



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP-4114-02-12/2013  
I/13/002

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94  
kgp@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | I/13/002 – Udzielanie zamówień publicznych przez jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez Ministra Gospodarki w latach 2012–2013 (I kwartał).                        |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji                                                                                                   |
| Kontrolerzy                         | Piotr Piątkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86872 z dnia 05 sierpnia 2013 r.<br><br>(dowód: akta kontroli str. 1-2)                     |
| Jednostka kontrolowana              | Instytut Przemysłu Organicznego w Warszawie, ul. Annopol 6 (kod pocztowy 03-236). Numer statystyczny REGON 000042613. Numer KRS 0000021982.<br><br>(dowód: akta kontroli str. 3-6) |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Pani mgr inż. Urszula Wyrzykowska – Dyrektor Instytutu Przemysłu Organicznego od dnia 16 września 2010 r.<br><br>(dowód: akta kontroli str. 7)                                     |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

### **Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> udzielanie przez Instytut Przemysłu Organicznego<sup>2</sup> zamówień publicznych objętych niniejszą kontrolą.**

W Instytucie uregulowano procedury planowania oraz udzielania zamówień publicznych. Szczegółową kontrolą objęto – dobrane w sposób celowy - cztery z 15 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą na podstawie przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*<sup>3</sup> (dalej *Pzp*), w tym jedno postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego (na kwotę 190 650 zł) oraz trzy postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki (na łączną kwotę 215 967 zł). Łączna wartość skontrolowanych zamówień wynikająca z zawartych umów to 406 617 zł brutto (tj. 10% wartości zawartych w tym okresie umów).

Wszystkie skontrolowane postępowania przeprowadzone zostały w ramach procedury krajowej w sposób celowy i gospodarny, a zamówienia udzielone zostały wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami *Pzp*. Określone w umowach usługi bądź dostawy były każdorazowo zgodne ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia lub specyfikacją techniczną i uzasadnione z punktu widzenia zadań realizowanych przez Instytut.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Dalej: Instytut, IPO lub Zamawiający.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 907.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Procedury wewnętrzne, zamówienia udzielone bez stosowania Pzp

##### 1.1 Procedury wewnętrzne Instytutu

Instytut utworzony został na podstawie uchwały nr 412/57 Rady Ministrów z dnia 30 października 1957 r. w sprawie połączenia Instytutu Barwników i Półproduktów z Instytutem Chemii Stosowanej w Instytut Przemysłu Organicznego. Nadzór nad Instytutem sprawuje Minister Gospodarki. Organami Instytutu są dyrektor i rada naukowa.

W strukturze organizacyjnej Instytutu wyodrębniony został oddział samodzielnie sporządzający sprawozdanie finansowe – Instytutu Przemysłu Organicznego Oddział w Pszczynie, który realizuje zamówienia publiczne we własnym zakresie.

Zarządzeniem Dyrektora Instytutu nr 14/2011 z dnia 31 grudnia 2011 r. wprowadzono do stosowania zasady prowadzenia przez IPO w Warszawie postępowań w sprawie udzielania zamówień publicznych, uwzględniające stan prawny obowiązujący od dnia 1 stycznia 2012 r.<sup>4</sup>. Zasady te określają procedurę udzielania zamówień zarówno tych, do których stosuje się Pzp, jak i tych, do których nie stosuje się tej ustawy. W ww. zasadach opisano szczegółowo poszczególne czynności związane z udzielaniem zamówień publicznych na każdym etapie postępowania. Dodatkowo, odrębnie w Regulaminie Pracy Komisji Przetargowej<sup>5</sup> ujęto zadania tej komisji. Wszczęcie każdej procedury dotyczącej wydatkowania środków publicznych, bez względu na jej wartość i źródło finansowania, następuje na podstawie wypełnionego formularza zapotrzebowania F-01/P-06 lub F-02/P-06 sporządzonego przez osobę zamawiającą. Formularz przedkładany jest kierownikowi zamawiającego (dyrektorowi Instytutu/prokurentowi) oraz głównemu księgowemu do zatwierdzenia.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest jawne i prowadzone z zachowaniem formy pisemnej, z uwzględnieniem wyjątków przewidzianych w Pzp.

Wszelkie procedury udzielania zamówień finansowanych ze środków publicznych, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość 14 000 euro realizowane są przez Dział Administracyjno-Techniczny (NA). W szczególności zapewnia on obsługę formalno-prawną postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, konsultacje w tych postępowaniach oraz wydawanie opinii, udzielanie porad i interpretacji aktualnie obowiązujących przepisów prawa z zakresu zamówień publicznych.

NA prowadzi centralny rejestr zamówień publicznych, w którym znajdują się zapisy dotyczące każdego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 9-73)

<sup>4</sup> W Oddziale IPO w Pszczynie obowiązuje Zarządzenie nr 10 Kierownika Oddziału IPO w Pszczynie z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie realizacji ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*. Regulamin Pracy Komisji Przetargowej jest załącznikiem nr 1 do ww. zarządzenia.

<sup>5</sup> załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 14/2011

Ustalono  
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

### **1.2 Umowy zawarte przez Instytut, w tym umowy zawarte z zastosowaniem Pzp w latach 2012-2013 (I kwartał)**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Instytut zawarł łącznie 222 umowy na ogólną kwotę 5 923 145 zł brutto, w tym: w 2012 r. 176 umów o wartości 4 813 251 zł, a w I kwartale 2013 r. 46 umów na łączną kwotę 1 109 894 zł.

W 2012 r. zawarto 62 umowy w sprawie udzielanych zamówień na łączną kwotę 4 143 624 zł brutto, w tym 12 umów w wyniku przeprowadzonego postępowania z zastosowaniem Pzp na kwotę 3 143 236 zł oraz 50 umów poza Pzp na kwotę 1 000 387 zł.

W 2012 r. Instytut zawarł także 104 inne umowy cywilno-prawne na kwotę 366 322 zł oraz 10 umów kooperacyjnych na prace B+R na kwotę 303 304 zł.

Jedno postępowanie zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 Pzp, tj. w związku z faktem, iż cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia.

W I kwartale 2013 r. Instytut zawarł 11 umów w sprawie udzielanych zamówień na łączną kwotę 916 173 zł brutto, w tym trzy w wyniku przeprowadzonego postępowania z zastosowaniem Pzp na kwotę 813 747 zł oraz osiem poza Pzp na kwotę 102 426 zł.

W I kwartale 2013 r. Instytut zawarł także 32 umowy cywilno-prawne na kwotę 60 644 zł oraz 3<sup>6</sup> umowy kooperacyjne na prace B+R na kwotę 133 076 zł.

(dowód: akta kontroli str. 74-112)

Ustalono  
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

### **2. Przygotowanie i prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego**

Do kontroli wybrano cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawy. Trzech spośród nich udzielono w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a Pzp, a jednego w trybie przetargu nieograniczonego, każdorazowo o wartości szacunkowej poniżej progów, od których uzależniony jest obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

Zamówienia nie dotyczyły projektów/programów finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 77-80, 104-106)

<sup>6</sup> W tym jedna umowa o wartości zależnej od faktycznie wykonanej ilości analiz o wartości od 51 709 zł do 73 997 zł brutto (we wskazanych sumowaniach umowę tą wliczono z wartością maksymalną brutto).

## 2.1 Dostawa chromatografu cieczowego

Opis stanu  
faktycznego

Instytut w 2012 r. przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę chromatografu cieczowego o wartości szacunkowej zamówienia 155 000 zł netto. Wartość zamówienia została ustalona na podstawie jednej oferty cenowej, gdyż zamawiający nie miał rozeznania czy na rynku są inni dostawcy tego typu urządzeń. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz zamieszczone w siedzibie zamawiającego i na jego stronie internetowej. W postępowaniu wpłynęła jedna oferta, która spełniała warunki postępowania, na kwotę równą wartości szacunkowej zamówienia. Wykonawca został poinformowany o wyborze najkorzystniejszej oferty pocztą elektroniczną. Umowę (nr 24/NA/G/2012) podpisano w dniu 3 sierpnia 2012 r. Na formularzu F-01/P-06 wszczynającym procedurę, kierownik merytorycznej komórki organizacyjnej Instytutu wskazał jako dostawcę firmę, która w wyniku przeprowadzonego następnie postępowania w trybie przetargu nieograniczonego została wybrana do realizacji przedmiotowego zamówienia. Wartość zrealizowanych płatności netto wyniosła 155 000 zł.

Dyrektor IPO wyjaśniła, że osoba, która wypełniała formularz, przed jego wypełnieniem, zwróciła się do firmy o przesłanie oferty, która mogła być podstawą do ustalenia wartości zamówienia i tę ofertę załączyła do formularza, wpisując w polu „dostawca/termin realizacji” nazwę podmiotu, od którego uzyskała ofertę.

Dyrektor IPO wyjaśniła ponadto, że był to jednostkowy przypadek, na dowód czego załączyła formularze z innych postępowań przeprowadzonych w trybach konkurencyjnych oraz opracowany w Instytucie zmodyfikowany formularz pod nazwą „Wniosek o uruchomienie postępowania o zamówienie publiczne”, który ma zostać wprowadzony do stosowania w najbliższej przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 113-148)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z art. 39 *Pzp*, to podstawowy tryb udzielania zamówienia, w którym, w odpowiedzi na publiczne ogłoszenie o zamówieniu oferty, mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy, z których zamawiający wybiera tego, który złoży najkorzystniejszą ofertę.

Z tego względu, zdaniem NIK, niecelowe jest umieszczanie na formularzu wszczynającym postępowanie pola „dostawca”, w przypadku prowadzenia postępowań na podstawie przepisów *Pzp*.

## 2.2 Dostawa „Koszulek inhibitora”

Opis stanu  
faktycznego

Instytut w 2012 r. przeprowadził dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę „koszulek inhibitora” (50 oraz 25 sztuk) o wartości szacunkowej zamówienia odpowiednio 50 000 zł netto i 25 000 zł netto. Wartość zamówienia (jedna sztuka - 1 000 zł) została każdorazowo ustalona na podstawie szacunku, brak natomiast w dokumentacji informacji o sposobie ustalenia tego szacunku.

Ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy zostały opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych. Postępowania przeprowadzono w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a *Pzp*<sup>7</sup>. Zamawiający uzasadnił wybór trybu postępowania, który spełnia przesłanki ustawowe.

W obu badanych postępowaniach zamawiający wystosował zaproszenie do negocjacji do wybranego wykonawcy. W wyniku przeprowadzonych negocjacji ustalono cenę jednej koszulki inhibitora na 1 000 zł + VAT. Umowy (nr: 6/G/NA/12 i nr. 25/G/NA/12) podpisano w dniu 14 lutego i 10 sierpnia 2012 r. Wartość zrealizowanych płatności netto wyniosła 59 000 zł.

Dyrektor IPO wyjaśniła, że każdorazowo wartość szacunkowa zamówień została ustalona w związku z realizacją zadania „*Opracowanie podstaw technologii modelu inhibitora ładunku silnika marszowego*”. Technologia „*Koszulki inhibitora*”, która stanowi część pocisku Grom objętego tajemnicą państwową, podlega szczególnej ochronie, zatem informacje w tym zakresie, wbrew zasadzie jawności dokumentacji przetargowej, nie powinny być w jakikolwiek sposób dostępne osobom trzecim. Dyrektor IPO wyjaśniła ponadto, że dotychczasowa wartość jednostkowa „*Koszulki inhibitora*” kształtowała się na poziomie 716 zł + VAT, w związku z powyższym oczywistym było, że koszt wytworzenia jednostkowej koszulki wzrośnie, zatem przyjęto szacunkowy koszt wytworzenia jednej koszulki na poziomie 1 000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 114, 149-193)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w przypadku, gdy zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie *Pzp*, to nie ma możliwości wybiórczego stosowania się do jej przepisów. W tym przypadku, w celu spełnienia wymogów art. 32 ust. 1 *Pzp*<sup>8</sup>, należało udokumentować i tym samym wykazać zachowanie należytej staranności przy dokonaniu szacowania wartości zamówień.

### 2.3 Dostawa „Proch na ładunki”

Opis stanu  
faktycznego

Instytut w 2013 r. przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie i dostawę 700 sztuk „*prochu na ładunki*” o wartości szacunkowej zamówienia w kwocie 100 600 zł netto. Wartość zamówienia została ustalona na podstawie wstępnej kalkulacji kosztów. Ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych. Postępowania przeprowadzono w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a *Pzp*. Zamawiający uzasadnił wybór trybu postępowania, który spełnia przesłanki ustawowe.

Zamawiający wystosował zaproszenie do negocjacji do wybranego wykonawcy. W wyniku przeprowadzonych negocjacji ustalono cenę jednej sztuki na 143,69 zł. Umowę nr 7/G/NA/13 podpisano w dniu 4 marca 2013 r. Wartość zrealizowanych płatności netto wyniosła 100 583 zł.

<sup>7</sup> Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli dostawy mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze.

<sup>8</sup> Podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należyłą starannością.

Ocena cząstkowa

Pozytywna

### 3. Nadzór nad realizacją postępowań o udzielenie zamówienia publicznego

Opis stanu  
faktycznego

Bezpośredni nadzór nad realizacją postępowań o udzielenie zamówień publicznych pełni dyrektor IPO/prokurent. Nadzór nad prawidłowym wykonaniem zamówienia (realizacją umowy) pełnią upoważnieni pracownicy poszczególnych jednostek Instytutu. W Instytucie nie została wyodrębniona komórka do spraw kontroli wewnętrznej.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W toku kontroli, kontroler NIK zwrócił uwagę dyrektorowi instytutu na fakt, że w świetle obowiązującego Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej osoba zamawiająca, która każdorazowo składa wniosek o wszczęcie postępowania może pełnić jednocześnie funkcję przewodniczącego komisji przetargowej a następnie odpowiadać za prawidłową realizację zawartej w wyniku przeprowadzonego postępowania umowy.

W toku kontroli nie stwierdzono wprowadzenia takiego przypadku, ale powyższe zapisy mogą w przyszłości prowadzić do niecelowego skupiania uprawnień decyzyjnych w ręku jednej osoby.

Dyrektor IPO wyjaśniła, że pod względem formalnoprawnym nie ma przesłanek uniemożliwiających kierownikowi komórki organizacyjnej pełnienia funkcji przewodniczącego komisji przetargowej, jednakże zgodnie z ustalonymi w Instytucie zwyczajami kierownik komórki organizacyjnej nigdy nie był przewodniczącym komisji przetargowej, gdyż przyjęto, że przewodniczącym komisji powinna być osoba znająca procedury Pzp – z tej przyczyny każdorazowo przewodniczącym komisji był kierownik NA posiadający stosowne wykształcenie w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 58-63, 115)

Ocena cząstkowa

Pozytywna

### IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>9</sup>, wnosi o:

- doprecyzowanie wewnętrznych regulacji związanych z dokumentowaniem postępowań w szczególności dotyczących wniosku o uruchomienie postępowania oraz szacowania wartości zamówienia,
- wprowadzenie zmian do Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej w celu wyeliminowania możliwości skupiania uprawnień decyzyjnych w ręku jednej osoby tj. podejmującej decyzje zarówno o wszczęciu postępowania, jak i jego przeprowadzeniu.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia za-  
strzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowa-  
nia NIK o sposobie wyko-  
rzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 19 września 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Kontroler  
Piotr Piątkiewicz  
Główny specjalista k.p.

Dyrektor  
Andrzej Otrębski

(-) Piotr Piątkiewicz

(-) Andrzej Otrębski

.....  
podpis

.....  
podpis