



WOJEWODA
MAŁOPOLSKI

Kraków, 3 lipca 2019 r.

znak sprawy:
OK-III.431.24.2019

Pan Jacek Majchrowski
Prezydent Miasta Krakowa

Pl. Wszystkich Świętych 3-4
31-004 Kraków

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4, art. 12 ust. 2 i art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092, z późn. zm.), art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r. poz. 2234, z późn. zm.) oraz art. 175 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869), w okresie od 11 do 13 czerwca 2019 r. została przeprowadzona kontrola doraźna w trybie uproszczonym Gminy Kraków (dalej: Gmina), której przedmiotem było zamówienie publiczne na roboty budowlane, w ramach dotacji udzielonej z budżetu państwa, w zakresie remontu bieżącego elewacji frontowej i wymiany stolarki okiennej w budynku przy ul. Stolarskiej 15 w Krakowie (ogłoszenie o zamówieniu nr 536935-N-2019 z 12 kwietnia 2019 r.).

Kontrola została przeprowadzona przez zespół kontrolerów, w skład którego weszli pracownicy Wydziału Organizacji i Kontroli Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie:

- 1) Wojciech Trytek – starszy inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu kontrolerów, na podstawie upoważnienia nr 128/2019 z 6 czerwca 2019 r.,
- 2) Stanisław Krawiec – inspektor wojewódzki, na podstawie upoważnienia nr 129/2019 z 6 czerwca 2019 r.

Działalność Gminy w zakresie objętym kontrolą, na podstawie przedstawionych poniżej ustaleń kontroli, oceniono pozytywnie z uchybieniami.

Zadanie objęte kontrolą realizowała jednostka organizacyjna Gminy: Zarząd Budynków Komunalnych w Krakowie (dalej: Zarząd).

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 Statutu Zarządu Budynków Komunalnych w Krakowie, stanowiącym załącznik do uchwały nr XLVI/558/08 Rady Miasta Krakowa z 11 czerwca 2008 r. w sprawie nadania Statutu Zarządowi Budynków Komunalnych w Krakowie (z późn. zm.), przedmiotem działania Zarządu jest zarządzanie lokalami mieszkalnymi i użytkowymi oraz budynkami wraz z terenem niezbędnym dla prawidłowego i racjonalnego korzystania z tych budynków i urządzeń, stanowiącymi własność lub współwłasność m.in. Skarbu Państwa – na podstawie odrębnych przepisów.



Dyrektorem Zarządu w okresie realizacji kontrolowanego zadania była Katarzyna Zapał, upoważniona m.in. do składania oświadczeń woli w imieniu Gminy i Skarbu Państwa w zakresie działania Zarządu (pełnomocnictwo nr 111/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z 13 kwietnia 2018 r.).

Poleceniem służbowym Nr 6/2016 Dyrektora Zarządu Budynków Komunalnych w Krakowie z dnia 1 września 2016 r. wprowadzono procedurę wewnętrzną dotyczącą przygotowania w Zarządzie zamówienia publicznego. Określono w niej m.in. formularz pn. „Zlecenie przeprowadzenia procedury udzielenia zamówienia publicznego”, który dokumentuje podejmowane czynności przed wszczęciem postępowania.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie: „Remont bieżący elewacji frontowej i wymiana stolarki okiennej w budynku przy ul. Stolarskiej 15 w Krakowie” wszczęto 12 kwietnia 2019 r., zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu na tablicy ogłoszeń w siedzibie Zarządu, na stronie internetowej www.bip.krakow.pl/zbk oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych (ogłoszenie Nr 536935-N-2019).

W tym samym dniu zamieszczona została na stronie internetowej Zarządu specyfikacja istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ) wraz z załącznikami.

Termin składania ofert określono, z zachowaniem przepisów art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, z późn. zm.) – dalej: ustawa, na 29 kwietnia 2019 r.

Wartość szacunkowa zamówienia została ustalona na kwotę 452.330,53 zł netto, co stanowiło równowartość 104.907,70 euro. Uwzględniała ona również przewidywane zamówienia, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy, na kwotę 150.776,84 zł netto.

Wartość zamówienia podstawowego została ustalona 29 marca 2019 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego na kwotę 301.553,69 zł netto (370.911,04 zł brutto). Termin ustalenia wartości zamówienia był zgodny z art. 35 ust. 1 ustawy.

Przedmiot zamówienia został opisany w SIWZ zgodnie z art. 31 ust 1 ustawy za pomocą dokumentacji projektowej, zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1129), służącej do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, dla których jest wymagane uzyskanie pozwolenia na budowę, oraz za pomocą specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych. Stwierdzono, że na stronie internetowej, gdzie została zamieszczona SIWZ, znajdowały się wskazane wyżej dokumenty. SIWZ zawierała elementy, o których mowa w art. 36 ustawy i została zatwierdzona przez Dyrektora Zarządu 12 kwietnia 2019 r.

Zarząd określił warunki udziału w postępowaniu dotyczące zdolności technicznej i zawodowej wykonawcy, polegające na:

- 1) wykonaniu w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeśli okres prowadzenia działalności jest krótszy – to w tym okresie:
 - a) 1 roboty polegającej na wymianie stolarki okiennej drewnianej na budynku, będącym zabytkiem nieruchomym wpisanym do rejestru zabytków, o wartości minimalnej 100.000,00 zł brutto – co należy odnosić do robót i ich wartości wynikających z kosztorysu inwestorskiego: roboty stolarskie konserwatorskie, poz. 1-12, 151.998,51 zł netto (186.958,17 zł brutto),
 - b) 1 roboty polegającej na remoncie elewacji na budynku, będącym zabytkiem nieruchomym wpisanym do rejestru zabytków, o wartości minimalnej 200.000,00 zł brutto – co należy odnosić do robót i ich wartości wynikających z kosztorysu inwestorskiego: elewacja, kamieniarka, ślusarka, balkon, poz. 13-38, 149.555,18 zł netto (183.952,87 zł brutto),
- 2) dysponowaniu osobą posiadającą uprawnienia zgodne z przepisami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz posiadającą doświadczenie w kierowaniu lub sprawowaniu nadzoru inwestorskiego co najmniej jednej roboty polegającej na remoncie

elewacji na budynku, będącym zabytkiem nieruchomym wpisanym do rejestru zabytków, która będzie pełnić funkcję kierownika budowy.

Ponadto Zarząd wymagał zatrudnienia przez wykonawcę, na podstawie umowy o pracę, osób fizycznych wykonujących roboty: rozbiórkowe, brukarskie, ziemne, tynkarskie i posadzkowe.

Kamienica przy ul. Stolarskiej 15 w Krakowie jest wpisana do rejestru zabytków pod numerem A-282 z 13 maja 1966 r., stąd żądanie Zarządu wykazania się robotami „na budynku będącym zabytkiem nieruchomym wpisanym do rejestru zabytków” jest adekwatne do przedmiotu zamówienia. Kontrola stwierdziła także, że określone przez Zarząd minimalne poziomy zdolności wykonawcy dotyczące wartości wykonanych robót, zostały określone proporcjonalnie do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiały ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia.

W celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu Zarząd żądał następujących dokumentów:

- 1) oświadczenia wykonawcy o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, według określonego wzoru, stanowiącego załącznik do SIWZ – składanego wraz z ofertą,
- 2) oświadczenia o przynależności lub braku przynależności do tej samej grupy kapitałowej – w terminie 3 dni od dnia zamieszczenia na stronie internetowej Zarządu informacji z otwarcia ofert,
- 3) wykazu robót budowlanych z załączeniem dowodów potwierdzających ich należyte wykonanie – na wezwanie Zarządu,
- 4) wykazu osób skierowanych do realizacji zamówienia – na wezwanie Zarządu.

Zarząd, zgodnie z informacją zawartą w ogłoszeniu o zamówieniu, zastosował procedurę „odwróconą”, o której mowa w art. 24aa ust.1 ustawy – zamawiający najpierw dokonuje oceny ofert, a następnie bada czy wykonawca, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza, nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu.

W ramach postępowania zastosowano dopuszczalne kryteria oceny ofert: cena – waga kryterium 60%, okres gwarancji – waga kryterium 20% i doświadczenie zawodowe kierownika budowy – waga kryterium 20%.

Termin wykonania zamówienia określono do 30 sierpnia 2019 r.

Zarząd wymagał wniesienia wadium w wysokości 9.000,00 zł, co było zgodne z art. 45 ust. 4 ustawy (nie większej niż 3% wartości zamówienia) oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 10% całkowitej ceny podanej w ofercie zamówienia, co było zgodne z art. 150 ust. 2 ustawy (do 10% ceny całkowitej podanej w ofercie).

Dyrektor Zarządu, do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego powołał 12 kwietnia 2019 r. siedmioosobową komisję przetargową, składającą się z pracowników Zarządu. Komisja działała na podstawie Regulaminu pracy komisji przetargowej, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 31/2016 Dyrektora Zarządu Budynków Komunalnych w Krakowie z 1 września 2016 r.

Osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły 29 kwietnia 2019 r. oświadczenia, o których mowa w art. 17 ustawy.

Dyrektor Zarządu, po otwarciu ofert 29 kwietnia 2019 r., złożył oświadczenie, że podlega wyłączeniu z postępowania w związku z zaistnieniem okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy. W związku z powyższym Zastępca Dyrektora ds. Finansowych Zarządu złożył oświadczenie jako pracownik zamawiającego, któremu kierownik zamawiającego powierzył wykonywanie zastrzeżonych dla siebie czynności.

W ustalonym terminie, 29 kwietnia 2019 r. (godz. 10.45), wpłynęły 3 oferty:

- 1) Arkadiusz Ghiuri MIDPOL-INVESTMENT, ul. Św. Katarzyny 4/6, 31-063 Kraków – na kwotę 418.434,56 zł brutto,
- 2) Przedsiębiorstwo Usług Technicznych sp. z o.o., ul. Miechowity 6A, 31-475 Kraków – na kwotę 378.576,37 zł brutto,

3) AKRA KDS Radomir Pałka, ul. Jana Piltza 35/101, 30-392 Kraków – na kwotę 370.288,41 zł brutto.

Bezpośrednio przed otwarciem ofert Zarząd podał kwotę, jaką zamierzał przeznaczyć na finansowanie zamówienia, w wysokości 370.911,04 zł brutto.

Informacja z otwarcia ofert została prawidłowo zamieszczona na stronie internetowej Zarządu w tym samym dniu.

Zarząd, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy, wezwał 30 kwietnia 2019 r. Wykonawcę, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza (AKRA KDS Radomir Pałka), do złożenia w terminie do 7 maja 2019 r. do godziny 10.00, aktualnych oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz wyjaśnień dotyczących treści złożonej oferty. Ponadto Zarząd wezwał Wykonawcę do udowodnienia, że jego udział nie zakłóci konkurencji z racji uczestnictwa w przygotowaniu dokumentacji (m. in. kosztorysu inwestorskiego). Wykonawca złożył dokumenty i oświadczenia po wyznaczonym terminie (zgodnie z adnotacją, wpływ dokumentów 7 maja o godz. 14.40).

Zarząd, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy, wezwał 9 maja 2019 r. kolejnego Wykonawcę, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza (Przedsiębiorstwo Usług Technicznych sp. z o.o.), do złożenia w terminie do 15 maja 2019 r. do godziny 10.00, aktualnych oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Zarząd 7 maja 2019 r. zwiększył kwotę, jaką zamierzał przeznaczyć na finansowanie zamówienia, do kwoty odpowiadającej drugiej ofercie, tj. 378.576,37 zł brutto. W wyznaczonym terminie Wykonawca złożył dokumenty dotyczące spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

Zarząd ponownie wezwał 15 maja 2019 r. wykonawcę Przedsiębiorstwo Usług Technicznych sp. z o.o. do złożenia, w terminie do 21 maja 2019 r. do godziny 10.00, aktualnych dokumentów lub oświadczeń w zakresie wykazu robót uznając, że dotychczas przedstawione były wykonywane „na budynku nie będącym zabytkiem nieruchomym wpisanym do rejestru zabytków” lecz na budynku „zlokalizowanym na terenie układu urbanistycznego Wesolej, który jest wpisany do rejestru zabytków pod nr A-650, co nie spełnia warunku udziału w postępowaniu”.

Na wniosek Wykonawcy termin złożenia dokumentów został przedłużony do 24 maja 2019 r. Wykonawca złożył dodatkowe dokumenty i wyjaśnienia 22 maja 2019 r., które zdaniem Zarządu, nie spełniały wymagań określonych w SIWZ i ogłoszeniu o zamówieniu. Zarząd żądał przedstawienia doświadczenia w pracach wykonywanych na budynku będącym zabytkiem nieruchomym, posiadającym indywidualną decyzję o wpisie do rejestrów zabytków. Natomiast Wykonawca przedłożył dokument potwierdzający doświadczenie w pracach na budynku nieposiadającym indywidualnej decyzji o wpisie do rejestrów zabytków. Faktycznie do rejestru zabytków wpisany był układ urbanistyczny, czyli przestrzenne założenie miejskie. W tym obszarze natomiast usytuowany był budynek, na remont którego powoływał się Wykonawca. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2019 r. poz. 730), wpis do rejestru zabytków układu urbanistycznego nie wyłącza możliwości wydania decyzji o wpisie do rejestru pojedynczych budynków wchodzących w skład tego układu. Budynek wykazany przez Wykonawcę wpisu takiego nie posiadał.

Zarząd 20 maja 2019 r. przesłał do wszystkich Wykonawców informację o wykluczeniu wykonawcy AKRA KDS Radomir Pałka. Z kolei pismem z 23 maja 2019 r. znak: NZ.271-30/19, zwrócił się do dwóch pozostałych Wykonawców o przedłużenie terminu związania ofertą. Wykonawca Arkadiusz Ghiuri MIDPOL-INVESTMENT wyraził zgodę na przedłużenie terminu związania ofertą (pismo wpłynęło do Zarządu 24 maja 2019 r.). Przed upływem terminu wyrażenia zgody na przedłużenie okresu związania ofertą, Zarząd 24 maja 2019 r. przesłał informację do wszystkich Wykonawców o wykluczeniu wykonawcy Przedsiębiorstwo Usług Technicznych sp. z o.o. z powodu niespełnienia warunków udziału w postępowaniu.

Zarząd, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy, wezwał 27 maja 2019 r. trzeciego Wykonawcę ubiegającego się o zamówienie (Arkadiusz Ghiuri MIDPOL-INVESTMENT) do złożenia w terminie do 4 czerwca 2019 r. do godziny 10.00, aktualnych oświadczeń lub

dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu. Przed upływem wyznaczonego terminu do złożenia oświadczeń lub dokumentów, Zarząd 30 maja 2019 r. podjął decyzję o unieważnieniu prowadzonego postępowania na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy, zgodnie z którym zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty.

W toku kontroli Zarząd złożył wyjaśnienia z 11 czerwca 2019 r., z których wynika, że pozostająca do rozpatrzenia oferta wykonawcy Arkadiusz Ghiuri MIDPOL-INVESTMENT na kwotę 418.434,56 zł, przekraczała wartość kosztorysu inwestorskiego (po uwzględnieniu podatku VAT) o kwotę 47.523,52 zł, tj. o 12,8%. Dlatego Zarząd, mając na uwadze dokonywanie wydatków w sposób celowy i oszczędny oraz biorąc pod uwagę, że w postępowaniu zostały złożone dwie oferty z cenami porównywalnymi z wartością wynikającą z kosztorysu inwestorskiego, podjął decyzję o unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W ocenie Zarządu powtórzenie postępowania dałoby realną możliwość otrzymania oferty z ceną mieszczącą się w granicach wartości kosztorysu inwestorskiego, a zwiększenie kwoty byłoby działaniem niegospodarnym.

Akta kontroli: dowód nr 1

Zarządzeniem nr 312/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z 13 lutego 2019 r., w planie finansowym Zarządu w rozdziale 70005 § 4270 (oznaczenie ZBK/GSP/04) przeznaczono na remonty nieruchomości Skarbu Państwa kwotę 368.122,00 zł.

Na podstawie wydruków planowanych wydatków Zarządu (z programu Atlas) stwierdzono, że na zadanie „Remont bieżący elewacji frontowej i wymiany stolarki okiennej w budynku przy ul. Stolarskiej 15” zabezpieczono kwotę 275.787,41 zł. Ponadto stwierdzono, że na dzień wszczęcia kontrolowanego postępowania z kwoty 368.122,00 zł, przeznaczonej na remonty nieruchomości Skarbu Państwa, zaangażowano na inne zadania kwotę 86.907,68 zł po uwzględnieniu odliczenia VAT (m.in. wymiana kotła gazowego centralnego ogrzewania w budynku przy ul. Batorego 3). Tak więc Zarząd dysponował jeszcze wolnymi środkami jedynie w wysokości 5.426,91 zł.

Spółeczny Komitet Odnowy Zabytków Krakowa pismem z 19 marca 2019 r. poinformował Zarząd o przyznaniu dofinansowania na przedmiotowe zadanie w wysokości 123.062,92 zł. Natomiast do budżetu Gminy i planu wydatków bieżących Zarządu w rozdziale 92120 § 4340 została wprowadzona kwota 293.006,96 zł (zarządzenie nr 1239/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z 27 maja 2019 r.).

Jak wynika z wyjaśnień z 13 czerwca 2019 r. Zastępcy Dyrektora ds. Finansowych Zarządu, kwota ta została wprowadzona omyłkowo i w najbliższym czasie zostanie skorygowana do prawidłowej wysokości 123.062,92 zł.

Łączna kwota zabezpieczona na kontrolowane zadanie w rozdziałach 70005 i 92120 wynosiła 398.850,33 zł i była mniejsza niż wartość trzeciej oferty rozpatrywanej przez Zarząd.

Akta kontroli: dowód nr 2-3

Zarząd 20 i 24 maja 2019 r. zawiadomił wykluczonych Wykonawców o zatrzymaniu wadium z powodu niezłożenia na wezwanie oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, co spowodowało brak możliwości wybrania oferty jako najkorzystniejszej. Wykonawcy 27 maja 2019 r. poinformowali Zarząd, że jego decyzja jest niezgodna z ustawą (brak podstaw do zatrzymania wadium). Zarząd uznał zasadność przekazanych zastrzeżeń i podjął decyzję o zwrocie wadium.

Zarząd zamieścił ogłoszenie o unieważnieniu postępowania w Biuletynie Zamówień Publicznych (nr 510107652-N-2019 z 30 maja 2019 r.).

Z przeprowadzonego postępowania sporządzono protokół na właściwym druku ZP-PN, który został zatwierdzony 30 maja 2019 r. przez Zastępcę Dyrektora ds. Finansowych Zarządu, jako kierownika zamawiającego. Stwierdzono, że dane zawarte w pkt. 17 protokołu nie odzwierciedlają rzeczywistego przebiegu postępowania. W punkcie tym została

zamieszczona informacja o odrzuceniu oferty Przedsiębiorstwa Usług Technicznych sp. z o.o. na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 7a ustawy, tj. niewyrażeniu zgody na przedłużenie terminu związania ofertą, a winno być, że oferta została odrzucona na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 5 ustawy, zgodnie z pismem Zarządu z 24 maja 2019 r. o wykluczeniu Wykonawcy.

Akta kontroli: dowód nr 4

Zarząd 6 czerwca 2019 r. wszczął kolejne postępowanie o udzielenie zamówienia na zadanie: „Remont bieżący elewacji frontowej i wymiana stolarki okiennej w budynku przy ul. Stolarskiej 15 w Krakowie” z terminem składania ofert do 24 czerwca 2019 r. Ogłoszenie zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 557727-N-2019.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

Stwierdzone uchybienia zostały omówione w trakcie kontroli i przyjęte przez Zarząd. w związku z czym odstąpiono od formułowania zaleceń pokontrolnych.

Przekazując sprawozdanie z kontroli informuję, że zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko – nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Z up. Wojewody Małopolskiego

Aneta Gil

Dyrektor

Wydziału Organizacji i Kontroli