

Wrocław, 15 kwietnia 2008 roku

WK.60/132/K-24/08

**Pan  
Robert Szawłowski  
Kierownik Miejskiego Zakładu  
Gospodarki Lokalowej**

**ul. Krasińskiego 1a  
58 – 580 Szklarska Poręba**

Regionalna Izba Obrachunkowa, działając na podstawie art. 1 ust. 1 oraz w trybie art. 5 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 10 do 31 marca 2008 r. kontrolę doraźną w Miejskim Zakładzie Gospodarki Lokalowej w Szklarskiej Porębie w zakresie udzielania zamówień publicznych i finansowania wydatków na zimowe utrzymanie dróg miejskich w sezonie 2006/2007.

W wyniku kontroli dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych stwierdzono rażące naruszenia przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.).

W dniu 15 listopada 2006 r. Kierownik Zakładu Ryszard Głodek zawarł umowę z firmą Handlowo – Usługowo - Transportową „Paweł” w Szklarskiej Porębie na wykonanie usługi kompleksowego utrzymania części dróg w okresie zimowym 2006/2007 na terenie miasta Szklarska Poręba oraz jednorazowego posprzątania nawierzchni po okresie zimowym.

W treści umowy zapisano, że wykonawca został wyłoniony w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, co nie odpowiadało stanowi rzeczywistości, ponieważ, jak wynika z protokołu postępowania (Druk ZP-2), wykonawca wyłoniony został 7 listopada 2006 r. w trybie zapytania o cenę. Na mocy art. 93 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, Zamawiający miał obowiązek unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia, przeprowadzone w trybie zapytania o cenę, ponieważ nie złożono co najmniej dwóch ważnych ofert niepodlegających odrzuceniu, a więc takich, które mogą być ze sobą porównane.

Z trzech członków powołanej 30.10.2006 r. komisji przetargowej tylko jeden (sekretarz komisji) złożył i podpisał oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Dwie pozostałe osoby nie złożyły takich oświadczeń, ponieważ jak wyjaśniły, nie zostały poinformowane o fakcie powołania ich do komisji oraz nie uczestniczyły w jej pracach. Sekretarz komisji oświadczył, że uczestniczył tylko w części prac komisji: brał udział w przygotowaniu wzorów i wypełnianiu dokumentów związanych z przedmiotowym postępowaniem, w otwarciu oferty, opracował Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia, projekt Zarządzenia Kierownika powołującego komisję przetargową i zaproszenie do składania ofert, oraz sporządził druki ZP-11. Natomiast wyboru trybu postępowania (zapytanie o cenę), dokonał Kierownik Zakładu, który podjął też samodzielnie decyzję o zawarciu umowy z wykonawcą usługi.

Na podstawie sporządzonej dokumentacji z postępowania nie można było ustalić faktycznej daty wyznaczonego terminu do składania ofert, a tym samym ustalić, czy oferta wybranego wykonawcy została złożona w terminie. W SIWZ termin ten określono „nie później niż 30.10.2006 roku”. Natomiast w zbiorczym zestawieniu ofert sporządzonym na druku ZP-12, zapisano datę otwarcia ofert jako 19.01.2005 r., zamiast (najprawdopodobniej) faktycznej daty 7.11.2006 roku. W dokumentacji brakowało treści zaproszenia skierowanego do pięciu wykonawców, w którym prawdopodobnie podano termin składania ofert. Jak wynika z listy wykonawców zaproszonych do postępowania oraz z książki podawczej Zakładu, zaproszenia wysłane zostały dopiero w dniu 30.10.2006 r., czyli w tym samym dniu co wyznaczony w SIWZ termin składania ofert. Nie można było ustalić daty wpływu oferty do Zakładu, ponieważ nie zachowano koperty z datą wpływu. Niezgodności te uniemożliwiły ustalenie rzeczywistego terminu wyznaczonego do składania ofert oraz potwierdzenia faktu złożenia oferty w wymaganym terminie.

Z treści protokołu wynikało, że postępowanie przeprowadzono 7 listopada 2006 r. i wpłynęła tylko jedna oferta firmy HUT „PAWEŁ” ze Szklarskiej Poręby z ceną 144.450 zł, z tego: zimowe utrzymanie dróg 133.750 zł i sprzątanie po zimowym utrzymaniu dróg 10.700 zł. W protokole zapisano, że jest to postępowanie o wartości zamówienia nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 60.000 euro, podczas gdy wartość zamówienia ustalono na kwotę 400.000 zł, co stanowiło równowartość 91.178,48 euro. Zapisano też, że warunki udziału w postępowaniu spełniał jeden wykonawca, podczas gdy faktycznie nie spełniał on wszystkich wymaganych warunków udziału w postępowaniu, określonych w SIWZ (zapis w części V). Oferent nie przedłożył wszystkich dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, tj. w jego ofercie brakowało referencji, zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach, zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek ZUS oraz zaświadczenia o aktualnym wpisie do ewidencji działalności gospodarczej. Ponadto wykonawca wykazał, że dysponuje tylko 5. pojazdami do wykonania usługi, a zgodnie z treścią SIWZ (zapis w części IV, pkt 1 e), o udzielenie zamówienia mogli ubiegać się wykonawcy, którzy posiadali niezbędny do wykonania zamówienia potencjał techniczny, tj. dysponowali minimum 6. pojazdami (2 pługopiaskarki, 2 pługi i 2 ładowarki). Sporządzony „Wykaz niezbędnego sprzętu przeznaczonego do realizacji zamówienia” (załącznik nr 4 do oferty) nie został podpisany przez Wykonawcę, co było niezgodne z SIWZ (zapis w części IX, pkt 7). Protokół z postępowania nie posiadał faktycznej daty jego sporządzenia.

Na mocy art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający powinien odrzucić złożoną ofertę, ponieważ jej treść nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Zapis w części V, pkt 10 SIWZ stanowił, że „jeżeli wykonawca nie złoży wymaganych dokumentów, oświadczeń lub nie spełni jednego bądź więcej warunków, zostanie wykluczony z postępowania, a zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy, ofertę wykonawcy wykluczonego uznaje się za odrzuconą”.

Ponadto oferta zawierała rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, co na mocy art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy upoważniało do jej odrzucenia (szacunkowa wartość zamówienia wynosiła

400.000 zł, a cena złożonej oferty stanowiła kwotę 144.450 zł). W zbiorczym zestawieniu ofert zapisano, że cena oferty dotyczy tylko zadania 1, podczas gdy zamawiający nie dopuszczał możliwości składania ofert częściowych (zapis na str. 3, cz. I, pkt 12 SIWZ). Zamawiający nie zwrócił się do wykonawcy o udzielenie w określonym terminie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, wbrew wymogom art. 90 ust. 1 ustawy.

Zamawiający wezwał oferenta do uzupełnienia brakujących dokumentów w terminie 14 dni od daty otrzymania pisma (tj. do 21.11.2006 roku). Oferent nie dotrzymał wyznaczonego terminu, ponieważ wymagane dokumenty przedłożył już po podpisaniu z nim umowy na wykonanie usługi. W dniu podpisania umowy (7.11.2006 r.) wykonawca złożył wyłącznie swoje pisemne oświadczenie o niezaleganiu z opłacaniem podatków, opłat i składek na ubezpieczenie społeczne oraz o aktualnym wpisie do ewidencji działalności gospodarczej.

Zapis w § 2 pkt 5 umowy nie odpowiadał stanowi faktycznemu, ponieważ stanowił, że w sprawach technicznych i organizacyjnych z ramienia zamawiającego uprawniony do nadzorowania wykonanych usług jest Paweł Pilawski, który zgodnie z zapisem w punkcie 4 umowy był jednocześnie osobą odpowiedzialną za prawidłowe świadczenie usług z ramienia wykonawcy. Z ramienia zamawiającego odpowiedzialnym za wykonanie usługi był Kierownik Zakładu.

Zakład przeprowadził również postępowanie w trybie zapytania o cenę na zamówienie publiczne pod nazwą: „Dostawa Ridera Husqvarna 21 ProFlex AWD lub pojazdu równoważnego, do prowadzenia akcji zimowej na terenie miasta Szklarska Poręba”, a zaproszenie do udziału w postępowaniu skierowane zostało w dniu 3.11.2006 r. tylko do trzech dostawców, co było niezgodne z przepisem art. 71 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający wszczyna postępowanie w trybie zapytania o cenę, zapraszając do składania ofert taką liczbę wykonawców świadczących dostawę lub usługi będące przedmiotem zamówienia, która zapewnia konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty, nie mniej niż 5. Ponieważ przesłanką zastosowania tego trybu jest powszechna dostępność dostaw lub usług będących przedmiotem zamówienia, ustawa nie przewiduje możliwości zmniejszenia tej liczby.

Do przetargu oferty złożyły dwie firmy: Warsztat Usługowo - Handlowy z Kamiennej Góry oraz Zakład Usługowo – Handlowy z Jeleniej Góry. Zamawiający nie złożył oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Protokół z postępowania nie został podpisany przez Kierownika Zakładu, ani przez osobę sporządzającą. Zapisano w nim, że na podstawie streszczenia oceny i porównania złożonych ofert, dokonanego na załączonym druku ZP-21 wybrano ofertę nr 2 (zakładu z Jeleniej Góry) z najniższą ceną. W dokumentacji z postępowania nie było druku streszczenia oceny i porównania złożonych ofert. Protokół z postępowania nie zawierał też ceny i innych istotnych elementów ofert oraz informacji o wykonawcach, daty ustalenia wartości zamówienia, nazwiska osoby, która ustaliła wartość zamówienia, uzasadnienia zastosowania trybu innego niż przetarg ograniczony lub nieograniczony oraz informacji o zawarciu umowy, co było wymagane art. 96 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, oraz przepisami § 3 pkt 1 obowiązującego do 14.11.2007 r. rozporządzenia

Prezesa Rady Ministrów z 19 maja 2006 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 87, poz. 606). W notatce informującej o przyczynach zastosowania trybu zapytania o cenę, Kierownik Zakładu ogólnie podał „art. 70 ustawy”, bez szczegółowego uzasadnienia zastosowanego trybu.

Zamawiający po przeprowadzeniu opisanych postępowań i podpisaniu umów z wykonawcą nie zamieścił ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, co naruszało art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Usługę w zakresie wydzierżawienia sprzętu do zimowego utrzymania dróg wykonano na podstawie dwóch umów dzierżawy, zawartych 15.11.2006 r. z firmą Handlowo - Usługowo - Transportową „Paweł” w Szklarskiej Porębie na kwotę 92.716,80 zł i z firmą Transport Towarowy w Szklarskiej Porębie na kwotę 52.962,10 zł, bez zastosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, pomimo że wartość zamówienia w obu przypadkach przekraczała równowartość 6.000 euro. Również zrealizowane w styczniu i w lutym 2007 r. zakupy soli kamiennej z przeznaczeniem do odśnieżania dróg w kwocie łącznej 104.832,18 zł zostały zrealizowane bez zastosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zobowiązania wobec dostawców z tytułu zawartych umów i dostaw na zimowe utrzymanie dróg były przez Zakład regulowane nieterminowo, co było niezgodne z postanowieniami umów i zapisami faktur. Zakład był zobowiązany, na mocy art. 35 ust.3 pkt 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, do dokonywania wydatków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Nie stwierdzono przypadków naliczania z tego tytułu odsetek karnych wobec Zakładu.

W jednym przypadku dokonano płatności w kwocie 5.900 zł za usługę w zakresie zimowego oczyszczania schodów i dojść dla pieszych oraz przystanków na terenie miasta za okres od 1 do 30 kwietnia 2007 r., pomimo braku potwierdzenia należytego wykonania prac. Nie sporządzono protokołu odbioru robót, co było niezgodne z postanowieniami § 4 pkt 4 umowy z 31.12.2006 roku.

Na podstawie sporządzonych kart pracy, będących podstawą rozliczenia efektywnego czasu pracy dzierżawionego sprzętu do prowadzenia akcji zimowej na podstawie dwóch ww. umów dzierżawy stwierdzono, że w większości przypadków przedmiotem dzierżawy była nie tylko dzierżawa sprzętu, ale również jego obsługa, co nie odpowiadało postanowieniom umowy.

Dopiero w trakcie kontroli opracowano dokumentację wewnętrzną zawierającą opis zastosowanego systemu informatycznego do prowadzenia księgowości Zakładu, w tym: zbiory danych tworzące księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury oraz zasady ochrony danych. Uzupełniono i uaktualniono też zakładowy plan kont na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).

Ustalone nieprawidłowości wynikały z niedopełnienia obowiązków przez poprzedniego Kierownika Zakładu, który na mocy art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych odpowiadał za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a także – zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249 poz. 2104 ze zm.) - odpowiadał za całość gospodarki finansowej, a w tym za wykonywanie określonych ustawą obowiązków w zakresie kontroli finansowej.

**Przedstawiając powyższe Panu Kierownikowi Zakładu, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, między innymi poprzez realizację następujących wniosków.**

### WNIOSKI POKONTROLNE

1. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), w szczególności poprzez:
  - a) unieważnianie postępowań w przypadku zaistnienia okoliczności określonych w art. 93 ust. 1 ustawy,
  - b) składanie oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia,
  - c) odrzucanie ofert, jeżeli ich treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz gdy zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, zgodnie z dyspozycją art. 89 ust. 1, pkt 2 i pkt 4 ustawy,
  - d) sporządzanie protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia, zawierającego co najmniej wszystkie elementy wymienione w art. 96 ust. 1,
  - e) zapraszanie w postępowaniach o udzielenie zamówienia w trybie zapytania o cenę, nie mniej niż 5 wykonawców, celem zapewnienia konkurencji oraz wyboru najkorzystniejszej oferty, stosownie do art. 71 ust. 1 ustawy,
  - f) zamieszczanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, niezwłocznie po zawarciu umowy, zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy.
2. Sporządzanie protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 października 2007 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenia zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 202, poz. 1463), w szczególności z uwzględnieniem informacji określonych w § 2, w związku z § 3 rozporządzenia.
3. Zawieranie umów, których przedmiotem są usługi i dostawy, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, zgodnie z regulacją art. 35 ust. 4 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

4. Przestrzeganie obowiązku regulowania zaciągniętych zobowiązań w terminach wynikających z faktur i zawartych umów, stosownie do wymogów art. 35 ust. 2 i ust. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.
5. Bezwzględne przestrzeganie postanowień zawartych umów, w szczególności w zakresie wypłaty wynagrodzenia tylko na podstawie protokołu potwierdzającego należyte wykonanie przedmiotu umowy.

**Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

**Do wiadomości:**

Pan

Arkadiusz Wichniak

Burmistrz Miasta Szklarska Poręba