



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4113-002-01/2014
D/14/506

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli D/14/506 - Realizacja zamówień na usługi zewnętrzne przez podmioty sektora publicznego

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach

Kontroler Tomasz Raszka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91674 z dnia 28 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta Siemianowice Śląskie¹, ul. Jana Pawła II 10, 41-100 Siemianowice Śląskie

Kierownik jednostki kontrolowanej Jacek Guzy, Prezydent Miasta Siemianowice Śląskie².

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości³ działalność Urzędu w zakresie realizacji zamówień na usługi zewnętrzne w latach 2012 – 2014 (do dnia zakończenia kontroli).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia:

1. Rzetelne planowanie zlecenia usług podmiotom zewnętrznym, z uwzględnieniem potrzeb, określeniem korzyści, a także kosztów ich realizacji,
2. Wprowadzenie i stosowanie regulacji wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych, w tym regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz zasad udzielania zamówień na usługi o wartości poniżej progu określonego w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴, zapewniających skuteczną kontrolę wydatkowania środków i podejmowanych decyzji w sprawie zlecenia usług podmiotom zewnętrznym,
3. Rzetelne przygotowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych na zlecenie usług, w tym określenie trybu udzielania zamówień, oszacowanie ich wartości, zapewnienie źródeł finansowania, przygotowanie organizacyjne oraz przygotowanie dokumentacji,

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Zwany dalej „Prezydentem Miasta”.

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

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., zwanej dalej „ustawą Prawo zamówień publicznych”.

4. Stosowanie w zawieranych umowach o udzielenie zamówienia publicznego na usługi postanowień zgodnych z warunkami zamówienia i ofertą oraz należyte zabezpieczenie interesów zamawiającego w tych umowach.

Stwierdzona nieprawidłowość miała miejsce w przeprowadzonym w okresie od kwietnia do czerwca 2013 r. postępowaniu przetargowym o udzielenie zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu miasta Siemianowice Śląskie⁵, w którym odrzucono ofertę wykonawcy z najniższą ceną (o 1.448.409,82 zł niższą od ceny kolejnej, wybranej oferty) na podstawie art. 90 ust. 3 ustawy Prawa zamówień publicznych. Zdaniem NIK, komisja przetargowa dokonała nierzetelnej oceny wyjaśnień wykonawcy dotyczących ceny, czego wynikiem było odrzucenie tej oferty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie i zasady zlecania usług podmiotom zewnętrznym

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą zlecano podmiotom zewnętrznym wykonywanie zadań Miasta głównie z zakresu: gospodarki nieruchomościami (zarządzanie zasobem mieszkaniowym Miasta), utrzymania czystości i porządku (gospodarowanie i odbiór odpadów komunalnych), letniego i zimowego utrzymania dróg, chodników, parkingów i przystanków oraz zieleni, upiększania Miasta kwiatami, świadczenie usługi oświetleniowej na jego terenie oraz konserwacji oświetlenia, porządku publicznego (m.in. przyjmowanie bezdomnych psów i kotów z terenu Miasta).

(dowód: akta kontroli str. 4)

Analiza oceny potrzeb w zakresie zlecania zadań/usług podmiotom zewnętrznym oraz przewidywanych z tego tytułu efektów, odbywała się najczęściej – wg wyjaśnień Prezydenta Miasta – w procesie tworzenia budżetu i wieloletniej prognozy finansowej na kolejne lata oraz w trakcie wprowadzania zmian do tych dokumentów. Dotyczyło to głównie zadań nowych, wprowadzanych drogą zmian ustawowych, bądź zadań wymagających dogłębnej specjalistycznej wiedzy, stosownych uprawnień lub szczegółowego rozeznania rynku. W celu uniknięcia ryzyka przeprowadzania procesów w sposób naruszający obowiązujące przepisy, ponoszenia ewentualnych dodatkowych kosztów usuwania ewentualnych uchybień (np. kosztów postępowań odwoławczych/skargowych) i przedłużania czasu realizacji zadań zdecydowano o zleceniu usług podmiotom zewnętrznym (zadania zlecane podmiotom zewnętrznym to m.in. obsługa procesu przekształcenia Szpitala Miejskiego w Siemianowicach Śląskich SPZOZ w spółkę prawa handlowego, postępowanie na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, analiza bieżącej sytuacji finansowej gminy, gospodarowanie wodami deszczowymi). Działania te dokumentowane były np. poprzez wyrażenie zgody na umieszczenie danego zadania w planie finansowym dysponenta. Zgodnie z procedurami kontroli zarządczej obowiązującymi w Urzędzie Miasta, ww. analiza i ocena potrzeb

⁵ Zwany dalej również „Miastem”.

odbywała się każdorazowo m.in. w trakcie spotkań dotyczących projektów uchwały budżetowej i wieloletniej prognozy finansowej oraz zmiany tych dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Prawo do zgłaszania zapotrzebowania na usługi przysługiwało kierownikom komórek organizacyjnych Urzędu, oni też podejmowali decyzję o ich zleceniu na zewnątrz, z tym że w przypadku zamówień objętych ustawą Prawo zamówień publicznych ostateczną decyzję o ich zleceniu na zewnątrz podejmował Prezydent Miasta, dokonując m.in. wyboru komisji przetargowej, zatwierdzając tryb postępowania o udzielenie zamówienia oraz jego wynik.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Na podstawie analizy okazanych rejestrów udzielonych zamówień nie stwierdzono przypadków zlecenia podmiotom zewnętrznym usług niemieszczących się w statutowej działalności kontrolowanej jednostki.

W latach 2012-2014 zlecano podmiotowi zewnętrznemu (Kancelarii Radców Prawnych i Adwokata) świadczenie na rzecz Miasta pomocy prawnej w zakresie prowadzonej przez nią działalności, pomimo że w strukturze Urzędu wyodrębniono Referat Obsługi Prawnej, którego zadania, jak również zadania zatrudnionych w nim pracowników – radców prawnych były tożsame z zakresem wymienionym w umowie z ww. podmiotem. Obejmowały one: udzielanie bieżących porad i konsultacji prawnych, sporządzanie pisemnych opinii prawnych, opiniowanie projektów: umów, regulaminów, instrukcji, statutów i innych aktów prawnych stanowiących przez Radę Miasta oraz Prezydenta, zastępstwo prawne w postępowaniach sądowych i administracyjnych oraz obsługę sesji Rady Miasta. Zgodnie z umową ww. pomoc miała być realizowana przez jedną osobę, która świadczyła te usługi w siedzibie Urzędu 2 razy w tygodniu po 3 godziny, „względnie w innym miejscu i czasie w zależności od potrzeby”. Wartość wynagrodzenia ustalona w ww. umowach wyniosła: 32.472 zł w 2012 r. i po 36.900 zł w 2013 r. i 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 4, 17--32, 34, 37)

Odpowiedzialny za powyższe Naczelnik Wydziału Administracji i Archiwum wyjaśnił, że ww. zlecenie wynikało z coraz większej liczby spraw prowadzonych przez radców prawnych Urzędu (np.: w 2011 r. 145, a w 2012 r. 235 spraw cywilnych), a ww. pomoc prawna faktycznie realizowana była przez adwokata, którego zatrudnienie w Urzędzie w ramach stosunku pracy nie było możliwe⁶ oraz że wartość ww. umowy wynosiła w 2013 r. 36,9 tys. zł, natomiast roczny koszt zatrudnienia jednego radcy prawnego wyniósł średnio 104,0 tys. zł, co jego zdaniem wskazuje na racjonalność i gospodarność w zakresie podjęcia decyzji o zleceniu ww. podmiotowi wykonywania pomocy prawnej.

(dowód: akta kontroli str. 42)

W latach 2012-2014 zlecano podmiotowi zewnętrznemu (Miejskiemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Siemianowicach Śl.

⁶ Zgodnie z art. 4b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r. poz. 635 ze zm.), adwokat nie może wykonywać zawodu jeżeli pozostaje w stosunku pracy.

Sp. z o.o.⁷⁾ prowadzenie spraw związanych z umieszczaniem reklam w pasie drogowym (w ramach umów na obsługę działalności reklamowej i ogłoszeniowej), w tym m. in.: przyjmowanie, weryfikację i rozpatrywanie wniosków na umieszczenie reklam lub urządzeń reklamowych w pasie drogowym, uzgadnianie lokalizacji reklam lub urządzeń reklamowych pod względem ich umieszczenia w pasie drogowym z zarządcą drogi i Plastykiem Urzędu, kontrolę w terenie pod względem zgodności z wydanymi decyzjami zezwalającymi na umieszczenie reklam, monitorowanie terenu Miasta pod względem nielegalnie umieszczonych reklam lub urządzeń reklamowych w pasie drogowym pomimo, że czynności te (prowadzenie spraw związanych z umieszczaniem reklam w pasie drogowym w procedurze wydawania decyzji) należały do zakresu działania Referatu Gospodarki Komunalnej⁸ i zakresu czynności zatrudnionych w nim pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 57-58, 63-64, 70, 72,75)

Odpowiedzialny za udzielenie ww. zamówienia Kierownik Referatu Promocji Miasta oraz Naczelnik Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Miasta⁹ (w skład którego wchodzi Referat GK) podali w wyjaśnieniach, że MPGKiM przyjmuje wnioski na umieszczenie reklam w pasie drogowym, rozpatruje je pod względem zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, uzgadnia lokalizację reklam w terenie, następnie przesyła zebraną dokumentację do Referatu GK celem uzyskania potwierdzenia prawidłowości i zgodności weryfikowanego wniosku przed wydaniem decyzji. Pracownicy Referatu GK ponownie weryfikują i sprawdzają prawidłowość otrzymanej dokumentacji oraz sporządzają decyzje zezwalające na umieszczenie reklam w pasie drogowym. Taki wybór sposobu prowadzenia przez Miasto działalności reklamowej jest ekonomicznie uzasadniony, koszt całościowej obsługi reklamowej i ogłoszeniowej wynosi zgodnie z umową 4.218,88 zł netto miesięcznie, co w przełożeniu na szereg czynności związanych z wykonywaną usługą (konieczność zatrudnienia dwóch dodatkowych osób do spraw związanych z drogami, monitorowanie terenu pod względem zgodności rozmieszczenia reklam z wydanymi decyzjami, przygotowywanie dokumentacji) oraz kosztami paliwa, jest oszczędnym rozwiązaniem. Ponadto zwyczajowo przyjęło się, że sprawy reklam rozpatrywane są w siedzibie MPGKiM, a wnioskodawcy są zadowoleni z takiego sposobu prowadzenia postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 78-79)

W okresie objętym kontrolą zlecone zostało podmiotom zewnętrznym wykonanie ekspertyz, analiz i opinii dotyczących przekształcenia (co nastąpiło w listopadzie 2013 r.) Szpitala Miejskiego w Siemianowicach Śląskich w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, obejmujących:

- przygotowanie materiałów i dokumentów koniecznych do przekształcenia ww. szpitala w spółkę,
- przygotowanie programu restrukturyzacji ww. szpitala,

⁷ Zwanym dalej „MPGKiM”.

⁸ Zwanego dalej „Referatem GK”.

⁹ Zwanego dalej „Wydziałem IR”.

- przygotowanie procesu polegającego na podwyższeniu kapitału zakładowego i objęciu udziałów w spółce Szpital Miejski.

Podmiotom zewnętrznym zlecono także wykonanie usług polegających na sporządzeniu:

- analizy finansowej i inwestycyjnej Miasta,
- analizy techniczno-ekonomicznej oraz formalno-prawnej dotyczącej gospodarki wodami deszczowymi na terenie Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 18, 82-85, 88-90)

Odnosnie wykorzystania analizy finansowej i inwestycyjnej I Zastępca Prezydenta Miasta (odpowiedzialny za odbiór ww. zamówienia) wyjaśnił, że analiza została wykorzystana w trakcie prac związanych z opracowaniem uchwały budżetowej na rok 2013 oraz wieloletniej prognozy finansowej na 2013 r. i lata kolejne, a także w procesie restrukturyzacji zadłużenia Miasta, m.in. poprzez emisję obligacji, która obniżyła koszty obsługi jego zadłużenia.

(dowód: akta kontroli str. 92)

Do dnia zakończenia kontroli nie zostały wykorzystane wyniki analizy dotyczącej gospodarki wodami deszczowymi na terenie Miasta, której wykonanie zlecono w lipcu 2012 r.

Odpowiedzialny za powyższe Naczelnik Wydziału IR wyjaśnił, że podstawą zlecenia ww. analizy był zamiysł uporządkowania gospodarki wodami deszczowymi w mieście oraz rozpoznanie sytuacji prawnej i ekonomicznej związanej z ewentualnym wprowadzeniem opłat za odprowadzanie wód deszczowych (planowana była zmiana ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹⁰, powstała inicjatywa ustawodawcza w zakresie m.in. przepisów umożliwiających gminom zgodne z prawem wprowadzenie opłat za wody opadowe i roztopowe oraz jednoznacznego ujednoczenia zasad tworzenia przejrzystych taryf), jednak dyskusje i prace legislacyjne wokół tej zmiany jeszcze się nie zakończyły.

(dowód: akta kontroli str. 102)

Nie stwierdzono przypadków zlecenia wykonania ekspertyz, analiz i opinii dotyczących dziedzin działalności niezwiązanych z zakresem działania miasta.

(dowód: akta kontroli str. 4,18)

1.2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały wprowadzone zarządzeniami Prezydenta Miasta zasady zlecenia usług podmiotom zewnętrznym określone w: Regulaminie udzielania zamówień publicznych¹¹, Regulaminie pracy

¹⁰ (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.)

¹¹ Zarządzenia Prezydenta Miasta: Nr 1509/2010 z 25 stycznia 2010 r., Nr 965/2012 z 12 lipca 2012 r., Nr 987/2012 z 30 lipca 2012 r., Nr 1044/2012 z 3 września 2012 r., Nr 1313/2013 z 20 lutego 2013 r. i Nr 1712/2013 z 23 grudnia 2013 r.

komisji przetargowej Urzędu¹², procedurach postępowań prowadzonych w trybach przetargu nieograniczonego, zapytania o cenę i zamówienia z wolnej ręki¹³ oraz w Regulaminach udzielania zamówień o wartości poniżej progu określonego w ustawie Prawo zamówień publicznych, tj. których wartość¹⁴ nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości odpowiednio: 14.000 euro¹⁵ lub 30.000 euro¹⁶.

Zgodnie z tymi zasadami postępowania w sprawie udzielania zamówień publicznych realizowane były przez poszczególne komórki organizacyjne, tj. wydziały, referaty, Urząd Stanu Cywilnego oraz samodzielne i wieloosobowe stanowiska pracy.

W strukturze Urzędu wyodrębniono Referat Zamówień Publicznych¹⁷, do którego zadań należało m.in.: doradztwo w przeprowadzeniu ww. postępowań oraz kontrola ich dokumentacji, akceptacja specyfikacji istotnych warunków zamówienia¹⁸ oraz innych dokumentów dot. prowadzonych postępowań, tj. protokołu postępowania, stanowiska w sprawie odpowiedzi na odwołanie, a także prowadzenie rejestrów: planowanych na dany rok budżetowy zamówień, udzielonych zamówień oraz zawartych w ich wyniku umów¹⁹.

Według ww. dokumentów wewnętrznych ogólny nadzór nad udzielaniem zamówień publicznych przez ww. komórki sprawował Prezydent Miasta. W przypadku postępowań o udzielenie zamówień, których wartość była równa lub przekraczała kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, Prezydent Miasta powoływał, a w innych przypadkach (poniżej ww. kwot) – mógł powołać komisję przetargową, której przewodniczącym był naczelnik wydziału bądź kierownik referatu odpowiedzialnego za przeprowadzenie postępowania, a jego zastępcą (w przypadku tych pierwszych postępowań) pracownik Referatu ZP.

W Regulaminie udzielania zamówień o wartości poniżej progu ustawowego, zawarto zapis dotyczący konieczności udzielania zamówień, m.in. z zachowaniem zasad gospodarności, celowości i legalności, a w Regulaminie udzielania zamówień publicznych nałożono na dysponentów środków obowiązek przygotowania postępowania z uwzględnieniem zasad gospodarności środkami publicznymi zgodnie z ustawą o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 15-16)

W ww. regulacjach wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień publicznych unormowano m.in. kwestie dotyczące: obiegu dokumentów i dokumentowania poszczególnych czynności w toku postępowania, składu i uprawnień komisji

¹² Zarządzenia Prezydenta Miasta: Nr 1510/2010 z 25 stycznia 2010 r., Nr 964/2012 z 12 lipca 2012 r., Nr 986/2012 z 30 lipca 2012 r., Nr 1060/2012 z 13 września 2012 r.

¹³ Zarządzenie Prezydenta Miasta: Nr 1511/2010 z 25 stycznia 2010 r.

¹⁴ Zwana dalej „progiem ustawowym”.

¹⁵ Zarządzenie Prezydenta Miasta: Nr 728/2008 z 7 kwietnia 2008 r., obowiązujące do 15 kwietnia 2014 r.

¹⁶ Zarządzenie Prezydenta Miasta: Nr 1899/2014 z 9 kwietnia 2014 r. obowiązujące od 16 kwietnia 2014 r.

¹⁷ Zwany dalej „Referatem ZP”.

¹⁸ Zwana dalej „siwz”.

¹⁹ Zgodnie z treścią Wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Wydziału Audytu i Kontroli, wprowadzonego Zarządzeniem Prezydenta Miasta Nr 803/2012 z 16 kwietnia 2012 r., wcześniej obowiązywało w tym zakresie Zarządzenie Prezydenta Miasta Nr 366/2007 z 30 lipca 2007 r. zmienione Zarządzeniem Nr 910/2008 z 10 września 2008 r.

przetargowej, opisu przedmiotu zamówienia i ustalania jego wartości, a także badania i oceny ofert oraz rozpatrywania odwołań.

Określono sposób ustalania wartości zamówień i dokumentowania czynności z tym związanych w przypadkach, gdy nie stosowano ustawy Prawo zamówień publicznych, z uwagi na zwolnienie, o którym mowa w art. 4 pkt 8 tej ustawy, tj. gdy wartość zamówienia była poniżej progu ustawowego. W szczególności wskazano, że przy ustalaniu wartości szacunkowej zamówienia, należy dokonać analizy kilku przesłanek, do których poza wartością zamówienia należy zaliczyć: rodzaj zamówienia, powtarzalność w skali roku budżetowego, inne okoliczności warunkujące zasadność wyłączenia wydatku środków publicznych, jako zamówienia o wartości poniżej progu ustawowego, co oznaczało, że wartość zamówienia nie stanowi jedynego i wystarczającego uzasadnienia wyłączenia, a kierownik komórki organizacyjnej powinien wykazać, iż jego działanie wynikające np. ze względów organizacyjnych czy ekonomicznych, nie narusza art. 32 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, dotyczącego zakazu dzielenia zamówienia na części oraz zaniżania jego wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów tej ustawy.

W przypadku zamówień na usługi o wartości nieprzekraczającej 3.500,00 zł określono, że ustalenie jego wartości może nastąpić na podstawie rozeznania cen rynkowych dokonanego telefonicznie lub z wykorzystaniem katalogów, cenników, folderów i stron internetowych (powinno być wówczas udokumentowane pisemną notatką), może być ono realizowane po negocjacjach z jednym wykonawcą i przeprowadzenie tego postępowania nie wymaga formy pisemnej, a podstawą udokumentowania udzielenia zamówienia będzie zlecenie, na podstawie którego wykonawca wystawi fakturę.

W przypadku zamówień o wartości z przedziału 3.500,00 zł - równowartość 14.000 euro określono, że postępowanie wszczynane jest poprzez zaproszenie (na piśmie, drogą pocztową, pocztą elektroniczną, za pomocą faksu lub w drodze bezpośredniego doręczenia) do składania ofert handlowych takiej liczby wykonawców (nie mniejszej niż trzech), prowadzących działalność stanowiącą przedmiot zamówienia, która zapewnia konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty (chyba że dane zamówienia może zrealizować tylko jeden wykonawca). Ustalenie wartości zamówienia może nastąpić po rozeznaniu cen rynkowych telefonicznie lub wykorzystując katalogi, cenniki, foldery i strony internetowe, a dla robót budowlanych przez sporządzenie wstępnej wyceny robót lub kosztorysu inwestorskiego. Wykonawcy składają oferty w formie pisemnej (w tym e-mailem), sporządzany jest każdorazowo protokół zamówienia, do którego załącza się złożone oferty. Dopuszczono możliwość negocjacji ceny oferty, podstawą udokumentowania udzielenia zamówienia na usługi, roboty budowlane lub dostawy jest umowa, podpisana pomiędzy zamawiającym i wykonawcą, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

Od 16 kwietnia 2014 r. (w związku z podniesieniem progu ustawowego z równowartości 14.000 euro do 30.000 euro) dodatkowo zmodyfikowano sposób udzielania zamówień o wartości z przedziału: równowartość 14.000 euro – równowartość 30.000 euro poprzez nałożenie wymogu kierowania w tych

przypadkach zaproszenia do składania ofert handlowych do nie mniej niż pięciu wykonawców lub publikację zapytania ofertowego na stronie internetowej Urzędu. Dopuszczono możliwość odstąpienia od ww. zasad dot. zamówień o wartości przekraczającej 3.500,00 zł za pisemną zgodą Prezydenta Miasta i dokonania zamówienia po negocjacjach tylko z jednym wykonawcą w szczególności w przypadku zadań o specjalistycznym charakterze, ograniczonej liczbie wykonawców oraz krótkiego terminu realizacji zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 105-107)

W Regulaminie Wydziału Audytu i Kontroli określono, że do obowiązków Referatu ZP należy prowadzenie rejestru planowanych na dany rok budżetowy zamówień publicznych. W związku z powyższym Referat ZP na początku każdego roku objętego kontrolą zwracał się do kierowników wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu o podanie w wyznaczonym terminie - planowanych w danym roku zamówień poprzez wypełnienie załączonych tabel uwzględniających: opis przedmiotu zamówienia (wraz z kodem CPV), rodzaj zamówienia, planowaną wartość szacunkową, planowane daty rozpoczęcia postępowania i wykonania zamówienia, a także (w przypadku zamówień o wartości powyżej progu ustawowego) tryb postępowania. Planowane na dany rok zamówienia publiczne, ujęte były w zestawieniach sporządzonych przez poszczególne komórki organizacyjne. W zestawieniach tych ujęto zamówienia publiczne, udzielone w ramach postępowań objętych kontrolą, której wyniki przedstawiono dalej w pkt 2.2.

(dowód: akta kontroli str. 113)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym obszarze.

2. Zgodność udzielania zamówień publicznych na usługi podmiotom zewnętrznym, z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i regulacjami wewnętrznymi

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2012–2014 (I półrocze) udzielono podmiotom zewnętrznym zamówienia na usługi o łącznej wartości (brutto) 48.380.565,45 zł.

W wyniku postępowań, do których wymagane było stosowanie ustawy Prawo zamówień publicznych, udzielono łącznie 130 zamówień o wartości 41.379.697,72 zł, z tego: 101 w trybie przetargu nieograniczonego o wartości 35.858.568,83 zł, 25 w trybie zamówienia z wolnej ręki o wartości 4.984.709,17 zł oraz 4 w trybie zapytania o cenę o wartości 536.419,72 zł. Zamówienia te obejmowały głównie następujące rodzaje usług: zarządzanie zasobem mieszkaniowym Miasta (34%, wartość 13.931.005,66 zł), gospodarowanie i odbiór odpadów komunalnych (27%, wartość 11.315.634,65 zł), letnie i zimowe utrzymanie dróg, chodników, parkingów i przystanków (8%, wartość 3.199.189,92 zł), utrzymanie zieleni, upiększanie Miasta zielenią (6%, wartość 2.514.366,70 zł), usługi finansowe - kredyt bankowy długoterminowy (4%, wartość 1.759.171,23 zł).

Wartość zamówień udzielonych bez wymogu stosowania ww. ustawy (w związku z art. 4) wyniosła 7.000.867,73 zł.

(dowód: akta kontroli str. 292-293)

W grudniu 2012 roku zrealizowano dwa, a w tym samym miesiącu 2013 roku sześć zamówień publicznych na usługi o wartości odpowiednio: 618.260,55 zł i 1.773.076,79 zł, z tego łącznie dwa w trybie przetargu nieograniczonego, pięć w trybie zamówienia z wolnej ręki (były to zamówienia uzupełniające bądź takie, które można zlecić tylko jednemu wykonawcy - art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a lub pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych) i jedno w trybie zapytania o cenę (jego przedmiotem były usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych – art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych). Zrealizowane na koniec tych lat zamówienia były ujęte w zestawieniach zamówień publicznych planowanych na dany rok budżetowy.

(dowód: akta kontroli str. 113)

W prowadzonych w okresie objętym kontrolą postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na usługi nie stosowano innego niż cena kryterium oceny ofert.

Kierownik Referatu ZP wyjaśniła, że wobec braku ustawowego nakazu stosowania także innych niż cena kryteriów oceny ofert, w prowadzonych postępowaniach stosowano cenę jako jedyne kryterium oceny ofert, gdyż pozwalało ono w najlepszym stopniu na dochowanie zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Jej zdaniem cena jako jedyne kryterium jest jasnym i klarownym kryterium, pozwala w sposób obiektywny i niedyskryminujący uzasadnić wybór oferty, a co za tym idzie decyzja zamawiającego co do wyboru danego wykonawcy jest obiektywna i przejrzysta. Opisując istotne warunki zamówienia precyzyjnie i jednoznacznie określano przedmiot zamówienia, termin wykonania zamówienia, ewentualne warunki gwarancji i serwisu, parametry techniczne czy jakościowe zamawianych usług, dostosowując je do własnych potrzeb. Tym samym wykonawca składając ofertę w postępowaniu musiał zaoferować usługi na określonym przez zamawiającego poziomie, czyli m.in. o wymaganej jakości, użyteczności, efektywności. Niespełnienie chociażby jednego z wymagań określonych przez zamawiającego w siwz powodowało konieczność odrzucenia oferty.

(dowód: akta kontroli str. 116-117)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie korzystał z możliwości opisu przedmiotu zamówienia jaką daje mu dyspozycja art. 29 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na usługi nie dokonano w okresie objętym kontrolą wykluczenia wykonawców należących do tej samej grupy kapitałowej, którzy złożyli odrębne oferty lub wnioski o dopuszczenie do udziału w tym samym postępowaniu.

Wniesione zostało jedno odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (w postępowaniu dot. zarządzania zasobem mieszkaniowym Miasta). Było ono rozpoznawane w jednoosobowym składzie orzekającym i zostało oddalone.

(dowód: akta kontroli str. 117, 121-122)

2.2. Kontroli poddano cztery wybrane postępowania o udzielenie zamówień publicznych na usługi, przeprowadzone na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych, z tego 2 w trybie przetargu nieograniczonego (zamówienie na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Miasta²⁰ - o drugiej w kolejności najwyższej wartości²¹, oraz zamówienie na kredyt bankowy długoterminowy na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów²², jedno postępowanie w trybie zapytania o cenę o udzielenie zamówienia na upiększanie kwiatami Miasta obejmujące dwa zadania: upiększanie Miasta kwiatami w donicach na słupach oświetleniowych, oknach budynku Ratusza oraz konstrukcjach kwietnikowych oraz upiększanie Miasta kwiatami w pasach przydrożnych oraz na terenach zieleni nieurządzonej, będących we władaniu Gminy Siemianowice Śląskie²³ oraz zamówienie w trybie z wolnej ręki na usługi wsparcia użytkowników systemu komputerowego (KSAT2000i) w bieżącej eksploatacji i konserwacji systemu w zakresie nieobjętym gwarancją oraz świadczenie usługi nadzoru autorskiego i serwisu uzupełniającego²⁴. Łączna wartość ww. zamówień wynosiła: 11.858.077,97 zł i stanowiła 30 % wartości wszystkich udzielonych zamówień na usługi w ramach ustawy Prawo zamówień publicznych.

Realizacja tych zamówień była wynikiem zgłoszonych zapotrzebowań komórek organizacyjnych Urzędu ujętych w zestawieniach (planie zamówień). W planie finansowym zabezpieczono środki na ich realizację, a przygotowując te postępowania korzystano z własnych doświadczeń w latach poprzednich (dot. zamówienia na upiększanie Miasta kwiatami) lub z doświadczeń obcego podmiotu (poprzez zlecenie mu przygotowania dokumentacji przetargowej – w przypadku przeprowadzanego po raz pierwszy postępowania na odbiór odpadów).

Do przeprowadzenia przedmiotowych postępowań Prezydent Miasta powołał komisje przetargowe, których skład ustalił na wniosek kierownika komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za przeprowadzenie postępowania. Organizacja, tryb pracy oraz zakres zadań komisji przetargowych zostały ustalone w Regulaminie pracy komisji przetargowej wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta Miasta (co opisano w pkt 1.2. niniejszego wystąpienia). W regulaminie określono obowiązki sekretarza i przewodniczącego komisji, który przydzielał w trybie roboczym zadania poszczególnym członkom komisji.

Wartość zamówień była ustalana przez członków komisji (osoby z właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych). Członkowie komisji z pomocą innych

²⁰ Zwane dalej „zamówieniem na odbiór odpadów”.

²¹ Zamówienie o najwyższej wartości było kontrolowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową.

²² Zwane dalej „zamówieniem na kredyt bankowy”.

²³ Zwane dalej „zamówieniem na upiększanie miasta kwiatami”.

²⁴ Zwane dalej „zamówieniem na usługi wsparcia użytkowników systemu”.

wyznaczonych przez Prezydenta Miasta osób (radcy prawnego i Kierownika lub pracownika Referatu ZP) dokonywali opisu przedmiotu zamówienia, a w przypadku postępowania na odbiór odpadów opis ten sporządził podmiot zewnętrzny, przy czym ostatecznej weryfikacji dokonali członkowie komisji.

Wartość przedmiotowych zamówień była szacowana poprzez analizę cen rynkowych lub cen przyjętych dla poprzednio udzielanych tożsamyh zamówień, przy określaniu wartości zamówienia uwzględniono wartość ewentualnych zamówień uzupełniających (dot. postępowania na odbiór odpadów), oszacowania dokonano w terminie nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, spełniając wymagania art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W postępowaniach objętych kontrolą czynności zmierzające do ustalenia wartości zamówienia zostały udokumentowane notatkami służbowymi, analizami porównawczymi i cennikami usług otrzymanymi od wykonawców.

(dowód: akta kontroli str. 4, 118, 123-135, 136-147, 148-161, 162-173, 174-175, 177, 291)

Urząd zawarł w siwz informacje i elementy wymagane art. 36 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności istotne postanowienia umowy zawieranej z wybranym wykonawcą (ogólne warunki umowy, wzór umowy), z wyjątkiem zamówienia na kredyt bankowy, w przypadku którego ze względu na specyfikę tej usługi nie zawarto wzoru umowy, w ramach istotnych postanowień zawarto postanowienia zabezpieczające interes zamawiającego, w szczególności na wypadek nierzetelnego lub nieterminowego wykonania zamówienia.

Nie sporządzano i nie zamieszczano wstępnego ogłoszenia informacyjnego o planowanych w terminie następnych 12 miesięcy zamówieniach lub umowach ramowych, których wartość zsumowana dla usług o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż jak wyjaśniła Kierownik Referatu ZP, nie jest to wymóg obligatoryjny.

Urząd opublikował ogłoszenia o objętych badaniem postępowaniach w trybie przetargu nieograniczonego²⁵, zamieszczając je w Biuletynie Zamówień Publicznych (ogłoszenie o zamówieniu na odbiór odpadów przekazano również Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej), na tablicy ogłoszeń w siedzibie Spółki oraz na stronie internetowej, tj. w miejscach wymaganych przepisami art. 11 ust. 1 oraz art. 40 ust. 1 ustawy Pzp. Ogłoszenia zawierały informacje wymagane art. 41 ww. ustawy.

Zamawiający wzywał wykonawców do wyjaśnień dotyczących dokumentów i oświadczeń w trybie art. 26 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Badanie spełnienia przez wykonawców warunków określonych w art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych realizowane było przed przystąpieniem do badania ofert. Wyjątek stanowiło postępowanie na odbiór odpadów, w którym określony w art. 22 ust. 1 pkt 1 wymóg posiadania przez wykonawcę uprawnień,

²⁵ Zamówienia na odbiór odpadów i na kredyt bankowy.

w tym przypadku zezwoleń wymaganych przepisami (np. zaświadczenia o wpisie do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami lub aktualnego zezwolenia na transport odpadów komunalnych, wpisu do rejestru podmiotów zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny prowadzony przez Generalnego Inspektora Ochrony Środowiska) nie był warunkiem udziału w postępowaniu i nie podlegał weryfikacji. Obowiązek przedłożenia dokumentów potwierdzających posiadanie ww. uprawnień przed podpisaniem umowy określono w siwz zastrzegając, że jeżeli wykonawca uchyli się od podpisania umowy, wówczas zamawiający może wybrać ofertę najkorzystniejszą z pozostałych ofert bez przeprowadzania ich ponownej oceny (chyba że zajdą przesłanki do unieważnienia postępowania).

(dowód: akta kontroli str. 123-135, 136-147, 148-161, 162-173)

2.2.1. W objętym badaniem postępowaniu o zamówienie na odbiór odpadów udzielono zamówienia uzupełniającego na podstawie art. 66 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych. Polegało ono na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówienia, tj. na świadczeniu przez wykonawcę na rzecz Zamawiającego usługi:

- odbioru w listopadzie 2014 r. odpadów komunalnych w postaci odpadów ulegających biodegradacji od właścicieli nieruchomości zlokalizowanych na terenie Miasta oraz ich zagospodarowanie,
- odbioru oraz zagospodarowania odpadów komunalnych selektywnie zbieranych - gromadzonych w 147 kontenerach tzw. dzwonach zlokalizowanych na terenie Miasta.

Wykonanie usługi będącej przedmiotem zamówienia wynikało z konieczności obsługi nowo zakupionych kontenerów oraz z podjętych w dniu 27 lutego 2014 r. uchwał Rady Miasta, m.in. w sprawie zmiany regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta. Zamówienie podstawowe zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego, a zamówienie uzupełniające było przewidziane w siwz oraz ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego i było zgodne z przedmiotem zamówienia podstawowego.

(dowód: akta kontroli str. 180)

2.3. Na podstawie zestawień planowanych w danym roku zamówień, otrzymanych od poszczególnych komórek organizacyjnych, pracownicy Referatu ZP dokonywali sumowania wartości zamówień tego samego rodzaju i w przypadku gdy wartość ta przekroczyła próg ustawy, Kierownik Referatu ZP występował do kierowników odpowiednich komórek z opinią o konieczności zastosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 113)

Kontroli poddano 4 wybrane zamówienia udzielone bez wymogu stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, których wartość (każdego oddzielnie) nie przekroczyła progu ustawowego, dotyczyły one:

- opracowania w lipcu 2012 r. analizy techniczno-ekonomicznej oraz formalno-prawnej dotyczącej gospodarki wodami deszczowymi na terenie Miasta o wartości 37.400 zł,
- opracowania w listopadzie 2012 r. analizy finansowej i inwestycyjnej Miasta o wartości 38.000 zł,
- świadczenia w 2013 r. pomocy prawnej na rzecz Miasta o wartości 36.900 zł,
- obsługi działalności reklamowej i ogłoszeniowej w 2014 r. o wartości 62.270,67 zł.

Zgodnie z Regulaminem za pisemną zgodą Prezydenta Miasta w postępowaniach tych odstąpiono od stosowania zasad udzielania zamówień o wartości z przedziału 3.500 zł – równowartość 14.000 euro.

W przypadku dwóch postępowań prowadzonych przez Wydział Administracji i Archiwum (na wykonanie analizy bieżącej sytuacji finansowej Miasta i na świadczenie pomocy prawnej) nie ustalono jednak wartości zamówienia, co wymagane było § 3 *Regulaminu udzielania zamówień o wartości poniżej 14000 euro*). Ponadto, w przypadku pierwszego z ww. postępowań zwrócono się do Prezydenta Miasta z wnioskiem o wyrażenie zgody na zawarcie umowy (załączając kserokopię oferty wykonawcy, w której jednak nie określono ceny), a w przypadku drugiego z nich przedłożono Prezydentowi Miasta tylko ofertę złożoną przez wykonawcę.

Bez uzasadnienia powodów odstąpienia od ww. zasad i bez przeprowadzenia negocjacji zawarto umowy z tymi wykonawcami. Przepis § 6 *Regulaminu udzielania zamówień o wartości poniżej 14000 euro* stanowił, że dopuszcza się możliwość odstąpienia za pisemną zgodą Prezydenta Miasta od zasad opisanych w § 5 i dokonania zamówienia po negocjacjach tylko z jednym Wykonawcą, w szczególności w przypadku zadania o specjalistycznym charakterze, ograniczonej liczby wykonawców, krótkiego terminu realizacji zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 22, 23-25, 80-81, 82-85, 107)

Naczelnik Wydziału Administracji i Archiwum wyjaśnił, że uregulowanie zawarte w § 5 pkt 3 jest zapisem szczególnym do zasady ogólnej zawartej § 3 Regulaminu, tym samym udzielając zamówienia na podstawie § 6 nie było konieczności ustalania wartości szacunkowej dla ww. zadań. Nie wyjaśnił przyczyn braku uzasadnienia – w momencie uzyskiwania zgody Prezydenta Miasta - powodów odstąpienia od ww. zasad, podając, że usługi będące przedmiotem obu ww. umów miały specjalistyczny charakter, a w przypadku analizy finansowej powodem był krótki czas przeznaczony na realizację zamówienia, tzn. przed złożeniem projektu budżetu na kolejny rok oraz że kierowano się doświadczeniem, znajomością tematu, kwalifikacjami wykonawcy. Podał też, że: w obu przypadkach uzyskano zgodę Prezydenta Miasta, podjęto negocjacje przed zawarciem umowy, zawarte umowy były efektem ustnych negocjacji i zawierały wszystkie ustalone przez strony warunki

oraz że Regulamin nie wskazuje, aby pisemna zgoda Prezydenta Miasta wymagała jakiejś określonej formy i żeby koniecznym było dokumentowanie przebiegu negocjacji, np. w formie notatki z przebiegu negocjacji, czy też protokołu.

(dowód: akta kontroli str. 43-44)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W postępowaniu przetargowym o udzielenie zamówienia na odbiór odpadów, prowadzonym w okresie od kwietnia do czerwca 2013 r., w którym ceny wszystkich pięciu złożonych ofert znacząco różniły się od wartości zamówienia oszacowanej przez zamawiającego w siwz (tj. odpowiednio mniej o: 41%, 54%, 60%, 61% i 67%) komisja przetargowa wezwała do złożenia wyjaśnień dotyczących wyliczenia oferowanej ceny tylko jednego wykonawcę (konsorcjum trzech spółek z o.o.)²⁶, tj. tego, który złożył ofertę z najniższą ceną (8.216.208,00 zł), a następnie w wyniku nierzetelnej oceny wyjaśnień złożonych przez tego wykonawcę odrzuciła jego ofertę na podstawie art. 90 ust. 3 ustawy Prawa zamówień publicznych. W konsekwencji wybrano ofertę o 1.448.409,82 zł droższą od przedstawionej przez niezasadnie odrzuconego Wykonawcę.

Zamawiający 20 maja 2013 r. wezwał po raz pierwszy Wykonawcę, który zaproponował najkorzystniejszą cenowo ofertę, do udzielenia wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, a w szczególności: czy wpływ na zaoferowaną cenę mają elementy takie jak wyjątkowo sprzyjające warunki wykonywania zamówienia dostępne dla Wykonawcy, wybrane rozwiązania techniczne czy inne okoliczności, a także do przedstawienia kalkulacji cenowej oferty z uwzględnieniem: kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, w tym w szczególności kosztów sprzętu i personelu, kosztów worków, pojemników i kontenerów wraz z kosztami ich utrzymania, kosztów organizowania i prowadzenia mobilnych punktów zbiórki odpadów komunalnych, ewentualnego zakładanego zysku, innych elementów mających wpływ na wysokość podanej ceny.

(dowód: akta kontroli str. 195-196)

Komisja przetargowa w protokole z posiedzenia z 10 czerwca 2013 r.²⁷ stwierdziła, że w złożonych wyjaśnieniach²⁸ Wykonawca podał elementy, jakie mają wpływ na zaoferowaną cenę, przedstawiając średnie ceny, w jakich spółki grupy reprezentowanej przez Wykonawcę sprzedawały surowce wtórne w 2012 r. Jednakże w ocenie komisji Wykonawca nie przedstawił na poparcie swoich argumentów żadnych dowodów mogących świadczyć o posiadanych umowach na sprzedaż surowców wtórnych po cenach wskazanych w wyjaśnieniach. Ponadto komisja podała, że Wykonawca „(...) wskazał, iż dokonując kalkulacji ceny ofertowej opierał się na »stosowanych metodach wykonania zamówienia polegających na

²⁶ Zwanego dalej „Wykonawcą”.

²⁷ Zwany dalej „protokołem komisji”

²⁸ Wyjaśnienia z 27 maja 2013 r., zwanych dalej „pierwszymi wyjaśnieniami”

selektywnej zbiórce odpadów oraz odzysku materiałów wtórnych, stosowanych w rozwiązaniach technicznych i logistycznych możliwościach (...)», jednak nie przedstawił dowodów na poparcie dostępnych mu rozwiązań technicznych oraz logistycznych”.

Tymczasem w wezwaniu z 20 maja 2013 r. do złożenia przedmiotowych wyjaśnień przewodniczący komisji przetargowej pozostawił do uznania Wykonawcy ewentualną możliwość załączenia dowodów, co wskazuje, że Wykonawca udzielił żądanych wyjaśnień, a potwierdzenie poparcia wyjaśnień dowodami nie było przez nią wymagane.

(dowód: akta kontroli str. 195-196, 213-215)

Po uzyskaniu w wyznaczonym siedmiodniowym terminie pierwszych wyjaśnień wezwano ponownie (29 maja 2013 r.) tego wykonawcę do złożenia wyjaśnień²⁹ (nie żądając ww. dowodów na poparcie pierwszych wyjaśnień), w tym do: podania czy we wskazanych wcześniej kosztach zagospodarowania odpadów komunalnych zmieszanych zostały ujęte opłaty za korzystanie ze środowiska (tzw. opłata marszałkowska), a jeżeli tak to w jakiej szacunkowej kwocie, wskazania jaka ilość z szacowanych do odebrania odpadów zmieszanych zostanie zdeponowana później na składowisku odpadów, jaka zostanie sprzedana jako surowce wtórne, a jaka zostanie zagospodarowana w inny sposób oraz podania szacowanego kosztu ponoszonego przez Wykonawcę w związku z przyjęciem odpadów zmieszanych przez instalacje służące do ich zagospodarowania oraz przychodów uzyskanych ze sprzedaży wysortowanych surowców. Ponownie przewodniczący komisji przetargowej pozostawił do uznania Wykonawcy ewentualną możliwość załączenia dowodów.

(dowód: akta kontroli str. 206-207)

W odniesieniu do drugich wyjaśnień, w protokole komisja stwierdziła, że Wykonawca wskazał zakładany maksymalny procent masy odpadów planowanych do składowania oraz średnią cenę sprzedaży surowców wyselekcjonowanych na instalacjach należących do członków konsorcjum, nie przedstawiając dowodów na ich poparcie. Tym samym komisja nie zakwestionowała udzielenia przez Wykonawcę wyjaśnień, lecz wskazała na nieprzedstawienie dowodów, które miałyby popierać te wyjaśnienia, jednakże potwierdzenie poparcia wyjaśnień dowodami nie było wymagane. Ponadto komisja stwierdziła, że *„wskazany przez Wykonawcę w wyjaśnieniach planowany poziom składowania odpadów komunalnych (max. 4% masy odebranych odpadów komunalnych³⁰), biorąc pod uwagę start nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Miasta, nie poparty żadnymi dowodami należy uznać za nierealny”*. Komisja podała w protokole, że: *„Z dokumentu pod nazwą »Sprawozdanie Komisji*

²⁹ Wyjaśnienia z 4 czerwca 2013 r., zwane dalej „drugimi wyjaśnieniami”.

³⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy

dla Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów» z dnia 17.01.2013 r. wynika, iż w roku 2009 w Polsce było składowanych ponad 75% wytwarzanych odpadów komunalnych. Z powyższego dokumentu wynika, iż w krajach takich jak Belgia, Dania, Niemcy, Niderlandy, Austria i Szwecja w 2009 r. składowane były odpady poniżej 5% w ogólnej masie wytworzonych odpadów. Ponadto w krajach takich jak Grecja odnotowano 82% składowania, w Hiszpanii odnotowano ponad 50% składowania, w Wielkiej Brytanii, Finlandii, Włoszech odnotowano około 50% składowania, we Francji odnotowano ponad 30% składowania. Warto zaznaczyć, iż kraje, w których występuje niski poziom składowania odpadów dochodziły do niego na przestrzeni kilkudziesięciu lat, dbając przede wszystkim o edukację ekologiczną mieszkańców, a także budując spalarnie odpadów, które nie występują w naszym regionie. Należy zaznaczyć, iż wpływ na ogólną masę składowanych odpadów komunalnych ma także spalanie odpadów”. NIK zwraca uwagę, że wobec niezadania przez komisję dokumentów potwierdzających inne sposoby zagospodarowania odpadów niż spalanie, nie można twierdzić, że Wykonawca nie osiągnie zaplanowanego poziomu składowania odpadów.

W pozostałym zakresie oceny komisji, zawarte w protokole w odniesieniu do złożonych wyjaśnień przedstawiały się następująco:

- a) Zdaniem komisji Wykonawca „nie udzielił odpowiedzi na pytanie w jakiej szacunkowej kwocie uwzględnił opłaty za korzystanie ze środowiska tzw. »opłaty marszałkowskiej«”.

W złożonych drugich wyjaśnieniach wykonawca natomiast podał wysokości opłaty za korzystanie ze środowiska. Stwierdził bowiem, że masa odpadów przekazanych do składowania, tj. odpadów podlegających tzw. „opłacie marszałkowskiej”, nie przekroczy 4%³¹ masy odebranych odpadów. Masę tę (35 100 Mg)³² podał w treści pierwszych wyjaśnień. Podał też stawkę tej opłaty, która w przypadku jednego z rodzajów odpadów pozostałego w wyniku obróbki na instalacji należącej do członka konsorcjum wynosiła 23,44 zł/Mg³³.

- b) W ocenie komisji Wykonawca „nie wskazał jaka ilość z szacowanych do odebrania odpadów komunalnych zmieszanych zostanie zagospodarowana

³¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

w inny sposób aniżeli składowanie lub odzysk surowców wtórnych podając jedynie, że zostaną zagospodarowane w instalacjach należących do członków Konsorcjum (nie podając jaka szacowana ilość trafi do poszczególnych instalacji) oraz w instalacji nienależącej do członka Konsorcjum informując jedynie o zawartej umowie na przyjęcie odpadów”.

Wezwanie do złożenia drugich wyjaśnień zawierało inną treść niż podana została w przedmiotowym protokole. Wniesiono bowiem aby Wykonawca wskazał jaka ilość z szacowanych do odebrania odpadów komunalnych zmieszanych po przyjęciu na instalacje służące do ich zagospodarowania zostanie zdeponowana później na składowisku odpadów (Wykonawca podał: maksymalnie 4 % z 35 100 Mg³⁴), jaka ilość zostanie sprzedana jako surowce wtórne (Wykonawca podał: 10-15 % z 35 100 Mg³⁵) oraz jaka ilość zostanie zagospodarowana w inny sposób (wg Wykonawcy reszta wykorzystana zostanie w procesach odzysku odpadów do wypełniania terenów niekorzystnie przekształconych, do porządkowania i zabezpieczenia przed erozją wodną i wietrzną skarpy i powierzchni korony zamkniętego składowiska lub jego części, budowy wałów, nasypów kolejowych i drogowych, podbudów dróg i autostrad, nieprzepuszczalnych wykładzin czasz osadników ziemnych, rdzeni budowli hydrotechnicznych oraz innych budowli i obiektów budowlanych, w tym fundamentów, produkcji paliwa alternatywnego, które zostanie przekazane do współspalania np. do cementowni³⁶). Tym samym w ocenie NIK Wykonawca udzielił odpowiedzi na zadane pytanie.

- c) W ocenie komisji Wykonawca „nie udzielił odpowiedzi na pytanie, jaki szacowany koszt będzie ponosił w związku z przyjęciem odpadów zmieszanych przez instalacje służące do ich zagospodarowania wskazując jedynie sposób zagospodarowania na instalacjach własnych bez podania szacowanych kosztów oraz informując o zawartej umowie na przyjęcie odpadów przez instalację nienależącą do Konsorcjum również nie podając szacowanych kosztów”.

Wykonawca odpowiedział na ww. pytanie poprzez stwierdzenie, że: „W ramach wskazanych w poprzednich wyjaśnieniach kosztów zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych (4.000.000 PLN), jesteśmy w stanie

³⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

zagospodarować odpady w każdej z trzech w/w instalacji”. Dotyczyło to dwóch instalacji należących do członków konsorcjum oraz jednej nienależącej do żadnego z członków konsorcjum.³⁷

- d) W ocenie komisji Wykonawca „nie udzielił odpowiedzi na temat szacowanych przychodów ze sprzedaży wysortowanych surowców wtórnych, gdyż nie wskazał jaka ilość odpadów zostanie przyjęta przez instalacje należące do członków Konsorcjum, a jaka ilość przez instalację nie należącą do członka Konsorcjum”.

Przedmiotem żądanych wyjaśnień nie była konieczność podania jaka ilość odpadów zostanie przyjęta przez poszczególne instalacje należące lub nienależące do członków konsorcjum. Wykonawca odpowiedział natomiast na pytanie odnośnie przychodu ze sprzedaży surowców wtórnych podając w drugich wyjaśnieniach: „(...) szacujemy, iż w przypadku korzystania z instalacji Członków Konsorcjum zakładamy iż masa surowców, którą wyselekcjonujemy z odpadów zmieszanych będzie stanowić 10 - 15% ogólnej masy odpadów zmieszanych. Surowce tak wyselekcjonowane ze strumienia odpadów zmieszanych sprzedajemy do recyklingu po średniej cenie 320 PLN/Mg. Względnie niska cena sprzedawanych surowców wysortowanych ze zmieszanych odpadów komunalnych wynika ze stopnia ich zabrudzenia i nie jest możliwe sprzedanie ich w tak wysokich cenach jak surowce pochodzące z frakcji odpadów zbieranych selektywnie u źródła. Niemniej pozwala to osiągnąć przychód z tego tytułu rzędu 32 - 48 zł na każdą tonę przesortowanych zmieszanych odpadów komunalnych³⁸”.

Ponadto w ocenie komisji „wskazaną przez Wykonawcę średnią cenę sprzedaży wysortowanych surowców wtórnych nie potwierdza informacja zawarta w pkt 2 ppkt 2 lit. a) wyjaśnień z dnia 27.05.2013 r. odnośnie zakładanych przychodów z zagospodarowania surowców wtórnych zbieranych selektywnie”.

Tymczasem podana wyżej cena dotyczyła wysortowanych surowców wtórnych, natomiast w pierwszych wyjaśnieniach z 27 maja 2013 r. w pkt 2 ppkt 2 lit. a podano przychody ze sprzedaży innej grupy odpadów, tj. surowców zebranych selektywnie, odbieranych bezpośrednio z nieruchomości (m.in. papier, tektura, szkło, tworzywa sztuczne)³⁹.

³⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych dotyczących kalkulacji cenowej oferty, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

(dowód: akta kontroli str. 195-205, 206-211, 213-217)

Zdaniem Naczelnika Wydziału IR (przewodniczącego komisji) powyższe stanowisko komisji przetargowej okazało się być trafne, gdyż z posiadanych przez Wydział informacji wynika, iż około 50% odpadów, które trafiają do regionalnej instalacji będącej własnością członka Konsorcjum jest unieszkodliwianych poprzez składowanie. Ponadto wobec faktu, że czynności zamawiającego nie zostały zaskarżone przez któregokolwiek z wykonawców, uznać należy, że musiały one być zgodne z prawem.

NIK zwraca uwagę, że słuszności ówczesnego stanowiska komisji nie może potwierdzać fakt, że obecnie jeden z członków konsorcjum, którego oferta została odrzucona, unieszkodliwia 50% odpadów poprzez składowanie (nie można bowiem na podstawie obecnego samodzielnego postępowania z odpadami przez jednego z trzech członków ww. konsorcjum wyciągać wniosków co do tego, w jaki sposób postępowało by z odpadami całe konsorcjum w przypadku udzielenia mu ww. zamówienia). Również niezłożenie przez Wykonawcę odwołania wobec czynności podjętych przez Urząd nie musi świadczyć o zgodności z prawem działań zamawiającego. Przyczyną bowiem niezłożenia odwołania mogły być różne czynniki. Odwołanie jest prawem wykonawcy, a nie obowiązkiem.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 97-99, 223)

Kierownik Referatu ZP wyjaśniła, że zaakceptowała wynik ww. postępowania, gdyż zgodziła się ze stanowiskiem komisji zawartym w protokole postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 119-120)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że zatwierdził wynik ww. postępowania zgodnie z rekomendacją powołanej przez siebie komisji przetargowej, protokół zawierający rekomendację wyboru wykonawcy został podpisany przez komisję oraz przez przedstawicieli zewnętrznej kancelarii prawnej, co uzasadniało prawidłowość przeprowadzenia postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 10)

W przedmiotowym postępowaniu wartość zamówienia ustalono na kwotę 24.747.997,00 zł w oparciu o średnie ceny stosowane przez podmioty zajmujące się odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych w województwie śląskim (uzyskano je w wyniku zapytania rozesłanego do 30 podmiotów). W postępowaniu złożonych zostało 5 ofert, z których każda miała cenę znacznie niższą niż wartość zamówienia oszacowana przez zamawiającego w siwz (tj. odpowiednio o: 41%, 54%, 60%, 61% i 67%).

Komisja przetargowa wezwała do złożenia wyjaśnień w zakresie elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny wyłącznie Wykonawcę. Oferowana przez niego cena usługi (8.216.208,00 zł) była niższa od wartości zamówienia o 67 %.

(dowód: akta kontroli str. 182-192, 195-196, 206-207, 269)

Naczelnik Wydziału IR podał w wyjaśnieniach, że pomimo, iż oferty odbiegały od oszacowanej wartości zamówienia, to tylko oferta z najniższą ceną wzbudzała wątpliwości, jej cena była bowiem aż o 1.448.409,82 zł niższa niż cena oferty

złożonej przez MPGKiM, dla porównania pomiędzy ofertą MPGKiM, a trzecią w kolejności ofertą różnica cen wynosiła zaledwie 211.086,70 zł. Powyższa analiza spowodowała, że zamawiający zwrócił się z ww. wezwaniem tylko do jednego wykonawcy. Po przeprowadzonej przez zamawiającego analizie cen ofert, w szczególności tych, które uplasowały się na drugim i trzecim miejscu, nie było konieczności występowania do pozostałych wykonawców, którzy je złożyli z prośbą o wyjaśnienia dotyczące ceny ofertowej, gdyż ceny te były realne. Jego zdaniem szacowanie wartości zamówienia jest czynnością przygotowawczą i służy przede wszystkim wyborowi reżimu, który winien być stosowany w procesie postępowania o udzielenie zamówienia, a szacunkowa wartość zamówienia nie determinuje tego, czy w poszczególnych ofertach mamy do czynienia z rażąco niską ceną. Dodał też, że zamawiający w sposób skrupulatny zbadał wszystkie złożone oferty oraz dokonał ich oceny pod kątem realności zaoferowanych w nich cen oraz że to nie rażąco niska cena była przyczyną odrzucenia ww. oferty, lecz niezłożenie precyzyjnych i wyczerpujących wyjaśnień, w tym nieudzielenie odpowiedzi na wszystkie pytania zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 14, 95-96)

NIK zwraca uwagę, że zamawiający ani na etapie otwarcia ofert, gdy stwierdzono, że wszystkie z nich zawierały ceny znacznie niższe niż wartość szacunkowa zamówienia, ani później, po uzyskaniu wyjaśnień od Wykonawcy, gdy powzięto wątpliwości co do zaproponowanej przez niego ceny, nie zwrócił się do pozostałych wykonawców, lecz bezkrytycznie przyjął ich cenowe oferty. Nie podjął żadnych czynności w celu ustalenia „realności” cen zaproponowanych przez pozostałych wykonawców, w tym tych, którzy złożyli drugą (9,6 mln zł) i trzecią (9,9 mln zł) w kolejności ofertę pod względem ceny. W szczególności nie porównywano ich z wartością szacunkową zamówienia (ustaloną, jak wyżej wspomniano, w oparciu o średnie ceny stosowane przez podmioty zajmujące się odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych w województwie śląskim).

W ocenie NIK samo wystąpienie małej różnicy cen pomiędzy dwiema wybranymi ofertami w żaden sposób nie dowodzi, że zaproponowane przez wykonawców ceny są „realne”, tym bardziej, że w postępowaniu wpłynęły jeszcze dwie oferty ze znacznie wyższymi cenami (11,3 mln zł i 14,6 mln zł)

Wykonawcą, który złożył drugą w kolejności ofertę pod względem ceny i z którym – w konsekwencji opisanego wyżej odrzucenia oferty najkorzystniejszej cenowo – zawarto umowę, było MPGKiM, w którym Miasto posiada większość udziałów (69%) i które świadczy na rzecz miasta również inne usługi o znacznej wartości, w tym m.in. zarządzanie zasobem mieszkaniowym Miasta, letnie i zimowe utrzymanie dróg, chodników, parkingów i przystanków.

Miasto, reprezentowane przez Prezydenta Miasta 25 czerwca 2013 r. zawarło z MPGKiM umowę na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Miasta na kwotę 9.664.617,82 zł oraz 1 kwietnia 2014 r. umowę na kwotę 891.000,00 zł – zamówienie uzupełniające (z tytułu których do 20 października 2014 r. wydatkowano łącznie 6.492.903,64 zł).

(dowód: akta kontroli str. 249-262, 277-286, 287-288, 289)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność jednostki w badanym obszarze.

3. Prawdliwość zawartych umów na usługi zewnętrzne

3.1. Umowy zawarte w wyniku rozstrzygnięcia objętych niniejszą kontrolą postępowań o udzielenie zamówień publicznych na usługi zawarto zgodnie z postanowieniami ustawy Prawo zamówień publicznych. Przedmiot zamówienia określony w zawartych umowach był zgodny z ofertą, nie wykraczał poza określenie przedmiotu zamówienia zawartego w siwz, a umowy zawierały postanowienia określone w siwz.

W przypadku objętych badaniem postępowań, z wyjątkiem zamówienia na kredyt bankowy, wzór umowy zawarto w siwz. Zawarte umowy zgodne były z wzorami umów.

W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmian postanowień zawartych umów w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, nie wprowadzano dodatkowych postanowień do treści umów zawartych przez strony.

3.2. Ww. umowy gwarantowały zabezpieczenie interesu zamawiającego w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia poprzez wprowadzenie kar umownych za nienależyte wykonanie przedmiotu umowy, za opóźnienie w jej realizacji, za rozwiązanie umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy) oraz (w przypadku zamówienia na odbiór odpadów) poprzez ustanowienie zabezpieczenia należytej realizacji umowy w wysokości 10% wynagrodzenia brutto. Ponadto, w przypadku zamówienia na upiększanie Miasta kwiatami zamieszczono w treści umowy oświadczenie wykonawcy, że jest ubezpieczony na określoną kwotę w związku z prowadzoną działalnością i zobowiązuje się do utrzymania tego ubezpieczenia przez czas trwania umowy. W przypadku obu ww. zamówień zagwarantowano zamawiającemu możliwość kontroli należytego wykonywania usług.

(dowód: akta kontroli str. 258-261, 290)

3.3. Zobowiązania z tytułu realizacji umów, zawartych w wyniku rozstrzygnięcia objętych niniejszą kontrolą postępowań, zostały zaciągnięte w granicach określonych planem finansowym zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁰. W przypadku zamówienia na kredyt bankowy – kwota zaciągniętego zobowiązania była równa limitowi zobowiązań z tego tytułu, określonego w uchwale budżetowej na 2012 r., a w pozostałych przypadkach kwoty zaciągniętych zobowiązań były mniejsze od wielkości ujętych w planie jednostkowym dochodów i wydatków budżetowych na dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 291)

⁴⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych z uwagi na nieusuwalny charakter nieprawidłowości stwierdzonej w toku kontroli.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Katowicach.

Katowice, dnia 28 listopada 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Tomasz Raszka
gł. specjalista kontroli państwowej**

.....