

Wyciąg

Ze sprawozdania z działalności kontrolnej
w Straży Granicznej w roku 2024¹.

„ZATWIERDZAM”

Warszawa, dnia 27 marca 2025 r.

**KOMENDANT GŁÓWNY
STRAŻY GRANICZNEJ**

gen. dyw. SG Robert BAGAN

/Podpisano elektronicznie certyfikatem kwalifikowanym/

KG-NK-IV.09130.1.2025

Sprawozdanie z działalności kontrolnej Straży Granicznej za 2024 rok

W roku sprawozdawczym kontrole w Straży Granicznej² realizowane były na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³ oraz zarządzenia nr 100 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie sposobu i trybu realizacji kontroli wewnętrznej oraz zasad koordynacji działalności kontrolnej w Straży Granicznej⁴.

1. Liczba kontroli przeprowadzonych⁵ w roku sprawozdawczym przez wszystkie komórki organizacyjne i liczba skierowanych zawiadomień (wg tabeli)⁶.

1.1. BIURO KONTROLI KOMENDY GŁÓWNEJ SG

Liczba		Kontrole				Ogółem
		Tryb zwykły	Tryb uproszczony	Planowe	Poza planem	
przeprowadzonych kontroli		12	1	11	2	13
skontrolowanych podmiotów		10	1	9	2	11
Skierowanych w wyniku kontroli:	wniosek do prokuratury w celu wszczęcia postępowania przygotowawczego	0	0	0	0	0
	wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnych	0	0	0	0	0
	zawiadomień o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych	0	0	0	0	0
	innych zawiadomień	0	0	0	0	0
kontrole rozpoczętych a niezakończonych w okresie sprawozdawczym (są to kontrole, w których na dzień 31.12.2024 r. czynności kontrolne były w trakcie realizacji, lub brak było podpisanego dokumentu pokontrolnego przez kontrolera)		3	0	2	1	3
niezrealizowanych kontroli zaplanowanych na 2024 r.		0	0	0	0	0

¹ Wyciąg obejmuje działalność kontrolną Biura Kontroli Komendy Głównej Straży Granicznej.

² Zwanej dalej SG.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

⁴ Dz. Urz. KGSG poz. 109, z późn. zm.

⁵ Uwzględniono wszystkie kontrole zakończone w 2024 r. nawet gdy zostały wszczęte przed 2024 r.

2. Wyniki kontroli zakończonych w 2024 r.

2.1. BIURO KONTROLI KOMENDY GŁÓWNEJ SG

Wyniki kontroli	Liczba zakończonych kontroli ⁷
Pozytywna	2
Pozytywna z uchybieniami	0
Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	11
Negatywna	0

3. Obszary działalności, których dotyczyły kontrole zakończone w 2024 r.

3.1. BIURO KONTROLI KOMENDY GŁÓWNEJ SG

Obszar kontroli	Liczba zakończonych kontroli
Finanse publiczne w zakresie: – wydatkowanie środków publicznych (w tym Unii Europejskiej); – pozyskiwanie dochodów; – udzielanie i rozliczanie dotacji; – udzielanie zamówień publicznych; – zawieranie umów cywilnoprawnych; – inne w obszarze finansów publicznych (jakie): a) przygotowanie i realizacja inwestycji.	4
Gospodarowanie majątkiem publicznym w zakresie: – zbywanie, najem, dzierżawa składników majątku trwałego, inwentaryzacja; – korzystanie z zasobów jednostki (np. karty płatnicze, samochody służbowe, telefony); – prywatyzacja; – inne w obszarze gospodarowania majątkiem publicznym (jakie).	1
Wykonywanie zadań merytorycznych, tj. zadań dla których jednostka została powołana/utworzona w zakresie: – realizacja programów rządowych/miejscowych i strategii/itp. (jakich); – priorytety wskazane w planie działalności Ministra/Wojewody (jakie); – zadania własne jednostki kontrolowanej (jakie): a) przyjmowanie i zwalnianie cudzoziemców ze Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców⁸; b) ewidencjonowanie danych obywateli Ukrainy w systemach teleinformatycznych SG w związku z działaniami wojennymi na terytorium Ukrainy, c) realizacja czynności w związku z wydawaniem wiz Schengen w wybranym przejściu granicznym, d) wykorzystanie załogowych i bezzałogowych statków powietrznych w ochronie granicy państwowej, – postępowanie administracyjne; – projekty realizowane w ramach programów operacyjnych – inne w obszarze wykonywania zadań merytorycznych (jakie).	4
Zarządzanie kadrami w zakresie: – oświadczenia majątkowe; – szkolenia; – oceny pracowników; – nawiązywanie i rozwiązywanie stosunku pracy; – obsada wyższych stanowisk; – inne w obszarze zarządzania kadrami (jakie).	0
Procesy legislacyjne w zakresie: – przebieg procesu legislacyjnego; – działalność lobbingowa; – dostosowanie regulacji wewnętrznych do przepisów prawa; – wprowadzenie regulacji wewnętrznych; – OSR; – inne w obszarze procesów legislacyjnych.	0
Księgowość i sprawozdawczość w zakresie: – prowadzenie ewidencji księgowej; – sporządzanie sprawozdań; – inne w obszarze księgowości i sprawozdawczości.	0

⁷ Liczba zakończonych kontroli powinna być zgodna z liczbą wyników kontroli. Jeżeli w kontroli nie sformułowano ogólnej oceny lub sformułowano ocenę opisową, prosimy o jej oszacowanie na podstawie ocen cząstkowych.

⁸ Zwanego dalej SOdC.

Upublicznianie informacji w zakresie: – udostępnianie informacji na wniosek lub w BIP; – informowanie (np. o działalności na stronach internetowych); – inne w obszarze upubliczniania informacji.	0
Przestrzeganie zasad etycznych w zakresie: – zachowanie bezstronności i niezależności; – przeciwdziałanie nepotyzmowi i kumoterstwu; – działania antykorupcyjne; – inne w obszarze przestrzegania zasad etycznych.	0
Działalność kontrolna oraz postępowanie ze skargami i wnioskami	2
Informatyzacja działalności/Bezpieczeństwo IT	1
Zarządzanie, realizacja i kontrola programów finansowych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej	0
Inny obszar/inne obszary Proszę wymienić obszar lub obszary działalności kontrolnej: – rozdysponowywanie środków finansowych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim.	1

4. Obszary kontroli, w których stwierdzono najistotniejsze/kluczowe nieprawidłowości powodujące zagrożenie zdrowia lub życia oraz mające charakter systemowy wpływający na prawidłowy sposób realizacji zadań służbowych, a także skutkujące:

- a) oceną pozytywną z nieprawidłowościami lub negatywną,
- b) sformułowaniem kluczowych (krytycznych) zaleceń pokontrolnych/wniosków⁹,
- c) skierowaniem zawiadomień do właściwych organów.

4.1. BIURO KONTROLI KOMENDY GŁÓWNEJ SG

Obszar kontroli (wg podziału jak w pkt 3)	Opis nieprawidłowości	Przyczyny powstania nieprawidłowości	Treść zalecenia/wniosku	Najważniejsze efekty uzyskane z kontroli ¹⁰
Finanse publiczne	Zawieranie umów dotyczących udzielenia zamówień publicznych przez osoby funkcyjne niewłaściwie umocowane do dokonywania tych czynności.	Umocowanie przez kierownika jednostki organizacyjnej wybranych osób funkcyjnych do zawierania umów niezgodnie art. 98 Kodeksu cywilnego ¹¹ .	Osobom zawierającym umowy w imieniu kierownika jednostki organizacyjnej SG udzielać pisemnego pełnomocnictwa, stosownie do przepisów Kc.	Skorygowanie nieprawidłowości poprzez udzielenie stosownych pełnomocnictw osobom zawierającym umowy w imieniu kierownika jednostki organizacyjnej SG, w oparciu o przepisy Kc.
Finanse publiczne	Nieprawidłowe oszacowanie wartości trzech udzielonych zamówień publicznych.	Nieprzestrzeganie przez kontrolowanych zasad szacowania wynikających z art. 28 ustawy Prawo Zamówień Publicznych ¹² oraz niezajomość przepisów prawa w zakresie obowiązującej w Polsce stawki podatku VAT na usługi ubezpieczeniowe. Brak rzetelności w zakresie sprawdzenia poprawności ustalonej wartości zamówienia.	Szacować wartość zamówienia z uwzględnieniem wszystkich jego elementów, także ewentualnych świadczeń dodatkowych, przy zastosowaniu prawidłowej stawki podatku VAT, odpowiedniej do przedmiotu zamówienia. Dokładnie planować harmonogram przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, aby proces szacowania wartości zamówienia był zgodny z wymaganymi terminami, określonymi w art. 36 Pzp i oparty na aktualnych danych rynkowych. Przeprowadzić szkolenie dla osób odpowiedzialnych za przygotowanie dokumentacji na potrzeby przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z uwzględnieniem ustaleń niniejszej kontroli.	Zobowiązanie zespołów wyznaczonych do przeprowadzenia badania rynku i szacowania wartości zamówienia oraz przygotowania merytorycznego wkładu do specyfikacji warunków zamówienia, do realizacji czynności zgodnie z ustawą Pzp oraz wewnętrznymi uregulowaniami SG przed planowanym wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zobowiązanie funkcjonariuszy

⁹ Kluczowe (krytyczne) zalecenie/wniosek – niewykonanie skutkuje utrzymaniem lub doprowadzi do powstania takiej nieprawidłowości, która poważnie zagraża lub uniemożliwia realizację zadań kontrolowanej jednostki lub takie zalecenie/wniosek/rekomendacja, którego celem nie jest usunięcie nieprawidłowości, ale wprowadzenia istotnych zmian systemowych.

¹⁰ Wskazanie przykładów uzyskanych efektów z kontroli: w zakresie poprawy efektywności funkcjonowania kontrolowanego podmiotu, finansowych rezultatów kontroli, czy i jakie wprowadzono usprawnienia procedur, usprawnienia nadzoru, zmiany organizacyjne oraz postulaty dotyczące zmiany przepisów prawnych.

¹¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, zwana dalej Kc.

¹² Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, zwana dalej ustawą Pzp.

				i pracowników komórki organizacyjnej Komendy Głównej SG, wykonujących czynności w procesie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, do samokształcenia w ramach obowiązujących regulacji prawnych tj. Pzp oraz wewnętrznych wytycznych SG.
Finanse publiczne	Podpisanie dwóch wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez osobę nieupoważnioną.	Podejmowanie działań przez zastępcę kierownika podmiotu kontrolowanego wykraczających poza jego zakres obowiązków i uprawnień.	Egzekwować podpisywanie wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyłącznie przez osoby do tego uprawnione.	Wzmocnienie nadzoru służbowego w celu zapobieżenia podpisywaniu dokumentów dot. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez osoby nieuprawnione.
Gospodarowanie majątkiem publicznym	Nieustalenie minimalnej normy zatrudnienia pielęgniarek.	Przekonanie kontrolowanych, że sporządzana przez nich dokumentacja, wykorzystywana na potrzeby bieżącego opiniowania spraw kadrowych, jest wystarczająca do określenia minimalnej normy zatrudnienia pielęgniarek w Służbie Zdrowia.	Wprowadzić mechanizmy nadzoru zapewniające systematyczne ustalanie przez kierownika Służby Zdrowia jednostki kontrolowanej minimalnej normy zatrudnienia pielęgniarek w Służbie Zdrowia, stosownie do § 7 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu ustalania minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami ¹³ , dokumentowanie jej wyników w formie pisemnej i na tej podstawie kształtowanie poziomu zatrudnienia w Służbie Zdrowia kontrolowanej jednostki.	Ustalenie minimalnej normy zatrudnienia pielęgniarek stosownie do obowiązujących przepisów.
Wykonywanie zadań merytorycznych, tj. zadań dla których jednostka została powołana/utworzona	Nadawanie obywatelom Ukrainy statusu osoby ewakuowanej niezgodnie z przepisami.	Niewłaściwa interpretacja obowiązujących przepisów.	Wprowadzenie mechanizmów zapewniających wyeliminowanie błędów związanych z nadawaniem kategorii osoby ewakuowanej podczas odprawy granicznej.	Wprowadzenie bieżącego nadzoru w zakresie ewidencjonowania danych w systemie teleinformatycznym wykorzystywanym do odprawy granicznej. Przeprowadzenie analizy i skorygowanie systemowych błędów dotyczących statusu osoby ewakuowanej.

5. Zawiadomienia (o których mowa w pkt 4 lit. c) skierowanych w 2024 r., wg tabeli.

5.1. BIURO KONTROLI KOMENDY GŁÓWNEJ SG

Rodzaj zawiadomienia	Kontrolowany podmiot i temat kontroli	W sprawie (kwalifikacja czynu)	Podmiot, do którego skierowano zawiadomienie
-	-	-	-

6. Wyniki wybranych kontroli, które miały strategiczny wpływ na zmianę sposobu realizacji bieżących zadań lub usprawnienie funkcjonowania zarówno kontrolowanych jednostek organizacyjnych, jak i całej formacji/institucji.

¹³ Dz. U. poz. 1545.

6.1. BIURO KONTROLI KOMENDY GŁÓWNEJ SG

1. Temat kontroli i podmiot, w którym została zrealizowana.

- a. Temat Kontroli: „Udzielenie zamówienia publicznego pn. „Usługa ubezpieczenia statków powietrznych w zakresie ubezpieczenia OC i NNW z okresem odpowiedzialności 24 miesięcy””.
- b. Podmiot Kontrolowany: Biuro Lotnictwa SG.

2. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena zgodności procedur udzielania zamówień publicznych w komórce organizacyjnej Komendy Głównej SG z obowiązującymi przepisami prawa oraz zasadami dotyczącymi transparentności, efektywności i rzetelności procesów zakupowych, a także czy zapewniono wydatkowanie środków publicznych w sposób legalny, gospodarny, celowy i rzetelny.

3. Ocena kontroli wraz ze wskazaniem nieprawidłowości/uchybień.

- a. Ocena: pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.
- b. Nieprawidłowości/uchybienia:

Nieprawidłowości:

- oszacowanie wartości trzech zamówień niezgodnie z zasadami szacowania wynikającymi z art. 28 ustawy Pzp,
- wskazanie we wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego daty 9.11.2023 r. jako daty ustalenia wartości zamówienia, gdy faktycznie z dokumentacji wynikało, że czynność ta została przeprowadzona 15.09.2023 r.,
- załączenie do dziesięciu wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokumentacji, która nie przedstawiała sposobu szacowania wartości zamówienia,
- niezłączenie do wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oświadczeń czterech osób¹⁴, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Pzp, co było działaniem niezgodnym z zapisami § 5 ust. 1 pkt 6 lip q wytycznych nr 188 Komendanta Głównego SG w sprawie organizacji w Komendzie Głównej Straży Granicznej postępowań o udzielenie zamówień publicznych prowadzonych na podstawie przepisów ustawy - Prawo zamówień publicznych¹⁵,
- podpisanie dwóch wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wraz z załącznikami przez nieupoważnionego zastępcę dyrektora Biura Lotnictwa SG w dniach obecności dyrektora Biura Lotnictwa SG w służbie, co było niezgodne z wytycznymi nr 188 KG SG.

Uchybienia:

- niedochowanie instrukcyjnych terminów przesłania do Biura Finansów KGSG projektu prowizorium planu na 2024 r. i projektu planu zamówień Biura Lotnictwa SG na 2024 r.,
- wydanie decyzji dyrektora Biura Lotnictwa SG, bez uchylecia w jej treści poprzedniej decyzji, dotyczącej tego samego przedmiotu zamówienia.
- wskazanie w jednym wniosku błędnej pozycji zamówienia z zatwierdzonego prowizorium planu na 2023 r. oraz wskazanie w dwóch wnioskach pozycji zamówienia z zatwierdzonego planu

¹⁴ Oświadczenia zostały złożone później, z zachowaniem terminu określonego w art. 56 ust. 6 ustawy Pzp. Stwierdzona nieprawidłowość nie wywołała negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności.

¹⁵ Zwanych dalej wytycznymi nr 188 KG SG.

zamówień na 2023 r., gdy faktycznie zamówienia zostały ujęte odpowiednio w II i III korekcie zatwierdzonego planu zamówień na 2023 r.

4. Sformułowane zalecenia wraz z informacją o ich realizacji.

W celu wyeliminowania stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej komórki organizacyjnej KGSG, polecono:

1. Podjąć działania mające na celu zapewnienie, że przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego realizowane będzie zgodnie z przepisami ustawy Pzp oraz wewnętrznymi uregulowaniami KGSG, w tym:
 - szacować wartość zamówienia z uwzględnieniem wszystkich jego elementów, także ewentualnych świadczeń dodatkowych, przy zastosowaniu prawidłowej stawki podatku VAT, odpowiedniej do przedmiotu zamówienia,
 - dokładnie planować harmonogram przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, aby proces szacowania wartości zamówienia był zgodny z wymaganymi terminami, określonymi w art. 36 ustawy Pzp i oparty na aktualnych danych rynkowych,
 - załączać do wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokumentację szczegółowo opisującą sposób kalkulacji wartości zamówienia, aby na jej podstawie możliwa była dalsza weryfikacja szacunkowej wartości zamówienia w kontekście zgodności z art. 28 ustawy Pzp,
 - podawać we wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego rzeczywistą i udokumentowaną datę ustalenia wartości zamówienia,
 - załączać do wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oświadczenia osób, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Pzp.
2. Podpisywać wnioski o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyłącznie przez osoby to tego uprawnione.
3. Sprawować skuteczny nadzór w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień opisanych w treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego.
4. Przeprowadzić szkolenie dla osób odpowiedzialnych za przygotowanie dokumentacji na potrzeby przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z uwzględnieniem ustaleń niniejszej kontroli.

W celu realizacji zaleceń pokontrolnych wprowadzone zostały następujące działania, mające na celu usprawnienie funkcjonowania komórki poprzez wyeliminowanie uchybień i nieprawidłowości:

1. Powoływane decyzjami Dyrektora Biura Lotnictwa SG, zespoły do przeprowadzenia badania rynku i szacowania wartości zamówienia oraz przygotowania merytorycznego wkładu do specyfikacji warunków zamówienia, przed planowanym do wszczęcia postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego każdorazowo będą zobowiązane do realizacji czynności zgodnie z ustawą Pzp oraz wewnętrznymi uregulowaniami SG.
2. Zwrócono szczególną uwagę na to, aby wszystkie wnioski o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego były podpisywane wyłącznie przez osoby do tego uprawnione.
3. Zwiększono nadzór nad realizowanymi czynnościami, w celu eliminacji stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Dodatkowo osoby odpowiedzialne za przygotowanie dokumentacji na potrzeby przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały zobligowane do samokształcenia się w tym zakresie w ramach obowiązujących regulacji prawnych, tj. ustawy Pzp oraz wewnętrznych wytycznych obowiązujących w SG. Przedmiotowe samokształcenie zostało zrealizowane przez cztery osoby pełniące służbę w kontrolowanym podmiocie. Ponadto osoby odpowiedzialne za przygotowanie

dokumentacji na potrzeby przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, będą planowane do udziału w szkoleniach realizowanych przez podmioty zewnętrzne w 2025 r.

5. Efekty kontroli/wpływ wyników kontroli na funkcjonowanie skontrolowanego podmiotu oraz całej formacji/ instytucji.

Usprawniono nadzór służbowy w Biurze Lotnictwa SG i poprawiono efektywność funkcjonowania kontrolowanego podmiotu w obszarze przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Wprowadzono zmiany organizacyjne w Biurze Lotnictwa SG poprawiające przestrzeganie przepisów i realizację wewnętrznych procedur SG dotyczących prowadzenia postępowań w sprawie udzielania zamówień publicznych. Usprawniono w szczególności sposób przygotowywania dokumentacji w ww. postępowaniach i poprawność jej wykonania. Wprowadzone zmiany pozwalają pozytywnie prognozować, że szacowanie wartości zamówień będzie odbywać się z uwzględnieniem wszystkich ich elementów, także ewentualnych świadczeń dodatkowych, przy zastosowaniu prawidłowej stawki podatku VAT, odpowiedniej do przedmiotu zamówienia. W przyszłości zastosowane rozwiązania przyniosą wymierne rezultaty finansowe i umożliwią optymalne wykorzystanie środków finansowych przeznaczanych na lotnictwo SG. Nabiera to istotnego znaczenia w kontekście optymalizowania wydatków ponoszonych na zakup nowego sprzętu, niezbędnych materiałów pędnych i smarów, obsługę i remonty dotychczas użytkowanych statków powietrznych, a także zakup usług ubezpieczeniowych ograniczających straty finansowe w przypadku nieprzewidzianych awarii i szkód w mieniu.

Za zgodność



**DYREKTOR
BIURA KONTROLI
KOMENDY GŁÓWNEJ STRAŻY GRANICZNEJ**

plk SG Paweł SOBIERAJ

/podpisano elektronicznie certyfikatem kwalifikowanym/

EKSPERT
Wydziału IV Standardyzacji, Analiz i Obsługi
Biura Kontroli
Komendy Głównej Straży Granicznej
plk SG Paweł PIEKIELNIK