZ nie zawierały postanowień preferujących konkretnych wykonawców oraz czy postanowienia umów w sprawie zamówienia publicznego w sposób należyty chroniły interes zamawiającego.

<sup>1</sup> Zwanej dalej KGSG lub zamawiającym.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 185, poz. 1092 – zwana dalej ustawą *o kontroli*.

<sup>3</sup> Zwanych dalej również OPZ.

<sup>4</sup> Zwanych dalej również SIWZ.

**Zakres kontroli** obejmował proces przygotowania od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. wybranych zamówień publicznych, w szczególności prace nad SIWZ w tym czynności związane z opracowaniem OPZ, w następujących zakresach:

1. Prawdliwość sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia.
2. Prawdliwość sporządzenia specyfikacji istotnych warunków zamówienia.
3. Nadzór nad procesem opracowania OPZ i SIWZ.
4. Monitoring jakości i przydatności w służbie sprzętu uzyskanego w wyniku przeprowadzonych postępowań.

W okresie objętym kontrolą w KGSG przeprowadzono 120 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, tj. w 2014 r. przeprowadzono 66 postępowań, w tym 14 unieważniono, natomiast w 2015 r. przeprowadzono 54, z których 8 zostało unieważnionych.

[Dowód: akta kontroli str. 526-545]

W oparciu o dane przekazane przez KGSG dokonano doboru próby do kontroli i kontrolą objęto postępowania przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>5</sup>, w trybie przetargu nieograniczonego:

- nr **50/BF/Błil/14**, po przeprowadzeniu którego 17 października 2014 r. zawarto umowę nr 93/BF/Błil/2014 na dostawę stanowisk końcowych do platformy teleinformatycznej SG o wartości 7.256.452,65 zł brutto;
- nr **30/BF/Błil/15**, po przeprowadzeniu którego 8 sierpnia 2014 r. zawarto umowę nr 46/BF/Błil/2015 na usługę naprawy przenośnych kamer termowizyjnych o wartości 6.310.238,19 zł brutto.

[Dowód: akta kontroli str. 166-525,]

W okresie objętym kontrolą stanowisko Komendanta Głównego Straży Granicznej zajmował gen. dyw. Dominik Tracz.

## **I. OCENA OGÓLNA**

Na podstawie objętych badaniem kontrolnym postępowań o udzielenie zamówień publicznych **pozytywnie** oceniono działania Komendanta Głównego Straży Granicznej w zakresie realizacji procesu sporządzania OPZ oraz SIWZ. Pozytywnie oceniono przestrzeganie zasad udzielania zamówień publicznych, w szczególności zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości postępowania oraz wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, które zostały określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*<sup>6</sup>. Pozytywnie także oceniono zapewnienie przez Zastępcę Komendanta Głównego Straży Granicznej nadzorującego Biuro Finansów KGSG i zastępcę dyrektora Biuro Finansów KGSG właściwego nadzoru nad zatwierdzaniem dokumentów będących podstawą do realizacji wydatków budżetowych.

Rzetelne wykonywanie powierzonych obowiązków przez wyznaczone osoby zapewniło udzielanie zamówień publicznych dostosowanych do potrzeb i oczekiwań kierownictwa kontrolowanej jednostki oraz końcowych odbiorców zamówień, a także zagwarantowało realizację ustawowych zadań Straży Granicznej<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywała ustawa ogłoszona w Dz. U. z 2013 r., poz. 907, z późn. zm. oraz z 2015 r. poz. 2164 t.j.- zwanej dalej ustawą *Pzp*.

Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.

<sup>7</sup> Zwanej dalej również SG.

Osiągnięcie powyżej opisanych rezultatów było możliwe dzięki sprawowaniu przez dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGSG oraz jego zastępców właściwego nadzoru nad przygotowaniem dokumentacji przetargowej, w tym nad opracowywaniem projektów umów.

Przedstawiona ocena została sformułowana na podstawie dokonanych w toku kontroli następujących ustaleń, z zastosowaniem kryteriów kontroli, wynikających z ustawy o kontroli, tj. legalność, celowość, gospodarność, rzetelność.

## **II. USTALENIA KONTROLI**

### **1. Prawdliwość sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia.**

Charakterystyka modernizacji infrastruktury teleinformatycznej posiadanej przez SG została zaprezentowana w *Koncepcji funkcjonowania systemów łączności i informatyki w latach 2010-2015*, zatwierdzonej przez Komendanta Głównego Straży Granicznej 2 sierpnia 2010 r. Uwzględniając dynamiczny rozwój technologii teleinformatycznej, w unowocześnieniu istniejącej w SG infrastrukturze założono m.in. sukcesywną wymianę wyeksploatowanych urządzeń technicznych, których parametry techniczne i użytkowe nie zabezpieczają w sposób prawidłowy bezpieczeństwa sieci teleinformatycznej użytkowanej przez SG. Proces ten m.in. zakładał wymianę komputerów stacjonarnych i przenośnych, użytkowanych przez SG od 2005 r. oraz określał wymagania dotyczące ciągłego zapewniania usług serwisowych.

[Dowód: akta kontroli str. 664-733]

Przy określaniu zakresu ilościowego przedmiotu zamówienia kierowano się koniecznością wymiany posiadanych przez SG komputerów, które w związku z zakończeniem wsparcia przez producenta systemu Windows XP, mającego kluczowy wpływ na bezpieczeństwo posiadanych przez SG stacji końcowych, wymagały zmiany zainstalowanego systemu operacyjnego na Windows 8. Poza tym wymianie podlegały komputery niewyposażone w parametry techniczne, pozwalające na wydajne korzystanie z systemów wdrożonych do użytkowania w SG w 2014 r., zwłaszcza kluczowego dla działalności SG Zintegrowanego Systemu Ewidencji 6 (ZSE6), który został zbudowany w oparciu o nowoczesną technologię.

[Dowód: akta kontroli str. 740-744]

Aspekty technicznego wsparcia SG w zakresie ochrony granicy państwowej, w tym ocena posiadanego sprzętu pod kątem zasadności jego wykorzystania, zmian ilościowych, wprowadzenie nowych rozwiązań i efektów prac naukowo-badawczych w zakresie technologii wykorzystywanych do ochrony granic, zostały przedstawione w *Koncepcji technicznego wsparcia realizacji zadań Straży Granicznej w ochronie granicy państwowej*<sup>8</sup>. *Koncepcja* stanowiła załącznik do *Sprawozdania z prac Zespołu do opracowania koncepcji technicznego wsparcia realizacji zadań Straży Granicznej w ochronie granicy państwowej*<sup>9</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 552-558]

W *Koncepcji* wskazano m.in. rodzaj sprzętu, jakim dysponowały poszczególne placówki SG, stan ewidencyjny i liczbę sprawnego sprzętu oraz określono optymalną ilość sprzętu do technicznej ochrony granicy państwowej.

<sup>8</sup> Nr KG-IO-Z-341/12, której nadano klauzulę „zastrzeżone” – zwanej dalej *Koncepcją*.

<sup>9</sup> Nr KG-IO-Z-343/12 – jawne po odłączeniu załącznika.

Przy określaniu potrzeb ilościowych ww. sprzętu wzięto pod uwagę przede wszystkim rodzaje zagrożeń związanych z ochroną granic, liczbę funkcjonariuszy pełniących służbę, ukształtowanie terenu, potrzeby sprzętowe zgłaszane przez kierownictwo jednostek organizacyjnych SG oraz liczbę i rodzaj przejść granicznych, a także koszty eksploatacji.

Przedstawiona w *Koncepcji* analiza potrzeb wymiany sprzętu obserwacji granic wykazała, że pomimo wysokich kosztów zakupu oraz naturalnego procesu zużycia, a także konieczności przeprowadzania kosztownych przeglądów i napraw, najlepiej były oceniane kamery termowizyjne chłodzone typu Sophia. Alternatywą dla kamer chłodzonych były kamery termowizyjne niechłodzone typu Elvir, które według użytkowników końcowych miały słabsze parametry techniczne, przez co ich użycie ograniczało wsparcie techniczne ochrony granic. W celu jak najlepszego wsparcia ochrony granicy Zespół działający na podstawie decyzji nr 131 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 27 lipca 2012 r. w *sprawie powołania Zespołu do opracowania koncepcji technicznego wsparcia realizacji zadań Straży Granicznej w ochronie granicy państwowej*, rekomendował zakup urządzeń nowszej generacji zamiast naprawy kamer termowizyjnych zakupionych przez SG w latach 2004-2005.

Realizując ww. zalecenia KGSG zawarła 22 stycznia 2015 r. umowę nr 3/BF/Błil/15 na dostawę 10 przenośnych niechłodzonych kamer termowizyjnych z 5-letnim okresem gwarancyjnym z akcesoriami i szkoleniem techników serwisu, z opcją zakupu 4 kamer.

[Dowód: akta kontroli str. 941-948, 1056]

Decyzję o potrzebie przeprowadzenia postępowania nr 30/BF/Błil/15 na wykonanie usługi naprawy przenośnych chłodzonych kamer termowizyjnych użytkowanych przez SG od 2004 r., podjęto w związku z unieważnieniem postępowania nr 1/BF/Błil/14, na dostawę 54 fabrycznie nowych kompletów przenośnych chłodzonych kamer termowizyjnych wraz z akcesoriami i szkoleniem dla 16 osób<sup>10</sup> oraz po odstąpieniu przez KGSG, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, od umowy zawartej na ww. dostawę<sup>11</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 785-791]

Podstawę prawną do opracowania OPZ objętych badaniem kontrolnym stanowiły ustawa *Pzp* oraz wprowadzone do stosowania w KGSG wytyczne nr 264 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 7 listopada 2008 r. w *sprawie organizacji w Komedzie Głównej Straży Granicznej postępowań o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych*<sup>12</sup> określające m.in. zasady organizacji, planowania, prowadzenia i udzielania zamówień publicznych oraz ustanawiały system nadzoru nad przygotowaniem OPZ i SIWZ.

Szczegółowe zasady organizacji i nadzoru nad osobami opracowującymi dokumentację przetargową w Błil KGSG, zostały określone przez dyrektora Biura łączności i Informatyki KGSG w wytycznych nr 146 z dnia 3 września 2013 r. w *sprawie zasad przygotowywania dokumentacji przetargowej, niezbędnej do wszczęcia postępowania o zamówienie*<sup>13</sup> odnoszące się do udzielania zamówień publicznych na przedmioty będące w zakresie właściwości merytorycznej Błil KGSG, określające obowiązki i zadania kierownika i członków powołanych zespołów. Wytyczne także nakładały obowiązek każdorazowego dokumentowania czynności wykonanych przez osoby powołane w skład zespołu.

[Dowód: akta kontroli str. 159-165,183-187, 288]

<sup>10</sup> Postępowanie zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. pkt 4 ustawy *Pzp*.

<sup>11</sup> Po przeprowadzeniu postępowania nr 21/BF/Błil/14 zawarto 5 sierpnia 2014 r. umowę nr 44/BF/Błil/14.

<sup>12</sup> Dz. Urz. KGSG z 2008 r. Nr 11, poz. 84, z późn. zm. – zwane dalej wytycznymi nr 264 KGSG.

<sup>13</sup> Wydanych na podstawie wytycznych nr 264 KGSG – zwane dalej wytycznymi nr 146 dyrektora Błil KGSG.

Wprowadzenie wymogu dokumentowania czynności umożliwiało kierownikowi komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za udzielenie zamówienia publicznego dokonywanie oceny legalności i rzetelności przygotowania postępowań oraz zapewniło wydatkowanie środków publicznych z zachowaniem zasad celowości i oszczędności. Dokumentowanie czynności podejmowanych podczas przygotowania kontrolowanych OPZ, świadczyło o stosowaniu rozwiązań zawartych w *Rekomendacjach postępowań antykorupcyjnych przy stosowaniu procedury udzielania zamówień publicznych* opracowanych przez Centralne Biuro Antykorupcyjne.

Uruchomienie procedury opracowania kontrolowanej dokumentacji następowało po wydaniu decyzji dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGSG w sprawie powołania Zespołu do opracowania dokumentacji przetargowej<sup>14</sup>. Ustalono, że dyrektor Biura Łączności i Informatyki KGSG wydał dla realizacji zadania pn. *Zakup stanowisk końcowych do platformy teleinformatycznej SG* decyzję nr 103 z 11 lipca 2014 r., a do wykonania zadania pn. *Naprawa kamer termowizyjnych* decyzję nr 53 z 3 marca 2015 r., zmienioną decyzją nr 81 z 6 maja 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 166, 334- 335]

Zgodnie z ustawą Pzp we wszystkich badanych przypadkach KGSG opisując przedmioty zamówień stosowała nazwy i kody określone we *Wspólnym Słowniku Zamówień*<sup>15</sup>.

Przygotowanie dokumentacji przetargowej, w tym kontrolowanych OPZ i projektów umów, powierzono funkcjonariuszom SG, którym w *zakresach obowiązków i uprawnień* powierzono opracowywanie dokumentacji dotyczącej zamówień publicznych, jak też uczestniczenie w pracach komisji przetargowych.

[Dowód: akta kontroli str. 586-608]

Osoby powołane w skład ww. zespołów posiadały odpowiednie kwalifikacje zawodowe, w zakresie ekonomii, informatyki, logistyki i techniki obserwacyjnej, uprawniające m.in. do przygotowania dokumentacji przetargowej w branży informatycznej i optoelektronicznej, w tym umożliwiające kompetentne opisywanie przedmiotów zamówień, w szczególności w zakresie funkcjonalności, cech użytkowych, warunków eksploatacji, podstawowych parametrów charakteryzujących przedmiot zamówienia, danych technicznych, norm, certyfikatów i innych wymaganych wskaźników.

[Dowód: akta kontroli str. 609-663]

W zakresie zdefiniowania potrzeb zamawiającego w zadaniu pn.: *Zakup stanowisk końcowych do platformy teleinformatycznej SG*, przedmiot zamówienia został opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, z uwzględnieniem wymagań jak też okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie ofert. W kontrolowanym OPZ nie stosowano sformułowań lub parametrów wskazujących na jednego konkretnego dostawcę lub na jeden konkretny produkt nie wskazywano także znaków towarowych, patentów lub pochodzenia przedmiotów zamówień. Sposób opisanie przedmiotu zamówienia nie naruszał zasady uczciwej konkurencji, a wskazane parametry w zakresie wymagań technicznych planowanych do zakupu komputerów spełniało kilku producentów. Wskazując w OPZ system operacyjny i posługując się normami, aprobatami, atestami i certyfikatami dopuszczano rozwiązania równoważne.

[Dowód: akta kontroli str. 266-269]

<sup>14</sup> Wzór decyzji stanowi załącznik do wytycznych nr 146 dyrektora Błil KGSG.

<sup>15</sup> Wspólny Słownik Zamówień (CPV), stanowiący załącznik do rozporządzenia Komisji Nr 213/2008 z 28 listopada 2007 r. zmieniającego rozporządzenie WE Nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie *Wspólnego Słownika Zamówień (CPV)* oraz dyrektyw 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady *dotyczących procedur udzielania zamówień publicznych w zakresie zmiany CPV* (Dz. U. UE z 15.03.2008 r. L 74/1).

W ramach realizacji projektu pn. *Naprawa kamer termowizyjnych* zespół powołany do przygotowania dokumentacji przetargowej, dokonał analizy rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców mogących wykonać usługę naprawy i usprawnienia użytkowanych przez SG przenośnych niechłodzonych kamer termowizyjnych typu SOPHIE wyprodukowane przez firmę Thales Optronique z siedzibą we Francji. Na tej podstawie ustalono, że przedmiot zamówienia może zostać zrealizowany przez firmę Thales Polska Sp. z o.o., która może sama przystąpić do przetargu lub jako podwykonawca innych wykonawców. OPZ określał stan techniczny 69 kamer oraz wyszczególniał wszystkie elementy eksploatacyjne podlegające wymianie, naprawie lub unowocześnieniu.

[Dowód: akta kontroli str.336-348, 365-369]

Stosownie do postanowień określonych w wytycznych nr 264 KGSG w sprawie organizacji w Komedzie Głównej Straży Granicznej postępowań o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, kontrolowana dokumentacja przetargowa obrazująca przebieg postępowania, oprócz OPZ, zawierała również opis sposobu, podstawę i datę ustalenia wartości zamówienia wraz ze wskazaniem osoby dokonującej omawianego ustalenia. Z prac zespołów sporządzano sprawozdania, w których zawierano informacje o osobach opracowujących dokumentację przetargową i uzgodnieniach dotyczących opisów przedmiotów zamówień, a także wskazywano kryteria oceny oferty. Poza tym dokumentowano przeprowadzanie analizy rynku, na podstawie której ustalano potencjalnych wykonawców oraz ustalano ceny rynkowe zamówień, w oparciu o które szacowano ich wartości.

[Dowód: akta kontroli str. 183-195, 365-369, 376-386]

W postępowaniu nr 50/BF/Błil/14 na dostawę stanowisk końcowych do platformy teleinformatycznej SG źródłem informacji w oparciu, o które powstał OPZ były wcześniejsze doświadczenia z użytkowania stacji końcowych oraz wymagania funkcjonalne narzucone przez systemy użytkowane przez SG. Podstawą do obliczenia wartości zamówienia stanowiły dane z zapytań skierowanych do producentów stacji końcowych. Ustalając wartości zamówienia przewidziano prawo opcji, uwzględniające największy ich zakres, tj. zamówienie podstawowe ustalono na dostawę 1155 komputerów stacjonarnych typu All in One i 200 komputerów przenośnych, z opcją zakupu dodatkowych 1100 komputerów stacjonarnych oraz 150 laptopów. Termin realizacji dostawy określono na 19 grudnia 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 188-195]

Wszczęcie postępowania nr 30/BF/Błil/15 na usługę naprawy kamer termowizyjnych użytkowanych przez SG, zostało poprzedzone udzieleniem zlecenia nr 27/Błil/2015 z 16 kwietnia 2015 r. na przeprowadzenie badań ich stanu technicznego, co umożliwiło precyzyjną diagnostykę usterek, a następnie określenie potrzeb i zabezpieczenie przez serwis części zamiennych dla całej badanej partii kamer. Poza tym przeprowadzenie diagnostyki ww. urządzeń pozwoliło na ustalenie terminu realizacji zamówienia i określenie szacunkowej wartości jego udzielenia. Ustalając szacunkową wartość zamówienia, przewidziano prawo opcji uwzględniające największy ich zakres, tj. określono przedmiot zamówienia na naprawę 36 przenośnych niechłodzonych kamer termowizyjnych z 9-miesięcznym okresem gwarancyjnym, z opcją naprawy 33 ww. urządzeń. Wykonanie przedmiotu umowy zostało określone na 21 grudnia 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 338-348, 366-369,]

Na podstawie wytycznych nr 146 dyrektora Błil KGSG, wytworzona przez zespoły dokumentacja była weryfikowana przez osoby wyznaczone do sprawowania merytorycznego nadzoru nad pracami zespołu oraz przez wnioskodawcę.

Przed wszystkim szczegółowej weryfikacji były poddawane OPZ oraz projekty umów załączane do wniosku o wszczęcie postępowania, którego złożenie do kierownika zamawiającego kończyło procedurę przygotowywania dokumentacji przetargowej. Ponadto, na podstawie analizy kontrolowanych OPZ i projektów umów stwierdzono, że dokumentacja poddana ww. weryfikacji nie wymagała wprowadzenia w niej istotnych zmian przed załączeniem jej do wniosku o wszczęcie postępowania. Poza tym precyzyjne opisywanie przedmiotów zamówień nie powodowało konieczności wprowadzania w nich istotnych zmian przed ich zamieszczeniem w SIWZ.

Z powyższego wynika, że w KGSG system nadzoru i kontroli nad osobami opracowującymi OPZ i nad procesem sporządzania omawianych opisów był wystarczający.

## **2. Prawidłowość sporządzenia specyfikacji istotnych warunków zamówienia**

Zmiany wprowadzone do treści kontrolowanych SIWZ były w ramach sprawowanego nadzoru konsultowane przez kierownictwo Biura Łączności i Informatyki KGSG z Biurem Finansów KGSG. Modyfikacja SIWZ przed zamieszczeniem na stronie internetowej KGSG, w tym wprowadzone przez członków komisji przetargowej zmiany w OPZ i projektach umów polegały na poprawieniu nieprecyzyjnych zapisów i oczywistych omyłek pisarskich.

[Dowód: akta kontroli str. 207-214, 266-269, 288-291, 315, 376-382, 400-417,456]

W OPZ komputerów stacjonarnych doprecyzowano wymogi dotyczące dostarczenia certyfikatu TCO oraz z powodu posiadania odpowiedniej ilości ważnych licencji dla programu antywirusowego zrezygnowano z wymagania dotyczącego dostarczenia programu antywirusowego. Modyfikując OPZ naprawy kamer termowizyjnych uzupełniono numery seryjne kamer, które w ramach zamówienia miały być naprawiane.

[Dowód: akta kontroli str. 266-267, 288, 376-382,456]

Poddane kontroli SIWZ zawierały wszystkie elementy określone w art. 36 ust. 1 ustawie *Pzp*, niezbędne do sporządzenia i złożenia przez wykonawców oferty. W sporządzonych przez komisje przetargowe SIWZ zostały właściwie określone: terminy składania ofert, terminy realizacji zamówień, terminy związania ofertą, warunki udziału w postępowaniach oraz opisy sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków i opisy sposobów obliczania ceny.

We wszystkich badanych przypadkach w KGP opracowano opisy warunków udziału w postępowaniach oraz sposobu dokonania oceny ich spełnienia, w tym opisy warunków w zakresie wymaganej od wykonawcy niezbędnej wiedzy, doświadczenia, dysponowania potencjałem i osobami zdolnymi do wykonania zamówienia oraz warunków w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawcy zapewniającej wykonanie zamówienia. Zamawiający żądał od wykonawców dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniach zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane<sup>16</sup>.

Załączone do SIWZ dokumenty sporządzono w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy prawa<sup>17</sup> i akty wewnętrzne, a wymagania postawione wykonawcom w SIWZ, dotyczące dostarczenia dokumentów, wniesienia wadium oraz dopełnienia formalnościach po wyborze oferty, wynikały

<sup>16</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 231.

<sup>17</sup> Np. sporządzone na podstawie aktów wykonawczych do ustawy *Pzp* lub ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2014, poz. 121) - stan prawny w okresie objętym kontrolą.

z uzasadnionych potrzeb zamawiającego i nie naruszały innych regulacji prawnych wydanych na podstawie ww. ustawy, a warunki udziału w postępowaniach były powiązane z przedmiotami zamówień. Przede wszystkim wykonawca miał wskazać w ofercie części zamówienia, które zamierza powierzyć podwykonawcom oraz wykazać się spełnieniem warunków dotyczących posiadania uprawnień do wykonania określonej działalności, posiadania wiedzy i doświadczenia, a także dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym i osobowym, jak też sytuacji ekonomicznej i finansowej.

[Dowód: akta kontroli str. 274-276, 292-313, 362-365, 458-495]

Precyzyjne określenie warunków udziału w postępowaniu na dostawę stanowisk końcowych do platformy teleinformatycznej SG oraz kompletne, jednoznaczne i szczegółowe opisanie przedmiotu zamówieni i wyznaczenie minimalnych oczekiwań w SIWZ umożliwiło zastosowanie jedynie kryterium ceny. Stosując kryterium najniższej ceny kierowano się przede wszystkim dążeniem do uzyskania korzystnego efektu końcowego, tj. pozyskania zamówień o pożądanym parametrach za najniższą cenę. Określając kryterium ofert na usługę naprawy kamer przyjęto, że cena będzie stanowiła 90 % kryterium oceny ofert, a okres gwarancji będzie wynosił 10 %. Wprowadzenie kryterium gwarancji miało spowodować udzielenie przez wykonawcę dłuższego okresu gwarancji niż minimalny 9-miesięczny określony w OPZ.

[Dowód: akta kontroli str. 303,468]

Wymagania określone w SIWZ, w tym sformułowania użyte do opisanie przedmiotów zamówień zapobiegały kwestionowaniu przez wykonawców zasadności ich spełnienia. Poza tym stwierdzono, że zawarte w nich sformułowania były precyzyjne, niepozostawiające wątpliwości interpretacyjnych powodujących powstanie okoliczności wskazujących na potrzebę przedłużenia terminu składania ofert lub związania ofertą.

Na podstawie analizy dokumentacji wytworzonej w ramach kontrolowanych postępowań stwierdzono, że KGSG odpowiadając na pytania wykonawców odnoszące się do wymagań określonych w parametrach technicznych komputerów stacjonarnych utrzymała zapisy dotyczące żądania certyfikatu TCO, a w SIWZ dotyczącym dostawy laptopów dopuściła zmianę ich wagi do 5 % w zamian za dostarczenie komputera lepszej jakości. W związku z zapytaniem wykonawcy, w postępowaniu na naprawę kamer termowizyjnych, zamawiający zrezygnował z wymogu podawania Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) podmiotów zagranicznych należących do tej samej grupy kapitałowej.

[Dowód: akta kontroli str. 314-321, 426-432,]

Dobrą praktyką stosowaną przez KGSG przy udzieleniu zamówień było dokumentowanie każdego etapu prac zmierzających do przygotowania i ustalenia SIWZ oraz wprowadzanie przez kierownika zamawiającego wymogu imiennego wskazywania osób zajmujących się przygotowaniem dokumentacji przetargowej.

Istotny wpływ na rzetelność sporządzanych SIWZ miało bieżące weryfikowanie przez dyrektora Biura Łączności i Informatyki KGSG zgodności treści SIWZ z opisami przedmiotów zamówień, warunkami wyboru najkorzystniejszych ofert oraz warunkami realizacji zamówień czynności oraz nadzorowanie każdego etapu pracy komisji przetargowych, w tym także dokonywanie oceny przesłanek zmierzających do wprowadzania zmian w SIWZ i ich zgodności z ustawą *Pzp*.

W zakresie zmiany warunków płatności oraz dokumentów stanowiących ich podstawę kontrolowane SIWZ były akceptowane przez Głównego Księgowego KGSG.

[Dowód: akta kontroli str. 456-457]



Bieżące weryfikowanie i nadzorowanie pracy nad opracowywaniem dokumentacji przetargowej zapewniało także przygotowanie wzorów umów niewymagających na etapie prac komisji przetargowej wnoszenia istotnych zmian.

Zabezpieczając należyłą ochronę interesów zamawiającego, w szczególności kontrolowane projekty umów określały warunki realizacji i odbioru zamówień, wymagania gwarancyjne, serwisowe, kary umowne, warunki realizacji płatności. W postępowaniu na naprawy kamer termowizyjnych dodano zapisy dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Poza tym zamawiający w zawartej umowie zabezpieczył odbiór sprzętu komputerowego legalnie sprowadzonego przez wykonawcę do Polski, wyprodukowanego nie wcześniej niż 9 miesięcy przed dostawą, spełniającego parametry techniczne określone w SIWZ, z 36-miesięcznym okresem gwarancji. Na podstawie umowy zawartej na wykonanie usługi naprawy kamer termowizyjnych wykonawca udzielił 9-miesięcznej gwarancji na wymienione elementy oraz rozszerzył rękojmię do 30 dni po wygaśnięciu jej okresu.

[Dowód: akta kontroli str. 197-206, 388-399]

W ramach czynności kontroli ustalono, że na podstawie zawartych umów wykonawca za terminowe zrealizowanie dostawy w zakresie podstawowym otrzymał wynagrodzenie w wysokości 4.089.079,65 zł, a za realizację zamówienia objętego prawem opcji kwotę 3.739.876,50 zł. Łącznie z budżetu KGSG na wynagrodzenie wykonawcy za dostawę ww. sprzętu wydatkowano kwotę 7.256.452,65 zł brutto. Ustalono, że w ramach zamówienia podstawowego dostarczono 1155 szt. komputerów stacjonarnych i 200 laptopów i opcją objęto 1100 komputerów stacjonarnych.

[Dowód: akta kontroli str. 224-226]

Za naprawę kamer w zakresie podstawowym wykonawca otrzymał wynagrodzenie w wysokości 3.664.009,68 zł, za realizację zamówienia objętego prawem opcji kwotę 3.358.675,32 zł. Łącznie z budżetu KGSG za wykonaną usługę wydatkowano kwotę 6.310.238,19 zł brutto. Zamówienie zostało zrealizowane zgodnie z terminem określonym w umowie oraz w ramach zamówienia podstawowego naprawiono 36 kamer i skorzystano z opcji naprawy 26 kamer.

[Dowód: akta kontroli str. 434-439]

### **3. Monitoring jakości i przydatności w służbie sprzętu zakupionego w wyniku przeprowadzonych postępowań**

Dyrektor Biura Łączności i Informatyki KGSG w ramach sprawowanego nadzoru w zakresie sprawdzenia jakości wykonanych usług i przydatności dostarczonego sprzętu powoływał komisje do odbioru oraz przyjęcia przedmiotów zamówień określonych w umowach zawartych przez KGSG. W ramach realizacji zadań określonych w ww. decyzjach członkowie komisji powołanej do odbioru oraz przyjęcia przedmiotu umowy nr 93/BF/Błil/2014 zawartej na realizację projektu pn.: *Zakup stanowisk końcowych do platformy teleinformatycznej SG*, porównali wymagania techniczne określone w OPZ z dostarczonym sprzętem, m.in. sprawdzono funkcjonowanie procesora, dysku twardego, pamięci RAM i wielkości matrycy.

Zgodnie z umową nr 46/BF/Błil/2015 zawartą na naprawę kamer termowizyjnych odbiór wykonanej usługi odbywał się poprzez sprawdzenie funkcjonowania każdej naprawionej kamer, m.in. sprawdzano czas schładzania kamery. Przeprowadzone czynności zostały udokumentowane w protokołach odbioru i protokołach sprawdzenia urządzenia, w których wymieniono wybrane do testowania parametry.

[Dowód: akta kontroli str. 329-333, 360-361, 510-525]

Nadzór nad wykonywaniem ww. czynności sprawowało kierownictwo Biura łączności i Informatyki KGSG, posiadające pełnomocnictwa Komendanta Głównego Straży Granicznej m.in. do zawierania, w zakresie właściwości Biura łączności i Informatyki KGSG umów, w tym ich realizacji, zmiany i wypowiedzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 510-525, 737-739, 745-757]

Istotnym osiągnięciem związanym dostawą komputerów było umożliwienie pracownikom i funkcjonariuszom SG prawidłowego korzystania z systemów wdrożonych do użytkowania w SG w 2014 r., zwłaszcza kluczowego dla działalności SG Zintegrowanego Systemu Ewidencji 6, który został zbudowany w oparciu o nowoczesną technologię.

Natomiast naprawa, w tym unowocześnienie kamer termowizyjnych użytkowanych przez SG, zapewniła zwiększenie wydajności zabezpieczenia granicy zewnętrznej UE ochranianej przez Straż Graniczną przy wykorzystaniu mobilnych systemów wsparcia technicznego.

\* \* \* \* \*

W związku ze sformułowaną pozytywną oceną procesu sporządzania w KGSG opisów przedmiotów zamówień oraz specyfikacji istotnych warunków zamówień, odstąpiono od formułowania wniosków i zaleceń.



Wykonano w 2 egz.:

1. Egz. Nr 1 – Komendant Główny Straży Granicznej
2. Egz. Nr 2 – aa