



**PREZES**  
**REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W KATOWICACH**

Katowice, 11 września 2015 r.

Znak: WK-612/5/4/15

**Pan**  
**Mirosław Sitko**  
**Burmistrz Miasta**  
**Skoczowa**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 25 maja do 16 czerwca 2015 r. kontrolę doraźną gospodarki finansowej Gminy Skoczów za okres od 1 stycznia 2014 r. do 16 czerwca 2015 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Burmistrz Miasta Skoczowa oraz Skarbnik Gminy Skoczów odmówili podpisania protokołu kontroli oraz złożyli pisemne wyjaśnienia, co do przyczyn tej odmowy.

Poniżej przedstawiam stwierdzone nieprawidłowości, wskazując wniosek zmierzający do jej usunięcia i usprawnienia badanej działalności, stosownie do treści art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.).

**W zakresie zamówień publicznych:**

– *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2014 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na „Kompleksowe utrzymanie terenów zieleni miejskiej na terenie Gminy Skoczów” stwierdzono następujące nieprawidłowości:*

- *opisano przedmiot niniejszego zamówienia publicznego w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, poprzez pominięcie istotnych elementów dla prawidłowej kalkulacji ceny ofertowej oraz przyszłego świadczenia usług, a także wzajemnego rozliczenia z wykonawcą wykonanych prac, czym naruszono art. 29 ust. 1 i 2 ustawy w związku z art. 7 ust. 1 i 3 z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.).*

*W wyniku przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego przez zamawiającego – Gminę Skoczów w 2014 r., wyłoniony został wykonawca, który złożył najkorzystniejszą ofertę przetargową na świadczenie usług polegających na kompleksowym utrzymaniu terenów zieleni miejskiej na terenie Gminy Skoczów.*

Zgodnie z umową w sprawie zamówienia publicznego Nr GNiŚ/112/2014 z dnia 27 marca 2014 r. strony umówiły się o wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy w kwocie 376.838,00 zł brutto, które zostało podzielone procentowo między 23 miesiące obowiązywania tej umowy.

Regułą przy ustaleniu wynagrodzenia ryczałtowego są takie postanowienia specyfikacji istotnych warunków zamówienia, które wskazują, że cena ryczałtowa za realizację zamówienia musi zawierać wszystkie elementy kosztów wykonania zamówienia. Ryczałt odnosi się do zakresu prac ściśle opisanych w specyfikacji i w umowie a nie do prac, których specyfikacja nie obejmuje, a zatem których umowa nie przewidywała.

Stwierdzenia natomiast wymaga, że w poz. 11 załącznika nr 10 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia pn. „Przedmiot zamówienia w odniesieniu do 1 roku” (który jednocześnie stanowi załącznik nr 2 do umowy) zamawiający nie dookreślił na czym dokładnie mają polegać „inne prace”.

Zamawiający tylko dla przykładu wymienił w ww. pozycji 11 dwa rodzaje następujących prac: „np. otrzepywanie nadmiaru śniegu z krzewów i innych roślin, usuwanie połamanych gałęzi po wichurach – 100 r-g” pozostawiając otwarty ich katalog oraz nie wskazując okoliczności, od których uzależniona będzie konieczność ich wykonania.

Ponadto, zamawiający w opisie przedmiotu niniejszego zamówienia publicznego na usługi polegające na kompleksowym utrzymaniu zieleni miejskiej w ogóle nie określił następujących elementów:

✓ terminowości realizacji poszczególnych prac wynikających z przedmiotu umowy oraz nie wymagał także od wykonawcy harmonogramu rzeczowo-finansowego, co dla prawidłowości realizacji tegoż zamówienia było kluczowe, mając także na uwadze, że wynagrodzenie wykonawcy zostało ustalone w formule comiesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego;

✓ procedury „uzgadniania” z wykonawcą terminów rozpoczęcia oraz wykonywania poszczególnych prac związanych z utrzymaniem zieleni miejskiej.

Z ww. załącznika nr 10 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia wynika natomiast, że: „Termin rozpoczęcia prac należy ustalić z zamawiającym. (...). Wykonawca jest zobowiązany do każdorazowego informowania zamawiającego o terminie rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych robót, stanowiących przedmiot zamówienia oraz uzgadniania z zamawiającym terminów, o których mowa w opisie przedmiotu zamówienia”.

Stwierdzono, że zamawiający wyłącznie w zakresie prac polegających na: „grabieniu cząstkowych powierzchni terenów zielonych” zapewnił sobie prawo do jednostronnego narzucenia wykonawcy terminu rozpoczęcia oraz ich realizacji. Natomiast w odniesieniu do terminów wykonywania wszystkich pozostałych prac objętych zakresem rzeczowym niniejszego zamówienia zamawiający żądał prowadzenia z wykonawcą „uzgodnień” w tym zakresie.

Zgodnie ze słownikiem języka polskiego synonimami do słowa „uzgodnić” są m.in.: „dogadać się, dograć, domówić się, dopasować, naradzić się, obgadać, zmówić się, uszczegółwić, itp.”

W opisie przedmiotu niniejszego zamówienia brak jest natomiast dookreślenia, na czym owa procedura „uzgodnień” terminów wykonywania poszczególnych prac miałaby polegać. Niedookreślona została także wymagana forma prowadzenia tych uzgodnień (np. czy miało się to odbywać w formie pisemnej, ustnej, faxem czy drogą elektroniczną).

✓ procedury informowania przez wykonawcę o terminie rozpoczęcia i zakończenia prac;  
✓ procedury odbioru prac wykonywanych w ramach kompleksowego utrzymania zieleni miejskiej (np. brak jest formy zgłaszania przez wykonawcę gotowości do odbioru prac oraz



maksymalnego terminu przystąpienia przez zamawiającego do ich odbioru, co miało istotne znaczenia m.in. ze względu na zanikowy charakter tych prac).

Ponadto, przez zamawiającego nie został opracowany wzór protokołu odbioru, a po stronie zamawiającego nie została wyznaczona osoba, która byłaby upoważniona do przeprowadzenia czynności odbioru tych prac. Ze strony zamawiającego protokoły odbioru prac podpisywane były przez różne osoby zatrudnione w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Środowiska w Urzędzie Miejskim w Skoczowie.

Powyższe, jak się okazało w toku realizacji przedmiotowej umowy, miało istotne znaczenia dla sposobu oraz prawidłowości późniejszego świadczenia usług, a także było przyczyną sporów pomiędzy zamawiającym a wykonawcą w tym zakresie.

Dla przykładu, z korespondencji prowadzonej pomiędzy zamawiającym a wykonawcą wynika, że ze strony zamawiającego czynności odbioru prac wykonanych przez wykonawcę w miesiącu grudniu 2014 r. dokonała p. Podinspektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Środowiska, podczas gdy Naczelnik tego Wydziału w dniu 22 stycznia 2015 r. oraz Zastępca Naczelnika w dniu 26 stycznia 2015 r. wezwali w formie pisemnej wykonawcę do: „podania terminów wykonywanych poszczególnych prac w grudniu 2014 r. oraz szczegółowych miejsc gdzie prace były wykonywane oraz dokumentacji fotograficznej potwierdzającej wykonanie tych prac”.

Powyższe wskazuje, że zamawiający nie sprawował właściwej kontroli oraz nadzoru nad sposobem świadczenia przez wykonawcę usług polegających na kompleksowym utrzymaniu zieleni miejskiej oraz ich zakresem rzeczowym.

Ponadto, pismem z dnia 6 maja 2015 r. (data wpływu do Urzędu – 8 maja 2015 r.) pełnomocnik wykonawcy złożył zamawiającemu oświadczenie o odstąpieniu z dniem 7 maja 2015 r. od umowy o kompleksowe utrzymanie terenów zieleni miejskiej na terenie Gminy Skoczów, podając w uzasadnieniu:

- brak zapłaty wymagalnych wierzytelności z tytułu wykonanych usług w miesiącach grudzień 2014 r. oraz styczeń i luty 2015 r. wobec udzielenia na piśmie dodatkowego terminu pismem z dnia 9 kwietnia 2015 r.

- bezpodstawne odmawianie podpisywania protokołów odbioru wykonanych prac,

- żądanie wykonywania prac niezgodnie (przedwcześnie) z harmonogramem wynikającym z umowy.

Ponadto, w piśmie z dnia 8 maja 2014 r. (data wpływu do Urzędu – 13 maja 2015 r.) pełnomocnik wykonawcy wezwał zamawiającego do zapłaty należności z tytułu kary umownej w wysokości 37.683,80 zł w nieprzekraczalnym terminie 3 dni, licząc od daty otrzymania niniejszego pisma.

Z kolei zamawiający w piśmie nr WGNiŚ.7021.2.2015 z dnia 8 maja 2015 r. adresowanym do wykonawcy stwierdził, że argumentacja dotycząca odstąpienia przez niego od powyższej umowy jest bezpodstawna, a złożone oświadczenie o odstąpieniu od umowy jest bezskuteczne.

Czynność wadliwego opisanego przedmiotu niniejszego zamówienia została dokonana przez Naczelnika oraz Inspektora Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Środowiska w Urzędzie Miejskim w Skoczowie, którzy wchodziłi w skład komisji przetargowej w tymże postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie zarządzenia Nr 0050.59.2014 Burmistrza Miasta Skoczowa z dnia 7 marca 2014 r.

Zgodnie z regulaminem pracy Komisji Przetargowej, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia Burmistrza Skoczowa Nr 0151/93/06 z dnia 30 maja 2006 r., zadaniem Komisji przetargowej było m.in.: „przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym m.in. przygotowanie projektu specyfikacji istotnych warunków zamówienia, ogłoszenia o zamówieniu, otwarcie ofert i ich ocena itp.”.

- bezzasadnie zaniechano odebrania przez zamawiającego prac wykonanych przez wykonawcę w miesiącach grudzień 2014 r. oraz styczeń i luty 2015 r. oraz nie uiszczono wykonawcy wynagrodzenia ryczałtowego należnego mu za te miesiące w łącznej kwocie 16.957,71 zł brutto.

Powyższym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z postanowieniem § 5 ust. 3 lit. d umowy w sprawie zamówienia publicznego Nr GNiŚ/112/2014 z dnia 27 marca 2014 r.

Zgodnie z postanowieniem § 5 ust. 1 i 2 ww. umowy w sprawie zamówienia publicznego, za wykonanie przedmiotu umowy zamawiający zapłaci wykonawcy wynagrodzenie ryczałtowe ustalone w łącznej kwocie 376.838,00 zł brutto.

Przy czym, z postanowienia § 5 ust 3 tej umowy wynika, że: „Płatność za wykonanie zamówienia odbywać się będzie w miesięcznych procentowych fakturach częściowych wg poniższych zasad:

- a) kwiecień- czerwiec 2014 – 7,5% na miesiąc,
- b) lipiec- październik 2014 – 5% na miesiąc,
- c) listopad 2014 – 3% na miesiąc,
- d) grudzień 2014, styczeń – luty 2015 – 1,5% na miesiąc,
- e) marzec 2015 – 2,5% na miesiąc,
- f) kwiecień- czerwiec 2015 – 7,5% na miesiąc,
- g) lipiec- październik 2015 – 5% na miesiąc,
- h) listopad 2015 – 2%,
- i) grudzień 2015, styczeń- luty 2016 – 1% na miesiąc”.

Wykonawca zgłosił w formie pisemnej zamawiającemu gotowość odbioru prac wykonanych w miesiącach: grudzień 2014 r., styczeń i luty 2015 r. (pisma z dnia: 13 stycznia 2015 r.; 29 stycznia 2015 r.; 16 lutego 2015; 20 lutego 2015 r.).

Przy czym, ze względu na specyfikę usług polegających na kompleksowym utrzymaniu zieleni miejskiej powiązanej z okresem wegetacyjnym, wykonawca zgodnie z opisem przedmiotu niniejszego zamówienia był zobowiązany w miesiącach zimowych wyłącznie do drobnych prac porządkowych polegających „np. na otrzepywaniu śniegu z krzewów i innych roślin oraz usuwaniu połamanych gałęzi”.

Zgodnie ze stanem faktycznym, pełnomocnik wykonawcy pismem z dnia 9 kwietnia 2015 r. (data wpływu do Urzędu – 16 kwietnia 2015 r.) skierował do zamawiającego ostateczne przedsądowe wezwanie do zapłaty:

- faktury VAT nr 1/02/2015 z dnia 2 lutego 2015 r. w wysokości 5.652,57 zł z odsetkami
- faktury VAT nr 2/02/2015 z dnia 2 lutego 2015 r. w wysokości 5.652,57 zł z odsetkami,
- faktury VAT nr 3/2015 z dnia 2 marca 2015 r. w wysokości 5.652,57 zł z odsetkami,

Zamawiający w odpowiedzi w piśmie nr WGNS.7021.2.2015 z dnia 17 kwietnia 2015 r. zakwestionował należność wykonawcy podnosząc, co następuje: „(...) Wykonawca nie informował zamawiającego o terminie rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych robót stanowiących przedmiot zamówienia oraz nie uzgadniał z zamawiającym terminów, o których mowa w opisie przedmiotu zamówienia – dotyczy grudnia 2014 r. oraz stycznia i lutego 2015 r.

W tej sytuacji nie było możliwe stwierdzenie prawidłowości wykonania poszczególnych robót, nie było też możliwe sporządzenie stosownego protokołu”.

Odrębną kwestią jest, że z protokołu w sprawie wynagrodzenia za grudzień 2014 r. oraz styczeń i luty 2015 r. (podpisanego ze strony Urzędu Miejskiego w Skoczowie przez Zastępcę Naczelnika oraz Podinspektora Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Środowiska z datą 17 marca 2015 r.) wynika, co następuje: „(...) Przedstawiciele



wykonawcy uzupełnili informacje o zakresie prac wykonanych w grudniu 2014 r. W tej sytuacji w dniu 18 marca 2015 r. zostanie przygotowany protokół odbioru prac za grudzień, stanowiący podstawę wypłaty wynagrodzenia za grudzień 2014 r. 18 marca 2015 r. zostaną również sporządzone protokoły odbioru prac wykonanych w styczniu i lutym 2015 r.”

Wg stanu na dzień zakończenia kontroli, tj. 16 czerwca 2015 r., zamawiający nie podpisał (nie zatwierdził) protokołów odbioru prac zgłoszonych przez wykonawcę za miesiące: grudzień 2014 r. oraz styczeń i luty 2015 r., a w konsekwencji zamawiający bezzasadnie odmówił zapłaty na rzecz wykonawcy należnego mu wynagrodzenia ryczałtowego podzielonego procentowo pomiędzy te miesiące w łącznej kwocie 16.957,71 zł brutto.

Wskutek powyższego, wykonawca odstąpił od umowy w sprawie zamówienia publicznego Nr GNiŚ/112/2014 z dnia 27 marca 2014 r., o czym szerzej mowa powyżej.

Zgodnie natomiast z postanowieniem § 6 ust. 7 ww. umowy w sprawie zamówienia publicznego: „Zamawiający zapłaci wykonawcy karę w wysokości 10% wynagrodzenia wykonawcy brutto w przypadku odstąpienia od umowy z przyczyn niezawinionych przez wykonawcę”.

Tym samym, wykonawca dodatkowo może mieć roszczenie do zamawiającego o zapłatę kary umownej w wysokości 37.683,80 zł.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Mirosław Sitko – Burmistrz Miasta Skoczowa.

#### **Wniosek nr 1**

Wzmocnić nadzór nad członkami komisji przetargowej w zakresie opisu przedmiotu zamówienia, stosownie do art. 29 ust. 1 i 2 w związku z art. 7 ust 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.) oraz dokonywać wydatków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosku pokontrolnego należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosku pokontrolnego zawartego w niniejszym wystąpieniu 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.

P R E Z E S  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Katowicach

  
Daniel Kołodziej

