

~~Zgodzonym ds.~~

27.11.2014

BAK.1711.18.2014.K

ZASTĘPCA PREZYDENTA  
ds. gospodarczych

Andrzej Olichwiruk

~~Zgodzonym ds.~~  
PREZYDENT MIASTA 27.11.14

Janusz Gromek

Kołobrzeg, 04 listopada 2014

## SPRAWOZDANIE

z planowej kontroli

przeprowadzonej w Kołobrzesckim Towarzystwie Budownictwa Społecznego w

Kołobrzegu Spółka z o.o.

### Jednostka kontrolowana:

Kołobrzesckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego, Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ul. Artyleryjska 3, 78-100 Kołobrzeg.

**Temat kontroli:** Udzielanie zamówień publicznych w odniesieniu do zasobów komunalnych stanowiących własność Gminy Miasto Kołobrzeg (§ 6 umowy nr 75/K-L/12 zawartej w dniu 03 lipca 2012 roku pomiędzy Gminą Miasto Kołobrzeg, a KTBS).

### Kontrolę przeprowadził:

Sławomir Dassow – Kierownik Biura Audytu i Kontroli, na podstawie Upoważnienia nr OR.0052.102.2014.II z dnia 31 lipca 2014 roku, wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg (akta bież. kontroli str. nr 1).

**Termin przeprowadzania czynności kontrolnych.** Czynności kontrole przeprowadzono w terminie od 05 sierpnia do 28 sierpnia 2014 roku. Ogółem czynności kontrolne trwały 16 dni robocze.

**Kontrolę przeprowadzono w trybie i na zasadach określonych w załączniku Nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 37/12 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 04 kwietnia 2012 roku w sprawie Regulaminu przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Prezydenta Miasta, w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz w spółkach kapitałowych, w których Gmina Miasto Kołobrzeg posiada udziały lub akcje.**

**Okres objęty kontrolą:** Oceny dokonano w oparciu o dokumentację z okresu: wrzesień 2012 r. do czerwiec 2014.

**Zakres kontroli:** Kontrola obejmuje obszar funkcjonowania Kołobrzesckiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego (w skrócie KTBS) związany z udzielaniem zamówień publicznych podmiotom realizującym roboty budowlane, usługi i dostawy w zakresie zasobów komunalnych stanowiących własność Gminy Miasto Kołobrzeg. Czynności sprawdzające obejmowały w szczególności:

1. Wewnętrzne, obowiązujące w KTBS procedury udzielania zamówień publicznych.
2. Udzielanie zamówień publicznych w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 1473 z zm.). W zakresie tym kontrolą objęto cztery postępowania o udzielenie zamówień publicznych, tj.:

2.1. Wybór Wykonawcy realizacji robót elektrycznych na zasobach komunalnych stanowiących własność Gminy Miasto Kołobrzeg – ogłoszenie o zamówieniu z dnia 05 września 2012 roku,

2.2. Wybór Wykonawcy realizacji robót instalacyjnych w zasobach komunalnych stanowiących własność Gminy Miasto Kołobrzeg – ogłoszenie o zamówieniu z dnia 05 września 2012 roku,

2.3. Wybór Wykonawcy realizacji robót ogólnobudowlanych w zasobach komunalnych stanowiących własność Gminy Miasto Kołobrzeg – ogłoszenie o zamówieniu z dnia 05 września 2012 roku

2.4. Wybór Wykonawcy realizacji robót polegających na wykonaniu i montażu stolarki okiennej w zasobach mieszkaniowych stanowiących własność Gminy Miasto Kołobrzeg – ogłoszenie o zamówieniu z dnia 28 lutego 2014 roku.

Czynności kontrolne obejmowały działania podejmowane w KTBS od przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez przeprowadzenie postępowania do realizacji warunków umowy.

3. Udzielanie zamówień publicznych, w stosunku do których nie ma obowiązku stosowania przepisów ustawy prawo zamówień publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem zamówień, których wartość nie przekracza kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy prawo zamówień publicznych (aktualnie 30 000,00 euro).

## **I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE**

1. Kołobrzesckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego jest Spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, której jedynym wspólnikiem jest Gmina Miasto Kołobrzeg.

2. W okresie poddanym kontroli Prezesem Zarządu Spółki był Pan Robert Cieciora. Funkcje członków Zarządu pełnili:

2.1. Wioletta Lebieź – członek Zarządu, Dyrektor ds. Organizacji,

2.2. Elżbieta Sołoduha – członek Zarządu, Dyrektor ds. Finansowych

3. KTBS zarządza budynkami, lokalami mieszkalnymi stanowiącymi zasoby mieszkaniowe Gminy Miasto Kołobrzeg oraz lokalami użytkowymi i garażami będącymi własnością Miasta na podstawie umowy cywilno – prawnej zawartej w oparciu o przeprowadzone postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego. Aktualnie obowiązującą umową jest umowa z dnia 03 lipca 2012 roku, nr 75/K-L/12. W umowie zobowiązano Spółkę do stosowania przepisów prawa zamówień publicznych przy zleceniu usług, dostaw i robót budowlanych, które podmiotowo obejmują zasoby komunalne Gminy Miasto Kołobrzeg. Do najistotniejszych zapisów zaliczyć należy:

3.1. **§ 6 umowy:** „W ramach realizacji niniejszej umowy Wykonawca zobowiązany jest do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 roku, nr 113 poz. 759 z zm.),

3.2. **Punkt II.7 opisu przedmiotu zamówienia (część III SIWZ):** „Wybór wykonawców realizujących zadania ujęte w planach remontów musi być oparty o ustawę PZP”

3.3. **Punkt I.19 opisu przedmiotu zamówienia (część III SIWZ):** „Wykonawcy niezbędni do realizacji napraw dotyczących pkt 1.6.1.5 do 1.6.1.16 (roboty instalacyjne, roboty remontowo-budowlane, roboty elektryczne) winni być wyłonieni w oparciu o przepisy ustawy Prawo Zamówień Publicznych(PZP)”.

4. Czynności kontrole przeprowadzano w oparciu o przepisy prawa normatywnego ze szczególnym uwzględnieniem zapisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, Nr 1473 ze zm.) – do ustaleń kontrolnych przyjmowano zapisy prawne obowiązujące na dzień przeprowadzania poszczególnych czynności. Czynności kontrolne prowadzono również w oparciu o niżej wymienione regulacje wewnętrzne wdrożone przez Prezesa Spółki:

4.1. Zarządzenie Prezesa Nr 6 z dnia 27 lutego 2013 roku wprowadzające Regulamin Organizacyjny KTBS.

W trakcie wstępnych czynności kontrolujący zwrócił się do Prezesa Spółki z prośbą o udzielenie informacji w zakresie tego, jakie mechanizmy kontrolne (procedury, instrukcje, wytyczne, nieformalne zasady) funkcjonują i są stosowane w KTBS w celu zapewnienia celowego i oszczędnego dokonywania wydatków ponoszonych w związku z zarządzaniem zasobem komunalnym Gminy Miasto Kołobrzeg? Prezes Spółki udzielił następującej odpowiedzi:

1. *„Procedury stosowane w Spółce regulujące proces udzielenia zamówień publicznych, o wartości nie przekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (tekst jednolity : Dz. U. Z 2013 roku , Nr 1473 ze zm.) obejmują:*

1.1. *Określenie wartości zamówienia następuje poprzez określenie wartości zamówienia tego samego rodzaju udzielonego w terminie poprzednich 12 miesięcy lub poprzednim roku budżetowym z uwzględnieniem zmian ilości zamawianych oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen lub poprzez wykonanie kosztorysu inwestorskiego wraz z przedmiarem przez zamawiającego KTBS spółka z. o. o.*

2.10. *W przypadku zleceń drobnych wynikających ze zgłoszeń lokatorów, które mogą generować wyższe koszty napraw niż przyjęta kwota 500 zł, są one każdorazowo przed zleceniem weryfikowane są przez służby techniczne KTBS posiadające stosowne uprawnienia”.*

Jak wynika z powyższych wyjaśnień w Spółce, w okresie poddanym kontrolą funkcjonowały procedury, które w sposób ogólny określają tryb postępowania przy udzielaniu zamówień, o wartości nie przekraczającej równowartości 14 000,00 EURO. Zasady opisane powyżej nie zostały wdrożone w sposób formalny (poprzez wprowadzenie ich zarządzeniem Prezesa Spółki). Sama ustawa prawo zamówień publicznych nie nakłada takiego obowiązku, nie mniej w ocenie kontrolującego zasadnym jest rozważenie wdrożenia takich procedur w formie wewnętrznej regulacji. W trakcie czynności sprawdzających ustalano, czy przedstawione przez Prezesa procedury te są stosowane w codziennej pracy przy udzielaniu zamówień publicznych.

## **II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.**

1. **Udzielanie zamówień publicznych w trybie ustawy prawo zamówień publicznych.** Przedmiotem tych czynności było sprawdzenie i ocena prawidłowości stosowania przez Spółkę przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (tekst. jedn: Dz. U. z 2013 roku, poz. 907 ze zm.) w zakresie przygotowania, przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i wyłonienia Wykonawców. W poddanych sprawdzeniu postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych kontrolujący wnosił uwagi w zakresie prawidłowości stosowania ww. przepisów ustawy. Uwagi te dotyczyły przede wszystkim działań podejmowanych w spółce na etapie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Jeżeli chodzi o samą realizację postępowania, jego zgodność z wymogami ustawy p.z.p. to kontrolujący poza pojedynczymi uwagami stwierdza, że postępowania te prowadzone są poprawnie. Uwagi, jakie kontrolujący wniósł na etapie przygotowania postępowania dotyczyły przede wszystkim sposobu opisywania przedmiotu zamówienia, szacowania wartości zamówienia, wymogów stawianych wykonawcom, jakie muszą spełnić ubiegając się o udzielenie zamówienia. W postępowaniach dotyczących robót ogólnobudowlanych, instalacyjnych i elektrycznych oszacowano wartość zamówienia tylko na usługi konserwacji, które stanowią zdecydowaną mniejszość zamówień, jakie faktycznie są udzielane wykonawcom. Z Wykonawcami wyłoniwymi w postępowaniu zawierane są umowy, których przedmiot jest bardzo szeroki, a realizacja robót poprzedzana jest pojedynczymi zleceniami. Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały, że wartościowo umowy te zostały już „skonsumowane”, zrealizowane. Kontrolujący bierze pod uwagę specyfikę robót

wykonywanych na zasobach komunalnych Gminy Miasto Kołobrzeg oraz ich nieprzewidywalność. Trudno jest z początkiem roku określić, jakie remonty będą konieczne do przeprowadzenia, a to wiąże się z trudnością oszacowania wartości tych zamówień. Z drugiej strony, nie jest jednakże tak, że każdy remont jest przedsięwzięciem niespodziewanym, nieprzewidywalnym. Znaczną część realizowanych remontów Spółka planuje ze znacznym wyprzedzeniem. Dodatkowe znaczenie ma tutaj doświadczenie jednostki, która od kilkunastu lat zarządza zasobem Miasta. Przy udzielaniu zamówień publicznych istotne są działania podejmowane na etapie przygotowania postępowania, do których zaliczyć należy określenie przedmiotu zamówienia i oszacowanie wartości zamówienia. Oszacowania należy dokonać z należytą starannością. Posiadając wartość zamówienia nie ma potrzeby przeprowadzać postępowania o udzielenie zamówienia na wszystkie roboty (remonty) jednocześnie. Ustawa prawo zamówień publicznych daje prawo wyboru np. udzielania zamówień w częściach (art. 32 ust. 4 ustawy), z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania prowadzonego w trybie ustawy p.z.p. (wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia). Nie jest bowiem zakazany sam podział jednego zamówienia na części, ale zakazany jest taki podział, który zmierza do uniknięcia stosowania przez zamawiającego przepisów ustawy p.z.p. właściwych dla zamówienia o określonej wartości szacunkowej. Analiza poszczególnych specyfikacji istotnych warunków zamówienia pozwala na postawienie wniosku, że dokument ten opracowywany jest na podstawie specyfikacji z lat poprzednich, bez weryfikacji dokumentu w zakresie zmieniających się przepisów prawa (dotyczy to w szczególności wymogów związanych z dokumentami, oświadczeniami, jakich można żądać od wykonawców).

**2. Udzielanie przez Spółkę zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 14 000, 00 euro.** Oceny w tym zakresie dokonano na podstawie zamówień udzielanych na roboty ogólnobudowlane, elektryczne i instalacyjne. Prezes Spółki w przedłożonych wyjaśnieniach wskazał na funkcjonujące w jednostce zasady udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 14 000,00 EURO (są to procedury nieformalne). **Reasumując** czynności przeprowadzone w tym zakresie stwierdza się, że w Spółce stosowane są różne zasady udzielania tego typu zamówień. W przypadku remontów elewacji ścian, klatek schodowych, dachów itp. stosowana jest w pełni procedura opisana przez Prezesa Spółki – sporządza się kosztorys inwestorski, zaprasza się wykonawców do składania ofert, analizuje się złożone oferty i zawiera się umowę z Wykonawcą, który przedłożył najkorzystniejszą ofertę. Ocena kontrolującego w tym zakresie jest pozytywna. W pozostałych przypadkach postępowanie odbiega od wykazanego powyżej. Realizacja

zamówienia dokonywana jest w oparciu o pojedyncze zlecenia kierowane w zdecydowanej większości do Wykonawcy, z którym Spółka zawarła umowę na roboty ogólnobudowlane czy elektryczne. Wskazane w trakcie kontroli uchybienia i nieprawidłowości nie miałyby w ocenie kontrolującego miejsca, gdyby w sposób prawidłowy określano przedmiot zamówienia i z należytą starannością oszacowano wartość zamówienia na roboty ogólnobudowlane, elektryczne i instalacyjne. Pozwoliłoby to na podjęcie decyzji, czy zamówienie będzie obejmowało usługę konserwacji i roboty budowlane, czy też oddzielnie przeprowadzi się postępowania na konserwacje i roboty. Spółka przeprowadziła postępowania przetargowe, które w zakresie przedmiotowym obejmowały tylko usługę konserwacji. Szacowana wielkość tych zamówień była niewielka w stosunku do kwot ogółem jakie KTBS przeznacza w związku z zarządzeniem zasobem komunalnym Gminy Miasto Kołobrzeg.

Kołobrzeg, dnia 27.11.2014

Kontrolujący  
KIEROWNIK  
Biura Ogólnej Kontroli  
Szymon Darsow

Sprawa 2014/120 p.d. Kępcus  
dotyczy o ochronie danych  
osobnych  
KIEROWNIK  
Biura Ogólnej Kontroli  
Szymon Darsow  
01.12.2014

"Dokument nie zawiera treści, których nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie zadań przez Urząd Miasta Kołobrzeg lub jego jednostki organizacyjne".

PEŁNOMOCNIK  
DS OCHRONY INFORMACJI NIEJAWNYCH

Marek Hubert

3.12.14