



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

BK-02.1711.9.2016

Kraków, dnia

15 WRZ 2016

**Pan**  
**Piotr Kempf**  
**Dyrektor Zarządu Zieleni Miejskiej w Krakowie**  
**ul. Reymonta 20**  
**30-059 Kraków**

### **Wystąpienie pokontrolne**

**Podmiot kontrolowany:** Zarząd Zieleni Miejskiej w Krakowie.  
**Przedmiot kontroli:** udzielanie zamówień publicznych, prawidłowość zawierania umów i ich realizacja, z uwzględnieniem odbioru przedmiotu umów i naliczania kar umownych oraz udzielanie informacji publicznej na wniosek.

**Kontrolę przeprowadzono w terminie:** 25.05.2016 r. – 17.06.2016 r.

#### **I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki:**

Kontrolą objęto zamówienia publiczne i udostępnianie informacji publicznej na wniosek w okresie pomiędzy 1 lipca 2015 r. a 31 maja 2016 r.

##### **1. Udzielanie zamówień publicznych, zawieranie umów i ich realizacja z uwzględnieniem odbioru przedmiotu umówi i naliczania kar umownych.**

W czasie objętym kontrolą skontrolowano 8 zamówień publicznych udzielonych w oparciu o ustawę z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 22 grudnia 2015 r., poz. 2164 ze zmianami) na 42 wszczęte postępowania oraz 17 postępowań procedowanych w oparciu o wewnętrzne regulacje, o wartości poniżej równowartości kwoty 30 tys. euro, które na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp są zwolnione ze stosowania ww. ustawy. Skontrolowano również obowiązujące w jednostce wewnętrzne procedury dotyczące udzielania zamówień publicznych oraz realizację udzielonych zamówień pod kątem ich terminowego, zgodnego z umową wykonania oraz ewentualnego naliczania kar umownych.

Zamówienia skontrolowano w zakresie następujących ryzyk:

- 1) naruszenia ustawy Pzp, skutkujące możliwością wyboru oferty, która nie była najkorzystniejsza,
- 2) podziału zamówienia w celu obejścia przepisów ustawy, tj. naruszenia art. 32 ust. 2 ustawy Pzp,
- 3) braku w jednostce regulacji wewnętrznych dotyczących zamówień, które na podstawie art. 4 pkt 8 są zwolnione ze stosowania tej ustawy,
- 4) wadliwych procedur dotyczących zamówień zwolnionych z ustawy Pzp, szczególnie w zakresie przyjętych progów kwotowych, nadmiernego formalizmu, oraz stosowania w postępowaniu wymogów i obostrzeń większych niż dla zamówień udzielanych na podstawie ustawy Pzp,
- 5) nieterminowego odbioru przedmiotu zamówienia, nieprawidłowości związanych z naliczeniem kar umownych oraz przyjmowania od wykonawców błędnie wypełnionych faktur VAT, w szczególności z błędnie określoną datą sprzedaży.



Działalność kontrolowanej jednostki w obszarze zamówień ocenia się pozytywnie z następującymi uchybieniami:

1. W postępowaniu na „Utrzymanie zieleni niskiej na terenie Gminy Miejskiej Kraków w latach: 2016, 2017, 2018 z podziałem na zadania” Zamawiający określił sposób dokonania oceny spełniania warunku przez wykonawców z naruszeniem art. 22 ust. 4 ustawy Pzp. Zamawiający w postępowaniu z możliwością składania ofert częściowych określił warunek posiadanego przez wykonawców doświadczenia nie różnicując kwoty zrealizowanych przez nich usług, pomimo niekiedy znaczących różnic w wartościach poszczególnych części zamówienia. Ponadto w tym samym postępowaniu Zamawiający zawarł umowy na łączną kwotę o blisko 29% większą od ustalonej wartości zamówienia, co wskazuje, że wartość zamówienia ustalono bez należytej staranności, o której mowa w art. 32 ust. 1 ustawy Pzp.
2. W trzech postępowaniach prowadzonych w trybie ustawy Pzp Zamawiający nie uwzględnił w protokole postępowania wartości przewidywanych zamówień uzupełniających, czym naruszył art. 32 ust. 3 ustawy Pzp.
3. W postępowaniu na „Modernizację Skateparku w Parku Jordan dz. nr 182/5 obr. 12 jedn. ewid. Krowodrza Kraków” Zamawiający ustalił zbyt wygórowany warunek dotyczący posiadanego doświadczenia przez kierownika robót, wymagając wcześniejszego uczestnictwa kierownika budowy przy realizacji skateparków. Zamówienie obejmowało wykonanie prostych robót budowlanych i doświadczenie w tym zakresie ma każda osoba dysponująca wymaganymi przez Zamawiającego uprawnieniami budowlanymi, natomiast doświadczenie nabyte przy realizacji skateparków przez kierownika budowy należy uznać za nieistotne.
4. W trzech skontrolowanych postępowaniach w umowach zawarto bezprzedmiotowe zapisy, nie odpowiadające charakterowi i okolicznościom realizacji przedmiotu zamówienia.
5. Zamawiający udzielił zamówienia uzupełniającego na dostawę sprzętu komputerowego w trybie „z wolej ręki” w oparciu o art. 67 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, pomimo że nabywając przedmiot zamówienia u innego wykonawcy nie był narażony na nabywanie urządzeń o innych parametrach technicznych, powodujących niekompatybilność techniczną lub nieproporcjonalne trudności techniczne, a więc nie wystąpiła jedna z wymagalnych przesłanek do udzielenia zamówienia w trybie „z wolnej ręki” wykonawcy, który zrealizował zamówienie podstawowe.
6. W dwóch postępowaniach Zamawiający nie podał minimalnej kwoty ubezpieczenia na jaką winien być ubezpieczony wykonawca.
7. W 2 postępowaniach Zamawiający ustalił jako jedno z kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej „wysokość kar”. Powyższe kryterium nie odnosiło się wprost do przedmiotu zamówienia, co jest niezgodne z zapisami art. 91 ust. 2 ustawy Pzp oraz mogło skutkować wyborem oferty, która nie byłaby najkorzystniejsza.
8. W 2 postępowaniach Zamawiający nie sporządził całego protokołu postępowania. W szczególności zakończył protokół postępowania na adnotacji dotyczącej wyboru oferty najkorzystniejszej, nie dokonując zapisów informujących o dacie zawarcia umowy oraz dacie zamieszczenia informacji o udzieleniu zamówienia w obowiązkowym publikatorze.
9. W dwóch przypadkach dotyczących postępowań prowadzonych w trybie ustawy Pzp oraz przy dwóch zamówieniach udzielonych wg. wewnętrznych regulacji, Zamawiający przyjął od wykonawców faktury z datą sprzedaży, różniącą się od ustaleń zawartych w protokołach odbioru. W ten sposób w części zmaterializowało się ryzyko, o którym mowa w punkcie 5/ na wstępie niniejszych zaleceń.
10. W jednym przypadku Zamawiający nie zastosował art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, gdyż przeprowadził postępowanie na dostawę plotera w oparciu o ustawę Pzp, pomimo że wartość zamówienia nie przekraczała równowartości kwoty 30 000 euro.
11. W zamówieniu na mulczowanie terenu udzielonym w oparciu o regulacje wewnętrzne Zamawiający zawarł umowę, w której nie określono precyzyjnie zakresu zamówienia oraz nie



podano cen jednostkowych za poszczególne czynności, co uniemożliwia w praktyce rozliczenie kosztorysowe, przewidziane w § 4 pkt 2 zawartej z wykonawcą umowy.

## 2. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek.

W okresie objętym kontrolą wpłynęły do ZZM 24 wnioski o udostępnianie informacji publicznej. Wszystkie wnioski objęto kontrolą w zakresie możliwości materializacji ryzyka naruszenia przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, dalej zwaną „u.d.i.p.”.

W ZZM brak jest przepisów wewnętrznych dotyczących udostępniania informacji publicznej na wniosek.

Działalność kontrolowanej jednostki w obszarze udzielania informacji publicznej na wniosek ocenia się negatywnie.

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2 przypadkach wnioski nie zostały odnotowane w prowadzonym przez ZZM rejestrze wniosków o udostępnienie informacji publicznej.
2. W 1 przypadku udostępniono niekompletną informację publiczną.
3. W 5 przypadkach informacje publiczne nie zostały udostępnione w imieniu Dyrektora ZZM, co jest niezgodne z art. 12 ust. 1 u.d.i.p., który stanowi, iż informacje publiczne oznaczane są m.in. danymi określającymi podmiot udostępniający informację.
4. Naruszono art. 13 ust. 1 u.d.i.p., który stanowi iż: *udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku*, albowiem:
  - a) W 10 postępowaniach został przekroczony (od 2 do 25 dni) 14 dniowy termin na udostępnienie informacji publicznej, co jest niezgodne z art. 13 ust. 1 u.d.i.p.
  - b) W 1 przypadku informacja, iż ZZM nie jest dysponentem informacji publicznej została wysłana 20 dni po terminie przewidzianym w art. 13 ust. 1 u.d.i.p.
5. W 1 przypadku informacja publiczna została udostępniona po terminie przewidzianym w art. 13 ust. 2 u.d.i.p., który stanowi iż: *Jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku*.
6. W 2 przypadkach informacja nie została udostępniona w sposób wskazany we wniosku, co jest niezgodne z art. 14 ust. 1 u.d.i.p., który stanowi iż: *Udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku*.
7. W 2 przypadkach cząstkowe informacje publiczne zostały przekazane przez ZZM do komórki wiodącej po terminie (od 1 do 2 dni) wyznaczonym przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Organizacji i Nadzoru UMK.

Powyższe ustalenia świadczą, iż ryzyko naruszenia przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej zmaterializowało się, w szczególności w odniesieniu do naruszenia terminów udostępniania informacji publicznej na wniosek określonych w art. 13 ustawy.

## II. Zalecenia:

1. Określać warunki udziału w postępowaniu i wymagane środki dowodowe od wykonawców zgodnie z art. 22 ust. 1a, tj. w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, wyrażając



- je jako minimalne poziomy zdolności. W szczególności, w przypadku dopuszczenia do składania ofert częściowych, ustalać warunki i sposób ich oceny z uwzględnieniem wartości zamówienia danej części.
2. Jeśli Zamawiający przewiduje zamówienia, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy Pzp przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględniać wartość tych zamówień, zgodnie z zapisami art. 32 ust. 3 ustawy Pzp.
  3. Przy ocenie zdolności technicznej lub zawodowej wykonawcy stawiać, zgodnie z art. 22d ustawy Pzp, minimalne warunki dotyczące wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, doświadczenia lub osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia, umożliwiające realizację zamówienia na odpowiednim poziomie jakości.
  4. Zapisy w umowach o udzielenie zamówienia publicznego formułować zgodnie z faktycznymi realiami realizacji zamówienia, unikając zapisów bezprzedmiotowych, nie mających faktycznie żadnego logicznego związku z danym zamówieniem. W szczególności, kiedy rozliczenie umowy następuje w oparciu o kosztorys powykonawczy, określać w umowach ceny jednostkowe oraz, w razie konieczności, inne dane, które umożliwią rozliczenie kosztorysowe z wykonawcą.
  5. Udzielać zamówień w trybie „z wolnej ręki”, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp wyłącznie w sytuacji, jeżeli zmiana wykonawcy zobowiązywałaby Zamawiającego do nabywania materiałów o innych właściwościach technicznych, co powodowałoby niekompatybilność techniczną lub nieproporcjonalnie duże trudności techniczne w użytkowaniu i utrzymaniu tych produktów lub instalacji. W szczególności powyższe dotyczy zakupu sprzętu komputerowego.
  6. Precyzyjnie i z należytą starannością określać w postępowaniu wymagania od wykonawców, w szczególności w przypadku wymogu posiadania przez wykonawcę ubezpieczenia podawać minimalną wymaganą kwotę, na jaką musi być ubezpieczony wykonawca.
  7. Ustalać kryteria wyboru oferty najkorzystniejszej zgodnie z art. 91 ust. 2 ustawy Pzp, tj. kryteria muszą odnosić się do przedmiotu zamówienia. W szczególności nie ustalać kryterium uzależnionego od wysokości kar umownych.
  8. Protokół postępowania wypełniać z należytą starannością, w szczególności dokumentując datę zawarcia umowy oraz datę i pozycje zamieszczenia w obowiązkowym publikatorze.
  9. Przyjmować od wykonawców faktury z prawidłowo wpisaną datą sprzedaży, tj. zgodną z ustaleniami zawartymi w dokumentach potwierdzających odbiór przedmiotu zamówienia przez Zamawiającego.
  10. Zamówienia o wartości poniżej równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp udzielać po przeprowadzeniu postępowania w oparciu o własne regulacje.
  11. Wszystkie wpływające wnioski o udostępnienie informacji publicznej rejestrować w prowadzonym w tym celu rejestrze.
  12. Udostępniać wnioskodawcy zgodną ze stanem faktycznym, kompletną informację publiczną.
  13. Udostępniać informację publiczną zgodnie z art. 12 ust. 1 u.d.i.p. oznaczać dane określające ZZM jako podmiot udostępniający informację.
  14. Informację publiczną na wniosek udostępniać bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od daty złożenia wniosku, zgodnie z art. 13 ust. 1 u.d.i.p., a jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w ww. terminach, powiadamiać wnioskodawcę o powodach opóźnienia wraz ze wskazaniem nowego terminu udostępnienia nie późniejszego jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku, zgodnie z art. 13 ust. 2 u.d.i.p.
  15. Udostępniać informację publiczną wnioskodawcy zgodnie z zapisami art. 14 ust. 1 u.d.i.p., tj. w sposób wskazany we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje ZZM uniemożliwią przekazanie informacji w sposób wskazany we wniosku.
  16. W przypadku konieczności przygotowania cząstkowej informacji publicznej przekazywać ją do komórki wiodącej w wyznaczonym, zgodnie z obowiązującymi procedurami, terminie.

### III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 – 16: Pan Piotr Kemf, Dyrektor Zarządu Zieleni Miejskiej w Krakowie.

### IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 – 16: od zaraz,

### V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 – 16: do dnia 21.10.2016 r.

### Pouczenie:

Zgodnie z § 14 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli organizacyjno-prawnej przez Biuro Kontroli Wewnętrznej UMK (zarządzenie Nr 135/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22 stycznia 2010 r.) jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzenia sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt. V wystąpienia pokontrolnego według wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. Regulaminu i przekazanie go do Biura Kontroli Wewnętrznej.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

15. 09. 2016

### Otrzymują:

1. Adresat,
2. aa.

### Do wiadomości:

Pani Elżbieta Koterba – Zastępca Prezydenta ds. Rozwoju Miasta Krakowa - Elzbieta.Koterba@um.krakow.pl.