



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 20 października 2017 r.

Znak: WK-611/1/4/17

Pani
Joanna Lekston-Grzyb
p.o. Dyrektora
Zakładu Komunalnego „PGM”
w Chorzowie

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od dnia 31 lipca 2017 r. do 11 sierpnia 2017 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie za okres od 1 stycznia 2012 r. do 11 sierpnia 2017 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 23 sierpnia 2017 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 2016 r., poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W latach 2012 - 2016 określono warunki udziału w postępowaniach o zamówienia publiczne w zakresie posiadania przez wykonawców wiedzy i doświadczenia w sposób, który mógł utrudnić dostęp do zamówienia wykonawcom zdolnym do jego wykonania, czym naruszone zostały przepisy ówczesnie obowiązującego art. 22 ust. 4 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.). Zgodnie z przywołaną podstawą prawną, opis sposobu dokonania oceny spełnienia warunków, stawianych wykonawcom ubiegającym się o zamówienie, w tym dotyczących wiedzy i doświadczenia powinien być związany z przedmiotem zamówienia oraz do niego proporcjonalny, zaś po stronie zamawiającego leży przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.*

Powyższe dotyczyło:

- *postępowania z 2012 r. na roboty budowlane pn. „Wykonanie remontów dachów w budynkach mieszkalnych zarządzanych przez Z.K. „PGM” w Chorzowie”, gdzie Zamawiający zarówno w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia jak i ogłoszenia o zamówieniu kształtując opis sposobu dokonania oceny spełnienia warunku*

w zakresie posiadanej wiedzy i doświadczenia wymagał od potencjalnych wykonawców konieczności wykazania się – w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonaniem remontu 1 dachu krytego papą termozgrzewalną o wartości brutto nie niższej niż wartości podane w tabeli (1 robota na 1 wybrane zadanie) wraz z dokumentem potwierdzającym, że robota ta została wykonana zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończona.

Pojęcie remontu dachu wchodzi w zakres szeroko pojętej definicji robót budowlanych, określonych w art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.), rozumianych także jako chociażby budowa czy przebudowa obiektu budowlanego, a więc robót o szerszym zakresie realizacyjnym w stosunku do przywołanych w treści warunku.

Tym samym, zamawiający opisując warunek udziału w taki sposób, stworzył możliwość ubiegania się o niniejsze zamówienie wyłącznie wykonawcom mogącym wykazać się realizacją robót o zakresie tożsamym z przedmiotem zamówienia, a polegających na remontach dachów na obiektach budowlanych. Ograniczył natomiast możliwość ubiegania się o niniejsze zamówienie podmiotom, mogącym wykazać się szerszym zakresem wykonanych robót budowlanych przywołanych w treści warunku.

Sformułowanie odpowiednich warunków udziału w postępowaniu wymaga wyważenia uzasadnionych potrzeb zamawiającego oraz umożliwienia dostępu do tego zamówienia szerokiej grupie wykonawców. Postawiony przez zamawiającego warunek udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia ma być miernikiem tego, czy dany wykonawca wykona w sposób prawidłowy przedmiotowe zamówienie. Nie oznacza to przy tym, że zamówienie, którym ma się legitymować, ma być tożsame z przedmiotem zamówienia. Zamówienie to ma potwierdzać zdolność wykonawcy do realizacji zamówienia, a więc obejmować takie elementy, które są istotne dla ustalenia czy wykonawca posiada odpowiednie doświadczenie.

Z punktu widzenia spełnienia warunku dotyczącego wiedzy i doświadczenia za rodzajowo odpowiadające należy uznać zatem roboty budowlane, które obejmują nie tylko identyczne, ale również zbliżone pod względem trudności i charakteru czynności faktyczne - a tym bardziej czynności o większym stopniu skomplikowania, niż czynności składające się na przedmiot zamówienia, tj. jak omawiana budowa czy przebudowa.

➤ postępowania z 2013 r. na roboty budowlane pn. „Wykonanie remontu pustostanów w budynkach mieszkalnych będących w zarządzie Z.K. „PGM” w Chorzowie”, gdzie Zamawiający zarówno w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, jak i ogłoszenia o zamówieniu kształtując opis sposobu dokonania oceny spełnienia warunku w zakresie posiadanej wiedzy i doświadczenia wymagał od potencjalnych wykonawców konieczności wykazania się – w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonaniem 1 roboty o wartości brutto nie niższej niż 5.000,00 zł polegającej na remoncie 1 pustostanu tzn. 1 remont na wybrane zadanie, w przypadku wyboru kilku zadań, należy do każdego zadania wykazać remont innego pustostanu (np. wykonawca składający ofertę na 6 zadań winien wykazać wykonanie 6 remontów innych pustostanów) wraz z załączeniem dowodów określających, czy ww. roboty zostały wykonane w sposób należyty oraz wskazujących, czy zostały wykonane zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończone. Tak sformułowany warunek, zaburzając z jednej strony zasadę proporcjonalności w odniesieniu do postawionego wymogu wykazania się wykonaniem robót o tożsamym charakterze w stosunku do przedmiotu zamówienia, z drugiej z kolei naruszał zasadę

uczciwej konkurencji, poprzez zawężenie kręgu potencjalnych wykonawców mogących wykazać się realizacją robót o podobnym niż przedmiot zamówienia charakterze nie mniej jednak w lokalach nie stanowiących pustostanów.

Pojęcie „pustostanu”, którym Zamawiający posłużył się we wskazanym warunku wiedzy i doświadczenia, nie ma definicji legalnej, niemniej jednak według ogólnie przyjętych w języku polskim znaczeń „pustostan” utożsamiany jest z niezasiedlonym lokalem, pustym (niezamieszkałym), niewykorzystywanym mieszkaniem. Żaden przepis szczególnie chociażby Prawo budowlane nie narzuca ponadto innej technologii wykonania robót budowlanych w tego typu obiektach. Tym samym stwierdzić należy brak jakichkolwiek różnic w zakresie realizacji, co dotyczy stopnia złożoności czy owej technologii wykonania robót w każdym innym lokalu, nie posiadającym charakteru pustostanu.

➤ postępowania z 2016 r. na roboty budowlane pn. „Wykonanie przebudowy i adaptacji II piętra budynku przy ul. Raclawickiej 23 w Chorzowie dla potrzeb Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej z dobudową windy dla osób niepełnosprawnych”, gdzie Zamawiający zarówno w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, jak i ogłoszenia o zamówieniu zamawiający kształtując opis sposobu dokonania oceny spełnienia warunku w zakresie posiadanej wiedzy i doświadczenia wymagał od potencjalnych wykonawców konieczności wykazania się – w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie:

- robót, o zsumowanej wartości brutto nie niższej niż 400.000,00 zł, polegających na remoncie/tach w budynku/ach użyteczności publicznej oraz
- 1 roboty o wartości brutto nie niższej niż 200.000,00 zł, polegającej na budowie lub dobudowie windy osobowej zewnętrznej
wraz z załączeniem dowodów określających, czy ww. roboty zostały wykonane w sposób należyty oraz wskazujących, czy zostały wykonane zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończone.

Postawienie warunku udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia w przywołanej wyżej treści przyczyniało się do zawężenia, kręgu potencjalnych wykonawców do mogących się wykazać realizacją robót wyłącznie (analogicznie jak w ww. przypadku) w zakresie tożsamym z przedmiotem zamówienia tj. remontem, podczas gdy dodatkowo ustawa Prawo budowlane definiując roboty budowlane przewiduje w ich zakresie chociażby budowę czy przebudowę obiektu budowlanego, tj. robót o znacznie szerszym niż wskazany w warunku zakresie realizacyjnym, a z drugiej z kolei do wykonawców realizujących roboty wyłącznie na obiektach użyteczności publicznej. Obiekty użyteczności publicznej stanowią zdefiniowany katalog obiektów budowlanych, spełniający określone warunki przewidziane rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakimi powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.), m.in. w zakresie posiadanych instalacji, urządzeń technicznych, dojazdów, wind itp. lecz nie odnoszące się do konkretnej metodologii czy technologii wykonania. O tym, czy dany obiekt jest budynkiem użyteczności publicznej decyduje jego przeznaczenie, spełnienie określonych norm technicznych, a nie jego rzeczywiste wykonanie. W odniesieniu do tego rodzaju budynków błędnym jest zatem utożsamianie ich ze szczególną, charakterystyczną kategorią inwestycji budowlanych. Tym samym sposób realizacji i poziom skomplikowania robót budowlanych w obiektach użyteczności publicznej, niczym nie różni się od wykonywanych w obiektach innego rodzaju.

W rezultacie tak sformułowany warunek uniemożliwił ubieganie się o zamówienie tym wykonawcom, którzy posiadali doświadczenie w pracach na obiektach innego rodzaju ale o podobnej specyfice lub funkcji, których sposób realizacji nie odbiegał od zakresu rzeczowego niniejszej inwestycji.

Zatwierdzenia specyfikacji istotnych warunków zamówienia dokonali:

- w postępowaniu z 2012 r. o zamówienia na „Wykonanie remontów dachów w budynkach mieszkalnych zarządzanych przez Z.K. „PGM” w Chorzowie”: p. Edward Jarnańczyk – ówczesny Dyrektor Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie;
- w postępowaniu z 2013 r. na „Wykonanie remontu pustostanów w budynkach mieszkalnych będących w zarządzie Z.K. „PGM” w Chorzowie”: p. Mariusz Kściuczyk – ówczesny Dyrektor Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie,
- w postępowaniu z 2016 r. o zamówienia na „Wykonanie przebudowy i adaptacji II piętra budynku przy ul. Raclawickiej 23 w Chorzowie dla potrzeb Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej z dobudową windy dla osób niepełnosprawnych: p. Joanna Górka – ówczesny Dyrektor Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie.

- Bezpodstawne odrzucenie ofert dwóch wykonawców, którzy w postępowaniu z 2013 r. o zamówienie publiczne na „Wykonanie remontu pustostanów w budynkach mieszkalnych będących w zarządzie Z.K. „PGM” w Chorzowie udzielonym w częściach, złożyli na zadania nr 3, 7, 9-12 i 15 najkorzystniejsze oferty, czym naruszono art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), podczas gdy stwierdzone w ofertach omyłki mieściły się w katalogu możliwych do poprawy w ramach procedury wskazanej w art. 87 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 ww. ustawy. Zgodnie z przywołaną podstawą prawną Zamawiający odrzuca ofertę jeżeli jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, z zastrzeżeniem art. 87 ust. 2 pkt 3. Zamawiający poprawia natomiast w ofercie oczywiste omyłki pisarskie, jak i inne omyłki polegające na niezgodności oferty ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty - niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona. Zgodnie z pkt X ust. 4 lit. h) specyfikacji istotnych warunków zamówienia Zamawiający sformułował wymóg załączenia do oferty kosztorysów ofertowych wykonanych metodą uproszczoną opartych o dokumentację techniczną, rysunek oraz o specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót Zamawiającego.

Zgodnie z listą ofert odrzuconych z postępowania, wskazanej powyższej czynności podlegały m.in. nw. oferty wykonawców:

1) F.U.B. „MARKO” M. Walczak, J. Walczak z siedzibą w Katowicach, gdzie zgodnie z uzasadnieniem merytorycznym podstawą odrzucenia był brak uwzględnienia m.in. w kosztorysach ofertowych, uproszczonych złożonych do m.in. zadań nr 3, 9-12 i 15 jednostek miary;

2) Zakład Remontowo-Budowlany Romuald Sitek z siedzibą w Chorzowie, gdzie zgodnie z uzasadnieniem merytorycznym podstawą odrzucenia był brak uwzględnienia w kosztorysie ofertowym, uproszczonym złożonym m.in. do zadania nr 7 cen jednostkowych zawierających wszystkie narzuty dla poszczególnych robót, „natomiast wartość robót rozdzielona jest na robociznę, materiały i sprzęt”.

Jak stanowiła natomiast każdorazowo prawna podstawa odrzucenia: „Treść oferty nie odpowiada treści SIWZ, prawidłowość i jednolitość kosztorysu ofertowego w porównaniu

z kosztorysem ślepym jest kluczowa. Rozbieżności pomiędzy nimi są traktowane jako błąd Wykonawcy i są podstawą do odrzucenia oferty”.

Brak wykazania w treści oferty jednostki miary, która chociażby wynika z przedmiarów robót opracowanych przez Zamawiającego na potrzeby złożenia oferty oraz skalkulowania ceny ofertowej (art. 89 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych), czy wskazanie wartości robót w rozbiu na robociznę, materiały i sprzęt, tj. składniki cenotwórcze składające się przecież na cenę jednostkową poszczególnych pozycji kosztorysowych, a więc danych które umożliwiają zamawiającemu samodzielne wyliczenia ceny jednostkowej (art. 89 ust. 2 pkt 1), bezspornie mieści się w katalogu omyłek możliwych do poprawy w ramach procedury wskazanej w przywołanej wyżej podstawie prawnej.

Institucja przewidziana w ww. art. 87 ust. 2 ustawy służy udzieleniu zamówienia wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą i ma eliminować sytuacje, w których z powodu nieistotnych omyłek czy niezamierzonych opuszczeń, odrzucane byłyby oferty gwarantujące realizację zamówienia zgodnie z specyfikacją istotnych warunków zamówienia. W odniesieniu do zad. nr 3, 7, 9-12 i 15, przy uwzględnieniu przyjętego w postępowaniu kryterium cenowego (waga 100%) oferty ww. wykonawców plasowałyby się jako najkorzystniejsze w rankingu złożonych do postępowania ofert.

Czynności badania i oceny ofert w niniejszym postępowaniu dokonywał sześciuosobowy skład komisji przetargowej powołanej zarządzeniem nr DN.120.12.2013 Dyrektora Naczelnego Zakładu Komunalnego „PGM” z dnia 7 marca 2013 r. działającej zgodnie z regulaminem pracy komisji ds. zamówień publicznych wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora Zakładu Komunalnego Nr 1/DN/96 z dnia 1 lutego 1996 r.

Zatwierdzenia wyników postępowania w tym listy ofert odrzuconych dokonał p. Jacek Stankowski – ówczesnie Zastępca Dyrektora ds. Techniczno-Eksploatacyjnych, aktualnie Zastępca Dyrektora ds. Technicznych.

- W zakresie realizacji w latach 2015-2016 zamówień publicznych na roboty remontowe o charakterze awaryjnym dotyczących robót dekarско-błacharskich, stwierdzono nieuprawnione udzielenie, bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. z pominięciem ustawowych trybów – zamówień częściowych na roboty budowlane o łącznej wartości odpowiednio: w 2015 r. - 884.074,86 zł netto oraz w 2016 r. - 1.006.674,66 zł netto, czym naruszono art. 4 pkt 8 w związku z art. 10 ust. 1 oraz 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 Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.).*

Zakład Komunalny „PGM” w Chorzowie w dniach: 4 listopada 2014 r. i 2 października 2015 r. zamieścił na swojej stronie internetowej zaproszenie do składania ofert na roboty remontowe o charakterze awaryjnym w 2015 r. i 2016 r. w budynkach będących w zarządzie Zakładu Komunalnego „PGM” w zakresie m.in. robót dekarско-błacharskich. Z każdym wykonawcą składającym ofertę na wykonywanie ww. prac remontowych, który spełniał warunki udziału w zamówieniu wskazane w zaproszeniu zawarto porozumienia, w których zobowiązali się oni utrzymać na stałym poziomie składniki cenotwórcze asortymentu prac remontowych awaryjnych. W porozumieniach wskazano, że w przypadku ewentualnego zlecenia do wykonania, przez Zakład Komunalny PGM prac awaryjnych-remontowych, niewynikających z obowiązującego w zakładzie planu remontów w danym roku, których konieczność wykonania wynika z decyzji administracyjnych lub naglej nieprzewidzianej awarii i jest stwierdzona protokołem konieczności.

Wykonawcy, z którymi zostały zawarte porozumienia zostali ujęci na liście wykonawców w kolejności według najkorzystniejszej oferty.

Zakład Komunalny „PGM” w Chorzowie w latach 2015-2016 zawarł odpowiednio: 358 i 354 umów na roboty remontowe, każda o wartości poniżej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. Prace remontowe zostały zlecone 13 wykonawcom w 2015 r. oraz 11 wykonawcom 2016 r.

W założeniach do planu rzeczowo-finansowego Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie na 2015 r. i na 2016 r. wynikało, plan wydatków na „Pozostałe roboty awaryjne i remontowe” w 2015 r. w wysokości 3.110.000,00 zł, natomiast w 2016 r. w wysokości 2.950.000,00 zł.

Zamawiający w celu uniknięcia stosowania ustawy podzielił w sposób niedozwolony zamówienia publiczne na roboty budowlane, o których mowa powyżej i ustalił wartość zamówienia na roboty remontowe o charakterze awaryjnym w zakresie robót dekarско-blaharskich indywidualnie, tj. w stosunku do poszczególnych tylko jego części. Naruszono tym art. 32 ust. 2 i 4 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych.

Z wyjaśnień pracowników Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie wynikało, że zlecane roboty remontowe o charakterze awaryjnym są robotami nieprzewidywanymi, niemożliwymi do zaplanowania i wynikają z konieczności utrzymania budynków w stanie technicznym nie stwarzającym zagrożenia dla zdrowia i życia oraz uniemożliwiającym degradację substancji mieszkaniowej. Z uwagi na swój nieprzewidywalny charakter prace te nie mogły zostać uwzględnione w planach remontowych na poszczególne lata, a ich realizacja była konieczna do wykonania niezwłocznie lub w najkrótszym możliwym terminie i wynikała z obowiązku zarządcy w zakresie utrzymania budynków.

Wykonanie robót, których zamawiający nie ma możliwości przewidzieć przy dochowaniu należytej staranności, to prace konieczne do wykonania na skutek zdarzenia, którego zaistnienie w normalnym toku rzeczy byłoby mało prawdopodobne, przy czym przewidywalność określonych zdarzeń przez zamawiającego powinna być postrzegana w kategoriach obiektywnych, podobnych do należytej staranności, którą winien zachować Zamawiający. Okolicznościami niemożliwymi do przewidzenia będą w szczególności zjawiska losowe i niezależne od zamawiającego (np. klęski żywiołowe, katastrofy, itp.).

Z przedłożonej dokumentacji, w znacznej mierze nie wynikała sytuacja, której nie można było przewidzieć. Główną przyczyną zlecenia robót dekarско-blaharskich o charakterze awaryjnym było notoryczne zalewanie mieszkań lub korytarzy. W sporadycznych sytuacjach wykonanie zlecenia robót dekarско-blaharskich było spowodowane nieprzewidywalną sytuacją np. pożar domu.

Kontrolowana jednostka, nie przedstawiła dowodów, w których można wywieść wniosek, że wszystkie zlecane, poza ustawą Prawo zamówień publicznych, roboty były spowodowane sytuacją niemożliwą wcześniej do przewidzenia, tym bardziej, że jak wskazał Zamawiający, corocznie był dokonywany przegląd techniczny budynków. Dlatego też zamawiający posiadał wiedzę o stanie całego zasobu budynków i konieczności dokonania napraw poszycia dachu i obróbek blacharskich, w tym w szczególności pokryć dachowych, budynków najbardziej narażonych na powstanie szkody. Tym bardziej, że jak zaznaczył Zamawiający, dokonana analiza techniczna stanu budynków była podstawą sporządzania rocznych planów remontów Zakładu.

W świetle art. 32 ust. 1 ww. ustawy, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.

Jednocześnie w myśl art. 32 ust. 2 ustawy, zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości.

Wobec tego zamawiający nie może dokonywać podziału zamówienia (zaniżać jego wartości) w taki sposób, aby na skutek ustalenia wartości dla każdej z wydzielonych części zamówienia doszło do nieuprawnionego wyłączenia stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych, odnoszących się do zamówień o wartości poniżej określonego progu.

Powyższe znajduje swoje odzwierciedlenie w treści art. 32 ust. 4 ustawy, który stanowi, że jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia.

Oznacza to, że zamawiający może z określonych względów (organizacyjnych, ekonomicznych, celowościowych itp.) dokonać podziału jednego zamówienia na części, dla których to będzie prowadził odrębne postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, przy czym wartością każdego zamówienia będzie łączna wartość poszczególnych części zamówienia.

Dla ustalenia czy w danym przypadku mamy do czynienia z jednym zamówieniem, czy też z odrębnymi zamówieniami konieczna jest analiza okoliczności konkretnego przypadku. W tym celu należy posługiwać się takimi kryteriami jak podobieństwo przedmiotowe i funkcjonalne zamówienia (kryterium to nie powinno prowadzić do wyodrębnienia nie tylko zbliżonych przedmiotowo zamówień, ale także zamówień, które mimo braku przedmiotowego podobieństwa tworzą funkcjonalną całość), obok związku funkcjonalnego pomiędzy takimi zamówieniami powinien istnieć związek czasowy. Taki związek występuje wówczas, gdy potrzeba lub odpowiednio – konieczność nabycia funkcjonalnie powiązanych ze sobą zamówień jest możliwa do przewidzenia i zaplanowania przez zamawiającego w określonej perspektywie czasowej np. w ramach roku budżetowego.

Jednocześnie należy mieć na uwadze możliwość wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę. Przy czym, w przypadku robót budowlanych szczególne znaczenie należy przypisać kryterium tożsamości przedmiotowej, a pozostałe dwa kryteria mają charakter jedynie posiłkowy.

Z odrębnymi zamówieniami będziemy mieli do czynienia w sytuacji, gdy przedmiot zamówienia ma inne przeznaczenie lub nie jest możliwym jego nabycie u tego samego wykonawcy.

W przeciwnym wypadku, tzn. gdy udzielane zamówienia mają to samo przeznaczenie (np. gdy całość robót budowlanych rozumiany jest roboty dekarstwo – blacharskie w budynkach będących w zasobie Gminy) oraz dodatkowo istnieje możliwość ich uzyskania u jednego wykonawcy należy uznać - tak jak w opisywanym zadaniu remontowym- iż mamy do czynienia z jednym zamówieniem.

Z powyższego wynikało, że odrębne oszacowanie części zamówienia w latach 2015 - 2016 nie było właściwe. Zamówienia te udzielane w częściach w poszczególnych latach bez stosowania przepisów ustawy spełniają bowiem wszystkie kryteria, wskazujące na konieczność zsumowania ich wartości.

*Zaproszenie do składania ofert na roboty o charakterze awaryjnych zostało skierowane przez p. Mariusza Kściuczyk – byłego Dyrektora Zakładu Komunalnego „PGM” oraz p. Joannę Górka – p.o. Dyrektora Zakładu Komunalnego „PGM”.
Umowy o wykonanie prac awaryjno-remontowych w imieniu Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie zostały podpisane przez: p. Joannę Górka – byłego Dyrektora Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie oraz p. Jacka Stankowskiego – Zastępcę Dyrektora ds. Technicznych*

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w szczególności w zakresie:

- opisu spełnienia warunków udziału w postępowaniu stosownie do art. 22 ust. 1a, art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.),
- prawidłowości dokonywanej oceny ofert wykonawców, przez zastosowanie dopuszczalnych mechanizmów dotyczących ich poprawy, stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 87 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
- ustalenia wartości częściowych zamówień z należytą starannością stosownie do art. 32 ust. 1, 2 i 4 w zw. z art. 7 ust. 1 i 3 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
- udzielenia zamówień publicznych wykonawcom wyłonionym w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych – stosownie do art. 10 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie spraw ogólnie-organizacyjnych:

– *W latach 2012 - 2017 (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano podjęcia czynności co do zmiany Statutu Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie w zakresie przedmiotu działalności Zakładu wykraczającego poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, mając na uwadze art. 7 ustawy z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 573 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2017 r., poz. 827). Zgodnie z tym przepisem, działalność wykraczająca poza zadania o charakterze użyteczności publicznej nie może być prowadzona w formie samorządowego zakładu budżetowego.*

Statut Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie został wprowadzony uchwałą Nr XXXIX/257/92 z dnia 11 marca 1992 r. w sprawie utworzenia jednostki organizacyjnej w formie zakładu budżetowego o nazwie Zakład Komunalny „PGM” zmienionego uchwałą Nr V/36/11 z dnia 24 lutego 2011 r. Zgodnie z postanowieniami § 2 ww. Statutu, przedmiotem jego działalności było zarządzanie nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Chorzów oraz innymi nieruchomościami przekazanymi w zarząd, a w szczególności sprawowanie zarządu nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych.

Nie podjęto działań celem sporządzenia i przedstawienia Prezydentowi Miasta Chorzów, a za jego pośrednictwem Radzie Miasta Chorzów, projektu uchwały zmieniającej Statut Zakładu lub informacji o konieczności jego zmiany, celem dostosowania przedmiotu

prowadzenia działalności Zakładu w zakresie zarządu nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych do zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

W myśl natomiast art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie reorganizacji gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek. Natomiast stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym, do zadań Prezydenta Miasta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał Rady Miasta.

W latach 2012 - 2017 Zakład Komunalny „PGM” w Chorzowie nie zarządzał nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych.

Stosownie do art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki.

Dyrektorem Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie w ww. okresie byli: p. Edward Jarnańczyk, p. Mariusz Kściuczyk, p. Joanna Górka, p. Joanna Lekston – Grzyb.

Wniosek nr 2

Podjąć działania w celu przygotowania i przedłożenia Prezydentowi Miasta Chorzów projektu zmiany uchwały Nr XXXIX/257/92 z dnia 11 marca 1992 r. w sprawie utworzenia jednostki organizacyjnej w formie zakładu budżetowego o nazwie Zakład Komunalny „PGM”, zmienionej uchwałą Nr V/36/11 z dnia 24 lutego 2011 r., celem doprowadzenia do zgodności zapisów Statutu dotyczących przedmiotu działalności Zakładu z przepisem art. 7 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2017 r., poz. 827), mając na uwadze art. 18 ust. 2 pkt 9) lit. h) oraz art. 30 ust. 2 pkt 1) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych 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 wносить 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
Daniel Kołodziej

