



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 08 stycznia 2010 r.

**Pan
Włodzimierz Żychliński
Komendant
7 Szpitala Marynarki Wojennej
z Przychodnią Nr 1534
Samodzielnego Publicznego Zakładu
Opieki Zdrowotnej
w Gdańsku**

LGD-41036-01/2009
P/09/194

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w 7 Szpitalu Marynarki Wojennej z Przychodnią SPZOZ w Gdańsku (dalej „Szpital”). Przedmiotem kontroli była działalność Szpitala w latach 2007-2009 (do 30 listopada), w zakresie gospodarowania nieruchomościami, udzielania zamówień publicznych oraz funkcjonowania wybranych elementów systemu kontroli wewnętrznej.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Szpitala w skontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. Zbadano 4 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, o łącznej wartości zawartych umów 1.822.930 zł. W postępowaniach tych, przygotowanych i przeprowadzonych na podstawie przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*¹ (dalej „Pzp”) stwierdzono kilka nieprawidłowości i jedną omyłkę.

- 1.1. Przedmiot zamówienia nr 50M0807 na dzierżawę analizatora wirusologicznego oraz dostawę odczynników kompatybilnych z analizatorem wirusologicznym (wartość umów 568.375 zł) określono

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz.1655 ze zm.

w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: „SIWZ”) tak, że mógł utrudniać uczciwą konkurencję, tj. wymagania techniczne dostosowane zostały do parametrów dzierżawionego wcześniej przez Szpital aparatu BEP 2000. Naruszono tym *art. 29 ust. 2 Pzp*, którego – zdaniem NIK – nie usprawiedliwia wyjaśnienie kierownika Pracowni Analityki Lekarskiej, osoby odpowiedzialnej za oszacowanie wartości oraz opis ww. przedmiotu zamówienia, iż przyczyną była chęć zapobieżenia marnotrawstwu majątku Szpitala (w Laboratorium miała znajdować się znaczna ilość odczynników i „materiałów zużywalnych”, które były dedykowane do ww. analizatora).

1.2. W postępowaniu nr 1/rtg/2008 (wartość umowy 840.459,25 zł) działający w imieniu Szpitala pełnomocnik zażądał od wykonawców (dla potwierdzenia spełnienia warunków udziału w tym postępowaniu) m.in. „*wykazu zamówień z ostatnich 5 lat, dotyczących modernizacji, przebudowy lub remontu pomieszczeń w placówkach służby zdrowia o wartości minimum 600.000 zł każde, wraz z referencjami o ich należytych wykonaniu*”. W tym przypadku zapisy: „*z ostatnich 5 lat*”, „*w placówkach służby zdrowia*” oraz „*wraz z referencjami o ich należytych wykonaniu*” były niezgodne z przepisem § 1 *ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane*² (dalej: „*Rozporządzenie 2006*”), a wpisując warunek „*w placówkach służby zdrowia*” Szpital sformułował SIWZ w sposób, który utrudnił uczciwą konkurencję, tj. naruszył *art. 22 ust. 2 Pzp*.

1.3. W ogłoszeniach o zamówieniach: nr 36/2009 (na dzierżawę analizatora wirusologicznego oraz dostawę odczynników laboratoryjnych), nr 1/rtg/2008 (na modernizację pomieszczeń rtg i mammografii) oraz nr 2/sz/2008 (na wykonanie dokumentacji projektowo–kosztorysowej na przebudowę i rozbudowę budynku Zakładu Patomorfologii), zamiast nazwy zamawiającego (tj. Szpitala) podawano nazwy pełnomocników zamawiającego, co było to naruszeniem *art. 41 ust. 1 Pzp* (ogłoszenie o zamówieniu nr 1/rtg/2008 sprostowano później podając właściwą nazwę zamawiającego).

1.4. W postępowaniu nr 2/sz/2008 działający w imieniu Szpitala pełnomocnik zażądał od wykonawców (dla potwierdzenia spełnienia warunków udziału w tym postępowaniu) m.in. „*wykazu wykonanych zamówień w okresie ostatnich 3 lat o zakresie zbliżonym do przedmiotu zamówienia wraz z referencjami od poprzednio Zamawiających, że zamówienia wykonane były z należyłą starannością*”, podczas gdy:

- zgodnie z przepisem § 1 *ust. 2 pkt 2 Rozporządzenia 2006* należało dodać wyrażenie: „*a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie*”,
- zgodnie z ww. przepisem, dokumentów potwierdzających należyte wykonanie zamówień nie można było ograniczać tylko i wyłącznie do referencji.

1.5. W postępowaniu nr 2/sz/2008 pełnomocnik Szpitala, niezgodnie z § 4 *ust. 1 Rozporządzenia 2006*, przyjął od jednego oferenta (który złożył jedyną ważną ofertę w tym postępowaniu) wersję elektroniczną żadanego dokumentu, który nie został opatrzonej przez wykonawcę bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym za pomocą ważnego, kwalifikowanego certyfikatu.

1.6. W postępowaniu nr 2/sz/2008 pełnomocnik Szpitala na podstawie *art. 89 ust. 1 pkt 2 i 6 Pzp* odrzucił 1 ofertę uzasadniając to w sposób nierzetelny. Treść złożonej oferty rzeczywiście nie zawierała wyceny

² Dz. U. Nr 87, poz. 605 ze zm.

poszczególnych prac wymienionych w załączniku nr 4 do SIWZ, co było wystarczającą przesłanką do jej odrzucenia, tymczasem w uzasadnieniu podano, że powodem odrzucenia oferty (oprócz ww. przyczyny), były również:

- niezłożenie oferty na formularzach będących załącznikami do SIWZ (podczas, gdy o zgodności oferty z SIWZ powinna decydować jej treść, a nie forma,
- omyłki rachunkowe w obliczeniu ceny tej oferty (zgodnie z obowiązującym wówczas *art. 88 pkt 3 lit. a Pzp* można było te omyłki poprawić).

1.7. W umowie nr 4/2009/D, będącej wynikiem postępowania nr 36/2009, określono jej ważność na 36 miesięcy od daty podpisania, podczas gdy w załączniku do umowy termin ten określono (zgodnie z SIWZ i z ofertą) na 12 miesięcy; choć jako przyczynę tej rozbieżności wskazano pomyłką pisarską, to jednak do dnia zakończenia kontroli, nie została ona sprostowana.

2. Spośród zadań określonych w umowach podpisanych w wyniku 4 zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w terminach określonych w umowach zostały zrealizowane 2 zadania, 1 zadanie było w trakcie realizacji, a 1 zadania niezrealizowano. Stwierdzono, że:

- do dnia 18.11.2009 r. nie opracowano dokumentacji przedprojektowej oraz projektowo–kosztorysowej, dotyczącej przebudowy i rozbudowy pomieszczeń Zakładu Patomorfologii, choć zgodnie z umową (która nie była zmieniana) miało to nastąpić do 30.11.2008 r., przy czym uwzględnia się wyjaśnienia Komendanta Szpitala, że opóźnienie nastąpiło częściowo z przyczyn niezależnych od wykonawcy (m.in. zmiany obowiązującego prawa oraz wstrzymanie dotacji przez MON) i że na obecnym etapie rozpatrywania sprawy nie można rozstrzygać o zakresie odpowiedzialności stron za zaistniałą sytuację,
- w przypadku robót budowlanych, związanych z modernizacją pomieszczeń rtg i mammografii, Szpital:
 - zawiadomił Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego o ich rozpoczęciu z naruszeniem terminu określonego w *art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego*³,
 - nie powiadomił Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (mimo obowiązku określonego przez ten organ) zarówno o rozpoczęciu, jak i o zakończeniu prac.

3. Szpital prowadził rejestr udzielonych zamówień publicznych za 2007 r. w sposób nierzetelny. Ustalono, że w ww. rejestrze nie ujęto co najmniej dwóch zamówień - jednego udzielonego w trybie przetargu ograniczonego i jednego w trybie zapytania o cenę. Może to wskazywać na nierzetelność sprawozdania rocznego o zamówieniach publicznych udzielonych przez Szpital w 2007 r., przekazanego Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie *art. 98 ust. 2 Pzp*. W ramach niniejszej kontroli nie było jednak możliwym stwierdzenie, czy w wykazanych w ww. sprawozdaniu ogólnych kwotach wartości zamówień udzielonych w poszczególnych trybach, ujęto wartość zamówień pominiętych w ww. rejestrze.

4. Wykonanie wszystkich, określonych w *Pzp* czynności, dotyczących udzielania zamówień publicznych (od przygotowania materiałów przetargowych do przedłożenia do podpisu Szpitalowi umowy z wykonawcą, którego oferta została wybrana), Szpital powierzył (począwszy od lutego 2009 r.) firmie zewnętrznej [...] ⁴, co było zgodne z *art. 15 ust. 2 Pzp.*, ale też (zgodnie z brzmieniem przepisu *art. 18 ust. 1 Pzp*) nie wyłączyło

³ Ustawa z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.)

⁴ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

odpowiedzialności Komendanta Szpitala za przygotowanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych (firma zewnętrzna działa jedynie jako pełnomocnik Szpitala, co oznacza, iż dokonywane przez nią w granicach umocowania czynności pociągają za sobą bezpośrednie skutki dla Szpitala). W związku z tym za ww. naruszenia przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych odpowiada Szpital.

NIK zauważyła też, że postanowienie powyższej umowy nie były w pełni realizowane, tj. mimo, iż[...]⁵zobowiązane było m.in. do określenia wartości szacunkowej zamówienia oraz do dokonania opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, to to – jak z dokumentacji przetargowej zamówienia nr 36/2009 wynika – faktycznie czynności te wykonała kierownik Pracowni Analityki Lekarskiej Szpitala.

5. Zasady określone w *Zarządzeniu Komendanta nr 4/04/08 z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie ustalenia procedury przygotowywania udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro*, nie były w pełni przestrzegane. Stwierdzono, że zamówienia publiczne dla:

- [...] ⁶ z dnia 4 czerwca 2008 r. (za kwotę 16.000 zł netto) na przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na modernizację budynku nr 8 – Patomorfologia,[...] ⁷ z dnia 21 stycznia 2009 r. (za kwotę 7.000 zł netto), na przygotowanie i przeprowadzenie postępowania przetargowego na dzierżawę budynku neurologii,[...] ⁸ z dnia 13 lutego 2009 r. (za kwotę 54.278,69 zł netto), na obsługę procedur z zakresu zamówień publicznych,[...] ⁹ z dnia 3 marca 2009 r. (za kwotę 8.000 zł netto) na przygotowanie i przeprowadzenie postępowania na dzierżawę terenu pod aptekę otwartą,

udzielone zostały z pominięciem zasad określonych w ww. zarządzeniu Komendanta, tj. nie skierowano zapytania ofertowego do co najmniej trzech wykonawców, do czego zobowiązywał przepis § 5 pkt 1 ww. zarządzenia.

⁵ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

⁶ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

⁷ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

⁸ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

⁹ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

6. Dwie z umów wskazanych w pkt. 5. (z 21 stycznia 2009 r. oraz 3 marca 2009 r.) zostały zawarte w sposób niegospodarny i niecelowy. Zdaniem NIK kwoty zapłacone wykonawcom były zawyżone, a postępowania na dzierżawę nieruchomości objęte tymi umowami Szpital był w stanie przeprowadzić we własnym zakresie. Za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań przetargowych na dzierżawę budynku neurologii Szpital zapłacił 7.000 zł netto, a na dzierżawę terenu pod aptekę otwartą 8.000 zł netto, czyli kilkakrotnie więcej, niż średnio za przeprowadzenie przez tych samych wykonawców pojedynczego postępowania o zamówienie publiczne¹⁰. NIK zauważa przy tym, iż poziom skomplikowania procedur dotyczących wydzierżawienia nieruchomości nie przewyższał poziomu skomplikowania procedur związanych z udzielaniem zamówień publicznych.
- Stwierdzono też, że:[...] ¹¹ miało niewielkie ¹² doświadczenie w prowadzeniu postępowań przetargowych dotyczących nieruchomości, a [...] ¹³ nie miało takiego doświadczenia w ogóle.
 - w ramach wykonywanego zlecenia [...] ¹⁴ popełniło błąd, wyznaczając termin składania ofert na dzień, w którym nastąpiło otwarcie ofert, co było niezgodne z § 17 ust 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości¹⁵, który stanowi, iż wyznaczony termin składania ofert w przetargu pisemnym nieograniczonym nie może upłynąć później niż 3 dni przed terminem przetargu,
 - [...] ¹⁶ w ramach wykonywanych zleceń nie podjęły żadnych aktywnych działań mających na celu wydzierżawienie przedmiotowych nieruchomości, polegających choćby na nawiązaniu współpracy z agencjami nieruchomości (budynek neurologii nie został wydzierżawiony, a teren pod aptekę otwartą został wydzierżawiony w wyniku postępowania przetargowego przeprowadzonego przez Szpital).

¹⁰ W okresie luty - listopad 2009 r. [treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska] jako pełnomocnik Szpitala - przeprowadziło 38 postępowań o zamówienie publiczne, otrzymując za to wynagrodzenie w łącznej kwocie 49.344,26 zł netto (4.934,42 zł miesięcznie), co oznacza, iż za przeprowadzenie 1 postępowania Szpital zapłacił średnio 1.298,53 zł netto.

¹¹ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

¹² Z zeznań świadka wynika, że [treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska] prowadziło jedno takie postępowanie – w 2002 lub 2003 r.

¹³ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

¹⁴ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

¹⁵ Dz. U. Nr 207, poz. 2108

¹⁶ Treść wyłączono na podst. art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) – ze względu na prywatność osoby fizycznej. Wyłączenia dokonała doradca prawny Ewa Jasiurska

7. Nie stwierdzono przypadków dzielenia zamówień publicznych na części lub zaniżania ich wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów *Pzp*.
8. Zbadano 5 umów związanych z zagospodarowaniem nieruchomości Szpitala (zawartych z firmami: PHU Poli, MCM Sp. z o.o., FHU Meg, WCKiK SP ZOZ, Stacja Pogotowia Ratunkowego SP ZOZ) stwierdzając, że:
 - należyście zabezpieczono w nich interesy Szpitala,
 - żadna nie została zawarta z osobą, pozostającą w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa z osobami pełniącymi funkcje kierownicze w Szpitalu,
 - nieruchomości zostały oddane w najem na działalność, która nie była konkurencyjna w stosunku do działalności prowadzonej przez Szpital,
 - w realizacji umów nie zauważono uchybień.
9. Obowiązek ustalenia w formie pisemnej procedur kontroli finansowej, określony w *art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*¹⁷, został zrealizowany poprzez wprowadzenie w dniu 12 lutego 2007 r. „Instrukcji procedur kontroli finansowej”,
10. Po kontroli udzielania przez Szpital zamówień publicznych, przeprowadzonej w dniach 19-23 marca 2007 r. przez Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia, Komendant Szpitala został zobowiązany m.in. do powiadomienia Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Obrony Narodowej o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na zakupieniu w latach 2005-2007, „bez zastosowania przepisów ustawy *Pzp*”, leków i materiałów medycznych do apteki ogólnodostępnej (za łączną kwotę 724.471,53 zł). Do dnia zakończenia kontroli Szpital nie podjął żadnych działań w celu realizacji powyższego wniosku.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) nieokreślanie warunków udziału w postępowaniach na wykonanie robót budowlanych, w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję,
- 2) żądanie od oferentów złożenia dokumentów wyłącznie w treści i formie, określonej przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych,
- 3) podawanie w ogłoszeniach o zamówieniu publicznym prawidłowej nazwy zamawiającego,
- 4) sprostowanie w umowie nr 4/2009/D pomyłki polegającej na określeniu okresu jej obowiązywania przez 36 miesięcy zamiast przez 12 miesięcy,
- 5) rozliczenie umowy na opracowanie dokumentacji przedprojektowej oraz projektowo-kosztorysowej dotyczącej przebudowy i rozbudowy siedziby Zakładu Patomorfologii,
- 6) zawiadamianie właściwego organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę, co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem,

¹⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

- 7) powiadomienie Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o terminach rozpoczęcia i zakończenia robót budowlanych, dotyczących modernizacji pomieszczeń rtg i mammografii,
- 8) podjęcie działań organizacyjnych mających na celu uniemożliwienie udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro niezgodnie z uregulowaniami zawartymi w Zarządzeniu nr 4/04/08 Komendanta Szpitala,
- 9) ustalenie faktycznej liczby zamówień publicznych udzielonych w 2007 r., i zweryfikowanie ich wartości, wykazanej w rocznym sprawozdaniu dla Prezesa UZP,
- 10) pełne zrealizowanie wniosków pokontrolnych sformułowanych przez Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia po kontroli przeprowadzonej w marcu 2007 r.

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

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, 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.