



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4101-022-01/2014

P/14/008

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/008 – Zamówienia publiczne typowych towarów i usług dla administracji publicznej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Adam Borowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91903 z dnia 13.10.2014 r. 2. Radosław Kropiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91911 z dnia 5.11.2014 r. 3. Karol Kośnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91917 z 19.11.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Tałasiewicz, Wojewoda Zachodniopomorski ² . Barbara Kondrat-Kawczak, Dyrektor Generalny ZUW ³ . (dowód: akta kontroli str. 7-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴, udzielanie przez ZUW w okresie 1.07.2011-31.08.2014 zamówień typowych towarów i usług dla administracji publicznej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK pozytywnie oceniła:

- rzetelne planowanie i prawidłową realizację zamówień centralnych,
- udzielanie zamówień publicznych na dostawy i usługi poza Centralnym Systemem Zamówień Publicznych⁵ wyłącznie w uzasadnionych przypadkach,
- terminowe dokonywanie płatności na rzecz Centrum Usług Wspólnych⁶ za przygotowanie i przeprowadzanie postępowań centralnych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niedotrzymanie terminu przekazania wstępnego zapotrzebowania na zamówienia centralne w 2013 r.,
- przypadków niezawierania, mimo wewnętrznych uregulowań, umów w formie pisemnej,
- nieustalenia, czy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzanego w trybie z wolnej ręki, występowały podstawy do wykluczenia wykonawcy z postępowania.

¹ Dalej ZUW.

² Od dnia 12.03.2014 r. Wcześniej, tj. w okresie od 29.11.2007 r. do 11.03.2014 r. Wojewodą Zachodniopomorskim był Marcin Zydorowicz.

³ Od dnia 15.11.2006 r.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Dalej CSZP.

⁶ Dalej CUW.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja obowiązków w zakresie planowania i realizacji zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

1. W badanym okresie ZUW udzielił 225 zamówień publicznych na dostawy towarów oraz realizację usług⁷, o których mowa w § 4 ust. 1 i 2 zarządzenia Nr 16 Prezesa Rady Ministrów z 30.03.2011 r.⁸, zmienionego zarządzeniem Nr 58 z 4.07.2012 r.⁹ (obowiązującego do 31.05.2014 r.) oraz w § 4 pkt 1 i 2 Zarządzenia Nr 10 Prezesa Rady Ministrów z 28.02.2014 r.¹⁰ (obowiązującego od 1.06.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 145)

CUW od 1.07.2011 r. do 31.08.2014 r., jako centralny zamawiający, o którym mowa w § 1 ust. 1 zarządzenia z 30.03.2011 r., w wyniku przeprowadzonych przez siebie postępowań, udzieliło na rzecz ZUW¹¹ 18 zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 28-68, 352-355)

W badanym okresie ZUW samodzielnie udzielił 225 zamówień¹² publicznych, co wynikało:

- a) w 41 przypadkach z finansowania lub współfinansowania zamówienia ze środków Unii Europejskiej lub innych źródeł zagranicznych,
- b) w 10 przypadkach z udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki,
- c) w 4 przypadkach udzielenia zamówienia związanego z utrzymaniem przejść granicznych,
- d) w 192 przypadkach z nieujęcia przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów¹³ danego zamówienia w wykazie planowanych zamówień na dany rok,
- e) w 21 przypadkach - zgoda Szefa KPRM na samodzielną realizację przez ZUW zamówienia (tj. poza CSZP).

(dowód: akta kontroli str. 146-149, 314-328)

W okresie objętym kontrolą, w 3 przypadkach zawarcie przez ZUW umów na dostawę towarów nie było poprzedzone przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia w jednym z trybów określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴, pomimo że wcześniejsze zakupy (sprzętu komputerowego i mebli) dokonano po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego. Dotyczyło to:

- a) umowy nr 159/DGU/2012 z dnia 19.12.2012 r. na dostawę 11 szt. zestawów komputerowych z monitorem i oprogramowaniem oraz 5 szt. komputerów przenośnych Notebook z oprogramowaniem na kwotę 56.345 zł brutto, w przypadku której wyboru wykonawcy dokonano bez stosowania przepisów Pzp (art. 4 pkt 8, tj. wartość udzielonego zamówienia nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro). Ww. umowa podpisana została przez Dyrektora Generalnego ZUW, na wniosek Zastępcy Dyrektora Biura Organizacji i Kadr ZUW. Wcześniejsze umowy,

⁷ W II półroczu 2011 r. 21 zamówień na dostawę towarów oraz 15 w zakresie usług, w 2012 r. 51 na dostawę towarów oraz 23 w zakresie usług, w 2013 r. 48 na dostawę towarów oraz 29 w zakresie usług, w 2014 r. (do końca sierpnia) 18 na dostawę towarów oraz 20 w zakresie usług.

⁸ W sprawie wskazania centralnego zamawiającego do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielenia zamówień oraz zawierania umów ramowych na potrzeby jednostek administracji rządowej. Dalej zarządzenie z 30.03.2011 r.

⁹ Zmieniające zarządzenie w sprawie wskazania centralnego zamawiającego do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielenia zamówień oraz zawierania umów ramowych na potrzeby jednostek administracji rządowej. Dalej zarządzenie z 4.07.2012 r.

¹⁰ W sprawie wskazania centralnego zamawiającego do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielenia zamówień oraz zawierania umów ramowych na potrzeby jednostek administracji rządowej. Dalej zarządzenie z 28.02.2014 r.

¹¹ W II półroczu 2011 r. 1 zamówienie w zakresie usług, w 2012 r. 5 na dostawę towarów, w 2013 r. 7 na dostawę towarów oraz 3 w zakresie usług, w 2014 r. (do końca sierpnia) 1 na dostawę towarów oraz 1 w zakresie usług.

¹² Jedne zamówienie mogło być wyłączone z paru przyczyn jednocześnie.

¹³ Dalej Szef KPRM.

¹⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm. Dalej Pzp.

poprzedzone postępowaniem w trybie przetargu nieograniczonego, obejmowały dostawę 7 szt. zestawów komputerowych na kwotę 31.641,75 zł (umowa 04/BOG/2012 z 22.05.2012 r.), 3 szt. komputerów przenośnych na kwotę 11.992,50 zł (umowa 85/DGU/2012 z 10.09.2012 r.), 13 szt. zestawów komputerowych z monitorem oraz 4 szt. komputerów przenośnych na kwotę 48.553,02 zł (umowa 132/2012/DGU z 27.11.2012 r.). Łączna wartość uprzednio zakupionych urządzeń komputerowych wynosiła 92.187,27 zł;

b) umowy nr 36/BZK/2013 z dnia 23.12.2013 r. na dostawę sprzętu informatycznego (notebook, urządzenie wielofunkcyjne, drukarka atramentowa, skaner, oprogramowanie) na łączną kwotę 21.153 zł brutto, w przypadku której wyboru wykonawcy dokonano bez stosowania przepisów Pzp (art. 4 pkt 8). Umowa została podpisana przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego. Wcześniejsze umowy, poprzedzone postępowaniem w trybie przetargu nieograniczonego, obejmowały dostawę 5 szt. komputerów przenośnych na kwotę 18.450,00 zł (umowa 175/2013/DGU z 16.12.2012 r.), 20 szt. urządzenia wielofunkcyjnego (typ 1-6) na kwotę 127.548,05 zł (umowa 103/2013/DGU z 23.07.2013 r.), 6 szt. drukarek oraz 6 szt. skanerów na kwotę 33.369,90 zł (umowa 101/2013/DGU z 18.07.2013 r.), 14 szt. drukarek (typ 1-4) na kwotę 28.708,76 zł (umowa 98/2013/DGU z 18.07.2013 r.), 2 szt. drukarek na kwotę 6.100,80 zł (umowa 176/2013/DGU z 16.12.2013 r.), oprogramowania z licencjami na kwotę 3.230,00 zł (umowa 102/2013/DGU z 18.07.2013 r.), 56 szt. oprogramowania z licencjami na kwotę 44.772,00 zł (umowa 159/2013/DGU z 11.12.2013 r.). Łączna wartość zakupionego sprzętu komputerowego wynosiła 262.179,51 zł.

c) umowy nr 142/DGU/2013 z dnia 6.11.2013 r. na dostawę fabrycznie nowych mebli biurowych wraz z ich montażem na kwotę 47.928,18 zł brutto, w przypadku której wyboru wykonawcy dokonano bez stosowania przepisów Pzp (art. 4 pkt 8). Umowa podpisana została przez Dyrektora Generalnego ZUW na wniosek Dyrektora Biura Obsługi Gospodarczej ZUW. Do czasu zawarcia ww. umowy ZUW zawarł już umowy na dostawę 55 szt. regałów technicznych na kwotę 11.500,50 zł (umowa 36/DGU/2013 z 19.03.2013 r.), a także w wyniku postępowania przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę fabrycznie nowych mebli biurowych wraz z montażem na kwotę 65.915,70 zł (umowa 90/DGU/2013 z 1.07.2013 r.) oraz fabrycznie nowych krzeseł konferencyjnych i foteli obrotowych na kwotę 52.799,52 zł (umowa 89/2013/DGU z 1.07.2013 r.). Łączna kwota udzielonych zamówień wynosiła 130.215,22 zł.

(dowód: akta kontroli str. 75, 76-79, 110, 111-115, 120-122)

Zgodnie z art. 32 ust. 2 ustawy Pzp, *zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości.*

Karol Lament, Dyrektor Biura Obsługi Gospodarczej ZUW wyjaśnił, że zakupu w ramach umowy nr 159/DGU/2012 z 19.12.2012 r. dokonano w oparciu o oszczędności powstałe w wyniku centralnego postępowania realizowanego przez CUW i wnioski zawarte w posiadanej opinii prawnej z 28.11.2012 r. Ujęcie przedmiotu tego zamówienia we wcześniej prowadzonych postępowaniach nie było możliwe, ze względu na brak środków finansowych. Dopiero uzyskane oszczędności w centralnym postępowaniu, pozwoliły na dokonanie dodatkowego zakupu, w celu wymiany wyeksploatowanego sprzętu komputerowego i przekazania go na stanowiska pracy. Umowa nr 36/DGU/2013 przewidywała dostawę 4 szt. oprogramowania, gdyż środki przeznaczone na zakup asortymentu, którego nie kupiono w ramach rozpisanego uprzednio przetargu, powiększono o oszczędności powstałe w związku z zakończeniem realizacji zadania „Rozbudowa Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Szczecinie”. Zamawiający nie znał zakresu możliwych oszczędności na etapie szacowania wartości zamówienia podstawowego, a decyzja Ministra Finansów o przyznaniu środków na ten cel została wydana 18.07.2013 r., tj. po przeprowadzeniu procedury przetargowej.

Umowę nr 142/DGU/2013 r. zawarto po zapewnieniu finansowania (decyzja Ministra Finansów z 18.07.2013 r. o zgodzie na wydatkowanie środków uwolnionych w drodze oszczędności) i zaistniałej w trakcie roku konieczności doposażenia Wydziału Certyfikacji i Funduszy Europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 377-379, 381-383, 385-393)

2. W badanym okresie ZUW przekazał do CUW cztery wstępne zapotrzebowania na zamówienia centralne. Zapotrzebowania na lata 2011 i 2014 zostały złożone w wymaganych terminach¹⁵, natomiast zapotrzebowanie na 2012 r. i 2013 r. z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 20 dni i 3 dni, w stosunku do terminu wskazanego w § 5 ust. 2 zarządzenia z 30.03.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 329-334, 356-357)

Wykazana we wstępnych zapotrzebowaniach wartość zobowiązań była zgodna z zawartymi przez ZUW umowami - które ujęto w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 375-376)

3. ZUW przekazał do CUW cztery zweryfikowane zapotrzebowania na lata 2011-2014. Zapotrzebowania na lata 2011-2012 złożono w terminie (na 2011 r. określonym przez CUW, na 2012 r. określonym w § 5 ust. 3 zarządzenia z 30.03.2011 r.). Zapotrzebowania na 2013 r. i 2014 r. złożono z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 7 i 5 dni¹⁶, w stosunku do terminu wskazanego w § 5 ust. 3 ww. zarządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 335-337, 356-357, 363)

W badanym okresie wystąpiły dwie różnice między zweryfikowanym a wstępnym zapotrzebowaniem. We wstępnym zapotrzebowaniu z 20.01.2012 r. na bilety lotnicze zgłoszono zakup 50 biletów bez wskazania klasy, a w zweryfikowanym z 28.03.2012 r. zadeklarowano zakup 140 biletów, z tego: 80 biletów w klasie biznesowej i 60 biletów w klasie ekonomicznej. ZUW we wstępnym zapotrzebowaniu na 2013 r. z 3.01.2013 r. poinformował, że nie zgłasza zapotrzebowania na zakup samo-chodów osobowych. W piśmie do CUW z 19.04.2013 r. ZUW zwrócił się z pytaniem, czy może przystąpić do tego zamówienia i złożył zweryfikowane zapotrzebowanie za zakup dwóch samochodów osobowych klasy średniej D w cenie 120,0 tys. zł/sztuka.

(dowód: akta kontroli str. 335-337, 329-334)

Karol Lament wyjaśnił, że różnica wynika z rozwiązań wprowadzonych przez CUW. W zapotrzebowaniach wstępnych podaje się podstawowe dane, tj. czy jednostka posiada umowę w danym zakresie, jakie zgłasza zapotrzebowanie ilościowe na dostawę lub usługę będącą przedmiotem zamówień centralnych. Dopiero na etapie zapotrzebowania zweryfikowanego CUW prezentuje nie tylko rodzaje i cenę jednostkową asortymentu, ale również planowany okres, na jaki zostanie udzielone zamówienie. W zapotrzebowaniu wstępnym ZUW zgłosił stan faktyczny w danym roku. Po opublikowaniu tabel na zapotrzebowanie zweryfikowane, wykazano zapotrzebowanie ilościowe na loty krajowe w klasie biznes i ekonomicznej z uwzględnieniem planowanego okresu obowiązywania zamówienia. W przypadku samochodów pierwotne plany obejmowały częściową wymianę taboru w latach 2012-2013 (bus do przewozu osób i trzy samochody osobowe w podziale na dwa lata). Na etapie wstępnego zapotrzebowania, ZUW nie posiadał zapewnionego finansowania za zakup samochodów, po jego otrzymaniu, zgłoszono zapotrzebowanie na dwa samochody.

(dowód: akta kontroli str. 413-414, 415)

¹⁵ Tj. zapotrzebowania na 2011 r. do 31.05.2011 r. W piśmie CUW z 30.12.2011 r. wskazano, że wstępne zapotrzebowania na 2012 r. w wymienionym w piśmie zakresie oraz wykaz zaciągniętych zobowiązań należy przesłać do CUW w terminie do 20.01.2012 r. i 30.12.2013 r. Terminy składania wstępnych zapotrzebowani zostały określone w § 5 ust. 2 ww. zarządzeń.

¹⁶ Wyjaśnienia Karola Lamenta Dyrektora Biura Obsługi Gospodarczej w sprawie przyczyn złożenia zapotrzebowania po terminie określonym w zarządzeniu z 30.03.2011 r. sprawie opisano na str. 12 wystąpienia pokontrolnego.

4. W okresie objętym kontrolą Szef KPRM nie podejmował decyzji o odmowie realizacji lub ograniczeniu zakresu realizowanego przez ZUW zamówienia centralnego.

(dowód: akta kontroli str.338)

5. W latach 2011-2014 ZUW ośmiokrotnie występował do Szefa KPRM o zgodę na samodzielne udzielenie czterech¹⁷ zamówień publicznych przewidzianych w danym roku do realizacji przez CUW, jako zamówienia centralne. Uzasadnienia siedmiu składanych wniosków spełniały ogólne przesłanki wskazane w § 7 ust. 3 zarządzenia z 30.03.2011 r. We wszystkich przypadkach ZUW zgodę otrzymał, przy czym czterokrotnie warunkowo. I tak we wniosku o wyrażenie zgody na realizację przez ZUW zamówienia z:

a) 16.06.2012 r. na ubezpieczenie: 1) mienia od wszystkich ryzyk, 2) sprzętu elektronicznego od wszystkich ryzyk, 3) agregatów prądotwórczych od uszkodzeń, 4) odpowiedzialności cywilnej wynikającej z posiadanego mienia i funkcjonowania Ubezpieczonego, na okres od 14.07.2012 r. do 31.12.2012 r., tj. do czasu wyłonienia nowego wykonawcy ubezpieczenia z przetargu przeprowadzanego przez CUW, wskazano, że aktualne ubezpieczenie w ww. zakresie będące efektem przeprowadzonego w 2009 r. w trybie przetargu nieograniczonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego obowiązuje do 13.07.2012 r.

Szef KPRM 20.06.2012 r. wyraził zgodę na samodzielną realizację przez ZUW po spełnieniu następujących warunków: termin obowiązywania umowy podpisanej w wyniku przeprowadzenia samodzielnego postępowania nie może być dłuższy niż do dnia 31 grudnia 2012 r. W zawieranej umowie należy umieścić klauzulę umożliwiającą wcześniejsze jej rozwiązanie, z zachowaniem miesięcznego terminu wypowiedzenia. W przypadku udzielenia zamówienia centralnego przez CUW w zakresie przedmiotowej usługi, ZUW będzie zobowiązany do wypowiedzenia umowy zawartej na podstawie wyrażonej zgody i realizowania umowy zawartej przez CUW.

b) 19.11.2012 r. na ubezpieczenie mienia i odpowiedzialności cywilnej związanej z funkcjonowaniem ZUW w okresie 01.01.2013 r. - 30.06.2013 r. oraz ubezpieczenia floty komunikacyjnej (4 samochody osobowe i 4 przyczepy) w okresie 01.01.2013 r. - 31.12.2013 r. - nie zawarto uzasadnienia faktycznego. We wniosku wskazano, że w zawartej umowie zostanie umieszczona klauzula umożliwiającą wcześniejsze jej rozwiązanie z zachowaniem jednomiesięcznego terminu wypowiedzenia.

Szef KPRM 29.11.2012 r. wyraził zgodę na samodzielną realizację przez ZUW zamówienia pod warunkami: zamieszczenia, jeżeli istnieje taka możliwość, w umowie na zakup ubezpieczenia komunikacyjnego dla czterech samochodów osobowych i czterech przyczep, klauzuli umożliwiającej wcześniejsze jej rozwiązanie z zachowaniem miesięcznego terminu wypowiedzenia. W przypadku udzielenia zamówienia centralnego przez CUW, ZUW będzie zobowiązany do wypowiedzenia umowy zawartej na podstawie wyrażonej zgody i realizowania umowy zawartej przez CUW. Termin obowiązywania umowy nie może być dłuższy niż 6 miesięcy. W postępowaniu ZUW powinien przewidzieć możliwość skorzystania z prawa opcji polegającego na wydłużeniu terminu realizacji zamówienia o maksymalnie 6 miesięcy na takich samych warunkach. Wówczas przedłużana umowa powinna przewidywać możliwość wcześniejszego jej rozwiązania. W umowie na zakup ubezpieczenia mienia i ubezpieczenia OC z tytułu wykonywanej działalności należy umieścić klauzulę umożliwiającą wcześniejsze jej rozwiązanie z zachowaniem miesięcznego lub krótszego terminu wypowiedzenia. W przypadku udzielenia zamówienia centralnego przez CUW, ZUW będzie zobowiązany do wypowiedzenia umowy zawartej na podstawie wyrażonej zgody i realizowania umowy zawartej przez CUW.

¹⁷ Trzykrotnie wnioskowano (15.06.2012 r., 19.11.2012 r. i 05.06.2013 r.) o wyrażenie zgody na samodzielną realizację przez ZUW zamówienia na ubezpieczenie mienia i floty komunikacyjnej oraz odpowiedzialności cywilnej, a 09.10.2012 r., 21.11.2012 r. i 22.10.2013 r. na zakup komputerów.

- c) 26.02.2013 r. na zakup systemu informacji prawnej dla ZUW na okres 9 miesięcy 2013 r., jednak nie dłużej niż do czasu przeprowadzenia stosownego postępowania przez CUW, które na dzień sporządzenia wniosku nie zostało ogłoszone.

Szef KPRM 04.03.2013 r. wyraził zgodę na samodzielne udzielenie przez ZUW zamówienia pod warunkiem, że termin obowiązywania umowy z wybranym wykonawcą zadania nie będzie dłuższy niż sześć miesięcy oraz, że w postępowaniu ZUW przewidzi możliwość skorzystania z prawa opcji polegającego na wydłużeniu terminu realizacji zamówienia o maksymalnie sześć miesięcy na takich samych warunkach. Wówczas przedłużana umowa powinna przewidywać możliwość wcześniejszego jej rozwiązania.

- d) 05.06.2013 r. na ubezpieczenie mienia i floty komunikacyjnej oraz odpowiedzialności cywilnej związanej z funkcjonowaniem ZUW na okres 6 miesięcy 2013 r., tj. do czasu wyłonienia wykonawcy przez CUW, który na dzień złożenia wniosku nie został wybrany.

Szef KPRM 16.06.2013 r. wyraził zgodę na samodzielną realizację przez ZUW zamówień publicznych na zakup ubezpieczenia komunikacyjnego pojazdów oraz ubezpieczenia majątku i odpowiedzialności cywilnej związanej z funkcjonowaniem ZUW okres 6 miesięcy pod następującymi warunkami: 1) w umowach należy umieścić klauzulę umożliwiającą wcześniejsze jej rozwiązanie z zachowaniem miesięcznego lub krótszego terminu wypowiedzenia. Wówczas w przypadku udzielenia zamówienia centralnego przez CUW, Urząd będzie zobowiązany do wypowiedzenia umowy zawartej na podstawie zgody i realizowania umowy zawartej przez CUW.

(dowód: akta kontroli str. 339-342)

ZUW występował z wnioskami o wyrażenie zgody na samodzielną realizację ww. zamówień, ponieważ postępowanie prowadzone przez CUW nie zostały zakończone w planowanych terminach oraz przed upływem umów wcześniej zawartych przez ZUW.

(dowód: akta kontroli str. 339-342, 365-371)

Siedem z ośmiu decyzji Szefa KPRM o wyrażeniu zgody na samodzielną realizację zamówienia przez ZUW zostały wydane w terminie do 14 dni od dnia sporządzenia wniosku przez ZUW. Jedna decyzja¹⁸, dotycząca zakupu komputerów stacjonarnych i przenośnych, została wydana po 41 dniach od daty wniosku. ZUW nie posiada informacji o dacie wpływu tego wniosku do Szefa KPRM.

(dowód: akta kontroli str. 339-343)

6. ZUW zaopiniował, w terminie wyznaczonym przez CUW, każdy otrzymany projekt specyfikacji istotnych warunków zamówienia¹⁹, sporządzony dla zamówień centralnych, w których realizacji uczestniczył. Do czterech projektów wniósł uwagi, tj. dwukrotnie w postępowaniu na ubezpieczenie komunikacyjne pojazdów administracji państwowej²⁰, w postępowaniu na dostawę systemu informacji prawnej²¹ i dostawę samochodów²².

(dowód: akta kontroli str. 343-344, 356-357, 465)

Karol Lament wyjaśnił, że wyznaczone przez CUW terminy opiniowania SIWZ są wystarczające.

(dowód: akta kontroli str. 413, 416)

W przypadku każdego udzielonego zamówienia, CUW przekazywał informacje dotyczące planowanego terminu publikacji ogłoszeń i otwarcia ofert. Terminy

¹⁸ 19.11.2012 r.

¹⁹ Dalej SIWZ.

²⁰ Stwierdzając 30.09.2013 r., że wartości pojazdów nie są zgodne z wartościami podanymi przez ZUW, a 23.02.2012 r. przedstawiając koszty dotychczasowych polis.

²¹ Wykazując 15.03.2013 r. zakres dostępności tego systemu dla pracowników ZUW.

²² ZUW w uwadze z 29.04.2014 r. uzasadnił, że na jego potrzeby przewidziana moc silnika jest nieadekwatna do potrzeb ZUW.

przeprowadzenia postępowań przez CUW, nie powodowały konieczności udzielenia przez ZUW zamówienia w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 345-350, 356-357, 372-374)

7. CUW w latach 2011-2013, w przekazywanych do ZUW harmonogramach udzielania zamówień publicznych²³, informował o dokonanej standaryzacji zamówienia, opisanej w § 8 ust. 4 zarządzenia z 30.03.2011 r. Opracowane przez CUW zweryfikowane zapotrzebowania²⁴, uwzględniały dokonaną przez CUW standaryzację. ZUW miał tylko wskazać, ile sztuk z danej pozycji zestawienia (zapotrzebowania) chce zamówić. Np. w postępowaniu na zakup materiałów biurowych (część 1 artykuły biurowe) ZUW otrzymał zapotrzebowanie w formie tabeli, w której wymieniono 285 materiałów, przy których ZUW miał wskazać ile danego materiału potrzebuje w IV kwartale 2012 r., w 2013 r. i 2014 r. Np. przy poz. 133 koszulka A5 opakowanie 100 szt. (w tabeli w kolumnie "opis materiału" stwierdzono: "koszulki na dokumenty w formacie A-5, pasujące do każdego segregatora przezroczyste, krystaliczne, wykonane z folii PP o grubości min. 50 mic, opak. 100 szt.). ZUW zamówił 20 opakowań na 2013 r. i 20 opakowań na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 351, 356-357, 365-367)

Nie stwierdzono przypadków odstąpienia przez ZUW od realizacji zamówienia z uwagi na jego standaryzację.

(dowód: akta kontroli str. 351)

Karol Lament wyjaśnił, że standaryzacja jest zjawiskiem pozytywnym i oczekiwanym. Nie jest możliwe, by realizując postępowania dla tak wielu jednostek spełnić, często specyficzne, oczekiwania każdej z nich. W jego ocenie są trzy rozwiązania tego problemu: 1) pełna fakultatywność wszystkich zamówień – wówczas każda jednostka może zdecydować czy jest zainteresowana usługą CUW; 2) ogłaszanie postępowań podzielonych na zadania (uwzględniające postulaty jednostek zebrane w grupy/zadania); 3) wysoki poziom standaryzacji, czy uchwycenie najwyższego wspólnego mianownika dla wszystkich podmiotów objętych CSZP. Każde z tych rozwiązań ma wady i zalety, ale najbezpieczniejszym wydaje się aktualnie obowiązujące rozwiązanie.

(dowód: akta kontroli str. 414, 416)

8. Wynagrodzenie przysługujące CUW za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań centralnych, w których uczestniczył ZUW, wynosiło od 0,5% do 1,5% wartości netto umowy²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 363-364, 352-355)

W sprawie adekwatności pobranych przez CUW prowizji za przeprowadzone postępowania w stosunku do złożoności i czasochłonności ich przygotowania Karol Lament wyjaśnił, że koncepcja pobierania prowizji za prowadzenie zamówień centralnych jest dyskusyjna. Obecnie funkcjonuje mechanizm obiegu symbolicznych kwot między instytucjami budżetu państwa. W jego ocenie, istotą funkcjonowania CUW nie jest wypracowanie zysku operacyjnego, ale uzyskanie oszczędności w wydatkach publicznych poprzez pozytywny efekt skali (np. w postępowaniach na ubezpieczenia, telefonię stacjonarną i przenośną). Czasochłonność w części przypadków nie wynika ze szczególnej złożoności postępowań, ale z ich wartości która wymusza dłuższe terminy realizacji procedury udzielenia zamówienia, oraz

²³ Harmonogram zamówień na 2014 r. nie został przekazany do ZUW.

²⁴ w każdym z postępowań o udzielenie zamówień, zakończonych podpisaniem 18 umów.

²⁵ Dla postępowań dotyczących: 1) telefonii ruchomej 1% - 3.102,40 zł brutto; 2) sukcesywny zakup paliw 0,5% - 6.172,50 zł brutto; 3) dostawy niszczarek 1,5% - 184,23 zł brutto; 4) dostawy papieru 1,5% - 988,93 zł brutto; 5) dostawę tabletek 1% - 99,51 zł brutto; 6) zakupu biletów lotniczych 1,5% - 1.386,00 zł brutto; 7) artykułów biurowych 1,5% - 2.830,73 zł brutto; 8) świadczenie usług kurierskich 1,5% - 36,90 zł brutto; 9) dostawy komputerów stacjonarnych, przenośnych i tabletek 1,5% - 1.803,11 zł brutto (płatność wynikająca z 4 umów zawartych przez CUW); 10) dostawa oprogramowania w zakresie systemu obsługi prawnej 1% - 958,38 zł; 11) dostawy energii elektrycznej 1% - 15.770,43 zł; 12) ubezpieczeń komunikacyjnych 1,5% - 1.955,70 zł brutto, 13) ubezpieczeń majątkowych 1,5% - 2.029,50 zł brutto, 14) telefonii stacjonarnej 1,5% - 6.534,01 zł brutto; 15) zakupu i dostawy samochodów osobowych 1,5% - 1.476,00 zł brutto.

błędów po stronie CUW (np. w postępowaniu na zakup komputerów w 2012 r., ubezpieczenia majątkowe i komunikacyjne, usługi pocztowe).

(dowód: akta kontroli str. 413-414, 416)

9. Stosownie do § 9 ust. 4 zarządzenia z 30.03.2011 r. i § 10 ust. 6 zarządzenia z 28.02.2014 r., zapłata wynagrodzenia należnego CUW za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania centralnego następuje w terminie 30 dni od otrzymania przez zamawiającego prawidłowo wystawionej przez CUW faktury. Analiza wszystkich 18 płatności dokonanych przez Urząd na rzecz CUW w badanym okresie (100%) wykazała, że płatności dokonywano w należnej wysokości, w terminie od 4 do 18 dni od daty wpływu faktury (przeciętnie 11 dni). ZUW tytułem płatności przekazał do CUW łącznie 42.784,33 zł brutto, z czego: 15.477,85 zł w 2012 r., 22.563,47 zł w 2013 r. i 4.743,01 zł w 2014 r. (do 31 sierpnia).

(dowód: akta kontroli str. 150-196, 352-355)

Płatności na rzecz CUW były uzależnione o wartości umowy lub od kwoty, jaką ZUW przeznaczył na sfinansowanie zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 352-355)

Z 18 badanych zamówień, w dwóch wartość realizacji do końca 2014 r. była trzykrotnie niższa niż określona w zapotrzebowaniu (i wpisana w umowie). W dwóch zamówieniach kwota, jaką zamawiający przeznaczył na ich sfinansowanie była odpowiednio sześciokrotnie i dwukrotnie wyższa, niż uzyskana wartość wynagrodzenia wykonawcy zamówienia, tj.:

- 1) w zamówieniu na zakup biletów lotniczych, wynagrodzenie umowne wykonawcy określono na kwotę 92.400 zł brutto (i od tej wartości zapłacono prowizję na rzecz CUW w kwocie 1.386,00 zł brutto). Poziom realizacji umowy na 18.11.2014 r. (umowa obowiązuje do 31.12.2014 r.) wynosił 27.668,89 zł brutto (29,9%),
- 2) w zamówieniu na zakup usług kurierskich, wynagrodzenie umowne wykonawcy określono na kwotę 2.460 zł brutto (i od tej wartości zapłacono prowizję na rzecz CUW w kwocie 36,90 zł brutto). Umowa na 18.11.2014 r. (obowiązuje od 05.08.2013 r. do 31.12.2015 r.) była wykonana w kwocie 433,66 zł brutto (17,6%),
- 3) w zamówieniu na ubezpieczenie mienia, opłata na rzecz CUW była liczona od kwoty, jaką zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia, tj. $110.000 \text{ zł} \times 1,5\% = 1.650 \text{ zł netto}$. Natomiast opłata liczona od należnej składki za 2 lata wynosiłaby $17.337,36 \text{ zł} \times 1,5\% = 260,06 \text{ zł netto}$,
- 4) w zamówieniu na ubezpieczenia komunikacyjne opłata na rzecz CUW była liczona od kwoty, jaką zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia, tj. $106.000 \text{ zł} \times 1,5\% = 1.590 \text{ zł netto}$. Opłata na rzecz CUW liczona od należnej składki za 2 lata wynosiłaby $51.913 \text{ zł} \times 1,5\% = 778,70 \text{ zł netto}$.

(dowód: akta kontroli str. 197-231, 352-355)

Karol Lament wyjaśnił, że zapotrzebowanie ZUW na: 1) zakup biletów lotniczych zostało oszacowane bezpośrednio na podstawie ówczesnego stanu wykorzystania tego środka lokomocji, pod uwagę wzięto średnią ilość lotów w roku oraz uśrednioną wartość ceny biletów lotniczych. Przy przejściu na system zaproponowany przez CUW należało uwzględnić dzienne ceny biletów lotniczych zależne od terminu rezerwacji, w stosunku do dnia wylotu, dnia tygodnia, ilości pasażerów; 2) na usługi kurierskie oszacowano na podstawie dotychczasowych wydatków na ten cel. W 2012 r. nadano 25 paczek, a poprzez wprowadzenie zmian systemowych (e-administracja) oraz organizacyjnych w sposobie doręczania korespondencji, w latach 2013-2014 za pomocą usług kurierskich wysłano 9 przesyłek. Natomiast kwota, jaką ZUW zamierzał prze-

znaczyć na sfinansowanie zamówienia na ubezpieczenia majątkowe i komunikacyjne oparta została na wydatkach poniesionych przez ZUW na ten cel w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 403, 405)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ZUW w opisanym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą, w 5 przypadkach zakupy towarów realizowane były bez zawarcia umowy w formie pisemnej, wymaganej § 10 ust. 1 Regulaminu udzielania zamówień publicznych z 18.11.2010 r. i § 9 ust. 2 Regulaminu udzielania zamówień publicznych z 31.08.2012 r., z czego jedna sprawa była już przedmiotem kontroli i oceny NIK²⁶. Pozostałe 4 sprawy dotyczyły zakupu:

- a) oprogramowania antywirusowego Kaspersky do poczty internetowej - wniosek Zastępcy Dyrektora Biura Organizacji i Kadr ZUW o akceptację wydatku finansowego nr 224/04/2012 z dnia 16.04.2012 r., faktura nr 13/04/2012 z 20.04.2012 r. na kwotę 17.712,00 zł,
- b) mebli do wyposażenia gabinetu kierownika Delegatury ZUW w Koszalinie - wniosek Dyrektora Biura Obsługi Gospodarczej ZUW o akceptację wydatku finansowego nr 654/12/2012 z dnia 10.12.2012 r., faktura nr 248/2012 z 28.12.2012 r. na kwotę 15.835,02 zł,
- c) kompletu mebli biurowych dla Komisji Orzecznictwa – wniosek Zastępcy Dyrektora Biura Obsługi Gospodarczej ZUW o akceptację wydatku finansowego nr 2/01/2012 z 2.01.2012 r., faktura nr 01/02/2012 z 10.02.2012 r. na kwotę 5.592,56 zł,
- d) mebli do sali tradycji - wniosek Zastępcy Dyrektora Biura Obsługi Gospodarczej ZUW o akceptację wydatku finansowego nr 160/03/2012 z dnia 12.03.2012 r., faktura nr 2/05/2012 z dnia 02.05.2012 r. na kwotę 15.000,02 zł,

(dowód: akta kontroli str. 73, 83-85, 93-95, 99-101, 102-104, 242-243, 249, 255, 258)

Karol Lament wyjaśnił, że brak zawartych umów wynikał, w jednym przypadku z braku zainteresowania wykonawcy jej zawarciem w formie pisemnej, a w pozostałych z pilności udzielenia zamówień.

(dowód: akta kontroli str. 379-380, 383)

2. Wstępne zapotrzebowanie na zamówienia centralne na 2013 r. zostało przekazane do CUW 3.01.2013 r., tj. trzy dni po terminie określonym w § 5 ust. 2 zarządzenia z 30.03.2011 r. Stosownie do § 5 ust. 2 zarządzenia, w terminie do dnia 31 grudnia każdego roku zamawiający przekazują CUW wstępne zapotrzebowania na zamówienia centralne.

(dowód: akta kontroli str. 329-334, 356-357)

Karol Lament wyjaśnił, że wyznaczony na 31.12.2012 r. termin przekazania wstępnych zapotrzebowań był niezwykle trudny do dotrzymania z uwagi na spiętrzenie pracy w dziale zamówień (rozliczenia prowadzonych zadań inwestycyjnych), obsługującym jednocześnie platformę CUW. Dodatkowo w grudniu 2012 r. CUW uruchomił nową platformę cyfrową.

(dowód: akta kontroli str. 428)

3. Jeden z ośmiu wniosków ZUW do Szefa KPRM o zgodę na samodzielne udzielenie zamówień publicznych przewidzianych w danym roku do realizacji przez CUW nie posiadał uzasadnienia faktycznego, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 3 zarządzenia z 30.03.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 340)

²⁶ Dotycząca zakupu w 2013 r. komputerów przenośnych i tabletów od firmy A. za 27.500 zł brutto.

Karol Lament oświadczył, że z uwagi na brak wszczętego postępowania przez CUW w zakresie ubezpieczeń komunikacyjnych i majątkowych, ZUW odstąpił sporządzenia uzasadnienia wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 429)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W kontrolowanym okresie w ZUW nie był prowadzony centralny rejestr udzielonych zamówień. Rejestry takie prowadziły poszczególne wydziały i Biuro Obsługi Gospodarczej. ZUW nie przyjął wewnętrznych uregulowań w zakresie dokumentowania działań podejmowanych w związku z prowadzonymi przez CUW postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych, w sytuacji gdy cała wymiana informacji odbywała się za pomocą platform cyfrowych.

(dowód: akta kontroli str. 232-238, 329-351)

Powyższe zagadnienia były przedmiotem narady w toku kontroli (5 grudnia 2014 r.), zorganizowanej na podstawie art. 52 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁷. Podczas narady wskazano brak jednego dla całego ZUW, prowadzonego na bieżąco, rejestru udzielonych zamówień oraz przyjętych zasad dokumentowania podejmowanych czynności w ramach współdziałania z CUW.

(dowód: akta kontroli str. 268-271)

Działająca w zastępstwie Dyrektora Generalnego ZUW, Anna Kołek Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu ZUW wyjaśniła, że ZUW rozważy możliwość scalenia rejestrów obejmujących wszystkie udzielone zamówienia. Natomiast wprowadzenie procedur lub wytycznych dla pracowników posiadających uprawnienia do korzystania z platformy zakupowej w zakresie potwierdzania w wersji drukowanej podejmowanych działań nie wydaje się konieczne. Niewątpliwie system wymaga pewnych modyfikacji umożliwiających dostęp podmiotom uprawnionym do czynności kontrolnych, w sytuacji gdy jednostka gromadzi dane jedynie w formie cyfrowej – na platformie zakupowej CUW.

(dowód: akta kontroli str. 397, 399-400)

2. Zweryfikowane zapotrzebowania (podobnie jak wstępne) ZUW przekazywał poprzez wypełnienie odpowiednich arkuszy w wersji elektronicznej, zamieszczonych przez CUW na platformie cyfrowej. Zweryfikowane zapotrzebowania na zamówienia centralne na 2013 r. i 2014 r. ZUW przekazał do CUW od 2 do 17 dni po terminie określonym w § 5 ust. 3 zarządzenia z 30.03.2011 r. (w brzmieniu określonym zarządzeniem z 04.07.2012 r.), tj. po upływie ponad 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy²⁸, a w terminie wyznaczonym przez CUW.

(dowód: akta kontroli str. 267-270, 356-357, 430-464)

Karol Lament wyjaśnił, że terminy przekazania zweryfikowanych zapotrzebowań (podobnie jak wstępnych), są uzależnione od terminu udostępnienia przez CUW aplikacji do ich składania. Wszystkie zweryfikowane zapotrzebowania zostały przekazane w terminach wyznaczonych przez CUW.

(dowód: akta kontroli str. 428-429, 430-464)

CUW 11.03.2013 r., poprzez platformę cyfrową, wyznaczył do 29.03.2013 r. termin złożenia zweryfikowanego zapotrzebowania w zakresie dostaw energii elektrycznej; 7.03.2013 r. wyznaczono do 18.03.2013 r. termin składania zapotrzebowania na dostawę urządzeń informatycznych a do 19.03.2013 r. w zakresie telefonii komórkowej i ubezpieczeń komunikacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 430, 446, 453, 460, 464)

²⁷ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. Dalej ustawa o NIK.

²⁸ Ustawa budżetowa na rok 2012 została opublikowana w Dz.U. z 2012 r. poz. 273 z 15.03.2012 r. Ustawa budżetowa na rok 2013 r. została opublikowana w Dz.U. z 2013 r. poz. 169 z 05.02.2013 r. Ustawa budżetowa na rok 2014 została opublikowana w Dz.U. z 2014 r. poz. 162 z 03.02.2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność ZUW w zbadanym obszarze.

2. Efekty centralizacji zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą ZUW nie zorganizował systemu zamówień publicznych dla podległych i nadzorowanych jednostek.

(dowód: akta kontroli str. 236)

Karol Lament wyjaśnił, że załącznik do zarządzenia z 30.03.2011 r. zawiera wykaz jednostek objętych systemem CUW. Pozostałe podmioty mogą skorzystać z usług CUW na zasadzie dobrowolności. Kwestia reprezentowania przez Urzędy Wojewódzkie jednostek administracji zespolonej była przedmiotem dyskusji podczas narad z przedstawicielami CUW. Z uwagi na trudności formalno-prawne – zasady reprezentowania dysponentów części, sposób przekazywania nabywanych towarów (np. umowa przekazania), pozostano przy zasadzie samodzielnego, dobrowolnego udziału ww. jednostek w CSZP.

(dowód: akta kontroli str. 403, 406)

2. Na dzień rozpoczęcia funkcjonowania CSZP²⁹, dwie osoby wykonywały zadania związane z realizacją procedury udzielania zamówień publicznych. Na koniec 2011 r. i przez lata 2012 - 2014 zadania te wykonywały trzy osoby. Koszt ich wynagrodzeń wraz z pochodnymi wynosił za okres: 18.04-31.12.2011 r. - 118,1 tys. zł; 2012 r. - 178,8 tys. zł; 2013 r. - 187,4 zł; za okres 01.01.-31.08.2014 r. 123,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 18-25)

W okresie od lipca 2011 r. do sierpnia 2014 r. ZUW udzielił 623 zamówień publicznych, z tego: 225 na dostawy i usługi wymienione w § 4 zarządzeń z 30.03.2011 r. i 28.02.2014 r. i 398 na realizację innych dostaw, usług i robót budowlanych. CUW udzielił na rzecz ZUW w tym okresie 18 zamówień, tj. 2,9% wszystkich udzielonych przez ZUW.

(dowód: akta kontroli str. 145)

Na 18 zamówień udzielonych przez CUW:

1) w przypadku 8, uzyskane ceny były korzystniejsze niż w podobnych zamówieniach realizowanych przez ZUW, tj. w postępowaniu na: 1) telefonię ruchomą³⁰, 2) zakup paliwa³¹, 3) usługi kurierskie³², 4) dostawę systemu informacji prawnej³³, 5) ubezpieczenia komunikacyjne³⁴, 6) ubezpieczenia majątkowe³⁵, 7) telefonię stacjonarną³⁶; 8) papier³⁷,

2) w 4 podobnych do udzielonych przez CUW zamówieniach, ZUW osiągnął korzystniejsze ceny, tj. w zamówieniu na: 1) zakup 5 tabletów³⁸, 2) dostawę 30 szt. zestawów komputerowych³⁹, 3) dostawę 4 laptopów Dell Latitude E5430⁴⁰, 4) dostawę 10 laptopów Dell Latitude E5530⁴¹,

²⁹ Tj. 18.04.2011 r.

³⁰ W ocenie ZUW, uzyskane przez CUW stawki są „niezwykle korzystne”, przy prowizji 3.102,40 zł brutto.

³¹ Upust CUW – 1%, upust ZUW – 0,25%, przy prowizji 6.172,50 zł brutto.

³² Średnia cena CUW za 1 przesyłkę – 38,67 zł, średnia cena ZUW za 1 przesyłkę – 52,74 zł. Wartość prowizji dla CUW 36,90 zł brutto.

³³ Roczna wartość umowy ZUW – 58.794 zł brutto, umowa CUW zawarta na 4 lata 95.837,70 zł, tj. 23.959,43 zł brutto rocznie. Wartość prowizji 958,38 zł brutto.

³⁴ CUW uzyskał za ubezpieczenie 1 pojazdu OC – 240 zł, Ass – 50 zł, NNW – 30 zł. Wartość prowizji 1.995,70 zł brutto. Umowę zawarto na 2 lata. Natomiast ZUW za ubezpieczenie 1 pojazdu płacił OC – 569,04 zł, Ass – 200 zł, NNW – 25 zł.

³⁵ ZUW planował kwotę składki rocznej na lata 2013-2015 po 55.000 zł rocznie, kwota składki rocznej (umowę zawarto na 2 lata) uzyskana przez CUW – 8.668,68 zł. Wartość prowizji 2029,50 zł brutto.

³⁶ CUW przeprowadził postępowanie, w którym wszystkie usługi miały być ujęte w abonamencie. W ocenie ZUW „Uzyskane przez CUW stawki są znacznie korzystniejsze”.

³⁷ Cena CUW ryza A4 – 11,17 zł brutto, ryza A3 – 22,33 zł brutto; cena ZUW ryza A4 – 11,69 zł. Przy zadeklarowanym przez ZUW zamówieniu na 2014 r. 5.500 ryz oszczędność wynosiła 2.860 zł brutto, przy prowizji na rzecz CUW 988,93 zł brutto.

³⁸ Cena CUW – za 1 szt. - 1.990,14 zł plus należna CUW prowizja 99,51 zł, prowizja za 1 szt. 19,90 zł, cena ZUW – 1.280 zł.

³⁹ Cena CUW – za 1 szt. - 2.410,80 zł, cena ZUW w 2014 r. – 2.287,80 zł, cena z 2013 r. – 2.386,20 zł.

⁴⁰ Cena CUW – za 1 szt. 2.718,30 zł, cena ZUW – 2.275,50 zł.

3) w 1 zamówieniu na dostawę prądu CUW osiągnął korzystniejszą stawkę, tj. Taryfa B-0,2798/kWh brutto, Taryfa C-0,20802/kWh brutto, Taryfa G-0,3052/kWh brutto; stawka ZUW 0,2829/kWh/brutto dla każdej taryfy, ale w ocenie ZUW prowizja na rzecz CUW w kwocie 15.770,43 zł brutto spowodowała, że ZUW nie osiągnął korzyści finansowych z niższej stawki za Taryfę B i C,

4) w 5 zamówieniach ZUW nie dysponuje wszystkimi danymi pozwalającymi na jednoznaczne stwierdzenie, czy zamówienia udzielane przez CUW są korzystniejsze, niż podobne zamówienia udzielane przez ZUW, tj. zamówienie na: 1) na zakup niszczarek⁴², 2) biletów lotniczych⁴³, 3) materiałów biurowych⁴⁴, 4) samochodów⁴⁵, 5) dostawę 8 tabletów Lenovo⁴⁶.

(dowód: akta kontroli str. 335, 352-355, 307-313, 363-364)

3. ZUW udzielał informacji i wyjaśnień niezbędnych do przeprowadzenia przez CUW postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz odebrał zamówione dostawy i usługi i dokonał zapłaty za ich realizację.

(dowód: akta kontroli str. 329-350, 356-357)

Karol Lament wyjaśnił, że platforma zakupowa CUW podlega okresowym modyfikacjom i aktualizacjom. Występujące usterki nie mają charakteru systemowego i pozwalają na w miarę sprawny transfer danych pomiędzy CUW a ZUW. Nie odnotowano problemów z logowaniem, dostępem, bądź blokadą stron trwającymi dłużej niż 24 godziny. Dla zachowania ciągłości i archiwizacji gromadzonych danych niewątpliwie istotną niedogodnością była całkowita zmiana systemu platformy zakupowej w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 403, 406)

W żadnym z 18 udzielonych przez CUW zamówień, Wykonawcy nie wystąpił z roszczeniem do Zamawiającego, o którym mowa w § 10 ust. 5 zarządzenia z 30.03.2011 r. (§ 11 ust. 5 zarządzenia z 28.02.2014 r.). ZUW nie dochodził roszczeń z tytułu rękojmi lub gwarancji. Nie stwierdzono przypadków, które uzasadniały wystąpienie przez ZUW z takimi roszczeniami.

(dowód: akta kontroli str. 352-355)

4. W badanym okresie ZUW przeprowadził 4 postępowania na udzielenie zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki, o których mowa w § 4 ust. 1 i 2 zarządzenia z 30.03.2011 r. i 28.02.2014 r. Dwa z nich, dotyczące zamówień na dystrybucję energii elektrycznej do obiektów w Szczecinie i Świnoujściu oraz do Delegatury ZUW w Koszalinie, zostały zbadane przez NIK w 2014 r. w ramach kontroli nr P/14/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2013 r.*⁴⁷

Kontrolą objęto pozostałe 2 zamówienia ZUW, dotyczące świadczenia usług dostępu do Internetu mobilnego GSM - 9 modemów usb wraz z aktywnymi kartami SIM na potrzeby ZUW oraz - kompleksowej dostawy sieci gazowej paliwa gazowego (gaz ziemny zaazotowany podgrupy Ls) do budynku Delegatury ZUW w Koszalinie.

(dowód: akta kontroli str. 26-68, 264-267, 272,295-298, 340)

⁴¹ Cena CUW – za 1 szt. 2.792,10 zł, cena ZUW – 2.564,35 zł. Za łączny zakup 52 szt. sprzętu informatycznego CUW pobrało prowizję w kwocie 1.812,56 zł, tj. 34,86 zł za 1 szt.

⁴² ZUW nie prowadził wcześniej postępowań na ich zakup.

⁴³ ZUW nabywał bilety kuponowe (30 kuponów za 12 tys. oznaczało średnią cenę biletu na poziomie 400 zł). Po przetargu CUW płaci się rynkową cenę biletu plus prowizja dla pośrednika. Oznacza to, iż nie ma stałej ceny biletu - zależy od daty zakupu, ilości dostępnych miejsc, etc. Stała pozostaje opłata dla pośrednika.

⁴⁴ W ocenie ZUW Nie jest możliwe jednoznaczne ustalenie zysków lub strat z tytułu przetargu w CUW, gdyż w szerokim asortymencie - jedne ceny są niższe, inne wyższe, np. ceny CUW: datownik – 25,15 zł (ZUW 7,66 zł), dziurkacz – 34,05 zł (ZUW 11,34 zł), gumka – 1,53 zł (ZUW 0,26 zł); natomiast ZUW: zszywacz – 10,33 zł (CUW – 8,89 zł), kalkulator 12 pozycyjny – 55,43 zł (CUW – 47,40 zł), koperta B4 (250 szt. w opakowaniu) – 59,90 zł (CUW – 38,20 zł).

⁴⁵ ZUW dysponuje tylko ofertami dealerów, nie zna wyników jakie by uzyskał w wyniku przeprowadzonego postępowania.

⁴⁶ Cena CUW - 1.214,90 zł. Brak porównywalnych zakupów ZUW.

⁴⁷ ZUW 02.01.2013 r. wystąpił Szefa KPRM o zgodę na samodzielną realizację zamówienia na dostawę energii elektrycznej i ją uzyskał 07.01.2013 r.

Zamówienie na usługi dostępu do Internetu mobilnego GSM zrealizowane zostało w trybie art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp, jako zamówienie uzupełniające do zamówienia podstawowego zrealizowanego przez CUW na „Świadczenie usług telefonii ruchomej wraz z dostawą telefonów komórkowych i modemów z aktywnymi i skonfigurowanymi kartami SIM.” Po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego CUW zawarł w dniu 29.12.2011 r. umowę z P... S.A. na wykonanie zamówienia podstawowego na łączną kwotę 61.896,85 tys. zł, z tego wartość umowy netto w okresie jej obowiązywania w części dotyczącej ZUW wyniosła 310,24 tys. zł. Umowę zawarto na 48 miesięcy od daty podpisania umowy. Szacunkową wartość zamówienia uzupełniającego określono na 7.723,57 zł netto. Firma zaproszona do negocjacji T... S.A. (spółka powstała z przekształcenia P... S.A.), złożyła oświadczenie o spełnianiu warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 Pzp oraz o niepodleganiu wykluczeniu na podst. art. 24 ust. 1 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 28, 264-267)

ZUW prawidłowo wszczął postępowanie na kompleksową dostawę sieci paliwa gazowego, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a Pzp, w myśl którego zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli dostawy mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze. Wartość szacunkową zamówienia, obliczono zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 1 Pzp, przyjmując wartość dotychczas ponoszonych wydatków ustaloną z uwzględnieniem okresu 48 miesięcy wykonywania zamówienia, tj. 222.079,94 zł x 4 lata = 888.319,76 zł netto. Tryb postępowania z wolnej ręki prawidłowo przyjęto na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a Pzp.

W dniu 1.01.2013 r. ZUW zawarł umowę na kompleksowe dostarczanie paliwa gazowego z P... S.A. (P... S.A.) na czas nieoznaczony.

(dowód: akta kontroli str. 283-285, 295-304)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w opisanym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W postępowaniu na udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na kompleksową dostawę paliwa gazowego do budynku Delegatury ZUW w Koszalinie, ZUW nie żądał, a Wykonawca zamówienia nie przedłożył, żadnych dokumentów lub oświadczeń stwierdzających brak podstaw do wykluczenia wykonawcy z powodów, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 4-11 Pzp⁴⁸.

(dowód: akta kontroli str. 295-298)

Zgodnie z art. 67 ust. 4 w związku z art. 67 ust. 3 lit. b) Pzp zamawiający może odstąpić od stosowania przepisów art. 24 ust. 1 pkt 1-3 w przypadku zamówień, których przedmiotem są dostawy gazu z sieci gazowej.

Barbara Kondrat-Kawczak Dyrektor Generalny ZUW, zapytana dlaczego w zaproszeniu do negocjacji z 17.12.2012 r., wystosowanym do P... S.A., nie zażądała wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania, wyjaśniła że „realizując procedurę udzielania zamówienia z wolnej ręki zastosowane zostały zasady art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, które określały obowiązek Wykonawcy do złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu z art. 22. W treści tego artykułu nie został wprost wyrażony obowiązek składania

⁴⁸ W tym art. 24 ust 1 pkt 8 Pzp, w myśl którego z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się osoby prawne, których urzędującego członka organu zarządzającego prawomocnie skazano za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, przestępstwo przeciwko środowisku, przestępstwo przekupstwa, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych, a także za przestępstwo skarbowe lub przestępstwo udziału w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego.

oświadczenia o braku podstaw do wykluczenia wykonawcy z art. 24 (...) Również z treści oświadczenia, o którym mowa w art. 44 ustawy Pzp wynika, że Wykonawca składa wraz z ofertą oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, a jeżeli zamawiający żąda dokumentów potwierdzających spełnienie tych warunków, również te dokumenty. Jak wynika z powyższego brak jest podstaw do działania przez Zamawiającego w sposób sugerowany w pytaniu. Nie wydaje się również właściwym sposobem prowadzenia procedury udzielenia zamówienia publicznego żądanie przez Zamawiającego przedstawienia przez Wykonawcę dodatkowych dokumentów „na wszelki wypadek”.

(dowód: akta kontroli str. 283-285)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. *Terminowe sporządzanie wstępnych zapotrzebowań.*
2. *Uzasadnianie wniosków o wyrażenie zgody na samodzielne udzielenie zamówienia publicznego przewidzianego w danym roku do realizacji przez CUW.*
3. *Zawieranie umów w formie pisemnej, gdy wartość udzielonego zamówienia, przekracza kwotę określoną w wewnętrznych uregulowaniach ZUW.*
4. *Ustalanie, czy w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzanych w trybie z wolnej ręki, występują podstawy do wykluczenia wykonawcy z postępowania.*

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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Szczecin, dnia 19 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

