



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.005.03.2017

P/17/063



00591417

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/063 – Dokonywanie zakupów do 30 tys. euro przez wybrane jednostki sektora finansów publicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Jerzy Chwiedosik – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/56/2017 z 12 kwietnia 2017 r. Marcin Bielawski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/55/2017 z 12 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, ul. S. Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Leszczyński – Marszałek Województwa Podlaskiego ¹ (dalej: „Marszałek”) (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu dotyczącą organizacji i udzielania w latach 2014 – 2017 (I kwartał) zamówień publicznych, których wartość nie przekracza równowartości kwoty 30 tys. euro³.

W Urzędzie prawidłowo zorganizowano proces udzielania zamówień podprogowych, w szczególności przepisami wewnętrznymi ustalono zasady ich udzielania oraz określono komórki organizacyjne i osoby odpowiedzialne za realizację zadań w tym zakresie. Taka organizacja zapewniła przy udzielaniu zbadanych ośmiu zamówień podprogowych o łącznej wartości 639,2 tys. zł (2,4% wartości ogółu udzielonych zamówień podprogowych) dotrzymanie warunków wyłączających stosowanie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴. Przestrzegano przy tym wewnętrznych regulacji Urzędu, co pozwoliło na racjonalne⁵ wydatkowanie środków publicznych z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła wykazywania w sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach publicznych za lata 2014-2016 nierzetelnych danych o wartości udzielonych zamówień podprogowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja procesu udzielania zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

1.1. Cel, zakres i zadania oraz sposób oceny kontroli zarządczej zostały określone w zarządzeniu Marszałka Województwa Podlaskiego w sprawie zasad prowadzenia i raportowania kontroli zarządczej wykonywanej w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego⁷. Uwzględniając strukturę organizacyjną Urzędu, w ramach kontroli zarządczej,

¹ Pan Jerzy Leszczyński jest Marszałkiem Województwa Podlaskiego od 9 listopada 2015 r., wcześniej Marszałkami byli: Mieczysław Kazimierz Baszko od 8 grudnia 2014 r. do 9 listopada 2015 r. oraz Jarosław Zygmunt Dworzanski od 15 stycznia 2008 r. do 8 grudnia 2014 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Zamówienia zwane dalej „zamówieniami podprogowymi”.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm. Ustawa zwana dalej: „Pzp”.

⁵ Tj. dokonywanie ich w sposób celowy, oszczędny, wydajny i terminowy, bez przekroczenia limitu wydatków ustalonych w planie finansowym.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

⁷ Zarządzenie Marszałka Województwa Podlaskiego z 30 grudnia 2011 r. nr 128/2011 zmienione zarządzeniem Marszałka Województwa Podlaskiego z 15 marca 2013 r. nr 14/2013.

ustanowiono procedury dotyczące udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 Pzp. Zagadnienia te uregulowano w uchwale Zarządu Województwa Podlaskiego w sprawie zasad i trybu udzielania oraz realizacji zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ oraz w regulaminie udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego w Białymstoku⁹. (dowód: akta kontroli str. 5-59)

Zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie procedurami udzielania zamówień publicznych:

[A] Przygotowanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień podprogowych powierzono dyrektorom lub zastępcom dyrektorów Departamentów odpowiedzialnych za realizację zadań budżetowych, w ramach których planowano sfinansowanie danych zamówień (od stycznia 2014 roku do 14 lutego 2016 r. za udzielenie zamówień związanych z realizacją bieżących zadań Województwa odpowiadali właściwi dyrektorzy komórek organizacyjnych Urzędu lub upoważnieni pracownicy), przy czym:

- w przypadku zakupu sprzętu komputerowego, oprogramowania, urządzeń peryferyjnych oraz usług serwisowych – dyrektorowi lub zastępcy dyrektora Departamentu odpowiedzialnego za obsługę informatyczną Urzędu,
- w przypadku zakupu urządzeń i artykułów biurowych, mebli, artykułów spożywczych, kwiatów, usług związanych z bieżącym utrzymaniem i eksploatacją budynków, środków transportu Urzędu oraz usług związanych z zapewnieniem materialno-technicznych warunków pracy Urzędu – dyrektorowi lub zastępcy dyrektora Departamentu odpowiedzialnego za obsługę administracyjno-gospodarczą,
- w przypadku zakupu biletów lotniczych oraz usług hotelowych w kraju i zagranicą w związku z odbywaniem podróży służbowych – wyznaczonym pracownikom Urzędu.

Od 15 lutego 2016 r. wszczęcie każdego postępowania mogło nastąpić po uzyskaniu zgody Sekretarza Województwa, zaś przed tą datą zgoda Sekretarza była wymagana w przypadku zamówień publicznych o wartości przekraczającej 3 tys. zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 23-50)

[B] Zróżnicowano postępowanie w zależności od wartości zamówienia. I tak:

- przy udzielaniu zamówień o wartości przekraczającej 20 tys. zł netto prowadzącego postępowanie zobligowano do zamieszczenia zapytania ofertowego na stronie internetowej Urzędu,
- w przypadku zamówień o szacunkowej wartości netto od 10 tys. zł do 20 tys. zł zobowiązano prowadzącego postępowanie do przekazania zapytania ofertowego na piśmie, faksem lub drogą elektroniczną, do co najmniej trzech wykonawców (dopuszczono możliwość przesłania zapytania ofertowego do mniejszej liczby wykonawców, z jednoczesnym obowiązkiem zamieszczenia zapytania ofertowego na stronie internetowej Urzędu),
- przy udzielaniu zamówień o szacunkowej wartości do 3 tys. zł netto dopuszczono możliwość zwrócenia się z zapytaniem ofertowym do jednego wykonawcy, przy czym wybór najkorzystniejszej oferty mógł być dokonany poprzez zebranie co najmniej trzech ofert opublikowanych na stronach internetowych, zawierających cenę proponowaną przez potencjalnych wykonawców,
- przewidziano też możliwość udzielenia zgody przez Sekretarza Województwa (na wniosek właściwego dyrektora) na odstąpienie w całości lub w części od stosowania powyższych procedur, o ile przemawia za tym interes zamawiającego.

⁸ Przyjęta uchwała Zarządu Województwa Podlaskiego z 26 marca 2010 r. nr 219/3365/10 i zmieniona uchwała nr 239/3701/10 z 6 lipca 2010 r. Uchwała zwana dalej „uchwałą w sprawie zamówień podprogowych”.

⁹ Regulamin wprowadzono uchwałą Zarządu z 9 lutego 2016 r. nr 115/1385/2016 i zaktualizowano uchwałą nr 116/1406/2016 z 16 lutego 2016 r. Regulamin zwany dalej „regulaminem udzielania zamówień publicznych”.

Od stycznia 2014 roku do 14 lutego 2016 r. w przypadku zamówienia o wartości powyżej 10 tys. zł pracownik odpowiedzialny za prowadzenie postępowania określał przedmiot zamówienia, dokonywał oszacowania jego wartości na podstawie rozpoznania rynku, przygotowywał wniosek do Sekretarza Województwa o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia, kierował zaproszenie do składania ofert do co najmniej trzech wykonawców, sporządzał protokół z przebiegu postępowania i przedkładał do zatwierdzenia osobie, która wyraziła zgodę na wszczęcie postępowania, a także opracowywał i przedkładał do podpisu projekt umowy z wykonawcą lub dyspozycję dostawy towaru, wykonania usługi lub robót budowlanych. W przypadku zamówienia o wartości do 10 tys. zł nie zachodziła konieczność kierowania ofert do co najmniej trzech dostawców, sporządzania protokołu z przebiegu postępowania, nie sporządzano też projektów umowy z wykonawcą lub dyspozycji dostawy.

(dowód: akta kontroli str. 23-25, 34-37)

[C] Ustalono mechanizmy kontrolne zapobiegające powstawaniu nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych, polegające na:

- zobowiązaniu dyrektora departamentu odpowiedzialnego za udzielenie zamówienia do sporządzenia opisu zamówienia, ustalenia wartości szacunkowej zamówienia, opracowania wniosku o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia (do 14 lutego 2016 r. wniosek składano w przypadku zamówień o wartości powyżej 3 tys. zł brutto),
- konieczności zaopiniowania wniosku o udzielenie zamówienia przez Biuro Zamówień Publicznych (do 20 października 2015 r. Referat zamówień Publicznych) w zakresie możliwości realizacji zamówienia oraz przez Głównego Księgowego Urzędu w zakresie zabezpieczenia środków na realizację zamówienia,
- zobligowaniu pracowników wyznaczonych przez dyrektora departamentu do prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia do upublicznienia informacji o zamówieniu, przygotowania projektów odpowiedzi na ewentualne pytania oferentów, sporządzenia protokołu z przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia i przedłożenie go Sekretarzowi Województwa do zatwierdzenia, sporządzenia projektu umowy z wykonawcą (dostawcą) lub dyspozycji dostawy towaru, wykonania usługi lub robót budowlanych,
- zobowiązaniu pracowników (w zakresie rozliczenia finansowego i rzeczowego zamówienia) do przekazania do Departamentu odpowiedzialnego za obsługę finansowo-księgową Urzędu faktur zawierających opis przedmiotu zamówienia lub wskazanie umowy, na podstawie której realizowano dane zamówienie, a także do zarejestrowania nabytych środków trwałych w prowadzonej w Urzędzie ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 23-52)

[D] W Urzędzie przewidziano powołanie Komisji Przetargowej tylko do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień o wartości powyżej 30 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

W zakresach czynności wszystkich pracowników Biura Zamówień Publicznych oraz dwóch z 17 pracowników Urzędu biorących udział w procesie udzielania ośmiu zamówień podprogowych objętych szczegółową analizą (opisanych w pkt. 2.1 niniejszego wystąpienia) określono przydzielone im w tym zakresie uprawnienia i obowiązki, a w przypadku pozostałych 15 z tych 17 pracowników nie wymieniono ich uprawnień i obowiązków w zakresie udzielania zamówień podprogowych. Dyrektor Departamentu Organizacji i Kadr wyjaśniła: „W zakresach czynności tych osób nie wymieniono wprost zadań związanych z przygotowaniem i realizacją zamówień publicznych o wartości podprogowej, ponieważ zakres odpowiedzialności pracowników, wskazany w ich zakresach czynności, obejmuje zapis o konieczności przestrzegania obowiązujących przepisów prawa, w tym wewnętrznych przepisów prawnych, tj. Regulaminu organizacyjnego, Regulaminu pracy, a także Regulaminu udzielania zamówień publicznych w UMWP”.

(dowód: akta kontroli str. 60-178, 195)

Pracownikom biorącym udział w procesie udzielania zamówień podprogowych zapewniono odpowiednie wyposażenie (sprzęt i oprogramowanie komputerowe) niezbędne do sporządzania dokumentów związanych z udzielaniem zamówień podprogowych, a także zapewniono możliwości podnoszenia kwalifikacji w zakresie prowadzenia postępowań o udzielanie zamówień publicznych. W latach 2014-2017 (I kwartał) w Urzędzie zorganizowano odpowiednio 20, 15, 19 i 11 szkoleń dotyczących Pzp, wydając na ten cel 48,6 tys. zł w 2014 roku, 23,5 tys. zł w 2015 roku, 37,7 tys. zł w 2016 roku i 13,6 tys. zł w I kwartale 2017 r., co stanowiło odpowiednio 15%, 6,4%, 12% i 15% ogółu wydatków poniesionych na szkolenia. W szkoleniach tych uczestniczyło łącznie 98 osób w 2014 roku, 29 osób w 2015 roku, 182 pracowników w 2016 roku i 28 w I kwartale 2017 roku.

(dowód: akta kontroli str. 179-191, 313-360)

Stosownie do postanowień § 11 pkt 2 zarządzenia Marszałka Województwa Podlaskiego w sprawie zasad prowadzenia i raportowania kontroli zarządczej identyfikacja rodzajów ryzyka była dokonywana raz w roku. Identyfikacji dokonywali dyrektorzy departamentów i biur Urzędu, zaś Koordynator kontroli zarządczej – dyrektor Biura Kontroli Finansowej Urzędu sporządzał zbiorcze zestawienie arkuszy identyfikacji i przeciwdziałania ryzyku, które przedstawiał do akceptacji Sekretarzowi Województwa, a następnie Marszałkowi Województwa Podlaskiego¹⁰. W latach objętych kontrolą w Urzędzie nie zidentyfikowano ryzyka związanego z udzielaniem zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro.

Koordynator kontroli zarządczej wyjaśnił: „(...) Identyfikacja ryzyk polegała na ustaleniu ryzyk zagrażających celom i zadaniom realizowanym przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu i Koordynator kontroli zarządczej nie miał wpływu na kategorie planowanych ryzyk, w tym dotyczących zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro”.

(dowód: akta kontroli str. 192-194)

Mechanizmy kontroli operacji finansowych i gospodarczych zostały określone w zarządzeniu Marszałka¹¹. Obejmowały one kontrolę wstępną, bieżącą i następczą. Cel i zakres kontroli dokumentów finansowo-księgowych oraz osoby odpowiedzialne za jej dokonywanie ustalała Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych¹². Zgodnie z instrukcją kontrolę merytoryczną powierzono dyrektorom i upoważnionym pracownikom właściwych Departamentów i Biur Urzędu, formalno-rachunkową – pracownikom Departamentu Finansów, a kontrolę zgodności z Pzp – pracownikom Biura Zamówień Publicznych (wcześniej Referat Zamówień Publicznych). Sprawdzone dowody finansowo-księgowe podlegały kontroli głównego księgowego oraz zatwierdzeniu do wypłaty przez Marszałka.

Analiza 15 wydatków zrealizowanych na podstawie wniosków o udzielenie zamówień podprogowych odnotowanych w prowadzonych w Urzędzie rejestrach wniosków za lata 2014-2016 wykazała, że prawidłowo poddano je kontroli formalno-rachunkowej, merytorycznej oraz zostały zatwierdzone do wypłaty przez uprawnione osoby. We wszystkich przypadkach wysokość poniesionych wydatków odpowiadała wartości należności wykazanej na dowodach księgowych. (dowód: akta kontroli str. 237, 396-398)

1.2. W latach 2014-2017 (I kwartał) Biuro Audytu Wewnętrznego nie planowało i nie przeprowadzało audytów obejmujących zagadnienia związane udzielaniem podprogowych.

Dyrektor Biura Audytu Wewnętrznego wyjaśnił: „Audyt wewnętrzny nie dokonuje analizy ryzyka procedur wewnętrznych regulujących procesy i zadania realizowane przez poszczególne Departamenty i Biura UMWP w Białymstoku na etapie ich powstawania. Taki obowiązek spoczywa na właścicielach tych ryzyk, tj. na poszczególnych departamentach i biurach merytorycznych odpowiedzialnych za realizację określonych celów i zadań. Audytorzy na bieżąco zapoznają się z przepisami wewnętrznymi regulującymi obszar działalności Urzędu i jego poszczególnych komórek organizacyjnych (w tym dotyczących zamówień publicznych), ale nie poddają tych regulacji bieżącej analizie

¹⁰ Zbiorcze zestawienia arkuszy identyfikacji i przeciwdziałania ryzyku na lata objęte kontrolą zostały sporządzone 16 grudnia 2013 r., 7 listopada 2014 r., 27 listopada 2015 r. i 28 listopada 2016 r. Wszystkie zestawienia zostały zatwierdzone przez Marszałka.

¹¹ Zarządzenie Marszałka Województwa Podlaskiego z 27 grudnia 2006 r. nr 72/2006.

¹² W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały dwie instrukcje obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych wprowadzona zarządzeniem Marszałka z 14 sierpnia 2001 r. – obowiązująca do 16 listopada 2015 roku i z 17 listopada 2015 r.

ryzyka. Szczegółowa analiza procedur i realizacji na ich podstawie procesów zarządczych poddawana jest badaniu przez audyt wewnętrzny na etapie wykonywania zadań audytowych. Audyt wewnętrzny UMWP w Białymstoku po raz ostatni dokonywał kompleksowej analizy obszaru zamówień publicznych Urzędu w 2012 roku podczas realizacji zadania zapewnającego Nr 1/2012 pt. Zarządzanie Biurem Obsługi Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w Białymstoku (...) Ponadto od 2011 roku do 2015 roku audytorzy wewnętrzni zaangażowani byli w coroczną analizę zadań zapewnających, dotyczących działań realizowanych w ramach Rocznego Planu Działania Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na poszczególne lata, współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego". (dowód: akta kontroli str. 196-217)

Od stycznia 2014 roku do marca 2017 roku podmioty zewnętrzne¹³ przeprowadziły w Urzędzie 10 kontroli, w których badano m.in. udzielanie zamówień publicznych, w tym o wartości podprogowej. Nieprawidłowości w zakresie zamówień podprogowych dotyczyły:

- niedostatecznego poziomu upublicznienia ogłoszeń o zamówieniu na usługi dotyczące [1] organizacji seminarium dla Partnerów projektu „Tworzenie i rozwój sieci współpracy COI” w dniach 5-7 grudnia 2011 r., [2] wykonania analiz dotyczących możliwości biznesowych na terenach przeznaczonych pod inwestycje na terenie województwa podlaskiego, [3] pozyskiwania danych i przygotowania ofert inwestycyjnych na terenie województwa podlaskiego (wydano zalecenie wzmocnienia kontroli w komórkach odpowiedzialnych za przeprowadzanie postępowań – w ramach realizacji zalecenia pracownicy tych komórek zostali poinformowani o konieczności zapewnienia odpowiedniego poziomu upublicznienia wszystkich ogłoszeń o zamówieniu),
- nieprecyzyjnego opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu, nieweryfikowania części wymagań nałożonych na wykonawców, wyłączenia możliwości składania ofert przez osoby fizyczne, mimo braku podstaw w specyfice przedmiotu zamówienia przy realizacji projektu pn.: „Tworzenie i rozwój sieci współpracy centrów obsługi inwestora” (wydano zalecenia wzmocnienia kontroli wewnętrznej w komórkach odpowiedzialnych za formułowanie opisu przedmiotu zamówienia i za badanie ofert – podjęto działania zmierzające do wzmocnienia kontroli wewnętrznej we właściwych komórkach organizacyjnych Urzędu).

(dowód: akta kontroli str. 218-223)

1.3. W latach objętych kontrolą Referat Organizacyjny, Skarg i Kontroli Urzędu zarejestrował 16 skarg (po siedem w 2014 roku i 2015 roku oraz po jednej w 2016 roku i w pierwszym kwartale 2017 roku). Żadna z nich nie dotyczyła zamówień publicznych, w tym o wartości poniżej 30 tys. euro. (dowód: akta kontroli str. 224)

Od stycznia 2014 roku do marca 2017 roku Urząd rozpatrzył 700 spraw w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁴, z czego 94 (13,4%) dotyczyły zamówień publicznych. Analiza 25 (z 94) wniosków wykazała, że żaden z nich nie dotyczył zamówień podprogowych. (dowód: akta kontroli str. 225-231)

1.4. Zmiana Pzp polegająca na podniesieniu kwoty zamówień, do których nie stosuje się przepisów tej ustawy nie spowodowała zmian w procedurze udzielania zamówień publicznych obowiązującej w Urzędzie. Sekretarz Województwa (uprawniony do udzielania zgody na przeprowadzenie postępowania) wyjaśnił, że podwyższenie progu bagatelności przełożyło się na skrócenie czasu niezbędnego do przygotowania i przeprowadzenia postępowań związanych z zakupami o wartości do 30 tys. euro. Natomiast treść umów zawieranych z wybranymi dostawcami i wykonawcami jest przygotowywana przez dyrektorów departamentów i biur Urzędu i podlega akceptacji pod względem formalno-prawnym przez Biuro Prawne. Analiza postępowań w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości podprogowej przed i po podwyższeniu progu z 14 do 30 tys. euro nie wykazała różnic w traktowaniu wykonawców.

¹³ Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku, Urząd Kontroli Skarbowej w Białymstoku, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Lider Projekt sp. z o.o. na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, Centralne Biuro Antykorupcyjne.

¹⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 1764.

Podwyższenie progu wartości zamówień, do których nie stosuje się Pzp nie wpłynęło na zmianę stanu zatrudnienia w Referacie Zamówień Publicznych (od 1 lipca 2016 r. Biuro Zamówień Publicznych), bowiem od stycznia 2014 roku do 29 czerwca 2015 roku w tym Referacie pracowały cztery osoby. Nie zmniejszyło się również zatrudnienie w poszczególnych departamentach i biurach, gdyż stosownie do uchwały w sprawie zamówień podprogowych, postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzili pracownicy upoważnieni przez dyrektorów poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu. (dowód: akta kontroli str. 23-28, 136-137, 232-236, 313-360)

1.5. Zgodnie z art. 98 ust. 1 i 2 Pzp w Urzędzie sporządzano roczne sprawozdania o udzielonych w latach 2014-2016 zamówieniach, które terminowo (do 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie) przekazano w formie elektronicznej Urzędowi Zamówień Publicznych. Według sprawozdań za lata 2014-2016 wartość udzielonych zamówień podprogowych wyniosła odpowiednio 10.163,5 tys. zł, 12.221,7 tys. zł oraz 5.530,1 tys. zł netto. W Urzędzie nie prowadzono rejestru zamówień podprogowych, a kwoty wykazane w sprawozdaniach ustalane były przez Biuro Zamówień Publicznych (do 20 października 2015 r. Referat Zamówień Publicznych), w 2014 roku na podstawie ewidencji faktur o wartości netto od powyżej 0 zł do wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro, w 2015 roku na podstawie ww. ewidencji oraz informacji uzyskanych z poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu o wartości umów zawartych w tym roku, a realizowanych w roku bądź latach następnych, natomiast w 2016 roku podstawą sporządzenia sprawozdania były informacje o wartości zamówień podprogowych przekazywane przez wszystkie komórki organizacyjne Urzędu.

Wykazane w sprawozdaniach wartości udzielonych zamówień publicznych o wartościach podprogowych znacząco odbiegały od danych przedstawionych na potrzeby kontroli, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 238-262, 399-423)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wykazywaniu w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach w latach 2014-2016 nierzetelnych danych o wartości udzielonych zamówień podprogowych. Według sprawozdań za lata 2014-2016 wartość udzielonych zamówień podprogowych wyniosła odpowiednio 10.163,5 tys. zł, 12.221,7 tys. zł oraz 5.530,1 tys. zł netto, podczas gdy wartość tych zamówień ustalona na potrzeby kontroli NIK wynosiła odpowiednio 9.617,5 tys. zł, 8.765,2 tys. zł, oraz 6.622 tys. zł netto, tj. o 546 tys. zł i 3.456,5 tys. zł mniej w latach 2014-2015 oraz o 1.091,9 tys. zł więcej w 2016 roku¹⁵.

Przyczynami nierzetelności sprawozdań w zakresie zamówień podprogowych było wykazywanie faktycznie poniesionych w danym roku wydatków z tytułu udzielonych zamówień niezależnie od daty zawarcia umów w sprawie tych zamówień, nie zaś wartość zamówień publicznych, wynikającą z zawartych w danym roku umów. Na przykład w sprawozdaniu za 2015 roku wykazano wydatki (2,3 tys. zł) z tytułu umowy na dostawy energii elektrycznej¹⁶ zawartej w 2014 roku mimo, że zgodnie z § 1 pkt 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania¹⁷ - roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach składane przez zamawiającego zawiera łączną wartość udzielonych zamówień, bez podatku od towarów i usług, które zostały udzielone z wyłączeniem procedur określonych w Pzp na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy. W świetle definicji zamówienia publicznego, zawartej w art. 2 pkt 13 Pzp, pod pojęciem „udzielenie zamówienia” należy rozumieć zawarcie odpłatnej umowy w sprawie zamówienia publicznego. A zatem, dla powstania obowiązku sprawozdawczego za dany rok decydujące znaczenie ma data zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego. Również zgodnie z objaśnieniami (przypisami) do wzoru sprawozdania

¹⁵ Przyczyny nierzetelności sprawozdań w 2016 roku zostały ustalone na podstawie weryfikacji informacji o udzielonych zamówieniach publicznych w 2016 roku przekazywanych do Biura Zamówień Publicznych Urzędu przez wybrane trzy z 18 komórek organizacyjnych Urzędu, tj. Departamenty Organizacji i Kadr, Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Współpracy z Zagranicą i Promocji. Nierzetelność sprawozdań za lata 2014-2015 wynikała ze sposobu prowadzenia ewidencji na podstawie, której sporządzano sprawozdania co opisano w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia.

¹⁶ Umowę na dostawy energii elektrycznej na ul. Poleską 89 zawarto 19 grudnia 2014 r., fakturę z tytułu tej umowy o nr R/K10569/EEa/412/2015 z 06.07.2015 r. ujęto w ewidencji faktur za 2015 roku pod pozycją 2847.

¹⁷ Dz.U. poz. 1530. Akt nieobowiązujący.

o udzielonych zamówieniach (ZP-SR) określonymi ww. rozporządzeniu w sprawozdaniu należy podać całkowitą wartość umów w roku, którego dotyczy sprawozdanie, również w przypadku, gdy umowy nie zostały jeszcze w całości wykonane i zamawiający nie wydatkował jeszcze całych kwot, na jakie zawarto umowy.

Natomiast w 2016 roku wbrew obowiązкови wynikającemu z § 1 pkt 10 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania¹⁸ komórki organizacyjne Urzędu nie wykazywały łącznej wartości wszystkich udzielonych zamówień z wyłączeniem procedur określonych w Pzp na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy w danym roku. Na przykład Departamenty Organizacji i Kadr oraz Kultury i Dziedzictwa Narodowego przekazując do Biura Zamówień Publicznych informacje niezbędne do sporządzenia sprawozdań nie wykazywały wydatków o wartości poniżej 3 tys. zł, a Departament Organizacji i Kadr również wydatków na szkolenia zewnętrzne. Ponadto Departament Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie wykazywał wydatków realizowanych na podstawie wniosków o udzielenie zamówienia, które merytorycznie przygotowywał, jeżeli wydatek ponoszony był ze środków będących w gestii innej komórki organizacyjnej, z kolei Referat Współpracy z Zagranicą w Departamencie Współpracy z Zagranicą i Promocji nie przedłożył informacji z powodu przeoczenia. Wartość niewykazanych w 2016 roku wskutek ww. nieprawidłowości zamówień wynosiła 311 tys. zł.

Wykazywanie w sprawozdaniach nierzetelnych danych o udzielonych zamówieniach podprogowych wynikało z niezapewnienia pracownikom właściwych oraz rzetelnych informacji potrzebnych do realizacji tego zadania (np. poprzez określenie odpowiednich procedur/zasad ich ustalenia). Wymóg zapewnienia informacji o sposobie realizacji nałożonych zadań wynika ze Standardu kontroli zarządczej nr B16 *Bieżąca informacja*¹⁹.

Odnosząc się do przyczyn rozbieżności pomiędzy wykazywanymi w sprawozdaniach danymi, a przedstawionymi na potrzeby kontroli, Marszałek wyjaśnił, że w trakcie zbierania danych niezbędnych do przygotowania rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych tylko niektóre komórki organizacyjne Urzędu zwracały się do Biura Zamówień Publicznych Urzędu z zapytaniem, jakie wydatki należy wykazać w rocznych sprawozdaniach. Biuro zbierając dane do sprawozdania nie było w stanie zweryfikować rzetelności wszystkich danych przesyłanych przez poszczególne departamenty i biura. Natomiast ewidencja faktur (program Rodzajowa Ewidencja Wydatków) prowadzona w Biurze Zamówień Publicznych nie pozwala na rzetelne wypełnienie sprawozdań. Zawiera ona tylko wartość netto faktur z danego roku, a w sprawozdaniach należy wykazać wartość zamówień (a więc zawartych umów) z danego roku. Podkreślił również, że z początkiem listopada 2016 r. zmieniona została obsada kadrowa Biura Zamówień Publicznych.

W kwestii braku procedur ewidencjonowania zamówień podprogowych Marszałek wyjaśnił, że dotychczas stosowany sposób przygotowywania sprawozdań, w ocenie kontrolowanego, był właściwy i nie wskazywał na nieprawidłowości. Dopiero w trakcie prowadzonej kontroli NIK dostrzeżono konieczność wprowadzenia stosownych procedur, zaś stosowne regulacje zostaną wprowadzone po przeprowadzeniu konsultacji z wszystkimi komórkami organizacyjnymi Urzędu. (dowód: akta kontroli str. 238-267, 399-426)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, organizację w Urzędzie procesu udzielania podprogowych zamówień publicznych.

¹⁸ Dz.U. poz. 2038.

¹⁹ Standardy kontroli zarządczej zostały określone w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84). Dalej zwane „Standardami kontroli zarządczej”.

2. Celowość i oszczędność ponoszonych wydatków oraz prawidłowość postępowań o zamówienie publiczne

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2014-2017 (I kwartał) Urząd udzielił kolejno 830, 785, 976 i 189²⁰ zamówienia podprogowe o wartości 9.617,5 tys. zł, 8.765,2 tys. zł, 6.622 tys. zł i 1.412,3 tys. zł netto. Liczba zamówień o równowartości od 14 do 30 tys. euro netto wynosiła w latach 2014-2017 (I kw.) odpowiednio 30, 23, 13, 3, a ich wartość 2.513,3 tys. zł, 1.839,8 tys. zł, 937,4 tys. zł i 81,3 tys. zł, co stanowiło 26,1%, 21%, 14,2%, 5,8% wartości zamówień podprogowych w danym roku. Liczba zamówień dofinansowanych z budżetu środków europejskich wynosiła w kolejnych latach odpowiednio 463, 289, 182, 53 a ich wartość 4.687,7 tys. zł, 2.951,9 tys. zł, 1.193,4 tys. zł, 357,6 tys. zł netto, stanowiły one 48,7%, 33,7%, 18% oraz 25,3% wartości zamówień podprogowych w danym roku. Wartość udzielonych zamówień podprogowych w latach 2014-2016 stanowiła kolejno 142%, 270%, 136,3% wartości wszystkich zamówień publicznych udzielonych przez Urząd, których wartość nie przekraczała kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp.

W porównaniu do 2013 roku liczba zamówień podprogowych zwiększyła się o: 68 w 2014 roku, 23 w 2015 roku oraz 214 w 2016 roku, co było m. in. skutkiem podniesienia progu bagatelności z 14 do 30 tys. euro netto w 2014 roku²¹. Wartość zamówień podprogowych w porównaniu do 2013 roku zwiększyła się w latach 2014-2015 odpowiednio o 2.027,4 tys. zł (o 26,7%), 1.175,1 tys. zł (o 15,5%) oraz zmniejszyła się w 2016 roku o 968,1 tys. zł (o 12,8%). (dowód: akta kontroli str. 268-269, 399-423)

Analiza ośmiu (z 2.780) postępowań²² prowadzonych w Urzędzie w latach 2014 – 2017 (I kwartał) o udzielenie podprogowych zamówień publicznych o łącznej wartości 639,2 tys. zł netto (2,4% wartości ogółu udzielonych zamówień podprogowych), w tym 249,7 tys. zł dofinansowanych środkami z UE wykazała, że zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie procedurami we wszystkich przypadkach wszczęcie postępowania następowało na podstawie wniosku o udzielenie zamówienia. Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, w każdej sprawie udzielenie zamówienia następowało po uprzednim zabezpieczeniu środków finansowych, co było każdorazowo potwierdzane przez osoby do tego upoważnione, tj. Kierownika Referatu Finansowo-Księgowego lub Głównego Księgowego. Zamówienia podprogowe nie były ujmowane w planie zamówień publicznych, gdyż stosownie do § 2 ust. 1 uchwały w sprawie udzielania zamówień publicznych²³ oraz § 9 pkt 2 regulaminu udzielania zamówień publicznych plan zamówień publicznych sporządzany był dla zamówień, do których miały zastosowanie przepisy Pzp.

Wszystkie kontrolowane zamówienia były weryfikowane pod kątem ich celowości przez osoby upoważnione oraz wstępnie kontrolowane przez Głównego Księgowego.

W każdej sprawie dochowano warunków wyłączających konieczność stosowania Pzp określonych w art. 4 pkt 8. Wartość zamówienia oszacowano we wszystkich zbadanych przypadkach na podstawie badania rynku (w przypadku zakupu artykułów spożywczych również na podstawie wykonania budżetu za poprzedni rok), co było zgodne z § 4 ust. 2

²⁰ Zamówienia o wartości do 30 tys. euro, których udzielenie stosownie do uchwały w sprawie zamówień podprogowych oraz regulaminu udzielania zamówień publicznych wymagało uzyskania zgody Sekretarza Województwa, tj. o wartości od 3 tys. zł brutto do dnia 14 lutego 2016 r. oraz o wartości od 0 zł od dnia 15 lutego 2016 r.

²¹ Znaczny wzrost liczby zamówień w 2016 roku wynikał również z wprowadzenia od 15 lutego 2016 r. regulaminu zamówień publicznych, który wymagał uzyskania zgodny na każde zamówienie podprogowe, zaś obowiązująca do 14 lutego 2016 r. uchwała w sprawie udzielania zamówień podprogowych wymagała uzyskania zgody Sekretarza na zamówienia o wartości powyżej 3 tys. zł brutto.

²² Postępowania: nr BO-I.2510.6.2014 na wykonanie remontu trzech kompletów schodów wejściowych oraz remontu jednego kompletu ścian studni wejściowej do trafo-stacji budynku Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego przy ul. Kard S. Wyszyńskiego w Białymstoku, nr BI-I.781.3.2016 na wykonanie ekspertyz technicznych w zakresie zabezpieczeń przeciwpożarowych budynków przy ul. Kilińskiego 16 w Białymstoku oraz zespołu budynków przy ul. Marii Skłodowskiej-Curie 14 w Białymstoku wraz z opracowaniem inwentaryzacji budowlanej w/w budynków, nr DRR-II.410.46.2.2014 na dokonanie oceny ex-ante instrumentów finansowych w perspektywie 2014-2020, DRR-VI.410.3.4.2015 na weryfikację i uzupełnienie projektu Regionalnego planu transportowego województwa podlaskiego na lata 2014-2020 oraz określenie średniego czasu dojazdu (w transporcie drogowym i kolejowym) z Białegostoku do: Warszawy, Suwałk, Łomży, Bielska Podlaskiego, Olsztyna, Lublina, Kowna i oszacowanie czasu dojazdu do tych ośrodków w 2020 roku, ORVI-I-2631.16.2015 na dostawę fabrycznie nowego samochodu osobowego, DRR-VIII.052.2.24.2015 na wykonanie ekspertyzy badającej percepcję województwa podlaskiego polegającej na przeprowadzeniu testów wizerunku wśród potencjalnych oraz istniejących już odbiorców w Niemczech oraz wybranych krajach skandynawskich, EST-II.433.5.2014 na wykonanie kompleksowej usługi polegającej na przygotowaniu oraz montażu elementów wyposażenia stoiska promocyjnego wraz z usługą transportową, BA-I.2601.6.2.2016 na zakup artykułów spożywczych.

²³ Uchwała nr 77/963/2012 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 13 stycznia 2012 r.

pkt 1b) uchwały w sprawie zamówień podprogowych (obowiązujący od 15 lutego 2016 r. regulamin udzielania zamówień publicznych nie formułował wymogów w zakresie sposobu szacowania wartości zamówienia). W trzech badanych postępowaniach wartość szacunkowa była wyższa od wartości rzeczywistej zamówienia o więcej niż 30%, co nie skutkowało jednak koniecznością zastosowania ustawy Pzp. Faktyczna wartość każdego analizowanego i udzielonego zamówienia bez podatku od towarów i usług nie przekroczyła równowartości 30 tys. euro, w tym łącznie z innymi zamówieniami o tożsamym lub zbliżonym przedmiocie udzielonymi (także tym samym wykonawcom) przez Urząd w poszczególnych latach. (dowód: akta kontroli str. 29-50, 270-363, 399-423)

Badanie 15 wydatków Urzędu o wartości od 30 tys. do 35 tys. euro netto wykazało, że w 13 przypadkach wydatki o wartości powyżej 30 tys. euro netto udzielane były zgodnie z art. 10 ust. 1 Pzp w trybie przetargu nieograniczonego. W dwóch przypadkach odstąpiono od stosowania przepisów Pzp, mimo że wartość netto zamówienia stanowiła 30,2 i 31,7 tys. euro netto. W jednym zamówieniu udzielono po przeprowadzeniu negocjacji z wykonawcą, który realizował modernizację i remont składu elektrycznego (na podstawie umowy zawartej po przeprowadzeniu w trybie Pzp przetargu nieograniczonego w 2011 roku), ponieważ zakres zamówienia dotyczył dostosowania informacji pasażerskiej do wprowadzonych w 2013 roku wymogów²⁴ (z przyczyn obiektywnych nieuwzględnionych we wcześniej prowadzonym postępowaniu). W drugim przypadku wartość robót pierwotnie oszacowano na 24 tys. zł euro, jednak na skutek zmiany warunków realizacji przyłącza kanalizacji deszczowej, których Urząd nie był w stanie przewidzieć w chwili planowania inwestycji²⁵, wartość zamówienia wzrosła do 31,7 tys. euro netto.

(dowód: akta kontroli str. 364-395, 429-430)

We wszystkich objętych kontrolą postępowaniach opis przedmiotu zamówienia znajdował się we wniosku o jego wszczęcie oraz w zapytaniu ofertowym lub/i ogłoszeniu o postępowaniu. Przedmiot zamówienia opisywano w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

W sześciu sprawdzonych postępowaniach wszczętych do dnia 14 lutego 2016 r. wyboru wykonawców dokonano zgodnie z uchwałą w sprawie zamówień podprogowych, a w dwóch wszczętych po ww. dacie zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych.

Informacje o zamiarze udzielenia zamówienia w sześciu (z ośmiu) badanych postępowaniach upubliczniono poprzez skierowanie zaproszeń do minimum trzech wykonawców. Ponadto w dwóch ww. sprawach, informację o postępowaniu upubliczniono na stronie internetowej Urzędu, a w jednym również w Dzienniku Urzędowym UE. Zamiar udzielenia zamówienia w pozostałych dwóch (z ośmiu) badanych postępowaniach upubliczniono poprzez zamieszczenie ogłoszenia na stronie internetowej oraz zaproszenie do negocjacji wybranych wykonawców²⁶. Formy informowania o zamiarze udzielenia zamówienia spełniały wymogi obowiązujących procedur wewnętrznych.

Wszystkie przygotowane zapytania ofertowe, ogłoszenia i zaproszenia do negocjacji zawierały opis przedmiotu zamówienia, wykaz dokumentów wymaganych od wykonawców, kryteria wyboru oferty, opis sposobu złożenia oferty i istotne postanowienia umowy lub jej wzór. Ustalany termin do złożenia ofert uwzględniał czas niezbędny do jej przygotowania i złożenia.

²⁴ Wymogów wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Budownictwa, Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 3 stycznia 2013 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru oraz oznakowania pojazdów kolejowych (Dz. U. poz. 211).

²⁵ Po rozpoczęciu budowy przyłącza kanalizacji deszczowej ustalono, że wskazany w wytycznych Urzędu Miejskiego w Białymstoku do przyłącza z dnia 26.11.2014 r., kanał kanalizacji deszczowej ma inny przebieg oraz jest częścią sieci kanalizacji sanitarnej będącej w gestii Wodociągów Białostockich Sp. z o.o. i niedopuszczalne było odprowadzenie do niego wód opadowych. Na wniosek Urzędu Marszałkowskiego w dniu 29.08.2016 r. wydane zostały przez Urząd Miejski w Białymstoku nowe wytyczne, które wymagały podłączenia kanalizacji deszczowej do innego kanału, a tym samym zwiększenia zakresu i zmiany sposobu wykonywania robót budowlanych.

²⁶ Na podstawie § 9 ust 3 uchwały w sprawie zamówień podprogowych, Zarząd Województwa podjął uchwałę Nr 67/739/2015 z dnia 11 sierpnia 2015 r., którą wyraził zgodę na udzielenia zamówienia w trybie negocjacji z dwoma wybranymi podmiotami. Podstawą do podjęcia takiej uchwały było rozeznanie rynku, w wyniku którego trzech potencjalnych wykonawców podało rozbieżne wartości przedmiotu zamówienia, a ponieważ udzielenie zamówienia wymagało posiadania specjalistycznej wiedzy ustalono, że właściwym będzie skierowanie zapytania ofertowego do dwóch podmiotów, których szacowane wartości zamówienia były najbardziej zbliżone.

Wyboru wykonawców w każdym analizowanym postępowaniu dokonano spośród ofert spełniających warunki udziału w postępowaniu i na podstawie kryteriów oceny ofert ustalonych w zapytaniach ofertowych, ogłoszeniach lub zaproszeniach do negocjacji²⁷, co pozwoliło na realizację zamówień w sposób określony w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj. celowy, oszczędny, wydajny i terminowy. W dwóch badanych postępowaniach wykluczono wykonawców, ponieważ w jednym przypadku oferta zawierała rażąco niską cenę (była niższa o 75% od średniej pozostałych ofert), zaś w drugim oferta nie odpowiadała warunkom zaproszenia do udziału w postępowaniu (niespójność formularza).

Każde postępowanie udokumentowano protokołem, który zawierał uzasadnienie propozycji wyboru wykonawcy. Dokumentacja z postępowania zawierała również wnioski o wszczęcie postępowania, zapytania ofertowe, ogłoszenia, potwierdzenia przesłania zapytań i publikacji ogłoszeń, a także oferty wraz dokumentami potwierdzającymi datę ich wpływu. Pomimo braku w przepisach wewnętrznych wymogu powiadamiania oferentów o wyborze wykonawcy, we wszystkich badanych postępowaniach poinformowano wykonawców, którzy złożyli ofertę o ich wyniku, w tym w dwóch przypadkach informację o wyniku postępowania upubliczniono na stronie internetowej. Informacja zawierała dane o podmiocie, którego oferta została wybrana.

W dwóch (z trzech) postępowaniach finansowanych ze środków UE zamówienia udzielono zgodnie z Wytycznymi w sprawie udzielenia zamówień oraz wyboru wykonawców w transakcjach nieobjętych ustawą Prawo Zamówień Publicznych²⁸. Wytyczne te zobowiązywały jednostki sektora finansów publicznych do przestrzegania własnych procedur w zakresie zamówień podprogowych, w związku z czym zasady udzielania tych zamówień w Urzędzie nie odbiegały od stosowanych w przypadku zamówień finansowanych tylko ze środków krajowych. W jednym postępowaniu zastosowano wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007- 2013. Stanowiły one, że umowy wyłączone z zakresu stosowania Pzp, powinny być zawierane w sposób oszczędny i celowy oraz zgodnie z ogólnymi zasadami traktatowymi, dotyczącymi m. in. równego traktowania i niedyskryminacji oraz transparentności, zachowując formę pisemną. W postępowaniu tym obok zapytań skierowanych do trzech wykonawców wymaganych uchwałą w sprawie zamówień podprogowych, informację o zamówieniu i o udzieleniu zamówienia upubliczniono na stronie internetowej Urzędu oraz w Dzienniku Urzędowym UE. (dowód: akta kontroli str. 313-360)

2.2. We wszystkich analizowanych zamówieniach pisemne umowy zawarto z podmiotami, które złożyły najkorzystniejsze oferty i reprezentowanymi przez odpowiednio umocowane osoby, przedmiot umów był tożsamy z przedmiotem postępowań, wynagrodzenie i termin ich realizacji takie samo jak w złożonych ofertach. Umowy zawierały postanowienia wynikające z wzorów umów lub zaproszeń do udziału w postępowaniu oraz zapisy zabezpieczające interesy Urzędu, w tym dotyczące kar umownych, gwarancji, rękojmi za wady oraz dochodzenia roszczeń. Treści umów opiniowane były przez radcę prawnego i podpisywane przez osoby uprawnione ze strony Urzędu.

W czterech (z ośmiu) sprawach sporządzano aneksy do zawartych umów. W dwóch przypadkach przedłużono termin realizacji, w tym w jednym z przyczyn leżących po stronie zamawiającego wydłużono termin na przekazanie uwag do projektu raportu, a w drugim – z uwagi na przedłużające się konsultacje społeczne, w których udział był częścią przedmiotu zamówienia. W pozostałych dwóch umowach wprowadzono zmiany formalne polegające na zmianie nr rachunku i wykreśleniu zbędnego zapisu oraz zmianie ilości zamawianych produktów spożywczych (bez zmiany wartości umowy) i osób uprawnionych do kontaktu z wykonawcą.

Wykonanie siedmiu (z ośmiu) umów przebiegło zgodnie z ich treścią. Zobowiązania zostały przez wykonawców wykonane w terminie, a przedstawiciele Urzędu dokonali rzetelnego i terminowego odbioru świadczeń. Faktury wystawione przez świadczeniodawców

²⁷ Zastosowanymi kryteriami oceny – w badanych czterech (z ośmiu) postępowaniach była najniższa cena, w dwóch najniższa cena i sposób realizacji zamówienia, w jednym najniższa cena i doświadczenie wykonawcy oraz w jednym najniższa cena, doświadczenia wykonawcy i sposób realizacji zamówienia.

²⁸ Wytyczne zostały przyjęte uchwałą nr 155/2229/2013 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 16 kwietnia 2013 r.

prawidłowo opisano zgodnie z obowiązującą w Urzędzie instrukcją obiegu i kontroli dokumentów. We wszystkich przypadkach wysokość poniesionych terminowo wydatków odpowiadała wartości należności wykazanej na dowodach księgowych i była zgodna z umową. W przypadku jednej (z ośmiu) umowy dostawa nastąpiła dzień po terminie i w tej sprawie Urząd, zgodnie z postanowieniami umowy, naliczył karę w wysokości 750,30 zł.

(dowód: akta kontroli str. 313-360)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie udzielanie przez Urząd podprogowych zamówień publicznych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli²⁹, wnosi o wykazywanie rzetelnych informacji o wartości zamówień podprogowych udzielonych przez Urząd w sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach publicznych, przekazywanych Prezesowi Urzędu 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.

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 Delegatury NIK w Białymstoku.

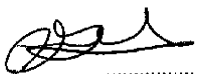
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

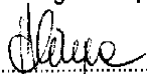
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 8 czerwca 2017 r.

Kontroler
Marcin Bielawski
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis

²⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

