



Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Departament Kontroli

DK-M.093.8/2023(9)

Warszawa, 26 maja 2023 r.

Pan
nadbryg. Krzysztof Ciosek
Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w Planie kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rok 2023 na temat: *Wydatkowanie środków publicznych w ramach wybranych postępowań realizowanych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych*, przeprowadzonej w terminie od 20 lutego do 14 kwietnia 2023 r. w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach¹ z siedzibą przy ul. Sandomierskiej 81, 25-324 Kielce.

Informacje ogólne

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², przez zespół kontrolerów w składzie:

- Jolanta Pionkowska, radca w Departamencie Kontroli MSWiA, upoważnienie nr 12/2023 z 15 lutego 2023 r. - *kierownik zespołu*,
- Karolina Miklaszewska-Gozdecka, główny specjalista w Departamencie Kontroli MSWiA, upoważnienie nr 13/2022 z 15 lutego 2023 r.

Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

1. Planowanie wybranych zamówień publicznych.
2. Przygotowanie i realizacja wybranych zamówień publicznych.
3. Realizacja zawartych umów dotyczących wybranych zamówień publicznych.

Kontrolą objęty został okres od 1 stycznia 2021 do 20 lutego 2023 r.

Celem kontroli była ocena sposobu wykonywania zadań w ramach procesów dotyczących planowania, przygotowania oraz przeprowadzania postępowań, o których mowa w przepisach ustawy Pzp oraz ocena skuteczności nadzoru

¹ Zwanej również KW PSP w Kielcach lub Komendą.

² Dz. U. z 2020 r., poz. 224. Zwanej również ustawą o kontroli.

sprawowanego nad wydatkowaniem środków publicznych w związku z realizacją ww. postępowań. Ponadto, celem kontroli była ocena funkcjonujących mechanizmów kontroli zarządczej z punktu widzenia prawidłowości ich dostosowania do rozmiaru i zakresu realizowanych zadań oraz zapewnienia najlepszych możliwych relacji pomiędzy ponoszonymi kosztami i osiąganymi efektami.

Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu kryteriów kontroli wynikających z ustawy o kontroli, takich jak: legalność, gospodarność, celowość oraz rzetelność.

W okresie objętym kontrolą, funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił **nadbryg. Krzysztof Ciosek** - Świątokrzyski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej.

Kontrolą zostały objęte dwa zadania zrealizowane w trybie przetargu nieograniczonego i jedno zadanie w ramach zamówienia z wolnej ręki, tj.:

1. Nr WL.2370.2.2022 - *dostawa 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego (GCBA - standard podstawowy), napęd 4x4*. Wartość zamówienia 58.789.080,00 zł (przetarg nieograniczony)³;
2. Nr WL.2370.1.2022 - *dostawa samochodów ratowniczo - gaśniczych, w tym 4 szt. średnich i 2 szt. ciężkich*. Wartość zamówienia 6.391.080,00 zł (przetarg nieograniczony)⁴;
3. Nr WL.2370.12.2021 - *dostawa ciężkiego samochodu ratowniczo - gaśniczego*. Wartość zamówienia - 1.047.960,00 zł (zamówienie z wolnej ręki)⁵.

I. Ocena ogólna

Działania KW PSP w Kielcach w zakresie zaplanowania zadań dotyczących przygotowania i przeprowadzenia wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, jak również zgodności realizacji dostaw z zawartymi umowami, z uwzględnieniem sprawowanego nadzoru nad ww. zadaniami, oceniono **pozytywnie mimo nieprawidłowości**⁶.

Pozytywnie oceniono działania KW PSP w Kielcach podejmowane w związku z opracowaniem koncepcji na realizację wybranych przedsięwzięć, a także sposobem pozyskiwania środków finansowych na ich realizację.

³ Zwana dalej również *dostawą 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych* lub postępowaniem nr WL.2370.2.2022.

⁴ Zwana dalej również *dostawą 6 samochodów ratowniczo-gaśniczych* lub postępowaniem nr WL.2370.1.2022.

⁵ Zwana dalej również *dostawą 1 samochodu ratowniczo-gaśniczego* lub postępowaniem nr WL.2370.12.2021.

⁶ Przyjęto następującą skalę ocen: ocena pozytywna, ocena pozytywna mimo nieprawidłowości, ocena negatywna.

W KW PSP w Kielcach, co do zasady, prawidłowo realizowano czynności związane z udzielaniem zamówień publicznych w ramach kontrolowanych spraw, w tym właściwie przygotowywano dokumenty inicjujące działania zmierzające do wszczęcia postępowań w sprawie ich udzielania. Zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁷ opisano przedmioty zamówień i sporządzono Specyfikacje Warunków Zamówień⁸. W badanych postępowaniach powoływano komisje przetargowe, które dokonywały m.in. badania i oceny ofert oraz sporządzały protokoły postępowań.

Przedmioty zamówień zostały zrealizowane w terminach określonych w zawartych umowach. Zgodnie z postanowieniami tych umów dokonywano odbiorów dostarczanych samochodów. W kontrolowanych sprawach, co do zasady, skutecznie prowadzono nadzór nad właściwym wykonaniem zawartych umów.

W ramach kontroli zarządczej realizowano zasadę jawności gospodarowania środkami publicznymi poprzez podanie do publicznej wiadomości na stronie Biuletynu Informacji Publicznej *Planów działalności Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, Sprawozdań z wykonania tych Planów, a także Oświadczeń o stanie kontroli zarządczej*. Dokumentacja ta była sporządzana w sposób rzetelny. Jednakże, dodatkowego przeglądu i oceny wymaga obszar wdrażania, aktualizacji i funkcjonowania przepisów wewnętrznych (m.in. zakresów czynności i regulaminów) pod kątem ich przydatności, a także adekwatności co do celów, kompetencji i zadań realizowanych przez KW PSP w Kielcach.

Pomimo pozytywnych działań KW PSP w Kielcach podejmowanych w ww. obszarach, w trakcie kontroli stwierdzono **nieprawidłowości** w zakresie:

- wykonywania przez pracownika Sekcji ds. Kwatermistrzowskich KW PSP w Kielcach bez stosownego upoważnienia przewidzianego w ustawie *Pzp* czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego;
- nieokreślenia przez kierownika podmiotu kontrolowanego organizacji, trybu pracy oraz zakresów obowiązków członków komisji przetargowej,
- złożenia, w oparciu o art. 56 ust. 2-4 ustawy *Pzp*, oświadczeń przez kierownika zamawiającego i pracownika zamawiającego, któremu kierownik zamawiającego powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności oraz członków komisji przetargowej, z których nie wynikało kiedy zostały one złożone (brak daty na oświadczeniach), ani jakiego postępowania dotyczyły;
- nieuwzględnienia kosztów zakupu samochodu w ramach prawa opcji w szacunkowej wartości zamówienia;

⁷ Dz.U. z 2021 poz. 1129 t.j. zwaną dalej również ustawą *Pzp*.

⁸ Zwane dalej również *Specyfikacjami* lub *SWZ*.

- nieprzekazania, w terminie 7 dni od dnia otwarcia ofert, Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach w postępowaniu dotyczącym *dostawy 6 samochodów ratowniczo-gaśniczych*;
- niezaopiniowania dwóch umów pod względem formalno-prawnym przez radcę prawnego;
- nieokreślenia w projekcie umowy (załączonym do SWZ) postanowień w zakresie rodzaju i maksymalnej wartości opcji oraz nieokreślenie, w żadnym z dokumentów zamówienia (ani w SWZ, ani w ogłoszeniu o zamówieniu, ani w projekcie umowy załączonym do SWZ) okoliczności skorzystania z opcji;
- zawarcia 9 listopada 2022 r. odrębnej umowy w ramach prawa opcji (nr WL.2371.6.2022) na *dostawę 1 szt. średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego*;
- nieokreślenia w postanowieniach trzech umów obligatoryjnych klauzul określających łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogły dochodzić strony w ramach ich realizacji;
- niezawarcia w trzech umowach postanowień o oznakowaniu samochodów w zakresie finansowania lub dofinansowania realizowanych zadań z budżetu państwa lub państwowego funduszu celowego oraz nieumieszczenia tej informacji na stronie internetowej KW PSP w Kielcach;
- rezygnacji z uprawnienia dotyczącego żądania zabezpieczenia należytego wykonania umowy (dotyczy umów Nr: WL.2370.6.2021, WL.2371.3.2022, WL.2371.6.2022);
- nieprzekazania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, w ramach postępowania dotyczącego *dostawy 1 samochodu ratowniczo-gaśniczego*, w terminie 30 dni od dnia wykonania umowy w sprawie zamówienia publicznego, informacji o jej wykonaniu.

Ponadto, w toku kontroli ujawniono **uchybienia** polegające na:

- nieujęciu zadań dotyczących planowania postępowań o udzielanie zamówień publicznych w *Zakresach czynności* zarówno Naczelnika Wydziału Logistyki KW PSP w Kielcach jak i jego zastępcy oraz Kierownika Sekcji ds. Kwatermistrzowskich KW PSP w Kielcach;
- nieujęciu zadań dotyczących realizacji postępowań o udzielanie zamówień publicznych oraz nadzoru nad nimi w *Zakresie czynności* Naczelnika Wydziału Logistyki KW PSP w Kielcach;
- niezamieszczaniu dat sporządzania *Analiz i potrzeb zamawiającego*;
- braku adnotacji o zaopiniowaniu przez radcę prawnego pod względem formalno-prawnym dwóch umów;
- nieujęciu informacji o skróceniu terminu składania ofert w pkt 11 *Protokołu postępowania* opracowanego w ramach *dostawy 6 samochodów ratowniczo-gaśniczych*;

- sporządzeniu i podpisaniu przez przedstawicieli zamawiającego i wykonawcy *Protokołów z przeprowadzonych instruktaży* (dotyczy umów Nr: WL.2371.3.2022 i WL.2371.6.2022), z których nie wynikało kto został przeszkolony (w *Protokołach* nie wypełniono rubryk odnoszących się do imion i nazwisk osób szkolonych, nie było też ich podpisów).

Powyższe uchybienia i nieprawidłowości świadczą o tym, że nadzór nad realizacją niektórych zadań wynikających z przepisów ustawy *Pzp* wymaga podjęcia działań korygujących. Ich głównym celem powinno być usprawnienie sposobu sprawowania nadzoru, m.in. w zakresie jego terminowości i skuteczności. Tym samym istnieje konieczność wprowadzenia adekwatnych mechanizmów, które zagwarantują prawidłowy sposób realizacji ww. zadań w przyszłości.

II. Ustalenia kontroli

1. Planowanie zamówień publicznych.

Zgodnie z art. 23 ustawy *Pzp* KW PSP w Kielcach jako zamawiający będący jednostką sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁹, zobowiązany był do sporządzenia planu postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidywał przeprowadzić w danym roku finansowym. Ustawodawca określił, że ww. plan sporządzany jest w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ (wg wzoru określonego przez ministra właściwego do spraw gospodarki). Jednocześnie, w ww. ustawie określono, że zamawiający zapewnia aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień.

W KW PSP w Kielcach zasady sporządzania planu postępowań o udzielenie zamówień nie zostały określone w żadnym wewnętrznym akcie prawnym.

Jak ustalono, pierwszą wersję *Planu postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021*, KW PSP w Kielcach zamieściła w Biuletynie Zamówień Publicznych¹⁰ 2 czerwca 2021, co zostało uznane za **nieprawidłowość**. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że zgodnie z opinią Urzędu Zamówień Publicznych pod rządami nowej ustawy nie należy publikować planu postępowań w przypadku, gdy w planie finansowym jednostki nie ma środków finansowych na postępowanie o wartości 130 tys. zł netto lub wyższej. Komenda w planie finansowym na 2021 rok nie posiadała wystarczających środków finansowych, by opublikować *Plan postępowań o udzielenie zamówień na 2021 r.* Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych został opublikowany z chwilą uzyskania środków finansowych w wysokości ponad 130 tys. zł.

⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1634. Zwanej dalej również ustawą o *finansach publicznych*.

¹⁰ Zwanym dalej również BZP.

Zgodnie z doktryną oraz w myśl art. 23 ust. 1 ustawy *Pzp*, zamawiający publiczni są zobowiązani do sporządzenia i opublikowania planu postępowań o udzielenie zamówień w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ. Dyspozycja ww. przepisu, określając termin realizacji ww. obowiązku posługuje się relatywnym terminem maksymalnym, tj. nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia przez zamawiającego budżetu lub planu finansowego. Treść powyższego przepisu oznacza zatem, że wraz z upływem 30 dni od dnia zatwierdzenia przez zamawiającego budżetu lub planu finansowego, plan postępowań realizowanych w oparciu o przepisy ustawy *Pzp* powinien zostać już przygotowany i opublikowany na stronie internetowej.

Należy również wskazać, że początkiem biegu 30 dniowego terminu na sporządzenie oraz opublikowanie planu postępowań jest przyjęcie przez uprawnione organy budżetu lub planu finansowego. Zgodnie z przepisami ustawy o *finansach publicznych*, budżet oraz plan finansowy stanowią roczne plany dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów instytucji publicznych. Plany finansowe dotyczą funkcjonowania w szczególności samorządowych zakładów budżetowych (por. art. 15 ust. 2 ww. ustawy), agencji wykonawczych (art. 21 ustawy o *finansach publicznych*) oraz instytucji gospodarki budżetowej (art. 24 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*). Powyższe oznacza, że początku biegu ww. terminu nie może stanowić przyjęcie przez instytucje zamawiające innych aktów niż budżet lub plan finansowy¹¹.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało, co prawda negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach, niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinno mieć miejsca. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, Naczelnik Wydziału Logistyki oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była najprawdopodobniej niewłaściwa interpretacja przepisów, której negatywnym skutkiem było realizowanie zadań z naruszeniem przepisów art. 23 ust. 1 ustawy *Pzp*.

Zgodnie z § 13 pkt 3 *Regulaminu organizacyjnego KW PSP*¹² czynności dotyczące m.in. planowania i dokonywania dostaw przydzielono Sekcji do spraw

¹¹ Należy zaznaczyć, że 28 stycznia 2021 r. Prezydent RP Andrzej Duda podpisał ustawę budżetową na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r.

¹² W jednostce kontrolowanej obowiązywały następujące dokumenty w tym zakresie: decyzja nr 189/2019 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach z 3 października 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach (zmieniona decyzjami nr: 132/2020 z 31 marca 2020 r. oraz 143/2021 z 21 lipca 2021 r.), decyzja nr 139/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach z 19 maja 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach oraz decyzja nr 306/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach z 23 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach. Zwane dalej *Regulaminem organizacyjnym KW PSP*.

Kwatermistrzowskich Wydziału Logistyki. Analiza przekazanych zespołowi kontrolerów dokumentów wykazała, że zadania dotyczące planowania postępowań o udzielanie zamówień nie zostały ujęte w *Zakresach czynności* kierującego tym Wydziałem Naczelnika, jego zastępcy ani Kierownika Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, co zostało uznane za **uchybiecie**, które mogło przyczynić się do powstania opisanej wyżej nieprawidłowości.

Jak ustalono, pierwsza wersja *Planu postępowań o udzielenie zamówień na rok 2022* została zamieszczona w BZP 10 lutego 2022 r.¹³

Do obowiązkowych publikatorów planu i jego aktualizacji ustawodawca zaliczył stronę internetową zamawiającego i BZP. Stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą KW PSP w Kielcach sporządziła *Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021* oraz *Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2022* (wg wzoru określonego przez ministra właściwego do spraw gospodarki). W BZP zamieszczone zostały ww. *Plany* i ich aktualizacje (łączenie 7 wersji w 2021 r.¹⁴ i 5 wersji w 2022 r.¹⁵). Jak ustalono, omawiane *Plany* zostały zamieszczone również na stronie internetowej zamawiającego.

W *Planie postępowań o udzielenie zamówień na rok 2022* KW PSP w Kielcach zostały ujęte przetargi w zakresie dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych oraz dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych.

Postępowanie dotyczące dostawy 1 ciężkiego samochodu ratowniczo - gaśniczego było realizowane przez KW PSP w Kielcach w trybie zamówienia z wolnej ręki (zgodnie z art. 214 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp). Zostało ono wszczęte w związku z unieważnionym przetargiem nieograniczonym - zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp - który był ujęty w *Planie postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021*¹⁶.

[Dowód: akta kontroli tom 1 -. str. 89-142]

Jak ustalono, KW PSP w Kielcach w 2021 roku i 2022 roku zgodnie z art. 82 ust. 1 i 2 ustawy Pzp przekazała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych *Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach*. *Sprawozdania* zostały przekazane odpowiednio 1 marca 2022 r. i 24 lutego 2023 r. przy użyciu formularzy

¹³ Należy zaznaczyć, że 1 lutego 2022 r. Prezydent RP Andrzej Duda podpisał ustawę budżetową na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r.

¹⁴ <https://ezamowienia.gov.pl/mo-client-board/bzp/tender-details/2021%2FBZP%2000071767%2F07%2FP>, dostęp: 4 kwietnia 2023 r.

¹⁵ <https://ezamowienia.gov.pl/mo-client-board/bzp/tender-details/2022%2FBZP%2000053723%2F05%2FP>, dostęp z 4 kwietnia 2023 r.

¹⁶ Zgodnie z publikacją zamieszczoną na stronie Urzędu Zamówień Publicznych pn.: *Plan postępowań określony w nowej ustawie prawo zamówień publicznych* - zamawiający mieli techniczną możliwość „dodawania” nowych postępowań do zamieszczonych już *Planów* - jednak była to ich fakultatywna decyzja, nieobjęta ustawowym obowiązkiem aktualizacji *Planów*.
https://www.uzp.gov.pl/_data/assets/pdf_file/0013/50341/Plan_postepowan_okreslony_w_nowej_ustawie_Pzp.pdf, dostęp z 5 kwietnia 2023 r.

umieszczonych i udostępnionych na stronie portalu internetowego Urzędu Zamówień Publicznych. *Sprawozdania* zostały sporządzone zgodnie z rozporządzeniem 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 korygowania¹⁷.

[Dowód: akta kontroli tom 1 – str. 143-178]

2. Przygotowanie i realizacja wybranych zamówień publicznych.

Zgodnie z § 13 *Regulaminu organizacyjnego* KW PSP realizacja zadań z zakresu udzielania zamówień publicznych należała do Wydziału Logistyki KW PSP w Kielcach¹⁸. Czynności dotyczące *prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych związanych z zakresem funkcjonowania komendy wojewódzkiej PSP w Kielcach* przydzielono Sekcji ds. Kwatermistrzowskich znajdującej się w strukturze ww. Wydziału. Analiza przekazanych zespołowi kontrolerów dokumentów wykazała, że zadania dotyczące realizacji postępowań o udzielanie zamówień publicznych oraz nadzoru nad nimi nie zostały ujęte w *Zakresie czynności* Naczelnika Wydziału Logistyki KW PSP w Kielcach, pomimo, że wykonywał on czynności z obszaru zamówień publicznych, także w charakterze przewodniczącego komisji przetargowej. Powyższe braki uznano **za uchybienie**. Kierownik jednostki kontrolowanej nie podał przyczyny nieuwjęcia tych zadań w zakresie czynności Naczelnika.

Zadania związane z realizacją zamówień publicznych zostały natomiast ujęte w zakresach czynności Zastępcy Naczelnika Wydziału Logistyki KW PSP w Kielcach oraz Kierownika Sekcji ds. Kwatermistrzowskich KW PSP w Kielcach. Zgodnie z zakresem czynności Zastępcy Naczelnika odpowiedzialny był za przygotowanie dokumentacji i obsługę proceduralną postępowań o udzielanie zamówień publicznych realizowanych przez KW PSP w Kielcach. Natomiast w zakresie czynności Kierownika Sekcji ds. Kwatermistrzowskich KW PSP w Kielcach wskazano jedynie, że do jego obowiązków należało prowadzenie postępowań i wymaganej dokumentacji formalno - prawnej w sprawach o udzielenie zamówień publicznych realizowanych przez KW PSP w Kielcach. Jak w swoich wyjaśnieniach uszczegółowił Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP, do zadań Zastępcy Naczelnika należało *opracowanie projektu umowy z wykonawcami, sprawdzanie SWZ pod kątem dat, wymaganych terminów składania ofert itp., opracowanie kryterium wyboru wykonawców, opracowanie załączników do SWZ, w tym formularza oferty,*

¹⁷ Dz.U. z 2021 r., poz. 2463.

¹⁸ Zgodnie z danymi przekazanymi przez Komendanta stan na: 1 stycznia 2021 r. – obsadzonych było 7 etatów funkcjonariuszy, 2 etaty w korpusie służby cywilnej i 3 stanowiska pomocnicze, 1 stycznia 2022 r. - obsadzonych było 7 etatów funkcjonariuszy, 2 etaty w korpusie służby cywilnej i 3 stanowiska pomocnicze, 1 stycznia 2023 r. - obsadzonych było 7 etatów funkcjonariuszy, 2 etaty w korpusie służby cywilnej, 3 stanowiska pomocnicze i 1 wakat na stanowisku w korpusie służby cywilnej (1/2 etatu).

ocena złożonych ofert oraz udział w przygotowywaniu odpowiedzi na pytania Wykonawców. Natomiast do zadań Kierownika Sekcji, należało prowadzenie postępowań i wymaganej dokumentacji formalno-prawnej w tym zakresie. Zgodnie z informacją przekazaną przez kierownika podmiotu kontrolowanego funkcjonariusz ten odpowiadał za: *opracowanie projektu SWZ, w tym zatwierdzanie SWZ przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach, udział w pracach związanych z opracowaniem opisu przedmiotu zamówienia, koordynację zabezpieczenia środków finansowych na pokrycie zobowiązań wobec Wykonawców, obsługę zamówień związaną z publikacją ogłoszeń na stronie internetowej oraz obsługę strony www.platformazakupowa.pl, opracowanie protokołu z postępowania oraz składanie sprawozdań dotyczących zamówień publicznych*. Nie przedstawiono dokumentów (poza zakresami czynności), z których wynikałoby, że ww. szczegółowe zadania wykonywane w ramach postępowań o udzielanie zamówień publicznych przypisane zostały w sposób formalny osobom zajmującym ww. stanowiska.

Na podstawie § 7 *Regulaminu organizacyjnego KW PSP* nadzór nad Wydziałem Logistyki sprawował Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego, który zgodnie z zakresem czynności¹⁹ był odpowiedzialny za zapewnienie sprawnego, skutecznego i zgodnego z obowiązującymi przepisami realizowania celów i zadań przez nadzorowany Wydział. Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach, na podstawie § 5 ust. 5 *Regulaminu organizacyjnego KW PSP*, został upoważniony²⁰ przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach na czas jego nieobecności do realizacji zadań, o których mowa w § 5 ust. 2 (zastrzeżonych do jego podpisu i aprobaty)²¹. Ponadto, Komendant przedstawił obowiązujące w okresie objętym

¹⁹ Przyjęty do wiadomości i stosowania w dniu 12 listopada 2019 r.

²⁰ Upoważnienie z 23 lipca 2019 r. (wydane pełniącemu obowiązki Zastępcy Komendanta), upoważnienie z 12 listopada 2019 r. (wydane w związku z decyzją nr 1289/2019 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z 8 listopada 2019 r. o powołaniu od 11 listopada 2019 r. na stanowisko Zastępcy Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach)

²¹ W § 5 ust. 2 *Regulaminu organizacyjnego KW PSP* określono, że do podpisu i aprobaty Komendanta Wojewódzkiego, zastrzega się: 1) dokumentację dotyczącą zobowiązań majątkowych i finansowych, jako dysponenta środków budżetowych po parafowaniu głównego księgowego; projekty pism, decyzji i innych rozstrzygnięć w sprawach dotyczących dochodów i wydatków budżetowych, inwentaryzacji oraz postępowań dotyczących szkód wyrządzonych w majątku jednostki, są przedkładane komendantowi wojewódzkiemu po uzyskaniu aprobaty głównego księgowego; 2) akty administracyjne wydawane w postępowaniu administracyjnym przez komendanta wojewódzkiego, jako organu administracji rządowej; 3) dokumentację kierowaną do Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, centralnych organów państwa oraz wojewódzkiej administracji rządowej i samorządowej, wojewódzkiej administracji zespolonej, samorządowych jednostek organizacyjnych powiatu, organów kontroli państwowej, prokuratury, sądów, kierownictw związków zawodowych i organizacji społecznych szczebla krajowego i wojewódzkiego; 4) odpowiedzi na interpelacje i zapytania posłów i senatorów; 5) odpowiedzi na skargi i wnioski dotyczące działalności zastępców Komendanta Wojewódzkiego, kierowników komórek organizacyjnych Komendy Wojewódzkiej, komendantów powiatowych (miejskich) PSP; 6) zakresy czynności komendantów powiatowych (miejskiego) PSP oraz pracowników i strażaków Komendy Wojewódzkiej; 7) zarządzenia, decyzje, rozkazy, delegacje służbowe, plany pracy i kontroli i inne dokumenty koordynujące działania jednostek ochrony przeciwpożarowej na terenie województwa włączonych do KSRG; 8) dokumentację z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy; 9) dokumentację związaną z bezpieczeństwem informacji i ochroną danych osobowych; 10) dokumentację dotyczącą ochrony informacji niejawnych; 11) dokumentację związaną z prowadzoną działalnością kontrolną w jednostkach organizacyjnych PSP województwa

kontrolą **upoważnienia do wykonywania czynności zastrzeżonych do kompetencji kierownika zamawiającego** w sprawach o udzielenie zamówienia publicznego²², co było zgodne z wymogami określonymi w art. 52 ust. 2 ustawy Pzp. Dla tego rodzaju powierzenia, o którym mowa w ww. przepisie, istotna jest jego pisemna forma, a dla jej zachowania konieczne było złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść tego powierzenia. Przedstawione zespołowi kontrolerów dokumenty spełniały te warunki. Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach został upoważniony w szczególności do zatwierdzania analiz potrzeb i wymagań, zatwierdzania *Wniosków o wszczęcie postępowań o udzielanie zamówień publicznych i trybów postępowań, powoływania komisji przetargowych, zatwierdzania SWZ i opisów przedmiotów zamówień*²³, podpisywania korespondencji w sprawach zamówień publicznych oraz zatwierdzania rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych.

Poza upoważnieniem wydanym Zastępcy Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP nie przedstawiono zespołowi kontrolerów, dokumentacji która świadczyłaby o upoważnieniu jakiegokolwiek innego pracownika zamawiającego do wykonywania czynności zastrzeżonych do kompetencji kierownika. W wyniku analizy dokumentacji postępowania Nr WL.2370.2.2022 stwierdzono, że *Informacja z otwarcia ofert*, której obowiązek sporządzenia wynikał z art. 222 ust. 5 ustawy Pzp, została podpisana przez sekretarza komisji przetargowej. Należy podkreślić, że wprawdzie, ustawa Pzp nie definiuje literalnie czynności, które są zastrzeżone dla kierownika, jednak z art. 52 ust. 1 wynika jednoznaczna zasada, że to kierownik odpowiada za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania, co oznacza, że wszystkie czynności zamawiającego na obydwu etapach są właściwe dla kierownika, chyba że z przepisów ustawy wynika inaczej (dotyczy np. czynności komisji przetargowej lub biegłego)²⁴. Art. 222 jasno wskazuje zamawiającego jako podmiot właściwy do wykonania określonych w nim obowiązków. Wymieniona wyżej czynność zastrzeżona dla kierownika zamawiającego została wykonana przez osobę nieuprawnioną, tj. nieposiadającą stosownego upoważnienia przewidzianego w ustawie Pzp (art. 52 ust. 2), co zostało uznane za **nieprawidłowość**. Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że *podpis Sekretarza komisji przetargowej należy traktować jako podpis osoby wykonującej czynność czysto techniczną – opracowanie dokumentu Informacja z otwarcia ofert*. Nie można zgodzić się z ww. argumentacją

świętokrzyskiego oraz dokumentację związaną z kontrolami prowadzonymi w Komendzie Wojewódzkiej przez podmioty zewnętrzne.

²² Zarządzenie nr 4/2019 z 15 listopada 2019 r. (utraciło moc 1 stycznia 2021 r.), zarządzenie nr 18/2020 z 16 listopada 2021 r. (weszło w życie 1 stycznia 2021 r.)

²³ Zwanych dalej również OPZ.

²⁴ Prawo Zamówień Publicznych, komentarz pod redakcją Huberta Nowaka i Mateusza Winiarza, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2021 r.

bowiem przepisy ustawy Pzp nie przewidują czynności technicznych w postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych.

Zgodnie z orzecnictwem Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych powierzenie czynności w postępowaniu o zamówienie publiczne z art. 52 ust. 2 ustawy Pzp musi mieć postać upoważnienia indywidualnie adresowanego do danego pracownika z wymienieniem czynności z zakresu postępowania, które zostały mu powierzone²⁵.

Opisana powyżej nieprawidłowość (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie przyniosła negatywnych skutków, bowiem wypełniono obowiązek ustawowy określony w art. 222 ustawy Pzp. Przyczyn wadliwego działania można upatrywać w niewłaściwej interpretacji przepisów przez sekretarza komisji przetargowej. Należy zauważyć, że konsekwencją stwierdzonej nieprawidłowości mogło być wykonywanie przez ww. pracownika czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego bez właściwego umocowania również w innych, nie objętych kontrolą, postępowaniach.

W toku kontroli ustalono, że podstawę prawną funkcjonowania systemu zamówień publicznych w KW PSP w Kielcach, w okresie objętym kontrolą, stanowiła ustawa Pzp. Zespołowi kontrolerów przedstawiono *Regulamin Zamówień Publicznych Komendy Wojewódzkiej PSP w Kielcach*²⁶ wprowadzony decyzją nr 152/2014 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach z 9 września 2014 r. w sprawie zmiany decyzji nr 134/2009 z 1 kwietnia 2009 r. Jak wyjaśnił kierownik podmiotu kontrolowanego, powyższy dokument zawierał zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielanie zamówień publicznych w Komendzie Wojewódzkiej PSP w Kielcach i wydany był na podstawie poprzedniej ustawy *Prawo zamówień publicznych*, tj. z 29 stycznia 2004 r. Wskazał również, że przedmiotowy Regulamin ZP nie był aktualizowany i z uwagi na fakt, że był wydany w *starym porządku prawnym* przestał obowiązywać, a co za tym idzie od dnia 1 stycznia 2021 r. w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach stosowane były bezpośrednio przepisy ustawy Pzp.

Stwierdzono na podstawie przedstawionych dokumentów, że Regulamin ZP utracił moc zgodnie z dyspozycją § 4 decyzji nr 104/2023 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach z dnia 22 marca 2023 r. w sprawie *wprowadzenia Zasad udzielania zamówień publicznych w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach o wartości zamówień nieprzekraczających kwoty 130 000 zł netto*. Z informacji przedstawionej przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP wynikało, że *dyspozycja § 4 miała jedynie na celu formalne uchylene nieobowiązującej już Decyzji*.

²⁵ Orzeczenia GKO: z 13 czerwca 2013 r. (BDF1/4900/35/40/RN-10/13/RWPD-390) oraz z 22 lutego 2010 r. (BDF1/4900/87/89/09/48).

²⁶ Zwany dalej *Regulaminem ZP*.

Z uwagi na powyższe pomimo, że w momencie rozpoczęcia czynności kontrolnych Regulamin ZP przedstawiono jako obowiązujący, to zespół kontrolerów przyjął argumentację podmiotu kontrolowanego w powyżej wskazanym zakresie i uznał, że w KW PSP w Kielcach nie obowiązywał żaden wewnętrzny akt prawny regulujący zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym *Regulamin prac komisji przetargowej*.

W § 8 ust. 5 *Regulaminu organizacyjnego* KW PSP określono wspólne zadania wszystkich komórek organizacyjnych Komendy, przy uwzględnieniu ich merytorycznych zakresów działania, do których należała realizacja zadań z zakresu kontroli zarządczej zgodnie z zasadami i procedurami ustalonymi przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach.

W kontekście powyższych ustaleń należy odnieść się do art. 68 i 69 ustawy o *finansach publicznych*, z których wynika, że na kierowniku jednostki ciąży obowiązek zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, która stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Z wyjaśnień podmiotu kontrolowanego wynikało, że w ramach powyższego obowiązku Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP wydawał procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, regulaminy, ustalał zakresy czynności dla każdego pracownika - co pozwalało w sposób racjonalny i prawidłowy realizować ogólne i szczegółowe zadania jednostki oraz kierować pracą Komendy. W odniesieniu do przedmiotowych wyjaśnień wskazać trzeba, że rzeczywiście system kontroli zarządczej tworzą dokumenty funkcjonujące w jednostce i regulujące jej działanie (przepisy wewnętrzne), w szczególności instrukcje, zakresy czynności (obowiązków) pracowników, regulaminy, zarządzenia, ale także działania o charakterze nieformalnym, wynikające ze zwyczajów i kultury pracy przyjętej w jednostce²⁷. Odnosząc powyższe kwestie do zarządzania obszarem zamówień publicznych w KW PSP w Kielcach, w ocenie zespołu kontrolerów wystąpiły obszary, które nie zostały objęte wewnętrznymi regulacjami pozwalającymi na sprawne kierowanie pracą w tym zakresie. Oczywiście żadne przepisy nie obligują kierownika jednostki do wydania regulaminu zamówień publicznych, czy też regulaminu pracy komisji przetargowej, niemniej jednak, jak pokazują dokonane przez zespół kontrolerów ustalenia, istnieje potrzeba uszczegółowienia nieuregulowanych ustawowo kwestii w tym zakresie. Jest to o tyle istotne z punktu widzenia zarządzającego jednostką, że np. w sytuacji zmian kadrowych, długotrwałych nieobecności w służbie/pracy itp., może się zdarzyć, że te same czynności będą wykonywane w odmienny sposób, albo niewykonywane wcale, bo obowiązujące przepisy nie przewidują takiego obowiązku, a przepisów

²⁷ Komentarz do art. 69 ustawy o *finansach publicznych*, red. Mikos-Sitek 2023, wyd. 13/D. Zalewski.

wewnętrznych w tym zakresie nie wydano (dotyczy np. sporządzania wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego). Ma to też kluczowe znaczenie z punktu widzenia nadzoru nad zarządzaną działalnością, zwłaszcza w obszarach związanych z wydatkowaniem środków finansowych, za które kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność (także z ustawy *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z dnia 17 grudnia 2004 r.*²⁸). Dlatego też, w interesie kierownika jednostki kontrolowanej pozostaje sformalizowanie określonych obszarów (doprecyzowanie sposobu wykonania określonych czynności, właściwego cedowania uprawnień decyzyjnych i nadzorczych oraz określania zakresów czynności kadry kierowniczej), co ułatwia i usprawnia zarządzanie obszarem związanym z realizacją zamówień publicznych.

Na podstawie analizy przedstawionych dokumentów stwierdzono, że w KW PSP w Kielcach rzetelnie wykonywano dokumentację w ramach kontroli zarządczej, tj. *Plany działalności Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP za 2021 i 2022 rok, Sprawozdania z wykonania ww. Planów za 2021 i 2022 rok, a także Oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za wskazane lata.*

Ustalono także, że w Komendzie Wojewódzkiej PSP w Kielcach uwzględniano wydane na podstawie art. 69 ust. 3 i 4 ustawy *o finansach publicznych*: komunikat nr 23 Ministra Finansów *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych z 16 grudnia 2009 r* oraz komunikat nr 6 Ministra Finansów *w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem z dnia 6 grudnia 2012 r.* Dodatkowo na bazie wewnętrznych procedur naczelnicy wydziałów i osoby zajmujące samodzielne stanowiska pracy w Komendzie Wojewódzkiej PSP w Kielcach przeprowadzali analizę ryzyka w oparciu o arkusz identyfikacji, analizy i postępowania z ryzykiem komórki organizacyjnej w KW PSP. Zespołowi kontrolerów przedstawiono stosowną dokumentację sporządzoną w Wydziale Logistyki KW PSP za lata 2021-2022.

W KW PSP w Kielcach realizowano obowiązek wynikający z art. 83 ustawy *Pzp* dotyczący dokonywania *Analizy potrzeb i wymagań zamawiającego*. We wszystkich kontrolowanych postępowaniach wykonano przedmiotowe analizy, które uwzględniały wymogi określone w ust. 2²⁹ i 3³⁰ wskazanego powyżej przepisu. Były

²⁸ Dz. U. z 2021, poz. 289 z późn. zm., zwanej dalej ustawą *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

²⁹ Badanie możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych; rozeznanie rynku w aspekcie alternatywnych środków zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb oraz w aspekcie możliwych wariantów realizacji zamówienia albo wskazania, że jest wyłącznie jedna możliwość wykonania zamówienia.

³⁰ Orientacyjna wartość zamówienia dla każdego ze wskazanych wariantów, możliwość podziału zamówienia na części; przewidywany tryb udzielenia zamówienia; możliwość uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia; ryzyka związane z postępowaniem o udzielenie i realizacją zamówienia.

one podpisywane przez Zastępcę Świętokrzyskiego Komendanta PSP w Kielcach³¹. Należy jednak nadmienić, że żadna z analiz nie zawierała daty sporządzenia, co uniemożliwiało stwierdzenie, kiedy zostały sporządzone. Powyższe uznano za **uchybiecie**. Co prawda ustawodawca, nie określił terminu na sporządzenie analizy i zamawiający mógł dokonać analizy w dowolnym czasie w przypadku zidentyfikowania potrzeby, jednak nie później niż przed terminem wszczęcia postępowania. Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP wyjaśnił, że *Analiza potrzeb i wymagań zamawiającego* zawsze była sporządzana w tym samym dniu, co *Wniosek o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*³², a data nie znalazła się na dokumencie przez *przeoczenie*.

Jednocześnie, argumentacja przedstawiona przez kierownika kontrolowanej jednostki wskazująca, że sporządzenie *Analizy potrzeb i wymagań zamawiającego* w przypadku zamówienia z wolnej ręki nie jest obowiązkowe, jest błędna. Co prawda, art. 83 ust. 4 ustawy *Pzp* dopuszcza fakultatywność sporządzenia tego dokumentu, jednak tylko w dwóch przypadkach, po pierwsze, gdy zachodzi podstawa udzielenia zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia, o której mowa w art. 209 ust. 1 pkt 4 ustawy *Pzp*, a po drugie w trybie zamówienia z wolnej ręki, o którym mowa w art. 214 ust. 1 pkt 5³³ ustawy *Pzp*. Postępowanie WL.2370.12.2021, do którego odnosił się podnoszony argument, realizowane było na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 6 ustawy *Pzp*. Stosowanie trybu z wolnej ręki na tej podstawie nie uprawniało do odstąpienia od sporządzenia ww. analizy. Warto podkreślić, że nawet jeśli, nie byłoby obowiązku sporządzenia jakiegokolwiek dokumentu, bo przepis dopuszczał jego fakultatywność, to w przypadku, gdy już zdecydowano się na jego sporządzenie należało to zrobić z należytą starannością. Fakultatywność nie zwalnia bowiem z obowiązku przestrzegania przepisów prawa.

Dodatkowo w postępowaniu WL.2370.12.2021 w *Analizie potrzeb i wymagań zamawiającego*, w części dotyczącej – *Określenie potrzeb zamawiającego* opisano potrzeby KP PSP w Pińczowie, pomimo, że przedmiot zamówienia dotyczył dostawy ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla KP PSP w Skarżysku – Kamiennej, co jak wyjaśnił kierownik podmiotu kontrolowanego było *pomyłką pisarską*.

W KW PSP w Kielcach postępowania o udzielanie zamówień publicznych przeprowadzano w oparciu o *Wnioski*. Stwierdzono, że *Wnioski* w kontrolowanych postępowaniach sporządzane były przez Kierownika Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, podpisywane przez Naczelnika Wydziału Logistyki, natomiast zatwierdzane przez Zastępcę Świętokrzyskiego Komendanta

³¹ W postępowaniu WL.2370.1.2022 we własnym imieniu, w postępowaniach WL.2370.2.2022 oraz WL.2370.12.2021 w zastępstwie Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach.

³² Zwany dalej również *Wnioskiem*.

³³ ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia;

Wojewódzkiego PSP w Kielcach³⁴, zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik do *Regulaminu ZP*³⁵, który - zgodnie ze wskazaniem podmiotu kontrolowanego - nie obowiązywał w okresie objętym kontrolą. Kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśnił, że w ramach spraw objętych kontrolą sporządzano *Wnioski o wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne w oparciu o przepis art. 20 ust. 1 ustawy Pzp*. Ponadto wskazał, że *przepis wprowadzający zasadę pisemności postępowania sprawia, że nie ma przeszkód, aby w/w dokument wytworzyć i załączyć do dokumentacji przetargowej*. Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy podkreślić, że zespół kontrolerów nie kwestionował zasadności sporządzania wniosków, bo była to praktyka w pełni zasadna. Nie uzyskano jednak wyjaśnienia w przedmiocie stosowanego wzoru.

[Dowód: akta kontroli tom 1 – Płyta CD nr 1 str. 61 – foldery: 37 GCBA KW Kielce z 2022, GCBA Skarżysko z 2021, Pliki: 01_Regulamin org KW PSP, 06_Zakresy czynności osób przyg i realizujących zamówienia, 07_Upoważnienia zastępców kierownika zam, 028_Informacja o złożonych ofertach WL_2370_2_8_2022, Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli WKO.II.095.01.2023, str.194-239, Płyta CD nr 6 str. 240, Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli WKO.II.095.01.2023 str. 258- 278, Płyta CD nr 7 str. 271, Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli WKO.II.095.01.2023, str. 283-291, Płyta CD nr 8 str. 292]

Objęte kontrolą postępowania o udzielanie zamówień publicznych były uzasadnione potrzebami KW PSP w Kielcach, a co za tym idzie były celowe i niezbędne do realizacji bieżących zadań kontrolowanej jednostki.

2.1. Przesłanki stosowania danego trybu.

Postępowania pn.: *dostawa 37 ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych* (Nr WL.2370.2.2022) oraz *dostawa 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych* (Nr WL.2370.1.2022) zostały przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Natomiast postępowanie pn.: *dostawa 1 ciężkiego samochodu ratowniczo - gaśniczego* (Nr WL.2370.12.2021) przeprowadzono w trybie z wolnej ręki. Stwierdzono, że właściwie stosowano tryby w ww. zamówieniach.

Proponowany tryb udzielenia zamówienia z wolnej ręki wskazany został we *Wniosku z 10 listopada 2021 r.* Wskazano w nim, że tryb ten proponuje się na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w związku z unieważnieniem przetargu nieograniczonego (Nr WL.2370.10.2021) z powodu

³⁴ W postępowaniu WL.2370.1.2022 we własnym imieniu, w postępowaniach WL2370.2.2022 oraz WL.2370.12.2021 w zastępstwie Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach.

³⁵ Wniosek zawierał następujące elementy: data sporządzenia, przedmiot zamówienia, szacunkowa całkowita wartość zamówienia (netto), w tym szacunkowa wartość zamówienia podstawowego (netto) oraz wartość zamówień uzupełniających, o których mowa w ustawie Pzp, kwota jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, proponowany tryb postępowania oraz termin końcowy realizacji zamówienia.

braku ofert niepodlegających odrzuceniu. Jak wynikało z dokumentacji w sprawie unieważnionego postępowania, w tym z *zawiadomienia o odrzuceniu oferty*, oferta podlegała odrzuceniu z uwagi na niekompletność opisu przedmiotu zamówienia (opis nie uwzględniał działka wodno-pianowego DWP 16 przenośnego z nakładką do podawania piany gaśniczej - 1 kpl., o którym była mowa w pkt 3.33 OPZ stanowiącego załącznik nr 1 do SWZ).

[Dowód: akta kontroli tom 1 – Płyta CD nr 1 str. 61 – foldery:
37 GCBA KW Kielce z 2022, GCBA Skarżysko z 2021,
pliki: 08_Dokumentacja przetargowa - całość,
Płyta CD 5 str. 186 – folder: 4x GBA i 2x GCBA KW Kielce z 2021,
plik: 08_Dokumentacja przetargowa - całość]

2.2. Wyrażenie zgody na rozpoczęcie postępowania o zamówienie publiczne.

W KW PSP w Kielcach w kontrolowanych postępowaniach każdorazowo powoływane były komisje przetargowe³⁶. Następowato to w drodze decyzji wydawanej na podstawie art. 53 i 55 ustawy *Pzp*. W podstawach prawnych wydawanych decyzji nie uwzględniano stosownego ustępu precyzującego, czy była to komisja obligatoryjna z uwagi na wartości zamówień (ust. 1)³⁷, czy też fakultatywna (ust. 2)³⁸. Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP wyjaśnił w tym zakresie, że w KW PSP w Kielcach komisje przetargowe powoływane były każdorazowo dla każdego postępowania o udzielenie zamówienia podlegającego przepisom ustawy, a tryb prac komisji przetargowej nie był uzależniony od wartości zamówienia. Jego zdaniem brak wskazywania konkretnego ustępu art. 56 ustawy *Pzp* w decyzji o powołaniu komisji przetargowej nie wywoływał dalszych konsekwencji. W opinii zespołu kontrolerów, pomimo, że skonstruowanie podstawy prawnej decyzji w ten sposób rzeczywiście nie spowodowało negatywnych skutków, to jednak zasadne było precyzyjne wskazywanie, jakiego rodzaju komisję powoływał kierownik zamawiającego. Ustawodawca nie bez przyczyny doprecyzował, kiedy istnieje obligatoryjność powołania komisji przetargowej, a kiedy takiego obowiązku nie ma, co należy wskazywać w wydawanych decyzjach, chociażby z powodu zachowania należytej skrupulatności przy sporządzaniu dokumentacji danego postępowania.

³⁶ Decyzja nr 171/2021 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego z 21 listopada 2021 r. (WL.2370.12.2021); decyzja nr 9/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę samochodów ratowniczo-gaśniczych, w tym 4 szt. średnich i 2 szt. ciężkich z 17 stycznia 2022 r. (WL.2370.1.2022); decyzja nr 123/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę 37 szt. Ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego (GCBA standard podstawowy), napęd 4x4 z 26 kwietnia 2022 r. (WL.2370.2.2022).

³⁷ Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza progi unijne, kierownik zamawiającego powołuje komisję do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia.

³⁸ Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż progi unijne, kierownik zamawiającego może powołać komisję przetargową.

Decyzje, w przypadkach kontrolowanych postępowań realizowanych w trybie przetargów nieograniczonych podpisywane były przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach, natomiast decyzję w sprawie powołania komisji w postępowaniu prowadzonym w trybie z wolnej ręki powołał w zastępstwie Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach upoważniony Zastępca.

W skład komisji przetargowych w analizowanych postępowaniach każdorazowo w charakterze przewodniczącego powoływany był Naczelnik Wydziału Logistyki. Na zastępcę przewodniczącego wskazywano Zastępcę Naczelnika Wydziału Logistyki, natomiast funkcję sekretarza powierzano Kierownikowi Sekcji ds. Kwatermistrzowskich. Potwierdzeniem powyższych ustaleń były wyjaśnienia w sprawie kryteriów wyboru członków komisji przetargowych, w których kierownik jednostki kontrolowanej, poinformował, że zasadą było wyznaczanie na przewodniczącego komisji Naczelnika Wydziału Logistyki lub jego zastępcy, jako osób odpowiedzialnych za pracę komórki organizacyjnej realizującej zamówienia publiczne. Na sekretarza komisji wyznaczany był Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich mający w zakresie czynności prowadzenie spraw dotyczących zamówień publicznych pod względem formalno-prawnym. Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował także, że pozostałe osoby wyznaczane do składu komisji przetargowych, to pracownicy odpowiedzialni za przygotowanie OPZ. Dodatkowo, w zależności od posiadanego doświadczenia zadania członków komisji przetargowej mogły być rozdzielane w inny sposób. Jak ustalono, w KW PSP w Kielcach do składów komisji przetargowych powołanych w ramach badanych postępowań wyznaczono osoby, które posiadały odpowiednie kwalifikacje.

Zgodnie z zapisem określonym w § 2 analizowanych decyzji komisje przetargowe rozpoczynały działalność z dniem powołania, a kończyły prace z dniem podpisania umowy z wybranym wykonawcą lub z chwilą unieważnienia postępowania.

Stwierdzono, że w § 4 decyzji nr: 171/2021 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego z 21 listopada 2021 r. oraz 123/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę 37 szt. Ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego (GCBA standard podstawowy), napęd 4x4 z 26 kwietnia 2022 r. wskazano, że dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadził sekretarz komisji, natomiast w decyzji nr 9/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na

dostawę samochodów ratowniczo-gaśniczych, w tym 4 szt. średnich i 2 szt. ciężkich z 17 stycznia 2022 r. odstąpiono od tego zapisu. Odnosząc się do tej kwestii kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że nie ma co prawda zapisu, że sekretarz komisji prowadzi dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia, lecz zgodnie z § 3 ww. decyzji przewodniczący komisji miał prawo rozdzielać zadania dotyczące prowadzonego postępowania. Stwierdził ponadto, że *czynności sekretarza komisji wykonywała osoba, która podpisała się pod dokumentacją.*

Przedstawiony zespołowi kontrolerów *Regulamin pracy komisji przetargowej*³⁹ był załącznikiem do *Regulaminu ZP*, jednak z uwagi na przyjęte w tej sprawie stanowisko podmiotu kontrolowanego należało uznać, że nie był stosowany w okresie objętym kontrolą. Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP wyjaśnił, że kwestie dotyczące komisji przetargowej w zakresie m.in. organizacji, trybu pracy oraz zakresów obowiązków członków komisji przetargowej od 1 stycznia 2021 r. nie były uregulowane w żadnym ogólnym dokumencie. Komendant wyjaśnił dodatkowo, że za opis przedmiotu zamówienia odpowiedzialny był pracownik merytoryczny⁴⁰, natomiast w decyzji o powołaniu komisji przetargowej uwzględniano możliwość rozdzielnia przez przewodniczącego komisji obowiązków pomiędzy jej członków.

Kierownik jednostki kontrolowanej wskazał również, że zazwyczaj zakres zadań członków komisji przetargowej określony był w zakresach czynności tych pracowników. Mając na uwadze przepisy ustawy *Pzp* oraz poddane analizie zakresy czynności pracowników wyznaczanych do udziału w pracach komisji przetargowych warto zauważyć co następuje. Na wstępie zaznaczyć trzeba, że zakres czynności to opis zadań wykonywanych przez pracownika na danym stanowisku, bez podania sposobu ich realizacji. Założeniem zakresu czynności jest przypisanie go do stanowiska pracy/służby np. naczelnik wydziału, zastępca naczelnika wydziału, itd. Natomiast funkcja członka komisji przetargowej nie jest stanowiskiem służbowym i zakres wykonywanych zadań w ramach realizacji tej

³⁹ *Regulaminu pracy komisji przetargowej* określał kompetencje przewodniczącego, sekretarza oraz członków komisji przetargowej. Zgodnie z jego zapisami komisja przetargowa odpowiadała w szczególności za: dokonanie czynności związanych z badaniem i oceną ofert, propozycję wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie indywidualnej oceny ofert oraz wnioskowanie o unieważnienie postępowania. Ponadto do jej zadań należało sporządzenie protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Przewodniczący komisji zobowiązany był m.in. do odebrania oświadczeń (o których mowa w art. 56 ustawy *Pzp*), nadzorowania terminowego i prawidłowego dokonywania czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, a także prawidłowego prowadzenia dokumentacji. Dodatkowo do jego obowiązków należały czynności związane z otwarciem ofert, w tym w szczególności zapewnienie ich otwarcia w ustalonym miejscu i terminie, sprawdzenie, czy zostały złożone zgodnie z wymogami oraz czy oferty złożone po wyznaczonym terminie nie zostały otwarte. Do jego zadań należało także przedstawienie kierownikowi zamawiającego do zatwierdzenia protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Natomiast dla sekretarza komisji przewidziano w szczególności następujące zadania: prowadzenie dokumentacji z postępowania w sprawie udzielenia zamówienia, a także wydawanie lub wysyłanie zainteresowanym wykonawcom SWZ, przyjmowanie zapytań od wykonawców oraz przekazywanie wyjaśnień lub informacji o zmianach w SWZ.

⁴⁰ Np. za opis przedmiotu zamówienia pojazdu - kierownik Sekcji ds. Technicznych, za opis przedmiotu zamówienia sprzętu komputerowego - pracownik Wydziału Bezpieczeństwa Informacji.

funkcji nie może być określony w zakresie czynności na stanowisku pracy/służby. Jak stanowi art. 55 ust. 3 ustawy Pzp Kierownik zamawiającego określa organizację, skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac. Czytając literalnie cytowany przepis wyraźnie widać, że dotyczy on obowiązku określenia zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, a nie pracowników zamawiającego powoływanych do składu takiej komisji. Dlatego też, argumentacja kierownika podmiotu kontrolowanego nie znajduje uzasadnienia w świetle powyższego przepisu. Pomimo, że żadna regulacja nie nakłada wprost obowiązku posiadania regulaminu pracy komisji przetargowej, to jednak brak jakiegokolwiek aktu wewnętrznego w sprawie organizacji, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej o charakterze stałym, a także nieuwzględnienie powyższych elementów w doraźnych aktach powołujących komisje przetargowe spowodowało, że kierownik zamawiającego nie wypełnił obowiązku określonego w art. 55 ust. 3 ustawy Pzp, co uznano za **nieprawidłowość**. Warto przypomnieć, że w administracji publicznej obowiązuje zasada pisemności i nie wystarczy określenie w decyzji o powołaniu komisji przetargowej, że *pracami kieruje przewodniczący i zostaje upoważniony do podziału bieżącej pracy pomiędzy członków komisji, mając na uwadze indywidualizację odpowiedzialności*⁴¹. Zgodnie z doktryną istota indywidualizacji odpowiedzialności członków komisji polega na tym, że zakres czynności wykonywanych przez komisję przetargową zależy od kierownika zamawiającego (a nie od przewodniczącego komisji), który powołując komisję przetargową, powinien określić nie tylko jej kompetencje, ale zobowiązany jest również przypisać konkretne czynności poszczególnym członkom komisji oraz określić indywidualną odpowiedzialność poszczególnych jej członków za wykonywane czynności. Indywidualizacja odpowiedzialności członków komisji za wykonywane czynności oraz przejrzystość jej prac znajduje uzasadnienie w treści art. 4 pkt 2 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają kierownicy jednostek sektora finansów publicznych oraz pracownicy jednostek sektora finansów publicznych lub inne osoby, którym odrębną ustawą lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków w takiej jednostce, których

⁴¹ § 3 decyzji nr 171/2021 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego z 21 listopada 2021 r. (WL.2370.12.2021); § 3 decyzji nr 9/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę samochodów ratowniczo-gaśniczych, w tym 4 szt. średnich i 2 szt. ciężkich z 17 stycznia 2022 r. (WL.2370.1.2022); § 3 decyzja nr 123/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę 37 szt. Ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego (GCBA standard podstawowy), napęd 4x4 z 26 kwietnia 2022 r. (WL.2370.2.2022).

niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych⁴².

Opisana powyżej nieprawidłowość (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie przyniosła negatywnych skutków dla działalności kontrolowanej jednostki. Przyczyn niewypełnienia dyspozycji art. 55 ust. 3 można upatrywać w niewłaściwej interpretacji przepisów prawa. Odpowiedzialność za powyższe ponosi Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP jako kierownik zamawiającego, którego ustawa Pzp wprost zobowiązywała do określenia organizacji, składu, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej. Należy zauważyć, że konsekwencją stwierdzonej nieprawidłowości mógł być brak możliwości określenia odpowiedzialności za udzielenie zamówienia publicznej innej osobie niż kierownik zamawiającego poprzez brak wyraźnego i niebudzącego wątpliwości powierzenia czynności takiej osobie.

Wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych⁴³ o numerach WL.2370.2.2022 i WL.2370.12.201, złożyły prawidłowo oświadczenia w zakresie braku podstaw do ich wyłączenia z wykonywania w nich czynności w związku z wystąpieniem konfliktu interesów oraz utraty wiarygodności potwierdzonej prawomocnym skazaniem za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, co było zgodne z art. 56 ust. 2-6 ustawy Pzp.

Odnosząc się natomiast do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego Nr WL.2370.1.2022 należy wskazać, że osoby wykonujące w nim czynności tj. kierownik zamawiającego i pracownik zamawiającego, któremu kierownik zamawiającego powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności oraz członkowie komisji przetargowej, złożyli w oparciu o art. 56 ust. 2-4 oświadczenia, z których nie wynikało, ani kiedy zostały one złożone (brak dat na oświadczeniach), ani jakiego postępowania dotyczyły (brak wpisów dotyczących nazwy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego).

Wskazać należy, że w świetle art. 56 ust. 5 ustawy Pzp oświadczenie o występowaniu konfliktu interesów, składa się niezwłocznie po powzięciu wiadomości o ich istnieniu, a oświadczenie o braku istnienia tych okoliczności nie później niż przed zakończeniem postępowania o udzielenie zamówienia. Natomiast zgodnie z art. 56 ust. 6 ustawy Pzp obowiązek złożenia przez osoby występujące po stronie zamawiającego oświadczenia o istnieniu lub braku okoliczności dotyczących prawomocnego skazania za wskazane przestępstwa⁴⁴ istnieje przed

⁴² Komentarz do art. 54 ustawy Pzp, red. Jaworska 2022, wyd. 4/A. Matusiak.

⁴³ Tj. kierownik zamawiającego; pracownik zamawiającego, któremu kierownik zamawiającego powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności oraz członkowie komisji przetargowej.

⁴⁴ Art. 228–230a, art. 270, art. 276, art. 286, art. 287, art. 296, art. 296a, art. 297, art. 303 lub art. 305 Kodeksu karnego (Dz.U. z 2022 r., poz. 1138 z późn. zm.).

rozpoczęciem wykonywania przez te osoby czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia.

Nieokreślenie momentu złożenia wskazanych oświadczeń oraz do jakiego postępowania zostały złożone uniemożliwiało jednoznaczne stwierdzenie, czy zostały one złożone we właściwym czasie, o którym mowa w cytowanych wyżej przepisach ustawy Pzp. Podkreślenia wymaga również fakt, że w tym postępowaniu złożono łącznie 10 oświadczeń i żadne z nich nie było kompletne. Dodatkowo wszystkie obarczone były tymi samymi błędami.

Biorąc powyższe pod uwagę złożenie omawianych oświadczeń, przez ww. osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w sposób uniemożliwiający jednoznaczne stwierdzenie kiedy zostały złożone i jakiego postępowania dotyczyły, świadczyło o braku należytej staranności w wykonywaniu obowiązków służbowych, co w związku z przyjętym w kontroli kryterium rzetelności uznano za nieprawidłowość.

W związku z powyżej opisaną nieprawidłowością Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP (kierownik zamawiającego), Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP (pracownik zamawiającego, któremu kierownik zamawiającego powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności), Naczelnik Wydziału Logistyki i Zastępca Naczelnika Wydziału Logistyki (członkowie komisji przetargowej) złożyli stosowne indywidualne wyjaśnienia. Wynikało z nich, że oświadczenia zostały podpisane przez nich w dniu powołania komisji przetargowej, tj. 17 stycznia 2022 r. Wyjaśnili ponadto, że oświadczenia członków komisji przetargowych stanowiły załączniki do protokołu z postępowania i w momencie składania podpisu znajdowały się w skoroszycie zawierającym protokół. Wskazali ponadto, że nazwę postępowania powinien uzupełnić sekretarz komisji. W przedmiotowym postępowaniu nie określono zakresu czynności członków komisji przetargowej (w tym sekretarza komisji), co więcej (jak już wcześniej wskazano) w decyzji nr 9/2022 Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania przetargowego na dostawę samochodów ratowniczo-gaśniczych, w tym 4 szt. średnich i 2 szt. ciężkich z 17 stycznia 2022 r. nie określono nawet, kto jest odpowiedzialny za prowadzenie dokumentacji postępowania. Dlatego też, zdaniem zespołu kontrolerów nieuprawnione było stwierdzenie, że za wpisanie nazwy postępowania do oświadczeń odpowiedzialny był sekretarz. Jednocześnie, co wprost wynika z art. 56 ust. 4 ustawy Pzp oświadczenia odbiera kierownik zamawiającego lub osoba, której powierzył czynności w postępowaniu, a skoro sekretarz nie został do tego upoważniony, to nie mógł odpowiadać za ich treść.

Wyjaśnień w przedmiotowej kwestii nie złożył Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich (sekretarz komisji przetargowej). Świętokrzyski

Komendant Wojewódzki w Kielcach poinformował, że osoba zatrudniona na tym stanowisku 24 lutego 2023 r. przeszła na zaopatrzenie emerytalne i w związku z powyższym nie ma możliwości przedstawienia przedmiotowego dokumentu.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na złożone post factum wyjaśnienia oraz przyjęcie dobrej wiary w kwestii oświadczeń Kierownika Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, że zostały one złożone na zasadzie analogii - w tym samym czasie i do tego samego postępowania, co oświadczenia pozostałych osób) nie spowodowało negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach. Przy właściwie sprawowanym nadzorze nad realizowanym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego wskazana nieprawidłowość nie powinna mieć miejsca, biorąc pod uwagę zwłaszcza fakt, że wszystkie z osób zobowiązanych do złożenia oświadczeń zajmowały stanowiska kierownicze w jednostce i były z racji zajmowania tych stanowisk zobowiązane do rzetelności w działaniu. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosili wszyscy zobowiązani do złożenia oświadczeń, tj. Świętokrzyski Komendant Wojewódzki PSP w Kielcach, Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach, Naczelnik Wydziału Logistyki KW PSP w Kielcach, Zastępca Naczelnika Wydziału Logistyki KW PSP w Kielcach oraz Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich w Wydziale Logistyki KW PSP w Kielcach. Przyczyną powstania nieprawidłowości była nierzetelność w przygotowaniu i sporządzeniu dokumentacji służbowej, co do której istnieją wymogi ściśle określone przepisami prawa.

[[Dowód: akta kontroli tom 1 – Płyta CD nr 1 str. 61 – foldery:
37 GCBA KW Kielce z 2022, GCBA Skarżysko z 2021,
pliki: 08_Dokumentacja przetargowa - całość,
03_Wewn akty prawne z zakresu zam pub,
Płyta CD 5 str. 186 – folder: 4x GBA i 2x GCBA KW Kielce z 2021,
plik: 08_Dokumentacja przetargowa – całość,
Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli
WKO.II.095.01.2023, str.194-239, Płyta CD nr 6 str. 240,
Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli
WKO.II.095.01.2023 str. 258- 278, Płyta CD nr 7 str. 271,
Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli
WKO.II.095.01.2023, str. 283-291, Płyta CD nr 8 str. 292]]

2.3. Opisane przedmiotów zamówień.

Przedmioty zamówień określone w postępowaniach dotyczących *dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo – gaśniczych, dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych oraz dostawy 1 ciężkiego samochodu ratowniczo – gaśniczego* zostały opisane w załącznikach do SWZ opracowanych w ramach przygotowania ww. zamówień publicznych.

W dokumentach tych opisano przedmioty zamówień w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń,

uwzględniających wymagania i okoliczności, które mogły mieć wpływ na ich wykonanie.

Jak ustalono, ze względu na specyfikę zamówień w OPZ dotyczących kontrolowanych postępowań, KW PSP w Kielcach zamieszczała informacje o dopuszczeniu rozwiązań równoważnych. W omawianych dokumentach w przypadkach opisanego przedmiotu zamówienia za pomocą norm przewidziana była możliwość oferowania przez wykonawców rozwiązań równoważnych.

KW PSP w Kielcach określiła w OPZ wymagane cechy samochodów. Cechy te odnosiły się w szczególności do realizacji wymaganych dostaw i były związane z przedmiotami zamówień oraz proporcjonalne do celów, jakim miały służyć.

OPZ opracowane w zakresie kontrolowanych zamówień nie naruszały zasady uczciwej konkurencji - wskazane wymagania techniczne dotyczące realizowanych zadań mogło spełniać wielu wykonawców. KW PSP w Kielcach, opisując przedmioty zamówień, stosowała nazwy i kody określone we *Wspólnym Słowniku Zamówień*⁴⁵. Powyższe działania były zgodne z treścią art. 99 ust. 1-3 i ust. 5-6 ustawy *Pzp*.

Opisy przedmiotów zamówień sporządzone w ramach kontrolowanych postępowań zostały opracowane w komórce merytorycznej KW PSP w Kielcach przez pracowników, którzy posiadali odpowiednie kwalifikacje. W ramach prac w omawianym zakresie określono m.in. założenia dotyczące parametrów techniczno-użytkowych pojazdów oraz wymagania w zakresie dostosowania pojazdów do obowiązujących przepisów o ruchu drogowym, z uwzględnieniem obowiązków dotyczących pojazdów uprzywilejowanych, a także tych odnoszących się do wyrobów służących zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego lub ochronie zdrowia i życia oraz mienia, z uwzględnieniem zasad wydawania dopuszczenia tych wyrobów do użytkowania.

W OPZ opracowanych w ramach badanych postępowań określone zostały również funkcjonalności przedmiotów zamówień oraz wymagania w zakresie ich eksploatacji. Podjęte w ww. obszarze działania były niezbędne do zapewnienia odpowiednich warunków pracy/służby oraz realizacji zadań KW PSP w Kielcach.

[Dowód: akta kontroli tom 1 – Płyta CD nr 1 str. 61 – foldery:
37 GCBA KW Kielce z 2022, 3. GCBA Skarżysko z 2021
oraz Płyta CD nr 5 – Folder: NOWY przetarg-4xCBA i 2xGCBA]

Mając na uwadze powyższe ustalenia należy stwierdzić, że Komenda właściwie realizowała obowiązki wynikające z treści art. 99 ust. 1-3 i ust. 5-6 ustawy *Pzp*.

⁴⁵ Dz. Urz. UE L Nr 340 z 16 grudnia 2002 r. z późn. zm.

Opracowane w ramach kontrolowanych postępowań opisy przedmiotów zamówień sporządzono zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy Pzp. Określone w OPZ wymagania były uzasadnione potrzebami KW PSP w Kielcach, a co za tym idzie były celowe i niezbędne do realizacji bieżących zadań kontrolowanej jednostki.

2.4. Oszacowanie wartości zamówień.

W KW PSP w Kielcach we *Wnioskach* opracowanych w ramach kontrolowanych postępowań wskazywano szacunkowe wartości zamówień. Nie wskazano w nich terminów ustalenia wartości zamówienia. Natomiast w *Protokołach postępowań* wskazano terminy dokonywania szacowania wartości zamówień⁴⁶, które pozwalały na stwierdzenie, że w Komendzie czynności te zostały przeprowadzone nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia kontrolowanych postępowań, tj. zgodnie z art. 28 i art. 36 ustawy Pzp.

W KW PSP w Kielcach czynności związane z szacowaniem wartości zamówień nie były dokumentowane.

Jak ustalono, dla *dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych* we *Wniosku* określono szacunkową wartość zamówienia na poziomie 5.300.813,00 zł netto, tj. 1.190.231,00 euro. Jednocześnie w omawianym dokumencie wskazano, że zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia 5.700.000,00 zł brutto. Biorąc powyższe pod uwagę ustalono, że na realizację zamówienia KW PSP w Kielcach powinna zabezpieczyć 6.519.999,99 zł brutto⁴⁷ (tj. o 819.999,99 zł więcej). Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że w momencie sporządzania *Wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* z dnia 18 stycznia 2022 r. Komenda Wojewódzka PSP w Kielcach kierowała się analizą potrzeb i wymagań zamawiającego oraz szacunkową kwotą za dostawę 4 szt. samochodów średnich i 2 szt. samochodów ciężkich wynoszącą 5.300.813 zł netto, tj. 6.520.000 brutto. W tym samym czasie Komenda Wojewódzka PSP w Kielcach sporządzała *montaż finansowy* na realizację zamówienia na kwotę 5.700.000 zł brutto mając na względzie, iż po otwarciu ofert będzie to kwota niewystarczająca. Wobec powyższego realizowano działania zmierzające do pozyskania dodatkowych funduszy. Środki na zakup samochodów każdorazowo zabezpieczane były w pełnej wysokości, która umożliwiała pokrycie zobowiązań finansowych wobec Wykonawcy. W udzielonym postępowaniu szacunkowa wartość zamówienia ujęta we wniosku posłużyła wyłącznie do ustalenia sposobu publikacji ogłoszenia. Komenda Wojewódzka PSP w Kielcach zastosowała w tym przypadku najbardziej

⁴⁶ Wskazane terminy pokrywały się z datami sporządzenia *Wniosków o wszczęcie postępowań o udzielanie zamówień publicznych*.

⁴⁷ 5.300.813,00 zł + 1.219.186,99 (23% VAT) = 6.519.999,99 zł.

restrykcyjną formę udzielenia zamówienia zależną od wartości – publikację ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

We *Wniosku* dotyczącym *dostawy 6 samochodów ratowniczo – gaśniczych* Komenda nie uwzględniła informacji o planowanym zakupie 1 szt. średniego samochodu ratowniczo - gaśniczego w ramach prawa opcji⁴⁸. Omawiana dostawa nie została też ujęta w szacunkowej wartości zamówienia, co zostało uznane za **nieprawidłowość**.

Kierownik jednostki kontrolowanej w powyższym zakresie wyjaśnił, że we *Wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* nie została zamieszczona informacja o możliwości skorzystania z prawa opcji, ponieważ kwota jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia była w tamtym momencie niewystarczająca, żeby móc zaplanować zakup dodatkowego samochodu w ramach tego samego postępowania.

Należy zauważyć, że zgodnie z dyspozycją art. 31 ust. 2 ustawy *Pzp* wartość zamówienia powinna obejmować największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji i wznowień. Uregulowania dotyczące stosowania opcji zostały zawarte w art. 441 ustawy *Pzp*. Prawo opcji nie zostało zdefiniowane, niemniej jednak na podstawie praktyki obrotu gospodarczego, opcją należy nazwać tę część zamówienia, która ma charakter dodatkowy w stosunku do głównego przedmiotu zamówienia i której realizacja uzależniona jest od woli zamawiającego. Innymi słowy, zamawiający, zastrzegając możliwość realizacji części umowy jako prawo opcji, umożliwia sobie podjęcie decyzji, co do realizacji tej części dopiero w okresie realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego. Tym samym, pomimo, że w momencie wszczynania postępowania o udzielenie zamówienia obejmującego opcję, a nawet w momencie zawierania umowy, nie ma jeszcze po stronie zamawiającego definitywnego zobowiązania co do zlecenia realizacji tej części, to należało jej wartość brać pod uwagę przy szacowaniu wartości zamówienia.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach, niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinna ona mieć miejsca. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, Naczelnik Wydziału Logistyki oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była najprawdopodobniej niewłaściwa interpretacja przepisów, której negatywnym skutkiem było realizowanie zadań z naruszeniem przepisów art. 31 ust. 2 ustawy *Pzp*.

⁴⁸ Informacja taka została zamieszczona w SWZ i w ogłoszeniu o zamówieniu.

[Dowód: akta kontroli tom 1 – Płyta CD nr 1 str. 61 – foldery:
37 GCBA KW Kielce z 2022, 3. GCBA Skarżysko z 2021
oraz Płyta CD nr 5 – Folder: NOWY przetarg-4xCBA i 2xGCBA]

2.5. Specyfikacje warunków zamówień.

W ramach postępowań dotyczących *dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo – gaśniczych* oraz *dostawy 6 samochodów ratowniczo – gaśniczych* Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich KW PSP w Kielcach opracował SWZ. W SWZ zawarte zostały wszystkie elementy wynikające z art. 134 ustawy Pzp. Prawidłowo określono w nich m.in.: nazwy oraz adresy zamawiającego, numery telefonów, adresy poczty elektronicznej oraz stron internetowych prowadzonych postępowań, na których udostępniane były SWZ, zmiany i wyjaśnienia ich treści oraz inne dokumenty przetargowe bezpośrednio związane z postępowaniami o udzielanie zamówień. Ponadto, w *Specyfikacjach* określono tryby udzielania zamówień, informacje o warunkach udziału w postępowaniach i o przedmiotowych środkach dowodowych, wykazy podmiotowych środków dowodowych oraz terminy związania ofertami, a także opisy sposobów obliczania cen i kryteriów oceny ofert wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobów oceny ofert. W SWZ wskazane zostały terminy składania ofert oraz wykonania zamówień. Badane SWZ zawierały klauzule dotyczące gromadzenia i przetwarzania danych osobowych (RODO).

Jak ustalono, w ww. postępowaniach składanie ofert, wymiana informacji oraz przekazywanie dokumentów lub oświadczeń między zamawiającym a wykonawcami, odbywało się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Powyższe działania były realizowane za pośrednictwem platformy zakupowej.

KW PSP w Kielcach w SWZ dotyczących *dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo – gaśniczych* oraz *dostawy 6 samochodów ratowniczo – gaśniczych* opisała kryteria oceny ofert w sposób jednoznaczny i zrozumiały oraz wskazała wagi, jakie przypisano każdemu z kryteriów wybranych do celów ustalenia ofert najkorzystniejszych, co było zgodne odpowiednio z art. 240 i art. 247 ustawy Pzp.

W SWZ dotyczących *dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo – gaśniczych* oraz *dostawy 6 samochodów ratowniczo – gaśniczych* określono po 2 kryteria oceny ofert. Były to kryteria o wagach: 60% za cenę⁴⁹ i 40% za właściwości techniczno-eksploatacyjne (T⁵⁰).

⁴⁹ Kryterium określone zgodnie z art. 246 ust. 1 ustawy Pzp.

⁵⁰ W przypadku *dostawy ciężkiego samochodu ratowniczo gaśniczego ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego (GCBA standard podstawowy), napęd 4 x 4 - 37 szt.* T – to okres gwarancji maksymalnie 30 pkt. Za każde pełne 12 miesięcy gwarancji powyżej 24 miesięcy (maksymalnie 30 pkt). Zestawienie punktacji: 24 miesiące - 10 pkt; 36 miesięcy - 20 pkt; 48 miesięcy - 30 pkt. W przypadku *dostawy samochodów ratowniczo – gaśniczych, w tym 4 szt. średnich i 2 szt.* T = T1 + T2, przy czym T1 – to okres gwarancji (za każde pełne 12 miesięcy gwarancji powyżej 24 miesięcy /maksymalnie 30 pkt/. Zestawienie punktacji: 24 miesiące - 10 pkt; 36 miesięcy - 20 pkt; 48 miesięcy

Użyte kryteria gwarantowały zamawiającemu wybór najkorzystniejszych ofert oraz osiągnięcie określonej jakości wymagań technicznych zamawianych pojazdów.

W SWZ dotyczących dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych oraz dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych ujęte zostały wymogi dotyczące wniesienia wadium, przed upływem otwarcia ofert (odpowiednio 15.000,00 zł i 10.000,00 zł za każdą z części określonych w zamówieniach), co było zgodne z postanowieniami art. 97 ust. 1-2 ustawy Pzp.

W ramach dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych Komenda przewidziała wymóg w zakresie wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 1 % ceny całkowitej podanej w ofercie. Powyższe działania również były zgodne z postanowieniami art. 449 i art. 452 ust. 2 ustawy Pzp.

Sformułowania zawarte w opracowanej w ww. zakresie SWZ były precyzyjne i nie pozostawiały wątpliwości interpretacyjnych.

Informacje zawarte w SWZ opracowanych w ramach dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych oraz dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych były zatwierdzone przez upoważnionego Zastępcę Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach.

W toku prowadzonych procedur przetargowych KW PSP w Kielcach dokonywała modyfikacji treści SWZ. W jednym przypadku zmiana była na tyle istotna dla sporządzenia ofert, że niosła za sobą konieczność przedłużenia terminu składania ofert. Powyższe czynności zostały wykonane zgodnie z art. 286 ustawy Pzp.

Jak ustalono, KW PSP w Kielcach w celu udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki pismem z 15 listopada 2021 r. zaprosiła wykonawcę do udziału w negocjacjach, których przedmiotem była dostawa ciężkiego samochodu ratowniczo - gaśniczego. Komenda zdecydowała, że negocjacje będą prowadzone poprzez wymianę korespondencji, tj. w formule zgodnej z zasadą pisemności.

Zaproszenie zostało podpisane przez upoważnionego Zastępcę Komendanta KW PSP w Kielcach. W załączeniu do wymienionego dokumentu wykonawcy przekazano opis przedmiotu zamówienia oraz projekt umowy w sprawie zamówienia publicznego. W Zaproszeniu Komenda poinformowała wykonawcę o odstąpieniu od wymogu złożenia oświadczenia na formularzu JEDZ oraz podmiotowych środków dowodowych stosując postanowienia art. 217 ust. 1 i 3 ustawy Pzp.

- 30 pkt. A T2 - to Moc silnika Maksymalnie 10 pkt. Moc silnika = Moc silnika badana / Moc silnika najwyższa x 10 pkt.

W odpowiedzi z 16 listopada 2021 r. wykonawca zaakceptował warunki zamówienia określone w ww. dokumentach i wyraził gotowość do podpisania umowy.

Przeprowadzone w KW PSP w Kielcach negocjacje w ramach ww. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały udokumentowane w *Protokole postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki*. Dokument został zatwierdzony przez upoważnionego Zastępcę KW PSP w Kielcach 17 listopada 2021 r.

Zgodnie z art. 441 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający może skorzystać z opcji, jeżeli przewidział ją w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia w postaci zrozumiałych, precyzyjnych i jednoznacznych postanowień umownych, które łącznie spełniają następujące warunki: określają rodzaj i maksymalną wartość opcji, a także okoliczności skorzystania z opcji oraz nie modyfikują ogólnego charakteru umowy.

Jak ustalono, w przypadku zamówienia dotyczącego *dostawy 6 samochodów ratowniczo – gaśniczych* Komenda zastrzegła sobie możliwość skorzystania z prawa opcji określając rodzaj i maksymalną wartość opcji przez wskazanie, że zamierza dodatkowo zakupić 1 średni samochód ratowniczo – gaśniczy o tych samych parametrach i po tej samej cenie co w ofercie.

Informacja taka została zawarta w SWZ (w części obejmującej opis przedmiotu zamówienia) oraz w ogłoszeniu o zamówieniu. Ponadto, w żadnym z dokumentów zamówienia, tj. ani w SWZ, ani w ogłoszeniu o zamówieniu, ani w projekcie umowy załączonym do SWZ Komenda **nie określiła okoliczności skorzystania z opcji**, co zostało uznane za **nieprawidłowość**. Kierownik jednostki kontrolowanej w powyższym zakresie wyjaśnił, że Komenda Wojewódzka PSP w Kielcach możliwość skorzystania z prawa opcji uwzględniła w ogłoszeniu o zamówieniu. Nie miała ustawowego obowiązku zamieszczania informacji w umowie.

Zgodnie z doktryną decyzja o rozszerzeniu zamówienia *pewnego* o zamówienie objęte opcją nie może być uzależniona od swobodnej decyzji zamawiającego, ale od zaistnienia sprecyzowanych w dokumentach zamówienia okoliczności. Za niewystarczające muszą być więc uznane zapisy dokumentacji sprowadzające warunki skorzystania z opcji do postanowień, że decyzja o skorzystaniu z tego prawa należy do zamawiającego⁵¹.

Zgodnie z art. 441 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp klauzula opcyjna musi określać **okoliczności skorzystania z opcji**, tj. winna bazować na wystąpieniu z góry określonych warunków, po spełnieniu których zamawiający skorzysta z opcji i powinna czynić to w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny.

⁵¹ Prawo zamówień publicznych. Komentarz red. Marzena Jaworska, Dorota Grześkowiak-Stojek, Julia Jarnicka, Agnieszka Matusiak, 2022.

Stopień wymaganej precyzji tych postanowień będzie zależny od przedmiotu umowy oraz przedmiotu i zakresu opcji, ale należy dążyć do takiego sformułowania postanowień umownych odnoszących się do uruchomienia opcji, by działały one niemal automatycznie. Zgodnie z doktryną na gruncie ustawy *Pzp*, klauzula opcyjna winna brzmieć raczej: **zamawiający skorzysta z opcji jeżeli: ...**, niż tylko: **zamawiający jest uprawniony do jednostronnego decydowania o skorzystaniu z opcji**.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach, niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinno mieć miejsca. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosili: Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, Naczelnik Wydziału Logistyki oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była najprawdopodobniej niewłaściwa interpretacja przepisów.

Jak ustalono, w **projekcie umowy** załączonym do omawianej SWZ **nie sformułowano też żadnych postanowień w zakresie** możliwość skorzystania z prawa opcji, tj. nie określono w niej **rodzaju i maksymalnej wartości opcji**, co również zostało uznane za **nieprawidłowość**.

Z postanowień art. 441 ust. 2 ustawy *Pzp* wynika, że czynności dokonane na podstawie nieprawidłowo określonych (niezgodnie z art. 441 ust. 1 ww. ustawy) postanowień umownych przewidujących opcję podlegają unieważnieniu.

W kontekście powyższych ustaleń, należy zauważyć, co wynika z doktryny, że nieważność, o której mowa wyżej, ma charakter względny, tzn. czynności dokonane na podstawie nieprawidłowo określonych postanowień umownych pozostają ważne do momentu stwierdzenia ich nieważności przez sąd. Nieważność względna oznacza, że czynność prawna jest ważna i wywołuje skutki prawne, ale może zostać unieważniona przez strony, jeśli się na to zdecydują. Sąd nie bierze jej pod rozwagę z urzędu i unieważnia wadliwą czynność prawną jedynie na wniosek⁵².

Bezskuteczność względna umowy została zdefiniowana w art. 59 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*⁵³, gdzie wskazane zostało, że w razie zawarcia umowy, której wykonanie czyni całkowicie lub częściowo niemożliwym zadośćuczynienie roszczeniu osoby trzeciej, osoba ta może żądać uznania umowy za bezskuteczną w stosunku do niej, jeżeli strony o jej roszczeniu wiedziały albo jeżeli umowa była nieodpłatna. Uznania umowy za bezskuteczną nie można żądać po upływie roku od jej zawarcia.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało negatywnych skutków w służbowej działalności

⁵² Prawo zamówień publicznych. Komentarz red. Marzena Jaworska, Dorota Grześkowiak-Stojek, Julia Jarnicka, Agnieszka Matusiak, 2022.

⁵³ Dz.U. z 2022 r., poz. 1360. Zwana dalej Kc.

KW PSP w Kielcach (**wykonawca nie wystąpił z roszczeniem do KW PSP w Kielcach**), niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinna ona mieć miejsca. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, Naczelnik Wydziału Logistyki oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była najprawdopodobniej niewłaściwa interpretacja przepisów, której negatywnym skutkiem było realizowanie zadań z naruszeniem przepisów art. 441 ust. 1 ustawy Pzp.

Warunkiem skorzystania z opcji jest sformułowanie zrozumiałych, precyzyjnych i jednoznacznych postanowień umownych, które będą określać rodzaj i maksymalną wartość opcji, okoliczności skorzystania z opcji oraz nie będą modyfikować ogólnego charakteru umowy. Dostrzec należy, że warunek sformułowania **zrozumiałych, precyzyjnych i jednoznacznych postanowień umownych** jest w zasadzie taki sam, jak na gruncie art. 455 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp, w którym określony został warunek dopuszczalności zmiany umowy na podstawie przewidzianych jasnych, precyzyjnych i jednoznacznych postanowień umownych. W obu przypadkach ustawodawca wymaga „przewidzenia” skorzystania z możliwości określonych w tych przepisach (odpowiednio: z prawa opcji i zmiany umowy) w **ogłoszeniu o zamówieniu** lub **dokumentach zamówienia**, zastrzegając, że powinno to nastąpić w postaci postanowień umownych. Ogłoszenie o zamówieniu, co do zasady, nie służy publikacji postanowień umownych, zatem to w dokumentach zamówienia, zawierających projektowane postanowienia umowy, powinny znaleźć się odpowiednio przygotowane postanowienia umowne dotyczące prawa opcji⁵⁴.

Jak ustalono, w SWZ dotyczącej *dostawy 6 samochodów ratowniczo-gaśniczych* oraz w *Zaproszeniu do negocjacji* w zakresie *dostawy 1 ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego* (realizowanej w trybie zamówienia z wolnej ręki) Komenda nie zastosowała wymogu wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umów. Kierownik jednostki kontrolowanej w powyższym zakresie wyjaśnił, że żądanie zabezpieczenia należytego wykonania umowy w przypadku umów na dostawę ciężkich i średnich samochodów ratowniczo - gaśniczych nie było wymagane przepisami ustawy Pzp.

Zgodnie z treścią art. 134 ust. 2 pkt 5 ustawy Pzp SWZ zawiera informacje dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy, w przypadku gdy zamawiający przewiduje obowiązek jego wniesienia. Zdaniem zespołu kontrolerów pomimo, że powyższe uregulowanie nie jest obowiązkiem ustawowym – to w kontekście dysponowania środkami publicznymi - należy traktować je, jako uprawnienie pozwalające na właściwe zabezpieczenie własnych interesów

⁵⁴ Prawo zamówień publicznych. Komentarz red. Marzena Jaworska, Dorota Grześkowiak-Stojek, Julia Jarnicka, Agnieszka Matusiak, 2022.

w przypadku gdyby w ramach realizacji umowy wystąpiły niekorzystne dla zamawiającego okoliczności.

Zgodnie z doktryną celem zabezpieczenia należytego wykonania umowy jakie przewidują przepisy ustawy Pzp jest ochrona roszczeń zamawiającego, które mogą powstać na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o zamówienie publiczne. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy gwarantuje zamawiającemu możliwość egzekwowania roszczeń przysługujących, m.in. z tytułu kar umownych, odszkodowań, rękojmi za wady, gwarancji czy wykonania zastępczego. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy pełni funkcję prewencyjną, dyscyplinującą wykonawców, wzmacniając tym samym gwarancję prawidłowego wykonania zadania publicznego. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy może służyć także pokryciu roszczeń z tytułu rękojmi za wady, w tym w szczególności roszczeń o: obniżenie ceny w przypadku wadliwego świadczenia, naprawienie szkody czy odstąpienie od umowy powstałych na skutek wadliwego świadczenia.

Rezygnacja z możliwości skorzystania z zabezpieczenia należytego wykonania umowy, w tym np.: z zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi i pociągnięcia do odpowiedzialności wykonawcy za ewentualnie stwierdzone wady fizyczne i/lub prawne przedmiotu umowy była działaniem niecelowym (z uwagi na wysokie koszty zakupu związane ze specyfiką samochodów ratowniczo-gaśniczych) i stanowiła wadliwą praktykę, która w sposób bezpośredni narażała interes publiczny na ewentualne straty. Tym samym, w związku z przyjętym w kontroli kryterium celowości powyższej opisane działania uznano za **nieprawidłowość**.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało (**jak dotąd**)⁵⁵ negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach, niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinno mieć miejsca. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosili: Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, Zastępca Naczelnika Wydziału Logistyki, Naczelnik Wydziału Logistyki oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości było niewłaściwe podejście do ochrony interesów KW PSP w Kielcach.

[Dowód: akta kontroli tom 1 – Płyta CD nr 1 str. 61 – foldery:
37 GCBA KW Kielce z 2022, 3. GCBA Skarżysko z 2021
oraz Płyta CD nr 5 – Folder: NOWY przetarg-4xCBA i 2xGCBA]

⁵⁵ Skutki zaistniałej nieprawidłowości mają charakter przyszły niepewny.

2.6. Dokumentacja potwierdzająca spełnienie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Jak ustalono, w SWZ dotyczących *dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych* oraz *dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych* w celu wstępnego potwierdzenia, że wykonawcy spełniają warunki udziału w postępowaniach oraz braku podstaw do wykluczenia z postępowań, KW PSP w Kielcach zażądała złożenia Jednolitych Europejskich Dokumentów Zamówień.

W ramach ww. postępowań najpierw przeprowadzono badania i ocenę ofert, a następnie dokonano kwalifikacji podmiotowej wykonawców, których oferty zostały najwyżej ocenione, w zakresie braku podstaw wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu. Podjęte w ww. zakresie czynności zostały wykonane zgodnie z art. 139 ust. 1 ustawy Pzp. W postępowaniach tych - zgodnie z art. 126 ust. 1 ww. ustawy - przed wyborem najkorzystniejszych ofert wezwano wykonawców, których oferty zostały najwyżej ocenione, do złożenia w wyznaczonych terminach, nie krótszych niż 10 dni, aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych.

W wyniku podjętych w ww. zakresie czynności w postępowaniu dotyczącym *dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych* zaistniały okoliczności do wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów, co zostało wykonane zgodnie z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp.

W toku prowadzonych procedur przetargowych wykonawcy potwierdzali spełnienie warunków udziału w postępowaniach, przedstawiając stosowne oświadczenia i dokumenty.

2.7. Ogłoszenia dotyczące zamówień.

Jak ustalono, KW PSP w Kielcach w ramach postępowań dotyczących *dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych* oraz *dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych* wypełniła obowiązki informacyjne, z uwzględnieniem zachowania określonych terminów i elementów ogłoszeń, w tym m.in. w zakresie sporządzania oraz publikowania ogłoszeń o: zamówieniu, wyborze najkorzystniejszej oferty, wynikach oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu i otrzymanych ocenach spełniania tych warunków.

Komenda w ramach postępowania dotyczącego *dostawy 37 szt. ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych* przekazała, w terminie 7 dni od dnia otwarcia ofert, Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informację o złożonych ofertach, co było zgodne z art. 81 ust. 1 ustawy Pzp.

Jak ustalono, KW PSP w Kielcach w ramach postępowania dotyczącego *dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych* nie przekazała, w terminie 7 dni od dnia

otwarcia ofert, Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach, co zostało uznane za **nieprawidłowość**. Kierownik jednostki kontrolowanej nie wyjaśnił przyczyn nieprzekazania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało, co prawda negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach, niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinno mieć miejsca. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, Naczelnik Wydziału Logistyki oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była nierzetelność w wykonywaniu obowiązków służbowych, której negatywnym skutkiem było naruszenie przepisów art. 81 ust. 1 ustawy *Pzp*.

Jak ustalono, w ramach ww. postępowań KW PSP w Kielcach wypełniła obowiązek wynikający z art. 222 ust. 4-5 ustawy *Pzp* udostępniając na stronie internetowej prowadzonych postępowań informacje odpowiednio o kwotach, jakie zamierzała przeznaczyć na sfinansowanie zamówień oraz nazwy i siedziby prowadzonych działalności gospodarczych wykonawców, których oferty zostały otwarte, a także ich ceny.

Zgodnie z art. 421 ust. 5 ustawy *Pzp* zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy w sprawie zamówienia publicznego, przekazuje Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informację o jej wykonaniu. Ustalono, że w przypadku *dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych* Komenda wypełniła obowiązek wynikający z ww. przepisu.

KW PSP w Kielcach w ramach postępowania dotyczącego *dostawy 1 samochodu ratowniczo - gaśniczego* nie przekazała, w terminie 30 dni od dnia wykonania umowy w sprawie zamówienia publicznego, Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o jej wykonaniu, co zostało uznane za **nieprawidłowość**. Kierownik jednostki kontrolowanej nie wyjaśnił przyczyn nieprzekazania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o wykonaniu umowy.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach, niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinno mieć miejsca. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, Naczelnik Wydziału Logistyki oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była nierzetelność w wykonywaniu obowiązków służbowych, których negatywnym skutkiem było naruszenie przepisów art. 421 ust. 5 ustawy *Pzp*.

[Dowód: akta kontroli tom 1 – Płyta CD nr 1 str. 61 – foldery: 37 GCBA KW Kielce z 2022. Pliki: 005_Ogłoszenie o zamówieniu; 021_Informacja o kwocie WL_2370_2_6_2022; 028_Informacja o złożonych ofertach WL_2370_2_8_2022; 044_Informacja o wyborze oferty WL_2370_2_14_2022, Płyta CD nr 5 – Folder: NOWY przetarg -4xCBA i 2xGCBA. Plik: 004c_Ogłoszenie o zamówieniu; 004b_Ogłoszenie o udzieleniu zamówieniaV2; 024_Ogłoszenie o wykonaniu umowy WL.2371.3.2022 i WL.2371.6.2022 opublikowane z dnia 2023.01.19]

2.8. Dokumentowanie postępowań o zamówienia publiczne.

Zgodnie z art. 71 ustawy Pzp przebieg postępowań o udzielanie zamówień publicznych dokumentowany był w *Protokołach postępowań*.

Sekretarz komisji przetargowych realizując prace w ramach kontrolowanych postępowań sporządzał ww. *Protokoły postępowań*, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie *protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*⁵⁶. Ustalono, że *Protokoły* w kontrolowanych postępowaniach odpowiadały wzorom określonym w załącznikach do ww. rozporządzenia.

Należy jednak wskazać, że w części pn. *Osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania lub osoby mogące wpłynąć na wynik postępowania, w tym osoby wykonujące czynności związane z przygotowaniem postępowania w pkt. A ppkt 4 Inne osoby wykonując czynności związane z prowadzeniem postępowania*, we wszystkich protokołach postępowań opracowanych w ramach objętych kontrolą spraw – określono, że osobą upoważnioną do wykonywania czynności w imieniu kierownika zmawiającego był Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach.⁵⁷ Jednakże, w ocenie zespołu kontrolerów nieprawidłowo wskazano sposób i podstawę do wykonywania tych czynności⁵⁸. Po pierwsze tylko w dwóch z analizowanych dokumentów jako podstawę podano upoważnienie podpisane przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach. Co jednak istotniejsze, powoływano się na upoważnienie z 23 lipca 2019 r., które w momencie prowadzenia wskazanych postępowań było nieaktualne, z powodu wydania zastępującego je upoważnienia z 12 listopada 2019 r. obejmującego identyczny zakres podmiotowy. Ponadto oba te

⁵⁶ Dz. U. z 2020 r., poz. 2434 z późn. zm., zwane dalej rozporządzeniem w sprawie *protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*.

⁵⁷ Protokoły dotyczące postępowań WL.2370.1.2022, WL.2370.2.2022, WL.2370.12.2021

⁵⁸ Postępowanie WL.2370.1.2022: w.z. kierownika jednostki wykonuje czynności będące w kompetencji Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, WL.2370.2.2022: wszystkie czynności zastrzeżone dla kierownika jednostki na podstawie upoważnienia z 23 lipca 2019 r., WL.2370.12.2021: Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach – wykonuje w zastępstwie kierownika jednostki wszystkie czynności związane z udzieleniem zamówienia będące w kompetencji Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w oparciu o upoważnienie z dnia 23 lipca 2019 r.

upoważnienia zostały wydane do realizacji zadań na czas nieobecności Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach. Ten sposób postępowania, tj. powoływanie się na upoważnienie dotyczące zastępstwa, jest tym bardziej niezrozumiały, że przedstawiono zespołowi kontrolerów zarządzenie nr 18/2020 z 16 listopada 2021 r. Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach w sprawie udzielenia upoważnienia do wykonywania czynności zastrzeżonych do kompetencji kierownika zamawiającego w sprawach o udzielenie zamówienia publicznego. Wydane Zastępcy Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach. Po drugie w dwóch z przytoczonych protokołów określono, że czynności będą wykonywane w zastępstwie kierownika zamawiającego.

Kierownik jednostki kontrolowanej w związku z powyżej opisanymi nieścisłościami jako przyczynę ich wystąpienia wskazał brak *dokładności i należytej staranności ze strony osób przygotowujących dokumentację postępowań przetargowych*.

Nadmienić należy, że z analizy przekazanych zespołowi dokumentów wynikało, że w ramach przygotowywania i przeprowadzania kontrolowanych postępowań o udzielanie zamówień publicznych Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach czynności w ww. postępowaniach wykonywał w zastępstwie lub we własnym imieniu⁵⁹. Nie stwierdzono, aby w jakiegokolwiek przedstawionej dokumentacji posługiwał się sformułowaniem z *upoważnienia Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach*, pomimo posiadania stosowanego upoważnienia w zakresie czynności zastrzeżonych do kompetencji kierownika zamawiającego, które uprawniało go do podpisywania dokumentacji przetargowej, także w trakcie obecności kierownika zamawiającego.

Istotne z tego punktu widzenia jest wyraźne rozróżnienie, czym jest podpisywanie dokumentów w zastępstwie tj. na czas nieobecności kierownika jednostki organizacyjnej w zakresie, który nie jest zastrzeżony do jego wyłącznej kompetencji w przepisach powszechnie obowiązujących, a czym z upoważnienia tj. możliwości wykonywania jasno i precyzyjnie określonych czynności należących do kompetencji kierownika jednostki organizacyjnej (np. w zamówieniach publicznych), także podczas jego obecności (najczęściej imiennie i w formie pisemnej).

Dodatkowo w przedstawionym zespołowi kontrolerów *Protokole postępowania dotyczącego dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych (WL.2370.1.2022)*, stwierdzono, że nie został on opatrzony informacją o numerze postępowania (poza stroną nr 1), nie został zatwierdzony przez kierownika zamawiającego lub upoważnionego pracownika (brak podpisu i pieczętki). W dokumencie brak było

⁵⁹ M.in. zatwierdzał SWZ i *Protokoły postępowań* (w zastępstwie), podpisywał wyjaśnienia treści SWZ kierowane do wykonawców (we własnym imieniu), *Zaproszenie do negocjacji w celu udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki* na dostawę ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego (w zastępstwie), a także sporządzał *Analizy potrzeb i wymagań zamawiającego* (w zastępstwie).

także m.in. informacji o dacie przekazania ogłoszenia o zamówieniu i jego numerze. Nie odznaczono w nim też wymogu składania ofert wyłącznie przy użyciu środków komunikacji elektronicznej oraz nie wskazano daty ustalenia wartości zamówienia. Kierownik podmiotu kontrolowanego poprawił wskazane powyżej braki i wyjaśnił, że ich wystąpienie było spowodowane przeoczeniem.

Odnosząc się do kwestii terminu składania ofert (pkt 11 *Protokołu*), stwierdzono, że w punkcie tym zaznaczono, że termin składania ofert nie został skrócony, pomimo, że wynosił 30 dni. Z przepisów regulujących tę kwestię wynika, że termin składania ofert nie może być krótszy niż 35 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, co stanowi zasadę generalną. W ust. 4 art. 138 ustawy *Pzp* określono możliwość skrócenia tego terminu przez zamawiającego z 35 do 30 dni, jeżeli składanie ofert odbywa się w całości przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, w sposób określony w art. 63 ust. 1 ustawy *Pzp*. Oznacza to, że zamawiający może dokonać skrócenia terminu (czynność fakultatywna), a nie, jak w przypadku wydłużenia terminów, gdzie następuje to z mocy prawa w przypadku zaistnienia określonej przesłanki (czynność obligatoryjna - por. art. 138 ust. 3 ustawy *Pzp*). Dlatego też, nie można zgodzić się z wyjaśnieniem podmiotu kontrolowanego, z którego wynikało, że termin nie został skrócony. Podkreślić trzeba, że została spełniona przesłanka ustawowa do skrócenia i został on wyliczony prawidłowo, jednakże błędnie wypełniono protokół w tym zakresie, co uznano za **uchybie**nie.

Odnosząc się do sposobu wypełniania i zatwierdzania *Protokołu z postępowania* o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego *dostawy 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych* (Nr WL.2370.1.2022) trzeba wskazać, że osoby wykonujące te czynności, tj. Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich (sekretarz komisji przetargowej) oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP jako pracownik zamawiającego, któremu kierownik zamawiającego powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności, nie wypełniły w sposób rzetelny obowiązku wynikającego z art. 71 ustawy *Pzp*⁶⁰ oraz § 2 rozporządzenia w sprawie *protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*. Braki w *Protokole* zostały uzupełnione w trakcie czynności kontrolnych.

Wskazać należy, że w świetle § 2 wskazanego rozporządzenia zamawiający dokumentuje czynności i zdarzenia związane z danym zamówieniem publicznym lub umową ramową w uporządkowany sposób, umożliwiając odtworzenie chronologicznego przebiegu wszystkich etapów danego postępowania oraz istotnych czynności poprzedzających jego wszczęcie, a także czynności związanych z zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego lub umowy ramowej. Jednocześnie, jak wskazano wyżej, rozporządzenie ściśle określa wzory protokołów

⁶⁰ Zamawiający dokumentuje przebieg postępowania o udzielenie zamówienia, sporządzając w jego toku protokół postępowania.

do poszczególnych trybów postępowań. Z wzorów tych jasno wynika między innymi, że protokół musi być zatwierdzony przez kierownika zamawiającego lub pracownika zamawiającego upoważnionego przez kierownika zamawiającego, ze wskazaniem daty i podpisu.

W kwestii dokumentowania przez komisje przetargowe wyników oceny ofert oraz propozycji wyboru najkorzystniejszych ofert albo unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia⁶¹ kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśnił, że jego zdaniem w przypadku, gdy oferty były oceniane za pomocą wzoru matematycznego nie było konieczności tworzenia indywidualnych ocen ofert. Sporządzano jedno pismo – zawiadomienie o wyborze oferty, które było parafowane przez członków komisji a następnie podpisywane przez kierownika zamawiającego lub osobę przez niego upoważnioną. Uzasadnienia do wyboru najkorzystniejszej oferty wynikały z wcześniejszej oceny i badania ofert i znajdowały się w piśmie dotyczącym wyboru najkorzystniejszej oferty. Zespół kontrolerów nie kwestionował przyjętego sposobu postępowania w tym zakresie, jednak nadmienić należy, że analizowane dokumenty, tj. informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty wskazują na niejednolicie wykonywany wymóg parafowania ww. dokumentu przez członków komisji przetargowej. W przypadku postępowania nr WL.2370.1.2022 widnieją podpisy Zastępcy Przewodniczącego Komisji oraz jej Sekretarza, natomiast brak było podpisu Przewodniczącego Komisji Przetargowej (w postępowaniu nr WL2370.2.2022 informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty została zaparafowana przez wszystkich członków komisji przetargowej).

Należy podkreślić, że zespołowi kontrolerów nie zostały przedstawione żadne inne dokumenty, z czynności, o których mowa w art. 54 ustawy *Pzp*, które byłyby przygotowane przez komisje przetargowe w ramach kontrolowanych postępowań.

[Dowód: akta kontroli tom 1 – Płyta CD nr 1 str. 61 – foldery:
37 GCBA KW Kielce z 2022, GCBA Skarżysko z 2021,
Pliki: 01_Regulamin org KW PSP, 06_Zakresy czynności osób przyg
i realizujących zamówienia, 07_Upoważnienia zastępców kierownika zam,
028_Informacja o złożonych ofertach WL_2370_2_8_2022,
Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli
WKO.II.095.01.2023, str.194-239, Płyta CD nr 6 str. 240,
Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli
WKO.II.095.01.2023 str. 258- 278, Płyta CD nr 7 str. 271,
Pisemne wyjaśnienia w sprawach dotyczących zakresu kontroli
WKO.II.095.01.2023, str. 283-291, Płyta CD nr 8 str. 292]

3. Realizacja zawartych umów dotyczących wybranych zamówień publicznych.

⁶¹ Obowiązki komisji wynikające z art. 54 ust. 2 ustawy *Pzp*.

W wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielanie zamówień publicznych, objętych kontrolą, KW PSP w Kielcach zawarła z wybranymi wykonawcami następujące umowy:

- nr WL.2370.6.2021 z 17 listopada 2021 r., której przedmiotem była *dostawa 1 szt. ciężkiego samochodu ratowniczo – gaśniczego*;
- nr WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r., której przedmiotem była *dostawa samochodów ratowniczo – gaśniczych, w tym 4 szt. średnich i 2 szt. ciężkich*;
- nr WL.2370.7.2022 z 28 października 2022 r., której przedmiotem była *dostawa 37 sztuk ciężkich samochodów ratowniczo -gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego (GCBA – standard podstawowy), napęd 4x4*;
- nr WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r., której przedmiotem była *dostawa 1 szt. średniego samochodu ratowniczo – gaśniczego (opcja)*.

Umowy zostały sporządzone, zgodnie z postanowieniami określonymi w SWZ (w przypadku umów nr: WL.2370.3.2022 i WL.2370.7.2022) i w *Zaproszeniu do negocjacji* (w przypadku umowy nr WL.2370.6.2021). Ponadto, umowy sporządzono zgodnie z postanowieniami art. 434 i 436 ust. 1-2 ustawy *Pzp* oraz zawarto je w terminach związania ofertami z uwzględnieniem terminów określonych w art. 308 ust. 2 ww. ustawy.

Jak ustalono, umowy nr: WL.2370.6.2021 z 17 listopada 2021 r. i WL.2370.7.2022 z 28 października 2022 r. zostały zaakceptowane przez radcę prawnego i Naczelnika Wydziału Logistyki. Umowę nr WL.2370.6.2021 z 17 listopada 2021 r. oprócz ww. osób akceptował jeszcze Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich.

Należy zaznaczyć, że umowy nr: WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. oraz WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r. nie zostały zaopiniowane pod względem formalno-prawnym przez radcę prawnego⁶², co uznano za **nieprawidłowość**.

Radca prawny KW PSP w Kielcach w ww. zakresie wyjaśniła, że opiniuje przedkładane jej dokumenty poprzez opatrzenie ich podpisem lub podpisem z pieczęcią. W przypadkach, w których na przedmiotowych umowach brakowało podpisu należy przyjąć, że nie zostały one przedstawione do zaopiniowania.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinno mieć miejsca. Z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania należy stwierdzić, że w ramach opiniowana umów pod względem formalno-

⁶² W zakresie czynności radcy prawnego KW PSP w Kielcach wskazano, że jego obowiązkiem było m.ni. wydawanie opinii prawnych dotyczących umów cywilno-prawnych zawieranych przez Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Kielcach (pkt 3) oraz opiniowanie projektów umów (pkt 6). Ponadto kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że w *Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach radca prawny uczestniczy w opracowywaniu projektu treści umowy pod kątem zabezpieczenia interesów Zamawiającego wobec Wykonawcy*.

prawnym radcą prawnym KW PSP w Kielcach mogła zapobiec powstaniu stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości wskazując, np. na konieczność zawarcia w ich postanowieniach kwestii dotyczących prawa opcji, zabezpieczenia należytego ich wykonania oraz określenia limitów możliwych do naliczania kar umownych, a także obowiązków informacyjnych o finansowaniu lub dofinansowaniu realizowanych zadań z budżetu państwa lub państwowego funduszu celowego wynikających z art. 35a ustawy o *finansach publicznych*.

Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Kierownik Sekcji ds. Kwatermistrzowskich, Naczelnik Wydziału Logistyki oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była nierzetelność w wykonywaniu obowiązków służbowych.

Jak ustalono, wszystkie kontrolowane umowy zostały podpisane przez Zastępcę Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach, zgodnie z posiadanym upoważnieniem.

W wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego realizowanego w trybie przetargu nieograniczonego na *dostawę 6 samochodów ratowniczo - gaśniczych* 5 sierpnia 2022 r., KW PSP w Kielcach zawarła umowę nr WL.2371.3.2022, której treść nie przewidywała możliwości skorzystania z zakupu 1 szt. średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego w ramach prawa opcji, tj. **nie określono w niej postanowień w zakresie rodzaju i maksymalnej wartości opcji oraz okoliczności skorzystania z opcji z uwzględnieniem sposobu, który nie modyfikowałby ogólnego charakteru umowy** – pomimo tego, że skorzystanie z prawa opcji zostało przewidziane w dokumentacji postępowania (ogłoszenie o zamówieniu i SWZ) – o czym była mowa wcześniej.

Ponadto, 9 listopada 2022 r. Komenda, powołując się na przewidzianą w ww. postępowaniu możliwość skorzystania z opcji, zawarła z wykonawcą odrębną umowę (nr WL.2371.6.2022) na *dostawę 1 szt. średniego samochodu ratowniczo - gaśniczego*, co zostało uznane za **nieprawidłowość**. Kierownik jednostki kontrolowanej w powyższym zakresie wyjaśnił, że zawarcie ww. umowy było możliwe ponieważ nie wykorzystano w całości środków finansowych przewidzianych dla umowy WL.2371.3.2022. Zdaniem Komendanta z uwagi na realizację przedmiotu zamówienia, dla wykonawcy i zamawiającego najkorzystniejszą formą zakupu było podpisanie nowej umowy. Ponadto, Kierownik jednostki kontrolowanej wskazał, że *prawo opcji to przyznane zamawiającemu uprawnienie do jednostronnego kształtowania zakresu zamówienia - zwłaszcza jego rozszerzenia*.

Trudno zgodzić się z przedstawionymi wyjaśnieniami, bowiem zgodnie z doktryną klauzule opcyjne dostosowują zobowiązanie z zamówienia publicznego do

zmieniających się okoliczności na skutek ziszczenia się warunku, w sposób objęty konkurencyjną procedurą zamówieniową co - o ile klauzule zostały prawidłowo sformułowane - wypełnia zasady uczciwej konkurencji, przejrzystości i równego traktowania. Prawo opcji zobowiązuje zamawiającego do realizacji zamówienia jedynie w zakresie zadeklarowanym, a poszerzonym o przewidzianą opcję na podstawie jednej umowy kształtującej warunki realizacji opcji. Skorzystanie z prawa opcji nie stanowi więc zmiany umowy, czy też zawarcia dodatkowej umowy na nowych warunkach, ale jest realizacją umowy zawartej w zakresie ustalonym przez nią warunków poprzez złożenie przez zamawiającego pisemnego oświadczenia woli w przedmiocie skorzystania z prawa opcji w określonym przez niego zakresie⁶³.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach (**wykonawca nie wystąpił z roszczeniem do KW PSP w Kielcach**), niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinna ona o mieć miejsca.

Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Zastępca Naczelnika Wydziału Logistyki, Naczelnik Wydziału Logistyki, Radca prawny oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów oraz nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych, której negatywnym skutkiem było realizowanie zadań z naruszeniem przepisów art. 441 ust. 1 ustawy Pzp.

Realizacja kontrolowanych *dostaw* przebiegała zgodnie z podpisanymi umowami. W umowach ustalono terminy oraz miejsca *dostaw*, w tym sposoby odbiorów przedmiotów zamówień. Ponadto, w postanowieniach umów KW PSP w Kielcach ujęła zapisy pozwalające obciążyć wykonawców karami umownymi, m.in. za opóźnienia w realizacji przedmiotów umów lub w usunięciu wad i usterek.

W umowie nr WL.2370.7.2022 z 28 października 2022 r. Komenda określiła łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogły dochodzić strony wskazując, że obciążenie wykonawcy z tego tytułu nie mogło przekroczyć łącznie 15% ceny brutto wykonania przedmiotów umowy. Powyższe działania zostały podjęte zgodnie z art. 436 ust. 3 ustawy Pzp.

Zgodnie z ww. przepisem ustawy Pzp wśród obligatoryjnych postanowień umów powinna znaleźć się klauzula określająca łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogły dochodzić strony w ramach jej realizacji. Jak ustalono, w umowach nr: WL.2370.6.2021 z 17 listopada 2021 r., WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. oraz WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r., KW PSP w Kielcach nie określiła postanowień w ww. zakresie, co zostało uznane za **nieprawidłowość**.

⁶³ Komentarz do art. 441 ustawy Pzp, red. Jaworska 2022, wyd. 4/A. Matusiak.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że rzeczywiście we wskazanych umowach nie było zapisów dotyczących łącznej maksymalnej wysokości kar umownych, których mogły dochodzić strony w ramach ich realizacji. Powyższe wynikało z krótkiego terminu realizacji umów. Kary za zwłokę były przewidziane, a zamawiający miał możliwość zapłaty za przedmiot dostawy tylko do końca roku budżetowego. Ponadto, Komendant przyjął, że maksymalną wysokością kar umownych we wskazanych umowach była wysokość kary za opóźnienie dostawy.

Zgodnie z doktryną w projektowanych postanowieniach umowy w sprawie zamówienia publicznego określenie maksymalnej wysokości kar umownych, których mogą dochodzić strony, jest obowiązkiem. Realizacja tego obowiązku umożliwia przede wszystkim oszacowanie ryzyka związanego z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy. Obowiązek określenia limitu kar umownych zapobiegać ma patologicznym przypadkom naliczania kar umownych w rażąco wygórowanej wysokości, potrącania ich z wynagrodzenia wykonawcy lub należytego wykonania zamówienia i w konsekwencji pozostawiania jedynie sądowej drogi do ich miarkowania. Maksymalną wysokość kar umownych zamawiający powinien określać odrębnie w stosunku do każdego zamówienia lub jego części, uwzględniając przede wszystkim specyfikę przedmiotu zamówienia i zagrożenia związane z jego prawidłową realizacją. Kary umowne nie mogą bowiem służyć wzbogaceniu się strony uprawnionej do ich naliczenia, lecz powinny spełniać przede wszystkim funkcję odszkodowawczą i dyscyplinującą. Dlatego też, określenie poziomu limitu możliwych do dochodzenia kar nie jest swobodnym uprawnieniem zamawiającego. W szczególności maksymalna wysokość kar nie może być określana na poziomie, który może być traktowany jako rażąco wygórowany w odniesieniu do wysokości wynagrodzenia czy ewentualnych zagrożeń związanych z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy, w tym możliwości powstania lub rozmiarów szkody. Ponożone kary umowne powinny być odczuwalne, ale nie w stopniu, który może powodować uznanie niecelowości wykonania umowy⁶⁴. Dostrzec również należy, że przepis stanowiący o określeniu maksymalnego limitu kar umownych, których mogą dochodzić strony, nakłada tym samym obowiązek określania kar umownych, do których zapłaty zobowiązany jest również zamawiający, z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania ciążących na nim obowiązków⁶⁵.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach (**w toku realizacji umów nie wystąpiły okoliczności prowadzące do konieczności naliczania kar umownych**), niemniej jednak przy właściwie sprawowanym nadzorze nie powinna ona wystąpić.

⁶⁴ Por. wyr. KIO z 28.12.2018 r., KIO 2574/18, Legalis.

⁶⁵ Komentarz do art. 436 ustawy Pzp, red. Jaworska 2022, wyd. 4/A. Matusiak.

Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Zastępca Naczelnika Wydziału Logistyki, Naczelnik Wydziału Logistyki, radca prawny oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była najprawdopodobniej niewłaściwa interpretacja przepisów oraz nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych, których negatywnym skutkiem było realizowanie zadań z naruszeniem przepisów art. 436 ust. 3 ustawy Pzp.

Wykonawca umowy nr WL.2370.7.2022 z 28 października 2022 r. realizujący dostawę 37 sztuk ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych, wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy⁶⁶ w wysokości 1 % ceny całkowitej podanej w ofercie wartości, zgodnie z określonymi przez KW PSP w Kielcach wymaganiami.

W § 6 pkt 8 umów nr: WL.2371.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. oraz WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r. określono, że wykonawca w dniu odbioru udzieli instruktażu z zakresu obsługi podstawowej przedmiotu umowy dla odpowiednio 4-36 i 2-6 przedstawicieli zamawiającego. W ramach udokumentowania ww. czynności miały zostać sporządzone *Protokoły z przeprowadzonego instruktażu* wraz z wykazem uczestników. Jak ustalono, w KW PSP w Kielcach w ramach odbioru przedmiotów zamówienia wynikających z ww. umowy zostały sporządzone *Protokoły instruktaży* z 15 grudnia 2022 r. Omawiane *Protokoły* zostały podpisane przez przedstawicieli zamawiającego i wykonawcy. Z omawianych dokumentów nie wynikało jednak, kto w ramach ww. umów został przeszkolony z obsługi samochodów, bowiem w *Protokołach* nie zostały wypełnione rubryki tabeli w zakresie imion, nazwisk i podpisów osób szkolonych. Świętokrzyski Komendant KW PSP w Kielcach wyjaśnił, że użytkownicy uzgadniali z wykonawcą szkolenia w ramach instruktażu. Instruktaże odbywały się natomiast podczas faktycznego odbioru pojazdów z depozytu lub w Jednostkach Ratowniczo - Gaśniczych w zależności od decyzji użytkowników. Było to zależne od liczby osób, które zamierzali przeszkolić użytkownicy.

Nie kwestionując przyjętych rozwiązań w zakresie szkoleń, o których mowa w wyjaśnieniach kierownika jednostki kontrolowanej, za **uchybie** uznano sporządzenie i podpisanie ww. *Protokołów* przez przedstawicieli zamawiającego i wykonawcy, bowiem nie wynikało z nich, kto faktycznie został przeszkolony z obsługi samochodów. Postanowienia umowne nie zostały dostosowane do warunków i potrzeb zamawiającego. Powinny one zostać sformułowane w taki sposób aby ich wykonanie było możliwe do zrealizowania w czasie i miejscu dogodnym dla użytkowników.

⁶⁶ Gwarancja należytego wykonania prac i właściwego usunięcia wad lub usterek Nr 54487 z 28 października 2022 r.

Jak ustalono, realizacja przedmiotów zamówień określonych w umowach nr: WL.2370.6.2021 z 17 listopada 2021 r., WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. oraz WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r. przebiegała zgodnie z warunkami w nich określonymi. Umowy zrealizowano terminowo. Odbiorów końcowych przedmiotów zamówień dokonywały komisje, w skład których wchodziło zawsze 3 przedstawiciele KW PSP w Kielcach. Samochody zostały odebrane bez zastrzeżeń, jako wykonane zgodnie z warunkami określonymi w zawartych umowach. Odbiory zostały udokumentowane *Protokołami odbiorów techniczno-jakościowych i faktycznych*⁶⁷. W wyniku realizacji badanych umów nie zaistniały okoliczności do naliczania kar, o których była mowa wyżej.

Zgodnie z postanowieniami § 7 pkt 1 umowy nr WL.2370.6.2021 z 17 listopada 2021 r. wykonawca dostawy udzielił 60 miesięcznej gwarancji jakości na dostarczony w ramach umowy 1 ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy. W przypadku *dostawy 6 ciężkich i średnich samochodów ratowniczo - gaśniczych* dostarczanych w ramach umowy nr WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. oraz *dostawy 1 średniego samochodu ratowniczo - gaśniczego* realizowanego w związku z umową nr WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r. gwarancje te wynosiły 48 miesięcy.

Jak ustalono, postanowienia umów nr: WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. i WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r. były aneksowane⁶⁸. We wszystkich przypadkach zmiany dotyczyły wydłużenia terminów dostaw.

Aneks nr 1 z 18 listopada 2022 r. do umowy nr WL.2370.7.2022 z 28 października 2022 r. dotyczącej *dostawę 37 sztuk ciężkich samochodów ratowniczo - gaśniczych* został podpisany w związku z koniecznością uzupełnienia i uszczegółowienia warunków umowy w zakresie odpowiedniego oznakowania zakupionych samochodów oraz zmianą wykazu odbiorców pojazdów. Zmiany zostały dokonane zgodnie z art. 455 ust. 1 ustawy Pzp.

Faktury wynikające z realizowanych przedsięwzięć zostały wystawione przez wykonawcę na podstawie *Protokołów odbiorów techniczno-jakościowych i faktycznych* i zapłacone przez KW PSP w Kielcach w obowiązujących terminach. Zgodnie z postanowieniami umów terminy płatności faktur VAT wynosiły 30 dni od dnia ich doręczenia do Komendy (§3 ust. 2).

⁶⁷ W przypadku umowy WL.2370.6.2021 z 17 listopada 2021 r. - *Protokół odbioru techniczno-jakościowego i faktycznego* z 21 grudnia 2021 r. W przypadku umowy WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. - *Protokołami odbiorów techniczno-jakościowych i faktycznych* z 30 września 2022 r. (1 średni samochód ratowniczo-gaśniczy); 18 listopada 2022 r. (3 średnie samochody ratowniczo-gaśnicze) oraz 15 grudnia 2022 r. (2 ciężkie samochody ratowniczo-gaśnicze). W przypadku umowy WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r. - *Protokół odbioru techniczno-jakościowego i faktycznego* z 15 grudnia 2022 r. (1 średni samochód ratowniczo-gaśniczy).

⁶⁸ 2 aneksy do umowy nr WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. i 1 aneks do umowy nr WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r.

W badanych zamówieniach, KW PSP w Kielcach zgodnie z zobowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawy Pzp dokonała zwrotu wadium.

Jak ustalono, w ramach realizacji umów nr: WL.2370.3.2022 z 5 sierpnia 2022 r. i WL.2370.6.2022 z 9 listopada 2022 r. nie przewidziano obowiązków informacyjnych o finansowaniu lub dofinansowaniu realizowanych zadań z budżetu państwa lub państwowego funduszu celowego wynikających z art. 35a ustawy o finansach publicznych. W ramach ww. umów nie przewidziano postanowień o oznakowaniu samochodów w zakresie finansowania lub dofinansowania realizowanych zadań z budżetu państwa lub państwowego funduszu celowego oraz nie zamieszczono na stronie internetowej KW PSP w Kielcach takiej informacji, przez co nie wypełniono obowiązków wynikających z § 2 pkt 2 lit. c i pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych⁶⁹. Powyższe zostało uznane za **nieprawidłowość**. Kierownik jednostki kontrolowanej nie wyjaśnił przyczyn niewypełnienia obowiązków informacyjnych o finansowaniu lub dofinansowaniu realizowanych zadań z budżetu państwa lub państwowego funduszu celowego wynikających z art. 35a ustawy o finansach publicznych. Komendant nie wyjaśnił też przyczyn niezamieszczenia na stronie internetowej KW PSP w Kielcach informacji w omawianym zakresie.

Należy zaznaczyć, że obowiązek informacyjny o finansowaniu lub dofinansowaniu realizowanych zadań z budżetu państwa lub państwowego funduszu celowego wynikający z art. 35a ustawy o finansach publicznych został przewidziany w ramach realizacji umowy nr WL.2371.7.2022 z 28 października 2022 r.

Wystąpienie opisanej powyżej nieprawidłowości (z uwagi na jej rodzaj oraz zakres oddziaływania) nie spowodowało negatywnych skutków w służbowej działalności KW PSP w Kielcach. Odpowiedzialność za powstałą nieprawidłowość ponosił Zastępca Naczelnika Wydziału Logistyki, Naczelnik Wydziału Logistyki, Radca prawny (w zakresie postanowień umownych) oraz Zastępca Świętokrzyskiego Komendanta PSP z racji nadzoru. Przyczyną powstania nieprawidłowości była nierzetelność w wykonywaniu obowiązków służbowych, której negatywnym skutkiem było realizowanie zadań z naruszeniem przepisów art. 35a ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze całość działań podejmowanych w KW PSP w Kielcach w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy Pzp, należało uznać, że co do zasady, były one realizowane w sposób prawidłowy z zachowaniem zasad celowości oraz gospodarności. Niemniej jednak, stwierdzone w toku kontroli **uchybień i nieprawidłowości** wskazują na konieczność podjęcia w KW PSP w Kielcach

⁶⁹ Dz.U. z 2021 r., poz. 953. Zwane dalej również rozporządzeniem w sprawie określenia działań informacyjnych.

szeregu działań lub wdrożenia nowych mechanizmów mających na celu poprawę, a tym samym usprawnienie sposobu sprawowania bieżącego nadzoru nad realizacją zadań będących przedmiotem kontroli, i wynikających z przepisów ustawy *Pzp*.

III. Zalecenia.

W celu wyeliminowania ze służbowej działalności stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki, wnoszę o:

- 1) realizowanie postępowań o udzielanie zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy *Pzp*, w tym:
 - podjęcie działań mających na celu wypracowanie mechanizmów gwarantujących wykonywanie przez inne osoby, w ramach realizowanych zamówień publicznych, czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego w oparciu o stosowne upoważnienia przewidziane w ustawie *Pzp* (art. 52 ust. 2 tej ustawy);
 - przekazywanie, w terminie 7 dni od dnia otwarcia ofert, Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych w postępowaniach ofertach (art. 81 ust. 1 ustawy *Pzp*);
 - uwzględnianie kosztów zakupu samochodów w ramach prawa opcji w szacunkowych wartościach zamówień (art. 31 ust. 2 ustawy *Pzp*);
 - korzystanie z prawa opcji jeżeli zostało to przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia w postaci zrozumiałych, precyzyjnych i jednoznacznych postanowień umownych, które łącznie spełniają warunki w zakresie określenia rodzaju i maksymalnej wartości opcji, a także okoliczności skorzystania z opcji w sposób niemodyfikujący ogólnego charakteru umowy (art. 441 ust. 1 ustawy *Pzp*);
 - niezawieranie odrębnych umów w związku z realizacją zakupów w ramach prawa opcji;
 - wskazywanie w postanowieniach umów wynikających z udzielanych zamówień publicznych obligatoryjnych klauzul określających łączne maksymalne wysokości kar umownych, których będą mogły dochodzić strony w ramach ich realizacji (art. 436 ust. 3 ustawy *Pzp*);
 - przekazywanie, w terminie 30 dni od dnia wykonania umów w sprawie zamówień publicznych, Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o ich wykonaniu (art. 421 ust. 5 ustawy *Pzp*);
- 2) korzystanie z uprawnienia, przewidzianego w art. 449 ustawy *Pzp* stanowiącego ochronę roszczeń Komendy, które mogą powstać na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania umów dotyczących udzielanych zamówień publicznych;

- 3) rzetelne wykonywanie obowiązków w zakresie składania oświadczeń, w oparciu o art. 56 ust. 2-4 ustawy Pzp, tj. w taki sposób aby wynikało z nich kiedy zostały złożone oraz jakich postępowań dotyczą;
- 4) wykonywanie obowiązków informacyjnych o finansowaniu lub dofinansowaniu realizowanych zadań z budżetu państwa lub państwowego funduszu celowego wynikających z art. 35a ustawy o *finansach publicznych*;
- 5) wprowadzenie rozwiązań, które przyczynią się do bieżącego oraz skutecznego sprawowania nadzoru nad obszarami, w których stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości.

Z uwagi na przedstawioną przez jednostkę kontrolowaną informację⁷⁰, z której wynika, że w KW PSP w Kielcach podjęto już działania eliminujące niektóre stwierdzone w *Projekcie wystąpienia pokontrolnego* uchybienia i nieprawidłowości, odstąpiono od formułowania w tym zakresie zaleceń.

* * *

Na podstawie art. 49 ustawy o *kontroli* proszę Pana Komendanta o przedstawienie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o *kontroli* od *Wystąpienia pokontrolnego* nie przysługują środki odwoławcze.

Z upoważnienia Ministra

Janusz Myczkowski

Dyrektor Departamentu Kontroli MSWiA

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

1 egz. wydruku dokumentu elektronicznego po przesłaniu do adresata za pośrednictwem ePUAP, podlega włączeniu do akt kontroli

⁷⁰ Pismo z 23 maja 2023 r. (znak: WKO.II.095.01.2023).