

Informacja o wynikach kontroli

na temat: *Przygotowanie i realizacja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. Zakup dwóch mobilnych systemów radarowo-wizyjnych wraz ze specjalistycznym szkoleniem dla multiplikatorów.*

I. Podstawa prawna

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*¹.

II. Podmiot kontrolowany

Nadbużański Oddział Straży Granicznej im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej
22- 100 Chełm, ul. Trubakowska 2².

III. Tryb kontroli

Kontrola w trybie uproszczonym, nieujęta w *Planie kontroli do realizacji przez Biuro Kontroli Komendy Głównej Straży Granicznej w 2025 r.*

IV. Termin kontroli

Od 16 września 2025 r. do 21 października 2025 r.

V. Zakres kontroli

1. Finansowanie i planowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
2. Realizacja zadań związanych z przygotowaniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
3. Realizacja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
4. Nadzór w zakresie zadań określonych w pkt. 1-3.

VI. Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2024 r. do dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

VII. Ustalenia kontroli

Przedmiotowa kontrola została zarządzona w związku ze złożoną interpelacją poselską³, doniesieniami prasowymi oraz przekazami medialnymi⁴, w których

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.

² Zwany dalej NOSG.

³ 29 sierpnia 2025 r. Krzysztof Szymański poseł na sejm RP, zwrócił się z wnioskiem o udzielenie informacji w związku z pojawiającymi się w przestrzeni publicznej informacjami dot. przetargu na zakup systemów antydronowych do SG.

⁴ <https://pkb24.pl/czy-przetarg-strazy-granicznej-zostal-ustawiony-pod-izraelskiego-dostawce>
<https://www.facebook.com/watch/?v=714226531642690> (wypowiedź posła Przemysława Wiplera).

sformułowano zarzuty dotyczące rzekomych nieprawidłowości w zakresie procedury przetargowej nr 23/25 pn. *Zakup dwóch mobilnych systemów radarowo-wizyjnych wraz ze specjalistycznym szkoleniem dla multiplikatorów*⁵. Z doniesień tych wynikało, że specyfikacja postępowania została sformułowana w sposób, który – według ekspertów – faworyzuje izraelską firmę RADA Electronic Industries (obecnie część Leonardo DRS), wykluczając polskie przedsiębiorstwa. (...) Kompilacja parametrów w SiWZ jednoznacznie wskazuje urządzenie izraelskiej firmy a mianowicie RADA Electronic Industries Ltd. która ma radary w paśmie "S".

Po przeprowadzonej analizie zgromadzonych dowodów zespół kontrolerów **nie stwierdził zaistnienia przesłanek uprawniających do stwierdzenia, że doszło do nieprawidłowości mogących mieć wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. Zakup dwóch mobilnych systemów radarowo-wizyjnych wraz ze specjalistycznym szkoleniem dla multiplikatorów.** Za przedmiotową tezę przemawiają ustalone fakty oraz sposób realizacji procedur wymaganych przepisami prawa.

W pierwszej kolejności odnieść się trzeba do kwestii związanej z zarzutem dotyczącym rzekomego sformułowania w Opisie Przedmiotu Zamówienia⁶ parametru, który miał wykluczać polskich przedsiębiorców, tj. pracy systemu radarowego w paśmie S. Ustalenia kontroli wskazują, że wybór radaru z pasmem S wynikał z uzyskanych zasięgów wykrycia dronów oraz odporności na warunki atmosferyczne (m.in. wysoka wilgotności powietrza, która najczęściej występuje w rejonie rzeki granicznej Bug). Przy sporządzaniu tego dokumentu opierano się na wynikach testów⁷ oraz wiedzy merytorycznej⁸ funkcjonariuszy i pracowników pionów: granicznego, łączności i informatyki, techniki i zaopatrzenia oraz zabezpieczenia działań. **SOPZ został opracowany z uwzględnieniem potrzeb SG**, do których należą mobilność, możliwość obserwacji terenu, wykrywanie, identyfikacja, śledzenie i neutralizacja dronów. Co również istotne, na rynku nie występuje gotowy produkt, który spełniałby potrzeby SG i należy założyć, że potencjalni Wykonawcy mogą złożyć końcowy produkt z komponentów innych producentów.

Szczegółowe **uzasadnienie realizacji projektu (potrzeby NOSG w zakresie ochrony granicy państwowej i zdiagnozowane zagrożenia** – zwłaszcza dotyczące przestępczości granicznej z użyciem dronów) zostało zawarte we wniosku o dofinansowanie zakupu systemów radarowo-wizyjnych. Wskazano w nim w szczególności, że od wielu lat w rejonie służbowej odpowiedzialności NOSG odnotowywano nieuprawnione przeloty przez granicę obiektów latających na małych wysokościach. Były to zarówno bezzałogowe statki powietrzne, jak i samoloty płatowe. Zgromadzone informacje pozwalały stwierdzić, że zjawisko należy wiązać z działalnością zorganizowanych grup przestępczych. Ponadto, z uwagi na dostępność lekkich urządzeń latających i stosunkowo niskie koszty ich zakupu, pojawił się problem wykorzystywania tego sprzętu do nielegalnego przekraczania granicy drogą powietrzną.

⁵ Zwane dalej postępowaniem nr 23/25.

⁶ Zwany dalej **OPZ, Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia** lub **SOPZ**.

⁷ Testy Instytutu Optoelektroniki Wojskowej Akademii Technicznej pn. *Badania komponentów systemów antydronowych dla potrzeb Straży Granicznej*.

⁸ Pasma S jest jedną z właściwości radaru zapewniającą odpowiedni zakres wykrycia obiektu. Inne pasma (X, Ku) nie zapewniłyby funkcjonalności zgodnie z potrzebami przyszłych użytkowników.

Oprócz uzasadnienia merytorycznego (celu zakupu) określono również założenia formalne dotyczące dokonania zakupu. Już bowiem na etapie wniosku o dofinansowanie przewidziano przeprowadzenie procedury przetargowej w trybie przetargu nieograniczonego (**tryb unijny w pełni konkurencyjny**). We wniosku o dofinansowanie założono również, że przy postępowaniu przetargowym na mobilny system radarowo-wizyjny preferowani będą oferenci nowych technologii i metod ochrony granic, zwłaszcza tych pochodzących z projektów badawczych finansowanych przez UE w zakresie bezpieczeństwa granic. Do udziału w projekcie przewidziani byli polscy i unijni producenci systemów detekcji bezzałogowych statków powietrznych, co dodatkowo miało zwiększyć **europejską niezależność** w dziedzinie technologii bezpieczeństwa i europejską autonomię strategiczną.

Co istotne, we wniosku o dofinansowanie dokonano także analizy rynku, z której wynikało, że potencjalnymi wykonawcami mogą być określone firmy z obszaru UE. Wzięto pod uwagę firmy z następujących krajów: Polska, Słowenia, Bułgaria, Dania. Analiza rynku wykonana była w oparciu o informacje uzyskane od potencjalnych Wykonawców, posiadane doświadczenie w opracowywaniu specyfikacji pojazdów patrolowo-obsługowych wykorzystywanych w SG oraz informacje dostępne w Internecie. Dodatkowo we wniosku o dofinansowanie przewidziano także ryzyka postępowania przetargowego oraz realizacji umowy, ze wskazaniem mechanizmów zapobiegających.

Zespół kontrolerów **pozytywnie ocenił sposób przygotowania wniosku o dofinansowanie**, zwłaszcza jego rzetelność, co do merytorycznego i formalnego zakresu. Trzeba w tym miejscu wskazać, że Dyrektor Departamentu Funduszy Europejskich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji informując o przyznaniu dofinansowania NOSG, podkreślił odpowiednie merytoryczne przygotowanie wniosku o dofinansowanie, który spełniał oczekiwania Komisji Europejskiej.

Należy również zwrócić uwagę na mechanizmy zabezpieczające wydatkowanie środków UE. Porozumienie finansowe⁹ podpisane przez Komendanta NOSG (jako Beneficjenta) przewidywało kary i korekty finansowe, które Instytucja Pośrednicząca (Centrum Obsługi Projektów Europejskich MSWiA) mogłaby nałożyć na Beneficjenta w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości i naruszeń, między innymi podczas udzielania zamówień niezgodnie z zasadą konkurencyjności. Z informacji przekazanej przez Kierownika finansowego projektu¹⁰ wynika, że nie były nakładane korekty finansowe, o których mowa w Porozumieniu finansowym.

W przywołanym doniesieniu prasowym sugerowano, że firmą, rzekomo uprzywilejowaną zapisami SOPZ, była izraelska firma RADA Electronic Industries. Na tę okoliczność przyjęto pisemne wyjaśnienia funkcjonariuszy NOSG biorących udział w przygotowaniu Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia, które wprost wskazują, że przed doniesieniami prasowymi nie słyszeli o tej izraelskiej firmie. Dodatkowo zgodnie z art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*¹¹ naruszeniem

⁹ Porozumienie finansowe do projektu nr BMVI/2021-2022/SA/1.2.1 (nr w CST2021 - IZGW.01.01-IZ.00-0001/24) pt. „Mobilny system do wykrywania i lokalizacji obiektów latających na małych wysokościach z użyciem techniki radarowo-wizyjnej, które nielegalnie przekroczyły granicę państwową” realizowanego w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, Instrument Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej na lata 2021 – 2027, o którym mowa w rozdziale 1 Sprawozdania.

¹⁰ Zastępca Głównego Księgowego NOSG.

¹¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 104.

dyscypliny finansów publicznych jest niezłożenie przez Kierownika Zamawiającego, członka komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie po stronie zamawiającego, lub mogące mieć wpływ na wynik tego postępowania lub konkursu, oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z tego postępowania lub konkursu. Natomiast art. 56 ust. 4 ustawy Pzp stanowi, że ww. osoby składają tego rodzaju oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, o czym muszą być uprzedzone przez Kierownika Zamawiającego lub osobę, której powierzył on czynności w postępowaniu. W badanym postępowaniu wszystkie osoby, które były do tego zobligowane, złożyły oświadczenia o braku konfliktu interesów, podpisując stosowny formularz zawierający pouczenie o konsekwencjach poświadczenia nieprawdy.

W artykule wybrzmiało również, że polski przemysł obronny oferuje zaawansowane systemy antydronowe, które mogłyby konkurować w przetargu, wymieniając firmy *Advanced Protection Systems (APS)*, *Hertz Systems*, *AP-FLYER*, *Terra Hexen* oraz *Dilectro*. W tym kontekście istotne jest, że postępowanie cieszyło się zainteresowaniem polskich i unijnych firm, bo łącznie wpłynęło 187 pytań skierowanych przez 11 różnych wykonawców (9 firm mających siedzibę w Polsce oraz 2 firmy z obszaru Unii Europejskiej). W konsekwencji wpłynęły 4 oferty, które pochodziły od Wykonawców posiadających siedzibę w Polsce. Wśród nich były **dwie z firm wymienionych w artykule (jako te, które rzekomo napotykają bariery w przetargach publicznych)**, tj. AP-FLYER (w konsorcjum) oraz Hertz System. Nadmienić należy, że z formularzy ofertowych wynika, że wszyscy Wykonawcy zaoferowali dostawę 2 mobilnych systemów radarowo-wizyjnych na warunkach określonych w Specyfikacji Warunków Zamówienia i Szczegółowym Opisie Przedmiotu Zamówienia, co może potwierdzać możliwość dostarczenia przez polskie firmy przedmiotu zamówienia z radarem pracującym w paśmie S.

Warto również nadmienić, że Zamawiający nie określił warunków udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej i zdolności technicznej lub zawodowej Wykonawców, aby zwiększyć konkurencyjność, mając jednocześnie świadomość, że może to stanowić ryzyko wyboru Wykonawcy prac posiadającego małe doświadczenie w realizacji tego typu projektu, czemu dał wyraz określając ryzyka we wniosku o dofinansowanie.

Trzeba podkreślić, że żaden Wykonawca nie złożył odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej. Na drodze odwoławczej Wykonawca może podważać każdą czynność lub zaniechanie Zamawiającego poczynawszy od czynności wszczynającej postępowanie, a skończywszy na czynnościach bezpośrednio poprzedzających zawarcie umowy.

Zamawiający 8 października 2025 r. zamieścił na stronie prowadzonego postępowania informację o wynikach postępowania, w której poinformował, że postępowanie zostało unieważnione na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp. Jak wskazano w uzasadnieniu kwota każdej z ofert, znacznie przewyższała kwotę, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Należy nadmienić, że kwota przeznaczona na realizację zamówienia wynosiła 12 108 904,50 zł., natomiast wartość najniższej oferty wynosiła 23 120 000,04 zł.

W świetle dokonanych ustaleń oraz w oparciu o przyjęte kryteria oceny i mierniki, działania podejmowane w jednostce kontrolowanej w zakresie planowania,

przygotowania oraz realizowania postępowania nr 23/35, o czym mowa w przepisach ustawy Pzp, **oceniono pozytywnie**¹². Wyniki przeprowadzonych czynności kontrolnych pozwalają na stwierdzenie, że działania podejmowane w ww. zakresie były zgodne z obowiązującymi przepisami oraz realizowane w sposób rzetelny.

Pomimo pozytywnych działań NOSG podejmowanych w obszarze organizacyjno-prawnym, w trakcie kontroli stwierdzono uchybień w odniesieniu do czynności przygotowania postępowania nr 23/25, do których należały:

- wskazanie we wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego szacunkowej wartości zamówienia podstawowego bez uwzględnienia opcji¹³,
- sposób udokumentowania rozeznania rynku i szacowania wartości zamówienia.

Stwierdzone uchybień nie miały wpływu na wynik postępowania i nie naruszyły zasady konkurencyjności.

VIII. Wnioski i zalecenia pokontrolne

W związku z ustaleniami kontroli polecono:

1. Zamieszczać w dokumentach postępowania ustaloną, zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy Pzp, wartość zamówienia uwzględniającą największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień.
2. Dokonać nowelizacji wewnętrznych przepisów NOSG w sprawie udzielania zamówień publicznych (wytycznych nr 7), z uwzględnieniem ustaleń kontroli przedstawionych w dokumencie pokontrolnym.
3. Dokonać przeglądu zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy i pracowników wszystkich komórek zaopatrujących i uzupełnić o niezbędne zapisy dotyczące przygotowania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w przypadku faktycznego wykonywania takich obowiązków.

¹² Przyjęto trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹³ Patrz art. 31 ust. 2 ustawy Pzp - *przy ustaleniu wartości zamówienia uwzględnia się największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień*. Szczegółowy opis znajduje się w rozdziale 2 Sprawozdania.