



Komendant
Centrum Szkolenia Straży Granicznej
im. Żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza

CS-NK.0910.6.2017

Kętrzyn, dnia 20 lutego 2018 r.

Egz. Nr 2

kpt. SG Paweł KOROWAJ

p.o. NACZELNIK
WYDZIAŁU ZABEZPIECZENIA SZKOLENIA
CENTRUM SZKOLENIA
STRAŻY GRANICZNEJ

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zgodnej z rocznym planem kontroli, zrealizowanej w trybie zwykłym.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych stanowiących załącznik do Decyzji nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych¹ w związku z § 1 Decyzji nr 139 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 sierpnia 2012 w sprawie wprowadzenia do stosowania w Straży Granicznej wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych².

I. Temat kontroli:

Prawidłowość realizacji zaleceń postawionych Naczelnikowi Wydziału Zabezpieczenia Szkolenia w wystąpieniu pokontrolnym (pismo nr 1050/16 z dnia 09.06.2016 r.) z przeprowadzonej kontroli na temat „Prawidłowość sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych”.

Prawidłowość sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych.

II. Podmiot kontrolowany:

1. Oznaczenie podmiotu kontrolowanego: Wydział Zabezpieczenia Szkolenia³ Centrum Szkolenia Straży Granicznej, 11-400 Kętrzyn, ul. Gen. Władysława Sikorskiego 78⁴;

¹ Dz. Urz. MSW z 2012 r. poz. 43 z późn. zm. – zwane dalej wytycznymi.

² Dz. Urz. KGSG z 2012 r. poz. 47 z późn. zm.

³ Zwany dalej WZS.

⁴ Zwane dalej CSSG.

2. Kierownik podmiotu kontrolowanego: kpt. SG Paweł Korowaj – p.o. Naczelnika Wydziału Zabezpieczenia Szkolenia Centrum Szkolenia Straży Granicznej⁵.

Funkcję kierownika podmiotu kontrolowanego w okresie objętym kontrolą pełnił:

- 1) od 09 czerwca 2016 r. do 31 maja 2017 r. na stanowisku Naczelnika WZS służbę pełnił ppłk SG Marek Ludwiczak,
- 2) od 01 czerwca 2017 r. do 30 listopada 2017 r. pełnienie obowiązków Naczelnika WZS zostało powierzone kpt. SG Pawłowi Korowaj⁶.

III. Imię i nazwisko, stanowisko służbowe kontrolerów, nazwa komórki kontroli oraz numer i data upoważnienia do kontroli z uwzględnieniem zmian w okresie prowadzenia kontroli:

1. kierownik zespołu kontrolnego:
 - a) kpt. SG Katarzyna Pejda – starszy specjalista-koordynator Referatu Kontroli w Kierownictwie CSSG, upoważnienie nr 13/2017 z dnia 04.12.2017 r.;
2. członek zespołu kontrolnego:
 - a) Sebastian Dunaj – starszy specjalista Referatu Kontroli w Kierownictwie CSSG, upoważnienie nr 14/2017 z dnia 04.12.2017 r.

IV. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych w podmiocie kontrolowanym, z wymienieniem dni przerw w kontroli:

1. Data rozpoczęcia czynności kontrolnych: 04.12.2017 r.;
2. Data zakończenia czynności kontrolnych: 12.01.2018 r.;

V. Zakres kontroli:

1. Przedmiot kontroli:
 - 1) prawidłowość zrealizowania zaleceń postawionych Naczelnikowi Wydziału Zabezpieczenia Szkolenia w wystąpieniu pokontrolnym (pismo nr 1050/16 z dnia 09.06.2016 r.) z przeprowadzonej kontroli na temat „Prawidłowość sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych”,
 - 2) prawidłowość sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych.
2. Okres objęty kontrolą:

Kontrolą objęto okres: od 09.06.2016 r. do 30.11.2017 r.

VI. Cel kontroli:

Celem kontroli było dokonanie oceny na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli:

- prawidłowości zrealizowania zaleceń postawionych Naczelnikowi Wydziału Zabezpieczenia Szkolenia w wystąpieniu pokontrolnym (pismo nr 1050/16 z dnia

⁵ Zwany dalej p.o. Naczelnika WZS.

⁶ Informacja z Wydziału Kadr dot. pełnienia funkcji Naczelnika WZS (karta nr 11).

09.06.2016 r.) z przeprowadzonej kontroli na temat „Prawidłowość sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych”,

- prawidłowości sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych.

Celem kontroli było również ustalenie zakresu, przyczyn i skutków oraz osób odpowiedzialnych za ewentualnie stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do ich usunięcia.

Sformułowanie oceny realizacji zadań przez podmiot kontrolowany, objętych zakresem kontroli nie było oparte na próbie, gdyż czynnościom kontrolnym zostało poddane 100% dokumentacji związanej z przedmiotem kontroli. W zakresie prawidłowości realizacji zaleceń pokontrolnych, postawionych Naczelnikowi WZS, zespół kontrolny objął kontrolą całość dokumentacji z tym związanej od dnia podpisania przez Komendanta CSSG wystąpienia pokontrolnego z kontroli przeprowadzonej w Wydziale Zabezpieczenia Szkolenia (pismo nr 1050/16 z dnia 09.06.2016 r.). Natomiast w zakresie prawidłowości sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych zespół kontrolny poddał kontroli wszystkie umowy podpisane przez Komendanta CSSG od 01 czerwca 2017 r. do 30.11.2017 r.

Czynności kontrolne zrealizowano w zakresie kontroli prawidłowości przy zastosowaniu kryteriów kontroli: legalność, celowość i rzetelność.

VII. Ocena skontrolowanej działalności ze wskazaniem ustaleń na których została oparta. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz wskazanie osób za nie odpowiedzialnych:

Oceny realizacji zadań objętych zakresem kontroli dokonano na podstawie przepisów prawa oraz faktycznych ustaleń kontroli poczynionych w oparciu o dokumenty zgromadzone przez kontrolerów, udostępnione kontrolerom oraz wyjaśnienia i informacje uzyskane od kierownika i pracowników podmiotu kontrolowanego oraz pozyskane od pracowników z innych podmiotów niż kontrolowany w zakresie objętym kontrolą (udokumentowanych w aktach kontroli).

Uwzględniając czynniki takie jak: zakres kontroli i okres objęty kontrolą, na podstawie czterostopniowej skali, obejmującej ocenę: pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną, realizację zadań przez podmiot kontrolowany oceniono pozytywnie.

Na podstawie ustaleń z kontroli oceniono, że Naczelnik WZS w sposób prawidłowy zrealizował zalecenia pokontrolne postawione w wystąpieniu pokontrolnym (pismo nr 1050/16 z dnia 09.06.2016 r.) z przeprowadzonej kontroli na temat „Prawidłowość sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych”. Naczelnik WZS () pisemnie informował zarządzającego kontrolę o sposobie wykonania zaleceń. W oparciu o przedmiotowe pisma, jak i ustalenia zespołu kontrolnego poczynione w ramach przedmiotowej kontroli pozytywnie oceniono zrealizowanie zaleceń pokontrolnych.

Pozytywnie oceniono stosowanie przez kontrolowany podmiot *procedury opracowywania umów* na przeprowadzenie szkoleń dla podmiotów zewnętrznych, stanowiącej załącznik nr 1 do Decyzji nr 67 Komendanta CSSG z dnia 01 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia *procedury opracowywania umów na przeprowadzenie szkoleń dla podmiotów zewnętrznych*. Na uwagę zasługują działania pracowników WZS związane z informowaniem Komendanta CSSG o zagrożeniach mogących skutkować nie podpisaniem umowy na przeprowadzenie szkolenia przed dniem rozpoczęcia szkolenia w efekcie czego podjęte działania prowadziły do podpisania umowy w terminie określonym w w/w procedurze. Pozytywnie ocenione zostało także postępowanie związane z dokonywaniem szacunkowej kalkulacji kosztów, dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla podmiotów zewnętrznych określone w załączniku nr 1 do *procedury opracowywania umów*.

Nieprawidłowością było nie uzyskanie od podmiotu zewnętrznego w trakcie opracowywania dwóch umów upoważnień do działania w zastępstwie za uprawnioną osobę lub innego dokumentu określającego umocowanie do występowania w zastępstwie, a także nie uzyskanie od podmiotu zewnętrznego w toku sporządzania jednego aneksu do porozumienia upoważnienia do działania w imieniu uprawnionej osoby. Stwierdzono też uchybienie polegające na nie uzyskaniu jednego upoważnienia do zawarcia umowy na etapie opracowywania umowy na przeprowadzenie szkolenia dla podmiotu zewnętrznego, a uzyskanie go od podmiotu zewnętrznego i przedłożenie zespołowi kontrolnemu w trakcie czynności kontrolnych na skutek działań zainicjowanych udzielaniem wyjaśnień Referatowi Kontroli.

Na powyższą ocenę końcową złożyły się oceny częściowe poszczególnych obszarów poddanych kontroli, sformułowane na podstawie ustalonego w trakcie kontroli stanu faktycznego, opisanego poniżej:

1. Prawidłowość zrealizowania zaleceń postawionych Naczelnikowi WZS w wystąpieniu pokontrolnym (pismo nr 1050/16 z dnia 09.06.2016 r.) z przeprowadzonej kontroli na temat „Prawidłowość sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych”.

W następstwie przeprowadzonej w 2016 r. kontroli zrealizowanej poza planem kontroli, w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 07 czerwca 2016 r. (pismo nr 1050/16 z dnia 09.06.2016 r.)⁷ Naczelnikowi WZS, celem usunięcia stwierdzonych w toku kontroli uchybień i nieprawidłowości, wydane zostały następujące zalecenia:

1. Niezwłocznie podjąć działania zmierzające do zapewnienia terminowego opracowywania umów na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi w taki sposób, aby umowy te były zawierane przed rozpoczęciem konkretnego szkolenia. W przypadku występowania problemów z terminową realizacją przedsięwzięć zmierzających do zawarcia konkretnej umowy, niezwłocznie o tym meldować.
2. Wzmocnić nadzór nad podległymi funkcjonariuszami i pracownikami w związku z realizowanymi przez nich czynnościami służbowymi, związanymi z opracowywaniem umów na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi.
3. Opracować (pisemnie) jednolite zasady postępowania związane z dokonywaniem szacunkowej kalkulacji kosztów poszczególnych szkoleń, uwzględniające obowiązujące

⁷ dowód, akta kontroli – karty nr 13-31.

w tym zakresie przepisy, treść uzgodnień z właściwymi podmiotami, a także sposób dokumentowania tych kosztów i obieg sporządzanej w tym zakresie dokumentacji, jak również akceptację tych kosztów przez właściwy podmiot zewnętrzny.

4. W przypadku otrzymania od podmiotu zewnętrznego informacji zawierającej wniosek o dokonanie zmian wpływających na treść lub formę opracowywanej umowy na przeprowadzenie szkolenia, obligatoryjnie konsultować treść tego wniosku z Radcą Prawnym CSSG, a w przypadku zaistnienia okoliczności przemawiających za odrzuceniem tego wniosku każdorazowo meldować o przesłankach podjęcia takiej decyzji.
5. Niezwłocznie informować o każdym przypadku braku możliwości zaopiniowania projektu umowy przez Radcę Prawnego CSSG.
6. W odniesieniu do konkretnych, podległych funkcjonariuszy i pracowników wskazać obszary doskonalenia zawodowego, związanego z opracowywaniem umów na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi, w celu zapewnienia właściwego, merytorycznego wykonywania przez nich zadań w tym zakresie.
7. Przygotować projekt procedur związanych z opracowywaniem w CSSG umów na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi, zawierający w szczególności zasady wytwarzania, obiegu i ewidencjonowania dokumentów, osoby odpowiedzialne za ich sporządzanie, przewidywane terminy ich realizacji, a także zasady, o których mowa w powyższym pkt. VII.3. Po zatwierdzeniu projektu, z ustalonymi w nim zasadami postępowania niezwłocznie zapoznać właściwych funkcjonariuszy i pracowników.
8. Do czasu zatwierdzenia projektu, o którym mowa w powyższym pkt.VII.7, dokumentację na podstawie której opracowywane są umowy na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi prowadzić zgodnie z przepisami zawartymi w Decyzji nr 59 Komendanta Głównego SG z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie *wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w SG*. Zgodnie z ww. przepisami uporządkować dokumentację dotyczącą opracowywanych dotychczas umów.
9. Zapewnić przeszkolenie z zakresu zasad obowiązujących w trakcie prowadzenia korespondencji (w tym także z zakresu kultury języka urzędowego), dotyczącej opracowywania projektów umów na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi wszystkich funkcjonariuszy i pracowników WZS, prowadzących przedmiotową korespondencję.
10. Uzupełnić zakres obowiązków i uprawnień [REDAKOWANE] stosownie do zadań realizowanych przez nią w procedurze opracowywania umów na przeprowadzenie szkoleń z podmiotami zewnętrznymi. Zakres obowiązków i uprawnień [REDAKOWANE] uzupełnić o zapisy odnoszące się do nadzoru sprawowanego przez niego nad podległymi mu funkcjonariuszami i pracownikami, z uwzględnieniem czynności związanych z opracowywaniem umów na przeprowadzenie szkoleń z podmiotami zewnętrznymi.

W piśmie nr 1082/16 z dnia 15 czerwca 2016 r.⁸ Naczelnik WZS poinformował o realizacji zalecenia nr 1 dotyczącego niezwłocznego podjęcia działań zmierzających do zapewniania terminowego opracowywania umów na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi. Jak wskazano w w/w piśmie, działania te polegały

⁸ dowód, akta kontroli – karty nr 32-33.

na przyspieszeniu terminu rozpoczęcia procedowania projektu umowy z podmiotem zainteresowanym i W-MOSG, wdrożeniu wskazówek opracowanych na wniosek Komendanta CSSG przez pion głównego księgowego oraz zobowiązaniu pracowników i funkcjonariuszy odpowiedzialnych za opracowanie umów do niezwłocznego informowania o problemach z terminową realizacją przedsięwzięć zmierzających do zawarcia konkretnej umowy. W odniesieniu do realizacji zalecenia nr 2 Naczelnik WZS podniósł, że już w trakcie trwania kontroli i bezpośrednio po jej zakończeniu osoby funkcyjne, tj. Zastępca Naczelnika WZS – Kierownik Sekcji Obsługi Kształcenia oraz Naczelnik WZS wzmogli nadzór nad podległą kadrą w związku z realizowanymi przez nich czynnościami służbowymi, związanymi z opracowywaniem umów na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi. W tym samym piśmie⁹ Naczelnik WZS poinformował o realizacji zalecenia nr 4 poprzez poinstruowanie funkcjonariuszy i pracowników, iż w przypadku otrzymania przez CSSG od podmiotu zewnętrznego informacji o dokonanie zmian wpływających na treść umowy lub jej formę, należy na bieżąco i obligatoryjnie konsultować treść proponowanych zmian z Radcą Prawnym CSSG, natomiast w przypadku zaistnienia okoliczności przemawiających za odrzuceniem zmian każdorazowo meldować o tym przełożonemu. W zakresie realizacji zalecenia nr 5 Naczelnik WZS wskazał, że poinstruował funkcjonariuszy i pracowników, że w przypadku braku możliwości zaopiniowania projektu umowy przez Radcę Prawnego CSSG powinni oni niezwłocznie o tym meldować przełożonemu. W przedmiotowym piśmie¹⁰ Naczelnik WZS wskazał także, że w odniesieniu do zalecenia nr 6 obszary doskonalenia zawodowego, które należałoby pogłębić w zakresie opracowywania umów na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi wychodzą poza obszar doskonalenia lokalnego CSSG i powinny odbywać się jako szkolenia zewnętrzne. Naczelnik WZS wskazał także, że podjęto działania w celu zabezpieczenia środków finansowych na potrzeby przeszkolenia 3 osób przez podmiot zewnętrzny. Ponadto, w piśmie nr 1378/16 z dnia 01 sierpnia 2016 r.¹¹ Naczelnik WZS wskazał, że w odniesieniu do zalecenia nr 6 dotyczącego przeszkolenia podległych funkcjonariuszy i pracowników odpowiedzialnych za opracowywanie umów w zakresie sporządzania umów wystąpił do Wydziału Kadr CSSG o przeprowadzenie odpowiedniego szkolenia, które zostanie zrealizowane w ramach doskonalenia lokalnego w III kwartale 2016 r.

W dalszej części w/w pisma¹² Naczelnik WZS poinformował o realizacji zalecenia nr 8, które dotyczyło prowadzenia dokumentacji związanej z przygotowaniem umów z podmiotami zewnętrznymi wskazując, że wszelka korespondencja będąca w posiadaniu WZS natychmiast po podpisaniu umowy będzie rejestrowana w kancelarii Jawnej CSSG jako całość sprawy, włącznie z umową potwierdzoną za zgodność z oryginałem. W piśmie nr 1219/16 z dnia 07 lipca 2016 r.¹³ Naczelnik WZS wskazał, że zrealizował zalecenie nr 8 dotyczące uporządkowania i zarejestrowania w Kancelarii Tajnej CSSG wytwarzanej w WZS dokumentacji dotyczącej zawieranych umów z podmiotami zewnętrznymi zgodnie

⁹ dowód, akta kontroli – karty nr 32-33.

¹⁰ dowód, akta kontroli – karty nr 32-33.

¹¹ dowód, akta kontroli – karty nr 35-37.

¹² dowód, akta kontroli – karty nr 35-37.

¹³ dowód, akta kontroli – karta nr 34.

z przepisami zawartymi w Decyzji nr 59 Komendanta Głównego SG z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w SG.

W trakcie czynności kontrolnych zespół kontrolny ustalił, że do Kancelarii Tajnej Samodzielnej Sekcji Ochrony Informacji CSSG na bieżąco przekazywane są umowy na przeprowadzenie szkoleń z zewnętrznymi podmiotami krajowymi wraz z niezbędną dokumentacją jako całość sprawy. Również dokumentacja dotycząca zawartych umów na przeprowadzenie szkoleń, objętych kontrolą w 2016 r. została uporządkowana zgodnie z przepisami zawartymi w Decyzji nr 59 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w Straży Granicznej¹⁴, poprzez umieszczenie jej w teczkach: „Współpraca krajowa z MSW oraz jednostkami podległymi lub nadzorowanymi przez MSW – korespondencja robocza dot. umów za 2015 r.” (Rtd nr 86/10/54/16) i „Współpraca krajowa z MSW oraz jednostkami podległymi lub nadzorowanymi przez MSW – korespondencja robocza dot. umów za 2016 r.” (Rtd nr 86/10/56/16).

Odnośnie realizacji zalecenia nr 10, w piśmie nr 1082/16 z dnia 15 czerwca 2016 r.¹⁵ Naczelnik WZS wskazał, że zostały uzupełnione zakresy obowiązków [REDAKOWANE] o zapis dotyczący nadzoru nad podległymi funkcjonariuszami i pracownikami oraz [REDAKOWANE] o zapis dotyczący czynności związanych z opracowywaniem umów cywilnoprawnych.

W piśmie nr 1378/16 z dnia 01 sierpnia 2016 r.¹⁶ Naczelnik WZS poinformował, że w celu realizacji zalecenia nr 9 odbyło się szkolenie w ramach doskonalenia lokalnego dotyczące zasad prowadzenia korespondencji urzędowej, w którym brali udział funkcjonariusze i pracownicy WZS zaangażowani w procedurę opracowywania umów z podmiotami zewnętrznymi.

W tym samym piśmie¹⁷ Naczelnik WZS zawarł informację o zrealizowaniu zalecenia nr 3, przedkładając w załączeniu opracowane przez siebie „Zasady postępowania związane z dokonywaniem szacunkowej kalkulacji kosztów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla podmiotów zewnętrznych”. Wskazał również iż w/w zasady zostały uzgodnione z pionem logistycznym i finansowym W-MOSG, a także z WliOD CSSG. Ponadto Naczelnik WZS dodał, że zasady te zostaną zawarte w opracowywanej procedurze związanej z zawieraniem umów z podmiotami zewnętrznymi.

W piśmie nr 1488/16 z dnia 31 sierpnia 2016 r.¹⁸ Naczelnik WZS poinformował o zrealizowaniu zalecenia nr 7, przedkładając w załączeniu opracowaną „procedurę opracowywania w CSSG umów na przeprowadzenie szkoleń dla podmiotów zewnętrznych”. Wskazał również, że przedmiotowa procedura została uzgodniona z komórkami merytorycznymi W-MOSG (Wydziałem Techniki i Zaopatrzenia oraz Pionem Głównego Księgowego), a także z Wydziałem Informacji i Organizacji Dydaktyki i Pododdziałami Szkolnymi CSSG i w dalszej kolejności zostanie przedłożona Komendantowi CSSG do akceptacji. Na okoliczność powyższego [REDAKOWANE] przedłożył pismo nr

¹⁴ Dz. Urz. KGSG z 2010 r. nr 3, poz. 15 z późn. zm..

¹⁵ dowód, akta kontroli – karty nr 32-33.

¹⁶ dowód, akta kontroli – karty nr 35-37.

¹⁷ dowód, akta kontroli – karty nr 35-37.

¹⁸ dowód, akta kontroli – karty nr 38-41.

1525/16 z dnia 06 września 2016 r.¹⁹ skierowane do Komendanta CSSG, w którym przedkłada do zatwierdzenia „procedurę opracowywania w CSSG umów na przeprowadzenie szkoleń dla podmiotów zewnętrznych”.

W dalszej kolejności Naczelnik WZS przedłożył pismo nr fax CS-TZ-1457/16 z dnia 09 września 2016 r.²⁰ i pismo nr fax 2344/16 z dnia 15 września 2016 r.²¹ stanowiące korespondencję między Komendantem CSSG, a Komendantem Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej²², dotyczącą sposobu procedowania w sprawie wydania aktu prawnego wprowadzającego procedurę związaną z opracowywaniem umów dotyczących szkoleń podmiotów zewnętrznych, realizowanych przez CSSG. Pismo nr fax CS-TZ-1457/16 z dnia 09 września 2016 r.²³ zawierało również w załączeniu zatwierdzoną przez Komendanta CSSG „Procedurę opracowywania w CSSG umów na przeprowadzenie szkoleń dla podmiotów zewnętrznych”.

Z kolei w piśmie nr 1615/16 z dnia 20 września 2016 r.²⁴ skierowanym do [REDAKTOWANO] Naczelnik WZS zwrócił się z zapytaniem o formę wdrożenia opracowanej procedury. Jednocześnie na przedmiotowym piśmie [REDAKTOWANO] zawarł w dniu 10 października 2016 r. odrębną adnotację, że „Zgodnie z rozmową przeprowadzoną przez Komendanta CSSG w dniu 07 października 2016 r. z [REDAKTOWANO] oraz Naczelnikiem WZS, podjęte zostaną czynności do opracowania decyzji wdrażającej w życie procedurę, o której mowa w niniejszym piśmie (...)”.

W piśmie nr 2080/16 z dnia 02 grudnia 2016 r.²⁵ skierowanym do Komendanta CSSG Naczelnik WZS przedłożył w załączeniu Decyzję nr 67 Komendanta CSSG z dnia 01 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia procedury opracowywania umów na przeprowadzenie szkoleń dla podmiotów zewnętrznych, jednocześnie informując, że realizacja powyższego przedsięwzięcia finalizuje realizację przez Naczelnika WZS zaleceń i wniosków dotyczących usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania podmiotu kontrolowanego, zawartych w pkt. VII wystąpienia pokontrolnego z dnia 07 czerwca 2016 r.

Powyższy obszar kontroli oceniono pozytywnie.

2. Prawidłowość sporządzania umów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla zewnętrznych podmiotów krajowych.

W toku czynności kontrolnych zespół kontrolny poddał analizie umowy opracowane przez WZS i podpisane przez Komendanta CSSG w okresie od 01 czerwca 2017 r. do 30 listopada 2017 r. W dniu 04 grudnia 2017 r. zespół kontrolny zwrócił się do [REDAKTOWANO] p.o. Naczelnika WZS z pisemną prośbą o przekazanie umów podpisanych przez Komendanta CSSG w w/w okresie²⁶. Przedmiotowe umowy wraz z dotyczącą ich

¹⁹ dowód, akta kontroli – karty nr 42-45.

²⁰ dowód, akta kontroli – karty nr 46-50.

²¹ dowód, akta kontroli – karta nr 51.

²² Zwany dalej W-MOSG.

²³ dowód, akta kontroli – karty nr 46-50.

²⁴ dowód, akta kontroli – karty nr 52-58.

²⁵ dowód, akta kontroli – karty nr 59-64.

²⁶ dowód, akta kontroli – karta nr 65.

dokumentacją przekazane zostały poprzez system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją [REDAKTOWANE]. Łącznie analizie poddano 7 umów i 3 aneksy, tj.:

1. Umowa nr 118/CSSG/17 zawarta w dniu 07 czerwca 2017 r. z Miastem Białystok – Urzędem Miejskim w Białymstoku²⁷;
2. Umowa nr 126/CSSG/17 zawarta w dniu 29 czerwca 2017 r. z Oddziałem Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej i Komendą Główną Żandarmerii Wojskowej w Warszawie²⁸;
3. Umowa nr 127/CSSG/17 zawarta w dniu 05 lipca 2017 r. z 4 Wojskowym Oddziałem Gospodarczym²⁹;
4. Umowa nr 128/CSSG/17 zawarta w dniu 05 lipca 2017 r. z 4 Wojskowym Oddziałem Gospodarczym³⁰;
5. Umowa nr 132/CSSG/17 zawarta w dniu 07 lipca 2017 r. ze Skarbem Państwa – Szefem Centralnego Biura Antykorupcyjnego³¹;
6. Umowa nr 204/CSSG/17 zawarta w dniu 28 listopada 2017 r. z Oddziałem Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej i Komendą Główną Żandarmerii Wojskowej w Warszawie³²;
7. Umowa nr 205/CSSG/17 zawarta w dniu 28 listopada 2017 r. ze Skarbem Państwa – Biurem Ochrony Rządu³³;
8. Aneks nr 1 do umowy nr 98/CSSG/17 z dnia 11 maja 2017 r. zawarty w dniu 05 czerwca 2017 r. z Oddziałem Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej i Komendą Główną Żandarmerii Wojskowej w Warszawie³⁴;
9. Aneks nr 1 do umowy nr 71/CSSG/17 z dnia 15 marca 2017 r. zawarty w dniu 26 czerwca 2017 r. z Oddziałem Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej i Komendą Główną Żandarmerii Wojskowej w Warszawie³⁵;
10. Aneks nr 1 do porozumienia nr 35/CSSG/17 z dnia 15 lutego 2017 r. zawarty w dniu 21 lipca 2017 r. ze Skarbem Państwa – Ministerstwem Spraw Zagranicznych³⁶.

Analizę przedłożonych przez WZS umów przeprowadzono w oparciu o opracowane przez zespół kontrolny obszary poddane kontroli, wskazane w programie kontroli oraz przyjęte do nich mierniki, umożliwiające ocenę działalności podmiotu kontrolowanego. W wyniku dokonanej analizy zespół kontrolny stwierdził, że działania w przedmiocie rozpoczęcia procedury zawarcia umowy następowały na skutek pisemnego wniosku podmiotu zewnętrznego o przeprowadzenie w CSSG szkolenia, co jest zgodne z ust. 1 procedury opracowywania umów na przeprowadzenie szkoleń dla podmiotów zewnętrznych stanowiącej załącznik nr 1 do Decyzji nr 67 Komendanta CSSG z dnia 01 grudnia 2016 r. w sprawie

²⁷ dowód, akta kontroli – karty nr 94-125.

²⁸ dowód, akta kontroli – karty nr 126-143.

²⁹ dowód, akta kontroli – karty nr 144-160.

³⁰ dowód, akta kontroli – karty nr 161-170.

³¹ dowód, akta kontroli – karty nr 171-191.

³² dowód, akta kontroli – karty nr 192-205.

³³ dowód, akta kontroli – karty nr 206-215.

³⁴ dowód, akta kontroli – karty nr 216-251.

³⁵ dowód, akta kontroli – karty nr 252-285.

³⁶ dowód, akta kontroli – karty nr 286-308.

wprowadzenia procedury opracowywania umów na przeprowadzenie szkoleń dla podmiotów zewnętrznych³⁷.

Ustalono także, że we wszystkich analizowanych przypadkach decyzję w przedmiocie wyrażenia zgody na przeprowadzenie szkolenia podejmował Komendant CSSG. Po wyrażeniu zgody przez Komendanta CSSG na przeprowadzenie szkolenia na rzecz podmiotu zewnętrznego, WZS każdorazowo opracowywał szacunkową kalkulację kosztów szkolenia obejmującą wszystkie koszty działań związanych z realizacją szkolenia, przygotowywaną na podstawie zasad postępowania związanego z dokonywaniem szacunkowej kalkulacji kosztów dotyczących przeprowadzenia szkoleń dla podmiotów zewnętrznych będących załącznikiem nr 1 do *procedury opracowywania umów*³⁸.

Zespół kontrolny stwierdził, że w treści opracowanych przez WZS szacunkowych kalkulacji kosztów, wysokości należności wchodzących w skład kalkulacji były określane z dopiskiem „ok.” (w dorozumieniu „około”) przed wskazaniem wysokości kwoty stanowiącej składnik kosztów szkolenia (nazwa działania). Podobny dopisek był dodawany przed określeniem kwoty będącej szacunkowym kosztem całego szkolenia. W wyjaśnieniach z dnia 04 stycznia 2018 r. [REDAKTOWANE] p.o. Naczelnika WZS wskazał, że kwoty ujęte w kalkulacji kosztów nie posiadają cechy bezwzględnej stałości, czemu WZS daje wyraz w zapisach umieszczonych w sekcji „Uwagi”, w których podkreśla się możliwość tej zmiany³⁹. Jak wskazano w dalszej części wyjaśnień, fluktuacja salda rozliczeń z zamawiającym może wynikać z różnorodnych przyczyn – najczęściej jest pochodną np. zmiany ilości osób skierowanych na szkolenie z przyczyn losowych. Powyższe zdarzenia mogą skutkować zmianą ostatecznych kosztów w stosunku do kalkulacji, która ma jedynie charakter szacunkowy⁴⁰.

W ocenie zespołu kontrolnego dopisek „ok.” jest zbędny z uwagi na to, że szacunkowa kalkulacja kosztów szkolenia z założenia zakłada możliwość fluktuacji wysokości kosztów uzależnionej od czynników wskazanych w wyjaśnieniach p.o. Naczelnika WZS. Z uwagi na powyższe ust. 6 *zasad dokonywania szacunkowej kalkulacji kosztów* przewiduje możliwość zmiany wartości stawek pieniężnych i opracowania nowej szacunkowej kalkulacji kosztów. Ponadto każdorazowo opracowana szacunkowa kalkulacja kosztów zawiera informację o dacie, na którą została sporządzona oraz informację, że w uzasadnionych przypadkach lub na wniosek podmiotu zewnętrznego szacunkowa kalkulacja kosztów może ulec zmianie, o czym podmiot zewnętrzny niezwłocznie zostanie poinformowany w formie pisemnej lub elektronicznej.

W związku z powyższym, zdaniem zespołu kontrolnego, należy zaniechać praktyki sporządzania szacunkowej kalkulacji kosztów z dopiskami „ok.” rozumianymi jako określenie „około” zarówno przy określaniu szacunkowych kosztów poszczególnych działań, jak też przy oznaczaniu szacunkowego kosztu całego szkolenia (edycji szkolenia).

Opracowana przez WZS szacunkowa kalkulacja kosztów szkolenia wraz z informacją o jego terminie była przekazywana drogą pisemną lub elektroniczną podmiotowi zewnętrznemu do zaakceptowania. O zaakceptowaniu kosztów szkolenia i jego terminu podmiot zewnętrzny zawiadamiał WZS pisemnie lub elektronicznie. We wszystkich

³⁷ Zwanej dalej procedurą opracowywania umów.

³⁸ Zwane dalej zasadami dokonywania szacunkowej kalkulacji kosztów.

³⁹ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁴⁰ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

analizowanych przypadkach zawiadomienie o zaakceptowaniu kosztów i terminu szkolenia następowało w terminie określonym w ust. 3 *procedury opracowywania umów*, tj. na 14 dni przed rozpoczęciem szkolenia.

Informacja o zaakceptowaniu warunków szkolenia skutkowałą rozpoczęciem procedury opracowywania projektu umowy, który był przekazywany podmiotowi zewnętrznemu pocztą elektroniczną do uzgodnienia. W kilku analizowanych przypadkach podmiot zewnętrzny wносił zastrzeżenia do treści projektu umowy, przy czym nie dotyczyły one wcześniej zaakceptowanych kosztów szkolenia i jego terminów. Uwagi te dotyczyły zagadnień związanych z wystawianiem faktur za przeprowadzone szkolenie, oznaczenia podmiotu zamawiającego, czy dodania do umowy (lub do jednego z egzemplarzy umowy) zapisu dotyczącego źródła finansowania szkolenia przez podmiot zewnętrzny. O uwzględnieniu bądź pominięciu uwag podmiotu zewnętrznego do treści projektu umowy podmiot ten był zawiadamiany pocztą elektroniczną. W przypadku uwzględnienia uwag podmiotu zewnętrznego były one zamieszczane w treści projektu umowy przekazywanej do dalszych uzgodnień z podmiotami wskazanymi w ust. 5 *procedury opracowywania umów*. Fakt uzgodnienia projektu umowy odbywał się poprzez złożenie podpisu przez osobę reprezentującą podmioty wskazane w ust. 5 *procedury opracowywania umów* wraz z datą uzgodnienia na projekcie umowy.

Po uzgodnieniu treści umowy z podmiotem zewnętrznym, radcą prawnym CSSG oraz odpowiednimi komórkami w W-MOSG i CSSG umowa była przedkładana do podpisu Komendantowi CSSG i Głównemu Księgowemu W-MOSG celem jej kontrasygnowania, a następnie Komendantowi W-MOSG celem jej podpisania jako strona umowy. Po złożeniu podpisów przez w/w osoby na 4 egzemplarzach umowy były one przekazywane podmiotowi zewnętrznemu celem podpisania przez uprawnione osoby reprezentujące podmiot zewnętrzny.

Po zwrocie 3 egzemplarzy umów podpisanych przez podmiot zewnętrzny, nadesłane egzemplarze były przekazywane do komórek określonych w ust. 8 *procedury opracowywania umów*.

Zespół kontrolny, dokonując analizy aneksu nr 1 (123/CSSG/2017) do umowy nr 71/CSSG/17 z dnia 15 marca 2017 r.⁴¹ zawartej z Oddziałem Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej i Komendą Główną Żandarmerii Wojskowej w Warszawie dotyczącej szkolenia dla żołnierzy Żandarmerii Wojskowej zaplanowanego w terminach 27-31 marca 2017 r. i 10-14 lipca 2017 r. ujawnił jeden przypadek braku w CSSG podpisanej przez obie strony umowy w dniu rozpoczęcia szkolenia, którego umowa dotyczyła. W analizowanym przypadku dotyczącym umowy nr 71/CSSG/17 WZS poinformował Komendanta CSSG o braku zwrotu podpisanej umowy w terminie poprzedzającym rozpoczęcie szkolenia, w związku z czym Komendant CSSG, pismem z dnia 24 marca 2017 r., zawiadomił podmiot zewnętrzny, że z uwagi na brak podpisania umowy szkolenie zaplanowane w terminie 27-31 marca 2017 r. nie będzie możliwe do zrealizowania⁴². Na skutek pisma Komendanta CSSG, umowa dotycząca w/w szkolenia została podpisana przez podmiot zewnętrzny i przekazana CSSG pocztą elektroniczną w dniu 27 marca 2017 r., a następnie w oryginale wraz z pismem z dnia 28 marca 2017 r., które wpłynęło do CSSG dnia 04 kwietnia 2017 r.⁴³

⁴¹ dowód, akta kontroli – karty nr 252-285.

⁴² dowód, akta kontroli – karta nr 254.

⁴³ dowód, akta kontroli – karty nr 255-264.

W powyżej opisanej sytuacji zastosowanie znalazł ust. 11 zdanie 2 *procedury opracowywania umów*, zgodnie z którym dopuszcza się możliwość potwierdzenia podpisania umowy przez podmiot zewnętrzny poprzez przesłanie jej skanu pocztą e-mail, a następnie dostarczenie oryginału umowy do CSSG. W ocenie zespołu kontrolnego w/w przypadek, mimo iż dotyczy umowy nie objętej bezpośrednio czynnościami kontrolnymi, wskazuje na prawidłowość realizacji przez WZS procedury opracowywania umów w zakresie terminów dotyczących podpisania umów oraz nadzoru nad ich podpisaniem we wskazanych terminach przez podmiot zewnętrzny.

Podobna sytuacja miała miejsce przy zawieraniu aneksu nr 1 do umowy nr 98/CSSG/17 z dnia 11 maja 2017 r. W piśmie z dnia 26 maja 2017 r. Zastępca Dyrektora Zarządu Granicznego KGSG [REDAKTOWANE] zwrócił się do Komendanta CSSG z prośbą o rozważenie możliwości udziału w szkoleniu zaplanowanym w dniach 29 maj – 09 czerwiec 2017 r. żołnierza Żandarmerii Wojskowej. W piśmie z dnia 26 maja 2017 r. Komendant CSSG poinformował Dyrektora Zarządu Granicznego KGSG o wyrażeniu zgody na udział w w/w szkoleniu żołnierza Żandarmerii Wojskowej, podkreślając jednocześnie, że włączenie dodatkowego uczestnika spowoduje konieczność podpisania aneksu do umowy już zawartej z Żandarmerią Wojskową. Skutkiem powyższego przedmiotowy aneks został zawarty w dniu 05 czerwca 2017 r. w sytuacji gdy obejmujące go szkolenie rozpoczęło się w dniu 29 maja 2017 r. i trwało do dnia 09 czerwca 2017 r.

Wskazać należy, że powyższe działania były zgodne z ust. 12 *procedury opracowywania umów*, zgodnie z którym w sytuacji braku możliwości podpisania umowy, w uzasadnionych przypadkach, decyzję o realizacji szkolenia podejmuje Komendant CSSG.

Szczególną uwagę zespół kontrolny zwrócił na kwestię prawidłowości wykazania umocowania osób podpisujących umowy w imieniu podmiotu zewnętrznego do działania na rzecz tego podmiotu. W piśmie z dnia 28 grudnia 2017 r. zespół kontrolny zwrócił się do [REDAKTOWANE] – p.o. Naczelnika WZS o udzielenie wyjaśnień w zakresie wykazania umocowania do jej zawarcia po stronie zamawiającego lub przedłożenia do kontroli dokumentów potwierdzających umocowanie w odniesieniu do umów nr 126/CSSG/17, 127/CSSG/2017, 128/CSSG/2017, 204/CSSG/17 i 205/CSSG/17 oraz aneksów do umów nr 35/CSSG/17, 71/CSSG/17 i 98/CSSG/17.

W odniesieniu do umów nr 204/CSSG/17 z dnia 28 listopada 2017 r.⁴⁴, nr 126/CSSG/17 z dnia 29 czerwca 2017 r.⁴⁵ i aneksu do umowy nr 98/CSSG/17 z dnia 11 maja 2017 r.⁴⁶, zawartych z Oddziałem Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej reprezentowanym przez Szefa Oddziału Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej [REDAKTOWANE], w złożonych w dniu 04 stycznia 2018 r. wyjaśnieniach [REDAKTOWANE] wskazał, że uwagi do „zarzutu” podniesionego przez Referat Kontroli zawarto w pkt 2 wyjaśnień, który dotyczył umowy nr 35/CSSG/17 zawartej w dniu 15 lutego 2017 r., zmienionej aneksem nr 1 (137/CSSG/17) zawartym w dniu 21 lipca 2017 r. ze Skarbem Państwa – Ministerstwem Spraw Zagranicznych⁴⁷ reprezentowanym przez

⁴⁴ dowód, akta kontroli – karty nr 192-205.

⁴⁵ dowód, akta kontroli – karty nr 126-143.

⁴⁶ dowód, akta kontroli – karty nr 216-251.

⁴⁷ Zwanym dalej MSZ.

Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w imieniu którego działał Dyrektor Akademii Dyplomatycznej MSZ⁴⁸.

Zdaniem zespołu kontrolnego brak jest jakiegokolwiek związku pomiędzy wyjaśnieniami złożonymi przez [REDAKTOWANO] do w/w umowy zawartej z MSZ, a umowami nr 204/CSSG/17 i 126/CSSG/17 oraz aneksem do umowy nr 98/CSSG/17 zawartymi z Oddziałem Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej. Natomiast przytoczone w wyjaśnieniach z dnia 04 stycznia 2018 r.⁴⁹ przepisy ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. *o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych*⁵⁰ nie wskazują na umocowanie Szefa Oddziału Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej do zawierania umów w imieniu reprezentowanej jednostki.

Z ustaleń poczynionych przez zespół kontrolny wynika, że zarządzeniem nr 29/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 października 2013 r. w sprawie *nadania statutu Oddziałowi Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej*⁵¹ Oddział Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej został uznany za jednostkę budżetową w rozumieniu art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁵². Ponadto, w myśl § 5 powyższego zarządzenia kierownik jednostki budżetowej jest dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia bezpośrednio podległym Ministrowi Obrony Narodowej, jest dysponentem części budżetowej. Powyższe oznacza, że Szef Oddziału Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej posiada zdolność do zaciągania zobowiązań, w tym do zawierania umów z podmiotami zewnętrznymi w ramach dysponowania środkami budżetowymi. W świetle powyższego wskazać należy, że umowy nr 204/CSSG/17 i 126/CSSG/17 oraz aneks do umowy nr 98/CSSG/17 podpisane zostały ze strony zamawiającego przez osobę posiadającą umocowanie wynikające z aktu normatywnego wewnętrznego, dotyczącego funkcjonowania Żandarmerii Wojskowej.

Analizując treść umowy nr 205/CSSG/17 zawartej w dniu 28 listopada 2017 r.⁵³ ze Skarbem Państwa – Biurem Ochrony Rządu⁵⁴ reprezentowanym przez [REDAKTOWANO] – Zastępcę Dyrektora Sztabu – Szefa Centrum Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego BOR, zespół kontrolny ustalił, że w dokumentacji załączonej do w/w umowy brak jest upoważnienia [REDAKTOWANO] – Zastępcy Dyrektora Sztabu – Szefa Centrum Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego BOR do zwarcia analizowanej umowy. W wyjaśnieniach z dnia 04 stycznia 2018 r. [REDAKTOWANO] wskazał, że powyższe umocowanie wynika z aktów normatywnych oraz aktów kierownictwa wewnętrznego BOR, z których część posiada status niejawni⁵⁵. W dalszej części wyjaśnień przytoczył przepisy ustawy z dnia 16 marca 2001 r. *o BOR*⁵⁶, wskazujące, że Szef BOR może upoważnić swoich zastępców, a także innych funkcjonariuszy do podejmowania decyzji w określonych sprawach. Ponadto [REDAKTOWANO] wskazał, że wystosowana przez WZS do BOR prośba o przesłanie upoważnienia [REDAKTOWANO] do zawarcia przedmiotowej umowy została załatwiona

⁴⁸ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁴⁹ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁵⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1483 ze zm.

⁵¹ Dz. Urz. MON z 2013 r., poz. 281.

⁵² Dz. U. z 2012 r., poz. 461 ze zm.

⁵³ dowód, akta kontroli – karty nr 206-215.

⁵⁴ Zwanym dalej BOR.

⁵⁵ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁵⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 985 ze zm.

odmownie z uwagi na to, że kształt formacji został ustanowiony zarządzeniem nr Pf-2 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 maja 2007 r. w sprawie wprowadzenia szczegółowej struktury organizacyjnej BOR. Treść przedmiotowego aktu normatywnego jest niejawna i stanowi tajemnicę służbową⁵⁷.

W dalszej części kontroli, wraz z pismem z dnia 11 stycznia 2018 r. [REDAKTOWANO] przedłożył zespołowi kontrolnemu notatkę służbową⁵⁸ na okoliczność próby uzyskania upoważnienia [REDAKTOWANO] do zawarcia analizowanej umowy oraz skan upoważnienia Nr 3/SZT/2015 z dnia 20 października 2015 r. udzielonego przez Szefa BOR [REDAKTOWANO] – Zastępcy Dyrektora Sztabu – Szefowi Centrum Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego BOR w zakresie m.in. zawierania umów i porozumień o równowartości do 30.000 EURO.

W ocenie zespołu kontrolnego wyjaśniania [REDAKTOWANO] dotyczące niejawnego charakteru upoważnienia do zawierania umów w imieniu BOR nie zasługują na uwzględnienie. Wskazane powyżej upoważnienie [REDAKTOWANO] – Zastępcy Dyrektora Sztabu – Szefa Centrum Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego Biura Ochrony Rządu jest dokumentem jawnym wydanym na podstawie przepisów ustawy o BOR, ustawy o finansach publicznych oraz ustawy Prawo zamówień publicznych i powinno być załączone do przedmiotowej umowy w dacie jej podpisywania, a nie uzyskane i dołączone do umowy na skutek interwencji zespołu kontrolnego w toku przedmiotowej kontroli.

Powyższe stanowi uchybienie, za które odpowiedzialność ponosi [REDAKTOWANO], która jak wynika z pisma Komendanta CSSG skierowanego do Zastępcy Dyrektora Sztabu Szefa Centrum Szkolenia Zawodowego BOR nr Fax CS-OD.071.6.2017 z dnia 16 listopada 2017 r.⁵⁹ wskazana została do kontaktów roboczych w zakresie sporządzenia umowy. Również z przedłożonej do kontroli dokumentacji, na podstawie której została opracowana umowa nr 205/CSSG/17 zawarta w dniu 28 listopada 2017 r. wynika, że całość korespondencji w zakresie opracowania i zawarcia umowy ze strony CSSG prowadziła [REDAKTOWANO].

Zgodnie z pkt 8 Szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień samodzielnego referenta Sekcji Obsługi Kształcenia WZS [REDAKTOWANO] do jej obowiązków należy przygotowywanie projektów umów cywilnoprawnych w przypadku nieobecności starszego specjalisty Sekcji Obsługi Kształcenia WZS⁶⁰. Za w/w uchybienie odpowiedzialny jest również [REDAKTOWANO] – p.o. Naczelnika WZS, który zgodnie z pkt. 9 Szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Naczelnika WZS nadzoruje opracowywanie umów na zleczone czynności szkoleniowe⁶¹. Opisane powyżej uchybienie zespół kontrolny uznaje za uchybienie natury formalnej, które nie wywołało negatywnych następstw w działalności kontrolowanego podmiotu, zwłaszcza że w trakcie czynności kontrolnych wymagane upoważnienie zostało przedłożone zespołowi kontrolnemu.

W odniesieniu do umowy nr 127/CSSG/17 zawartej w dniu 05 lipca 2017 r.⁶² z 4 Wojskowym Oddziałem Gospodarczym w Gliwicach oraz umowy nr 128/CSSG/17

⁵⁷ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁵⁸ dowód, akta kontroli – karty nr 85-88.

⁵⁹ dowód, akta kontroli – karta nr 207.

⁶⁰ dowód, akta kontroli – karta nr 92.

⁶¹ dowód, akta kontroli – karta nr 91.

⁶² dowód, akta kontroli – karty nr 144-160.

zawartej w dniu 05 lipca 2017 r.⁶³ z 4 Wojskowym Oddziałem Gospodarczym w Gliwicach reprezentowanym przez wz. Komendanta 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach [REDAKTOWANE] zespół kontrolny stwierdził brak dokumentu określającego umocowanie [REDAKTOWANE] do występowania w zastępstwie Komendanta 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach przy zawieraniu w/w umów. O ile na podstawie statutu 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach⁶⁴ kierownik jednostki budżetowej jest dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia podległym Szefowi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych i kierownikiem jednostki budżetowej w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*, dzięki czemu, (podobnie jak miało to miejsce w analizowanej wcześniej sytuacji Szefa Oddziału Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej), ma zdolność do zaciągania zobowiązań, w tym do zawierania umów z podmiotami zewnętrznymi w ramach dysponowania środkami budżetowymi, to kierownikiem w/w jednostki budżetowej jest Komendant 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach. W sytuacji, gdy umowy podpisywane są przez osobę działającą w zastępstwie Komendanta 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach, co wynika wprost z treści w/w umów, za konieczne uznać należy wykazanie zakresu i podstawy jej umocowania.

W wyjaśnieniach z dnia 04 stycznia 2018 r. [REDAKTOWANE] wskazał na treść powyżej opisanego statutu 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach dającego uprawnienie Komendantowi Oddziału do zawarcia omawianych umów⁶⁵. W złożonych wyjaśnieniach pominięta natomiast została okoliczność podpisania w/w umów przez osobę działającą w zastępstwie Komendanta 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach. Ponadto w wyjaśnieniach z dnia 04 stycznia 2018 r. wskazano, że zgodnie z § 35 ust. 1 Decyzji Nr 63/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 04 marca 2014 r. w *sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej*⁶⁶ umowa powodująca skutki finansowe jest zawierana przez dysponenta środków budżetu państwa lub przez osobę przez niego upoważnioną.

W złożonych w dniu 04 stycznia 2018 r. wyjaśnieniach [REDAKTOWANE] wniósł o przedłużenie terminu na udzielenie pełnej odpowiedzi do dnia 09 stycznia 2018 r., z uwagi na konieczność odtworzenia części akt sprawy⁶⁷. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych zespołowi kontrolnemu nie przedłożono żadnych dodatkowych dokumentów dotyczących umów nr 127/CSSG/17 i 128/CSSG/17.

Wskazana w wyjaśnieniach treść § 35 ust. 1 Decyzji Nr 63/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 04 marca 2014 r. w *sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej* wyraźnie wskazuje, że umowa powodująca skutki finansowe jest zawierana przez dysponenta środków budżetu państwa lub przez osobę przez niego upoważnioną. Dysponentem środków budżetu państwa w przypadku 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach, zgodnie z treścią statutu, jest wyłącznie jego Komendant. W sytuacji, gdy umowa jest zawierana przez osobę inną niż Komendant, np. osobę działającą

⁶³ dowód, akta kontroli – karty nr 161-170.

⁶⁴ Załącznik nr 3 do Zarządzenia Nr 28/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 października 2013 r. w *sprawie nadania statutów Inspektoratowi Wsparcia Sił Zbrojnych oraz jednostkom podległym Szefowi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych* (Dz. Urz. MON z 2013 r. Nr 13, poz. 291).

⁶⁵ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁶⁶ Dz. Urz. MON z 2014 r., poz. 76 ze zm.

⁶⁷ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

w jego zastępstwie, wymagane jest przedłożenie stosownego upoważnienia udzielonego przez Komendanta Oddziału lub innego dokumentu określającego umocowanie do występowania w zastępstwie. Upoważnienie takie w odniesieniu do umów nr 127/CSSG/17 i 128/CSSG/17 nie zostało przedłożone zespołowi kontrolnemu do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

Wskazać należy, że bezwzględnym obowiązkiem osoby opracowującej projekt umowy jest uzyskanie upoważnienia lub innego dokumentu określającego umocowanie do działania w zastępstwie osoby podpisującej umowę zwłaszcza w przypadku, gdy zamawiający zobowiązany jest do pokrycia kosztów zamówienia. Uchybienie powyższemu stanowi nieprawidłowy sposób postępowania i może rodzić negatywne następstwa w działalności kontrolowanego podmiotu.

Za powyższe odpowiedzialność ponosi [REDAKTOWANE], która jak wynika z pisma Komendanta CSSG skierowanego do Komendanta 4 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Gliwicach nr Fax CS-OD.072.10.2017 z dnia 11 maja 2017 r. wskazana została do kontaktów roboczych w zakresie sporządzenia umowy⁶⁸. Również z przedłożonej do kontroli dokumentacji, na podstawie której zostały opracowane umowy nr 127/CSSG/17 i 128/CSSG/17 zawarte w dniu 05 lipca 2017 r. wynika, że całość korespondencji w zakresie opracowania i zawarcia umowy ze strony CSSG prowadziła [REDAKTOWANE]. Zgodnie z pkt 8 Szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień samodzielnego referenta Sekcji Obsługi Kształcenia WZS [REDAKTOWANE] do jej obowiązków należy przygotowywanie projektów umów cywilnoprawnych w przypadku nieobecności starszego specjalisty Sekcji Obsługi Kształcenia WZS⁶⁹. Za powyższe odpowiedzialny jest również [REDAKTOWANE] – p.o. Naczelnika WZS, który zgodnie z pkt. 9 Szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Naczelnika WZS nadzoruje opracowywanie umów na zlecone czynności szkoleniowe⁷⁰. W analizowanym przypadku nadzór był niewystarczający.

W wyniku analizy aneksu nr 1 (137/CSSG/17) z dnia 21 lipca 2017 r. do porozumienia nr 35/CSSG/17 zawartego w dniu 15 lutego 2017 r.⁷¹ ze Skarbem Państwa – Ministerstwem Spraw Zagranicznych reprezentowanym przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej Pana [REDAKTOWANE] w imieniu którego działał Dyrektor Akademii Dyplomatycznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych zespół kontrolny stwierdził brak dokumentu nadającego i określającego jego umocowanie do występowania w imieniu Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej przy zawieraniu w/w umów.

W wyjaśnieniach z dnia 04 stycznia 2018 r. [REDAKTOWANE] wskazał, że zakres umocowania osoby podpisującej w/w porozumienie i aneks wynika z przepisów powszechnie obowiązujących oraz kierownictwa wewnętrznego zamawiającego⁷². W dalszej części wyjaśnień [REDAKTOWANE] wskazał, że zgodnie z § 2 pkt 18a) Zarządzenia Nr 54 Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie nadania statutu MSZ⁷³ Akademia Dyplomatyczna MSZ posiada status komórki organizacyjnej MSZ. Jak wskazano w omawianych wyjaśnieniach, zgodnie z § 19 ust. 3 Zarządzenia Nr 31 MSZ z dnia

⁶⁸ dowód, akta kontroli – karta nr 145.

⁶⁹ dowód, akta kontroli – karta nr 92.

⁷⁰ dowód, akta kontroli – karta nr 91.

⁷¹ dowód, akta kontroli – karty nr 286-308.

⁷² dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁷³ M.P. z 2012 r., poz. 443 ze zm.

20 września 2015 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego MSZ⁷⁴ oraz zapisów stanowiącego załącznik do niego regulaminu organizacyjnego MSZ Dyrektorzy komórek organizacyjnych są upoważnieni do składania oświadczeń woli, w tym do zawierania umów oraz do zatwierdzania rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym wynikającym w ustawy budżetowej lub planu finansowego dysponenta części, dysponenta III stopnia, zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, w ramach limitów określonych przez dysponenta części i dysponenta III stopnia na realizację zadań komórki organizacyjnej. [REDAKTOWANE] podniósł ponadto, że w świetle przytoczonych przepisów kierownictwa wewnętrznego MSZ Dyrektor Akademii Dyplomatycznej był upoważniony do podpisania umowy dotyczącej realizacji przedmiotowego szkolenia bez konieczności wykazania się ciągiem pełnomocnictw⁷⁵.

Powyższe twierdzenie [REDAKTOWANE], w ocenie zespołu kontrolnego, nie budziłyby wątpliwości, przy założeniu, że porozumienie dotyczące przedmiotowego szkolenia byłoby zawarte ze Skarbem Państwa – Ministerstwem Spraw Zagranicznych reprezentowanym przez Dyrektora Akademii Dyplomatycznej MSZ. Jeżeli natomiast, jak ma to miejsce w analizowanym przypadku, zamawiający jest oznaczony jako Skarb Państwa – MSZ reprezentowane przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w imieniu, którego działa Dyrektor Akademii Dyplomatycznej MSZ do przedmiotowego porozumienia winno być załączone pełnomocnictwo upoważniające do działania w imieniu Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej. Zespół kontrolny, mając na uwadze treść przepisów wskazanych w złożonych wyjaśnieniach przez [REDAKTOWANE], nie kwestionuje uprawnień Dyrektora Akademii Dyplomatycznej MSZ do reprezentowania MSZ przy zawieraniu analizowanego aneksu. Zakwestionowane zostało, z uwagi na brak jego udokumentowania, upoważnienie Dyrektora Akademii Dyplomatycznej MSZ do działania w imieniu Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej. Do tego zakresu wyjaśnienia złożone przez [REDAKTOWANE] nie odnoszą się zupełnie, a wręcz wskazują na to, że to Dyrektor Akademii Dyplomatycznej MSZ był upoważniony do podpisania analizowanego aneksu. Powyżej wskazane wyjaśnienia pozostają w sprzeczności z treścią aneksu do porozumienia, gdzie podmiot zamawiający został określony zupełnie inaczej.

Nie przedłożenie zespołowi kontrolnemu wymaganego upoważnienia Dyrektora Akademii Dyplomatycznej MSZ do zawarcia aneksu nr 1 (137/CSSG/17) z dnia 21 lipca 2017 r. do porozumienia nr 35/CSSG/17 uznać należy za skutek błędu w działaniu osoby odpowiedzialnej za opracowanie projektu aneksu, o którym mowa wyżej. Przedmiotowe stanowi nieprawidłowy sposób postępowania, gdyż wskazać należy, że czynność dokonana bez umocowania prawnego może skutkować jej nieważnością. Jednakże w związku z tym, że koszty przedmiotu zamówienia określonego w analizowanym aneksie do porozumienia zostały pokryte przez zamawiającego, w omawianym przypadku negatywne następstwa nie wystąpiły.

Za powyższe odpowiedzialność ponosi [REDAKTOWANE], która jak wynika z pisma Komendanta CSSG skierowanego do Dyrektora Akademii Dyplomatycznej MSZ nr Fax CS-OD.070.2.2017 z dnia 05 czerwca 2017 r. wskazana została do kontaktów w zakresie sporządzenia aneksu do umowy⁷⁶. Z przedłożonej do kontroli dokumentacji, na podstawie

⁷⁴ Dz. Urz. MSZ z 2017 r. poz. 31.

⁷⁵ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁷⁶ dowód, akta kontroli – karta nr 292.

której został opracowany aneks nr 1 (137/CSSG/17) z dnia 21 lipca 2017 r. do porozumienia nr 35/CSSG/17 wynika, że korespondencję ze strony CSSG w zakresie opracowania analizowanego aneksu prowadziła [REDAKTOWANE]. Zgodnie z pkt 8 Szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień samodzielnego referenta Sekcji Obsługi Kształcenia WZS [REDAKTOWANE] do jej obowiązków należy przygotowywanie projektów umów cywilnoprawnych w przypadku nieobecności starszego specjalisty Sekcji Obsługi Kształcenia WZS⁷⁷. Odpowiedzialność za powyższe ponosi również [REDAKTOWANE] – p.o. Naczelnika WZS, którego nadzór służbowy w tym przypadku był niewystarczający, w sytuacji gdy zgodnie z pkt. 9 Szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Naczelnika WZS nadzoruje on opracowywanie umów na zlecone czynności szkoleniowe⁷⁸.

W związku z powziętymi przez zespół kontrolny wątpliwościami dotyczącymi prawidłowości oznaczania w analizowanych umowach i aneksach podmiotu zamawiającego i wskazywania osób go reprezentujących, jak też kwestii posiadania stosownych upoważnień, zespół kontrolny zwrócił się do [REDAKTOWANE] o udzielenie wyjaśnień w zakresie w jaki sposób ustalane są dane zamawiającego określające ten podmiot w treści zawieranych umów. W wyjaśnieniach z dnia 04 stycznia 2018 r. [REDAKTOWANE] wskazał, że dane zamawiających występujących w umowach objętych kontrolą określono na podstawie aktów normatywnych i aktów kierownictwa wewnętrznego⁷⁹. [REDAKTOWANE] podniósł, że podmioty te zostały prawidłowo oznaczone w umowach oraz istnieją faktycznie, a kontrolującemu o wiele istotniejsze wydają się kwestie statusu podmiotów w świetle ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁸⁰ oraz fakt ich występowania w obrocie gospodarczym. Zespół kontrolny nie zgadza się z treścią powyższych wyjaśnień, gdyż pozostają one w sprzeczności z ustaleniami zespołu kontrolnego szczegółowo opisanymi we wcześniejszej części projektu wystąpienia pokontrolnego. Zespół kontrolny w żadnym przypadku nie zakwestionował faktycznego istnienia podmiotu lub posiadania przez niego osobowości prawnej, natomiast zwrócił uwagę na prawidłowość wykazania umocowania osób podpisujących analizowane umowy i zawarte do nich aneksy do działania w imieniu podmiotu zewnętrznego (zamawiającego).

Powyższy obszar kontroli zespół kontrolny ocenił pozytywnie z uchybieniami.

VIII. Zalecenia i wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania podmiotu kontrolowanego:

1. Zalecenia:

W związku z przeprowadzoną kontrolą i ustaleniami zawartymi w przedmiotowym wystąpieniu pokontrolnym, w celu usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz w celu usprawnienia funkcjonowania podmiotu kontrolowanego, polecam:

- 1) omówić z podległą kadrami, odpowiedzialną za przygotowywanie projektów umów cywilnoprawnych ujawnione w trakcie kontroli uchybienia i nieprawidłowości opisane w przedmiotowym wystąpieniu pokontrolnym,

⁷⁷ dowód, akta kontroli – karta nr 92.

⁷⁸ dowód, akta kontroli – karta nr 91.

⁷⁹ dowód, akta kontroli – karty nr 70-83.

⁸⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.

- 2) w trakcie opracowywania projektów umów na przeprowadzenie szkolenia badać zakres umocowania osoby reprezentującej podmiot zewnętrzny do podpisania umowy oraz uzyskiwać od podmiotu zewnętrznego upoważnienie do działania w zastępstwie za uprawnioną osobę lub inny dokument określający umocowanie do występowania w zastępstwie w przypadku podpisywania umów przez osobę działającą w zastępstwie ze strony podmiotu zewnętrznego,
- 3) ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym wykorzystać w działalności służbowej w ramach sprawowania nadzoru nad podległą kadrami odpowiedzialną za przygotowywanie projektów umów cywilnoprawnych.

- IX. Informację o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć Komendantowi CSSG w terminie do dnia 31 marca 2018 r.
- X. Zgodnie z § 34 wytycznych, stanowiących załącznik do Decyzji nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz. Urz. MSW z 2012 r. poz. 43 z późn. zm.) "Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze".
- XI. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika podmiotu kontrolowanego.
- XII. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w „Książce kontroli Centrum Szkolenia Straży Granicznej” zarejestrowanej w Samodzielnej Sekcji Ochrony Informacji CSSG, pod numerem wg opisu Rtd Nr 104/12, l.p. 7 z 2017 r., prowadzonej przez Referat Kontroli w Kierownictwie Centrum Szkolenia Straży Granicznej.

plk SG Andrzej PRÓKOPSKI

.....
stopień, imię i nazwisko oraz podpis zarządzającego kontrolę

Wykonano w 2 egzemplarzach:

Egz. nr 1 – Naczelnik Wydziału Zabezpieczenia Szkolenia

Egz. nr 2 – a/a

Wykonał: zespół kontrolny

Nr tel.: 6643283

Dnia: 19.02.2018 r.

