



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Wały Jagiellońskie 12
85-950 BYDGOSZCZ
☎ (052) 33-90-610
☎ (052) 33-90-660

P/06/004
LBY-41022-3/06

W P L Y N E Ł O	
URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY	
ZESPÓŁ KONTROLI	
Data	31.10.2006
	109411/377
Ilość załączników szt.
Podpis <i>RU</i>

W P L Y N E Ł O	
URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY	
Kancelaria Prezydenta Miasta	
Data	26.10.2006
	109411/109411
Ilość załączników szt.
Podpis

Sz. P.
Konstanty Dombrowicz
Prezydent Miasta Bydgoszczy

p. dyr. S. Bodale

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art.2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy skontrolowała w Urzędzie Miasta Bydgoszczy wpływ przewlekłych i unieważnionych postępowań o udzielanie zamówień publicznych na realizację wydatków publicznych, w okresie od 1 stycznia 2005 r. do końca czerwca 2006 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 października 2006 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym okresie, dotyczącą postępowań o zamówienia publiczne zakończonych ich unieważnieniem oraz w sytuacjach stosowania przez oferentów zamówień publicznych środków ochrony prawnej, mimo stwierdzonych uchybień, nie mających jednakże zasadniczego wpływu na kontrolowane zagadnienia.

Bydgoszcz, dnia 25.10.2006 r.

p. dyr. S. Bodale

Prezydent Miasta Bydgoszczy

Wojciech Samochy

Prezydent Miasta Bydgoszczy

Wojciech Samochy

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie przeprowadzono 220 postępowań o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości 71.819,3 tys. zł, wynikającej z podpisanych umów, w tym 57 zamówień o wartości jednostkowej powyżej 60 tys. euro. Z powyższych zamówień 133 o wartości 51.123,9 tys. zł udzielono w trybie przetargu nieograniczonego.

1. W toku kontroli stwierdzono, że w badanym okresie w 13 przypadkach (5,9 %) prowadzono w Urzędzie postępowania o zamówienia publiczne z przekroczeniem zaplanowanych terminów realizacji objętych nimi zadań. W wyniku opóźnień w prowadzeniu takich postępowań w 2004 r. w 2 przypadkach (o wartości umownej 1.696,3 tys. zł) doprowadzono do przesunięcia ich realizacji na 2005 r., przekazując na wydatki niewygasające kwotę 554.863 zł. W 2005 r. stwierdzono przesunięcie planowanych terminów realizacji na 2006 r. w przypadku 13 prowadzonych zamówień publicznych, o łącznej wartości 9.933,9 tys. zł. Doprowadziło to do przesunięcia kwoty 4.214.750 zł na wydatki niewygasające i w 2 przypadkach - do przesunięcia środków w kwocie 350.000 zł na finansowanie innych inwestycji. W przypadku 6 (40 %) z ww. zamówień publicznych, o łącznej wartości umownej 2.580,0 tys. zł (23,4 %) podstawową przyczyną opóźnienia planowanych terminów realizacji było skorzystanie przez wykonawców, w trakcie prowadzonych postępowań przetargowych, z przysługujących im środków ochrony prawnej oraz konieczność ich unieważnienia. W pozostałych 9 zamówieniach, o łącznej wartości umownej 8.450,2 tys. zł przyczyną przesunięcia terminu realizacji było zbyt późne wszczęcie postępowania. Powyżej opisane przyczyny nie spowodowały zaniechania żadnego w ww. postępowań oraz utraty środków przeznaczonych na finansowanie objętych nimi zadań.

Przeprowadzone badanie losowo wybranych 5 ww. postępowań, o łącznej wartości - wg zawartych umów - 7.657,8 tys. zł, w toku których przesunięto na wydatki niewygasające 4.704,5 tys. zł oraz na realizację innego zadania -250,0 tys. zł, wykazało, że w 2 przypadkach przyczyną przesunięć terminów realizacji był brak uwzględniania w sporządzanych planach finansowo-rzeczowych czasu na przygotowanie niezbędnych do wszczęcia postępowania w trybie przetargu nieograniczonego dokumentacji, takich jak: programy funkcjonalno-użytkowe,

koncepcja projektowa, podkłady geodezyjne, uzgodnienia z gestorami mediów, kosztorysy inwestorskie, zgody właściwych organów na odstępstwa, projekty itp. Wynikało to z braku dostatecznych uzgodnień pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu, a w szczególności Wydziałem Budżetu i Finansów, Wydziałem Rozwoju Gospodarczego i Inwestycji oraz Wydziałem Zamówień Publicznych. W jednym przypadku (zaprojektowanie i wykonanie budowy sztucznego lodowiska przy Szkole Podstawowej nr 65 przy ul. Duracza 7 w Bydgoszczy) decyzję o wprowadzeniu inwestycji do budżetu Miasta Bydgoszczy oraz o wszczęciu postępowania o zamówienie publiczne podjęto pod koniec czerwca 2005 r., zakładając zbyt mało czasu na jego przeprowadzenie oraz nierealny termin realizacji inwestycji (do 31 października 2005 r.). W wyniku złożonych protestów i odwołania Zespół Arbitrów unieważnił to postępowanie 12 września 2005 r. a 23 listopada 2005 r. Sąd Okręgowy w Bydgoszczy oddalił skargę Miasta. Postępowanie podjęto ponownie dopiero w końcu kwietnia 2006 r. Spowodowało to konieczność przeniesienia w 2005 r. kwoty 1.879,8 tys. zł na wydatki niewygasające. W efekcie, zgodnie z zawartą umową z wybranym w toku powtórnego postępowania wykonawcą, termin realizacji zadania przesunięto o ponad rok, tj. do 20 listopada 2006 r. W pozostałych 2 przypadkach przesunięcia planowanego terminu realizacji wynikały z przyczyn obiektywnych, niezależnych od zamawiającego.

2. Wykonawcy, biorący udział w latach 2005-2006 (I półrocze) w organizowanych przez Urząd Miasta postępowaniach o zamówienie publiczne, skorzystali z przysługujących im środków ochrony prawnej w trakcie prowadzonych 18 przetargów nieograniczonych (tj. 8,2 % postępowań ogółem), o łącznej wartości szacunkowej zamówienia wynoszącej 38.568,6 tys. zł netto i 45.091,7 tys. zł brutto, składając 39 protestów i 8 odwołań od rozstrzygnięć protestów. Ponadto uczestnicy postępowania skierowali 2 skargi do sądu.

2.1. Badanie 5 z ww. postępowań, o wartości szacunkowej 27.847,5 tys. zł brutto (61,76 %), w toku których dokonano analizy 9 protestów (23,1 %), 5 odwołań (62,5 %) oraz 1 skargi do sądu, nie wykazało nieprawidłowości w zakresie dotyczącym rozpatrzenia i rozstrzygnięcia 8 protestów. Potwierdzały to korzystne dla Miasta

wyroki Zespołu Arbitrów dotyczące 4 z odwołań od rozstrzygnięć ww. protestów. Ponadto wszystkie kontrolowane postępowania zakończono zawarciem umów. Jedyne stwierdzone nieprawidłowości w rozpatrywaniu protestów (w przypadku 4 protestów wniesionych po upływie terminu składania ofert) dotyczyły niepełnej realizacji przepisów art. 181 ust. 2¹ ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 ze zm.), zwanej dalej „Pzp”, wyrażającej się brakiem wezwania uczestników postępowania, pod rygorem wykluczenia z postępowania, do przedłużenia ważności wadium lub wniesienia nowego wadium na przedłużony okres,. Powyższe nie wpłynęło na prawidłowość badanych postępowań o zamówienia publiczne.

2.2. Zespół Arbitrów 12 września 2005 r. uwzględnił odwołanie uprzednio oddalonego przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy protestu firmy Prorink Polska Sp. z o.o. w Warszawie i unieważnił postępowanie dotyczące zamówienia publicznego na zaprojektowanie i budowę sztucznego lodowiska przy Szkole Podstawowej nr 65 w Bydgoszczy. Uznał za zasadne zarzuty protestującego, dotyczące zbyt wysokiego poziomu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, nieuzasadnionego żądania gwarancji oraz wskazania podwykonawców w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ). Złożona przez Miasto skarga na powyższy wyrok, dotyczyła nie uwzględnienia przez Zespół Arbitrów przesłanki skutkującej odrzuceniem odwołania a dotyczącej jego wniesienia przez osobę nieuprawnioną. Wyrokiem z 23 listopada 2005 r. Sąd Okręgowy w Bydgoszczy oddalił tą skargę stwierdzając, że nie złożenie z protestem pełnomocnictwa nie skutkuje odrzuceniem środka odwoławczego i brak jest przeszkód, by taki brak formalny nie mógł być uzupełniony w toku postępowania odwoławczego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli skarga ta, spowodowała przedłużenie ww. postępowania i uniemożliwiła jego ponowne przeprowadzenie w 2005 r.

3. W badanym okresie unieważniono 18 postępowań o zamówienia publiczne, o szacunkowej wartości 15.556,9 tys. zł netto i 18.954,2 tys. zł brutto, z czego 8 na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 Pzp (nie złożono żadnej oferty), 5 - na podstawie art. 93

¹ W brzmieniu obowiązującym do dnia 25 maja 2006 r.

ust. 1 pkt 4 Pzp (cena najkorzystniejszej oferty przekraczała kwotę, którą zamierzano przeznaczyć na realizację zamówienia), 4 - na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 (wada postępowania uniemożliwiła zawarcie ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego) oraz 1 - na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 6 (wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leżało w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć). Trzy z tych zamówień zostały unieważnione wyrokami Zespołu Arbitrów, uwzględniającymi odwołania protestujących.

W wyniku analizy 5 unieważnionych postępowań (w tym jednego dwukrotnie), o szacunkowej wartości zamówienia 16.662,4 tys. zł brutto, co stanowiło 87,9 % wartości unieważnionych postępowań ogółem (2 na podstawie art. 93 ust. 1 pkt. 1 Pzp i na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 oraz 3 na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 Pzp) nie stwierdzono odstąpienia przez Miasto od realizacji zadania objętego unieważnioną procedurą. Postępowania te wszczęto ponownie i w ich wyniku zawierano umowy z wykonawcami.

W żadnym z badanych postępowań nie stwierdzono naruszenia przepisów Pzp dotyczących podstaw unieważnienia. Niemniej w 2 z analizowanych przypadków podstawą ich unieważnienia było niewłaściwe sporządzenie SIWZ, w części dotyczącej opisu przedmiotu zamówienia i należytego zabezpieczenia przedmiotu umowy i niezgodnego z ustawą Pzp żądania danych o podwykonawcach. Powyższe m.in. wynikało z niedostatecznego nadzoru kierownictwa wydziałów odpowiedzialnych za realizację tych zadań (Wydziału Rozwoju Gospodarczego i Inwestycji oraz Wydziału Zarządzania Kryzysowego) nad określeniem zakresu rzeczowego zamówienia, wymagającego specjalistycznej wiedzy technicznej i budowlanej, zgodnie z wymogami Pzp.

Powołana przez Pana Prezydenta 27 marca 2006 r. komisja przetargowa w dniu 3 kwietnia 2006 r. wszczęła postępowanie, w trybie zamówienia z wolnej ręki, na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej na budowę krytego lodowiska przy HSW „Łuczniczka” przed uzyskaniem uprzedniej zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, wymaganej art. 67 ust. 2 Pzp¹. Umowę z wybranym w tym

trybie wykonawcą, na kwotę 560.000 zł, podpisano dopiero po uzyskaniu decyzji Prezesa UZP wyrażającej taką zgodę.

4. Sporządzony w Urzędzie wieloletni program inwestycyjny i roczne plany zamówień publicznych a także uchwalane budżety Miasta nie zapewniały właściwego poziomu finansowania podejmowanych w ramach zamówień publicznych niektórych zadań. Wynikało to w części z zachodzących na rynku zmian cenowych, związanych z obserwowanym w kraju zwiększonym zapotrzebowaniem na materiały i wykonawców. Powodowało to w uzasadnionych przypadkach konieczność dokonywania korekt budżetowych, zwiększających kwoty przeznaczane na finansowanie zamówienia, w okresie po dokonaniu oceny i wyboru ofert przez komisję przetargową, co w efekcie wpływało na przedłużenie terminu postępowania oraz zawarcia umowy (np. w przypadku zamówienia na rozbudowę systemu monitoringu wizyjnego Miasta). Pomimo przekazania przez Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych 2 czerwca 2006 r. Panu Prezydentowi, Zastępcom Prezydenta i Skarbnikowi Miasta informacji o zbyt niskiej kwocie zaplanowanej na realizację budowy lodowiska przy HSW „Lucniczka” (zaplanowano 15 mln zł, wykazano potrzebę co najmniej 30 mln zł) do końca września 2006 r. nie zmieniono planowanych kwot.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu uwzględniania w budżecie Miasta i sporządzanych planach finansowo-rzeczowych, związanych z podejmowanymi zadaniami inwestycyjnymi, czasu na przygotowanie dokumentacji niezbędnej do wszczęcia postępowania o zamówienia publiczne.
2. Egzekwowanie od wydziałów Urzędu, określających przedmiot zamówienia, precyzowania jego zakresu w zgodności z obowiązującymi przepisami Pzp.
3. Podjęcie działań w celu dostosowania kwot, przeznaczanych na realizację poszczególnych zadań, do realnego poziomu cen wynikających z relacji rynkowych, w celu zapewnienia skutecznego i terminowego zakończenia postępowań o zamówienie publiczne.
4. Zwiększenie nadzoru, sprawowanego przez kierownictwo wydziałów odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z przygotowaniem materiałów

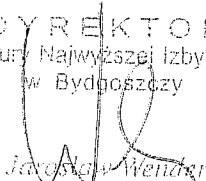
niezbędnych do wszczęcia i prowadzenia postępowań o zamówienia publiczne w tym m.in. właściwego sporządzania SIWŻ.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn nie podjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Bydgoszczy


mgr Jarosław Wenderlich