



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.411.004.01.2022

Pan Maciej Leszczyński  
Burmistrz Jezioran  
Urząd Miejski w Jezioranach  
Plac Zamkowy 4  
11-320 Jeziorany

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/005 Stosowanie nowej ustawy – Prawo zamówień publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego w województwie warmińsko-mazurskim

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Jezioranach, pl. Zamkowy 4, 11-320 Jeziorany (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Leszczyński, Burmistrz Jezioran, od 21 listopada 2018 r. (dalej: Burmistrz).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Warunki organizacyjno-prawne związane z udzielaniem zamówień publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego.</li><li>2. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych.</li><li>3. Realizacja nadzoru i kontroli nad zadaniami związanymi z udzielaniem zamówień publicznych w jednostce samorządu terytorialnego.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r., z uwzględnieniem wcześniejszych lub późniejszych zdarzeń i okoliczności, jeżeli miały wpływ na kontrolowane zadania
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Agnieszka Kielbik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/97/2022 z 9 sierpnia 2022 r.  (akta kontroli str.1-3)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia stosowanie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych <sup>3</sup> (dalej: Pzp) w latach 2021 - 2022 (I półrocze).
Uzasadnienie oceny ogólnej	Podstawą powyższej oceny jest rodzaj i skala nieprawidłowości związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Nieprawidłowości stwierdzono bowiem we wszystkich badanych postępowaniach <sup>4</sup> , a polegały one głównie na: <ul style="list-style-type: none"><li>• niezgodnym z przepisami Pzp ustaleniu wartości zamówień dotyczącym naprawy dróg, w wyniku czego przy ich udzielaniu nie zastosowano przepisów ustawy, chociaż ich wartość faktycznie przekraczała 130 tys. zł;</li></ul>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.

<sup>4</sup> Badaniem objęto 10 zamówień, w tym cztery do których udzielenia zastosowano przepisy Pzp oraz sześć zamówień, do których ze względu na wartość, przepisów tej ustawy nie stosowano.

- nierzetelnym ustaleniu wartości zamówienia publicznego na usługi zimowego utrzymania dróg i udokumentowanie tej czynności, a także opisaniu przedmiotu tego zamówienia w sposób niejednoznaczny i niespójny;
- prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień w sposób niezgodny z wymogami Pzp, w zakresie m.in.: informacji zawartych w specyfikacji warunków zamówienia (SWZ), publikacji informacji o zmianach w SWZ i przedłużeniu terminu składania ofert, a także konieczności wskazania powodów niedokonania podziału zamówienia na części w dokumentach postępowania;
- nierzetelnej weryfikacji spełnienia przez wykonawców warunków udziału lub kryteriów selekcji w postępowaniach przeprowadzonych w oparciu o przepisy Pzp;
- zawieraniu umów w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów ustawy dotyczących wymaganych zapisów m.in. w zakresie zmiany wynagrodzenia wykonawcy.

Kontrola wykazała także, że wewnętrzne regulacje dotyczące sposobu udzielania zamówień były niespójne i niewłaściwie wprowadzone do stosowania, i tak – 31 grudnia 2020 r., pod tym samym numerem, wydano dwa różne zarządzenia w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych, lecz o tym które z nich jest obowiązujące poinformowano pracowników Urzędu dopiero w trakcie kontroli. Dopuszczono również do sytuacji, w której zamówienia publicznego na usługi zimowego utrzymania dróg udzielono z przekroczeniem upoważnienia do zaciągania zobowiązań określonych w art. 228 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>.

Powyższe okoliczności oraz fakt, że w toku kontroli stwierdzono również szereg innych nieprawidłowości związanych z udzielaniem zamówień wskazują, w ocenie NIK, na niedostateczny nadzór i kontrolę nad procesem przygotowania i prowadzenia postępowań w sprawach zamówień publicznych, a także na nieefektywny i nieskuteczny sposób funkcjonowania kontroli zarządczej w tym zakresie.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Warunki organizacyjno-prawne związane z udzielaniem zamówień publicznych**

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2021 – 2022 (I połowa) w Urzędzie funkcjonowało<sup>7</sup> samodzielne stanowisko do spraw zamówień publicznych. Do zadań pracownika zatrudnionego na ww. stanowisku należało:

- przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie realizowanych przez Gminę i podległe jednostki organizacyjne projektów, w tym sporządzanie pełnej dokumentacji z prowadzonych postępowań i jej publikacja, przygotowanie projektów ogłoszeń i ich publikowanie, organizacja i udział w pracach komisji przetargowych;

<sup>5</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.; dalej: ufp.

<sup>6</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Samodzielne stanowisko do spraw zamówień publicznych wyodrębniono w Regulaminach organizacyjnych nadanych zarządzeniami Burmistrza Jezioran nr 12/2000 z 14 lutego 2020 r. (ze zm.); nr 19/201 z 17 marca 2021 r.; nr 26/2022 z 17 kwietnia 2022 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Jezioranach.

- prowadzenie rejestru udzielonych zamówień publicznych;
- sporządzanie rocznego sprawozdania z zamówień publicznych;
- opracowanie i bieżąca aktualizacja dokumentów wewnętrznych Urzędu w zakresie procedury udzielania zamówień publicznych.

Zadania w zakresie przygotowania lub prowadzenia ww. postępowań przypisano również, w obowiązujących w ww. okresie regulaminach organizacyjnych Urzędu, siedmiu<sup>8</sup>, a od 8 kwietnia 2022 r. – ośmiu komórkom organizacyjnych Urzędu. Były one związane z zakresem działania ww. komórek i polegały, m.in. na:

- prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z ustawą Pzp;
- prowadzeniu rejestrów zamówień publicznych w zakresie prowadzonych postępowań;
- uczestnictwie w pracach komisji przetargowej<sup>9</sup>.

Czynności związane z udzielaniem zamówień publicznych faktycznie wykonywano na stanowiskach do spraw obsługi Rady i jednostek pomocniczych oraz kierownika Urzędu Stanu Cywilnego.

(akta kontroli str.4-61)

**1.2.** W okresie objętym kontrolą 21 pracowników Urzędu wykonywało zadania w zakresie przygotowania i prowadzenia postępowań dotyczących udzielania zamówień publicznych. Zadania te ujęto w zakresach obowiązków 15 pracowników<sup>10</sup>, w przypadku pięciu pracowników<sup>11</sup> nie ujęto ich w tych zakresach. Jeden pracownik realizujący zadania z powyższego zakresu nie posiadał pisemnego zakresu obowiązków.

(akta kontroli str.62-102)

**1.3.** Trzech pracowników Urzędu odbyło szkolenia z zakresu udzielania zamówień publicznych, w tym dwóch po 1 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str.101-102)

**1.4.** W Urzędzie sporządzono plany postępowań o udzielenie zamówień<sup>12</sup> na 2021 r. i 2022 r. i zostały one opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>13</sup> odpowiednio: 24 marca 2021 r. oraz 11 marca 2022 r. Plany te opracowano zgodnie ze wzorem określonym rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień<sup>14</sup>. W wyniku analizy Planów stwierdzono, że niektóre postępowania zostały błędnie sklasyfikowane i nie uwzględniono też niektórych zamówień przewidzianych do realizacji w budżecie Gminy.

W BZP zamieszczono, także aktualizacje Planów zamówień na 2021 r. i 2022 r.<sup>15</sup>. Plan zamówień na 2021 r. zamieszczono na stronie internetowej Urzędu<sup>16</sup> 24 marca

<sup>8</sup> Pracownikom: Referatu budownictwa, rozwoju gospodarczego i spraw lokalowych; Referatu obrotu nieruchomości, ochrony środowiska i gospodarki odpadami; Samodzielnego stanowiska do spraw kancelaryjno - technicznych i obsługi sekretariatu, Samodzielnego stanowiska do spraw obronnych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego; Samodzielnego stanowiska do spraw rozliczeń i wdrażania funduszy, Samodzielnego stanowiska do spraw kadr i płac, Samodzielnego stanowiska do spraw informacji publicznej i promocji gminy.

<sup>9</sup> Referatowi budownictwa, rozwoju gospodarczego i spraw lokalowych (od 4 stycznia 2021 r.).

<sup>10</sup> Jednemu pracownikowi – pomocy administracyjnej nie sporządzono zakresu obowiązków.

<sup>11</sup> Zatrudnionych na samodzielnym stanowisku ds. rozliczeń i wdrażania funduszy, samodzielnym stanowisku ds. obsługi rady, kierownika USC oraz w Referacie budownictwa, rozwoju gospodarczego i spraw lokalowych.

<sup>12</sup> Dalej: Plan zamówień, Plan.

<sup>13</sup> Dalej: BZP.

<sup>14</sup> Dz. U. poz. 2362.

<sup>15</sup> Aktualizacje z 20 maja 2021 r., 21 lipca 2021 r., 11 maja 2022 r. oraz 20 lipca 2022 r.

<sup>16</sup> Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu: [www.bip.jeziorany.nowoczesnagmina.pl](http://www.bip.jeziorany.nowoczesnagmina.pl) (dalej: BIP).

2021 r., a Planu na 2022 r. oraz aktualizacji obu tych Planów na ww. stronie nie zamieszczono.

(akta kontroli str.203-267)

**1.5.** Burmistrz, w związku z wejściem w życie Pzp, 31 grudnia 2020 r. wydał dwa zarządzenia o numerze 35/2020 noszące tytuł: w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Jezioranach. Załącznikami tych aktów były: regulaminy udzielania zamówień publicznych i regulaminy pracy komisji przetargowej oraz wzory dokumentów stosowanych w Urzędzie. Przy czym, jedno z tych zarządzeń uchylało zarządzenia ws. regulaminów udzielania zamówień publicznych, tj. nr 43/2014 z 27 listopada 2014 r.<sup>17</sup> i nr 2/2014 z 7 stycznia 2014 r.<sup>18</sup> oraz zarządzenie nr 15/2014 z 8 kwietnia 2014 r. ws. zmiany zarządzenia nr 2/2014. Natomiast, drugie zarządzenie o nr 35/2020 uchylało jedynie zarządzenie nr 2/2014 z 7 stycznia 2014 r. Ponadto, w dniu 31 grudnia 2020 r. Burmistrz wydał zarządzenie nr 36/2020 ws. zmiany zarządzenia nr 43/2014<sup>19</sup>.

Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza i pracownika do spraw zamówień publicznych wynika, iż w Urzędzie obowiązywało to z zarządzeń noszących nr 35/2020, które pozostawiało w mocy zarządzenie nr 43/2014 (dalej: Regulamin postępowań w ramach zwolnienia ustawowego).

Wskazane przez wyżej wymienionych zarządzenie określało, m.in. zasady planowania i szacowania wartości zamówienia, tworzenia planu zamówień publicznych, wnioskowanie o dokonanie zamówienia (dalej: Zarządzenie ws. zasad udzielania zamówień). Natomiast Regulamin postępowań w ramach zwolnienia ustawowego określał m.in. tryb wszczęcia i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia (w zależności od wartości) oraz obowiązki w zakresie dokumentowania postępowania.

(akta kontroli str.106-202)

**1.6.** Urząd sporządził i przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych<sup>20</sup> roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2021 r. Zawierało ono wszystkie elementy określone rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania<sup>21</sup>. Przekazanie ww. sprawozdania nastąpiło w terminie określonym w art. 82 ust. 1 Pzp, tj. 28 lutego 2022 r., przy użyciu formularza umieszczonego i udostępnionego na stronach portalu internetowego UZP. Dane w nim zawarte w zakresie liczby i wartości udzielonych zamówień były zgodne z dokumentacją źródłową, za wyjątkiem: liczby i łącznej wartości zamówień udzielonych z wyłączeniem stosowania Pzp, podanych w pkt VIII i IX sprawozdania.

(akta kontroli str.268-288)

**1.7.** W Urzędzie zapewniono realizację wymogów Pzp w zakresie elektronicznej formy wymiany dokumentów i oświadczeń oraz komunikacji z wykonawcami w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publiczne poprzez wykorzystywanie

<sup>17</sup> W sprawie: wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, których szacunkowa wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt. 8 ustawy prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.) zwolnienie ustawowe w Urzędzie Miejskim w Jezioranach.

<sup>18</sup> W sprawie: wprowadzenia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, których szacunkowa wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14 000 euro w Urzędzie Miejskim w Jezioranach”.

<sup>19</sup> W sprawie zmiany zarządzenia wewnętrznego nr 43/2014 Burmistrza Jezioran z 27 listopada 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których szacunkowa wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt. 8 ustawy prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.) zwolnienie ustawowe w Urzędzie Miejskim w Jezioranach.

<sup>20</sup> Dalej: Prezes UZP.

<sup>21</sup> Dz. U. poz. 2463 (dalej: Rozporządzenie w sprawie rocznych sprawozdań).

miniPortalu oraz platformy e-zamówienia - prowadzonych przez UZP. Dostęp do platformy e- zamówienia posiadało trzech pracowników Urzędu, w tym inspektor do spraw zamówień publicznych. Dostęp do miniPortalu miał natomiast pracownik do spraw zamówień publicznych. Urząd nie ponosił kosztów związanych z użytkowaniem narzędzi. Nie były one wykorzystywane do udzielania zamówień niepodlegających przepisom Pzp.

(akta kontroli str.289-293)

**1.8.** W Urzędzie, w kontrolowanym okresie, udzielono 13 zamówień na podstawie Pzp na łączną kwotę 17 164,8 tys. zł. Przedmiotem tych zamówień były w roboty budowlane: jedno zadanie o wartości 1 600 tys. zł w 2021 r. i dwa o wartości 9 979 tys. zł w 2022 r. (I połowa), usługi o wartości 5 284,8 tys. zł (dziewięć zamówień w 2021 r.) oraz dostawa o wartości 301 tys. zł (I połowa 2022 r.). Dane w ww. zakresie zostały ujęte w rejestrach i sprawozdaniach.

(akta kontroli str.268-288, 294-295)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Plany zamówień na 2021 r. oraz na 2022 r. sporządzono z naruszeniem terminu określonego w art. 23 ust. 1 Pzp. Plan na 2021 r. sporządzono i opublikowano w BZP 24 marca 2021 r., a na 2022 r. – 11 marca 2022 r. tj. odpowiednio: 86 i 73 dni od dnia przyjęcia budżetu przez Radę Miejską. Zgodnie z ww. przepisem termin sporządzenia i publikacji w BZP ww. planu wynosił 30 dni od dnia przyjęcia budżetu. Ponadto, w BIP nie zamieszczono aktualizacji Planu na 2021 r. oraz Planu na 2022 r. wraz z aktualizacjami. Zgodnie z art. 23 ust. 4 Pzp do obowiązków zamawiającego należy zapewnienie aktualności planów i zamieszczanie aktualizacji planu w BZP oraz na stronie internetowej.

Burmistrz i pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnili, iż opóźnienie w przygotowaniu ww. Planów spowodowane było problemami zdrowotnymi pracownika i utrudnieniami w komunikacji w związku z pracą zdalną oraz brakiem pełnej wiedzy na temat zawartości Planów.

(akta kontroli str.203-214, 247-256, 296-307 )

2. Nierzetelnie sporządzono Plany zamówień na 2021 r. i 2022 r., bowiem w:
  - Planie na 2021 r. ujęto zamówienie pn. Rewitalizacja zabytkowego Parku w Jezioranach, jako zamówienie na roboty budowlane o wartości mniejszej niż progi unijne<sup>22</sup>, podczas gdy faktycznie było to zamówienie na usługi. Natomiast w aktualizacji ww. Planu z 20 maja 2021 r. zamówienie to ujęto dwukrotnie, tj. raz jako zamówienie o wartości mniejszej niż progi unijne (poz. 1.1.3), a drugi jako zamówienie o wartości równej lub przekraczającej progi unijne (poz. 2.2.2).
  - Planie 2021 r. ujęto zamówienia na usługi oczyszczania miasta, pielęgnacji terenów, utrzymanie cmentarza komunalnego jako zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijnej (poz. 2.3.1 – 2.3.3), mimo iż ich planowana wartość była niższa od tych progów.
  - Planach nie ujęto zamówień na zadania, które uwzględniono w budżecie Gminy, tj.:
    - w Planie zamówień na 2021 r. – nie uwzględniono inwestycji o wartości 500 tys. zł dotyczącej budowy przystanku autobusowego z miejscami

<sup>22</sup> Pkt 1.1.3 Planu.

postojowymi na ul. Krótkiej w Jezioranach, wskazanej w uchwale w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na rok 2021<sup>23</sup>;

- w Planie zamówień na 2022 r. – inwestycji pn. Poprawa efektywności energetycznej budynków publicznych w Jezioranach o wartości 4 179,54 tys. zł, wskazanej w uchwale w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na rok 2022<sup>24</sup>.

Burmistrz i pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnili, iż powyższe wynikało z błędnego wprowadzania poszczególnych pozycji do Planów. Przy czym, Burmistrz, odnośnie budowy przystanku autobusowego wyjaśnił, że w Planie ujmowano zamówienia kluczowe dla Gminy, natomiast inwestycja dotycząca poprawy efektywności energetycznej była zadaniem objętym dofinansowaniem z Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury i w czasie jego sporządzania Planu trwały negocjacje z Instytucją Zarządzającą, od wyników których zależała realizacja tej inwestycji.

NIK zwraca jednak uwagę, że zgodnie z art. 211 ust. 1 ufp, budżet jednostki samorządu terytorialnego to m.in. roczny plan wydatków, a w powyższych uchwałach budżetowych ujęto wydatki na realizację obu ww. inwestycji.

(akta kontroli str.206-214, 224-256, 267, 296-312)

3. Nierzetelnie sporządzono Zarządzenie w sprawie zasad udzielania zamówień bowiem, nie zapewniono jego zgodności z przepisami Pzp oraz aktami wykonawczymi do tej ustawy, w zakresie wynikającym z:

- art. 78 ust. 4 Pzp, ponieważ przewidziano jedynie czteroletni okres przechowywania protokołu postępowania wraz ze wszystkimi załącznikami<sup>25</sup>, mimo że ww. artykuł przewidywał też dłuższy okres przechowywania dokumentów, w przypadku zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego na okres dłuższy niż cztery lata;
- art. 248 Pzp, z uwagi na to iż określono obowiązek wyboru oferty z najniższą ceną<sup>26</sup>, gdy dwie lub więcej ofert przedstawia taki sam bilans ceny i innych kryteriów oceny ofert, mimo, że ww. przepis stanowił, że w pierwszej kolejności wybiera się ofertę, która otrzymała najwyższą ocenę w kryterium o najwyższej wadze;
- art. 263 Pzp, gdyż niezgodnie z tym przepisem przewidziano, że w przypadku uchylenia się od zawarcia umowy przez wykonawcę, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, możliwe jest wybranie najkorzystniejszej spośród pozostałych ofert bez ich badania i oceny<sup>27</sup>;
- § 5 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>28</sup>, ponieważ przewidziano możliwość zapoznania się z protokołem postępowania wraz z załącznikami jedynie w sposób osobisty<sup>29</sup>, chociaż ww. przepisy przewidywały, że udostępnienie ww. dokumentów następuje, co do zasady, przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

Ponadto, niezgodnie z art. 3 ust. 2 i 3 Pzp w Regulaminie postępowań w ramach zwolnienia ustawowego wskazano, że średni kurs złotego w stosunku do euro,

<sup>23</sup> Uchwała Rady Miejskiej nr XIX/164/20 z 28 grudnia 2020 r.

<sup>24</sup> Uchwała Rady Miejskiej nr XXVII/241/21 z 28 grudnia 2021 r.

<sup>25</sup> § 11 Regulaminu pracy komisji przetargowej Gminy stanowiącej załącznik nr 2 do Zarządzenia w sprawie zasad udzielania zamówień.

<sup>26</sup> § 14 regulaminu wskazanego w przypisie 25.

<sup>27</sup> § 16 regulaminu wskazanego w przypisie 25.

<sup>28</sup> Dz. U. poz. 2434 (dalej: Rozporządzenie w sprawie protokołów i dokumentacji postępowania).

<sup>29</sup> § 17 regulaminu wskazanego w przypisie 25.

stanowiący podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych określa Prezes Rady Ministrów<sup>30</sup>, mimo iż zgodnie z ustawą należało to do kompetencji Prezesa UZP<sup>31</sup>.

Burmistrz i pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnili, iż wynikało to z pozostawienia zapisów wcześniej obowiązujących regulacji.

(akta kontroli str.138-179, 194-197, 308-312)

4. Nierzetelnie określono w Regulaminie postępowań w ramach zwolnienia ustawowego wyjątki od zasady prowadzenia rozeznania cenowego z udziałem co najmniej dwóch wykonawców lub zaproszenia do składania ofert na stronie internetowej (BIP), ponieważ poza innymi przesłankami do odstąpienia od powyższych procedur, przewidziano przesłankę „inne szczególnie uzasadnione zamówienie”<sup>32</sup>. Zdaniem NIK, takie sformułowanie, z uwagi na jego ogólnikowość i możliwość szerokiej interpretacji, stwarzają ryzyko nadmiernej dowolności w ograniczaniu konkurencji przy zlecaniu realizacji zadań ze środków publicznych.

Burmistrz wyjaśnił, iż przesłance tej mieściły się wszystkie inne zamówienia, które nie zostały wymienione w pozostałych punktach przepisu. W kwestii powodu zawarcia takiego zapisu w Regulaminie wyjaśnił, iż mogło to być spowodowane powielaniem zapisu z wcześniejszego zarządzenia.

Należy jednak zaznaczyć, że wyniki przeprowadzonego w 2019 r. audytu wewnętrznego procedur udzielania zamówień publicznych<sup>33</sup>, wykazały potrzebę aktualizacji tych procedur w sposób zapewniający optymalne dochowanie zasad wymienionych w art. 44 ust. 3 ufp, a także systemowych zasad zamówień publicznych, tj.: uczciwej konkurencji, bezstronności i obiektywizmu.

(akta kontroli str.166-179, 194-197, 308-312)

5. Nierzetelnie sporządzono roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2021 r., bowiem:
- w sekcji IX, poz. 1 – sprawozdania dotyczącej zamówień o wartości mniejszej niż 130 tys. zł oraz zamówień sektorowych i zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa o wartości mniejszej niż progi unijne wykazano kwotę 7 078 591,54 zł, to jest kwotę wydatków poniesionych w ww. roku, a nie całkowitą wartość umów zawartych w tym roku (również gdy umowy nie zostały jeszcze w całości wykonane i opłacone<sup>34</sup>);
  - w sekcji VIII sprawozdania - Zamówienia udzielone z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy ujęto zamówienia, których przedmiotem były usługi arbitrażowe w kwocie 705,10 zł oraz nabycie własności lub innych praw do istniejących budynków lub nieruchomości o wartości 17 959 zł, mimo iż w sekcji VIII zamawiający podaje informacje dotyczące wyłącznie tych zamówień, których wartość była co najmniej równa progom kwotowym stosowania ustawy Pzp, określonym w art. 2 ust. 1 Pzp<sup>35</sup>.

<sup>30</sup> § 2 ust. 7 oraz § 3 ust. 4 Regulaminu postępowań w ramach zwolnienia ustawowego.

<sup>31</sup> Patrz obwieszczenie Prezesa UZP z 1 stycznia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych lub konkursów (M.P. poz. 11).

<sup>32</sup> § 9 ust. 3 litera r Regulaminu postępowań w ramach zwolnienia ustawowego.

<sup>33</sup> M.in. zarządzenia nr 43/2014 wprowadzającego regulamin określony w przypisie 17.

<sup>34</sup> Pkt 4 objaśnień do wzoru sprawozdania stanowiącego załącznik do Rozporządzenia w sprawie rocznych sprawozdań.

<sup>35</sup> Pkt 15 objaśnień do wzoru sprawozdania stanowiącego załącznik do rozporządzenia wskazanego w przypisie 34.



Burmistrz i pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnili, iż dane te wprowadzono omyłkowo i zostanie sporządzona korekta sprawozdania.

(akta kontroli str.268-284, 296-306)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono warunki organizacyjne do przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, bowiem wyodrębniono komórkę organizacyjną do realizacji zadań w zakresie przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Urząd zapewnił także dostęp narzędzi pozwalających na realizację obowiązku elektrycznej komunikacji z wykonawcami. Opracowano również wewnętrzne procedury związane z udzielaniem zamówień publicznych i niepodlegających przepisom Pzp, jednak w tym przypadku dopuszczono do niezgodności niektórych z nich z Pzp oraz zasad wynikających z art. 44 ust. 3 upf, a także do wewnętrznej niespójności opracowanych regulacji. Ponadto, stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieterminowym lub nierzetelnym sporządzaniu planów i sprawozdań dotyczących zamówień publicznych.

#### OBSZAR

## 2. Prawidłowość prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

**2.1.** W okresie objętym kontrolą Urząd udzielił jednego zamówienia o wartości przekraczającej progi unijne. Było to zamówienie pn. Rewitalizacja zabytkowego Parku w Jezioranach. W dniu 17 września 2021 r. zawarto umowę na realizację ww. inwestycji na kwotę 3 369,2 tys. zł. W tej sprawie UZP wszczął w 2022 r. postępowanie wyjaśniające, które zakończyło się w styczniu 2023 r. i nie dostarczyło podstaw do stwierdzenia nieprawidłowości przy udzieleniu ww. zamówienia.

(akta kontroli str.294-294, 1117-1121)

**2.2.** Badanie dokumentacji czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, tj. zamówienia na: usługi sprawowania nadzoru inwestorskiego i projektowego nad inwestycją pn. „Budowa obwodnicy miasta Jeziorany wraz z ścieżką pieszo – jezdnią”<sup>36</sup>; usługi zimowego utrzymania dróg na terenie Gminy Jeziorany<sup>37</sup>; a także dwóch postępowań na roboty budowlane dotyczące budowy infrastruktury turystyczno – sportowej w miejscowości Kikity<sup>38</sup> na łączną kwotę 10 433,9 tys. zł<sup>39</sup> wykazało, że przestrzegano wymogów Pzp w zakresie:

- Oszacowania wartości dwóch zamówień na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, ponieważ ustalono je na podstawie planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno – użytkowym.
- Sporządzenia oraz opublikowania w BIP, a także na miniPortalu specyfikacji warunków zamówienia (SWZ). W jednym przypadku, w którym doszło do zmiany SWZ, dokonano zmiany ogłoszenia o zamówieniu i przedłużono termin składania ofert.
- Zastosowania dopuszczalnego dla zamówień o danej wartości trybu postępowania, tj. trybu podstawowego bez negocjacji (art. 275 pkt 1 Pzp)<sup>40</sup> oraz podstawowego z opcją negocjacji<sup>41</sup> (art. 275 pkt 2 Pzp).

<sup>36</sup> O wartości 138 869 zł, umowa BR.ZP.272.2.2021 r. z 25 maja 2021 r. (dalej: Sprawowanie nadzoru inwestorskiego).

<sup>37</sup> O wartości 316 000 zł, umowy z 29 listopada 2021 r. BR.ZP.272.5.2021, BR.ZP.272.8.2021, BR.ZP.272.6.2021, BR.ZP.272.7.2021 (dalej: Zimowe utrzymanie dróg).

<sup>38</sup> O wartości odpowiednio 4 979 000 zł (umowa BR.ZP.272.2.2022 z 4 maja 2022 r.) oraz 4 999 999,99 zł (umowa BR.ZP.272.3.2022 z 23 czerwca 2022 r.), dalej: Budowa infrastruktury Kikity I i Kikity II.

<sup>39</sup> Stanowiło to 61% wartości ogółu zamówień udzielonych w kontrolowanym okresie.

<sup>40</sup> Sprawowanie nadzoru inwestorskiego, Zimowe utrzymanie dróg.

<sup>41</sup> Budowa infrastruktury Kikity I i Budowa infrastruktury Kikity II.

- Zasad dotyczących realizacji obowiązków informacyjnych w zakresie przetwarzania danych osobowych.
- Wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym przez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu w BZP. Ogłoszenia opublikowano w BIP, a także na miniPortalu. Ogłoszenia zawierały określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>42</sup>.
- Opisania przedmiotu zamówienia w przypadku robót budowlanych<sup>43</sup> za pomocą programu funkcjonalno-użytkowego, z uwzględnieniem dostępności dla osób niepełnosprawnych (art. 100 ust. 1 Pzp).
- Określenia warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, a także w przypadku zamówień na roboty budowlane i zimowe utrzymanie dróg – zatrudnienia wskazanego personelu na podstawie stosunku pracy. W przypadkach, których określono warunki dotyczące ww. zatrudnienia określono sposób dokumentowania spełniania przez wykonawcę tych wymagań, uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli ich spełniania oraz sankcje z tytułu ich niespełnienia<sup>44</sup>.
- Stosowania kryteriów oceny ofert zgodnie z art. 246 ust. 1 Pzp. tj.: cena nie była jedynym kryterium oceny albo kryterium o wadze przekraczającej 60%. Kryteria oceny ofert nie dotyczyły właściwości wykonawcy<sup>45</sup>.
- Składania oświadczeń w trybie art. 56 ust. 4 w zw. z art. 56 ust. 1-2 i ust. 3 Pzp, tj. Burmistrz oraz pracownik do spraw zamówień publicznych, dokonujący czynności w postępowaniu złożyli ww. oświadczenia.  
W postępowaniach na Budowę infrastruktury Kikity II i Kikity II oświadczenia Burmistrza nie były datowane. Burmistrz wyjaśnił, iż brak ww. daty był uchybieniem pracownika przygotowującego dokumenty. Wskazał, iż oświadczenie o którym mowa w art. 56 ust. 3 Pzp zostało złożone w dniu wszczęcia postępowania, a oświadczenie o którym mowa w art. 56 ust. 1 – w dniu otwarcia ofert.
- Określenia w ogłoszeniach oraz w SWZ terminu składania ofert i terminu związania ofertą (zgodnie z art. 283 i 307 Pzp).  
W trzech postępowaniach<sup>46</sup> załącznik stanowiący wzór oferty nie określał końcowej daty terminu związania ofertą – wskazano jedynie okres związania ofertą w dniach. Pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnił, iż wynikało to z niewiedzy, co do zmiany przepisu ustawy.
- Wskazania przyczyn braku podziału zamówienia na części – w dwóch z trzech zamówień, w których nie dokonano takiego podziału.
- Przekazania Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach – w trzech przypadkach z zachowaniem ustawowego terminu.

<sup>42</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 2439.

<sup>43</sup> Budowa infrastruktury Kikity I i Budowa infrastruktury Kikity II.

<sup>44</sup> W postępowaniu wszczętym po 16 kwietnia 2022 r. tj Budowę infrastruktury Kikity II, w dokumentach zamówienia uwzględniono przesłanki wykluczenia wykonawców o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz. U. poz. 835, ze zm.). Natomiast w postępowaniu na Budowę infrastruktury Kikity I oświadczenie w sprawie spełnienia tych warunków zostało złożone z datą 4 maja 2022 r. tj. po dokonaniu oceny i wyboru najkorzystniejszej oferty oraz nie zostało złożone przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, o których mowa w art. 61 Pzp.

<sup>45</sup> Dotyczyły m.in. czasu rozpoczęcia realizacji usługi, doświadczenia projektanta lub kierownika zespołu.

<sup>46</sup> Budowa infrastruktury Kikity I i Kikity II oraz Świadczenie usług zimowego utrzymania dróg.

- Udostępniania na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacji o kwocie, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.
- Wymagania od wykonawców złożenia wraz z ofertą oświadczenia o niepodleganiu wykluczeniu i spełnianiu warunków udziału, na podstawie art. 125 ust. 1 Pzp.
- Żądania wyjaśnień od wykonawców w przypadkach, w których powstała wątpliwość czy cena wykazana w ofercie była rażąco niska na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp.
- Wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy – w dwóch przypadkach, w których ww. zabezpieczenia żądano, wybrany wykonawca wniósł je w terminie i kwocie określonej art. 452 ust. 2 Pzp.
- Przestrzegania obowiązku niezwłocznego informowania wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej. Jednak w postępowaniu o udzielenie zamówienia na Zimowe utrzymanie dróg pismo o wyborze oferty w jednej z części zamówienia przesłano do wykonawcy, który złożył ofertę na inną część.  
Z udzielonych wyjaśnień wynikało, iż powodem była omyłka pracownika dotycząca adresu wykonawcy, w wyniku którego zawiadomienie zostało przesłane do niewłaściwego podmiotu. W wyjaśnieniach zaznaczono, że zawiadomienie o wyborze oferty zostało zamieszczone na stronie miniPortalu i stronie BIP zamawiającego i mogło stanowić źródło informacji dla wykonawcy.
- Zawarcia w umowach planowanego terminu zakończenia usługi lub robót budowlanych oraz warunków wypłaty wynagrodzenia, a także zasad wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy – w dwóch umowach na roboty budowlane zawartych na okres dłuższy niż 12 miesięcy.
- Sporządzania protokołów z postępowania zgodnie z wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie protokołów i dokumentacji postępowania. Sporządzone protokoły były przechowywane w jednostce. Do jednego z czterech protokołów<sup>47</sup> nie załączono oświadczeń pracownika ds. zamówień publicznych złożonego w trybie art. 56 ust. 4 Pzp. W toku kontroli pracownik przedłożył te oświadczenia i podał, że nie zostały one dołączone do protokołu przez przeoczenie.

Dwa spośród badanych zamówień były na 30 listopada 2022 r. w trakcie realizacji, natomiast jedno, udzielone w częściach, zrealizowano.

W jednym przypadku – zamówienia na Budowę infrastruktury Kikity I – odstąpiono od realizacji umowy<sup>48</sup> i sporządzono raport z realizacji zamówienia. Z obustronnie podpisanego 22 maja 2022 r. dokumentu wynikało, że w związku z negatywną sytuacją geopolityczną, kontynuacja umowy może narazić obie strony na straty. Po przeprowadzeniu kolejnego postępowania na ww. inwestycję, 23 czerwca 2022 r. zawarto umowę BR.ZP.272.2.2022 z tym samym wykonawcą na kwotę 4 999 999,99 zł, realizowaną do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Promesę dotyczącą sfinansowania tej umowy (w części) ze środków Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych uzyskano 13 czerwca 2022 r. Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że wykonawca podczas spotkania roboczego poruszył kwestię negatywnych skutków sytuacji geopolitycznej dla realizacji umowy. Wykonawca podniósł, że w przypadku dalszego wzrostu cen, odstąpi od umowy, płacąc kary, gdyż będzie to dla niego korzystniejsze lub będzie realizował umowę i wystąpi na drogę

<sup>47</sup> Budowa infrastruktury Kikity.

<sup>48</sup> BR.ZP.272.2.2022 z 4 maja 2022 r. na kwotę 4 979 000 zł.

sądową w celu waloryzacji wynagrodzenia. W każdym przypadku Urząd utraciłby dofinansowanie. Burmistrz wskazał, iż otrzymana promesa dotyczyła kolejnego postępowania o udzielenie ww. zamówienia.

Ponadto, w toku analizy dokumentacji dotyczącej badanych postępowań stwierdzono, że:

- W jednym przypadku<sup>49</sup> sporządzono wniosek wszczęcie o postępowania, potwierdzający również zabezpieczenie środków budżetowych na realizację zamówienia.
- W przypadku zamówień dotyczących budowy infrastruktury Kikity uzyskano dofinansowanie ze środków Polskiego Ładu, a Urząd w dniu zawarcia umów dysponował promesą wstępną na kwotę 4 500 tys. zł. Przy czym, w załączniku nr 3 do uchwały budżetowej<sup>50</sup> dotyczącym wydatków na inwestycje, część kwoty dofinansowania wykazano w kolumnie odnoszącej się do bieżącego roku budżetowego, chociaż przeznaczona była do wydatkowania na rok przyszły. Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż wynikało to z pomyłki pisarskiej.

(akta kontroli str.313-898)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Ustalenia wartości zamówienia na Zimowe utrzymanie dróg nie dokonano z należytą starannością, o której mowa w art. 28 Pzp, ponieważ dokument sporządzony na potrzeby szacowania (Wykaz tras do odśnieżania zima 2021/2022) nie wskazywał daty, podstaw i sposobu szacowania wartości zamówienia, osoby jego dokonującej, a podane kwoty stanowiły wartość umów na usługi odśnieżania wraz z podatkiem VAT. Ww. szacowania nie udokumentowano także zgodnie z § 6 pkt 7 Zarządzenia w sprawie zasad udzielania zamówień, m.in. w zakresie sporządzenia notatki służbowej oraz dokumentów potwierdzających szacowanie, wniosku zawierającego szacunkowe wartości zamówienia netto (w tym kwotę w euro) oraz źródła finansowania.

Pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśniła, iż wykaz tras do odśnieżania zima 2021/2022 otrzymała od pracownika merytorycznego, a kwoty w nim wskazane przyjęła jako wartości zamówienia. Z wyjaśnień Burmistrza i pracownika merytorycznego wynikało, że poza przeoczeniem pracownika do tej sytuacji przyczyniła się pandemia, braki kadrowe oraz praca hybrydowa i związane z nią trudności w komunikacji.

(akta kontroli str.313-336, 508-522)

2. W wyniku realizacji umów na Zimowe utrzymanie dróg na trasę piątą (BR.ZP.272.7.2021) oraz trasę czwartą (BR.ZP.272.6.2021) wykonawcom wypłacono odpowiednio: 44 tys. zł i 85,5 tys. zł mimo, iż maksymalna wysokość przedmiotu zamówienia określona w umowach (§ 3 pkt 3) wynosiła odpowiednio: 16 i 80 tys. zł. Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 2 umowy te wygasły w przypadku wyczerpania zabezpieczonych środków.

Skarbnik Gminy i Burmistrz wyjaśnili, iż osoba pełniąca nadzór nad umowami dotyczącymi świadczenia usług podpisała się pod fakturami dotyczącymi umów. Dział finansowy uznał prawidłowość ww. zatwierdzeń i dokonano wypłaty środków.

(akta kontroli str.413-438, 460-497, 515-517)

3. Ustalenia wartości zamówienia na usługi Sprawowania nadzoru inwestorskiego dokonano z naruszeniem terminu określonego w art. 36 ust. 1 Pzp, tj. ponad trzy

<sup>49</sup> Sprawowanie nadzoru inwestorskiego.

<sup>50</sup> Uchwała Nr XXXI/272/22 Rady Miejskiej w Jezioranach z 22 kwietnia 2022 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2022.

miesiące przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia. Wartość zamówienia ustalono 14 stycznia 2021 r., a postępowanie wszczęto 30 kwietnia 2021 r.

Pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśniła, że wynikało to z przeoczenia, spowodowanego brakiem weryfikacji daty oszacowania wartości w postępowaniu prowadzonym ponownie po wcześniejszym unieważnieniu.

(akta kontroli str.518-544, 655-656)

4. Wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień na Zimowe utrzymanie dróg oraz Budowę infrastruktury Kikity I i Budowę infrastruktury Kikity II nie zostało poprzedzone sporządzeniem wniosku o udzielenie zamówienia i jego zatwierdzeniem przez kierownika jednostki, wymaganego na podstawie § 6 Zarządzenia w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych. Wniosek taki powinien zawierać m.in. wartość zamówienia, opis jego przedmiotu i wskazanie źródła finansowania oraz podpis Skarbnika lub zastępcy celem potwierdzenia posiadania środków finansowych w budżecie.

Z wyjaśnień Burmistrza i pracowników merytorycznych wynikało, że powodem ww. sytuacji były braki kadrowe i trudności w komunikacji związane z pracą hybrydową w czasie pandemii. Ponadto, postępowania dotyczące budowy infrastruktury w Kikicach zostały wszczęte w związku z poleceniem Burmistrza o pilne rozpoczęcie procedury, a brak przygotowania wniosku mógł wynikać z przeoczenia pracownika.

(akta kontroli str.313-336, 828-828, 842-849, 706-739)

5. Zaciągnięto zobowiązanie finansowe związane z realizacją, zawartych 29 listopada 2021 r., czterech umów<sup>51</sup> na Zimowe utrzymanie dróg na lata 2021-2022, mimo iż w obowiązującej w tym czasie uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej<sup>52</sup> nie zawarto upoważnienia do zaciągania zobowiązań przez Burmistrza z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, o którym mowa w art. 228 ust. 1 pkt 2 ufp. Należy dodać, że przewidziana w budżecie Gminy na 2021 r. kwota planowanych wydatków w paragrafie 4300 w rozdziałach: 60014 Drogi publiczne powiatowe oraz 60016 Drogi publiczne gminne, na dzień zawarcia umowy wynosiła 105,5 tys. zł, a łączna kwota zobowiązań wynikających z tych umów wynosiła łącznie 316 tys. zł.

Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż pracownik merytoryczny zgłaszał zapotrzebowanie na około 200 tys. zł, ale po zaksięgowaniu wydatków dotyczących wcześniejszych zleceń, środki na 2021 r. wynosiły 105 457,34 zł. Wskazała także, iż Burmistrz Jezioran był upoważniony przez Radę Miejską do wprowadzania zmian w budżecie w danym dziale klasyfikacji budżetowej w drodze zarządzenia. Na dzień zapłaty faktur za utrzymanie zimowe dróg na poszczególnych paragrafach były zabezpieczone środki.

NIK zauważa, iż wskazane przez Skarbnika Gminy upoważnienie do dokonywania zmian w planie wydatków, nie upoważniało Burmistrza do zaciągania zobowiązań wieloletnich.

(akta kontroli str.337-353, 400-451, 505-517, 1122-1158)

6. W trzech<sup>53</sup> z czterech badanych postępowaniach sporządzono SWZ, w której nie wskazano strony internetowej postępowania, co było niezgodne z art. 281 ust. 1 pkt 1 Pzp.

<sup>51</sup> BR.ZP.272.5.2021 na maksymalną kwotę 80 tys. zł, BR.ZP.272.8.2021 na maksymalną kwotę 140 tys. zł, BR.ZP.272.6.2021 na maksymalną kwotę 80 tys. zł, BR.ZP.272.7.2021 na maksymalną kwotę 16 tys. zł.

<sup>52</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Jezioranach nr XXVI/238/21 z 26 listopada 2021 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Jeziorany na lata 2021-2032.

<sup>53</sup> Zamówienia: Zimowe utrzymanie dróg oraz Budowa infrastruktury Kikity I i Kikity II (dwa zamówienia).

Burmistrz i pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnili, że było to spowodowane błędną interpretacją przepisów dotyczących strony internetowej prowadzonego postępowania i strony, na której udostępniane są dokumenty postępowania.

(akta kontroli str.313-321, 354-386, 509-517, 706-713, 744-754, 829-831, 842-866)

7. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego nie zamieszczono na stronie internetowej prowadzonego postępowania (BIP), informacji o przedłużonym terminie składania ofert oraz nie udostępniono zmienionego SWZ. Było to niezgodne z art. 286 ust. 5 i 7 Pzp.

Burmistrz wyjaśnił, że informacja ta została przekazana za pośrednictwem miniPortalu. Wskazał także, iż brak zamieszczenia tej informacji w BIP związany był z wykonywaniem pracy zdalnej przez pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie postępowań i oraz zamieszczanie danych w do spraw zamówień publicznych oraz pracownika dokonującego zamieszczenia danych na BIP.

(akta kontroli str.523-530, 545-557, 583-584, 658-705)

8. Opis przedmiotu poszczególnych części zamówienia na Zimowe utrzymanie dróg, zawarty w pkt 6 SWZ oraz we wzorze umowy stanowiącej załącznik do tej specyfikacji, sporządzono z naruszeniem art. 99 Pzp ponieważ:

- dla wszystkich pięciu części nie wskazano lokalizacji lub przebiegu dróg wewnętrznych, które należało odśnieżać, a dla części 4 nie wskazano lokalizacji, długości dróg lub powierzchni placów gminnych i powiatowych, na których należało (wg wskazań zamawiającego) wykonywać odśnieżanie i zwalczanie śliskości;
- w umowach (w tym w ich załącznikach) nie określono lokalizacji oraz długości trasy (części zamówienia), której dana umowa dotyczyła;
- zakres usług zawarty w opisie zamówienia w pkt 6 SWZ różnił się od zakresu usług określonych w § 1 wzoru umowy dla tras 2, 4 i 5 (załącznik nr 3 do SWZ), ponieważ nie uwzględniono czynności: posypywania obwodnicy wraz ze ścieżką pieszo - jezdnią materiałami szorstkimi w przypadku gołoledzi, oblodzeń, zlodowaceń, śliskości pośniegowej oraz w miejscach uciążliwych dla ruchu takich jak: zakręty, spadki, wzniesienia i skrzyżowania dróg oraz usuwanie wycieków;
- nie opisano standardu utrzymania dróg w zakresie zwalczania śliskości, ani nie określono wymaganych parametrów realizacji tej usługi.

Burmistrz i pracownik merytoryczny wyjaśnili, że długość dróg wewnętrznych podawana była w przybliżeniu, bowiem drogi te nie zostały zinwentaryzowane. Wskazali, iż trudno było przewidzieć która część dróg miała wymagać interwencji. Ponadto, każdorazowo wskazywane było wykonawcy miejsce świadczenia usług. Wyjaśnili, że różnice na temat informacji zawartych w tekście SWZ i wzorach umowy wynikały z omyłki pisarskiej, którą spowodowało wykorzystanie wcześniejszych opisów postępowania.

Należy jednak zaznaczyć, że art. 99 ust. 1 Pzp określa, iż przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Dlatego opis przedmiotu zamówienia powinien odpowiadać nie tylko potrzebom zamawiającego, ale również umożliwiać wykonawcom rzetelne sporządzenie oferty. Do tego niezbędne są jednak podstawowe informacje na temat zakresu zamówienia i wymaganego sposobu jego realizacji, potrzebne np. dla oszacowania nakładu sił i środków oraz ustalenia sposobu organizacji pracy.

(akta kontroli str.362-386, 400-451, 508-517)

9. W postępowaniu dotyczącym zimowego utrzymania dróg (część – trasa 1) określono warunek w zakresie zdolności technicznej, w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, tj. niezgodnie z art. 112 ust. 1 Pzp. Wymagano bowiem od wykonawcy dysponowania co najmniej dwiema koparko-ładowarkami z pługiem, w tym jedną z pługiem bocznym. Jedyna oferta złożona w tej części została odrzucona, a postępowanie w części unieważniono, ponieważ wykonawca dysponował jedną koparko – ładowarką oraz jednym ciągnikiem z pługiem. Jednak w kolejnym postępowaniu na udzielenie ww. zamówienia, ogłoszonym jeszcze przed zakończeniem badanego postępowania<sup>54</sup>, wymagano dysponowania minimum jedną koparko-ładowarką i jednym ciągnikiem. Powyższe okoliczności wskazują na to, że pierwotnie sformułowany warunek był nadmierny w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Burmistrz i pracownik merytoryczny wyjaśnili, iż opis wymaganego sprzętu został przygotowany na podstawie doświadczenia z lat ubiegłych i znajomości stanu dróg. Na terenie Gminy występują odcinki dróg, na których występują nawiewanie i zaspasy, do usunięcia których było niezbędne użycie koparki. W ich ocenie w postępowaniu zapewniono równe traktowanie wykonawców.

Z wyjaśnień tych nie wynikało jednak, jakie było praktyczne uzasadnienie dla wymogu dysponowania, co najmniej dwiema koparko – ładowarkami z pługiem.

(akta kontroli str.313-336, 362-389, 508-522)

10. W dokumentach zamówienia na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego nie wskazano powodów niedokonania podziału zamówienia na części. Było to niezgodne z art. 91 ust. 2 w zw. z art. 266 Pzp, który wymaga aby zamawiający wskazał w dokumentach zamówienia powody niedokonania podziału zamówienia na części.

Burmistrz i pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnili, iż uzasadnienie braku podziału zamówienia na części zamieszczono w protokole z postępowania.

Należy zauważyć, że protokół postępowania jako dokument potwierdzający przebieg postępowania (art. 7 pkt 19 Pzp), nie jest jednak dokumentem zamówienia w rozumieniu art. 7 pkt 3 Pzp, tj. dokumentem służącym do określenia lub opisanie warunków zamówienia.

(akta kontroli str.523-541, 545-552, 558-572, 658-705)

11. Informację o złożonych ofertach w postępowaniu na zimowe utrzymanie dróg przekazano Prezesowi UZP z naruszeniem terminu określonego w art. 81 Pzp, zgodnie z którym zamawiający przekazuje ww. informacje, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia ofert. W postępowaniu tym otwarcie ofert nastąpiło 18 listopada 2021 r., a informację przekazano 29 listopada 2021 r. tj. po 11 dniach.

Burmistrz i pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnili, iż było to spowodowane przeoczeniem pracownika, który po powzięciu informacji o braku tej czynności naprawił swój błąd.

(akta kontroli str.313-321, 390-393, 398, 508-517)

12. Na stronie internetowej postępowania na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego (BIP) informację o kwocie, którą zamierzano przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia udostępniono wraz z informacją o otwarciu ofert. Było to niezgodne z art. 222 ust. 4 w zw. z art. 266 Pzp, który określa, że taką informację zamawiający udostępnia najpóźniej przed otwarciem ofert.

<sup>54</sup> Ogłoszenie nr 2021/BZP 00276142/01 z 19 listopada 2021 r. Świadczenie usługi zimowego utrzymania dróg na terenie Gminy Jeziorany –trasa 1.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że nie znał on przyczyn nieopublikowania ww. informacji przed upływem terminu składania ofert. Zaznaczył, iż komunikacja z zamawiającymi odbywała się w sposób elektroniczny i informację o kwocie na sfinansowanie zamówienia przekazano wykonawcom bezpośrednio i potem zamieszczono w BIP. Wskazał również, że uchybienie ma charakter formalny, a podawanie informacji o tej kwocie przed otwarciem ofert służy głównie zapobieganiu nadużyciom związanym z unieważnieniem postępowania, do czego w tym wypadku nie doszło.

(akta kontroli str.523-530, 578-584, 658-705)

13. W ogłoszeniu o zamówieniu na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego, powołując się na art. 139 ust. 1 Pzp, podano, że zamawiający najpierw dokona oceny ofert, a następnie zbada czy wykonawca, którego oferta została oceniona najwyżej nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu. Jednak powyższe postępowanie dotyczyło zamówienia klasycznego o wartości mniejszej, niż progi unijne, do którego art. 139 Pzp nie miał zastosowania zgodnie z art. 266 Pzp.

Burmistrz i pracownik ds. zamówień publicznych wyjaśnili, iż w chwili wszczęcia postępowania nie było jasnej interpretacji zastosowania procedury odwróconej w trybie podstawowym, a to zamówienie było pierwszym przeprowadzanym w oparciu o nową ustawę. Dodatkowo do błędu przyczyniła się pandemia i związane z nią trudności w dostępie do szkoleń oraz absencje.

(akta kontroli str. 523-530, 545-552, 658-703)

14. W postępowaniu na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego nierzetelnie zweryfikowano spełnienie warunków udziału wykonawców w postępowaniu, ponieważ:

- oświadczenie wykonawcy NaproProjekt o dysponowaniu osobą posiadającą uprawnienia budowlane w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych bez ograniczeń (pkt 17 D1 SWZ) uzyskano dopiero po dokonaniu oceny i wyborze najkorzystniejszej oferty, z pominięciem środków komunikacji elektronicznej, o których mowa art. 61 ust. 1Pzp;
- oświadczenia i wykazy trzech wykonawców nie zawierały informacji jednoznacznie potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu (pkt 17 D1 i D2 SWZ) oraz kryteriów selekcji (pkt 20.1.2 SWZ), m.in. w zakresie dysponowania zespołem, którego członkowie posiadają kwalifikacje wymagane przez zamawiającego, wskazania doświadczenia w pełnieniu funkcji kierownika budowy.

Burmistrz wyjaśnił, że błąd wynikał z przeoczenia pracownika do spraw zamówień publicznych, który uznał uprawnienia w branży elektrycznej jako uprawniające do nadzoru robót w branży telekomunikacyjnej. Jednak w chwili zawarcia umowy wykonawca wykazał się spełnianiem tego warunku, ponieważ po wyborze oferty złożył oświadczenie o dysponowaniu inspektorami nadzoru wszystkich wymaganych branż. Z wyjaśnień pracownika do spraw zamówień publicznych wynikało, iż miała ona świadomość konieczności powtórzenia procedury wyboru najkorzystniejszej oferty, jednak zaniechała tego ze względu na presję czasu.

(akta kontroli str. 518-522, 523-530, 545-577, 585-609,637-654, 657, 658-705)

15. W dwóch postępowaniach nierzetelnie dokonano oceny kompletności oświadczeń wykonawców złożonych na okoliczność spełniania kryteriów selekcji w zakresie doświadczenia projektanta (określonego w pkt 20.1.2 SWZ), ponieważ nie zwrócono się o wyjaśnienie lub uzupełnienie oświadczeń, tj. do:



- Budanex Sp. z o.o. pomimo tego, że z oświadczenia nie wynikała powierzchnia zaprojektowanych pomostów i ich rodzaj oraz okresy, w którym opracowano dokumentację (Budowa infrastruktury Kikity I);
- wykonawców, którzy złożyli oferty niezawierające informacji o okresie, w którym opracowano dokumentację projektowe oraz rodzaju zaprojektowanych pomostów (Budowa infrastruktury Kikity II).

Burmistrz wyjaśnił, iż ocena zapisów oświadczeń została dokonana pochylnie, bez pełnej weryfikacji pod kątem wszystkich wymogów kryterium.

(akta kontroli str. 706-712, 729-737, 744-754, 758-762, 820-828, 842-858, 861-866, 871-880 )

16. W dwóch postępowaniach nierzetelnie przeprowadzono, określone w art. 224 Pzp czynności mające na celu wyjaśnienie czy zaoferowana cena lub koszt była rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia, tj.:

- od wykonawców nie zażądano wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu (lub ich istotnych części składowych) dotyczących zgodności wynagrodzeń z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, o czym mowa w art. 224 ust. 4 Pzp, (Budowa infrastruktury Kikity II);
- nierzetelnie zweryfikowano wyjaśnienia udzielone przez wykonawców w ww. postępowaniu oraz postępowaniu na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego. Wezwani do udzielania wyjaśnień nie odnieśli się do niektórych elementów wskazanych przez zamawiającego w zakresie, np.: otrzymanej pomocy publicznej i kosztów materiałów oraz nie przedłożyli dowodów na potwierdzenie składanych wyjaśnień.

Z wyjaśnień Burmistrza i pracownika do spraw zamówień publicznych wynikało, że wyjaśnienia wykonawców uznano za wiarygodne, nie budzące wątpliwości zamawiającego i nie wymagające dodatkowych dowodów a zaoferowane ceny za realne. Wyjaśnili, iż zgodnie z orzecznictwem KIO ocena taka nie może sprowadzać się do aspektu formalnego. Burmistrz wskazał ponadto, iż zawarty w art. 224 ust. 3 Pzp katalog okoliczności jakie podlegają wyjaśnieniu jest katalogiem fakultatywnym.

NIK zauważa, że art. 224 ust. 4 Pzp w przypadku zamówienia na roboty budowlane, określał elementy oferty, które powinny podlegać wyjaśnieniu w razie zaistnienia wątpliwości, o których mowa w art. 224 ust. 1. Ponadto, dokonywanie oceny wiarygodności ofert na podstawie niepełnych wyjaśnień rodzi istotne ryzyko nadmiernej dowolności w wyborze, a złożenie przez wykonawcę wyjaśnień ogólnikowych i nie popartych dowodami rodzi taki sam skutek jak zaniechanie ich złożenia<sup>55</sup>.

(akta kontroli str.620-634, 658-705, 801-805, 820-828)

17. W umowach o udzielenie zamówienia na: Zimowe utrzymanie dróg<sup>56</sup> oraz Sprawowanie nadzoru inwestorskiego<sup>57</sup>, wbrew wymogowi art. 436 pkt 3 Pzp, nie określono łącznej maksymalnej wysokości kar umownych, których mogą dochodzić strony. Ponadto w drugiej z tych umów - wbrew wymogowi art. 436 pkt 4 Pzp lit. b tiret od drugiego do czwartego - nie określono zasad wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia w przypadku zmiany, m.in. wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę albo stawki godzinowej, wysokości stawki składki na ubezpieczenia społeczne lub ubezpieczenie zdrowotne.

<sup>55</sup> Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 18 stycznia 2022 r. KIO 3741/21.

<sup>56</sup> BR.ZP.272.5.2021, BR.ZP.272.8.2021, BR.ZP.272.6.2021, BR.ZP.272.7.2021.

<sup>57</sup> BR.ZP.272.2.2021.

Burmistrz i pracownik ds. zamówień publicznych w wyjaśnieniach wskazali, że w umowach zawarto ogólne zapisy umożliwiające dokonanie waloryzacji wynagrodzenia w przypadku zmiany przepisów prawa. Pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśniła ponadto, iż nieokreślenie łącznej maksymalnej wysokości kar umownych wynikało z niedostosowania zapisów projektu umowy do nowej ustawy.

(akta kontroli str. 400-451, 637-654, 658-705, 829-831 )

18. W czterech umowach<sup>58</sup> zawartych 29 listopada 2021 r., w wyniku postępowania na zimowe utrzymanie dróg, przewidziano zasady wprowadzenia zmian wysokości wynagrodzenia (§ 10 pkt 7)<sup>59</sup>, jednak mimo to wbrew art. 440 Pzp w umowach tych nie określono elementów wskazanych w art. 439 ust. pkt 1, 3, 4 oraz 439 ust. 3-4 Pzp.

Z wyjaśnień Burmistrza i pracownika ds. zamówień publicznych wynika, że art. 439 Pzp nie miał zastosowania do tych umów, ponieważ zawarto je na okres sześciu miesięcy.

NIK zauważa, jednak iż przepis art. 440 Pzp obligował do zastosowania art. 439 ust. 2 - 4 również do umów innych, niż wskazane w art. 439 ust. 1, o ile zawarto w nich postanowienia dotyczące zasad wprowadzenia zmiany wysokości wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 313-321, 400-451, 508-517)

19. Zatwierdzono harmonogramy rzeczowo – finansowe stanowiące załączniki do umów pn. Budowa infrastruktury Kikity I i Budowa infrastruktury Kikity II, w których – wbrew art. 443 ust. 2 Pzp wartość ostatniej części wynagrodzenia wynosiła więcej niż 50 % wynagrodzenia należnego wykonawcy, tj. odpowiednio: 50,5% oraz 53,9 % wynagrodzenia należnego wykonawcy.

Burmistrz wyjaśnił, iż powyższe zamówienia dofinansowane były z Polskiego Ładu, a w promesie zawarto informację, że I transza nie może być wyższa niż 50 % kwoty wynagrodzenia. W ocenie Burmistrza warunki przyznania dofinansowania były niespójne z Pzp.

(akta kontroli str. 763-802, 820-828, 886-895)

20. W zawartych na okres dłuższy niż 12 miesięcy umowach na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego oraz Budowy infrastruktury Kikity I i Budowy infrastruktury Kikity II, nie wprowadzono zasady wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy wynikających z art. 439 Pzp, i tak:

- w umowach dotyczących budowy infrastruktury w Kikicach oraz nie zawarto zapisów dotyczących sposobu określenia wpływu zmiany ceny materiałów lub kosztów na koszt wykonania zamówienia (art. 439 ust. 2 pkt 3 Pzp);
- w umowie na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego nie zawarto zapisów dotyczących wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, tj. początkowego terminu ustalenia zmiany wynagrodzenia, sposobu określenia wpływu zmiany ceny materiałów lub kosztów na koszt wykonania zamówienia i maksymalnej wartości zmiany wynagrodzenia (art. 439 ust. 2 pkt 1, 3-4 Pzp).

Burmistrz wyjaśnił, iż osoba przygotowująca projekty umów z klauzulami waloryzacyjnymi opierała się o posiadaną wówczas wiedzę. Wskazówki UZP, co do prawidłowego formułowania takich klauzul pojawiły się dopiero w listopadzie 2022 r. Potencjalni wykonawcy nie kwestionowali natomiast projektów umów. Ponadto,

<sup>58</sup> BR.ZP.272.5.2021, BR.ZP.272.8.2021, BR.ZP.272.6.2021, BR.ZP.272.7.2021.

<sup>59</sup> Zmiana wysokości wynagrodzenia miała nastąpić w przypadku wzrostu wskaźnika inflacji powyżej 10 % oraz/i lub wzrostu cen paliw powyżej 7 zł brutto.

w umowie na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego zawarto ogólny zapis, nie uniemożliwiając dokonania waloryzacji wynagrodzenia.

(akta kontroli str.523-530, 637-654, 658-705, 763-801, 820-828, 886-894)

21. Protokoły badanych postępowań sporządzono nierzetelnie, tj. w sposób niezgodny z rzeczywistym przebiegiem czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania. W protokołach tych podano bowiem niezgodne ze stanem faktycznym: dane osoby, która dokonała oszacowania wartości zamówienia oraz dane o złożeniu przez kierownika Referatu budownictwa, rozwoju gospodarczego i spraw lokalowych oświadczenia określonego w art. 56 ust. 4 Pzp, w sytuacji gdy oświadczeń takich nie składał (we wszystkich badanych postępowaniach). Ponadto, w postępowaniu na Świadczenie usług zimowego utrzymania dróg wskazano niezgodne z rzeczywistością dane o dacie i wyniku oszacowania wartości zamówienia.

Z wyjaśnień Burmistrza oraz pracownika ds. zamówień publicznych wynikało, że wskazanie kierownika ww. referatu jako osoby dokonującej szacowania nastąpiło na skutek błędnego powielania zapisu z dokumentacji innych postępowań. Ponadto, w przypadku zamówienia na Sprawowanie nadzoru inwestorskiego, w związku z absencją osoby, która szacowała wartość zamówienia, pracownik ds. zamówień publicznych przyjęła wartość z unieważnionych wcześniej postępowań na te usługi i jako osobę szacującą podała przełożonego osoby, która faktycznie wykonała tę czynność.

(akta kontroli str.322-334, 508-522, 531-541, 655-656, 658-7025, 729-737, 850-858, 820-828, 850-858, 896-897)

22. Urząd, do 9 listopada 2022 r., nie zamieścił w BZP ogłoszenia o wykonaniu czterech umów zawartych 29 listopada 2021 r. na Zimowe utrzymanie dróg na okres sześciu miesięcy, z możliwością wcześniejszego wygaśnięcia w przypadku wyczerpania środków na wynagrodzenie wykonawcy. Zgodnie z art. 448 Pzp. Zamawiający jest zobowiązany zamieścić w BZP ogłoszenie o wykonaniu umowy w terminie 30 dni od dnia jej wykonania.

Burmistrz i pracownik do spraw zamówień publicznych wyjaśnili, iż osoby odpowiedzialne za nadzór przeoczyły nowy obowiązek nałożony przez ustawę, a pracownik posiadający dostęp do platformy nie zweryfikował, w których zamówieniach zachodziła konieczność publikacji ogłoszenia o wykonaniu umowy.

(akta kontroli str. 508-522)

Opis stanu  
faktycznego

**2.3.** W okresie objętym kontrolą Urząd udzielił zamówień o wartości niższej niż 130 tys. zł. Regulamin udzielenia zamówień w ramach zwolnienia ustawowego wprowadzał obowiązek prowadzenia rejestrów udzielonych zamówień.

Wszystkie postępowania udzielone w ww. okresie zamawiający przeprowadził jako postępowania zamknięte<sup>60</sup>. Burmistrz, wyjaśniając przyczyny niekorzystania w Urzędzie z procedury otwartej o której mowa w § 1 pkt 9 Regulaminu postępowań w ramach zwolnienia ustawowego<sup>61</sup> wskazał, iż za propozycje wyboru oferty zgodnie z regulaminem odpowiadają pracownicy merytoryczni, którzy znają przedmiot zamówienia oraz lokalny rynek zapewniający sprawne przeprowadzenie procedury.

(akta kontroli str. 820-904, 898-904, 1028-1058)

<sup>60</sup> Zgodnie z § 1 pkt 10 zarządzenia 36/2020 procedury zamknięte to postępowania prowadzone poprzez skierowanie zaproszenia do znanych/wskazanych/wybranych wykonawców.

<sup>61</sup> Procedury otwarte – prowadzenie postępowania przez skierowanie publicznego zaproszenia do wykonawców na stronie internetowej [www.bip.jeziorany.nowoczesnagmina.pl](http://www.bip.jeziorany.nowoczesnagmina.pl).

Badanie sześciu wybranych zamówień<sup>62</sup> udzielonych bez zastosowania przepisów Pzp ze względu na ich wartość wykazało, że:

- W jednym postępowaniu<sup>63</sup> wartość szacunkową zamówienia określono w oparciu o aktualne ceny rynkowe wskazane przez oferentów zaproszonych do złożenia oferty, a Urząd określając równowartość wartości szacunkowej w euro posłużył się kursem Narodowego Banku Polskiego z dnia oszacowania.
- Burmistrz i pracownik merytoryczny wyjaśnili, iż zastosowanie ww. kursu nastąpiło w związku z doświadczeniem pracownika merytorycznego w zamówieniach prowadzonych w systemie komercyjnym. Jednak nawet zastosowanie właściwego kursu nie wpłynęłoby na konieczność stosowania ustawy do udzielania zamówienia.
- W postępowaniach dotyczących dwóch z sześciu zamówień sporządzono wnioski o wszczęcie postępowania, w których jednak nie podano kodu CPV, kwoty netto, wartości udzielonych zamówień w ciągu roku. W dokumentacji dwóch zamówień zawarto adnotacje o stanie realizacji wydatków budżetowych przed wszczęciem postępowania. W trzech przypadkach wnioski lub oferty skierowane do potencjalnych wykonawców zostały zatwierdzone przez kierownika zamawiającego.
- W jednym przypadku<sup>64</sup> sporządzono protokół z postępowania o udzielenie zamówienia, w którym wskazano elementy przewidziane wnioskiem o udzielenie zamówienia m.in. opis zamówienia i kryteria wyboru ofert.
  - W jednym przypadku<sup>65</sup> Urząd dokonał wyboru wykonawcy poprzez skierowanie zaproszenia do złożenia oferty do wybranych wykonawców. W pozostałych przypadkach dokumentacja zamówienia na usługi i dostawy dotyczące remontu dróg nie wskazywała w jaki sposób dokonano wyboru wykonawcy.
  - Burmistrz i pracownik merytoryczny wyjaśnili, iż zlecenia te były dokonywane w trybie zakupu incydentalnego, ze względu na to, iż zachodziła konieczność naprawy drogi w trybie pilnym po telefonach mieszkańców. Pełna dokumentacja nie została sporządzona z powodu przeoczenia pracownika.
  - W trzech przypadkach udokumentowano wymogi stawiane przez zamawiającego, w tym w jednym w formie specyfikacji zawartej w zaproszeniach do złożenia oferty. W pozostałych przypadkach brak było dokumentacji postępowania wskazującej na sformułowanie powyższych wymogów.
  - W pięciu przypadkach Urząd udokumentował udzielenie zamówienia poprzez fakturę. W jednym przypadku, tj. zamówienia na naprawę dróg zawarto umowę – zlecenie z 29 marca 2021 r.

(akta kontroli str.905-1027)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Zamówień na dostawę materiałów i usługi dotyczące naprawy dróg na terenie Gminy udzielono z pominięciem przepisów Pzp pomimo tego, że faktyczna ich wartość (bez podatku VAT) wynikająca z poniesionych w 2021 r. wydatków na

<sup>62</sup> Zakup rębaka (zamówienie On.3037.7.2021 na kwotę 4 230 zł, naprawa dróg – dostawa gruzu FV/7/5/2021 (9 741,60 zł), zakup kruszywa FV/8/12/2021 (7 377,29 zł), naprawa dróg powiatowych – usługa FV nr 41/2021 (8 856 zł), naprawa dróg – usługa FV3/7/2021 (8 118,00 zł) , naprawa dróg – usługa FV 73/2021 (16 100 zł).

<sup>63</sup> Zamówienie ON.3037.7.2021.

<sup>64</sup> Zamówienie ON.3037.7.2021.

<sup>65</sup> Zakup rębaka, zamówienie ON.3037.7.2021.

ww. zadania wynosiła odpowiednio: 155 981,53 zł<sup>66</sup> (zakup materiałów do naprawy dróg) oraz 189 795,16 zł<sup>67</sup> (usługi naprawy dróg), co dotyczyło następujących zamówień:

- na dostawę kruszywa<sup>68</sup> oraz gruzu betonowego<sup>69</sup> na naprawę dróg gminnych i powiatowych położonych na terenie Gminy;  
usługi naprawy dróg na terenie Gminy<sup>70</sup>.

W ocenie NIK, przyczyną tej sytuacji było niedochowanie należytej staranności przy szacowaniu wartości zamówienia, o której mowa w art. 28 Pzp oraz nieprzestrzeganie zasad szacowania wartości zamówienia na dostawy i usługi powtarzające się określonych w art. 35 ust. 1 Pzp.

Łączna wartość (bez podatku VAT) zamówień dotyczących remontu dróg na terenie gminy udzielonych w 2020 r., tj. na zakup materiałów<sup>71</sup> i na usługi remontu dróg wyniosła, odpowiednio: 139 069,66 zł i 190 534,87 zł<sup>72</sup>.

Burmistrz i pracownik merytoryczny wyjaśnili, iż niezastosowanie Pzp w przypadku ww. zamówień wynikało z nawału pracy i trudności w komunikacji spowodowanych pracą zdalną w trakcie pandemii. Ponadto, w 2021 r. szacunkową wartość zamówienia na usługi określano na podstawie dotychczasowych kosztów pracy koparki oraz średnich cen usługi na rynku lokalnym.

(akta kontroli str.905, 915-1027, 1108-1116)

2. W czterech<sup>73</sup> spośród sześciu badanych zamówień procedurę udzielenia zamówienia wszczęto i przeprowadzono bez sporządzenia wniosku wymaganego przepisem § 4 ust. 1 Regulaminu postępowań w ramach zwolnienia ustawowego. W dwóch przypadkach, w których wnioski sporządzono<sup>74</sup> nie spełniały one wymagań tego Regulaminu w zakresie, m.in. wskazania kwoty wydatków na zamówienie w minionym roku budżetowym, kwoty netto, kalkulacji wartości zamówienia, metody szacowania i szacunkowej wartości zamówienia w danym roku budżetowym i uzasadnienia przeprowadzenia rozeznania cenowego z jednym wykonawcą.

Zamówień tych udzielono także bez zastosowania zapisów ww. Regulaminu dotyczących weryfikacji, kontroli lub zatwierdzenia przez określone osoby wszczęcia procedury. Dokumentacja ww. postępowań nie zawierała bowiem:

- w czterech przypadkach<sup>75</sup> - adnotacji o zweryfikowaniu przez Skarbnika lub osobę upoważnioną pod względem zgodności z budżetem przed wszczęciem postępowania (§ 4 pkt 3);
- w trzech przypadkach<sup>76</sup> - dowodu weryfikacji i zatwierdzenia przez kierownika jednostki (§ 4 pkt 2);
- we wszystkich sześciu przypadkach potwierdzenia dokonania kontroli przez pracownika ds. zamówień publicznych (§4 pkt 5);

Burmistrz i pracownicy odpowiedzialni za zamówienia wyjaśnili, że brak wniosków wynikał z przeoczenia. W przypadku zamówień dotyczących naprawy dróg związane

<sup>66</sup> Tj. 191 857,28 zł brutto, w tym udzielonych jednemu z wykonawców wynosiła 140 468,80 zł.

<sup>67</sup> Tj. 233 448,05 zł brutto.

<sup>68</sup> Faktura nr 8/12/2021 z 15 grudnia 2021 r. na kwotę brutto 7 377,29 zł.

<sup>69</sup> Faktura nr FV/7/5/2021 z 24 maja 2021 r. na kwotę 9 741,60 zł.

<sup>70</sup> FV/3/7/2021 z 27 lipca 2021 r., remont dróg powiatowych FV nr 41/2021 r. z 4 maja 2021 r. na kwotę 8 856 zł, 73/2021 r. z 23 sierpnia 2021 r. na kwotę 16 100 zł.

<sup>71</sup> Gruz, kruszywo, piach.

<sup>72</sup> Odpowiednio: 171 055,32 zł oraz 234 357,89 zł.

<sup>73</sup> Dot. usługi koparką – drogi powiatowe (FV/3/7/2021), remontu dróg powiatowych (FV nr 41/2021 r. oraz 73/2021).

<sup>74</sup> Dostawy gruzu betonowego (FV/7/5/2021 z 24.05.2021 r.) kruszywa (faktura 8/12/21 z 15 grudnia 2021 r.).

<sup>75</sup> FV 41/2021, FV/3/7/2021, 73/2021, ON.3037.7.2021.

<sup>76</sup> FV/3/7/2021, 73/2021, 41/2021.

to było także z koniecznością szybkiego dokonania napraw. Burmistrz i Skarbnik byli informowani ustnie o przebiegu zamówienia na zakup rębaka i akceptowali kolejne jego etapy. Brak kontroli wniosków przez pracownika ds. zamówień publicznych wynikał z przeoczenia organizacyjnego, gdyż jego zakres obowiązków obejmował zamówienia powyżej 130 tys. zł, a osoby upoważnionej do kontroli nie wyznaczono.

(akta kontroli str.915-918, 947-950, 953-981, 1017-1022)

3. Zamówienia dotyczącego dostawy rębaka<sup>77</sup> nie wpisano do prowadzonej w Referacie obrotu nieruchomości, ochrony środowiska i gospodarki odpadami ewidencji udzielonych zamówień publicznych w ramach zwolnienia, co było niezgodne z § 6 ust. 3 Regulaminu postępowań w ramach zwolnienia ustawowego.

Burmistrz i pracownik merytoryczny dokonujący tego zamówienia wyjaśnili, iż przyczyną były wątpliwości, co do właściwego ujęcia ww. zakupu, które miały być rozwiązane po konsultacji z nieobecny wóczas pracownikiem Urzędu. W związku z długą jego nieobecnością doszło do przeoczenia.

(akta kontroli str. 906-914, 1017-1022)

4. Nierzetelnie sporządzono umowę – zlecenia z 29 marca 2021 r. dotyczącą wykonania naprawy dróg gruntowych gminnych i powiatowych na terenie Gminy. W umowie tej nie wskazano ani minimalnej, ani maksymalnej kwoty wynagrodzenia przysługującego wykonawcy za zrealizowanie usług, poprzestając na wskazaniu stawki godzinowej za poszczególne usługi<sup>78</sup>. Ponadto, mimo zawarcia ww. umowy na czas określony, tj. do 30 czerwca 2021 r., usługi realizowano na jej podstawie do 23 sierpnia 2021 r.<sup>79</sup>

Skarbnik Gminy wyjaśniła, iż kwota na realizację ww. umowy nie została oszacowana przez pracownika merytorycznego, natomiast faktury wystawiane przez wykonawcę były płacone terminowo, a środki zabezpieczone stosownie do potrzeb. Ponadto wyjaśniła, że zapłaty faktury z dnia 23 sierpnia 2021 r. dokonano na podstawie adnotacji pracownika merytorycznego. Ponadto przytoczyła jego wyjaśnienia z których wynika, że przy opisie faktury doszło do pomyłki.

(akta kontroli str.820-828, 964-980, 1017-1025)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych podlegających przepisom Pzp, a także zamówień poniżej 130 tys. zł. Nieprawidłowości stwierdzono bowiem we wszystkich badanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Polegały one w szczególności na określaniu wartości szacunkowej zamówienia, skutkującym pominięciem stosowania ww. ustawy, niejednoznacznym i niewyczerpującym opisaniem przedmiotu zamówienia, nierzetelnym ocenianiu badaniu ofert oraz zawieraniu umów z naruszeniem przepisów Pzp. Stwierdzono także, że umowy na realizację zamówienia na zimowe utrzymanie dróg zostały zawarte bez upoważnienia do zaciągania zobowiązań, o którym mowa w art. 228 ufp.

<sup>77</sup> ON.3037.7.2021.

<sup>78</sup> Za wykonanie prac określono wynagrodzenie godzinowe za usługę równiarką 250 zł, walcem 200 zł, koparką 180 zł. Opisy na dokumentacji księgowej wskazują, iż wartość usług opłaconych z tytułu tej umowy wynosiła 45 803 zł.

<sup>79</sup> FV nr 73/2021 z 23 sierpnia 2021 r.

### 3. Realizacja nadzoru i kontroli nad zadaniami związanymi z udzielaniem zamówień publicznych w jednostce samorządu terytorialnego

Opis stanu faktycznego

**3.1.** W Zarządzeniu w sprawie zasad udzielania zamówień oraz w Regulaminie postępowań w ramach zwolnienia ustawowego określono zasady nadzoru i kontroli nad sposobem udzielania ww. zamówień.

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że za właściwe przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o zamówienia publicznego odpowiadali członkowie komisji przetargowej oraz pracownicy Urzędu. Kierownicy referatów oraz pracownicy zajmujący samodzielne stanowiska pracy, odpowiadali za przeprowadzenie zamówień poniżej kwoty 130 tys. zł, w zakresie powierzonych im zadań czynności. Nadzór sprawowany był przez Burmistrza i Skarbnika, poprzez zatwierdzenie wniosków o udzielenie zamówienia.

(akta kontroli str.153-179, 296-305)

**3.2.** W latach 2021 – 2022 (do 30 czerwca) nie przeprowadzono w Urzędzie kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w zakresie przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych<sup>80</sup>.

Zagadnienia dotyczące udzielania zamówień objęte były analizą ryzyka, w ramach kontroli zarządczej oraz audytu. W jednej z komórek organizacyjnych<sup>81</sup> zidentyfikowano na poziomie poważnym<sup>82</sup> ryzyko dotyczące udzielania zamówień w zakresie wyboru wykonawców bez stosowania przepisów Pzp. Jako metodę przeciwdziałania ww. ryzyku wskazano konieczność kontroli. Audytor, szacując ryzyko dla potrzeb audytu wewnętrznego na 2022 r. uwzględnił ryzyka dotyczące zadań w zakresie zamówień publicznych.

Zastępca Burmistrza oraz Sekretarz Gminy wyjaśnili, iż w Urzędzie jako ryzyko poważne, przekraczające akceptowany poziom ryzyka określono awarię systemów informatycznych i w tym zakresie podjęto działania. Pracownicy natomiast zostali poinstruowani o konieczności monitorowania ryzyk wskazanych w arkuszach i zgłaszania zagrożeń kierownikowi referatu lub bezpośrednio przełożonemu.

(akta kontroli str.296-305, 1059, 1074-1105)

**3.3.** W okresie objętym kontrolą zamówienia publiczne były przedmiotem dwóch kontroli instytucji zewnętrznych. Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego przeprowadził ocenę postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem była budowa sieci kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej Kalis – Wilkiejmy. W jej wyniku stwierdzono brak uzasadnienia dla niedokonania podziału zamówienia na części. W związku ze stwierdzeniem w ww. uchybienia dokonano procentowego zmniejszenia kwoty pomocy 39 021,35 zł<sup>83</sup>. Wniosek Gminy o ponowną ocenę postępowania o udzielenie zamówienia został rozpatrzony negatywnie.

Ponadto UZP wszczął w maju 2022 r. postępowanie wyjaśniające stanowiące wstępny etap kontroli doraźnej dotyczące postępowania pn. Rewitalizacja zabytkowego Parku w Jezioranach, które zakończyło się w styczniu 2023 r. i nie dostarczyło podstaw do stwierdzenia nieprawidłowości wskazanych we wniosku o kontrolę.

(akta kontroli str.1060-1073, 1117-1121)

<sup>80</sup> W 2019 r. przeprowadzono zadanie audytowe Procedury udzielania zamówień publicznych.

<sup>81</sup> Referat budownictwa, rozwoju gospodarczego i spraw lokalowych.

<sup>82</sup> Zgodnie z § 10 zarządzenia wewnętrznego nr 32/20 Burmistrza Jezioran z 18 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia procedury zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Jezioranach.

<sup>83</sup> W tym odsetki w kwocie 2 688,88 zł.

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

1. Nie sporządzono planu audytu wewnętrznego na 2021 r. co było niezgodne z art. 283 ust. 1 i 3 ufp, które stanowią, że audyt przeprowadza się na podstawie rocznego planu, a kierownik komórki audytu wewnętrznego, w porozumieniu z kierownikiem jednostki, przygotowuje do końca roku plan audytu na rok następny.

Zastępca Burmistrza i Sekretarz Gminy wyjaśnili, iż w zawartej z audytorem umowie na 2020 r. nie określono tego obowiązku. W związku z brakiem planu audytu na 2021 r. zadania audytowe zostały określone przez Burmistrza w umowie zawartej z audytorem.

(akta kontroli str.296-305, 1074, 1094-1097)

2. W roku 2021 i 2022 zawarto umowy<sup>84</sup>, dotyczące usługowego prowadzenia audytu wewnętrznego, na okres krótszy niż rok. Zostały one zawarte na okres od dnia ich podpisania, tj. odpowiednio: od 19 stycznia 2021 r. oraz 19 stycznia 2022 r. do 31 grudnia danego roku. Było to niezgodne z art. 279 ust. 3 ufp, którym określa, że jednostka sektora finansów publicznych zawiera umowę z usługodawcą na okres co najmniej roku.

Burmistrz wyjaśnił, iż zamierzano zawrzeć umowy na pełen rok. Procedurę dot. umowy rozpoczęto z opóźnieniem ze względu na pandemię Covid – 19, pracę zdalną oraz nieobecność pracowników w pracy.

(akta kontroli str. 658-662, 1096-1100)

3. Funkcjonujący w Urzędzie system nadzoru i kontroli nad procesem przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego był nieskuteczny i nieefektywny. Taki sposób działania Urzędu przemawia również za uznaniem, że faktycznie nie zapewniono należytej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ufp, tj. w zakresie nadzoru<sup>85</sup> nad zgodną z prawem, efektywną, oszczędną i terminową realizacją zadań w powyższym zakresie. Zdaniem NIK, wskazują na to następujące ustalenia:

- Istotne nieprawidłowości stwierdzone w toku analizy dokumentów postępowań m.in. w zakresie szacowania wartości zamówienia, rzetelności oceny ofert w zakresie warunków udziału w postępowaniu i spełnienia kryteriów selekcji, zgodności zapisów projektów umów z przepisami Pzp oraz niewskazanie powodów niedokonania podziału zamówienia na części.
- Brak spójności w przyjętych procedurach wewnętrznych o czym świadczy wydanie 31 grudnia 2020 r. pod tym samym numerem, dwóch zarządzeń określających zasady udzielania zamówień publicznych, a także niezgodność niektórych zapisów faktycznie stosowanego zarządzenia z przepisami Pzp. Burmistrz wyjaśnił, iż do rozpoczęcia kontroli NIK nie posiadał wiedzy, że w Urzędzie funkcjonują ww. zarządzenia. Wyjaśnił, iż nie czyta wszystkich zarządzeń przynoszonych przez pracowników bowiem bazuje na tym, co robią pracownicy i wierzy że robią to dobrze. Wyjaśnił także, iż ww. zarządzenia nie były zaopiniowane przez radcę.
- Niedostosowanie Regulaminu postępowań w ramach zwolnienia ustawowego do struktury organizacyjnej Urzędu. Powierzono w nim zadania

<sup>84</sup> Umowa nr WF.ZU.272.2.2021 z 19 stycznia 2021 r. na łączną kwotę 25 092 zł oraz umowa FN.1.2022 z 19 stycznia 2022 r. na kwotę 35 424 zł.

<sup>85</sup> Wg rozdziału II lit. C pkt 11 załącznika do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84) dalej: Komunikat w sprawie standardów kontroli zarządczej.



związane z realizacją zamówień publicznych kierownikowi referatu wdrażania funduszy oraz pełnomocnikowi Burmistrza ds. zamówień publicznych, podczas gdy stanowiska te uległy likwidacji<sup>86</sup>.

Burmistrz wyjaśnił, że zapisy te powielono z poprzednio obowiązującego zarządzenia wewnętrznego.

- Niezapewnienie, w odpowiedniej formie i czasie, właściwych oraz rzetelnych informacji potrzebnych do realizacji zadań<sup>87</sup>. Wydane bowiem 31 grudnia 2020 r. Zarządzenie w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych zostało przekazane pracownikom 7 września 2022 r. w trakcie trwania czynności kontrolnych. Ponadto Regulamin postępowań w ramach zwolnienia ustawowego nie był zaewidencjonowany w wykazie zarządzeń wewnętrznych Burmistrza Jezioran na 2020 r.

Burmistrz wyjaśnił, iż nie wiedział, iż zarządzenia nie zostały przekazane pracownikom do zapoznania się. Pracownik do spraw zamówień publicznych, w zakresie obowiązków której było przygotowanie ww. zarządzeń, wyjaśniła, że z powodu pracy zdalnej osobiście nie przekazała zarządzeń, była przekonana, że zostały one przekazane przez zarządzających. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, iż wymóg sprawowania kontroli zarządczej został wypełniony poprzez wprowadzenie regulaminów wewnętrznych. Okres poddany kontroli był okresem bardzo trudnym zarówno społecznie, jak i organizacyjnie dla organów samorządowych. Powyższe związane było z wystąpieniem pandemii, obostrzeniami z nią związanymi, brakiem jasnych regulacji działania Urzędu i pracy zdalnej. W jego ocenie, czynniki zewnętrzne, niezależne od kierownika jednostki miały wpływ na to, że kontrola zarządcza nie była prawidłowo realizowana.

(akta kontroli str. 103-105, 138-201, 268-288, 296-306, 337-353, 400-451, 505-517, 820-828, 898-914)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie sposób sprawowania nadzoru i kontroli wewnętrznej nad przygotowaniem i prowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz zamówień niepodlegających przepisom Pzp. Przemawia za tym skala i rodzaj oraz przyczyny nieprawidłowości stwierdzonych w tym zakresie, w szczególności pominięcie obowiązku stosowania ww. ustawy w wyniku nierzetelnego ustalenia wartości zamówienia, nieprzestrzeganie przepisów ustawowych wymogów w zakresie opisu przedmiotu zamówienia i zawartości umowy w sprawie zamówienia publicznego. Do braku skutecznego nadzoru i kontroli mogła się przyczynić również niespójność w stanowieniu wewnętrznych zasad udzielania zamówień oraz zaniedbywanie obowiązku dokumentowania czynności związanych z przygotowaniem postępowań. Co prawda, problematyka udzielania zamówień publicznych została uwzględniona w analizie ryzyka na potrzeby kontroli zarządczej, jednak nie spowodowało to podjęcia adekwatnych działań w ramach kontroli wewnętrznej.

<sup>86</sup> Od 31 stycznia 2019 r. w związku z zarządzeniem nr 9/2019 Burmistrza Jezioran w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Jezioranach w strukturach Urzędu brak było Referatu wdrażania funduszy, a od 8 listopada 2018 r. zarządzeniem nr 105/2018 Burmistrza Jezioran z 7 listopada 2018 r. w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Jezioranach nie funkcjonowało stanowisko Pełnomocnika Burmistrza do spraw zamówień publicznych.

<sup>87</sup> Standard D14 i D 17 Komunikatu w sprawie standardów kontroli zarządczej.

## IV. Uwagi i wnioski

- Uwagi
- W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:
- Nieprawidłowości stwierdzone w związku z przygotowaniem i udzieleniem zamówień podlegających procedurze nowej ustawy – Prawo zamówień publicznych, jak i zamówień do których tej ustawy nie stosowano, a także sposób przygotowania Urzędu do stosowania tych przepisów wskazują, zdaniem NIK, że w Urzędzie nie wprowadzono skutecznego nadzoru i kontroli wewnętrznej w badanym zakresie, a w konsekwencji nie zapewniono funkcjonowania efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ufp. W związku z tym wskazane jest dokonanie przeglądu przyjętych rozwiązań i stosowanych praktyk oraz podjęcie działań minimalizujących ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie.
- Wnioski
1. Terminowe oraz rzetelne sporządzanie i publikowanie w BZP i BIP planów postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
  2. Ukształtowanie uregulowań wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień publicznych zgodnie z Pzp, a także w sposób gwarantujący udzielanie zamówień zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych wynikającymi z art. 44 ust. 3 ufp.
  3. Sporządzenie i przekazanie korekty rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach za rok 2021 r.
  4. Szacowanie wartości zamówienia w terminie i na zasadach wynikających z Pzp.
  5. Sporządzanie i zatwierdzanie wniosków poprzedzających wszczęcie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym poniżej 130 tys. zł zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi.
  6. Zaciąganie zobowiązań finansowych dotyczących udzielonych zamówień publicznych obejmujących więcej niż jeden rok budżetowy wyłącznie na podstawie udzielonych burmistrzowi upoważnień.
  7. Sporządzanie SWZ wskazujących stronę internetową prowadzonego postępowania.
  8. Publikowanie na stronie prowadzonego postępowania informacji o zmianach dokonanych w SWZ oraz o przedłużeniu terminu do składania ofert.
  9. Formułowanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i zapewniający spójność między poszczególnymi dokumentami postępowania.
  10. Wskazywanie w dokumentach postępowania powodów niedokonania podziału zamówienia na części.
  11. Formułowanie warunków udziału w postępowaniu dotyczącym zimowego utrzymania dróg w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia.
  12. Udostępnianie na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacji o kwocie jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w terminie określonym w Pzp.
  13. Dokonywanie rzetelnej oceny i badania złożonych ofert pod kątem spełnienia warunków udziału w postępowaniu.
  14. Zapewnienie pełnej realizacji wymogów Pzp w zakresie treści umów w sprawie zamówienia publicznego.
  15. Sporządzanie rzetelnych protokołów postępowania o udzielenie zamówienia.
  16. Terminowe zamieszczanie w BZP ogłoszenia o wykonaniu zawartych umów.
  17. Ewidencjonowanie zamówień poniżej 130 tys. zł. zgodnie z zasadami przyjętymi w uregulowaniach wewnętrznych.

18. Sporządzanie umów w sposób umożliwiający ustalenie wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy.
19. Zawieranie umów na usługowe prowadzenie audytu na okres dłuższy niż rok oraz sporządzanie planu audytu wewnętrznego.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od 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.

Olsztyn, 20 stycznia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
z up. Dyrektora  
Barbara Zajdel  
Wicedyrektor

Kontroler  
Agnieszka Kielbik  
starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*