



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4114-02-10/2013

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. Marzena Antoniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85040 z dnia 9 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Rafał Pikus, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85039 z dnia 9 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Przemysłowy Instytut Automatyki i Pomiarów ¹ Al. Jerozolimskie 202 02-486 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Jan Jabłkowski, dyrektor PIAP (dowód: akta kontroli str. 247)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² udzielenie przez PIAP zamówień publicznych objętych niniejszą kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2012 r. do 30 kwietnia 2013 r., PIAP prawidłowo realizował działania przygotowawcze przed wszczęciem postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Środki na realizację zamówień publicznych były ujęte w planach finansowych PIAP. Stwierdzone nieprawidłowości w czterech skontrolowanych postępowaniach polegały m.in. na:

- nieprzestrzeganiu wewnętrznych procedur w zakresie zatwierdzania wnioskowanych przez komisję zamówień publicznych trybów realizacji zamówień,
- braku wyliczeń punktacji jakie otrzymały złożone oferty,
- niezgodności protokołu z postępowania prowadzonego w trybie zapytania o cenę ze wzorem protokołu ustalonym dla tego trybu, (brak wskazania najkorzystniejszej oferty),
- niedochowania zasady niezwłocznego publikowania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia.

¹ Dalej PIAP lub Instytut.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja, procedury i plan zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

W Instytucie udzielaniem zamówień, zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ zajmuje się Biuro Zamówień Publicznych (BZP)⁴.

Od dnia 1 września 2011 r. BZP podlega bezpośrednio zastępcy dyrektora ds. handlowych i administracyjnych PIAP⁵.

Do podstawowych obowiązków tego biura należy prowadzenie procesu zamówień publicznych zgodnie z Pzp oraz prowadzenie konsultacji z zakresu zamówień publicznych dla kierowników projektów i kierowników komórek organizacyjno-badawczych PIAP⁶.

Do dnia 19 czerwca 2013 r. PIAP zobowiązany był do sporządzania planów zamówień publicznych⁷.

W PIAP nie ma komórki kontroli wewnętrznej ani audytu wewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 262-290, 291-320, 543)

Opis stanu
faktycznego

1.1. Planowanie udzielania zamówień publicznych w latach 2012-2013 (I kwartał)

PIAP nie sporządza scentralizowanych, okresowych planów, w których są wykazane poszczególne zamówienia, bądź zakupy wraz z przewidywanymi kosztami. Plany zamówień tworzone są w ramach poszczególnych projektów⁸.

1.2. Zakres przedmiotowy udzielonych zamówień.

W okresie objętym kontrolą, PIAP wszczął 52 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, z których 39 zakończonych zostało udzieleniem zamówień o łącznej wartości brutto 5 109 253,64 zł. Przedmiotem postępowań w 24 przypadkach były dostawy (o łącznej wartości 2 241 621,16 zł), a w 15 przypadkach usługi (2 867 632,48 zł). W trybie przetargu nieograniczonego przeprowadzono 28 postępowań, w trybie zapytania o cenę jedno postępowanie, negocjacji z ogłoszeniem jedno postępowanie oraz zamówienia z wolnej ręki - dziewięć postępowań.

Wartość zamówień szacowano na podstawie analizy rynku, a w przypadku zamówień powtarzających się - na podstawie wartości w okresie poprzednim. W łącznej wartości zamówienia uwzględniano wartość zamówień uzupełniających, jeśli zostały one przewidziane w ogłoszeniu oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (siwz). Dla zamówień udzielanych w częściach przyjmowano łączną wartość wszystkich części. Wartość zamówień dla dostaw i usług była szacowana nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania.

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

⁴ Zarządzenie Nr 21 Dyrektora Przemysłowego Instytutu Automatyki i Pomiarów PIAP z dnia 3 października 2011 r. w sprawie stosowania w Instytucie ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

⁵ Zarządzenie Nr 20 Dyrektora Przemysłowego Instytutu Automatyki i Pomiarów PIAP z dnia 1 września 2011 r.

⁶ Zarządzenie nr 7 Dyrektora Przemysłowego Instytutu Automatyki i Pomiarów PIAP z dnia 20 czerwca 2013 r. w sprawie: zadań i obowiązków Biura Zamówień Publicznych - BZP.

⁷ Aneks nr 1 z 20 czerwca 2013 r. do Zarządzenia nr 21 Dyrektora Przemysłowego Instytutu Automatyki i Pomiarów PIAP z dnia 3 października 2011 r.

⁸ Sposób otwierania, prowadzenia i zamykania projektów reguluje instrukcja PIAP IN-NP1 stanowiąca załącznik do procesu PS 3.1 systemu zarządzania jakością (ISO). Za realizację projektu, w tym również za zgodność z planem finansowym (przestrzeganie kosztorysu i harmonogramu) odpowiada kierownik projektu.

Okolo 50% postępowań dotyczyło projektów TALOS i PROTEUS współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Wartość zamówień publicznych finansowanych i współfinansowanych ze środków europejskich stanowiła okolo 28% wartości wszystkich zamówień.

1. W przypadku zamówień dotyczących zakupu usług i dostaw, komórki organizacyjne Instytutu, odpowiedzialne za zgłaszanie zapotrzebowań, nie przekazują głównemu księgowemu wykazu zapotrzebowań w celu zabezpieczenia środków na ich realizację.

(dowód: akta kontroli str.180-181, 238-239)

2. Wzór wniosku o udzielenie zamówienia (zatwierdzony w dniu 13 września 2011 r. przez dyrektora PIAP w ramach Procedury PS 4-1 „Dokonywanie zakupów, ocena dostawców”) nie przewiduje potwierdzenia źródła finansowania zamówienia przez głównego księgowego. Natomiast na Karcie stanowiska pracy głównego księgowego PIAP wskazano obowiązek dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym. Dyrektor PIAP wyjaśnił⁹, że kontrola dokumentów odbywa się zgodnie z obowiązującą w PIAP instrukcją „System wewnętrznej kontroli finansowej oraz obieg i przetwarzanie dokumentów finansowo-księgowych”¹⁰.

(dowód: akta kontroli str.56, 64, 150-158, 166-179, 238-239)

3. W kontrolowanym okresie PIAP; nie sporządzał Planów Zamówień Publicznych, do czego był zobowiązany *Zarządzeniem nr 21 Dyrektora PIAP z 3 października 2011 r.*

Dyrektor PIAP wyjaśnił¹¹, że ustawa o finansach publicznych¹², nie zobowiązuje instytutów badawczych do sporządzania Planów Zamówień Publicznych, w związku z tym Aneks nr 1 z 20 czerwca 2013 r. do ww. zarządzenia zniósł w PIAP obowiązek sporządzania Planów Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 291-298, 539-542, 587)

4. Dyrektor PIAP w dniu 1 sierpnia 2005 r. udzielił Panu Jackowi Frontczakowi – zastępcy dyrektora ds. handlowych i administracyjnych upoważnienia do reprezentowania PIAP w zakresie podpisywania wniosków zakupowych, specyfikacji oraz wszelkich dokumentów niezbędnych w procedurach związanych z zamówieniami publicznymi. Ponadto w dniu 2 lutego 2009 r. pełnomocnictwo w wyżej wymienionym zakresie zostało udzielone przez dyrektora PIAP Pani Joannie Gorzelniak-Owsiak specjalście ds. zamówień publicznych. Z uwagi na fakt, że osoby, którym dyrektor PIAP udzielił pełnomocnictw w zakresie wykonywania ww. czynności są równocześnie członkami stałymi komisji zamówień publicznych, w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, zdaniem NIK nie powinno dochodzić do sytuacji, w których członkowie komisji zamówień publicznych, wykonujący jednocześnie czynności z upoważnienia zamawiającego zatwierdzali wykonane wcześniej czynności przez komisję. Wymaga to rozdzielenia funkcji przewodniczącego komisji od funkcji pełnomocnika do wykonywania czynności zastrzeżonych dla kierownika jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 321, 322, 539, 540)

⁹ Pismo z dnia 7 czerwca 2013 r.

¹⁰ Wprowadzonej przez Dyrektora PIAP Poleceniem Służbowym nr 1 z dnia 9 stycznia 2003 r. w sprawie systemu wewnętrznej kontroli finansowej oraz obiegu i przetwarzania dokumentów finansowo-księgowych.

¹¹ Pismo Dyrektora PIAP z 20 czerwca 2013 r.

¹² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz. U Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

2. Procedury udzielania zamówień.

Sprawdzenia zgodności przeprowadzonych w PIAP postępowań o udzielenie zamówień publicznych z Pzp oraz zarządzeniami wewnętrznymi Instytutu dokonano w oparciu o badania pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na kwotę ogółem 2 104,5 tys. zł. :

- KZP/23/2012 Ochrona mienia – negocjacje z ogłoszeniem,
- KZP/24/2012 Dostawa energii elektrycznej – przetarg nieograniczony,
- KZP/08/2012 i KZP/17/2012 Druk kwartalnika „Journal of Automation, Mobile Robotics and Intelligent Systems” (JAMRIS)– zapytanie o cenę,
- ZWR/06/20 dostawa napędów Maxon – zamówienie z wolnej ręki,
- dwa zlecenia z 2013 r. dotyczące prac remontowo – adaptacyjnych (zlecenia 17/01 i 43/02), udzielone w trybie pozaustawowym.

2.1. Zamówienie publiczne w trybie negocjacji z ogłoszeniem.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, PIAP przeprowadził jedno postępowanie o zamówienie publiczne na podstawie art. 5 ust. 1 Pzp, bez stosowania przesłanek wyboru trybu negocjacji z ogłoszeniem¹³. Zamówienie dotyczyło usług bezpośredniej ochrony fizycznej osób i mienia, prowadzenia dozoru za pomocą technicznych środków ochrony oraz konserwacji systemów alarmowych i telewizji dozorowanej w obiektach PIAP w Warszawie. Wybór trybu negocjacji z ogłoszeniem dla tego zamówienia był podyktowany względami bezpieczeństwa PIAP.

Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w dniu 16 maja 2012 r. Postępowanie przeprowadzono zgodnie z przepisami Pzp. Wybrano najkorzystniejszą ofertę o wartości brutto 883 238,40 zł według przyjętych kryteriów oceny. W dniu 10 października 2012 r. zawarto umowę na ww. usługi. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia przekazano Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich oraz opublikowano w Dzienniku Urzędowym UE w dniu 7 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str.39-42, 43-63)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Pozytywna.

¹³ Przepis art. 5 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych stanowi m.in., że do postępowań o udzielenie zamówień, których przedmiotem są usługi o charakterze nie priorytetowym (usługi ochrony mienia) określone w przepisach wydanych na podstawie art. 2a i 2b, nie stosuje się przepisów ustawy dotyczących terminów składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub terminów składania ofert, obowiązku żądania wadium, obowiązku żądania dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, zakazu ustalania kryteriów oceny ofert na podstawie właściwości wykonawcy oraz przesłanek wyboru trybu negocjacji z ogłoszeniem.

2.2. Zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego.

Zamówienie dotyczyło dostawy energii elektrycznej oraz wymiany układu pomiarowego. Wniosek o udzielenie zamówienia publicznego¹⁴ zatwierdził dyrektor PIAP.

Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w dniu 18 września 2012 r. w siedzibie i na stronie internetowej PIAP. W SIWZ z dnia 14 września 2012 r., zatwierdzonej przez dyrektora PIAP wskazano, że zamówienie nie obejmuje usług dystrybucji energii elektrycznej, a istotnym elementem zamówienia jest wymiana układu pomiarowego zgodnie z warunkami technicznymi dostosowania do TPA¹⁵, wydanymi przez operatora systemu dystrybucyjnego. Według siwz zamawiający wymagał dostawy energii elektrycznej przez okres 12 miesięcy, nie wcześniej niż od 1 stycznia 2013 r., a wymiana układu pomiarowego ma zostać wykonana w terminie 6 tygodni od daty zawarcia umowy. Do przetargu przystąpiło dwóch wykonawców. W dniu 2 października 2012 r. PIAP przesłał zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty pod względem ceny wykonawcom uczestniczącym w postępowaniu. Postępowanie przeprowadzono zgodnie z przepisami Pzp¹⁶.

W dniu 15 października 2012 r. zawarto umowę z wykonawcą (Grupa Obrotu Energią Elektryczną Sp. z o.o. - dalej GOEE). W umowie wyznaczono termin wykonania wymiany układu pomiarowego do dnia 26 listopada 2012 r., a termin dostawy energii od 1 lutego 2013 r. do 31 stycznia 2014 r. Określono szacunkową łączną wartość umowy (brutto 807,5 tys. zł) oraz cenę za wymianę układu pomiarowego (brutto 19,9 tys. zł).

W dniu 15 października 2012 r. dyrektor PIAP, udzielił pełnomocnictwa dla GOEE m.in. do: wypowiedzenia w imieniu zamawiającego dotychczasowej umowy kompleksowej na dostawę i dystrybucję energii elektrycznej, zgłoszenia OSD do realizacji zawartej z wykonawcą umowy sprzedaży energii elektrycznej, reprezentowania zamawiającego przed właściwym OSD w sprawach związanych z zawarciem umowy o świadczenie usług dystrybucji, w tym do podpisania w imieniu zamawiającego umowy o świadczenie usług dystrybucji, innych czynności prawnych i faktycznych, które okażą się niezbędne do prawidłowego wykonania pełnomocnictwa.

W związku z dwumiesięcznym opóźnieniem w wymianie układu pomiarowego (wymiany dokonano w dniu 26 stycznia 2013 r.), GOEE, działając na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez dyrektora PIAP w dniu 23 stycznia 2013 r., wystąpiła do dotychczasowego dostawcy (RWE Polska SA) o wydłużenie z dnia 31 stycznia 2013 r. do dnia 28 lutego 2013 r. okresu wypowiedzenia dotychczasowej umowy kompleksowej oraz o zawarcie sprzedaży energii elektrycznej w okresie od 1 lutego do 28 lutego 2013 r. na dotychczasowych warunkach.

Następnie, w dniu 31 stycznia 2013 r., GOEE złożyła w RWE Polska SA pisemne wypowiedzenie umowy kompleksowej informując, że wypowiedzenie następuje z zachowaniem 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia, czyli na dzień 30 kwietnia 2013 r.

W piśmie z dnia 4 lutego 2013 r. skierowanym do GOEE i do PIAP, RWE Polska SA¹⁷ poinformowała, że umowa może zostać wypowiedziana z zachowaniem

¹⁴ KZP/24/2012 z dnia 3 września 2012 r.

¹⁵ TPA (ang. Third Part Access) czyli zasada dostępu stron trzecich.

¹⁶ Protokół z postępowania w trybie przetargu nieograniczonego został zatwierdzony w dniu 28 grudnia 2012 r. przez zastępcę dyrektora ds. handlowych i administracyjnych PIAP..

¹⁷ RWE Polska SA złożyło dla PIAP ofertę sprzedaży energii elektrycznej z dnia 30 stycznia 2013 r. z terminem ważności do 31 stycznia 2013 r. Aneks nr 1 wraz z zał. Nr 1 do kompleksowej umowy sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucji pomiędzy STOEN SA a PIAP został zawarty w dniu 26 kwietnia 2011 r. Jego postanowienia zmieniły cenę energii elektrycznej wskazaną w umowie na okres od maja 2011 r. do grudnia 2012 r. Postanowienie § 2 określa, że umowa może zostać wypowiedziana poprzez złożenie na piśmie, pod rygorem nieważności, oświadczenia woli z zachowaniem 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec

waniem 6 - miesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec roku kalendarzowego, tj. na dzień 31 grudnia 2013 r. Trzymiesięczny okres wypowiedzenia ze skutkiem na koniec okresu rozliczeniowego obowiązywał tylko do 31 grudnia 2012 r., zgodnie z aneksem nr 1 do umowy.

W dniu 23 kwietnia 2013 r. PIAP poinformował GOEE, że w związku z niewykonywaniem umowy, w okresie od dnia 1 lutego do dnia 31 marca 2013 r. PIAP poniósł szkodę w wysokości 37 646,87 zł. PIAP wezwał GOEE do zapłaty ww. kwoty w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania oraz do niezwłocznego rozpoczęcia wykonywania umowy w zakresie dostawy energii elektrycznej dla PIAP.

W odpowiedzi z dnia 17 maja 2013 r. Prezes Zarządu GOEE poinformował PIAP, że wezwanie do zapłaty ww. kwoty jest pozbawione podstaw faktycznych i prawnych. Zdaniem prezesa przyczyną nierealizowania umowy jest zbyt późne złożenie przez PIAP wypowiedzenia RWE Polska SA kompleksowej umowy sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucji. Prezes zaznaczył, że PIAP nie przekazał GOEE we właściwym czasie pisma potwierdzającego przez RWE Polska SA rozwiązania kompleksowej umowy sprzedaży energii elektrycznej. Prezes zaproponował PIAP rozważenie złożenia pozwu przeciwko RWE Polska SA o ustalenie skuteczności rozwiązania kompleksowej umowy sprzedaży energii elektrycznej przy udziale prawnika współpracującego z GOEE (po udzieleniu pełnomocnictwa) i obciążenia kosztami sądowymi GOEE Energia Sp. z o.o.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych przez NIK sprawa nie została rozstrzygnięta. Obecnie PIAP posiada dwie umowy na dostawę energii elektrycznej, tj. umowę kompleksową z RWE Polska SA, która jest realizowana oraz umowę z GOEE, która nie jest realizowana. PIAP płaci za energię elektryczną więcej niż wynika to z umowy zawartej z GOEE. PIAP stoi na stanowisku, iż jest kwestią dyskusyjną, czy winę za zaistniałą sytuację ponosi GOEE czy RWE Polska SA, i czy w związku z tym mają zastosowanie zapisy §9 ust. 1 umowy KZP/24/2012 dotyczące kar umownych. Zdaniem zastępcy dyrektora PIAP, niewątpliwie zachodzą przesłanki określone w §9 ust. 4 umowy, mówiące o możliwości rozwiązania umowy w przypadku, gdy w razie wystąpienia istotnych zmian okoliczności spowodują, że realizacja umowy nie będzie leżała w interesie publicznym.¹⁸

(dowód: akta kontroli str. 39-55, 64-149, 152-161, 236-246)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W umowie na dostawę energii elektrycznej oraz wymianę układu pomiarowego nie wprowadzono klauzuli kar umownych za nieterminową wymianę układu pomiarowego. Możliwość dochodzenia odszkodowania określona została na zasadach Kodeksu cywilnego (§ 10 ust. 1), a więc w razie sporu tylko na drodze sądowej. Wynagrodzenie za wymianę układu pomiarowego zostało wypłacone wykonawcy w dniu 22 lutego 2013 r. w pełnej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 39-55, 64-149, 152-161, 236-246)

Ocena cząstkowa

Pozytywna mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

okresu rozliczeniowego. W przypadku skorzystania przez klienta z prawa do wypowiedzenia umowy klient zostanie zobowiązany do zapłaty odszkodowania wyliczonego na podstawie określonego w aneksie algorytmu. W przypadku, gdy wartość odszkodowania będzie ujemna, wówczas sprzedawca odstępuje od obciążenia klienta odszkodowaniem. Postanowienie § 4 określa, że po okresie obowiązywania aneksu strony obowiązują wszystkie wcześniejsze postanowienia umowy.

¹⁸ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora ds. Handlowych i Administracyjnych PIAP zawarte w piśmie z dnia 14 czerwca 2013 r. skierowanym do kontrolera NIK.

2.3. Zamówienie publiczne w trybie zapytania o cenę.

Opis stanu
faktycznego

Postępowania dotyczące druku kwartalnika JAMRIS wraz z dostawą w okresie trzech lat (11 numerów) przeprowadzone zostały w trybie art. 69 Pzp. Wniosek o udzielenie zamówienia z 1 lutego 2012 r., złożony został przez Ośrodek Normalizacji, Informacji Naukowo – Technicznej i Ochrony Patentowej Instytutu. Wartość szacunkową zamówienia określono na 33 000 zł. Jako tryb realizacji zamówienia komisja zamówień publicznych zaproponowała zapytanie o cenę.

Pierwsze postępowanie wszczęto 21 lutego 2012 r. wraz z wysłaniem siwz i zaproszeń do składania ofert do pięciu potencjalnych wykonawców. Specyfikacja zawierała elementy wymienione w art. 36 ust. 1 Pzp. Z uwagi na fakt, że w terminie składania ofert określonym w zaproszeniu, na dzień 29 lutego 2012 r. do godz. 10:00, do PIAP nie wpłynęła żadna oferta, postępowanie unieważniono.

W oparciu o wniosek z dnia 1 lutego 2012 r. w dniu 8 marca 2012 r. wszczęto ponownie postępowanie wysyłając zaproszenia do składania ofert do sześciu potencjalnych wykonawców (wraz z przekazaniem siwz). Specyfikacja zawierała elementy wymienione w art. 36 ust. 1 Pzp. Jako kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty przyjęto koszt wydruku. Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 27 marca 2012 r. zostało przesłane pocztą elektroniczną do podmiotów uczestniczących w postępowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 429-535)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Ogłoszenie nr 176021-2012 o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane w dniu 16 sierpnia 2012 r., tj. ponad cztery miesiące po zawarciu umowy z dnia 2 kwietnia 2012 r. (powinno być zamieszczone bezzwłocznie - art. 95 Pzp).

(dowód: akta kontroli str. 512, 513, 530, 531)

2. W postępowaniach dotyczących druku kwartalnika JAMRIS, na wniosku o udzielenie zamówienia brak było akceptacji przez dyrektora PIAP lub osoby przez niego upoważnionej zaproponowanego przez przewodniczącego komisji zamówień publicznych trybu realizacji zamówienia. Wynika to z unii personalnej osoby spełniającej funkcję przewodniczącego komisji i osoby upoważnionej do wykonywania czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego. Zdaniem NIK propozycja wyboru trybu postępowania przedstawiona przez komisję powinna być poddana realnemu nadzorowi poprzez czynność zatwierdzenia tego wyboru.
3. Komisja dokonując oceny złożonych ofert nie sporządziła dokumentu zawierającego przesłanki wyboru najkorzystniejszej oferty zgodnie z wzorem podanym w SIWZ. Zdaniem NIK przekazanie oferentom informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty powinno opierać się na wyniku punktowym, jaki otrzymały poszczególne oferty, a ten powinien wynikać z dokumentów sporządzonych w trakcie postępowania, zgodnie z wewnętrzną procedurą PS 4-1 obowiązującą w PIAP.

(dowód: akta kontroli str. 481, 500-506, 530, 531)

4. Protokół z drugiego postępowania nie zawierał niektórych elementów zawartych we wzorze protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dla trybu zapytania o cenę, ustalonym rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r.¹⁹ w sprawie protokołu postępowania o udzielenie

¹⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – Dz. U. z 2010 r. Nr 223 poz. 1458.

zamówienia publicznego, w tym pkt 12 *Najkorzystniejsza oferta*, oraz pkt 15 *Środki ochrony prawnej*, przez co protokół nie zawiera informacji istotnych dla udokumentowania wyniku postępowania. Informacja o tym, która oferta została uznana za najkorzystniejszą zawarta była jedynie w zawiadomieniu o wyborze oferty z dnia 27 marca 2012 r. Ponadto, w protokole podano nierzetelne dane dotyczące przeprowadzonego postępowania, sprzeczne z jego rzeczywistym przebiegiem. W pkt. 7 *Otwarcie ofert* podano bowiem, że w postępowaniu nie wpłynęły oferty. W rzeczywistości w postępowaniu wpłynęły dwie oferty, a ich otwarcie miało miejsce o godz. 10³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 488-506, 530, 531)

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

2.4. Zamówienie publiczne w trybie z wolnej ręki.

Opis stanu
faktycznego

Postępowanie dotyczące dostawy napędów Maxon przeprowadzone zostały w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1a Pzp. Składający wniosek o udzielenie zamówienia podali, że jedynymi napędami spełniającymi wymogi realizowanego projektu są napędy Maxon, których wyłącznym dystrybutorem na terenie Polski jest firma Uzimex Sp. z o.o. Jako tryb realizacji zamówienia komisja zamówień publicznych wskazała zamówienie z wolnej ręki. Postępowanie zostało wszczęte w dniu 21 lutego 2012 r. wraz z wysłaniem do firmy Uzimex Sp. z o.o. zaproszenia do złożenia oferty oraz informacji niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, w tym informacji istotnych dla stron postępowania, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego (art. 68 ust. 1 Pzp).

W dniu 24 lutego 2012 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych zamieszczono ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy na dostawę napędów Maxon, w postępowaniu w trybie z wolnej ręki. W ogłoszeniu tym podano dane określone w art. 66 ust. 2 ustawy Pzp, z wyjątkiem danych odnoszących się do określenia wielkości lub zakresu zamówienia (podano tylko *Dostawa napędów Maxon*). Zastępca dyrektora ds. handlowych i administracyjnych wyjaśnił²⁰, że każdy potencjalny dostawca, o ile taki istniałby na rynku, w przypadku zainteresowania przedmiotem dostawy miał możliwość otrzymania informacji o zamawianych napędach bezpośrednio od PIAP. Negocjacje z firmą Uzimex Sp. z o.o. przeprowadzono w dniu 24 lutego 2012 r., a umowę zawarto w dniu 2 marca 2012 r. Wartość przedmiotu umowy określono łącznie na 360 879,89 zł brutto. Tytułem realizacji przedmiotu umowy Uzimex Sp. z o.o. wystawiła dwie faktury na łączną kwotę 371 635,89 zł, zobowiązanie to zostało zapłacone przez PIAP w wymaganym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 362-426)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Na wniosku z dnia 21 lutego 2012 r. brak akceptacji zaproponowanego przez Komisję trybu realizacji zamówienia przez dyrektora PIAP lub osobę upoważnioną na piśmie (patrz też pkt 2 na stronie 8 niniejszego wystąpienia).
2. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane 7 maja 2012 r., tj. ponad dwa miesiące po zawarciu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 367, 407, 420-422)

²⁰ Pismo zastępcy dyrektora ds. handlowych i administracyjnych PIAP z 3 czerwca 2013 r.

3. W protokole z postępowania w pkt. 7 *Negocjacje i inne warunki ...* podano niezrzetelne informacje dotyczące wynegocjowanej ceny. Wymieniona w tym punkcie wartość wynegocjowanej ceny brutto 307 500,00 zł, w rzeczywistości była szacunkową wartością przedmiotu zamówienia jaka została podana we wniosku. Wartość umowy w dniu jej zawarcia, wynosiła 360 879,89 zł brutto.
(dowód: akta kontroli str. 367, 382-384, 420-422)

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości .

2.5. Zamówienia w trybie pozaustawowym.

Opis stanu
faktycznego

PIAP w styczniu i lutym 2013 r. w trybie pozaustawowym dokonał dwóch zleceń, przedmiotem których były prace remontowo–adaptacyjne w budynku nr 3 Instytutu. Prace te zostały zlecone na podstawie wniosków:

- 17/01 z 18 stycznia 2013 r. dotyczący remontu pomieszczeń nr 6, 7, 8, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19 i 20, polegającego na częściowym zerwaniu i renowacji tapet, renowacji i malowaniu ścian oraz sufitów, wymianie wykładzin, wymianie i montażu drzwi, wartość zamówienia 11 455,09 euro, Wykonawca prac przedstawił najniższą ofertę cenową (46 045,00 zł netto) spośród trzech złożonych ofert.
- 43/02 z 21 lutego 2013 r. dotycząc remontu pomieszczeń nr 2, 3 i 4, polegającego na zerwaniu tapet, malowaniu ścian oraz sufitów, wymianie wykładzin, likwidacji ściany działowej, wartość zamówienia 4 500,44 euro. Wykonawca prac przedstawił najniższą ofertę cenową (18 090,00 zł netto) spośród trzech złożonych ofert.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt, że łączna szacunkowa wartość zamówień dotycząca prac remontowo – adaptacyjnych zleconych w trybie pozaustawowym na podstawie wniosków 17/01 i 43/02 wyniosła netto 15 955,53 euro, zatem przekroczyła 14 000 euro, która to wartość zobowiązuje do udzielenia zamówienia w trybie Pzp.

Odnosząc się do wyjaśnienia dyrektora PIAP²¹ dotyczącego zlecenia prac remontowo – budowlanych w oddzielnych zleceniach ze względu na możliwości finansowe Instytutu oraz perspektywę czasową wykonania prac, NIK stoi na stanowisku, że sytuacja taka jest wynikiem niesporządzania przez PIAP planów zamówień wraz z oszacowaniem kosztów ich realizacji. Właściwe sporządzenie planu zamówień w powiązaniu z planem finansowym Instytutu, pozwoliło by na łączenie usług o podobnym zakresie oraz wartości szacunkowej poniżej 14 000,00 euro, przewidzianych do wykonania w tym samym okresie, w jedno zamówienie, którego wykonawca powinien być wybrany w trybie zgodnym z Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 539-542, 545, 569-577)

Ocena częściowa

Pozytywna

²¹ Pismo Dyrektora PIAP z 20 czerwca 2012 r.

IV. Sposób realizacji wniosków z kontroli i audytów.

Opis stanu faktycznego

Funkcje kontroli zarządczej są wypełniane przez różne komórki zgodnie z przyjętymi w PIAP przepisami wewnętrznymi. Na etapie uruchomienia prac w poszczególnych projektach kontrola sprawowana jest przez dyrektora PIAP w momencie przydziału środków dla projektu. W trakcie realizacji kontrolę sprawuje kierownik projektu, który musi uzyskać akceptację zamówień od kierownika właściwej komórki organizacyjnej. W odniesieniu do zamówień finansowanych z kosztów ogólnych kontrolę sprawuje zastępca dyrektora ds. handlowych i administracyjnych lub kierownik pionu wnioskującego o udzielenie zamówienia.

W okresie objętym kontrolą NIK, w PIAP przeprowadzono 11 kontroli i audytów zewnętrznych projektów. Kontrole dotyczyły zamówień udzielonych przed 2012 r.

W projekcie POIG.OI.01.02-00-014/08 Zintegrowany mobilny system wspomagający działania antyterrorystyczne i antykrzysowe, audytowanym przez Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie stwierdzono brak informacji o przewidywanych zamówieniach uzupełniających w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w siwz, mimo tego udzielono zamówienia uzupełniającego dotychczasowemu wykonawcy w trybie zamówienia z wolnej ręki. Nieprawidłowość skutkowałą wyliczeniem błędu finansowego w wysokości 25% wydatków kwalifikowanych ujętych z tytułu przedmiotowego zamówienia uzupełniającego w badanym wniosku o płatność, tj. 884,50 zł. Po kontroli PIAP usunął tę kwotę z wniosku o płatność oraz z kosztów kwalifikowanych projektu.

(dowód: akta kontroli str. 5-15, 152-158, 162-163, 216-223, 236-246)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK przyjmuje do wiadomości deklarację dyrektora Instytutu, że audyt z udzielania zamówień publicznych będzie wpisany do planu audytów w najbliższym możliwym terminie czyli w II półroczu 2013 r. ²²

(dowód: akta kontroli str. 5-15, 152-158, 162-163, 216-223, 236-246)

Ocena częściowa

Pozytywna.

V. 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 Kontroli²³, wnosi o:

1. Wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej w szczególności w obszarze stosowania Pzp i procedur wewnętrznych przy udzielaniu zamówień publicznych w celu ograniczenia ryzyka powstawania nieprawidłowości.
2. Należyte zabezpieczanie interesów PIAP w umowach zawieranych w wyniku postępowań o zamówienie publiczne m.in. poprzez wprowadzenie klauzul kar umownych za niewykonanie lub nienależytego wykonanie umowy.
3. Zapewnienie możliwości dokonywania okresowych audytów zamówień publicznych.

²² Pismo z dnia 12 czerwca 2013 r.

²³ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

VI. 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 01 sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Kontroler
Rafał Pikus
główny specjalista kp.

Dyrektor
Andrzej Otrębski

(-) Rafał Pikus

(-) Andrzej Otrębski

.....
podpis

.....
podpis