



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia września 2010 r.

**Pan
Nikodem Łada
Prezes Zarządu
Administracji Domów Miejskich Sp. z o.o.
w Bydgoszczy**

LBY-4112-01-01/2010
S/10/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Administracji Domów Miejskich Sp. z o.o. w Bydgoszczy, zwanej dalej „ADM” lub „Spółką” kontrolę udzielania zamówień publicznych przez ADM w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 marca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 18 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielanie zamówień publicznych przez ADM w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 marca 2010 r.

1. W 7 postępowaniach o wartości 4.016.304,09 zł (88,07%) spośród 10 badanych stwierdzono naruszenie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych², zwanej dalej „pzp”, w tym w 1 przypadku naruszono art. 93 ust. 1 pkt 2 pzp, co miało wpływ na wynik postępowania udzielenia zamówienia publicznego o wartości

¹ Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

118.174,08 zł oraz w 1 zamówieniu dokonano zmian w zawartej umowie o wartości 973.150,08 zł z naruszeniem przepisu art. 144 ust. 1 ustawy pzp.

1.1. Nieprawidłowości w postępowaniu mające wpływ na jego wynik i w postępowaniu dotyczącym zmian w zawartej umowie z naruszeniem przepisów pzp polegały na tym, że:

a) w zapytaniu o cenę na zakup komputerów oraz urządzeń peryferyjnych na potrzeby ADM (nr 21/P/2009) z 2009 r. o wartości netto 118.174,08 zł wybrano ofertę Przedsiębiorstwa Informatyki ZETO Bydgoszcz S.A, zamiast na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 2 pzp unieważnić to postępowanie, ze względu na brak dwóch ofert niepodlegających odrzuceniu;

b) po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego na wybór usługodawcy w zakresie świadczenia ochrony fizycznej i elektronicznej dla ADM (nr 80/P/2008) o wartości 973.150,08 zł wprowadzono zmianę postanowień zawartej w dniu 30 stycznia 2009 r. umowy nr 11/P/ZP/2009, w której zmniejszono wynagrodzenie o 33.559,76 zł (z 973.150,08 zł do 939.590,32 zł), niezgodnie z treścią oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, a możliwości takiej nie przewidziano w ogłoszeniu o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia, co stanowiło naruszenie art. 144 ust. 1 pzp.

Odpowiedzialnymi za udzielenie tych zamówień byli Prezes Zarządu ADM – Anna Zarzycka-Rzepecka i Wiceprezes Zarządu ADM – Roman Dembek.

1.2. Ponadto stwierdzono inne nieprawidłowości polegające m.innymi na:

a) oszacowaniu w 4 postępowaniach przedmiotu zamówienia niezgodnie z art. 34 ust. 1 pzp, w tym:

- w przetargu nieograniczonym (nr 80/P/2008) na wybór usługodawcy w zakresie świadczenia ochrony fizycznej i elektronicznej dla ADM ustalono wartość szacunkową zamówienia na kwotę 768.502,78 zł, w oparciu o ceny jednostkowe z ostatnich 12 miesięcy z uwzględnieniem zmian ilości obiektów, wskaźnika wzrostu inflacji i wzrostu „*najniższej krajowej*” (13,32%), pomimo, że art. 34 ust. 1 pzp nie określał, iż przy ustaleniu wartości zamówienia uwzględnia wzrost „*najniższej krajowej*”;

- w 3 postępowaniach na świadczenie usług prawnych (stałej obsługi prawnej), tj. negocjacjach bez ogłoszenia (nr 1/P/2009) oraz w 2 zamówieniach z wolnej ręki (nr 1/P/2009 i 30/P/2009) przy ustalaniu wartości szacunkowych zamówień nie uwzględniono wartości rocznych kosztów dotyczących zastępstwa procesowego i prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem. Skutkiem

niewłaściwego oszacowania przedmiotu zamówienia na świadczenie usług prawniczych było przeprowadzenie tych postępowań na zasadach przewidzianych w przepisach pzp dla zamówień o wartości poniżej kwoty o której mowa w § 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich³. Np. w negocjacjach bez ogłoszenia (nr 1/P/2009) oszacowano przedmiot zamówienia na kwotę 720.000 zł netto (równowartość 185.705,81 euro), bez uwzględnienia wartości netto rocznych kosztów dotyczących zastępstwa procesowego w wysokości 1.536.848,92 zł (4x384.212,23 zł), co stanowiłoby kwotę 2.256.848,92 zł netto równowartość 582.097,17 euro, tj. powyżej kwoty określonej w przepisach ww. rozporządzenia, stanowiącej 206 tys. euro. W umowach nr 20/N/Z/2009 z 2 marca 2009 r. i nr 53/P/Z/2009 z 1 lipca 2009 r. zawartych z wybranym w tych postępowaniach wykonawcą - Kancelarią Prawną „TEBI” z Bydgoszczy oprócz ryczałtu miesięcznego za stałą obsługę prawną w wysokości netto odpowiednio: 11.000 zł i 20.000 zł ustalono wynagrodzenie w wysokości 50% wyegzekwowanych kosztów zastępstwa procesowego.

W 3 ww. postępowaniach przeprowadzonych na tę samą usługę, w okresie od 11 stycznia do 17 czerwca 2009 r., dokonano różnego oszacowywania tego zamówienia na: 720.000 zł, 547.200 zł i 764.720 zł. Skutkiem tego i wcześniejszej decyzji o rozwiązaniu umowy zlecenia z dnia 1 października 1999 r. z Kancelarią Radcy Prawnego-[...] ⁴ z Bydgoszczy na kompleksową obsługę prawną ADM było zwiększenie dotychczas wypłacanego przez ADM wynagrodzenia za stałą obsługę prawną. Miesięczne wynagrodzenie zwiększono z 15.000 zł netto wypłacanego Kancelarii Radcy Prawnego-[...] ⁵ z Bydgoszczy za kompleksową obsługę prawną do 20.000 zł netto wypłacanego nowo wybranej Kancelarii Prawnej „TEBI” z Bydgoszczy.

b) nieujęciu w zaproszeniach (z dnia 5 lutego i 18 czerwca 2009 r.), w 2 postępowaniach (nr 1/P/2009 i 30/P/2009) z wolnej ręki na świadczenie usług prawniczych - stałej obsługi prawnej wszystkich wymaganych art. 68 ust. 1 pzp informacji, np. terminu wykonania zamówienia.

³ Dz. U. Nr 241, poz. 1762

⁴ Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

⁵ Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

c) zawarciu w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym na tablicy i na stronie internetowej ADM innych informacji niż zamieszczonych w Biuletynie Zamówień Publicznych, tj. dodatkowej informacji o przedmiocie zamówienia w postępowaniu nr 80/P/2008 oraz informacji o wymogu posiadania ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności w postępowaniu nr 10/P/2010, co stanowiło naruszenie art. 40 ust. 6 pkt 2 pzp,

d) niezawarciu w ogłoszeniach o zamówieniach publicznych na tablicy i na stronie internetowej ADM informacji o terminie związania ofertą w 2 postępowaniach (nr 80P/2008 i 10/P/2010) oraz informacji o obowiązku wniesienia wadium i możliwości udzielenia zamówień uzupełniających w 1 postępowaniu (nr 80/P/2008), co stanowiło naruszenie wymogu art. 41 pkt 8, 11 i 15 pzp,

e) podaniu w dniu 30 stycznia 2009 r., w postępowaniu nr 1/P/2009 dotyczącym negocjacji bez ogłoszenia na świadczenie obsługi prawnej, kwoty jaką zamierzał zamawiający przeznaczyć na finansowanie tego zamówienia już po otwarciu ofert, czym naruszono wymóg art. 86 ust. 3 pzp,

f) niewezwaniu (w przetargu nieograniczonym nr 80/P/2008) w trybie art. 26 ust. 3 pzp wykonawcy do uzupełnienia wymaganych dokumentów w sytuacji gdy jego oferta nie spełniała wymogów określonych przez zamawiającego, dotyczących aktualnych poświadczeń bezpieczeństwa wydanych dla wszystkich pracowników ochrony,

g) niepoprawieniu w przetargu nieograniczonym (nr 10/P/2010) w ofercie Przedsiębiorstwa Budowlanego ROGATTI z Bydgoszczy oczywistej omyłki polegającej na błędnym przeniesieniu z kosztorysu do treści oferty ceny netto składnika nr 7 i nie zawiadomieniu o tym wykonawcy, co do czego zobowiązywał art. 87 ust. 2 pzp,

h) niezapewnieniu przez kierownika zamawiającego bezstronności i obiektywizmu w przeprowadzonym postępowaniu - negocjacjach bez ogłoszenia (nr 1/P/2009) na świadczenie usług prawnych (stałej obsługi prawnej), o których mowa w art. 7 ust. 2 pzp poprzez dokonanie czynności polegającej na przygotowaniu przez wykonawcę – Kancelarię Prawną „TEBI” z Bydgoszczy, (zamiast przez zamawiającego), informacji do złożonego protestu przez innego wykonawcę – Kancelarię Radcy Prawnego – [...] ⁶ z Bydgoszczy,

⁶ Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

i) niezawiadomieniu w postępowaniu nr 10/P/2010 2 spośród 6 wykonawców, którzy złożyli oferty, o wyborze najkorzystniejszej oferty i o odrzuceniu oferty, mimo obowiązku wynikającego z art. 92 ust. 1 pzp,

j) niezamieszczeniu w postępowaniu nr 21/P/2009 informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty na stronie internetowej ADM, mimo obowiązku wynikającego z art. 92 ust. 2 pzp,

k) zamieszczeniu w postępowaniu nr 61/P/2008 informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty na stronie internetowej ADM po upływie 23 dni od podpisania umowy, mimo obowiązku niezwłocznego zamieszczenia tej informacji, wynikającego z art. 95 ust. 2 pzp,

l) niezamieszczeniu 3 ogłoszeń o udzieleniu zamówień publicznych w Biuletynie Zamówień Publicznych, w tym 2 w trybie z wolnej ręki i 1 w trybie zapytania o cenę, mimo obowiązku wynikającego z art. 95 ust. 1 pzp (w postępowaniach nr: 1/P/2009, 30/P/2009 i 21/P/2009),

ł) zamieszczeniu w postępowaniu nr 80/P/2008 ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych po upływie 24 dni od podpisania umowy, mimo obowiązku niezwłocznego zamieszczenia ww. ogłoszenia, wynikającego z art. 95 ust. 1 pzp,

m) przekazaniu w postępowaniu nr 61/P/2008 ogłoszenia o udzielenie zamówienia publicznego Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich po upływie 27 dni od podpisania umowy, mimo obowiązku niezwłocznego przekazania ww. ogłoszenia do czego zobowiązywał art. 95 ust. 2 pzp.

2. Stwierdzono, że Zarząd ADM podjął w dniu 3 lutego 2009 r. uchwałę nr 11/2009 unieważniającą postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (negocjacje bez ogłoszenia nr 1/P/2009) dotyczącego wyboru kancelarii prawnej do stałej obsługi prawnej Spółki w trybie określonym w § 20 ust. 6 umowy Spółki, tj. niezgodnie z obowiązującym ówczesnie trybem podejmowania uchwał przez Zarząd. Tryb głosowania, o którym mowa w art. 208 § 8 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁷ wprowadzono do umowy Spółki w dniu 7 stycznia 2009 r. Zgodnie z art. 255 § 1 ksh przedmiotowa zmiana umowy Spółki wymaga m.in. wpisu do rejestru, co nastąpiło w dniu 17 marca 2009 r. Tym samym wobec braku wcześniejszych uregulowań w tym zakresie uchwały Zarządu Spółki powinny być podjęte bezwzględną większością głosów, o czym stanowi art. 208 § 5 ksh.

⁷ Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.

3. W kontrolowanym okresie dokonano podzielenia zamówienia na usługi konserwacyjne o wartości 648.102,65 zł netto (698.778,73 zł brutto) na części, w celu uniknięcia stosowania przepisów pzp pomimo, że wartość zamówienia (netto) przekraczała kwotę 14.000 euro, co stanowiło naruszenie art. 32 ust. 2 pzp w związku z art. 4 pkt 8 pzp.

Zamówienia na usługi konserwacyjne dokonano w dniu 15 października 2009 r. poprzez zawarcie 29 umów z 29 wykonawcami na ten sam okres od 15 października 2009 r. do 15 kwietnia 2010 r., bez określenia wartości robót (wynagrodzenia). W okresie obowiązywania tych umów, których wartość nie miała przekraczać 14.000 euro, ADM miała przygotować i przeprowadzić procedurę przetargową na usługi konserwacyjne, o czym postanowiono w protokole z dnia 27 lipca 2009 r., z prac powołanego zarządzeniem Zarządu ADM nr 49/2009 Zespołu do opracowania zasad współpracy w zakresie konserwacji.

Z faktur i rachunków do ww. umów wynikało m.in., że te same usługi konserwacyjne wykonywało jednocześnie kilku wykonawców, np.: usługi z branży wodno-kanalizacyjnej o wartości netto 118.880,44 zł wykonało 10 wykonawców, usługi z branży murarsko-dekarskiej o wartości netto 156.914,01 zł wykonało 12 wykonawców, a 11 wykonawców wykonało usługi dotyczące odśnieżania o wartości netto 181.441,25 zł, tj. o wartości przekraczającej kwotę 14.000 euro.

Wykonawcy 29 umów w okresie od 15 października 2009 r. do 15 kwietnia 2010 r. wystawili 636 faktur i rachunków o łącznej wartości brutto 698.778,73 zł (netto 648.102,65 zł), tj. o wartości przekraczającej kwotę 14.000 euro (54.279,40 zł), w tym dwóch wykonawców: Zakład Blacharsko-Dekarsko Ogólnobudowlany [...] ⁸ (umowa nr 15/ROM1-4/2 - usługi murarsko-dekarskie i odśnieżanie) i firma Dekarstwo, Blacharstwo Budowlane, Roboty Ogólnobudowlane [...] ⁹ (umowa nr 5/ROM1-4/2009 - usługi murarsko-dekarskie, ślusarskie, stolarsko-szklarskie i odśnieżanie) wykonało usługi konserwacyjne o wartości netto odpowiednio: 57.666 zł i 99.228,55 zł.

Odpowiedzialnymi za udzielenie zamówień bez stosowania przepisów pzp byli Anna Zarzycka-Rzepecka i Roman Dembek, którzy podpisali ww. umowy.

4. Jako niegospodarne, NIK uznaje wydatkowanie przez ADM kwoty 82.802,93 zł na wynagrodzenia dla Kancelarii Prawnej „TEBI” z Bydgoszczy, w tym:

⁸ Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

⁹ Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

- 22.534,93 zł na podstawie umowy nr 159/P/ZZP/2008 z 14 listopada 2008 r. na świadczenie usług wsparcia prawnego przy projektowaniu i realizacji procesu wydzielenia podczas, gdy w tym czasie obowiązywała umowa zlecenia z dnia 1 października 1999 r. z Kancelarią Radcy Prawnego – [...] ¹⁰ z Bydgoszczy obejmująca kompleksową obsługę prawną ADM;
- 46.848 zł na podstawie umowy nr 1/N/ZWM/2009 z 8 stycznia 2009 r. na wsparcie prawne procesu prywatyzacji lokali użytkowych podczas, gdy w tym czasie obowiązywała umowa zlecenia z dnia 1 października 1999 r. z Kancelarią Radcy Prawnego – [...] ¹¹ z Bydgoszczy obejmująca kompleksową obsługę prawną;
- 13.420 zł na podstawie umowę nr 20/N/Z/2009 z 2 marca 2009 r. na stałą obsługę prawną za miesiąc marzec 2009 r., podczas gdy obsługę prawną w tym miesiącu świadczyła Spółce Kancelaria Radcy Prawnego – [...] ¹² z Bydgoszczy na podstawie umowy zlecenia z dnia 1 października 1999 r. na kompleksową obsługę prawną.

Odpowiedzialnymi za niegospodarnie wydatkowanie kwoty 69.382,93 zł byli Anna Zarzycka-Rzepecka i Roman Dembek, którzy podpisali umowy nr: 159/P/ZZP/2008 i 1/N/ZWM/2009, a za wydatkowanie kwoty 13.420 zł Anna Zarzycka-Rzepecka i [...] ¹³ – prokurent, które podpisały umowę nr: 20N/Z/2009.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań, zapewniających prawidłowe stosowanie przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd Spółki w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Zarządowi Spółki prawo zgłoszenia na

¹⁰ Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

¹¹ Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

¹² Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

¹³ Pouczenie: art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U Nr 112, poz. 1198 ze zm.)- odmowa udostępnienia ze względu na prywatność osoby fizycznej-NIK

piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.