

**Szanowny Pan
Jan Komander
Dyrektor Miejskiego Ośrodka
Sportu i Rekreacji „Pszczelnik”
w Siemianowicach Śląskich**

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 6 do 13 listopada 2009 r. kontrolę doraźną w zakresie gospodarki finansowej Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji „Pszczelnik” w Siemianowicach Śląskich, zwanego dalej „MOSiR Pszczelnik”, za okres od 1 stycznia 2005 r. do 13 listopada 2009 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 grudnia 2009 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W zakresie realizacji planu finansowego:

- *W 2007 r. p. Jan Komander – Dyrektor MOSiR „Pszczelnik” zawarł umowę na realizację zadania inwestycyjnego pn. Wykonanie przebudowy i modernizacji hali sportowej Kompleksu Sportowego „Michał” przy ul. Orzeszkowej w Siemianowicach Śląskich oraz instalacja ogniw fotowoltaicznych, pomimo że nie posiadał pełnomocnictwa Prezydenta Miasta Siemianowice Śląskie do zawarcia tej umowy.*

Środki finansowe na realizację ww. zadania zaplanowano w Wieloletnim Programie Inwestycyjnym uchwalonym przez Radę Miasta Siemianowic Śląskich na lata 2007 – 2009 uchwałą Nr 93/2007 z dnia 31 maja 2007 r. (z późn. zm.). Do zaciągania zobowiązań na finansowanie wydatków na Wieloletni Program Inwestycyjny upoważniony był Prezydent Miasta Siemianowice Śląskie.

Zgodnie z art. 193 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), kierownik jednostki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

Dyrektor MOSiR „Pszczelnik” posiadał pełnomocnictwo udzielone przez Prezydenta Miasta do jednoosobowego działania i składania oświadczeń woli w ramach czynności zwykłego zarządu związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostki i wykonywaniem

zadań statutowych jednostki, na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), jednak zakres tego pełnomocnictwa nie obejmował realizacji wieloletnich zadań inwestycyjnych. Umowę Nr 322/6/07 na realizację ww. zadania zawarto dnia 17 lipca 2007 r.

- W trakcie prowadzenia w 2007 r. w trybie przetargu nieograniczonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „Wykonanie przebudowy i modernizacji hali sportowej Kompleksu Sportowego „Michał” przy ul. Orzeszkowej w Siemianowicach Śląskich oraz instalacja ogniw fotowoltaicznych”, stwierdzono że:

- ustalono różne warunki udziału w postępowaniu w zakresie posiadanego doświadczenia oraz sytuacji finansowej i ekonomicznej dla każdego z wykonawców ubiegających się wspólnie o udzielenie zamówienia. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia postanowiono, że o udzielenie zamówienia mogą się ubiegać wykonawcy którzy:

- mają zdolność do wykonania co najmniej 70% robót objętych umową, jeśli wykonawca jest liderem konsorcjum,

- mają zdolność do wykonania co najmniej 30% robót objętych umową, jeśli wykonawca jest partnerem konsorcjum,

- spełniają co najmniej 70% warunków dotyczących wymaganego doświadczenia oraz sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawcy, jeżeli jest liderem konsorcjum.

Takie określenie warunków udziału w postępowaniu było niezgodne z przepisami art. 23 ust. 1 i 3 w związku z art. 22 ust. 1 pkt 2 i 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami art. 23 ust. 1 i 3 ww. ustawy, wykonawcy mogą wspólnie ubiegać się o udzielenie zamówienia, a do wykonawców ubiegających się wspólnie o udzielenie zamówienia stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące wykonawcy.

Z przepisów ww. ustawy nie wynika prawo zamawiającego do określenia ilości warunków udziału w postępowaniu, które muszą spełnić poszczególne podmioty wspólnie ubiegające się o udzielenie zamówienia publicznego. Podmioty te winny łącznie spełniać warunki udziału w postępowaniu.

Zgodnie z przytoczonymi przepisami art. 22 ust. 1 pkt 2 i 3 i ust. 2 ww. ustawy, o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy posiadają niezbędną wiedzę i doświadczenie oraz dysponują potencjałem technicznym i osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, znajdują się w sytuacji ekonomicznej i finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia, a zamawiający nie może określać warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

- zamawiający zażądał dołączenia do oferty umowy regulującej współpracę podmiotów wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia. Taki wymóg był niezgodny z przepisem art. 25 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. W myśl tego przepisu w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń i dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Żądania dołączenia do oferty umowy regulującej współpracę podmiotów wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia nie przewidziano także w postanowieniach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 87, poz. 605 z późn. zm.).

Ponadto zgodnie z przepisem art. 23 ust. 4 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, żądanie umowy regulującej współpracę wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia jest dopuszczalne tylko jeżeli oferta takich wykonawców, została wybrana. W tym przypadku zamawiający może żądać przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego umowy regulującej współpracę tych wykonawców.

- *w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie wskazano okoliczności, po których zaistnieniu będą udzielane przewidywane zamówienia uzupełniające, co było wymagane przepisem art. 36 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. W specyfikacji zawarto jedynie informację o zamiarze udzielenia zamówień uzupełniających. Zgodnie z ww. przepisem (w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, tj. 21 maja 2007 r.), w przypadku gdy przepisy ustawy nie stanowią inaczej, specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawiera informację o przewidywanych zamówieniach uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3 tej ustawy oraz okoliczności, po których zaistnieniu będą one udzielane, jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie takich zamówień.*

Wartość zamówień uzupełniających przy ustaleniu wartości szacunkowej, ustalono w wysokości 20% wartości kosztorysowej zadania, na kwotę 910.583,83 zł netto. W trakcie realizacji zamówienia Zamawiający udzielił zamówień uzupełniających na podstawie umowy Nr 322/15/08 zawartej 23 października 2008 r. o wartości 883.736,62 zł netto.

- *zamawiający zaniechał wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień w sprawie dokumentów potwierdzających spełnianie warunku udziału w postępowaniu, co było niezgodne z przepisem art. 26 ust. 4 ww. ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Ponadto zgodnie z art. 26 ust. 3 ww. ustawy, zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożą oświadczeń i dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu lub którzy złożą dokumenty zawierające błędy, do ich uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich uzupełnienia konieczne byłoby unieważnienie postępowania.*

W jedynej złożonej ofercie nie potwierdzono spełnienia warunku określonego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, tj. zrealizowania w ciągu ostatnich 5 lat, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, co najmniej 4 robót budowlanych (w tym 1 z instalacją ogniw fotowoltaicznych) podobnych do przedmiotu zamówienia o wartości co najmniej 10.000.000 zł brutto. W specyfikacji żądano dla potwierdzenia spełniania tego warunku, wykazu „zrealizowanych w ciągu ostatnich 5 lat, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, co najmniej 4 robót budowlanych podobnych do przedmiotu zamówienia wraz z dokumentami potwierdzającymi ich należyte wykonanie z podaniem ich wartości, miejsca wykonania i terminu realizacji (...)”.

W wykazie robót budowlanych wykonawca wykazał wykonanie 10 robót budowlanych o łącznej wartości 12.502.741,80 zł. W poz. 3 wykazu robót wykazano wykonanie w okresie od 11 lipca 2005 r. do 30 grudnia 2005 r. robót budowlanych o wartości 3.000.000,00 zł, jednak referencje, które miały potwierdzać ich należyte wykonanie zostały wystawione przed datą 30 grudnia 2005 r., w dniu 14 grudnia 2005 r. W związku z wystawieniem referencji przed upływem terminu wykonania robót (w referencjach wskazano planowany termin zakończenia budowy na dzień 30 grudnia 2005 r.), dokument ten nie potwierdzał należytego wykonania robót budowlanych. Wartość pozostałych robót ujętych w wykazie wynosiła 9.502.741,80 zł.

W związku z powyższym, złożone dokumenty nie potwierdzały, że wykonawca spełnił warunek udziału w postępowaniu w zakresie wymaganego doświadczenia zawodowego.

Zadania w zakresie udzielania zamówień publicznych powierzono Inspektorowi ds. technicznych. Na zajmowanym stanowisku Inspektor bezpośrednio podlegał Głównemu Księgowemu MOSiR „Pszczelnik”. Zadania w zakresie oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia oraz badania i oceny ofert wykonywali członkowie Komisji Przetargowej powołanej Zarządzeniem Nr 3/2007 Dyrektora MOSiR „Pszczelnik” z dnia 20 marca 2007 r. Treść Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zatwierdził p. Jan Komander – Dyrektor MOSiR „Pszczelnik”, który zawarł także w dniu 17 lipca 2007 r. umowę Nr 322/6/07 na realizację zamówienia.

- *W dniu 17 marca 2008 r. umową Nr 322/01/08 zlecono w trybie z wolnej ręki na podstawie przepisu art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) wykonanie robót dodatkowych polegających na montażu konstrukcji S1a i zadaszenia łącznika S2-2 o wartości 569.940,67 zł brutto, pomimo braku spełnienia wszystkich przesłanek określonych w tym przepisie.*

Wykonanie tych robót zostało uwzględnione w projekcie budowlanym opisującym przedmiot zamówienia na zadanie podstawowe pn. Wykonanie przebudowy i modernizacji hali sportowej Kompleksu Sportowego „Michał” przy ul. Orzeszkowej w Siemianowicach Śląskich oraz instalacja ogniw fotowoltaicznych. Ich wykonanie nie zostało natomiast uwzględnione w przedmiarze robót, stanowiącym załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, sporządzonej dla tego zadania.

Zgodnie z przepisem art. 67 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, udzielenie zamówienia było możliwe w przypadku udzielenia dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowymi nieprzekraczających łącznie 50% wartości realizowanego zamówienia, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia.

Okolicznościami niemożliwymi do przewidzenia są w szczególności zjawiska losowe i niezależne od zamawiającego (np. katastrofy, awarie). Natomiast konieczność wykonania ww. robót wynikała z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, tj. z niestaranności zaplanowania i przygotowania procesu inwestycyjnego.

Zadania w zakresie udzielania zamówień publicznych powierzono Inspektorowi ds. technicznych. Na zajmowanym stanowisku Inspektor bezpośrednio podlegał Głównemu Księgowemu MOSiR „Pszczelnik”. Umowę na realizację robót dodatkowych Nr 322/01/08 zawarł w dniu 17 marca 2008 r. p. Jan Komander – Dyrektor MOSiR „Pszczelnik”.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami MOSiR „Pszczelnik”, odpowiedzialnymi za prawidłowe przeprowadzanie czynności związanych z oceną spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych oraz przygotowanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia, stosownie do przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240).

W zakresie księgowości:

- *W 2009 r. nie dokonano zapisów księgowych na koncie 980- „Plan finansowy wydatków budżetowych”. Powyższe było niezgodne z § 12 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.).
W Zakładowym Planie Kont wprowadzonym Zarządzeniami Dyrektora MOSiR Nr 8 z dnia 17 lipca 2006 r. oraz Nr 16 z dnia 25 września 2009 r. nie uwzględniono konta 980 - „Plan finansowy wydatków budżetowych”. Zgodnie z przepisem art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) zakładowy plan kont ustala i aktualizuje kierownik jednostki.
W trakcie kontroli, Zarządzeniem Nr 20/2009 Dyrektora MOSiR „Pszczelnik” z dnia 13 listopada 2009 r. wprowadzono konto 980- „Plan finansowy wydatków budżetowych” do Zakładowego Planu Kont obowiązującego w MOSiR „Pszczelnik”.*
- *W 2009 r. zaniechano prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 201- „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” pozwalającej na ustalenie stanu należności i zobowiązań wynikających z faktur dotyczących dostaw, robót i usług wobec poszczególnych kontrahentów. Powyższe było niezgodne z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 16/2009 Dyrektora MOSiR „Pszczelnik” z dnia 25 września 2009 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości.*

Zadania z zakresu prowadzenia księgowości należały do Kierownika Działu Księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawował Główny Księgowy MOSiR „Pszczelnik”.

Wniosek nr 2

Zaprowadzić ewidencję analityczną do konta 201- „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.) oraz Zarządzenia Nr 16/2009 Dyrektora MOSiR „Pszczelnik” z dnia 25 września 2009 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.