



Minister
Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Mariusz Błaszczak

DKiN-M-093-23/2017

Warszawa, dnia 22 grudnia 2017 r.

Egz. Nr 1

Pan
st. bryg. Bogdan ŁASICA

Mazowiecki Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w *Planie kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rok 2017* na temat: *Prawidłowość przygotowania i udzielenia zamówień publicznych*, przeprowadzonej w terminie od 9 października 2017 r. do 17 listopada 2017 r. w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie¹ z siedzibą przy ul. Domaniewskiej 40, 02-672 Warszawa.

I. Informacje ogólne

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*², przez zespół kontrolerów MSWiA w składzie:

- kierownik zespołu - Jarogniew Łoniewski, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Nadzoru MSWiA, upoważnienie nr 98/2017 z 4 października 2017 r.,
członek zespołu - Marta Błaszczowska, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Nadzoru MSWiA, upoważnienie nr 99/2017 z 4 października 2017 r.

Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

1. Planowanie zamówień publicznych.
2. Udzielanie zamówień publicznych.
3. Realizacja zawartych umów o zamówienia publiczne.
4. Nadzór nad udzieleniem i realizacją zamówień publicznych.

Kontrolą objęty został okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r.

Celem kontroli była ocena prawidłowości przygotowania i udzielenia przez KW PSP w Warszawie wybranych zamówień publicznych, w szczególności w zakresie: planowania, przygotowania

¹ Zwanej dalej również Komendą bądź KW PSP w Warszawie.

² Dz. U. Nr 185, poz. 1092, zwanej dalej również ustawą o kontroli.

i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, zgodności realizacji zamówień publicznych z zawartymi umowami, jak również prawidłowości sprawowanego nadzoru nad zamówieniami publicznymi w jednostce kontrolowanej.

Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu kryteriów kontroli wynikających z ustawy o kontroli, takich jak: legalność, gospodarność, celowość oraz rzetelność.

W okresie objętym kontrolą stanowisko Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP zajmowali: nadbryg. Gustaw Mikołajczyk - do 20 stycznia 2015 r., nadbryg. Józef Galica – w okresie od 21 stycznia 2015 r. do 31 marca 2016 r., st. bryg. Janusz Szylar – pełniący obowiązki w okresie od 1 kwietnia do 30 kwietnia 2016 r., Jarostaw Kurek – od 1 maja 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r. (w tym pełniący obowiązki w okresie od 1 do 31 maja 2016 r.) oraz st. bryg. Bogdan Łasica – od 1 września 2017 r. – do nadal (w tym pełniący obowiązki w okresie od 1 do 30 września 2017 r.).

Kontrolą zostały objęte następujące postępowania o udzielenie zamówień publicznych:

1. nr WL.2370.7.2016 pn.: *Dostawa samochodów ratowniczo - gaśniczych – IV części* (przetarg nieograniczony)³;
2. nr WL.2370.8.2016 pn.: *Wykonanie prac remontowych i modernizacyjnych w budynku KW PSP w Warszawie mieszczącym się w Pionkach* (przetarg nieograniczony)⁴;
3. nr WL.2370.1.2016 pn.: *Kompleksowa dostawa energii cieplnej do budynku KW PSP w Warszawie przy ul. Domaniewskiej 40 w Warszawie* (przetarg nieograniczony)⁵;
4. nr WL.236.444.2016 pn.: *Dostarczenie wyposażenia technologii kuchni znajdującej się w Pionkach ul. Przemysłowa 2, budynek Ośrodka Szkolenia w Pionkach KW PSP w Warszawie*⁶ (wartość zamówienia nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*)⁷⁸;
5. nr WL.236.442.2016 oraz WL.236.484.2016 dotyczące zakupu wyposażenia siłowni w KW PSP w Warszawie oraz w OS w Pionkach (wartość zamówień nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy *Pzp*)⁹.

Łączna wartość ww. zamówień wyniosła 6 110 892,85 zł brutto.

II. Ocena ogólna

Na podstawie dokonanych ustaleń **pozytywnie mimo nieprawidłowości**¹⁰ oceniono planowanie, przygotowanie, udzielanie i nadzorowanie wybranych zamówień publicznych w KW PSP w Warszawie. Kontrolowane zamówienia były prowadzone we właściwych trybach. Przy ich udzielaniu stosowano wewnętrzne procedury dotyczące prowadzenia postępowań. Zgodnie z ustawą *Pzp* opisano przedmioty zamówień, sporządzano i modyfikowano specyfikacje istotnych warunków zamówienia¹¹,

³ Postępowanie zwane dalej również postępowaniem nr WL.2370.7.2016 lub postępowaniem dotyczącym zakupu 4 pojazdów ratowniczo-gaśniczych.

⁴ Postępowanie zwane dalej również postępowaniem nr WL.2370.8.2016 lub postępowaniem dotyczącym prac budowlanych w OS w Pionkach.

⁵ Postępowanie zwane dalej również postępowaniem nr WL.2370.1.2016 lub postępowaniem dotyczącym zakupu energii cieplnej.

⁶ Zwanego dalej także OS w Pionkach.

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm., zwaną dalej również ustawą *Pzp*. Stan prawny na okres objęty kontrolą.

⁸ Postępowanie zwane dalej również zamówieniem nr WL.236.444.2016 lub zamówieniem dot. wyposażenia kuchni.

⁹ Postępowania zwane dalej również zamówieniami nr WL.236.442.2016 i WL.236.484.2016 lub zamówieniami dotyczącymi wyposażenia siłowni.

¹⁰ Przyjęto następującą skalę ocen: ocena pozytywna, ocena pozytywna mimo nieprawidłowości, ocena negatywna.

¹¹ Zwane dalej SIWZ.

ogłaszano zamówienia, jak również przeprowadzano postępowania. Osoby wyznaczone do prowadzenia postępowań zgodnie z przepisami i wewnętrznymi procedurami dokonywały m.in. badania i oceny ofert.

Umowy o zamówienia publiczne zostały sporządzone i zawarte zgodnie z postanowieniami ustawy *Pzp* oraz wewnętrznymi regulacjami KW PSP w Warszawie. Były one zgodne z postanowieniami określonymi w SIWZ i załączonymi wzorami umów. W komparycji umów¹² niewłaściwie oznaczono jedną ze stron. Ponadto, w przypadku umowy na prace budowlane w OS w Pionkach, Komenda nie zabezpieczyła w sposób należyty swoich interesów w zakresie rękojmi i gwarancji, co zostało uznane za nieprawidłowość. W toku kontroli stwierdzono także nieprawidłowości w zakresie nierzetelnego sporządzania niektórych dowodów księgowych oraz dokonywania wypłat środków finansowych przed formalnym zatwierdzeniem ich do wypłaty. Przedmioty zamówień - poza jednym przypadkiem - były wykonywane/dostarczane w terminach¹³ określonych w zawartych umowach. Zgodnie z zapisami umów dokonywano odbiorów końcowych przedmiotów zamówień.

Przedstawiona ocena została sformułowana na podstawie dokonanych w toku poniższych ustaleń.

III. Ustalenia kontroli

1. Planowanie zamówień publicznych

1) Zabezpieczenie środków finansowych na realizację zamówień

Na zakup 4 pojazdów ratowniczo – gaśniczych zamawiający przeznaczył łącznie 3 310 000,00 zł, w tym: 890 000,00 zł na I część zamówienia, 820 000,00 zł na II część, 800 000,00 zł na III część oraz 800 000,00 zł na IV część. Jako źródło finansowania zamówienia wskazano środki, które miały pochodzić z: Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Funduszu Wsparcia PSP, rezerwy celowej z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego oraz rezerwy celowej budżetu państwa (część 83, poz. 69).

Mając na uwadze, że najniższe oferty złożone na części II – IV w postępowaniu nr WL.2370.7.2016 przekraczały kwoty, które zostały przeznaczone na zakup pojazdów ratowniczo – gaśniczych, zamawiający pozyskał z: Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Komendy Głównej PSP oraz Funduszu Wsparcia PSP, dodatkowe środki finansowe w wysokości 388 090,00 zł na realizację zadania.

Środki finansowe na realizację prac budowlanych w OS w Pionkach w wysokości 972 532,14 zł oraz 172 909,53 zł na dostawę energii cieplnej zostały zabezpieczone w planie finansowym KW PSP w Warszawie na 2016 r. i 2017 r.

2) Ujęcie zamówień w planach jednostki

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2015 – 2016 w Komendzie Wojewódzkiej PSP w Warszawie nie były sporządzane plany postępowań o udzielenie zamówień publicznych¹⁴. Zakupy bieżące ujmowane były w planach wydatków w ramach budżetu na dany rok, natomiast zakupy inwestycyjne w planach potrzeb inwestycyjnych, po uprzedniej ich weryfikacji i zatwierdzeniu przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie.

¹² Poza jednym przypadkiem.

¹³ Poza przypadkiem dostawy części i zamówienia na pojazdy ratowniczo – gaśnicze.

¹⁴ Obowiązek sporządzania planów postępowań o udzielenie zamówień publicznych został wprowadzony do ustawy *Pzp* nowelizacją przedmiotowej ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 1020) – poprzez dodanie art. 13a i ma zastosowanie począwszy od 2017 r.

3) Zasadność podjęcia decyzji o realizacji zamówień publicznych

Decyzje o realizacji powyższych zamówień publicznych były zasadne i niezbędne do wykonywania zadań nałożonych na jednostki organizacyjne KW PSP z terenu województwa mazowieckiego. Wszczęcie postępowania na dostawę nowych pojazdów ratowniczo – gaśniczych było związane z koniecznością wymiany dotychczas użytkowanego przez Jednostki Ratowniczo – Gaśnicze PSP sprzętu, którego wiek i stan techniczny wskazywał na znaczny poziom wyeksploatowania. Celem prac remontowych w Pionkach była modernizacja zaplecza dydaktycznego, w szczególności *zaplecza poligonowego z pełną infrastrukturą*, co w konsekwencji miało zapewnić optymalne warunki zarówno do kształcenia strażaków, jak również możliwość dyslokacji *związków taktycznych* PSP podczas długotrwałych działań ratowniczo - gaśniczych. Z kolei wszczęcie postępowania nr WL.2370.1.2016 związane było z zapewnieniem dostaw energii cieplnej na potrzeby nowej siedziby Komendy Wojewódzkiej PSP w Warszawie przy ul. Domaniewskiej.

[Dowód: akta kontroli, s.44-45, płyta CD, plik: *Planowanie inwestycje budowlane 2016*]

2. Udzielanie zamówień publicznych

Podstawę prawną funkcjonowania systemu zamówień publicznych w KW PSP w Warszawie w okresie objętym kontrolą stanowiły ustawa *Pzp* oraz poniższe regulacje wewnętrzne:

- wewnętrzna procedura *postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w związku z realizacją projektów unijnych o wartości powyżej 30.000 euro*, wprowadzona zarządzeniem nr 8/2015 Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 8 kwietnia 2015 r.¹⁵;
- wewnętrzna procedura *postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w związku z realizacją dostaw/usług/robót budowlanych z wyłączeniem zakupów realizowanych ze środków pochodzących z Unii Europejskiej o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 Euro*, wprowadzona zarządzeniem nr 7/2015 Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 8 kwietnia 2015 r.¹⁶.

[Dowód: akta kontroli, s. 164-184]

1) Wyrażenie zgody na rozpoczęcie postępowania o zamówienie publiczne

Zgodnie z obowiązującymi w KW PSP w Warszawie regulacjami wewnętrznymi wszczęcie każdego postępowania zostało poprzedzone sporządzeniem *wniosku o udzielenie zamówienia publicznego*¹⁷. *Wnioski* zawierały m.in. nazwy przedmiotów zamówień, informacje dotyczące proponowanego trybu udzielenia zamówienia (przetarg nieograniczony), wartości szacunkowe przedmiotów zamówień, informacje dotyczące sposobu ustalenia wartości zamówienia, imiona i nazwiska osób, które dokonywały szacowania, przewidywany termin realizacji zamówienia. We *wnioskach* wskazane było również źródło finansowania zamówienia wraz z opinią głównego księgowego w zakresie zabezpieczenia środków finansowych. *Wnioski* dotyczące postępowań objętych kontrolą zostały podpisane przez naczelnika bądź zastępcę naczelnika Wydziału Logistycznego KW PSP w Warszawie, a następnie zostały zatwierdzone przez Komendanta lub Zastępcę Komendanta Wojewódzkiego PSP w Warszawie.

[Dowód: akta kontroli, s. 391, 908, 1022]

¹⁵ Zwana dalej również zarządzeniem nr 8/2015.

¹⁶ Zwana dalej również zarządzeniem 7/2015.

¹⁷ Zwanym dalej również *wnioskami*.

2) Opisanie przedmiotu zamówienia, w tym realizowanie obowiązków wynikających z przepisów prawa

Przedmioty zamówień w kontrolowanych postępowaniach zostały opisane w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, z uwzględnieniem wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie ofert. Opisy przedmiotów zamówień (OPZ) opracowane w zakresie kontrolowanych zamówień nie naruszały zasady uczciwej konkurencji - wskazane wymagania techniczne dotyczące realizowanych robót budowlano-remontowych i dostawy pojazdów ratowniczo - gaśniczych spełniało kilku wykonawców. Opisując przedmioty zamówień stosowano nazwy i kody określone we *Wspólnym Słowniku Zamówień (CPV)*¹⁸. Ww. działania były zgodne z art. 29 - 31 ustawy *Pzp*.

Postępowanie nr WL.2370.7.2016 dotyczyło dostawy 4 sztuk samochodów ratowniczo – gaśniczych, a w szczególności: średniego samochodu ratowniczo – gaśniczego wyposażonego w system piany sprężonej dla potrzeb Komendy Miejskiej PSP w Radomiu (część nr 1 zamówienia); średniego samochodu ratowniczo – gaśniczego dla potrzeb Komendy Powiatowej PSP w Piasecznie (część nr 2 zamówienia); średniego samochodu ratowniczo – gaśniczego z modulem ratownictwa technicznego dla Komendy Powiatowej PSP w Mińsku Mazowieckim (część nr 3 zamówienia) oraz średniego samochodu ratowniczo – gaśniczego z działkiem gaśniczym o wysokiej wydajności dla Komendy Powiatowej PSP w Płocku (część nr 4 zamówienia). Projekty opisów przedmiotu zamówienia były przekazywane do konsultacji jednostkom PSP, do których miały zostać przekazane zakupione pojazdy. Uwagi przedstawiane przez komendy miejskie/powiatowe PSP, dotyczące m.in. parametrów technicznych i wyposażenia pojazdu, były uwzględniane przy sporządzaniu ostatecznej wersji opisu przedmiotu zamówienia. Minimalne wymagania techniczno – użytkowe pojazdów (w szczególności dotyczące podwozia z kabiną i zabudowy pożarniczej) zostały zawarte w załącznikach do SIWZ.

Postępowanie nr WL.2370.8.2016 dotyczyło zlecenia prac budowlanych polegających na przebudowie, zmianie sposobu użytkowania i remoncie budynku stołówki na potrzeby Ośrodka Szkolenia w Pionkach KW PSP w Warszawie. Przedmiot zamówienia został opisany za pomocą dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych oraz przedmiarów robót. Wskazując oznaczenie konkretnego producenta (dostawcy) lub konkretny produkt przy opisie przedmiotu zamówienia, zamawiający dopuścił jednocześnie produkty równoważne o parametrach jakościowych i cechach użytkowych co najmniej na poziomie parametrów wskazanego produktu, uznając tym samym każdy produkt o wskazanych lub lepszych parametrach¹⁹.

Przedmiotem postępowania nr WL.2370.1.206 była kompleksowa dostawa energii cieplnej do budynku KW PSP w Warszawie przy ul. Domaniewskiej 40, a jego realizacja miała odbywać się na warunkach określonych w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne*²⁰, przepisach wykonawczych do ww. ustawy, a w szczególności rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. *w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych*²¹ oraz rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 17 września 2010 r. *w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło*²². W OPZ wskazano planowane zużycie energii cieplnej w ciągu roku oraz moc cieplną zamówioną dla wskazanego obiektu.

[Dowód: akta kontroli, s. 393-419, 1149-1203, płyta CD, pliki: 7_SIWZ i załącznik nr 1, 6_SIWZ_budowa Pionki]

¹⁸ Dz. Urz. UE L 2002 Nr 340 z 16 grudnia 2002 r.

¹⁹ W takim przypadku wymagane było złożenie przez wykonawców stosownych dokumentów, uwiarygadniających materiały lub urządzenia.

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 1059, z późn. zm.

²¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 92.

²² Dz. U. z 2010 r. Nr 194, poz. 1291.

3) Oszacowanie wartości zamówienia

Szacowanie wartości wszystkich zamówień odbywało się w oparciu o postanowienia art. 32 i 35 ustawy *Pzp*, a w przypadku zamówienia na roboty budowlane w OS w Pionkach dodatkowo w oparciu o postanowienia art. 33 ww. ustawy. Do celów oszacowania przedmiotu zamówienia na prace budowlane przyjęto wartość ustaloną na podstawie kosztorysu inwestorskiego²³. Wartość zamówienia na dostawę 4 pojazdów ratowniczo – gaśniczych ustalona została na podstawie otrzymanych „ofert wstępnych” w związku z wysłanymi zapytaniem ofertowymi oraz analizy cen rynkowych dodatkowego wyposażenia wchodzącego w skład przedmiotu zamówienia²⁴. Do oszacowania wartości zamówienia na dostawę energii ciepłej przyjęto wartości cen ustalone w *Taryfie dla ciepła Veolia Energia Warszawa S.A* oraz roczne prognozowane zużycie ciepła dla budynku²⁵.

[Dowód: akta kontroli, s. 385-389, płyta CD: plik 3_Notatka z szacowania wartości zamówienia, Notatka z szacowania_Pionki]

4) Powołanie komisji przetargowej

Komisje przetargowe były powoływane zarządzeniami Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP na podstawie wniosków składanych przez Wydział Logistyczny KW PSP w Warszawie. Integralną część zarządzeń stanowił regulamin pracy komisji przetargowej, w którym zostały określone zadania komisji przetargowej oraz czynności, które powinny zostać wykonane przez członków komisji w trakcie otwarcia, a następnie oceny ofert.

[Dowód: akta kontroli, s. 379-384, 901-906, 1016-1021]

Do składów komisji przetargowych wyznaczani byli funkcjonariusze i pracownicy, którzy posiadali odpowiednie kwalifikacje bądź doświadczenie zawodowe. Natomiast w przypadku 7 na 14 osób, obowiązek uczestniczenia w pracach komisji przetargowych nie został wskazany w zakresach czynności, co należy uznać za **uchybiecie**.

[Dowód: akta kontroli, s. 46-163, 859- 871]

Wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych złożyły oświadczenia określone w art. 17 ust. 2 ustawy *Pzp* o braku okoliczności powodujących konieczność ich wykluczenia z postępowania.

[Dowód: akta kontroli, s. 457-465, płyta CD: pliki: 36_oświadczenia z art. 17 PZP, budowa_Pionki_33_strony_różne_dok]

Zastępcy Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP byli upoważnieni przez Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP do załatwiania spraw w jego imieniu, w tym reprezentowania w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.

[Dowód: akta kontroli, s. 19-23]

5) Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ) i inna dokumentacja przetargowa

SIWZ zostały opracowane przez pracowników Wydziału Logistycznego i Technicznego KW PSP w Warszawie oraz przedstawicieli Ośrodka Szkolenia w Pionkach²⁶ (członków poszczególnych komisji przetargowych). SIWZ nr WL.2370.1.2016 została zatwierdzona przez Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, natomiast w przypadku postępowania nr WL.2370.7.2016 i WL.2370.8.2016 przez jego Zastępcę. W ww. dokumentach zawarte zostały elementy, o których mowa w art. 36 ustawy *Pzp*.

²³ Szacunkowa wartość przedmiotu zamówienia wynosiła: 1 042 075,04 zł netto – na roboty remontowe, 790 676,54 zł netto – na roboty inwestycyjne, łącznie 1 832 751,58 zł netto.

²⁴ Szacunkowa łączna wartość czterech części zamówienia wynosiła 2 682 926,83 zł netto.

²⁵ Szacunkowa wartość przedmiotu zamówienia wynosiła 140 576,85 zł netto.

²⁶ Dot. postępowania nr WL.2370.8.2016.

Prawidłowo określono w nich: tryby postępowania, terminy związania ofertą, opisy sposobu obliczania cen, terminy składania ofert i termin realizacji zamówień, wynikające z faktycznych potrzeb zamawiającego. W każdym postępowaniu, załącznik do SIWZ stanowił projekt umowy, opracowany przez zamawiającego.

Określone zostały warunki udziału w postępowaniu w zakresie wymagania od wykonawcy niezbędnej wiedzy, doświadczenia oraz dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia. W celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu od wykonawców żądano dokumentów określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. *w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane*²⁷.

W przypadku postępowania nr WL.2370.8.2016 określono dodatkowe wymagania związane z realizacją przedmiotu zamówienia, tj. na podstawie art. 29 ust. 3a ustawy *Pzp* zamawiający wymagał zatrudnienia przez wykonawcę, podwykonawcę lub dalszego podwykonawcę co najmniej dziesięciu osób (na pełnych etatach) wykonujących wszelkie czynności wchodzące w tzw. koszty bezpośrednie na podstawie umowy o pracę. Ww. wymóg dotyczył osób, które wykonują czynności bezpośrednio związane z wykonywaniem robót, czyli tzw. pracowników fizycznych. Wymóg ten nie dotyczył m.in. osób: kierujących budową, wykonujących usługę geodezyjną, dostawców materiałów budowlanych.

W postępowaniu dotyczącym zakupu pojazdów ratowniczo – gaśniczych zamawiający określił następujące kryteria oceny ofert i ich znaczenie: cena – 60 %, okres gwarancji – 5 %, warunki gwarancji – 15 %, parametry techniczne – 20 %. Natomiast w przypadku zamówienia, którego przedmiotem, były prace budowlane w OS w Pionkach jako kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty zostały wskazane: cena brutto oferty – 70 pkt, okres gwarancji – 10 % oraz termin wykonania – 20 %. W postępowaniu dotyczącym zakupu energii cieplnej zamawiający, jako kryterium oceny, wskazał cenę oferty – 100 %. Ww. kryteria pozwalały zamawiającemu na wybór najkorzystniejszej oferty oraz osiągnięcie określonej jakości i wymagań technicznych w zakresie realizacji przedmiotów zamówień.

W przypadku postępowania dotyczącego zakupu energii cieplnej zamawiający nie wymagał wniesienia wadium, ani nie żądał wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy. W pozostałych dwóch postępowaniach, zamawiający zobowiązał wykonawców zarówno do wniesienia wadium w wysokości, jak i przewidział wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, tj.: w postępowaniu dotyczącym zakupu 4 pojazdów ratowniczo-gaśniczych - 10 000,00 zł wadium na każdą część zamówienia, do której przystąpią oraz 5 % ceny ofertowej tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy, a w postępowaniu dotyczącym prac budowlanych w OS w Pionkach - 50 000,00 zł wadium oraz 10 % ceny brutto podanej w ofercie jako zabezpieczenie należytego wykonania umowy.

[Dowód: akta kontroli, s. 393-419, płyta CD, pliki: 7_SIWZ i załącznik nr 1, 6_SIWZ_budowa Pionki]

W toku prowadzonych procedur przetargowych wykonawcy zwracali się do zamawiającego o wyjaśnienie treści SIWZ w części odnoszącej się do warunków udziału w postępowaniu, dokumentacji projektowych, przedmiarów robót oraz parametrów technicznych przedmiotów zamówień²⁸. Treść zapytań wraz z wyjaśnieniami przesyłana była wszystkim wykonawcom, którym przekazana została specyfikacja istotnych warunków zamówienia oraz była publikowana na stronie internetowej jednostki

²⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 231. Stan prawny na okres objęty kontrolą.

²⁸ Dot. postępowań nr WL.2370.1.2016 i WL.2370.7.2016.

kontrolowanej. Zamawiający dokonywał modyfikacji treści SIWZ. Powyższe czynności zostały wykonane zgodnie z postanowieniami art. 38 ustawy Pzp.

[Dowód: akta kontroli, s. 429-432, 437-454, płyta CD, pliki: 12_zmiana SIWZ, 14_pytania Wawraszek, 15_pismo BOCAR pytania do SIWZ, 16_Odpowiedz na pytania 1, 16_Zmiana SIWZ, 18_pytania Stolarczyk, 19_Odpowiedzi na pytania 2, 21_pismo BOCAR pytania do SIWZ, 22_pismo zapytanie Wawraszek, 23_pismo Wawraszek pytania, 24_Odpowiedz na pytania 3, 26_pytania_Szcześniak, 27_specyfikacja szcześniak_pismo, 28_zapytanie_Wawraszek, 29_Odpowiedz na pytania 4, 30_pytania_Wawraszek, 31_odpowiedzi na pytania, 33_odpowiedzi na pytania, pytania_do_SIWZ_Darco+inne, zmiana_SIWZ_Pionki_25.08]

W trakcie prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykonawcy potwierdzali spełnienie warunków udziału w postępowaniach, przedstawiając stosowne dokumenty. W przypadku postępowania nr WL.2370.7.2016, na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający wezwał wykonawców (części I oraz części II-IV zamówienia) do złożenia w wyznaczonym terminie oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 ww. ustawy.

[Dowód: akta kontroli, s. 932-934, 947-948, płyta CD, plik: budowa_Pionki_33_strony_różne_dok]

6) Ogłoszenie o zamówieniu publicznym (i jego zmiany) oraz wypełnienie obowiązków z tym związanych określonych w przepisach prawa, z uwzględnieniem zachowania określonych terminów

We wszystkich kontrolowanych postępowaniach spełnione zostały obowiązki informacyjne, z uwzględnieniem zachowania określonych terminów i elementów ogłoszeń w zakresie sporządzania oraz publikowania ogłoszeń o zamówieniach i zmianie ogłoszeń o zamówieniu (dotyczy postępowania nr WL.2370.8.2016)²⁹. Ogłoszenia o zamówieniach poddanych kontroli zostały opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych.

[Dowód: akta kontroli, s. 420-428, płyta CD, pliki: 8_Ogłoszenie o zamówieniu-dyrektywa, 9_ogłoszenie o zamówieniu, Ogłoszenie o zamówieniu_Pionki, Ogłoszenie o zmianie ogłoszenia_Pionki]

7) Wybór wykonawcy

We wszystkich objętych kontrolą postępowaniach otwarcie ofert nastąpiło we wskazanych w SIWZ terminach.

W postępowaniu nr WL.2370.7.2016 wpłynęły dwie oferty, natomiast w postępowaniu nr WL.2370.1.2016 – jedna oferta, w przypadku której, na podstawie art. 87 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp zamawiający dokonał w niej poprawy oczywistej omyłki pisarskiej.

W postępowaniu nr WL.2370.8.2016 wpłynęły trzy oferty. Po ich ocenie zaistniały okoliczności do odrzucenia dwóch ofert. W przypadku pierwszej oferty, zamawiający odrzucił ofertę wykonawcy z uwagi na to, że jej treść nie odpowiadała treści SIWZ, co było zgodne z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp. W drugim przypadku odrzucono ofertę ze względu na wniesienie wadium po terminie określonym w SIWZ, co było zgodne z art. 89 ust. 1 pkt 7b ustawy Pzp.

W pozostałych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego nie było przypadku wykluczenia wykonawcy (wykonawców) bądź odrzucenia oferty (ofert).

Z wyboru najkorzystniejszej oferty sporządzane były *notatki służbowe dot. badania i wyboru oferty (...)* oraz *protokoły z otwarcia ofert*. We wszystkich badanych postępowaniach, zamawiający zrealizował obowiązki związane z zawiadomieniem wykonawców, którzy złożyli oferty, o wyborze najkorzystniejszej oferty, wskazując: wybraną ofertę, dane wykonawcy, którego oferta została wybrana i cenę oferty.

²⁹ Zmiana ogłoszenia dotyczyła prawidłowego wskazania adresu inwestycji oraz określenia kompetencji, doswiadczenia podmiotów, które mogły ubiegać się o udzielenie zamówienia.

[Dowód: akta kontroli, s. 455-456, 466-497, 509-512, 910-913, 920-921, 935, 940-942, 954-955, 1058-1059, płyta CD, pliki: 37_Oferta Wawraszek, 38_Oferta Bacar, oferta ROSA, oferta_Darco_cz.1, oferta_Darco_cz.2, Ogłoszenie o wyborze oferty najkorzystniejszej_Pionki]

8) Dokumentowanie postępowań o zamówienie publiczne

W każdym kontrolowanym postępowaniu gromadzono dokumentację potwierdzającą przeprowadzenie czynności mających istotny wpływ na prawidłowość udzielenia zamówień. We wszystkich przypadkach protokoły postępowań opracowywane przez komisje przetargowe były zgodne z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³⁰.

[Dowód: akta kontroli, s. 548-553, 957-972, 1060-1073]

9) Zawarcie i realizacja umowy o udzielenie zamówienia publicznego

W wyniku realizacji ww. postępowań o udzielenie zamówień publicznych zostały zawarte poniższe umowy:

- 1) postępowanie nr WL.2370.7.2016:
 - umowa nr WL/40/2016/KW z 14 października 2016 r. – dotycząca I części zamówienia,
 - umowa nr WL/42/2016/KW z 25 października 2016 r. – dotycząca II części zamówienia,
 - umowa nr WL/43/2016/KW z 25 października 2016 r. – dotycząca III części zamówienia,
 - umowa nr WL/41/2016/KW z 25 października 2016 r. – dotycząca IV części zamówienia;
- 2) postępowanie nr WL.2370.8.2016:
 - umowa nr 36/WL/2016/KW z 21 września 2016 r.;
- 3) postępowanie nr WL.2370.1.2016:
 - umowa nr 5-9450 9/WL/2016/KW z 21 marca 2016 r.

Umowy zawarte w wyniku przeprowadzonych przetargów nieograniczonych zostały przygotowane zgodnie z postanowieniami art. 139 ustawy *Pzp* i zawarte w terminach związania ofertami z uwzględnieniem terminów określonych w art. 94 ww. ustawy. Sporządzone zostały zgodnie z postanowieniami określonymi w SIWZ oraz z załączonymi wzorami umów.

W umowach dotyczących robót budowlanych oraz dostawy samochodów ratowniczo-gaśniczych zabezpieczono interesy zamawiającego w zakresie odstąpienia od umów oraz terminowości i prawidłowości wykonania obowiązków umownych przez wykonawców, poprzez ustalenie kar umownych w zastrzeżonej (na określonej okoliczność) wysokości.

[Dowód: akta kontroli, s. 522-547, płyta CD, pliki: umowa z 21_09_2016_Pionki, umowa WL.40.2016.KW. Radom, umowa WL.41.2016.KW. Piaseczno, umowa WL.42.2016.KW. Mińsk, umowa WL.43.2016.KW. Plock]

Analizując poddane kontroli umowy o zamówienia publiczne³¹ zwrócono uwagę, że w komparycji tych umów (z wyjątkiem umowy nr 36/WL/2016/KW z 21 września 2016 r.) wskazano, że została zawarta pomiędzy „Komendą Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie reprezentowaną przez (...)” zamiast „Skarbem Państwa - Komendą Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie reprezentowaną przez (...)”. Powyższe działanie zostało uznane za **nieprawidłowość**, której przyczyną - jak wyjaśniła jednostka kontrolowana - było niedopatrzenie w tym zakresie. Zgodnie z art. 17a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa³² organy administracji publicznej oraz inne podmioty uprawnione na podstawie odrębnych przepisów do reprezentowania Skarbu Państwa reprezentują Skarb Państwa zgodnie z ich

³⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 223 poz. 1458.

³¹ Dotyczy umów zawartych zarówno w trybie przetargu nieograniczonego jak i umów zawartych w trybie art. 4 pkt 8 ustawy *Pzp*.

³² Dz. U. z 2012 r., poz. 1224, z późn. zm.

właściwością i w zakresie określonym w przepisach odrębnych. Niezbędne jest ustalenie *statio fisci* Skarbu Państwa w komparycji umowy, a także w każdym piśmie procesowym. Wymóg określenia, m.in. w procesie obok Skarbu Państwa reprezentującej go właściwej *statio fisci* jest przede wszystkim warunkiem formalnym pisma procesowego, polegającym na obowiązku oznaczenia strony (art. 126 § 1 pkt 1 *Kodeksu postępowania cywilnego*³³), ale wynika także z konieczności określenia właściwości miejscowej sądu (art. 29 *kpc*), zapewnienia należytej reprezentacji Skarbu Państwa (art. 67 § 2 *kpc*) oraz dla celów egzekucji sądowej (art. 1060 *kpc*). Określenie właściwej *statio fisci* lub reprezentanta Skarbu Państwa jest zatem obowiązkiem strony. Jeżeli strona powodowa jako stronę wskazuje jakąkolwiek jednostkę organizacyjną lub organ osoby prawnej, które nie posiadają zdolności sądowej, mamy do czynienia z nieusuwalnym brakiem zdolności sądowej, gdyż sąd nie jest władny decydować za powoda o tym, kto ma być stroną sporu (postanowienia SN z 3 października 2002 r., sygn. akt I CKN 448/01; uchwała SN z dnia 19 kwietnia 2001 r., sygn. akt III CZP 10/01). Zadanie przygotowywania umów o zamówienia publiczne należało do: komisji przetargowej, radcy prawnego, Wydziału Logistycznego Komendy.

[Dowód: akta kontroli, s. 1242-1244]

10) Sposób procedowania przy zakupach, których wartość nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 *Prawa zamówień publicznych*

Postępowania dotyczące udzielenia zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro zostały przeprowadzone w trybie art. 4 ust. 8 ustawy *Pzp*, na podstawie zarządzenia nr 7/2015. Środki finansowe do realizacji objętych kontrolą postępowań zostały zabezpieczone w planie finansowym KW PSP w Warszawie na 2016 r.

W każdym przypadku składane były *zapotrzebowania na zakup*. Wszystkie złożone *zapotrzebowania* były zgodne ze wzorem określonym w *załączniku nr 1 do procedury z dnia 08.04.2015 r.* i zawierały: nazwę przedmiotu zapotrzebowania, szacunkową wartość zamówienia, uzasadnienie zakupu, potwierdzenie zabezpieczenia środków w planie finansowym KW PSP w Warszawie oraz określenie trybu zamówienia publicznego.

Uzasadnieniem dla zamówienia nr WL.236.442.2016 było wyposażenie siłowni w budynku KW PSP w Warszawie i Ośrodka Szkolenia w Pionkach, dla zamówienia nr WL.236.484.2016 było *uzupełnienie zakupionego sprzętu stanowiącego wyposażenie siłowni znajdującej się w budynku ośrodka przy ul. Przemysłowej 2*, wykorzystywanej do poprawy kondycji fizycznej przez funkcjonariuszy pełniących służbę w ośrodku szkolenia w Pionkach oraz słuchaczy organizowanych szkoleń. Jednocześnie sprzęt miał służyć jako rezerwowo dla sprzętu wykorzystywanego do przeprowadzania testu na komorze dymowej. Natomiast w przypadku zamówienia nr WL.236.444.2016 zakup wyposażenia kuchni był niezbędny do zakończenia inwestycji polegającej na *przebudowie, zmianie sposobu użytkowania i remoncie budynku stołówki na potrzeby Ośrodka Szkolenia w Pionkach KW PSP w Warszawie*. Projekt zawierający kompletne wyposażenie kuchni został uzgodniony w tej formie przez uprawnionego rzeczoznawcę ds. sanitarno-higienicznych Państwowej Inspekcji Sanitarnej MSWiA³⁴. Uzyskanie pozytywnego odbioru przez PIS MSWiA było niezbędne do wydania przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego pozwolenia na użytkowanie obiektu.

[Dowód: akta kontroli, s. 555, 670, 727]

Do realizacji zamówień nr WL.236.442.2016 i WL.236.444.2016, zarządzeniami Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP w Warszawie, na podstawie wniosków składanych przez naczelnika

³³ Dalej *kpc*.

³⁴ Zwanej dalej PIS MSWiA.

Wydziału Logistycznego ww. jednostki, zostały powołane komisje, których członkowie mieli dokonać: opisu przedmiotu zamówienia, wyceny szacunkowej przedmiotu zamówienia, rozeznania rynku w zakresie dokonywanego zakupu oraz sporządzić notatki z przeprowadzonych czynności. W przypadku zamówienia nr WL.236.484.2016 komisja nie została powołana. Było ono prowadzone przez pracownika merytorycznego Wydziału Logistycznego KW PSP w Warszawie. Powyższe działanie było zgodne z wewnętrznymi przepisami w zakresie udzielania zamówień publicznych, tj. § 5 ust. 8 zarządzenia nr 7/2015, albowiem obowiązek powołania komisji dotyczył zamówień publicznych przekraczających kwotę 60 000,00 zł netto (wartość przedmiotowego zamówienia wynosiła 11 632,01 zł netto).

[Dowód: akta kontroli, s. 558-559, 669, 727]

Zgodnie z § 5 ust. 2 zarządzenia nr 7/2015 udzielenie wszystkich zamówień poprzedzone zostało przeprowadzeniem rozeznania rynku potencjalnych wykonawców, a potwierdzeniem ww. czynności były sporządzone notatki służbowe/pisma dotyczące *rozeznania cenowego*, zawierające informacje dotyczące: firm składających oferty wraz z ceną, warunków płatności, terminu realizacji zadania oraz propozycji wyboru najkorzystniejszej.

[Dowód: akta kontroli, s. 562-569, 585-667, 671-712]

Z dostawcami przedmiotów zamówień nr WL.236.442.2016 oraz WL.236.444.2016 zostały zawarte umowy, tj. odpowiednio umowa nr 52/WL/2016/KW z 6 grudnia 2016 r. oraz umowa nr WL/49/2016/KW z 30 listopada 2016 r. Powyższe było zgodne z § 5 ust. 4 zarządzenia nr 7/2015, w myśl którego w przypadku zamówień przekraczających kwotę 20 000,00 zł netto sporządzenie umowy było obowiązkowe.

Realizacja zamówienia nr WL.236.484.2016 nastąpiła na podstawie złożonego zamówienia, co było zgodne z § 5 ust. 7 zarządzenia nr 7/2015.

[Dowód: akta kontroli, s. 570-574, 713-715, 747]

3. Realizacja zawartych umów o zamówienia publiczne

a) Umowy na dostawę samochodów ratowniczo-gaśniczych

W ramach umów WL/40/2016/KW, WL/41/2016/KW, WL/42/2016/KW, WL/43/2016/KW wykonawcy przedstawili zabezpieczenia należytego wykonania umowy w przewidzianej wysokości w formie gwarancji bankowych i gwarancji ubezpieczeniowej, wystawionych w celu pokrycia roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania danej umowy oraz kosztów usunięcia wad i usterek.

[Dowód: akta kontroli, s. 1136-1143]

KW PSP w Warszawie, jak wyjaśniono, w trakcie realizacji umów stale monitorowała - poprzez kontakt telefoniczny - stan wykonania dostaw. Jedynie w przypadku umowy nr WL/40/2016/KW Komenda wystąpiła do wykonawcy z pisemną prośbą o przedstawienie informacji o stanie zaawansowania realizacji prac związanych z wykonaniem dostawy³⁵ z uwagi na zagrożenie przekroczenia terminu jej dostarczenia. Powyższe przewidywały postanowienia § 2 ust. 3 umów.

W treści przedmiotowych umów Komenda zastrzegła sobie prawo do dokonania, w trakcie realizacji omawianych umów, inspekcji produkcyjnej w siedzibach wykonawców (§ 5 ust. 4 umów). Zgodnie z wyjaśnieniami KW PSP w Warszawie w kontrolowanych przypadkach nie było takiej potrzeby.

³⁵ Pismo KW PSP w Warszawie z 15 listopada 2016 r.

Procedura ta uruchamiana jest wówczas, gdy konieczne jest ustalenie szczegółów wykonania zamówienia, celem uniknięcia rozbieżnych stanowisk stron w trakcie odbioru danej dostawy.

b) Umowa na roboty budowlane

W postępowaniu dotyczącym *Wykonania prac remontowych i modernizacyjnych budynku KW PSP w Warszawie mieszczącym się w Pionkach* wykonawca nie zawierał umów z podwykonawcami - realizował zadania we własnym zakresie.

W związku z zawartą umową wykonawca przed przystąpieniem do wykonania przedmiotu umowy przedłożył stosowną polisę potwierdzającą posiadanie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Wniósł także gwarancję ubezpieczeniową należytego wykonania umowy oraz usunięcia wad i usterek w przewidzianej wysokości.

[Dowód: akta kontroli, s. 1131, płyta CD, plik: *umowa z 21_09_2016_Pionki*]

W omawianej umowie przyjęto kosztorys jako podstawę do rozliczania wszystkich robót niezbędnych do wykonania przedmiotu umowy (włącznie z robotami dodatkowymi/zamiennymi).

Nadzór inwestorski został powierzony podmiotowi zewnętrznemu. 22 września 2016 r. pomiędzy KW PSP w Warszawie a _____ została zawarta umowa nr 4/WOSzP/2016/KW, której przedmiotem było świadczenie usługi nadzoru inwestorskiego przy wykonaniu prac remontowych dla realizacji pn. *Przebudowa, zmiana sposobu użytkowania i remont budynku stołówki na potrzeby Ośrodka Szkolenia w Pionkach KW PSP w Warszawie, ul. Przemysłowa działka nr 1464/65*³⁶.

[Dowód: płyta CD, plik: *Rosa-Bud - umowa na inspektora nadzoru*]

Zgodnie z postanowieniem § 1 ust. 8b umowy na roboty budowlane, wykonawca przedstawił w przewidzianym terminie harmonogram rzeczowo-terminowo-finansowy, uwzględniający wykonanie wszystkich robót objętych przedmiotem zamówienia. W trakcie realizacji robót nastąpiła zmiana ww. harmonogramu, co z kolei związane było z zawarciem aneksu nr 1/2016 z 18 listopada 2016 r. do umowy nr 36/WL/2016/KW. Przedmiotowy aneks wprowadzał zmiany w zakresie zwiększenia łącznej wartości robót będących przedmiotem umowy³⁷. Wystąpiła bowiem konieczność wykonania robót dodatkowych oraz zamiennych, którą to możliwość dopuszczają postanowienia umowy. Roboty te opisane zostały w sporządzonych na tę okoliczność *Protokołach konieczności nr 1, 2, 3* z 17 listopada 2016 r., zatwierdzonych przez inspektora nadzoru inwestorskiego, projektanta oraz zamawiającego.

[Dowód: płyta CD, pliki: *załącznik nr 1, załącznik nr 2, Rosa-Bud-protokoły konieczności 1_2_3, Rosa-Bud umowa i aneks*]

Przed wykonaniem czynności związanych z przedmiotem umowy wykonawca przedstawił inspektorowi nadzoru inwestorskiego kopie umów o pracę 15 pracowników, którzy mieli wykonywać roboty budowlane. Powyższy obowiązek wynikał z § 6 ust. 6 oraz § 15 umowy. Na podstawie przedstawionego w toku kontroli *Protokołu ze spotkania roboczego na budowie*³⁸ z 26 września 2016 r. stwierdzono, że inspektor dokonał weryfikacji osób przebywających na terenie budowy i potwierdził zgodność osób wykonujących prace z osobami wymienionymi w przedstawionych umowach.

[Dowód: płyta CD, plik: *załącznik nr 6*]

Zgodnie z postanowieniami umowy, po zakończeniu wykonania części robót, wykonawca zgłaszał gotowość do odbioru części robót poprzez odpowiedni wpis do dziennika budowy.

³⁶ Zadanie to realizowane było w oparciu o prawomocną decyzję na budowę nr 98/2014 z 17 stycznia 2014 r., wydaną przez Starostę Radomskiego.

³⁷ Zwiększenie o kwotę 41 261,26 zł netto.

³⁸ Udział w nim wzięli: zastępca naczelnika Ośrodka Szkolenia w Pionkach, inspektor nadzoru inwestorskiego oraz przedstawiciel wykonawcy.

c) Umowa na dostawę energii cieplnej do budynku KW PSP w Warszawie

Umowa ta określała warunki świadczenia usług, obowiązki wykonawcy i zamawiającego. Zawierała także informacje dotyczące warunków płatności, odpowiedzialności wykonawcy w przypadku niedotrzymania standardów jakościowych obsługi odbiorcy, tj. Komendy. Termin realizacji zamówienia będącego przedmiotem omawianej umowy to 1 kwietnia 2016 r. - 31 marca 2017 r.

W treści umowy zastrzeżono, że planowane zużycie energii cieplnej w okresie obowiązywania umowy³⁹ stanowić miało jedynie przybliżoną wartość, która w trakcie wykonywania umowy mogła ulec zmianie w stosunku do prognoz dotyczących obiektu zamawiającego. Faktyczne zużycie energii cieplnej miało być uzależnione wyłącznie od rzeczywistych potrzeb zamawiającego.

Zgodnie z zapisami umowy, obowiązkiem wykonawcy - oprócz przesyłania, dystrybucji i sprzedaży ciepła - było m.in. dotrzymywanie parametrów jakościowych nośnika ciepła oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców⁴⁰. W przypadku ich niedotrzymania, KW PSP w Warszawie przysługiwały, na jej wniosek, bonifikaty bądź upusty w wysokości określonej np. w taryfie. Z kolei w sytuacji nierealizowania przez wykonawcę obowiązków zgodnie z warunkami określonymi w zawartej umowie, zamawiającemu przysługiwało prawo złożenia reklamacji.

Jak wynika z wyjaśnień jednostki kontrolowanej, w trakcie obowiązywania umowy nie wystąpiły przypadki przerw lub zakłóceń w dostarczaniu ciepła. Wykonawca zapewnił i dotrzymał standardy jakościowe obsługi Komendy jako odbiorcy, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 2 i 4 lit a, b, c ww. umowy. Nie wystąpiły okoliczności powodujące konieczność złożenia przez KW PSP w Warszawie reklamacji w sprawie rozliczeń bądź zastrzeżeń do wskazań układu pomiarowo-rozliczeniowego.

[Dowód: akta kontroli, s. 1242-1244]

3.1. Dokonywanie odbiorów przedmiotów zamówień i ich rozliczanie

Nie we wszystkich kontrolowanych przypadkach przedmioty zamówień zostały dostarczone w terminach określonych w zawartych umowach.

Odbiory przedmiotów umów nr WL/40/2016/KW, WL/41/2016/KW, WL/42/2016/KW, WL/43/2016/KW odbyły się - zgodnie z § 6 ust. 1 umów - w siedzibach wykonawców w dwóch etapach, tj. etap I - odbiór techniczno-jakościowy, etap II - odbiór faktyczny. Na każdą z tych okoliczności sporządzone zostały stosowne protokoły. W każdym badanym przypadku wykonawcy zawiadomili pisemnie KW PSP w Warszawie o gotowości do przeprowadzenia odbioru techniczno-jakościowego danego przedmiotu umowy.

[Dowód: płyta CD, pliki: *Zgłoszenie do odbioru Bocar*, *Zgłoszenie do odbioru Wawraszek*]

Odbiory faktyczne pojazdów będących przedmiotem umów nr WL/41/2016/KW, WL/42/2016/KW oraz WL/43/2016/KW zostały dokonane w terminie określonym ww. umowami, w wyniku pozytywnych odbiorów techniczno-jakościowych. Natomiast w przypadku umowy nr WL/40/2016/KW, odbiór techniczno-jakościowy oraz odbiór faktyczny przedmiotu zamówienia został dokonany 9 dni po terminie określonym w ww. umowie. W związku z tym, zgodnie z zapisami § 10 ust. 2 lit. a ww. umowy, zamawiający naliczył kary umowne w wysokości 0,2 % wartości zamówienia za każdy dzień opóźnienia, tj. łącznie 15 940,80 zł.

[Dowód: akta kontroli, s. 973, 982-983, 993-994, 1003-1004, 1013-1014, płyta CD, plik: *Pismo WL_2370_7_25_2017*]

³⁹ Tj. 3200 GJ.

⁴⁰ Co najmniej odpowiadających parametrom i standardom wskazanym w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych (Dz. U. Nr 16, poz. 92).

Odbiór faktyczny polegał na sprawdzeniu: kompletności dostawy, zgodności przyjmowanej dostawy z parametrami/funkcjonalnością określoną w umowie. Pozytywny protokół odbioru stanowił podstawę do wystawienia przez danego wykonawcę stosownej faktury.

W tych samych dniach, w których dokonywano odbiorów przedmiotów ww. umów, przedstawiciele wykonawców przeprowadzili - zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 7 umów - szkolenie z obsługi pojazdów ratowniczo-gaśniczych dla przedstawicieli zamawiającego/użytkowników. Na potwierdzenie powyższego przedstawiono protokoły szkolenia wraz ze wskazaniem osób w nich uczestniczących.

[Dowód: akta kontroli, s. 984, 995, 1005, 1015]

Po odbiorach faktycznych, zgodnie z § 6 ust. 9 umów, pojazdy były pozostawiane w siedzibach wykonawców, na czas niezbędny do dokonania procedury ich rejestracji we właściwym wydziale komunikacji. Na okoliczność ich pozostawienia w depozycie były sporządzane stosowne protokoły.

[Dowód: płyta CD, pliki: *Protokół pozostawienia Piaseczno, Mińsk, Protokół pozostawienia Płock, Protokół pozostawienia Radom*]

Przedmioty umów nr WL/40/2016/KW, WL/41/2016/KW, WL/42/2016/KW, WL/43/2016/KW zostały przekazane do użytkowania odpowiednio: Komendzie Miejskiej PSP w Radomiu, Komendzie Powiatowej PSP w Mińsku Mazowieckim, Komendzie Miejskiej PSP w Płocku oraz Komendzie Powiatowej PSP w Piasecznie, na podstawie umów użyczenia nr: 0250/19/2016 z 6 grudnia 2016 r., 0250/16/2016, 0250/17/2016 i 0250/18/2016 z 22 listopada 2016 r.

Z informacji przekazanej przez KW PSP w Warszawie wynika, że w okresie obowiązywania gwarancji ww. umów zaistniały przypadki usterek/awarii w zakupionych pojazdach ratowniczo – gaśniczych. Wszystkie naprawy przeprowadzone zostały na koszt wykonawców, co z kolei było zgodne z postanowieniami umów.

[Dowód: płyta CD, plik: *Usterki pojazdów, Kontrola MSWiA 2017*]

Odnośnie do umowy nr 36/WL/2016/KW, zgodnie z jej zapisami, dokonany został odbiór częściowy przedmiotu zamówienia, w celu przeprowadzenia częściowych rozliczeń za wykonane roboty. Udział w nim wzięli: inspektor nadzoru inwestorskiego, inspektor branży sanitarnej i elektrycznej oraz kierownik budowy. W związku z tym sporządzone zostały przez wykonawcę protokoły odbioru wykonanych robót budowlanych, które następnie zaakceptowane zostały przez inspektora nadzoru inwestorskiego oraz kierownika budowy. W ich treści wskazano rodzaje, jakość i wartość odebranych robót. Na podstawie wystawionych przez wykonawcę faktur dokonano częściowej zapłaty wynagrodzenia.

[Dowód: płyta CD, plik: *ROSA-BUD_faktury_z_protokolami_i_potwierdzeniami_przelewów*]

Odbiór końcowy przedmiotu umowy nr 36/WL/2016/KW wykonany został zgodnie z terminem. W celu jego dokonania wykonawca przedstawił wcześniej - zgodnie z postanowieniami umowy - dokumenty, które miały pozwolić na ocenę prawidłowego wykonania przedmiotu umowy, a następnie po ich sprawdzeniu i zatwierdzeniu przez inspektora nadzoru inwestorskiego, zgłosił gotowość do odbioru końcowego. Z przedstawionego protokołu, spisane na okoliczność odbioru końcowego, wynika, że w pracach tych uczestniczyli przedstawiciele Komendy oraz przedstawiciele wykonawcy (w tym kierownik budowy). W odbiorze udział wzięli także inspektorzy nadzoru danej branży. Komisja stwierdziła, że *zakres wykonanych robót był zgodny z projektem i przedłożonymi kosztorysami ofertowymi z uwzględnieniem protokołów konieczności na roboty dodatkowe*. Niemniej stwierdzone zostały także usterki, na których usunięcie wyznaczono 10 dniowy termin. Z protokołu sporządzonego w związku z odbiorem wskazanych usterek, wynika, że zostały one usunięte w wyznaczonym terminie.

[Dowód: płyta CD, plik: *ROSA-BUD - zgłoszenie i protokół odbioru*]

W tym miejscu należy jednak zwrócić uwagę, że w ww. przypadku KW PSP w Warszawie nie zabezpieczyła w umowie swoich interesów w zakresie rękojmi i gwarancji, które powinny zacząć biec dopiero od odbioru przedmiotu po ich usunięciu. Istotą rękojmi jest odpowiedzialność za wady, o których istnieniu zamawiający nie wiedział, a które ujawniły się w toku używania rzeczy. Powyższe wynika z art. 557 § 2 w zw. z art. 656 § 1 i art. 638 § 1 *Kodeksu cywilnego*, zgodnie z którym gdy przedmiotem sprzedaży są rzeczy oznaczone tylko co do gatunku albo rzeczy mające powstać w przyszłości, sprzedawca jest zwolniony od odpowiedzialności z tytułu rękojmi, jeżeli kupujący wiedział o wadzie w chwili wydania rzeczy. Jak wskazuje się w doktrynie, wiedza o wadach oznacza akceptację kupującego nabycia rzeczy wadliwej (a tym samym uznanie świadczenia sprzedawcy za ekwiwalentne świadczeniu kupującego)⁴¹, a tym samym pozbawia go prawa do uprawnień z rękojmi. Tym samym zamawiający, odbierając przedmiot zamówienia zawierający wady, których nie można zakwalifikować jako wady na tyle istotne, że obiekt nie będzie się nadawał do użytkowania, albo zawierający wady niedające podstaw do stwierdzenia, że przedmiot zamówienia będzie mógł być kwalifikowany jako wykonany niezgodnie z projektem i zasadami wiedzy technicznej, powinien w inny sposób zabezpieczyć swoje interesy. Jednym z takich możliwości jest określenie w umowie, że termin rękojmi będzie biegł od daty odbioru przedmiotu zamówienia bez wad oraz, że podpisanie przez zamawiającego protokołu odbioru, w którym stwierdzono istnienie wad nie pozbawia go uprawnień wynikających z rękojmi. Niezabezpieczenie interesów w tym zakresie uznano za **nieprawidłowość**. Przyczyną tego mogło być niedopatrzenie osób przygotowujących umowy o zamówienia publiczne. Skutkiem było skrócenie okresu rękojmi wynikającego z umowy. W tym przypadku przygotowanie umowy o zamówienie publiczne należało do zadań komisji przetargowej przy współpracy z radcą prawnym.

Protokół odbioru końcowego robót stanowił podstawę do ostatecznego rozliczenia zadania określonego w umowie. W związku z tym wykonawca sporządził 14 grudnia 2016 r. protokoły odbioru wykonanych robót budowlanych z podaniem ich rodzaju, jakości i wartości, które zatwierdzone zostały przez kierownika budowy, inspektora nadzoru inwestorskiego oraz inspektorów branży sanitarnej i elektrycznej. Powyższe było podstawą do wystawienia faktury końcowej, co nastąpiło 15 grudnia 2016 r., tj. po usunięciu stwierdzonych podczas odbioru końcowego usterek.

[Dowód: płyta CD, plik: ROSA-BUD_faktury_z_protokolami_i_potwierdzeniami_przelewów]

Odnosnie do umowy nr 9/WL/2016/KW z 21 marca 2016 r., ustalenie ilości pobranego przez Komendę ciepła było dokonywane, na podstawie miesięcznych odczytów z układu pomiarowo-rozliczeniowego, co było zgodne z jej postanowieniami. Za każdy okres rozliczeniowy wykonawca wystawiał faktury. Na podstawie przedstawionych w trakcie kontroli dowodów księgowych stwierdzono, że Komenda na zakup energii cieplnej z sieci ciepłowniczej wydatkowała - za okres na który została zawarta umowa - kwotę 99 304,23 zł brutto, tj. mniej środków finansowych niż to przewidywała. Zgodnie z postanowieniami umowy, wykonawca wystawiał faktury do drugiego roboczego dnia miesiąca następującego po okresie rozliczeniowym. Komenda w terminie regulowała należności z nich wynikające, z wyjątkiem dwóch przypadków⁴² niezależnych od niej. W tych przypadkach faktury wpłynęły w dniu 29 lipca 2016 r. i w dniu 16 sierpnia 2016 r., a termin zapłaty został wyznaczony odpowiednio na dzień 18 lipca 2016 r. i na dzień 17 sierpnia 2016 r. Zgodnie z zapisami umowy, wykonawca zobowiązany był do dostarczania faktury zamawiającemu nie później niż na 7 dni przed upływem terminu płatności, a zatem w ww. dwóch przypadkach wykonawca nie

⁴¹ Kodeks cywilny. Komentarz 2017. wyd. 8 red. prof. dr hab. Edward Gniewek, prof. dr hab. Piotr Machnikowski.

⁴² Dotyczy faktur: nr 062201/2016 z 4 lipca 2016 r., nr 069919/2016 z 1 sierpnia 2016 r.

dotrzymał postanowień umowy. Komenda - jak wyjaśniono - problem ten każdorazowo zgłaszała wykonawcy.

[Dowód: akta kontroli, s. 817-857]

Wartość przedmiotu umowy dotyczącej robót budowlanych była ostatecznie wyższa od ustalonej i wyniosła⁴³ 2 233 391,45 zł brutto. W przypadku umów dotyczących dostaw samochodów ratowniczo-gaśniczych, całkowity koszt realizacji zadania (uwzględniając karę umowną w wysokości 15 940,80 zł) wyniósł⁴⁴ 3 677 749,20 zł brutto. Zamawiający terminowo regulował zobowiązania wynikające z tych umów.

[Dowód: akta kontroli, s. 784-816]

Poddane kontroli dowody księgowo, wynikające z realizacji omawianych w tym obszarze umów, nie we wszystkich przypadkach były rzetelnie sporządzane i czytelne. Dwie faktury nie zawierały wymaganych stempeli potwierdzających ich sprawdzenie pod względem merytorycznym (dotyczy faktury nr 081563/2016⁴⁵) oraz formalno-rachunkowym (dotyczy faktury nr FA/267/2016⁴⁶). Z kolei w dwóch przypadkach (faktury nr 101193/2016⁴⁷ oraz nr FA/267/2016) na podstawie adnotacji znajdujących się na dokumentach, ustalono, że data wypłaty danej należności, a w drugim przypadku części należności, była wcześniejsza niż data jej zatwierdzenia do wypłaty przez głównego księgowego i Komendanta KW PSP w Warszawie. Zgodnie z wyjaśnieniami jednostki kontrolowanej⁴⁸, w pierwszym przypadku data późniejsza odnosząca się do zatwierdzenia do wypłaty, wynikała jedynie z *błędnego odczytania daty w kalendarzu*. Odnośnie do drugiego przypadku, faktura ta *opłacana była z czterech źródeł finansowych, przy czym każda płatność była dokonywana odrębnymi przelewami po uprzedniej analizie faktycznego zabezpieczenia ich w budżecie KW PSP (...). Rozczłonkowanie płatności wymaga odrębnego zatwierdzenia do zapłaty pod względem źródła finansowania, natomiast w przypadku finansowania kilku płatności z jednego źródła pieczętka przedstawia jedną datę, w tym przypadku 6 grudnia (...), pod którą zostały zrealizowane dwie płatności (...)*. Część należności została faktycznie zatwierdzona 30 listopada 2016 r., co potwierdza realizacja przelewu oraz możliwość jego dokonania, wynikająca z pozytywnego wyniku kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej oraz zabezpieczenia finansowego na rachunku bankowym (...).

Powyżej opisane działania uznano za **nieprawidłowości**, których przyczyną było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez uprawnionych do tych czynności pracowników Komendy oraz niewłaściwy nadzór. Realizacja zadań w powyższym zakresie należała do: naczelnika wydziału odpowiedzialnego za wydatek lub jego zastępcy, pracownika Wydziału Budżetu i Rachunkowości Komendy, głównego księgowego oraz Komendanta lub jego zastępcy.

3.2 Umowy zawarte w trybie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp⁴⁹

W umowie dotyczącej wyposażenia technologii kuchni, zabezpieczono interesy zamawiającego w zakresie odstąpienia od umowy oraz terminowości zarówno w dostarczeniu przedmiotu umowy, jak i usunięciu wad stwierdzonych w okresie gwarancji i rękojmi, poprzez ustalenie kar umownych

⁴³ Wycień dokonano na podstawie przedstawionych w trakcie kontroli faktur.

⁴⁴ Patrz jw.

⁴⁵ Z 1 września 2016 r. wystawiona przez Veolię Energię Warszawa S.A.

⁴⁶ Z 25 listopada 2016 r. wystawiona przez P.S. Bocar Sp. z o.o. (stempel kontroli formalno-rachunkowej dotyczy wyłącznie kwoty 300 000,00 zł).

⁴⁷ Z 2 listopada 2016 r. wystawiona przez Veolię Energię Warszawa S.A.

⁴⁸ Zawartymi w piśmie z 14 listopada 2017 r. (znak: WO.095.4.7.2017), akta kontroli, s. 1242-1244 oraz w piśmie z 16 listopada 2017 r. (znak: WO.095.4.8.2017), akta kontroli, s. 1247-1251.

⁴⁹ Informacje dot. procedury wyboru wykonawców umów zostały przedstawione w części 2 pkt 10 niniejszego dokumentu.

w zastrzeżonej (na określoną okoliczność) wysokości. W tym przypadku nie było konieczności ich naliczania.

Nie odnotowano przypadków występowania przez KW PSP w Warszawie z wnioskami/żądaniem do sprzedających, dotyczącymi poinformowania Komendy o postępach, ewentualnych problemach czy opóźnieniach w realizacji danej umowy, co z kolei przewidywały postanowienia § 2 ust. 2 umowy nr WL/49/2016/KW oraz § 4 ust. 3 umowy nr 52/WL/2016/KW.

W umowie dotyczącej wyposażenia technologii kuchni określono, że okres gwarancji i rękojmi będzie biegł od dnia pozytywnego przekazania przedmiotu umowy. W umowie dotyczącej wyposażenia siłowni za ten dzień przyjęto dzień odbioru faktycznego przedmiotu umowy. Zgodnie z informacją jednostki kontrolowanej, w okresie obowiązywania gwarancji przedmiotów omawianych umów nie zdarzyły się⁵⁰ sytuacje ujawnienia wad bądź awarii.

Wykonawcy w określonych terminach i miejscach wskazanych w umowach dostarczyli przedmioty zamówień. Ich odbioru dokonali, na podstawie protokołów, upoważnieni przedstawiciele KW PSP w Warszawie z udziałem przedstawicieli wykonawcy. Powyższe było podstawą do wystawienia przez sprzedających stosownych faktur.

[Dowód: akta kontroli, s. 579-580, 719]

Wartość dostarczonych przedmiotów omawianych umów była zgodna z zawartymi umowami oraz złożonym zamówieniem i wynosiła: 128 921,79 zł brutto - w przypadku wyposażenia technologii kuchni, 70 830,41 zł brutto - w przypadku wyposażenia siłowni. Zamawiający terminowo uregulował zobowiązania wynikające z tych umów.

[Dowód: akta kontroli, s. 581-582, 720-725]

Zgodnie z informacją przekazaną przez Komendę, po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie obiektu stołówki na potrzeby Ośrodka Szkolenia w Pionkach KW PSP w Warszawie, został wyłoniony w postępowaniu przetargowym wykonawca żywienia, który od 1 kwietnia 2017 r. przygotowuje posiłki w budynku stołówki dla słuchaczy kursów i szkoleń organizowanych w Ośrodku.

[Dowód: akta kontroli, s. 1252-1253]

4. Nadzór nad udzieleniem i realizacją zamówień publicznych

Zgodnie z § 5 *Wewnętrznej procedury postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w związku z realizacją projektów unijnych o wartości powyżej 30.000 euro*, w procesie udzielania zamówień publicznych uczestniczyli: Mazowiecki Komendant Wojewódzki PSP lub jego zastępca, komisja przetargowa oraz Wydział Logistyczny Komendy.

Komendant lub osoba przez niego upoważniona: sprawowała nadzór nad udzielaniem zamówień publicznych, podejmowała decyzję o rozpoczęciu postępowania o zamówienie publiczne, powoływała komisję przetargową i określała organizację, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej, zatwierdzała dokumentację postępowania, zawierała umowy z wybranymi wykonawcami. Ponadto, na wniosek komisji przetargowej podejmowała decyzję w sprawie wyboru trybu postępowania oraz dokonywała wyboru najkorzystniejszej oferty. Wydział Logistyczny KW PSP w Warszawie pełnił funkcję doradczą w zakresie stosowania prawa zamówień publicznych i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami prawa.

⁵⁰ Informacja podana w okresie trwania czynności kontrolnych.

W pracach dotyczących udzielania zamówień publicznych uczestniczyli także radcy prawni. Do ich obowiązków w tym zakresie należało: współdziałanie przy konstruowaniu projektów umów, ich akceptowanie, obsługa prawna postępowań odwoławczych. Ponadto, w razie konieczności, opiniowanie pod względem prawnym zasadności dokumentacji, zmian postanowień w zawartych umowach oraz możliwości odstąpienia od zawartej umowy, opiniowanie i akceptacja dokumentów składanych przez wykonawców w postępowaniu o zamówienie publiczne.

W myśl zapisów wewnętrznej procedury *postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w związku z realizacją dostaw/usług/robót budowlanych z wyłączeniem zakupów realizowanych ze środków pochodzących z Unii Europejskiej o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 Euro*, postępowania o realizację zamówień ze środków publicznych, których wartość netto nie przekraczała równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, nadzorował Wydział Logistyczny Komendy. Do zadań ww. komórki organizacyjnej należało także prowadzenie bieżącego monitoringu łącznej wartości wszystkich zakupów i realizacji umów/zamówień realizowanych przez KW PSP w Warszawie z wyłączeniem zakupów prowadzonych przez Wydział Informatyki i Łączności Komendy (sumowanie zakupów dokonywał we własnym zakresie).

5. Zalecenia i wnioski.

W celu usunięcia nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki wnoszę o:

- 1) należyte zabezpieczenie w zawieranych umowach cywilnoprawnych interesów KW PSP w Warszawie w zakresie rękojmi i gwarancji oraz właściwe określanie stron czynności prawnych w komparacjach tych umów;
- 2) zapewnienie skutecznego i właściwego nadzoru nad sporządzaniem dowodów księgowych;
- 3) uwzględnianie zadań związanych z uczestnictwem w pracach komisji przetargowych w zakresach czynności funkcjonariuszy i pracowników powoływanych do ww. komisji.

Na podstawie art. 49 ustawy o *kontroli* uprzejmie proszę Pana Komendanta o przedstawienie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.



Wykonano w 2 egz.:

Egz. nr 1 – KW PSP w Warszawie

Egz. nr 2 – aa

Sporządził/wykonał: Zespół kontrolerów MSWiA.