

## INFORMACJA POKONTROLNA

### 1. DATA I ZAKRES PRZEPROWADZONEJ KONTROLI (TEMAT KONTROLI)

Zgodnie z upoważnieniem nr 11/2019 kontrola odbyła się w dniach od 15 lipca do 31 lipca 2019 r.

#### Podstawa prawna kontroli

Na podstawie art. 22 ust. 7 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz.U. 2018, poz. 1431 j.t.)

#### Temat kontroli

Weryfikacja poprawności zawierania umów dla zamówień publicznych objętych zakresem stosowania ustawy Pzp w ramach PD PT 2017 – 2018 i PD PT 2019-2020

### 2. DANE DOTYCZĄCE JEDNOSTKI KONTROLOWANEJ

<b>NAZWA I FORMA PRAWNA JEDNOSTKI KONTROLOWANEJ</b>	Ministerstwo Klimatu
<b>ADRES:</b>	ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa
<b>TEL:</b>	tel.: (22) 22 369 22 86 fax (22) 36 92 455
<b>OSOBY UDZIELAJĄCE INFORMACJI I SKŁADAJĄCE WYJAŚNIENIA W IMIENIU JEDNOSTKI KONTROLOWANEJ</b>	- Dyrektor Departamentu Ekonomicznego, - Dyrektor Departamentu Funduszy Ekologicznych, - Dyrektor Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego, - Naczelnik Wydziału Budżetu Resortu II, Departament Ekonomiczny.

### 3. DANE DOTYCZĄCE JEDNOSTKI KONTROLUJĄCEJ

<b>NAZWA:</b>	Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko (IZ POLiŚ lub IZ), Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR), Departament Programów Infrastrukturalnych (DPI).
<b>ADRES:</b>	ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa

<b>CZŁONKOWIE ZESPOŁU KONTROLUJĄCEGO:</b>  (IMIE, NAZWISKO, STANOWISKO)	- starszy specjalista, Wydział Zarządzania i Kontroli Pomocy Technicznej DPI,  - główny specjalista, Wydział Kwalifikowalności i Zamówień Publicznych, DPI,  - ekspert,  - ekspert.

#### **4. OGÓLNE USTALENIA KONTROLI**

##### **Podsumowanie ustaleń:**

Kontrola, zgodnie z upoważnieniem, obejmowała weryfikację poprawności zawierania umów dla zamówień publicznych objętych zakresem stosowania ustawy Pzp w ramach PD PT 2017 – 2018 i PD PT 2019-2020. Nie odnotowano naruszeń prawa skutkujących korektą finansową.

##### **Zakres wykonanych prac:**

W trakcie kontroli badano kluczowe elementy dotyczące realizacji PD PT 2017-2018 w celu ustalenia m. in., czy dla zadań objętych PD PT 2017-2018 i PD PT 2019-2020 w poszczególnych kategoriach wydatków zapewniono poprawność procesu zawierania umów, tj. zgodność z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych.

##### **Dokumenty zatwierdzone przez IZ POIiŚ określające obowiązki jednostki kontrolowanej:**

- *Podręcznik wdrażania dla beneficjentów X osi priorytetowej Pomoc Techniczna w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 z dnia 26 sierpnia 2016 r.;*
- *Zalecenia w zakresie wzoru wniosku o płatność beneficjenta PT w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 z dnia 17 grudnia 2015 r.;*
- *Wytyczne w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 wersja 2 z 3 marca 2018 r.;*
- *Zalecenia dla instytucji zaangażowanych w realizację Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 w zakresie procedur kontrolnych, korygowania wydatków oraz systemu rocznych rozliczeń wersja 4 z 29 listopada 2017 r.;*
- *Wytyczne w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014 - 2020 z 3 listopada 2016 r.;*
- *Strategia komunikacji polityki spójności na lata 2014-2020 z 30 czerwca 2015 r.;*
- *Strategia komunikacji Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 z 2 lipca 2015 r.;*
- *Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014-2020 w zakresie informacji i promocji dla umów podpisanych do 31 grudnia 2017 r. z 14 czerwca 2016 r.;*

- *Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014-2020 w zakresie informacji i promocji - dla umów podpisanych od 1 stycznia 2018 r. z 21 lipca 2017 r.;*
- *Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (X oś priorytetowa: Pomoc Techniczna), wersja 1 obowiązująca od 19.12.2014 do 21.03.2018r. oraz wersja 2 obowiązująca od 22.03.2018 do 28.04.2019 r.*
- *Wytyczne w zakresie wykorzystania środków pomocy technicznej na lata 2014-2020 z 24 lutego 2015 r. oraz z 16 stycznia 2018 r.;*
- *Wytyczne w zakresie kwalifikowania z dnia 19 września 2016 r. oraz 19 lipca 2017 r.;*
- *Wytyczne w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020 z 3 marca 2015 r. oraz z dnia 19 grudnia 2017 r.*

## **5. WYBÓR PRÓBY DO KONTROLI**

### **Próba zamówień wybrana do kontroli:**

Do kontroli zamówień publicznych wybrano postępowania :

- nr postępowania BDG-WZP/29/2016/2016au, nr umowy BDG-wesi-71/2016 (PD 2017-2018) Utrzymanie Zintegrowanego Systemu Wspomagającego Zarządzanie Zasobami MŚ - zamówienie z wolnej ręki
- nr postępowania BDGwzp-216/32/2018/DL, nr umowy BDG-wesi-7/2019 (PD 2019-2020) Utrzymanie zintegrowanego Systemu Wspomagającego Zarządzanie Zasobami MŚ (Qnt) - Przetarg nieograniczony

Kontrola została wszczęta w celu uzupełniającego dla kontroli przeprowadzonej na podstawie upoważnienia nr 9/2019 w terminie 13 – 27 czerwca 2019 r..

W związku z tym wybrano celowo te zamówienia do kontroli, które były powiązane z postępowaniem BDG-WZP-30/216//2017/au w trybie zamówienie z wolnej ręki: *Utrzymanie Zintegrowanego Systemu Informatycznego Wspomagającego Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska oraz świadczenie usług wsparcia, opieki serwisowej, konsultacji zdalnych i wizyt konsultanta.*

Ostatecznie podczas ww. kontroli o numerze upoważnienia 9/2019 nie odnotowano żadnych naruszeń skutkujących nałożeniem korekty finansowej.

Sprawdzenie poprawności procedury udzielenia zamówienia zostało zlecone ekspertom zewnętrznym. Próba wybrana do kontroli została dołączona, jako załącznik nr 1 do niniejszej informacji pokontrolnej.

### **Dokumenty podlegające weryfikacji w toku kontroli :**

- Postępowania o udzielenie zamówień publicznych prowadzone zgodnie z przepisami ustawy Pzp zweryfikowano na podstawie poniższych dokumentów:
- Ogłoszeń o zamówieniu;
- Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (siwz);
- Ofert złożonych przez wykonawców;
- Korespondencji z wykonawcami prowadzonej w toku postępowania – m.in. wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert czy poprawiania omyłek ofertowych;
- Decyzji zamawiającego dotyczących wykluczenia wykonawców, odrzucenia ofert, wyboru oferty najkorzystniejszej;
- Umów w sprawie udzielonych zamówień publicznych;
- Protokołów postępowania.

## **6. USTALENIA ZESPOŁU KONTROLUJĄCEGO W ZAKRESIE PROCEDURY ZAWIERANIA UMÓW**

Kontrola w zakresie zgodności z przepisami ustawy Pzp obejmowała 2 postępowania o udzielenie zamówień publicznych. W zakresie badanych postępowań nie odnotowano naruszeń.

### **6.1**

**Nazwa postępowania:**

**Świadczenie usług związanych z utrzymaniem Zintegrowanego Systemu Wspomagającego Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska**

**Numer postępowania** BDGwzp-216/32/2018/dl

**Data wszczęcia** 19.12.2018r.

**Tryb postępowania** przetarg nieograniczony

**Ustalenia kontroli:**

Zamawiający – Ministerstwo Środowiska - przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem było świadczenie usług związanych z utrzymaniem Zintegrowanego Systemu Wspomagającego Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska oraz dostawa i wdrożenie modułu obsługi godzin nadliczbowych.

### **1. Przygotowanie postępowania**

Wartość szacunkowa zamówienia została ustalona na kwotę 431 000,00 zł co stanowi równowartość 99 960,57 euro.

Wartość szacunkowa została ustalona w dniu 06.12.2018r. na podstawie rozeznania rynku – szacunkowej wartości zamówienia przesłanej przez QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o.

Kierownikiem Zamawiającego był . Kierownik zamawiającego powierzył zastrzeżone dla siebie czynności .

Zamawiający nie powołał komisji przetargowej a czynności w postępowaniu wykonywali:

-  
- ;  
- .

Wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły oświadczenia określone w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp.

## **2. Wszczęcie postępowania – wymagane obowiązki publikacyjne**

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w BZP, w dniu 19.12.2018r. pod nr 662928–N-2018.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w siedzibie Zamawiającego oraz na jego stronie internetowej [www.bip.mos.gov.pl](http://www.bip.mos.gov.pl), od dnia 19.12.2018r. do 19.02.2018r.

## **3. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia**

W postępowaniu przygotowano specyfikację istotnych warunków zamówienia. SIWZ została zamieszczona na stronie internetowej zamawiającego [www.bip.mos.gov.pl](http://www.bip.mos.gov.pl), od dnia 19.12.2018r. do 19.02.2019r., zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy.

Termin składania i otwarcia ofert został wyznaczony na dzień 28.12.2018r.

Zamawiający nie dopuścił możliwości składania ofert częściowych.

Zamawiający nie dopuścił możliwości złożenia ofert wariantowej.

Termin wykonania zamówienia: 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy.

Termin związania ofertą wynosił 30 dni od upływu terminu składania ofert.

Zamawiający nie wymagał wniesienia wadium.

Zamawiający nie wymagał wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Zamawiający przewidział procedurę, o której mowa w art. 24aa ustawy pzp.

Wykonawcy nie zadawali pytań do SIWZ.

Wykonawca zobowiązany był wykazać spełnianie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej i brak podstaw do wykluczenia z powodu niespełnienia warunków, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13 – 23 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy pzp.

Warunki udziału zostały określone w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia.

Kryteria oceny ofert:

1/ Cena – 60 %

2/ Okres gwarancji i rękojmi za prawidłowe działania zaktualizowanego lub zmodyfikowanego Systemu (min. 2 lata maks. 5 lat) – 30%

3/ Skierowanie do realizacji co najmniej 1 osoby niepełnosprawnej zatrudnionej na podstawie umowy o pracę na min. ½ etatu.

Powyższe kryteria zostały określone w sposób „przeliczalny”.

## **4. Wybór oferty najkorzystniejszej**

## Badanie i ocena ofert

Przed upływem terminu składania ofert tj. 28.12.2018r., do Zamawiającego wpłynęła jedna oferta QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. z ceną 530 130,00 zł.

Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zamawiający podał kwotę brutto, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w wysokości 530 130,00 zł.

Zamawiający, zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy pzp, wezwał do złożenia dokumentów wykonawcę - QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o., który w zastrzeżonym terminie przekazał wymagane dokumenty.

Zamawiający, w toku badania i oceny ofert, nie wykluczył żadnego z Wykonawców i nie odrzucił żadnej oferty.

Za najkorzystniejszą w postępowaniu, została uznana oferta złożona przez wykonawcę - QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. Oferta uznana za najkorzystniejszą, spełniała minimalne warunki określone w SIWZ i uzyskała najwyższą ilość punktów w kryteriach oceny ofert wyznaczonych przez Zamawiającego.

Zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej, zostało przekazane w dniu 07.01.2019r.

Wykonawcy nie korzystali ze środków ochrony prawnej.

Umowa w sprawie zamówienia publicznego nr BDG-WRSI-7/2019, została zawarta z QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o., w dniu 23 stycznia 2019r. – wartość umowy: 530 130,00 zł.

## 5. Obowiązki informacyjne

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w BZP, w dniu 28.01.2019r. pod nr 510016956 - N - 2018.

## 6. Protokół z postępowania

W postępowaniu sporządzono protokół, na który składały się druki: ZP-PN, ZP-1.

## Uwagi, stwierdzone naruszenia i ich kwalifikacja

Opis przedmiotu zamówienia został zamieszczony w załączniku nr 1 i załączniku nr 2 do wzoru Umowy. Zamawiający, w załączniku nr 2 do wzoru Umowy „Elektroniczne zlecenie i odbiór godzin nadliczbowych” stwierdza, iż:

„Elektroniczny moduł zlecenia i odbioru godzin nadliczbowych powinien funkcjonować na takich samych zasadach jak aktualnie funkcjonujący moduł do obsługi wniosków urlopowych (eWnioski). Moduł zlecenia i odbioru godzin nadliczbowych musi być zintegrowany z modułem eWnioski (firmy QNT) funkcjonującym u Zamawiającego. Wszystkie informacje, które są potrzebne do prawidłowego funkcjonowania modułu godzin nadliczbowych, i które już są dostępne w aktualnie funkcjonującym u Zamawiającego module kadrowym QNT, muszą być automatycznie przekazywane do modułu godzin nadliczbowych (bez konieczności ich ręcznego wpisywania). Nazwy wszystkich przycisków, pól i komunikatów w module godzin nadliczbowych zostaną uzgodnione z Zamawiającym i podlegają jego akceptacji.”

W postępowaniu wpłynęła tylko jedna oferta, którą złożył Wykonawca QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o., który to dotychczas świadczył usługi utrzymania Systemu, objęte przedmiotem zamówienia.

Mając na uwadze powyższe, w związku z udzielonymi informacjami w zakresie innych postępowań na utrzymanie ZSWZZMŚ, a mianowicie, że Zamawiający nie posiada kodów źródłowych, umożliwiających ingerencję czy modyfikowanie Zintegrowanego Systemu Wspomagającego Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska, Zespół Kontrolujący poprosił o wyjaśnienie:

1/ czy inni wykonawcy posiadali możliwości złożenia oferty w postępowaniu i realizacji przedmiotu zamówienia, bez zgody QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o.?

2/ czy z uwagi na nieposiadanie przez Zamawiającego kodów źródłowych „Systemu”, bez zgody QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. (której co do zasady, ten Wykonawca nie musiał udzielić), fizycznie możliwe było zintegrowanie „modułu zlecenia i odbioru godzin nadliczbowych” z modułem eWnioski (firmy QNT) funkcjonującym u Zamawiającego.”?

Beneficjent, w odpowiedzi na powyższe pytania udzielił następujących wyjaśnień:

Ad. 1/ W opinii Zamawiającego mogą/mogły zachodzić relacje rynkowe pomiędzy Wykonawcą, a innymi podmiotami, na zasadzie partnerstwa lub innych umów regulujących prawa do modyfikacji. Z uwagi na powyższe, z punktu widzenia Zamawiającego istniała możliwość modyfikacji oprogramowania przez Wykonawcę innego niż firmę QNT, a co za tym idzie złożenie oferty i realizacji przedmiotu zamówienia.

Ad. 2/ Zamawiający dostrzegał taką możliwość.

Uwzględniając powyższe wyjaśnienia, w związku z ww. zapisami SIWZ, należy stwierdzić, że Beneficjent na etapie planowania zakupu oprogramowania nie oszacował w sposób wystarczający przewidywanych kosztów jego funkcjonowania tak by zoptymalizować sposób wydatkowania środków publicznych.

Ministerstwo Środowiska zdecydowało o zakupie nowego systemu Informatycznego. W takich przypadkach, co do zasady, nie następuje przeniesienie pełnych praw autorskich na zamawiającego, gdyż po pierwsze kupno kodów źródłowych wymagałoby zaangażowania wyższych nakładów finansowych, co mogłoby okazać się nieuzasadnione z punktu widzenia zasad wydatkowania środków publicznych określonych w przepisach o finansach publicznych. Po drugie mogłoby negatywnie wpłynąć na konkurencję, gdyż wykonawca traciłby zainteresowanie dalszym rozwojem oprogramowania, co do którego udzielił licencji gwarantującej dostęp do kodów źródłowych.

Dotychczasowa praktyka związana z zakupem tego typu systemu wskazuje również, że Beneficjent nie jest jedynym urzędem administracji publicznej, który prowadził postępowanie bez zakupu praw autorskich do oprogramowania będącego jego przedmiotem.

Wskazać należy, że na etapie planowania zakupu oprogramowania racjonalnie postępujący Beneficjent powinien rozważyć i oszacować przewidywane koszty jego funkcjonowania. W szczególności, w opinii organu kontrolującego, powinien rozważyć wariant zakupu równoległe z usługami wsparcia w postaci utrzymania, modyfikacji i obsługi systemu w kolejnych latach lub przynajmniej rozważyć zagwarantowanie sobie praw do modyfikacji oprogramowania w zakresie, w jakim nie wymaga to dostępu do kodów źródłowych, tak by zoptymalizować sposób wydatkowania środków publicznych, jeśli potrzebę modyfikacji i obsługi systemu dało się w sposób racjonalny przewidzieć.

Należy jednak stwierdzić, że przyjęta przez służby MŚ metoda kontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia, w czasie ich przeprowadzenia, nie stanowiła naruszenia ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

W związku z powyższym, mając na uwadze względy słuszności i szczególny charakter przedmiotu zamówienia, kontrolujący **nie stwierdza** naruszenia prawa skutującego naliczeniem korekty finansowej

## 6.2

### Nazwa postępowania:

**Utrzymanie Zintegrowanego Systemu Informatycznego Wspomagającego Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska oraz świadczenie usług wsparcia, opieki serwisowej, konsultacji zdalnych i wizyt konsultanta**

**Numer postępowania** BDG-WZP-29/216/2016au

**Data wszczęcia** 25.10.2016r.

**Tryb postępowania** zamówienie z wolnej ręki

### Ustalenia kontroli

Zamawiający – Ministerstwo Środowiska - przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie zamówienia z wolnej ręki, którego przedmiotem była usługa utrzymania Zintegrowanego Systemu Informatycznego Wspomagającego Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska oraz świadczenie usług wsparcia, opieki serwisowej, konsultacji zdalnych i wizyt konsultanta.

### 1. Uzasadnienie wyboru trybu postępowania

Zamawiający, uzasadniając zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki stwierdził, iż:

„Zamówienie realizowane na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy pzp: Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli w postępowaniu prowadzonym uprzednio w trybie przetargu nieograniczonego nie zostały złożone żadne oferty, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione. Postępowanie nr BDG-WZP-216/28/2016au zostało unieważnione, gdyż nie złożono żadnej oferty, a warunki nie zostały zmienione”.

### 2. Przygotowanie postępowania

Zgodnie z protokołem ZP-WR, wartość szacunkowa została ustalona, w dniu 21.09.2016r., na kwotę 414 386,99 zł co stanowi równowartość 99 256,75 euro. Zgodnie z protokołem ZP-PN, wartość szacunkową zamówienia ustalono na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy pzp w oparciu o stawki obowiązujące w dotychczasowej umowie.

Kierownikiem Zamawiającego była . Kierownik zamawiającego powierzył zastrzeżone dla siebie czynności .

Komisja przetargowa nie została powołana. Czynności w postępowaniu wykonywali:

- ;
- ;
- ;
- .

Wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniu, złożyły oświadczenia określone w art. 17 ust. 2 Pzp (druki ZP-1).



### 3. Wszczęcie postępowania

Zaproszenie do negocjacji zostało przekazane, w dniu 25.10.2016r., do QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. Wraz z zaproszeniem przekazano informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania oraz wzór umowy.

### 4. Negocjacje

Negocjacje z zaproszonym wykonawcą odbyły się w dniu 27.10.2016r. Wykonawca przedłożył komplet dokumentów wymaganych w treści zaproszenia do negocjacji.

Cenę wykonania zamówienia ustalono na 511 850,00 zł.

Umowa w sprawie zamówienia publicznego nr BDG-wesi-71/2016, została zawarta z QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. – wartość umowy: 511 850,00 zł brutto.

### 5. Obowiązek informacyjny

Ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy, zostało zamieszczone w BZP, w dniu 31.10.2016r., pod numerem 333733.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w BZP, w dniu 08.12.2016r., pod numerem 362067 – 2018.

### 6. Protokół z postępowania

W postępowaniu sporządzono protokół, na który składały się druki: ZP-WR, ZP-1.

### Uwagi, stwierdzone naruszenia i ich kwalifikacja

Zamawiający, uzasadniając zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki stwierdza, iż:

„Zamówienie realizowane na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy pzp: Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli w postępowaniu prowadzonym uprzednio w trybie przetargu nieograniczonego nie zostały złożone żadne oferty, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione. Postępowanie nr BDG-WZP-216/28/2016au zostało unieważnione, gdyż nie złożono żadnej oferty, a warunki nie zostały zmienione”.

Analizując powyższe uzasadnienie, należy stwierdzić, iż Zamawiający, w „Zaproszeniu do udziału w negocjacjach” zaniechał określenia warunków udziału w postępowaniu oraz żądania dokumentów na potwierdzenie ich spełnienia, podczas gdy w pkt III.1.3 Ogłoszenia o zamówieniu i SIWZ przygotowanej na potrzeby pierwotnego (unieważnionego) postępowania nr BDG-WZP-216/28/2016au, określono następujące warunki udziału, na potwierdzenie których wymagano odpowiednich dokumentów („Wykazu usług” wraz z referencjami), tj.:

4.2.3.1 Zamawiający uzna warunek za spełniony jeżeli Wykonawca wykaże, że w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie wykonał należycie minimum trzy zamówienia, których przedmiotem były usługi utrzymania systemów klasy ERP (ang.enterprise resource planning) wraz z jego modyfikacją, o wartości nie mniejszej niż 250 000 zł brutto każde.

Powyższe okoliczności, w pierwotnej ocenie wydawały się wskazywać, iż Zamawiający wszczął postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki, nie spełniając przesłanki, o której mowa w art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy pzp, bowiem zaniechano oceny Wykonawcy pod względem spełnienia warunków

udziału określonych pierwotnie na potrzeby unieważnionego postępowania nr BDGwzp-216/28/2016/au – tym samym należałoby uznać, że pierwotne warunki zamówienia zostały w istotny sposób zmienione.

W „Opisie przedmiotu zamówienia”, który stanowi załącznik nr 1 do SIWZ „Wzór Umowy”, przygotowanym na potrzeby unieważnionego postępowania pt. Utrzymanie Zintegrowanego systemu Informatycznego Wspomagającego Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska oraz świadczenie usług wsparcia, opieki serwisowej, konsultacji zdalnych i wizyt konsultanta - (znak postępowania BDG-WZP-216/28/2016au), stwierdzono, iż:

„Ministerstwo Środowiska użytkuje oprogramowanie Quorum firmy QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. na zasadzie licencji do użytkowania oprogramowania. Właścicielem autorskich praw majątkowych, w tym wszelkich praw do modyfikacji oprogramowania jest firma QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. W związku z powyższym Wykonawca we własnym zakresie i na własny koszt zobowiązany jest uzyskać od Właściciela autorskich praw majątkowych do oprogramowania prawa do korzystania i modyfikacji z oprogramowania, w tym kodów źródłowych, w zakresie niezbędnym do realizacji niniejszego przedmiotu zamówienia.”.

Tym samym, w pierwotnym postępowaniu wszczętym w trybie przetargu nieograniczonego, Zamawiający uzależnił możliwość realizacji przedmiotu zamówienia (np. możliwość ingerencji w oprogramowanie) wyłącznie od „dobrej woli” podmiotu trzeciego - QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. (który jest producentem oprogramowania i świadczył dotychczas zamawiane usługi), co mogło uniemożliwić złożenie ofert w unieważnionym postępowaniu, jakimkolwiek innym wykonawcom.

Jednocześnie, w postępowaniu nr BDG-WZP-30/216/2017/au, również przeprowadzonym w trybie zamówienia z wolnej ręki, którego przedmiotem, podobnie jak w kontrolowanym postępowaniu, usługą utrzymania Zintegrowanego Systemu Informatycznego Wspomagającego Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska oraz świadczenie usług wsparcia, opieki serwisowej, konsultacji zdalnych i wizyt konsultanta, wezwano Beneficjenta do wyjaśnień w celu pozyskania dodatkowych informacji. Przekazane informacje, należy zastosować poprzez analogię do przedmiotowego postępowania, tj.: na pytanie, czy Zamawiający posiada (zagwarantował sobie) „kody źródłowe” umożliwiające ingerencję w oprogramowanie tworzące „Zintegrowany System Informatyczny Wspomagający Zarządzanie Zasobami Ministerstwa Środowiska” Beneficjent udzielił odpowiedzi, iż: „na etapie pierwszego postępowania, którego przedmiotem była dostawa zintegrowanego systemu wspomagającego działania zamawiającego, założeniem było zakupienie gotowego oprogramowania tzw. "z półki", dla którego dostawca nie gwarantował w "pakiecie" kodów źródłowych. Prace wdrożeniowe tego systemu w MŚ spowodowały, że stał się on systemem dedykowanym właśnie dla tej instytucji. Po wieloletnich testach i kolejnych zrealizowanych pracach rozwojowych, stwierdzono, że system QNT jest narzędziem idealnie dostosowanym do potrzeb MŚ. Dlatego też w 2016 roku podjęta została analiza możliwości zakupu autorskich praw majątkowych do systemu. W wyniku tej analizy rozpoczęto rozeznanie mające na celu zakup licencji na polach eksploatacji (w tym praw do modyfikacji systemu) określonych w piśmie BDG-ZD2.0401.1.2016.AS. Ze względu na przedstawioną przez QNT wycenę tych praw i brak dysponowania kwotą pozwalającą na ich wykupienie, prawa licencyjne na wskazanych polach eksploatacji nie zostały do dzisiaj przeniesione.”

Na pytanie czy podjęte zostały i ewentualnie jakie, czynności mające na celu zagwarantowanie / przekazanie Zamawiającemu kodów źródłowych Systemu, Zamawiający potwierdził, że „we wrześniu 2016 r. podjął działania zmierzające do odkupienia licencji na polach eksploatacji określonych w BDG-ZD2.0401.1.2016.AS. Zakup miał również obejmować przekazanie kodów źródłowych”.

Jednocześnie w związku z pytaniem czy „zamawiający posiada informacje / dokumenty potwierdzające spełnianie warunków udziału sformułowanych na potrzeby pierwotnego (unieważnionego) postępowania, nr BDGwzp-216/29/2017/bk, których weryfikacji zaniechano w toku postępowania przeprowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki, nr BDG-WZP-30/216/2017au”

Zamawiający potwierdził, że „weryfikował Wykonawcę pod kątem spełniania warunków udziału takich jak sformułowane w unieważnionym przetargu nieograniczonym. Usługi utrzymania zintegrowanego systemu były świadczone przez QNT na rzecz Zamawiającego od 2011 roku i do czasu zawarcia umowy 9.01.2018 r. Wykonawca ten zrealizował należycie 4 zamówienia dla MŚ (umowy długoterminowe), których przedmiotem było utrzymanie ww. systemu wraz z pracami rozwojowymi. Oznacza to, że Zamawiający posiada dokumenty potwierdzające zdolność techniczną i zawodową wykonawcy, zarówno w zakresie wykonanych zamówień, jak też dysponowania osobami o konkretnym doświadczeniu i kwalifikacjach. Odpis z KRS jest ogólnie dostępny w bazie Ministerstwa Sprawiedliwości i weryfikacja w zakresie art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy Pzp nastąpiła poprzez jego sprawdzenie w ww. bazie.”

W odniesieniu do tej ostatniej kwestii (warunki) Beneficjent nie przekazał dokumentów potwierdzających spełnianie przez wykonawcę warunków, jednak fakt, iż zamówienia udzielono Wykonawcy, który świadczył usługi utrzymania tego samego systemu przez 7 lat wskazuje (przy założeniu, iż warunki były proporcjonalne do przedmiotu zamówienia – co nie było kwestionowane w toku kontroli), iż wykonawca ten posiada wymagane doświadczenie i dysponuje osobami niezbędnymi do świadczenia usług utrzymania.

Zdaniem Zespołu Kontrolującego, brak nabycia praw do systemu na etapie pierwszego postępowania, którego przedmiotem była dostawa zintegrowanego systemu wspomagającego działania zamawiającego, w konsekwencji stanowiące źródło problemów w postępowaniach toczących się w kolejnych latach, było niemożliwe do przewidzenia. Należy zaznaczyć, że Ministerstwo Środowiska dokonując pierwotnego zakupu systemu Informatycznego, winno było przyłożyć większą staranność przy zakupie systemów informatycznych z uwzględnieniem kosztów utrzymania, modyfikacji i obsługi systemu w kolejnych latach.

W związku z powyższym, w kontrolowanym postępowaniu nr BDG-WZP/29/216/2016au, Instytucja Zarządzająca **nie stwierdza** naruszenia prawa skutkującego naliczeniem korekty finansowej.

## 7. ZALECENIA POKONTROLNE

L.p.	Pkt w części informacji pokontrolnej	Podsumowanie ustalenia	Zalecenia pokontrolne	Termin realizacji zalecenia	Stopień ważności
<b>Ustalenia zespołu kontrolującego procedury zawierania umów</b>					
1.	6.1 6.2	<p>Beneficjent na etapie planowania zakupu oprogramowania w zamówieniu pierwotnym, nie oszacował w sposób wystarczający przewidywanych kosztów jego funkcjonowania tak by zoptymalizować sposób wydatkowania środków publicznych.</p> <p>Powyższe uchybienie nie skutkuje naliczeniem korekty finansowej.</p>	Należy dokładać większej staranności przy zakupie systemów informatycznych z uwzględnieniem kosztów utrzymania, modyfikacji i obsługi systemu w kolejnych latach.	Niezwłocznie po otrzymaniu informacji pokontrolnej	Średni

Informację o stanie wdrożenia zaleceń pokontrolnych należy przekazać pisemnie w terminie 30 dni od otrzymania niniejszej informacji pokontrolnej.

Warszawa, dnia        lutego 2020 r.

Członkowie Zespołu Kontrolującego:

.....

, koordynator kontroli DPI, MFiPR

.....

*zakończona umowa*

, ekspert Grupa doradcza Sienna

.....

*zakończona umowa*

, ekspert Grupa doradcza Sienna

.....

*nie brała udziału w czynnościach kontrolnych*

, ekspert wewnętrzny DPI, MFiPR

**Zatwierdzam:**

.....

Kierownik Jednostki Kontrolującej lub  
osoba przez niego upoważniona

Załącznik 1. Próba wydatków wybrana do kontroli:

Próba zamówień wybrana do kontroli

9.2 Nazwa zamawiającego	9.3 Nr ogłoszenia	9.4 Przedmiot zamówienia	9.5 Nr postępowania	9.6 Tryb udzielenia zamówienia	9.7 NIP/ PESEL wykonawcy	9.8 Nr umowy
Ministerstwo Środowiska	-	Utrzymanie Zintegrowanego Systemu Wspomagającego Zarządzanie Zasobami MŚ (Qnt)	BDG-WZP/29/2016/2016au	zamówienie z wolnej ręki	6310102123	BDG-wesi-71/2016 (PD 2017-2018)
Ministerstwo Środowiska	662928-N-2018	Utrzymanie zintegrowanego Systemu Wspomagającego Zarządzanie Zasobami MŚ (Qnt)	BDGwzp-216/32/2018/DL	Przetarg nieograniczony	6310102123	BDG-wesi-7/2019 (PD 2019-2020)