



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4114-02-02/2013

I/13/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/13/002 – Udzielanie zamówień publicznych przez jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez Ministra Gospodarki
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Jerzy Gawlak, starszy inspektor k.p. upoważnienie do kontroli nr 86858 z dnia 29 maja 2013 r. 2. Jerzy Skalski, główny specjalista k.p. upoważnienie do kontroli nr 85042 z dnia 14 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 4)
Jednostka kontrolowana	Instytut Chemii Przemysłowej im. prof. Ignacego Mościckiego w Warszawie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanowisko Dyrektora IChP od dnia 29 października 2012 r. zajmuje Pani dr hab. inż. Regina Jeziórska. W ubiegłej kadencji stanowisko Dyrektora IChP zajmował do dnia 28 października 2012 r. Pan Józef Menes (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² udzielanie przez Instytut zamówień publicznych objętych niniejszą kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Instytut prawidłowo zrealizował dwa z czterech zbadanych postępowań o zamówienie publiczne. W dwóch postępowaniach stwierdzono nieprawidłowości polegające na tym, że:

- wbrew treści art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ ustalenia wartości zamówienia dotyczącego remontu części wieżowej budynku nr 20 C, dokonano poprzez sporządzenie kosztorysu inwestorskiego ponad siedem miesięcy przed dniem wszczęcia pierwszego (unieważnionego) postępowania o udzielenie tego zamówienia (powinno być nie wcześniej niż sześć miesięcy); w przypadku kolejnych postępowań dotyczących tego remontu, kosztorys nie był już weryfikowany;

¹ Dalej IChP lub Instytut.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm. dalej Pzp.

- w postępowaniu dotyczącym ubezpieczenia mienia i OC komunikacyjnego samochodów, uczestniczyła przedstawicielka firmy brokerskiej, która nie złożyła pisemnego oświadczenia, o którym mowa w art 17 ust. 2 Pzp, tj. o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; obowiązek złożenia takiego oświadczenia spoczywa na każdym uczestniku postępowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wewnętrzne uregulowania prawne dotyczące zamówień publicznych realizowanych przez IChP.

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie obowiązującego od dnia 2 lutego 2011 r. Statutu IChP strukturę organizacyjną Instytutu określono w regulaminie organizacyjnym, wprowadzonym zarządzeniem Nr 5 Dyrektora IChP z dnia 11 marca 2011 r. Zgodnie z jego postanowieniami w pionie dyrektora ds. ekonomiczno-finansowych utworzono Dział Zamówień Publicznych i Zaopatrzenia, do którego zadań należało m.in. organizowanie przetargów i dokonywanie zakupów wg procedur ustawy o zamówieniach publicznych.

W IChP funkcjonuje system kontroli wewnętrznej funkcjonalnej sprawowanej na podstawie obowiązujących wewnętrznych aktów prawnych. W sprawach dotyczących udzielania zamówień publicznych – oprócz regulaminu organizacyjnego - są to:

- zarządzenie Nr 9 Dyrektora IChP z dnia 15 października 2008 r. w sprawie kontroli finansowej,
- zarządzenie Nr 3 Dyrektora IChP z dnia 27 stycznia 2009 r. w sprawie procedury dokonywania zakupów w IChP wraz ze wzorem druku „Zapotrzebowanie”,
- zarządzenie Nr 5 z dnia 30 września 2010 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych, którym wprowadzone zostały: regulamin udzielania zamówień publicznych, regulamin pracy Komisji Przetargowej oraz powołano stanowisko pełnomocnika ds. zamówień publicznych; na podstawie tego zarządzenia określono imienny skład stałej Komisji Przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 16 –127, 260 – 261, 622)

Ustalono
nieprawidłowości

Nie stwierdzono

2. Zamówienia udzielone i realizowane w latach 2012 i 2013 (pierwszy kwartał).

W 2012 r. i w pierwszym kwartale 2013 r. Instytut udzielił 21 zamówień publicznych na łączną kwotę 2 735 163 zł brutto, w tym w 2012 r. 18 na kwotę 2 341 660 zł brutto i trzy w 2013 r. na kwotę 393 503 zł brutto.

Kontroli poddano cztery zamówienia na kwotę 3 327 738 zł brutto, w tym dwa udzielone w trybie z wolnej ręki, jedno w trybie zapytania o cenę i jedno w trybie przetargu nieograniczonego.

(dowód: akta kontroli str. 260 – 261)

2.1. Remont budynku 20 C (zamówienie z wolnej ręki).

W dniu 18 grudnia 2009 r. Instytut zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o przetargu ograniczonym na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dotyczącej remontu części wieżowej budynku nr 20 C na terenie Instytutu. W terminie wpłynęły cztery wnioski o dopuszczenie do udziału w przetargu. Spełniały one wymogi formalne, więc zamawiający zaprosił do składania ofert wszystkich wnioskodawców. W terminie wpłynęły dwie oferty: PROINWEST o wartości 278 770 zł brutto i PROCHEM o wartości 106 140 zł brutto, obydwie ważne. W dniu 19 kwietnia 2010 r. Instytut podpisał umowę z PROCHEM S.A. na wykonanie dokumentacji za cenę 106 140 zł, z terminem realizacji do dnia 15 lipca 2010 r. W lipcu 2010 r. zostało wykonanych siedem części kosztorysu inwestorskiego, a ósma (ostatnia) część we wrześniu 2010 r. (instalacje elektryczne).

(dowód: akta kontroli str. 262 – 322)

W dniu 20 maja 2011 r. wszczęto postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na remont części wieżowej budynku nr 20 C w Instytucie. W protokole postępowania podano, że wartość zamówienia ustalono w dniu 11 marca 2011 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego w wysokości 1,8 mln zł netto. Postępowanie zostało unieważnione w dniu 2 czerwca 2011 r. gdyż w terminie nie wpłynęła żadna oferta.

(dowód: akta kontroli str. 322 – 358)

W dniu 22 czerwca 2011 r. ponownie wszczęto postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie tego remontu. Został on unieważniony w dniu 4 sierpnia 2011 r., gdyż w terminie nie wpłynęła żadna oferta nie podlegająca odrzuceniu.

(dowód: akta kontroli str. 359 – 402)

W dniu 20 września 2011 r. Instytut przekazał zaproszenia do negocjacji bez ogłoszenia pięciu wykonawcom. Czterech z nich przystąpiło do negocjacji otrzymując następnie zaproszenie do składania ofert. Złożył ją jeden wykonawca. Postępowanie unieważniono w dniu 27 października 2011 r., gdyż wartość oferty przewyższała wartość środków przewidzianych na realizację zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 403 – 439)

W dniu 3 listopada 2011 r. wszczęte zostało postępowanie o udzielenie zamówienia z wolnej ręki na wykonanie tego remontu, poprzez zaproszenie do negocjacji firmy, która w poprzednim postępowaniu, w trybie negocjacji bez ogłoszenia, jako jedyna złożyła ofertę. Wyboru trybu dokonano na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 Pzp, ze względu na to, że w trzech poprzednich postępowaniach, w tym dwóch w trybie przetargu nieograniczonego, nie wyłoniono wykonawcy. W dniu 7 listopada 2011 r. zaproszona spółka złożyła ofertę o wartości 3 002 441,25 zł brutto. W dniu 7 grudnia 2011 r. zawarto umowę przewidującą wynagrodzenie wykonawcy w wysokości 2 912 368,02 zł brutto. W dniu 14 września 2012 r. Instytut zawarł z wykonawcą porozumienie, z którego wynika m.in., że został wykonany I etap prac, natomiast etap II miał nastąpić po dokonaniu przez Instytut montażu instalacji. Do dnia 4 lipca 2013 r. instalacja nie została wykonana.

(dowód: akta kontroli str. 440 – 523, 582 – 595)

Ustalone
nieprawidłowości

Wbrew art. 35 ust. 1 Pzp ustalenia wartości zamówienia dokonano na podstawie nieaktualnego kosztorysu inwestorskiego, gdyż sporządzony kosztorys nie został zweryfikowany po upływie 6 miesięcy od daty jego sporządzenia. Ponadto zrezygnowano z części zamówionych robót, co – jak wynika z wyjaśnień dyrektora IChP⁴ - związane było z możliwościami finansowymi Instytutu i nie spowodowało negatywnych skutków dla zaplanowanej modernizacji budynku.

(dowód: akta kontroli str.358, 389, 402,438, 477, 602, 604, 618, 622)

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

2.2. Ubezpieczenie mienia od odpowiedzialności cywilnej i ubezpieczenie komunikacyjne (przetarg nieograniczony).

Opis stanu
faktycznego

W dniu 6 kwietnia 2012 r. Instytut wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na ubezpieczenie mienia i OC komunikacyjnego, i w tym samym dniu zamieścił ogłoszenie w Biuletynie Zamówień Publicznych. W dniu 14 maja 2012 r. (w terminie) wpłynęła jedna oferta o wartości 249 962, 49 zł brutto. W postępowaniu uczestniczyła przedstawicielka firmy brokerskiej, która nieodpłatnie doradzała Instytutowi, w tym opiniowała ofertę. Przedstawicielka ta, jako jedyna osoba spośród wykonujących czynności w tym postępowaniu, nie złożyła oświadczenia co do okoliczności powodujących obowiązek wyłączenia z postępowania. W dniu 29 maja 2013 r. została podpisana umowa na ubezpieczenie na okres trzech lat.

(dowód: akta kontroli str. 524 – 581, 596 – 600)

Ustalone
nieprawidłowości

Uczestnicząca w postępowaniu przedstawicielka firmy brokerskiej nie złożyła oświadczenia wymaganego przepisem art. 17 ust. 2 Pzp. W stosunku do tej osoby nie można było wykluczyć ewentualnego pozostawania z wykonawcą w takim stosunku faktycznym, który mógłby budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tej osoby. Obowiązek złożenia oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego spoczywa na każdym uczestniku postępowania, a na zamawiającym spoczywa obowiązek odebrania takich oświadczeń. Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi przewodniczący komisji i zatwierdzająca protokoły postępowań pełnomocnik ds. zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 531, 557 – 562, 577, 581, 596 – 600, 620, 622 – 624, 636)

⁴ Pismo z dnia 18.06.2013 r. nr NE/187/076/13

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

2.3. Dostawa materiałów eksploatacyjnych do drukarek i kserokopiarek (zapytanie o cenę).

Opis stanu
faktycznego

W dniu 25 maja 2012 r. do pełnomocnika ds. zamówień publicznych w IChP wpłynął wniosek o wszczęcie postępowania oraz wniosek o ustalenie trybu zamówienia publicznego na dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek i kserokopiarek na oszacowaną kwotę ok. 150 tys. zł netto. Wnioskowany tryb postępowania „zapytanie o cenę” uzasadniono wskazując „Art. 69 do 73 ustawy Pzp – artykuły ogólnodostępne, o ustalonych parametrach jakościowych”. W dniu 4 czerwca 2012 r. zapytanie o cenę skierowano do sześciu kontrahentów. Komisja przetargowa stwierdziła ważność trzech spośród czterech złożonych ofert i wybrała ofertę o najkorzystniejszych cenach. W dniu 25 czerwca 2012 r. Instytut powiadomił zainteresowanych o wyborze oferty z najniższą ceną tj. 147 457,87 zł brutto. Podpisana w dniu 2 lipca 2012 r. umowa na dostawę materiałów eksploatacyjnych zawierała stosowne gwarancje jej wykonania. Ogłoszenie o udzieleniu ww. zamówienia publicznego opublikowano w dniu 2 sierpnia 2012 r. Z zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zapytanie o cenę sporządzono stosowny protokół, który w dniu 3 sierpnia 2012 r. zatwierdzony został przez dyrektora IChP.

(dowód: akta kontroli str. 214 – 255)

Ustalone
nieprawidłowości

Wbrew art. 95 ust. 1 Pzp Instytut nie zamieścił w terminie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia (powinien to uczynić niezwłocznie po zawarciu umowy).

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

2.4. Zakup oprogramowania (zamówienia z wolnej ręki).

Opis stanu
faktycznego

W odpowiedzi na zapytanie, skierowane do dostawcy o możliwość zakupu oprogramowania firmy ENVIMAC HTUPAK i Trays – licencja jednostanowiskowa – bezterminowa, IChP otrzymał w dniu 17 lipca 2012 r. informację o możliwości nabycia tego oprogramowania z ok. 27% upustem dla stałych klientów, za kwotę 17 977,68 zł brutto. W dniu 1 sierpnia 2012 r. do pełnomocnika ds. zamówień publicznych wpłynął wniosek o wszczęcie postępowania na dostawę tego oprogramowania oraz wniosek o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki. W uzasadnieniu wniosku wskazano art. 67 ust. 1 pkt 1 Pzp, gdyż *usługi mogą być świadczone tylko przez jednego dostawcę*. Komisja przetargowa na posiedzeniu w dniu 28 sierpnia 2012 r., stwierdziła, że złożona oferta jest zgodna z oczekiwaniami zamawiającego oraz spełnia pozostałe warunki handlowe. O wyborze oferty na dostawę oprogramowania Instytut zawiadomił Urząd Zamówień Publicznych w dniu 28 sierpnia 2012 r., a w dniu następnym zamieścił w Biuletynie ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy na dostawę tego oprogramowania. W dniu 14 września 2012 r. podpisano umowę na dostawę oprogramowania komputerowego w terminie 4 tygodni. Zakup ten zrealizowano w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna

Gospodarka do wysokości kosztu kwalifikowanego (bez podatku VAT) tj. w kwocie 14 593,50 zł. Protokół postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki sporządzony został i zatwierdzony przez pełnomocnika dyrektora ds. zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 184 – 213)

Ustalono
nieprawidłowości

Nie stwierdzono

Ocena częściowa

Pozytywna .

3. Sposób realizacji wniosków z kontroli i audytów.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Instytucie przeprowadzona została kontrola ze strony Ministerstwa Gospodarki oraz audyt jednego z projektów. Kontrola z ministerstwa, przeprowadzona w I kw. 2013 r., dotyczyła zgodności działalności IChP z przepisami prawa i statutem oraz prawidłowości wydatkowania środków publicznych w 2011 r. Stwierdzone uchybienia o charakterze formalnym (brak aktualizacji przepisów wewnętrznych, brak dat lub podpisów na dokumentach), wg kontrolujących nie miały wpływu na badaną działalność. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne MG IChP wskazał⁵, że zalecenia pokontrolne zostały wykonane lub będą wykonane w terminie do 30 września 2013 r. Audyt wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na realizację projektu „Technologia recyklingu odpadów baterii cynkowo – węglowych i alkalicznych” przeprowadzony w I kw. 2013 r. nie wykazał nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 618 – 634)

Ustalono
nieprawidłowości

Nie stwierdzono

Ocena częściowa

Pozytywna .

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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*⁶, wnosi o:

- niedopuszczenie do ponowienia się naruszeń ustawy Pzp w zakresie obowiązku składania oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;
- zamieszczanie niezwłocznie po zawarciu umowy ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁵ Pismo z dnia 13 czerwca 2013 r. podpisane przez dyr. instytutu

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli w terminie 21 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 25 lipca 2013 r.

Kontroler
Jerzy Gawlak
st. insp. k.p.

(-) Jerzy Gawlak

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
Andrzej Otrębski

(-) Andrzej Otrębski

.....
podpis

.....
podpis