



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP-4114-02-08/2013

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.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Grażyna Cirko, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr 85028 z dnia 07 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Instytut Tele- i Radiotechniczny w Warszawie ¹ , ul. Ratuszowa 11, 03-450 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Józef Gromek, dyrektor Instytutu (dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2012 - 2013 (I kwartał) w Instytucie w pełni stosowano przepisy *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*³.

Ocenę sformułowano na podstawie czterech skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 1 016 567,06 zł, spośród 11 przeprowadzonych w badanym okresie (o łącznej wartości 1 362 675,66 zł).

(dowód: akta kontroli str. 55-60)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja, procedury wewnętrzne i plan zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

Stosownie do postanowień Regulaminu Organizacyjnego Instytutu Tele- i Radiotechnicznego z dnia 21 marca 2011 r.⁴, zastępca dyrektora ds. ekonomicznych Instytutu nadzoruje postępowania o udzielenie zamówień publicznych oraz kontroluje realizację umów dotyczących tych zamówień. Planowanie i koordynacja prac związanych z realizacją przepisów o zamówieniach publicznych należy do zakresu działania Działu Zaopatrzenia, który bezpośrednio podlega zastępcy dyrektora ds. ekonomicznych.

¹ Dalej ITR 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*.

⁴ Zarządzenie Nr 02/NO-004/2011 w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego instytutu Tele- i Radiotechnicznego.

1.1. Procedury wewnętrzne Instytutu

Opis stanu
faktycznego

W ITR powołana została stała Komisja ds. Zamówień Publicznych⁵ (dalej zwana komisją), do zadań której należało m.in. opracowanie regulaminu działania komisji, wybór trybu postępowania o zamówienie publiczne, opiniowanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia przygotowanych przez zamawiające komórki organizacyjne ITR, prowadzenie korespondencji z oferentami i Urzędem Zamówień Publicznych, udzielanie wyjaśnień i informacji oferentom, ocena ofert i wybór najkorzystniejszej oferty, rozpatrywanie protestów oferentów, opiniowanie projektów umów oraz prowadzenie rejestru zamówień i dokumentacji związanej z danym postępowaniem.

W kwietniu 2011 r. w dyrektor ITR wprowadził do stosowania *Regulamin udzielania zamówień publicznych przez Instytut Tele- i Radiotechniczny*⁶, określający procedurę udzielania takich zamówień. Według regulaminu „Wniosek o przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego”, po zatwierdzeniu przez kierownika komórki, zostaje złożony do komisji. Wniosek musi zawierać co najmniej szczegółowy opis przedmiotu zamówienia z uwzględnieniem wymogów jakościowych, warunków realizacji, terminów i szczególnych wymagań związanych z przedmiotem zamówienia; kod wg klasyfikacji Wspólnego Słownika Zamówień (CPV), szczególne wymagania w stosunku do wykonawców (dostawców) przedmiotu zamówienia, szacunkową wartość zamówienia lub kosztorys inwestorski, jeśli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane, wyszczególnienie kryteriów oceny ofert, które (obok ceny) winny być uwzględnione przy wyborze oferty (wyszczególnienie powinno zawierać propozycje wag dla poszczególnych kryteriów), warunki konieczne do uwzględnienia w przyszłej umowie z wybranym wykonawcą (ewentualnie projekt umowy), informację o rynku potencjalnych wykonawców z branży obejmującej przedmiot zamówienia, propozycje ekspertów (wskazanie pracowników, dysponujących niezbędną wiedzą na temat zagadnień związanych z przedmiotem zamówienia do współpracy z komisją).

Ponadto ww. wniosek powinien zawierać informację o umieszczeniu w planie finansowym ITR wydatku związanego z udzielaniem zamówienia publicznego bądź potwierdzenie pokrycia w środkach finansowych ITR (nr zlecenia, zgoda dyrektora ITR na zakup).

Poszczególne dokumenty dostarczone komisji mogą być (po sprawdzeniu) zwrócone do poprawienia pod względem merytorycznym lub formalnym przed skierowaniem ich do wiadomości potencjalnych oferentów – aż do uzyskania wartości dokumentu spełniającego wymogi prawne i informacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 43-54)

Ustalone
nieprawidłowości

Do czasu zakończenia kontroli nie opracowano regulaminu działania komisji ds. Zamówień Publicznych. Wymóg ten bezpośrednio wynikał z zarządzenia Dyrektora Instytutu powołującego powyższą Komisję. Zdaniem przewodniczącego komisji,

⁵ Zarządzenie nr 5/NO-004/97 Dyrektora ITR z dnia 29 sierpnia 1997 r. i aneks nr 7 z 1 marca 2011 r. do ww. zarządzenia

⁶ Zarządzenie Nr 08/NO-004/2011 Dyrektora Instytutu Tele- i Radiotechnicznego z dnia 12 kwietnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez Instytut Tele- i Radiotechniczny ze zm. Poprzednio obowiązywał regulamin z dnia 5 października 2007 r.

zadanie to zrealizowano pośrednio przez wprowadzenie Regulaminu udzielania zamówień przez Instytut. Regulamin ten opisuje zarówno procedury udzielania zamówień publicznych jak i sposób działania komisji. Wyjaśnił ponadto, że dyrektor Instytutu, powołuje w ramach każdego postępowania o zamówienie publiczne komisję przetargową złożoną co najmniej z dwóch członków komisji ds. zamówień publicznych oraz jednego pracownika komórki organizacyjnej, na rzecz której realizowane jest zamówienie. W ocenie NIK, powyższa argumentacja ma niewątpliwe racjonalne podstawy w tym, że funkcjonalnie problem zasad działania Komisji został uregulowany. Nie zmienia to jednak faktu, że niewypełnienie obowiązków nałożonych zarządzeniem dyrektora w sprawie powołania komisji jest nierzetelnością. Komisję powołano bowiem w 1997 r., a przywołany przez przewodniczącego komisji regulamin udzielania zamówień publicznych w pierwotnej wersji (przed nowelizacją) powstał dopiero w roku 2007. NIK zwraca też uwagę, że przywołane zarządzenie dyrektora Instytutu nr 5/NO-004/97 rozstrzygało nie tylko o konieczności opracowania zasad działania komisji (w postaci regulaminu), ale także wskazywało wykonawcę tego zadania. Odmienne od ustalonego sposób realizacji jakiegokolwiek zadania (obowiązku), o ile zostanie uznany za dopuszczalny, w ocenie NIK powinien być poprzedzony stosowną zmianą aktu prawnego, z którego zadanie to (obowiązek) wynika.

(dowód: akta kontroli str. 53-54, 624, 641)

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

1.2. Plany zamówień publicznych

W ITR w badanym okresie nie sporządzano rocznych planów zamówień publicznych. W Instytucie podstawą podejmowania działań w zakresie zamówień publicznych są:

- 1) plan finansowy pełniący rolę rocznego planu udzielania zamówień (w tym publicznych), który w rozdziale „Zadania Inwestycyjne przewidziane do realizacji w ...roku” zawiera wykaz planowanych do zakupu maszyn i urządzeń, aparatury, sprzętu komputerowego; obejmuje również planowane roboty budowlane, prace modernizacyjne, remonty, konserwacje i przeglądy w obiektach ITR,
- 2) zamówienia na dostawy i usługi składane sukcesywnie w dziale zaopatrzenia, centrum systemów teleinformatycznych i aplikacji sprzętowych, informatycznym, technicznym, związane z bieżącą działalnością statutową i gospodarczą poszczególnych komórek ITR (wykonywaniem usług, produkcją urządzeń, aparatury i materiałów), wynikającą z zamówień składanych w ITR przez zewnętrznych klientów.

(dowód: akta kontroli str. 446-450)

2. Przebieg postępowania o udzielenie zamówienia

2.1. Zakres przedmiotowy udzielanych zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych w roku 2012⁷ oraz rejestru zamówień publicznych ustalono, że w 2012 r. przeprowadzono dziewięć przetargów nieograniczonych, na łączną kwotę 1 183 046,18 zł, z tego:

- jeden – na roboty budowlane w kwocie 29 711,11 zł ,
- sześć – na dostawy na kwotę 1 005 730,54 zł na,
- dwa – na usługi na kwotę 147 604,53 zł.

W I kwartale 2013 r. przeprowadzono dwa przetargi nieograniczone: na łączną kwotę 179 629,48 zł z tego:

- roboty budowlane na kwotę 40 269,35 zł,
- dostawy na kwotę 139 360,13 zł.

Zamówienia poniżej 14 tys. euro realizowane były na podstawie aktualnie obowiązujących w Instytucie uregulowań wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 55-60, 446-450)

Ustalono, że w 2012 r. zamówienia publiczne w zakupach inwestycyjnych stanowiły 61 %, w usługach 62 %. Pozostałe zakupy w badanym okresie dokonane zostały bez stosowania ustawy na zasadzie wyłączeń przedmiotowych z art. 4 pkt 8 Pzp. Natomiast w I kwartale 2013 r. w zakresie zakupów inwestycyjnych (modernizacji budynków i budowli oraz zakupu urządzeń, aparatury badawczej i oprogramowania) stanowiły 67 % dokonanych w tym okresie zakupów ITR.

(dowód: akta kontroli str. 625-640)

2.2. Postępowania o udzielenie zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowej kontroli poddano cztery zamówienia publiczne z lat 2012-2013 (I kw.) zrealizowane w trybie przetargu nieograniczonego o łącznej wartości przedmiotów zamówień(wg zawartych umów) 1 016 567,06 zł. Były to:

- dostawa fabrycznie nowej napylarki próżniowej do napylania metalami szlachetnymi, metalami oksydującymi oraz ewaporacji metalami i węglem o wartości netto wg umowy 136 744,02 zł,
- drukarka strumieniowa do nakładania warstw polimerów o wartości netto wg umowy 492 529,59 zł,
- dostawa stanowiska do badań urządzeń elektronicznych i podzespołów w dwóch strefach temperaturowych o wartości netto wg umowy 247 933,33 zł,
- dostawa fabrycznie nowych zestawów do ochrony obiektów muzealnych, wykorzystujących aktywną technikę RFID (technologia identyfikacji radiowej) o wartości netto wg umowy 139 360,13 zł.

(dowód: akta kontroli str. 451-622)

⁷ Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych w roku 2012 z dnia 20 lutego 2013 r.

Ustalono
nieprawidłowości

Postępowania w sprawach powyższych zamówień przeprowadzone zostały zgodnie z obowiązującymi przepisami Pzp. Warunki określone w umowach były zgodne z warunkami określonymi w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia i zabezpieczały należyte wykonanie umowy. Umożliwiono również zachowanie procedur odwoławczych.

W dwóch postępowaniach o udzielenie zamówień na:

- dostawę fabrycznie nowej napyłarki próżniowej do napyłania metalami szlachetnymi, metalami oksydującymi oraz ewaporacji metalami i węglem;
- dostawę drukarki strumieniowej do nakładania warstw polimerów

do wniosków o przygotowanie i przeprowadzenie postępowania nie załączono wymaganych wewnętrznych regulacji szczególnych wymagań w stosunku do dostawców lub wykonawców oraz warunków koniecznych do uwzględnienia w umowie z wybranym dostawcą lub wykonawcą.

(dowód: akta kontroli str. 451-520)

Ponadto we wniosku dotyczącym dostawy napyłarki próżniowej nie wskazano źródła finansowania, numeru zlecenia, ani pozycji planu finansowego ITR.

(dowód: akta kontroli str. 451)

Przewodniczący komisji ds. zamówień publicznych ITR wskazał, że w obu przypadkach informacja o szczególnych wymaganiach w stosunku do dostawców lub wykonawców została przekazana komisji ds. zamówień publicznych przez wnioskodawcę na etapie opracowywania dokumentów przetargowych. Warunki i wymagania konieczne do uwzględnienia w obu ww. umowach zostały natomiast zawarte w załączniku „Charakterystyka przedmiotu zamówienia.”

(dowód: akta kontroli str.643-648.)

Ocena częściowa

Pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

3. Sposób realizacji wniosków z audytów zewnętrznych

Opis stanu
faktycznego

W ITR nie ma komórki audytu wewnętrznego, gdyż taki obowiązek nie wynika z ustawy o instytutach badawczych. Jak wskazał zastępca dyrektora do spraw ekonomicznych, ITR posiada system zarządzania jakością, zgodny z normą PN-EN ISO 9001:2009. Zgodnie z wymaganiami tego systemu działalność została opisana w postaci procesów a procedury zakupu są jednym z monitorowanych procesów.

W 2012 r. przeprowadzono w ITR trzy audyty zewnętrzne projektów realizowanych ze środków Funduszy Strukturalnych⁸, w ramach których kontrolowane były również procedury zakupów dokonane w trybie zamówień publicznych. Audytorzy nie stwierdzili niezgodności i nie zgłosili wniosków pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 394-445)

⁸ Realizowanych w ramach POIG nr POIG 01.03.01-14-125/09 p-n. „Opracowanie nowej generacji łączników dla dystrybucji energii elektrycznej średniego napięcia”, w ramach POIG Nr POIG 01.01.02-10-113/09 pn. „Nowa generacja energooszczędnych napędów elektrycznych do pomp i wentylatorów dla górnictwa”, w ramach POIG Nr POIG 01.03.-14-071/08 pn. „Opracowanie technologii nowej generacji czujnika wodoru i jego związków do zastosowań w warunkach ponadnormatywnych”.

Ustalono
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena częściowa

Pozytywna.

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁹, wnosi o zapewnienie zgłaszania wniosków o udzielenie o zamówień publicznych w pełni zgodnych z wewnętrznymi procedurami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 poinformowania
NIK o sposobie wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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 12 lipca 2013 r.

Kontroler

Grażyna Cirko
główny specjalista
kontroli państwowej

(-) Grażyna Cirko

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
Andrzej Otrębski

(-) Andrzej Otrębski

