

PROTOKÓŁ

z kontroli planowej w Domu Dziecka w Sulęcinnie

A. INFORMACJE OGÓLNE

1. Numer kontroli: **2/2022**
Sygn. akt: **MK.1711.2.2022**
2. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: **Dom Dziecka w Sulęcinnie, ul. Szpitalna 9, 69-200 Sulęcín (dalej: DD).**
3. Dyrektor/Kierownik jednostki kontrolowanej: **Natalia Wójcik.**
4. Podstawa kontroli: **Uchwała nr 182/432/21 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli w jednostkach organizacyjnych powiatu sulęcińskiego na 2022 rok (załącznik nr 1 do protokołu).**
5. Kontrolujący: **Natalia Danilewicz, Monika Kononowicz, Julita Stopka, Katarzyna Sobiecka.**
6. Zarządzenie powołujące zespół kontrolny: **Zarządzenie nr 28/2022 Starosty Sulęcińskiego z dnia 26 kwietnia 2022 r. w sprawie powołania zespołu do przeprowadzenia kontroli w jednostkach organizacyjnych Powiatu Sulęcińskiego (załącznik nr 2 do protokołu).**
7. Numer upoważnienia do przeprowadzenia kontroli: **077.25.2022.NDan z dnia 26 kwietnia 2022 r.; 077.26.2022.NDan z dnia 26 kwietnia 2022 r.; 077.27.2022.NDan z dnia 26 kwietnia 2022 r.; 077.28.2022.NDan z dnia 26 kwietnia 2022 r. (załącznik nr 3 do protokołu).**
8. Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli: **Kontrolę prowadzono w dniach od 29 kwietnia 2022 r. do 31 maja 2022 r.**
9. Przedmiot i zakres oraz okres objęty kontrolą: **Kontrola sprawdzająca wykonanie zaleceń i wniosków pokontrolnych po przeprowadzonej w 2019 roku kontroli w zakresie prawidłowości udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro. Okres objęty kontrolą: 2020 rok.**
10. Wyjaśnienia w czasie kontroli udzielali: **Natalia Wójcik – Dyrektor.**

Pismem z dnia 26 kwietnia 2022 r. przesłano dyrektorowi jednostki informację o terminie rozpoczęcia czynności kontrolnych w Domu Dziecka w Sulęcinnie zgodnie z przyjętym przez Zarząd Powiatu w Sulęcinnie rocznym planem kontroli (zawiadomienie stanowi **załącznik nr 4** do protokołu).

Przed przystąpieniem do czynności kontrolnych osoby przeprowadzające kontrolę złożyły stosowne oświadczenia o braku istnienia okoliczności uzasadniających wyłączenie z udziału w przedmiotowej kontroli. W związku z usprawiedliwioną nieobecnością (przez cały okres trwania kontroli) jednego z członków zespołu kontrolnego – pani Katarzyny Sobieckiej, nie brała ona udziału w czynnościach kontrolnych, w związku z czym nie złożyła powyższego oświadczenia (oświadczenia stanowią **załącznik nr 5** do protokołu).

Przedmiotowa kontrola prowadzona była na podstawie następujących aktów prawnych (w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą):

- Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp);
- Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej: u.f.p);
- Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny;
- Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych;
- Uchwały nr 95/224/16 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie scentralizowanych zasad rozliczeń podatku od towarów i usług VAT w Powiecie Sulęcińskim i jednostkach organizacyjnych powiatu;
- Uchwały nr 114/264/20 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 12 listopada 2020 r. w sprawie zmiany uchwały nr 95/224/16 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego w sprawie scentralizowanych zasad rozliczeń podatku od towarów i usług VAT w Powiecie Sulęcińskim i jednostkach budżetowych powiatu;
- obowiązującego w jednostce w okresie objętym kontrolą „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 30 000 euro” stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 12/2019 Dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie aktualizacji „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro”;
- Ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług;
- Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania.

B. USTALENIA KONTROLI (ustalenia stanu faktycznego)

Kontrola miała charakter sprawdzający wykonanie przez jednostkę zaleceń i wniosków pokontrolnych w związku z kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej kwoty 30 000 euro prowadzoną przez pracowników Starostwa Powiatowego w Sulęcinie w dniach od 30 maja 2019 roku do 31 lipca 2019 roku.

Kontrolą sprawdzającą objęty został 2020 rok. W okresie objętym kontrolą dla zamówień o wartości nie przekraczającej kwoty 30 000 euro, w myśl art. 4 pkt 8 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, nie stosowano procedur zawartych w ustawie.

Od dnia 1 stycznia 2021 r. zaczęła obowiązywać ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z jej zapisami w zakresie zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne znika próg 30 000 euro, od którego dotychczas stosowało się ustawę Pzp. Zgodnie z art. 2 ust 1 przepisy ustawy stosuje się do udzielania przez zamawiających publicznych zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000,00 złotych. Pojawia się także pojęcie „zamówień bagatelnych” – zgodnie z art. 2 ust 2 ustawy są to zamówienia, których wartość szacunkowa dotycząca jednorazowego zakupu wynosi od 50 000,00 złotych do 130 000,00 złotych i które przez zamawiających publicznych będą ogłaszane w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Po okazaniu upoważnień do kontroli dokonano wpisu w książce kontroli pod numerem 1.

W okresie objętym kontrolą funkcję Dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie pełniła pani Natalia Wójcik, której stanowisko to powierzono na mocy uchwał Zarządu Powiatu Sulęcińskiego nr 131/299/17 z dnia 14 września 2017 r., a następnie nr 139/319/17 z dnia 14 listopada 2017 r. oraz nr 165/369/18 z dnia 23 kwietnia 2018 r. (uchwały stanowią **załącznik nr 6** do protokołu). Uchwałą nr 131/300/17 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 14 września 2017 r. pani Natalii Wójcik – dyrektorowi Domu Dziecka w Sulęcinie zostało udzielone upoważnienie do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności Domu Dziecka w Sulęcinie (uchwała stanowi **załącznik nr 7** do protokołu).

Zgodnie z informacjami udzielonymi przez jednostkę w 2020 roku bieżący nadzór nad prawidłowym funkcjonowaniem zamówień o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro pełniła dyrektor jednostki – pani Natalia Wójcik oraz wyznaczeni przez nią pracownicy w zależności od rodzaju prowadzonego postępowania (zgodnie z zakresem obowiązków).

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych prawidłowe szacowanie wartości danego zamówienia winno odbywać się na podstawie zasad ujętych w art. 32-35 ustawy oraz wg średniego kursu złotego w stosunku do euro ustalanego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów co najmniej raz na dwa lata (art. 35 ust. 3 ww. ustawy). Dla zamówień publicznych realizowanych w 2020 roku średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wynosił 4,2693 (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r.). Zatem dla zamówień o wartości poniżej 128 079,00 zł netto nie było obowiązku prowadzenia procedur ustawowych.

Z danych wykazanych w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2020 (sprawozdanie stanowi **załącznik nr 8** do protokołu) wynika, że jednostka w dziale 855 „Rodzina”, rozdziale 85510 „Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych”, w niżej wymienionym paragrafach, dokonała wydatków w następującej wysokości:

Dział	Rozdział	Paragraf	Treść	Wartość
855			„Rodzina”	
	85510		„Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych”	
		4170	„Wynagrodzenia bezosobowe”	35 156,12 zł
		4210	„Zakup materiałów i wyposażenia”	58 355,79 zł
		4220	„Zakup środków żywności”	54 995,53 zł
		4230	„Zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych”	4 898,83 zł
		4240	„Zakup środków dydaktycznych i książek”	1 400,00 zł
		4260	„Zakup energii”	32 227,60 zł
		4270	„Zakup usług remontowych”	5 410,33 zł
		4280	„Zakup usług zdrowotnych”	3 116,00 zł
		4300	„Zakup usług pozostałych”	52 042,68 zł
		4360	„Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych”	1 213,52 zł
		4430	„Różne opłaty i składki”	2 499,50 zł

Każdy wydatek realizowany przez jednostkę sektora finansów publicznych ze środków publicznych jest wydatkiem publicznym. Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane:

1. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
2. w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
3. w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W związku z kontrolą, której szczegółowe wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym przez dyrektora jednostki – panią Natalię Wójcik w dniu 23 sierpnia 2019 roku, Starosta Sulęciński pismem z dnia 10 września 2019 roku (data wpływu do DD w Sulęcinie: 11 września 2019 roku) przekazał wystąpienie pokontrolne zawierające wnioski i zalecenia konieczne do realizacji celem uniknięcia przedstawionych w protokole uchybień i nieprawidłowości:

1. Zgodnie z art. 32–34 ustawy Pzp dokonywać ustalenia szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia, która jest jedną z podstawowych czynności dokonywanych na etapie przygotowania zamówienia publicznego i determinuje dalsze działania zamawiającego. Na potrzeby ewentualnych kontroli prawidłowości udzielania zamówień publicznych czynność szacowania dokumentować na piśmie.
2. Dokonywać na piśmie szczegółowego, jednoznacznego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia. Precyzyjny opis przedmiotu zamówienia to obowiązek zamawiającego. Przyjęło się, iż wszelkie wątpliwości, niejasności i nieprecyzyjności w opisie przedmiotu zamówienia rozstrzyga się na korzyść wykonawcy. Zamawiający w opisie przedmiotu zamówienia powinien stosować nazwy i kody określone we Wspólnym Słowniku Zamówień (CPV) – art. 30 ust.7 ustawy Pzp.
3. Rozważyć możliwość sporządzania rejestru przeprowadzonych zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro wraz z szacunkową wartością zamówienia.
4. Umowy zawierać na okres nie dłuższy niż rok budżetowy. Zgodnie z art. 211 u.f.p. plan wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego ma charakter roczny i ujmuje się w nim wydatki przewidziane do realizacji w danym roku budżetowym. W związku z powyższym, kierownik jednostki, zaciągając zobowiązania wieloletnie z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, powinien mieć upoważnienie do zaciągnięcia takich zobowiązań, a upoważnienie to powinno określać limit zobowiązań.
5. Przy podpisywaniu umów mieć na uwadze, iż w celu zapewnienia poprawności i spójności rozliczeń podatku od towarów i usług „VAT” uchwałą nr 95/224/16 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie scentralizowanych zasad rozliczeń podatku od towarów i usług Vat w Powiecie Sulęcińskim i jednostkach organizacyjnych powiatu, wprowadzono procedury obowiązujące w tym zakresie. Procedury, które objęły również Dom Dziecka w Sulęcinie określiły m.in. w § 6 uchwały, dane identyfikacyjne, które powinny zawierać umowy cywilnoprawne zawierane przez jednostki w imieniu i na rzecz powiatu. W związku z powyższym zawierane przez jednostkę umowy oprócz danych jednostki jako podmiotu reprezentującego powiat powinny zawierać także pełną nazwę powiatu, adres powiatu oraz NIP powiatu.
6. Przestrzegać zasady pisemności przy realizacji zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro. Każdy etap postępowania powinien być bezwzględnie udokumentowany. Wartości zamówienia określać na cały okres jego realizacji.

7. Wszystkie dokumenty związane z przeprowadzanymi postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro sporządzać z dużą dokładnością i starannością, ze szczególnym uwzględnieniem uwag przedstawionych szczegółowo w protokole kontroli. Dokumentacja sporządzona niedokładnie może powodować wadliwość wyceny oferty oraz nie gwarantować ich porównania, co w konsekwencji może prowadzić do rozbieżności interesów pomiędzy zamawiającym a wykonawcą. Brak dat i podpisów na dokumentach uniemożliwia ustalenie terminu ich sporządzenia i osoby odpowiedzialnej za przygotowanie dokumentacji.
8. Rozważyć możliwość dostosowania obowiązującego w jednostce Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro tak, aby ukształtować jego zapisy w sposób zapewniający w optymalnym stopniu dochowanie przy wydatkowaniu środków publicznych przestrzegania zasad wymienionych w art. 44 ust. 3 u.f.p. oraz by wydatkowanie tych środków było dokonywane z zachowaniem zasad przejrzystości i równego traktowania podmiotów występujących na rynku, które mogą być zainteresowane ubieganiem się o pozyskanie takiego zamówienia. Ustalone procedury mają pozwolić wykazać, że sposób zakupu poszczególnych dóbr, usług czy robót budowlanych potwierdza dokonanie ich zgodnie z wymogami ustawy, o których mowa wyżej. Na zamawiającym jako podmiocie ponoszącym wydatki ciąży obowiązek wykazania, że w zakresie wydatkowania środków publicznych nie naruszono tych przepisów. Procedura obowiązująca w jednostce nie powinna mieć luk. Opis procesu postępowania powinien określać każdą czynność od momentu wszczęcia postępowania, szacowania wartości zamówienia poprzez dobór metod stosowanych w postępowaniu. Szczególnie ważne jest właściwe opracowanie wzorów formularzy, aby możliwe było dokładne porównanie wszystkich przesłanych ofert. Zapisy regulaminu dotyczące progowej kwoty, od której ma on zastosowanie oraz włączeń przedmiotowych, dla których nie ma obowiązku stosowania procedur w nim opisanych, powinny zostać dokładnie przemyślane. Koniecznym jest odniesienie skutków danego wyłączenia dla zachowania zasad wskazanych w u.f.p. Błędem jest zarówno zbyt rygorystyczne ukształtowanie jego zapisów, jak również pozwalające na zbyt dużą dowolność w wydatkowaniu środków. W pierwszym bowiem przypadku doprowadzić można do blokady wydatkowania (a więc uniemożliwienia terminowej realizacji zadań), w drugim zaś – do uchybienia zasadzie uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Regulamin powinien zawierać ponadto nazwy zgodne ze Wspólnym Słownikiem Zamówień (CPV).
9. Zakupów artykułów spożywczych dokonywać w jednym postępowaniu, jeśli zachodzi możliwość ich realizacji przez jednego wykonawcę, gdy zamówienie ma obejmować przedmiot tego samego lub podobnego rodzaju i o takim samym lub podobnym przeznaczeniu lub funkcji oraz gdy istnieje związek czasowy pomiędzy nabywanymi dobrami. Taki związek zachodzi, gdy funkcjonalnie powiązane ze sobą zamówienia mają być nabywane w dającej się przewidzieć określonej perspektywie czasowej. Ponadto z wybranymi w toku postępowań dostawcami zawierać pisemne umowy. Dokumentem potwierdzającym udzielenie zamówienia powinna być umowa z wykonawcą. Treść umowy powinna być sformułowana tak, by móc ją efektywnie realizować w taki sposób, aby wydatki poniesione na realizację zadania określone w umowie były wykonywane celowo, terminowo, oszczędnie, z uzyskaniem najlepszych efektów, w zgodności z obowiązującym prawem.
10. Przestrzegać obowiązku sporządzenia i przekazania Prezesowi UZP rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach (wynikającego z art. 98 Pzp) do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie. Zakres sprawozdania został określony w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. Poz. 2038).

Wydane zalecenia miały charakter stały (miały zostać wprowadzone i stosowane na bieżąco począwszy od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia).

Stosowanie do § 33 ust. 4 Regulaminu postępowania przy przeprowadzaniu kontroli w Powiecie Sulęcińskim dyrektor jednostki pani Natalia Wójcik w terminie 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego pismem z dnia 11 października 2019 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Sulęcinie: 11 października 2019 r.) poinformowała starostę o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń pokontrolnych oraz o podjętych działaniach w tym obszarze:

1. Stworzono i uzupełniono Rejestr Zamówień Publicznych oraz Rejestr Zapytań Ofertowych w Domu Dziecka w Sulęcinie w 2019 r.
2. Aneksowano umowy, które nie zawierały pełnej nazwy powiatu, adresu powiatu oraz NIP powiatu.
3. Przeanalizowano Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro oraz podjęto działania zmierzające do zmiany zapisów w Regulaminie. Do połowy listopada 2019 r. zostanie wprowadzony zarządzeniem nowy Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro, uwzględniając również nieprawidłowości ujęte w zaleceniach pokontrolnych.
4. Wystąpiono do Urzędu Zamówień Publicznych z wnioskiem dotyczącym nadania loginu i hasła do BZP i przesyłania Rocznych Sprawozdań o udzielonych zamówieniach w celu przesłania wspomnianego sprawozdania do dnia 1 marca 2020 r. i w latach późniejszych.
5. W zakresie zakupu artykułów spożywczych przyjęto, iż podstawowym kryterium decydującym o tym czy mamy do czynienia z jednym zamówieniem, czy z kilkoma odrębnymi, będzie dostępność produktów u jednego dostawcy. Powyższa ocena będzie dokonywana z uwzględnieniem podziału, jaki w sposób naturalny istnieje na rynku artykułów spożywczych, tzn. co do zasady odrębne podmioty dostarczają pieczywo, warzywa i owoce, mięso i wędliny, nabiał, itp. Po przeprowadzeniu postępowania zapytanie ofertowe zostanie podpisana umowa z wyłonionym w toku postępowań dostawcą.
6. W zakresie przygotowania zapytania ofertowego zostanie zwrócona szczególna uwaga na dokładność oraz staranność sporządzonej dokumentacji w toku postępowania zapytania ofertowego. Ponadto każdy etap postępowania zostanie udokumentowany.
7. W toku przygotowania postępowania zamówienia zostanie dokonane rzetelne szacowanie wartości zamówienia publicznego, w tym udokumentowanie metod i obliczeń takiego szacowania. Stosowanie zasady szacowania zgodnie z art. 32 Pzp pozwoli ustalić wartość planowanego zamówienia. Jeśli ta wartość będzie niższa niż 30 000 euro, placówka nie będzie stosowała wprost przepisów ustawy Pzp. Należy także założyć, iż nie zawsze w wyniku dokonywania oszacowania wartości zamówienia, placówka otrzyma konkretną wartość całości zamówienia, lecz pewien przedział wartości, dotyczących przyszłego ewentualnego wynagrodzenia wykonawcy czy wykonawców planowanego zamówienia. Istotnym przede wszystkim będzie ustalenie, czy udzielone zamówienie będzie o wartości poniżej progu stosowania ustawy. A także, w przypadku kiedy szacowana kwota będzie niższa niż 30 000 euro, wyznaczy tok postępowania zgodny z regulaminem wewnętrznym placówki.
8. W toku przygotowania postępowania dokonany zostanie szczegółowy, rzetelny opis przedmiotu zamówienia, w sposób nie budzący wątpliwości, stosując nazewnictwo oraz kody określone we Wspólnym Słowniku Zamówień.

9. Zawierane przez placówkę umowy nie będą przekraczały roku budżetowego. A jeśli zajdzie taka konieczność, dyrektor wystąpi z wnioskiem do Zarządu Powiatu Sulęcińskiego o stosowne upoważnienie w tym zakresie.

Na potrzeby kontroli jednostka przekazała kontrolującym obowiązujący w Domu Dziecka w Sulęcinie (w okresie objętym kontrolą) „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 30 000 euro” (regulamin stanowi **załącznik nr 9** do protokołu). Jednostka przekazała również prowadzony przez nią „Rejestr przeprowadzonych zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej kwoty 30 000 euro w Domu Dziecka w Sulęcinie w 2020 r.” (rejestr stanowi **załącznik nr 10** do protokołu).

Na podstawie przekazanych dokumentów zespół kontrolny stwierdził, że:

Realizacja zalecenia nr 8

„Rozważyć możliwość dostosowania obowiązującego w jednostce Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro tak, aby ukształtować jego zapisy w sposób zapewniający w optymalnym stopniu dochowanie przy wydatkowaniu środków publicznych przestrzegania zasad wymienionych w art. 44 ust. 3 u.f.p. oraz by wydatkowanie tych środków było dokonywane z zachowaniem zasad przejrzystości i równego traktowania podmiotów występujących na rynku, które mogą być zainteresowane ubieganiem się o pozyskanie takiego zamówienia. Ustalone procedury mają pozwolić wykazać, że sposób zakupu poszczególnych dóbr, usług czy robót budowlanych potwierdza dokonanie ich zgodnie z wymogami ustawy, o których mowa wyżej.

Na Zamawiającym jako podmiocie ponoszącym wydatki ciąży obowiązek wykazania, że w zakresie wydatkowania środków publicznych nie naruszono tych przepisów. Procedura obowiązująca w jednostce nie powinna mieć luk. Opis procesu postępowania powinien określać każdą czynność od momentu wszczęcia postępowania, szacowania wartości zamówienia poprzez dobór metod stosowanych w postępowaniu. Szczególnie ważne jest właściwe opracowanie wzorów formularzy, aby możliwe było dokładne porównanie wszystkich przesłanych ofert. Zapisy regulaminu dotyczące progowej kwoty, od której ma on zastosowanie oraz włączeń przedmiotowych dla których nie ma obowiązku stosowania procedur w nim opisanych, powinny zostać dokładnie przemyślane. Koniecznym jest odniesienie skutków danego wyłączenia dla zachowania zasad wskazanych w u.f.p. Błędem jest zarówno zbyt rygorystyczne ukształtowanie jego zapisów, jak również pozwalające na zbyt dużą dowolność w wydatkowaniu środków. W pierwszym bowiem przypadku doprowadzić można do blokady wydatkowania (a więc uniemożliwienia terminowej realizacji zadań), w drugim zaś – do uchybienia zasadzie uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Regulamin powinien zawierać ponadto nazwy zgodne ze Wspólnym Słownikiem Zamówień (CPV)”.

Obowiązujący w okresie objętym kontrolą „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 30 000 euro” w Domu Dziecka w Sulęcinie został wprowadzony na mocy zarządzenia nr 12/2019 Dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie aktualizacji „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro”.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na brak w przekazanych dokumentach jednolitości w zapisie tytułu regulaminu. Z treści § 1 zarządzenia nr 12/2019 z dnia 13 listopada 2019 r. wynika, że aktualizuje się „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej **wyrażonej w złotych równowartości** kwoty 30 000 euro”, który stanowi załącznik nr 1 do zarządzenia. Załącznik stanowi natomiast „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej **w roku budżetowym** kwoty 30 000 euro”. Ponadto na mocy ww. zarządzenia traci moc Zarządzenie nr 8/2018 Dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie z dnia 9 października 2018 r. (zgodnie z dokumentacją kontroli z 2019 roku zarządzenie to było w sprawie wprowadzenia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej **równowartości** kwoty 30 000 euro”).

Zapis § 1 zarządzenia nr 12/2019 z dnia 13 listopada 2019 r. brzmi: „Aktualizuję „Regulamin

, który stanowi załącznik nr 1 do Zarządzenia”, nie dookreślono jednak, o jakie zarządzenie chodzi (który regulamin został zaktualizowany). Ponadto zgodnie z § 2 ww. zarządzenia utraciło moc Zarządzenie nr 8/2018 Dyrektora Domu Dziecka z dnia 9 października 2018 r. Załącznikiem do Zarządzenia nr 12/2019 z dnia 13 listopada 2019 r. jest jednolity tekst regulaminu, w związku z czym trudno jest stwierdzić czy dokonano tylko aktualizacji starego regulaminu czy wprowadzono całkowicie nową jego wersję.

Wewnętrzny regulamin jednostki zawierał opis procesu postępowania, określający czynności od momentu wszczęcia postępowania, szacowania wartości zamówienia poprzez dobór metod stosowanych w postępowaniu oraz obieg dokumentów związanych z przeprowadzanymi postępowaniami. Do regulaminu opracowanych zostało sześć załączników będących wzorami formularzy:

1. Załącznik nr 1 – Notatka z przeprowadzonego rozeznania rynku zamówienia o wartości od 2 500 € do 10 000 €.
2. Załącznik nr 2 – Zapytanie ofertowe.
3. Załącznik nr 3 – Formularz ofertowy.
4. Załącznik nr 4 – Notatka z przeprowadzonego rozeznania rynku zamówienia o wartości od 10 000 € do 30 000 €.
5. Załącznik nr 5 – Protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty/ unieważnienia postępowania.
6. Załącznik nr 6 – Rejestr zamówień publicznych.

Wewnętrzny regulamin zawierał ponadto szereg wyłączeń od procedur w nim zawartych, a dotyczących zamówień, których przedmiotem były:

- zamówienia o wartości poniżej kwoty 2 500 euro;
- usuwanie awarii;
- usuwanie skutków nieprzewidzianych zdarzeń losowych;
- dostawy wody za pomocą sieci wodociągowej lub odprowadzania ścieków do sieci kanalizacyjnej;
- powszechne usługi pocztowe;
- usługi szkoleniowe pracowników oraz materiały dydaktyczne;
- usługi telefonii komórkowej i stacjonarnej;
- materiały niezbędne do bieżących napraw i drobnych remontów w Domu Dziecka w Sulęcinie oraz elementy służące do utrzymania ciągłości działania placówki;

- usługi gastronomiczne i hotelarskie;
- usługi związane z obsługą prawną;
- zakup systemów informatycznych;
- usługi transportu;
- usługi zdrowotne;
- usługi ubezpieczeniowe;
- usługi w zakresie kultury, sportu i rekreacji;
- pomoce dydaktyczne;
- leki;
- odzież;
- zakup licencji.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w 2020 roku nie prowadzono postępowania na dostawę gazu oraz, że w regulaminie nie zastosowano wyłączenia dla dostaw gazu z sieci gazowej oraz dostawy z sieci ciepłowniczej oraz dla usługi przesyłowej energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych w sytuacji, gdy na rynku lokalnym działa tylko jeden wykonawca prowadzący powyższe usługi/ dostawy.

Przy wydatkowaniu środków na zamówienia, których przedmiot wyłączony był od zasad określonych w regulaminie należało mieć na względzie zasady gospodarności i celowości.

Tak więc dla zamówień o wartości nieprzekraczającej 2 500 euro (nie dookreślono, czy jest to wartość netto czy brutto) pracownik odpowiedzialny obowiązany był do dokonania wydatku w sposób celowy i gospodarny. Zdaniem zespołu kontrolnego kwota wyłączenia od jakiegokolwiek procedury w przypadku zamówień o wartości do 10 673,25 zł (brak określenia czy netto czy brutto) może nie dawać gwarancji, że środki publiczne wydatkowane są zgodnie z zasadami zawartymi w ustawie o finansach publicznych. Ponadto całkowite wyłączenie m.in. zakupu systemów informatycznych (do kwoty 128 079,00 zł) biorąc pod uwagę plan budżetu jednostki, może również takiej gwarancji nie dawać.

Dopiero w przypadku postępowań w sprawie zakupu o wartości szacunkowej powyżej 2 500 euro regulamin wewnętrzny obligował do zastosowania odpowiedniej procedury i dokumentowania pisemnego w zależności od wartości zamówienia poprzez:

powyżej 2 500 euro do 10 000 euro (powyżej 10 673,25 zł do 42 693,00 zł)		§ 3 powyżej 10 000 euro do 30 000 euro (powyżej 42 693,00 zł do 128 079,00 zł) § 5 od 2 500 euro do 15 000 euro (od 10 673,25 zł do 64 039,50 zł)	
Rodzaj procedury:	Sposób udokumentowania:	Rodzaj procedury:	Sposób udokumentowania:
<ul style="list-style-type: none"> ➤ rozeznanie rynku: – telefonicznie, – pocztą elektroniczną, – faksem, – pisemnie, – poprzez portale internetowe 	<p>załącznik nr 1 do regulaminu</p> <ul style="list-style-type: none"> – formularz notatki z przeprowadzonego rozeznania rynku 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ zapytanie ofertowe: – zamieszczone na stronie internetowej zamawiającego; – przekazane do co najmniej dwóch wykonawców 	<p>załącznik nr 2 do regulaminu</p> <ul style="list-style-type: none"> – formularz zapytania ofertowego <p>załącznik nr 3 do regulaminu</p> <ul style="list-style-type: none"> – formularz ofertowy <p>załącznik nr 4 do regulaminu</p> <ul style="list-style-type: none"> – formularz notatki z przeprowadzonego rozeznania

			ryнку załącznik nr 5 do regulaminu – protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty/ unieważnienia postępowania
--	--	--	--

Analiza wewnętrznego regulaminu obowiązującego w jednostce wykazała jednak pewne braki i nieścisłości w jego zapisach.

Zgodnie z zapisami § 1 ust. 6 wewnętrznego regulaminu: „Zarządzenia nie stosuje się do zamówień, których przedmiotem są: lit a) zamówienia, wartość poniżej kwoty 2 500 €”. Natomiast zapis w § 3 ust. 2 brzmi: „Postępowanie w sprawie zakupu o wartości do 2 500 € nie wymaga dokumentowania pisemnego”. Zapis taki nie jest precyzyjny, ponieważ pierwszy wyklucza całkowicie takie zamówienia od jakichkolwiek procedur określonych przez wewnętrzny regulamin, natomiast drugi nie (brak dokumentowania pisemnego nie wyklucza z obowiązku przeprowadzenia jakiegokolwiek procedury).

W § 3-§ 5 wewnętrznego regulaminu obowiązującego w jednostce określono procedury udzielania zamówień publicznych poniżej kwoty 30 000 euro. W § 3 określono „Procedury udzielania zamówienia publicznego poniżej kwoty 30 000 €, natomiast przed § 4 znalazł się nagłówek „Procedury udzielania zamówień publicznych”. Zdaniem zespołu kontrolnego dodanie nagłówka przed § 4 nie było konieczne, ponieważ w dalszym ciągu opis dotyczył procedury udzielania zamówienia publicznego poniżej kwoty 30 000 euro.

Zespół kontrolny zwrócił ponadto uwagę na nieścisłość pomiędzy zapisami wewnętrznego regulaminu jednostki zawartymi w § 3 ust. 4 oraz w § 5. Zgodnie z zapisami § 3 ust. 4 „Postępowanie w sprawie zakupu o wartości w przedziale od 10 000 € do wartości nie przekraczającej kwoty 30 000 € stosuje się procedurę opisaną w § 5”. Natomiast w § 5 ust.1 znalazł się zapis dotyczący zamówień, których wartość szacunkowa mieści się w przedziale od 2 500 € do wartości nieprzekraczającej kwoty 15 000 €. Z zapisów w § 5 nie wynika, jaką procedura powinna mieć zastosowanie dla zamówień o wartości mieszczącej się w przedziale powyżej 15 000 € do kwoty nieprzekraczającej 30 000 €. Ponadto w treści § 5 regulaminu znajdują się odniesienie do załącznika nr 4, zgodnie z umieszczonym na końcu regulaminu wykazem załączników „Notatki z przeprowadzonego rozeznania rynku zamówienia o wartości od 10 000 € do 30 000 €”. Zespół kontrolny zwrócił ponadto uwagę na omyłkę pisarską w numeracji tego załącznika. Formularz ten oznaczono jako „załącznik nr 1 do Regulaminu ...”, w związku z czym dwa formularze oznaczone są jako załącznik nr 1. Ponadto załączniki tytułowane są jako „Załącznik nr ... do Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej kwoty 30 000 €”, podczas gdy tytuł regulaminu brzmi: „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 30 000 euro”.

Zgodnie z zapisami § 5 ust. 4 pkt. 1 regulaminu jednostki określono, jakie elementy powinno zawierać zapytanie ofertowe. Zgodnie z wykazem w zapytaniu ofertowym powinno określić się termin realizacji zamówienia. Druk formularza zapytania ofertowego będący załącznikiem nr 2 do regulaminu nie zawiera jednak takiej pozycji. Dopiero druk formularza ofertowego przeznaczonego do uzupełnienia dla wykonawców zawiera miejsce do wpisania terminu realizacji zamówienia. Zdaniem zespołu kontrolnego termin ten powinien określić w pierwszej kolejności zamawiający, a nie wykonawca podczas składania swojej oferty. Ponadto na formularzu zapytania ofertowego nie określono sposobu oceny ofert oraz sposobu porozumiewania się z zamawiającym.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w § 5 ust. 4 określono kolejność podejmowanych czynności przy udzielaniu zamówienia. Zgodnie z zapisami § 5 ust. 4 pkt 1 oraz pkt 2 szacowanie wartości zamówienia następuje po sporządzeniu zapytania ofertowego. Z kolei punkt 4 mówi o przeprowadzeniu procedury stosownej do wartości przedmiotu zamówienia w sposób zgodny z § 5- 6 regulaminu. Szacowanie wartości zamówienia powinno nastąpić przed wszczęciem jakiegokolwiek procedury, ponieważ od ustalonej wartości zamówienia uzależnione jest wyłączenie postępowania od reguł określonych w regulaminie lub o przeprowadzeniu odpowiedniej procedury: rozeznania rynku lub sporządzenia zapytania ofertowego.

Zespół kontrolny zwrócił również uwagę na zapis w § 5 ust. 5 regulaminu: „Zapytanie o cenę powinno być skierowane do co najmniej 2 wykonawców, chyba, że wykonawców świadczących daną usługę na lokalnym rynku jest mniej”. Zdaniem zespołu kontrolnego zawężanie wykonawców tylko do tych z lokalnego rynku nie daje gwarancji, że spełnione zostaną zasady wydatkowania środków publicznych określone w ustawie o finansach publicznych.

Zgodnie z zapisami § 5 ust. 14 regulaminu udzielenie zamówienia następuje poprzez zawarcie umowy w formie pisemnej. Natomiast zgodnie z zapisami § 5 ust. 15 po udzieleniu zamówienia (podpisaniu umowy) pracownik merytoryczny wpisuje informację o umowie do rejestru zamówień publicznych, którego wzór stanowi załącznik nr 6 do regulaminu. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że dopiero w tej części regulaminu pojawia się po raz pierwszy wzmianka o rejestrze zamówień publicznych. Brak jest natomiast w regulaminie informacji o konieczności rejestrowania w rejestrze wszystkich realizowanych przez jednostkę postępowań poniżej kwoty 30 000 euro.

Zgodnie z art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych zamawiający poprawia w ofercie: oczywiste omyłki pisarskie oraz oczywiste omyłki rachunkowe, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek, a także inne omyłki polegające na niezgodności oferty ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty – niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w regulaminie wewnętrznym jednostki w § 6 ust. 2 pkt. 1 znalazła się informacja o konieczności poprawienia w treści oferty oczywistych omyłek pisarskich oraz oczywistych omyłek rachunkowych z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonywanych poprawek (w trakcie weryfikacji złożonych ofert), brak było jednak doprecyzowania, że o wszelkich takich poprawkach w treści oferty wykonawca zostanie poinformowany.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na małą nieścisłość w zapisie znajdującym się przed § 7 regulaminu „Odstąpienie od stosowania regulaminu”. Zapis tego paragrafu dotyczy odstąpienia od stosowania regulaminu dla wszystkich trybów udzielania zamówienia publicznego poniżej kwoty 30 000 euro, natomiast w § 7 ust. 1 regulaminu określono, że: „Od dokonywania czynności wyboru wykonawcy w sposób określony w § 5 ust. 1, można odstąpić w przypadku gdy: ...”. Oprócz procedury zapytania ofertowego o którym mowa w § 5 ust. 1 w regulaminie określono również procedurę rozeznania rynku o której mowa w § 3 ust. 3 regulaminu. Ponadto w § 7 ust. 1 pkt 1 określono, że od procedury zapytania ofertowego można odstąpić, gdy wartość zamówienia nie przekracza 2 500 €, natomiast zgodnie z zapisami § 5 ust. 1 zapytanie ofertowe ma zastosowanie dopiero dla zamówień od wartości 2 500 €. Zespół kontrolny zwrócił również uwagę na omyłkę pisarską w § 7 ust. 1 pkt 6 dotyczącą odwołania do zapisów § 5 ust. 1, a faktycznie dotyczącą zapisów określonych w ust. 2 tego paragrafu.

Ponadto zgodnie z zapisami § 7 ust. 2 regulaminu w przypadku odstąpienia od dokonywania procedury wyboru wykonawcy poprzez zapytanie ofertowe, gdy wartość zamówienia nie przekracza 2 500 €, wnioski o udzielenie zamówienia powinny zawierać wskazanie podstawy odstąpienia od procedury zapytania ofertowego. Zespół kontrolny zauważa, że dopiero w tym paragrafie jest mowa o wniosku o udzielenie zamówienia (we wcześniejszych zapisach regulaminu brak jest odniesienia do konieczności tworzenia takiego wniosku). Ponadto zgodnie z § 3 ust. 2 postępowanie w sprawie zakupu o wartości do 2 500 € nie wymaga w ogóle dokumentowania pisemnego.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na nieuporządkowaną numerację w notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku zamówienia o wartości od 10 000 € do 30 000 €. Ponadto w notatce tej stwierdza się i uzasadnia wybranie oferty. Po zatwierdzeniu notatki przez osobę upoważnioną (zgodnie z zapisami regulaminu – dyrektora jednostki) dyrektor jednostki sporządza protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty/ unieważnienia postępowania wskazując wybór oferty wraz z uzasadnieniem (w protokole powiela się więc informację z notatki). Zadaniem zespołu kontrolnego zasadne byłoby połączenie załącznika nr 4 oraz załącznika nr 5 i stworzenie na ich podstawie jednego wzoru formularza.

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 2 wewnętrznego regulaminu „podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług”. Natomiast zgodnie z zapisami § 2 ust. 5 wewnętrznego regulaminu „szacunkową wartość zamówienia ustala się w złotych i przelicza na euro według średniego kursu złotego w stosunku do euro określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów wydanym na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych”. Tak więc można przypuszczać, że wszystkie podane w regulaminie kwoty szacunkowe są to kwoty netto. W wewnętrznym regulaminie jednostki podaje się również wartości zamówień nie określając, czy są to wartości szacunkowe, brak dookreślenia przez jednostkę w tym zakresie powoduje, że nie można stwierdzić, czy podane wartości wyrażają kwoty netto czy brutto.

Wykazane błędy i nieścisłości w zapisach „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 30 000 euro” stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 12/2019 Dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie aktualizacji „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro” omówiono w dniu 20 maja br. podczas spotkania z dyrektorem jednostki.

Pismem z dnia 30 maja 2022 r. dyrektor Domu Dziecka w Sulęcinie – pani Natalia Wójcik złożyła oświadczenie, iż dokonała analizy zapisów obowiązującego w jednostce nowego regulaminu wewnętrznego dotyczącego „małych zamówień publicznych” i stwierdziła, że wprowadzony zarządzeniem nr 17/2020 Dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie z dnia 18 grudnia 2020 r. i obowiązujący w jednostce „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 130 000 zł netto” nie zawiera wskazanych błędów pisarskich i niespójności w zapisach (oświadczenie z dnia 30 maja 2022 r. stanowi **załącznik nr 11** do protokołu).

Realizacja zalecenia nr 3

„Rozważyć możliwość sporządzania rejestru przeprowadzonych zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro wraz z szacunkową wartością zamówienia”.

Na podstawie przekazanych dokumentów zespół kontrolny stwierdził, że w okresie objętym kontrolą jednostka prowadziła rejestr przeprowadzonych przez nią zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, określając w nim w szczególności datę rejestracji zamówienia, przedmiot zamówienia oraz szacunkową wartość zamówienia (w złotych oraz w euro). Ponadto rejestr zawierały wszystkie pozycje zgodne ze wzorem formularza stanowiącym załącznik nr 6 do obowiązującego w jednostce regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 30 000 euro tj.: „nazwę i adres wykonawcy, którego ofertę wybrano”, „datę zawarcia umowy/ wysłania zamówienia”, „datę/ okres realizacji umowy”, „wartość umowy/ zamówienia” oraz „uwagi”. Postępowania w rejestrze numerowane były w sposób jednolity (numer zamówienia/ rok). Wpisów dokonywano w sposób chronologiczny. Wszystkie rubryki były uzupełniane. Rejestr opatrzony był na końcu podpisem dyrektora jednostki.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że przy wpisanych w rejestr kwotach dotyczących szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia oraz wartości umowy/ zamówienia nie dookreślono, czy są to kwoty netto czy brutto. Późniejsza analiza przekazanej dokumentacji wykazała, że są to kwoty brutto. Zgodnie z zapisami art. 32 ust. 1 obowiązującej w okresie objętym kontrolą ustawy Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Powyższe oznacza, iż dla określenia wartości zamówienia istotne znaczenie ma oszacowane z należytą starannością wynagrodzenie wykonawcy bez podatku VAT. Kwota, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy, to kwota netto szacowanego wynagrodzenia –bez podatku od towarów i usług. W związku z powyższym zdaniem zespołu kontrolnego wartość zamówienia powinna być podana również w kwocie netto.

Na podstawie przekazanego rejestru zamówień publicznych zespół kontrolny stwierdził, że w 2020 roku w jednostce przeprowadzono sześć postępowań, których wartość netto nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Analiza wpisanych w rejestr postępowań wykazała, że mając na względzie „wartości umowy/ zamówienia” oraz wewnętrzny regulamin jednostki, w większości przypadków postępowania te były wyłączone od procedur określonych w regulaminie (rozeznania rynku lub zapytania ofertowego), ponieważ nie przekroczyły wartości 2 500 euro. Niemniej jednak pomimo, iż wewnętrzny regulamin nie obligował do tego, mając na względzie zasady równego traktowania wykonawców, zapewniania uczciwej konkurencji oraz zasadę bezstronności i obiektywizmu, a także zapisy ustawy o finansach publicznych (u.f.p), że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, jednostka dokonała rozeznania cenowych i zapytań ofertowych dla tych postępowań.

Na podstawie danych zawartych w przekazanym rejestrze zamówień publicznych zespół kontrolny dokonał losowego wyboru próby przeprowadzonych w jednostce postępowań, które zostały objęte przedmiotem kontroli sprawdzającej. Kontrolą objęto trzy postępowania, co stanowiło 50% wszystkich przeprowadzonych w 2020 roku postępowań. Postępowanie na zakup i dostawę artykułów spożywczych do jednostki podzielone zostało na dziewięć części. Zespół kontrolny poddał analizie sprawdzającej dwie losowo wybrane części z tego postępowania.

Kontrolą sprawdzającą objęto postępowania, których przedmiotem zamówienia były:

1. Obsługa informatyczna w Domu Dziecka w Sulęcinie – zapytanie ofertowe 3/2020 z dnia 03.12.2020 r.

Dokumentacja dotycząca postępowania na obsługę informatyczną w Domu Dziecka w Sulęcinie stanowi **załącznik nr 12** do protokołu.

2. Usługi psychologiczne w Domu Dziecka w Sulęcinie – zapytanie ofertowe nr 4/2020 z dnia 03.12.2020 r.

Dokumentacja dotycząca postępowania na usługi psychologiczne w Domu Dziecka w Sulęcinie stanowi **załącznik nr 13** do protokołu.

3. Zakup i dostawa artykułów spożywczych do Domu Dziecka w Sulęcinie – zapytanie ofertowe nr 6/2020 z dnia 08.12.2020 r.:
 - a) część 1: „zakup i dostawa pieczywa i wyrobów ciastkarskich”;
 - b) część 5: „zakup i dostawa mrożonek”.

Dokumentacja dotycząca postępowania na zakup i dostawę artykułów spożywczych do Domu Dziecka w Sulęcinie (zapytanie ofertowe oraz dokumentacja z postępowania dla części 1 oraz części 5) stanowi **załącznik nr 14** do protokołu.

Po przeanalizowaniu przekazanej przez jednostkę dokumentacji stwierdzono, co następuje:

Realizacja zalecenia nr 1

„Zgodnie z art. 32–34 ustawy Pzp dokonywać ustalenia szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia, która jest jedną z podstawowych czynności dokonywanych na etapie przygotowania zamówienia publicznego i determinuje dalsze działania zamawiającego. Na potrzeby ewentualnych kontroli prawidłowości udzielania zamówień publicznych czynność szacowania dokumentować na piśmie”.

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 6 wewnętrznego regulaminu jednostki „ustalenie szacunkowej wartości zamówienia należy udokumentować w postaci notatki służbowej i załączonych do niej dokumentów. Dokumentami potwierdzającymi ustalenie szacunkowej wartości zamówienia są w szczególności: zapytania cenowe skierowane do potencjalnych wykonawców, odpowiedzi cenowe wykonawców, wydruki ze stron internetowych zawierające ceny usług i towarów (opatrzone datą dokonania wydruku), kopie ofert lub umów z innych postępowań (obejmujących analogiczny przedmiot zamówienia) z okresu poprzedzającego moment szacowania wartości zamówienia”.

Analiza przekazanej przez jednostkę próby dokumentów z postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro netto wykazała, że we wszystkich poddanych kontroli postępowaniach jednostka dokonywała szacowania wartości przedmiotu zamówienia. Czynność szacowania dokumentowano na piśmie, czego potwierdzeniem była sporządzana i dołączana do dokumentacji „Informacja dotycząca szacowania wartości zamówienia”. Dokument opatrzony był datą jego sporządzenia oraz podpisem osoby dokonującej szacowania. Zespół kontrolny stwierdził, że data sporządzenia informacji była wcześniejsza niż data sporządzenia

zapytań ofertowych, w związku z czym można stwierdzić, że szacowania dokonano na etapie przygotowywania zamówienia, jeszcze przed wszczęciem odpowiedniej procedury.

Każda z informacji zawierała przedmiot postępowania oraz szacunkową wartość zamówienia netto w złotych oraz euro (zgodnie z zapisami art. 32 ust. 1 obowiązującej w okresie objętym kontrolą ustawy Pzp oraz zgodnie z zapisami § 2 ust. 2 wewnętrznego regulaminu, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością).

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 5 wewnętrznego regulaminu „szacunkową wartość zamówienia ustala się w złotych i przelicza na euro według średniego kursu złotego w stosunku do euro określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów wydanym na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych”. Zespół kontrolny stwierdził, że jednostka zastosowała średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówienia zgodny z obowiązującym w okresie objętym kontrolą rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych.

„Informacja dotycząca szacowania wartości zamówienia” zawierała ponadto podstawę ustalenia wartości zamówienia oraz kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na jego sfinansowanie. Przy kwotach, które zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia brakowało jednak dookreślenia, czy jest to wartość netto czy brutto. Do kontrolowanych informacji nie dołączono żadnych załączników.

Z powyższych informacji wynika, że wszystkie postępowania objęte kontrolą prowadzono na okres realizacji w roku budżetowym 2021. W przypadku ustalenia wartości zamówienia na obsługę informatyczną oraz usługę psychologiczną dokonano analizy poniesionych wydatków w roku 2019 oraz w roku 2020 na powyższe usługi oraz przeprowadzono rozeznanie rynku poprzez rozmowy z potencjalnymi usługodawcami (trzema w przypadku obsługi informatycznej oraz dwoma w przypadku usługi psychologicznej). Ustalenia wartości zamówienia na zakup i dostawę artykułów spożywczych dokonano natomiast na podstawie analizy wydatków budżetowych w roku 2020 z uwzględnieniem zwiększenia wartości o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (tj. 2,3 % zgodnie z Komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2019 roku).

Szacunkowa wartość przedmiotu zamówienia była następnie powielana w załączanych do dokumentacji notatkach z przeprowadzonego rozeznania rynku oraz protokołach z wyboru najkorzystniejszej oferty.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na różne wartości szacunkowe podane w przekazanych do kontroli dokumentach. W protokole z wyboru najkorzystniejszej oferty na usługę psychologiczną z dnia 19 grudnia 2020 r. określono, że szacunkowa wartość przedmiotu zamówienia cena brutto wynosi 18 205,23 zł (cena netto: 14 801,00 zł). Cena netto w wysokości 14 801,00 zł znalazła się również w informacji dotyczącej szacowania wartości dla tego zamówienia, natomiast w rejestrze przeprowadzonych zamówień publicznych szacunkową wartość zamówienia określono na 18 000,00 zł. Ponadto z dokumentacji wynika, iż w budżecie jednostki zabezpieczono na ten cel kwotę 18 000,00 zł brutto (kwota o 205,23 zł niższa od kwoty szacunku). Kwota szacunku przekroczyła więc kwotę

zabezpieczoną w budżecie jednostki na realizację przedmiotu zamówienia. Niemniej jednak na podstawie dołączonych do dokumentacji protokołów z wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu na realizację tego zadania wynika, iż wybrana oferta mieściła się w kwocie zabezpieczonej w budżecie jednostki. W świetle przepisów ustawy Pzp zamawiający może wszcząć i prowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, nie mając jeszcze zabezpieczonych środków na realizację zadania. Niedopuszczalne jest jednak zaciągnięcie zobowiązania, tj. zawarcie umowy w sytuacji nieposiadania środków finansowych na jej realizację. Zamawiający nie może podpisać umowy bez zabezpieczenia wynikających z niej zobowiązań finansowych, gdyż jest to zakazane z punktu widzenia przepisów o finansach publicznych.

W przypadku postępowania na obsługę informatyczną w jednostce (zapytanie ofertowe nr 3/2020) w informacji dotyczącej szacowania wartości zamówienia wartość szacunkowa ustalona została na kwotę 6 243,90 zł netto. Taka wartość netto znalazła się również w dołączonej do dokumentacji notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku. W rejestrze przeprowadzonych zamówień jednak szacunkową wartość zamówienia określono na 7 700,00 zł (brak dookreślenia, czy to kwota netto czy brutto). Biorąc pod uwagę, że podana w rejestrze kwota wyrażona została w kwocie brutto, stawka podatku VAT musiałaby w tym przypadku wynieść 23,32 %. Doliczając 23% stawki podatku VAT do kwoty netto określonej w informacji dotyczącej szacowania otrzymamy kwotę 7 680,00 zł i taką też kwotę zamawiający – jednostka zamierzała przeznaczyć na finansowanie zamówienia.

W przypadku postępowania na dostawę artykułów spożywczych do jednostki (zapytanie ofertowe nr 6/2020) podzielonego na dziewięć części w zależności od kategorii produktów, szacowanie przeprowadzono zbiorczo na wszystkie części. W informacji dotyczącej szacowania wartości zamówienia wartość szacunkowa ustalona została na kwotę 53 333,33 zł netto. W dołączonej do dokumentacji notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku szacowana wartość zamówienia została określona na kwotę 56 000,00 zł (bez wskazania, czy była to wartość netto czy brutto). W protokole z wyboru najkorzystniejszej oferty określono wartość szacunkową na 56 000,00 zł brutto (53 333,33 zł netto). Kwota 56 000,00 zł została również wpisana w rejestrze przeprowadzonych zamówień. Ze względu na różne stawki podatku VAT na różne kategorie artykułów żywnościowych trudno było stwierdzić na podstawie danych zawartych w rejestrze czy podane w nim wartości określają ceny netto, czy zawierają podatek VAT, dlatego ważne jest, aby w sporządzanej dokumentacji przy wpisywanych wartościach znajdowało się to dookreślenie.

Ponadto zespół kontrolny zwrócił uwagę, że ustalając wartość zamówienia, które ma zostać udzielone osobie fizycznej na podstawie umowy zlecenia, zamawiający uwzględni obok wyceny samego świadczenia także kwoty składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, które są finansowane przez ubezpieczonych, tj. potrącają się z należnego im wynagrodzenia. Ustalając szacunkową wartość takiego zamówienia, zamawiający nie uwzględni dodatkowych kosztów, jakie będzie ponosił w związku z zawarciem umowy zlecenia z osobą fizyczną, tj. opłacanych przez niego kwot składek (lub ich części) na ubezpieczenia społeczne, na Fundusz Pracy oraz na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, ponieważ nie mają one wpływu na wycenę wynagrodzenia wykonawcy. W związku z czym ze względu na właściwości osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej, zwalniająca ją z podatku od towarów i usług występuje w tym przypadku tożsamość ceny netto i ceny brutto.

Realizacja zalecenia nr 2

„Dokonywać na piśmie szczegółowego, jednoznacznego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia. Precyzyjny opis przedmiotu zamówienia to obowiązek zamawiającego. Przyjęło się, iż wszelkie wątpliwości, niejasności i nieprecyzyjności w opisie przedmiotu zamówienia rozstrzyga się na korzyść wykonawcy. Zamawiający w opisie przedmiotu zamówienia powinien stosować nazwy i kody określone we Wspólnym Słowniku Zamówień (CPV) – art. 30 ust.7 ustawy Pzp”.

Analiza przekazanej przez jednostkę do kontroli próby dokumentów z postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro netto, wykazała, że we wszystkich analizowanych przypadkach opisu przedmiotu zamówienia dokonano na załączonych do zapytań ofertowych drukach (stanowiły one integralną część zapytań ofertowych). Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia został określony dokładnie w załączanych do zapytań ofertowych wzorach umów, a w przypadku postępowania na zakup i dostawę artykułów spożywczych w dołączonych „Formularzach kalkulacji cenowej”. Opis przedmiotu zamówienia zawierał szczegółowy zakres zadań i czynności będących przedmiotem zamówienia (w przypadku obsługi informatycznej i usługi psychologicznej) oraz w przypadku artykułów żywnościowych wykaz produktów spożywczych, których zakupu jednostka planowała dokonać w ramach danego zapytania.

Zespół kontrolny dokonał analizy wszystkich dołączonych do zapytania ofertowego nr 6/2020 druków „Formularzy kalkulacji cenowej”. Każdorazowo określano w nich jednostkę miary (szt. lub kg) oraz ilość szacunkową artykułów, które jednostka planowała zakupić w okresie realizacji zamówienia (przez cały okres trwania umowy). W niektórych pozycjach określano wprost nazwę producenta danego produktu. W większości przypadków dokonywano również szczegółowego dookreślenia gramatury wymaganych artykułów, wyjątek stanowiły pozycje m.in. w części 1: poz. 10,11,12 oraz 14, w części 2: poz.35; w części 5: poz. 11-14, w części 6 (nie określono numerów pozycji): pozycje dotyczące batonów oraz wafelków, a także ciasta francuskiego, w części 7: poz. 8. Zespół kontrolny zwrócił również uwagę, że niektóre pozycje obejmowały szeroki zakres wariantów danego asortymentu mogący mieć wpływ na jego końcową cenę (m.in. ujęcie w jednej pozycji: mleka UHT karton 2%-3,2% zawartości tłuszczu; śmietanki 12%-18% zawartości tłuszczu; różnych rodzajów sera żółtego; fasolki szparagowej zielonej i żółtej; marchwi mrożonej w formie kostki, plastrów, całej i mini; pierogów ruskich oraz z mięsem; kaszy jęczmiennej (łamana, pęczak, perłowa); miodu (wielokwiatowy, akacjowy); przyprawa do gyrosa o gramaturze od 580 g - 800 g; winogrona ciemnego i jasnego).

Na uwagę zasługuje dokonanie bardzo szczegółowego opisu w części dotyczącej „mięś i wędlin”, w których jednostka określiła klasę mięsa oraz jego procentową zawartość.

W kierowanych do oferentów zapytaniach ofertowych znajdowała się ponadto informacja dotycząca długości okresu, na jaki planowano zawrzeć umowę na realizację zamówienia (w przypadku zapytań ofertowych nr 3/2020 oraz 4/2020 informacja ta znajdowała się na druku „Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia” stanowiącym załącznik do zapytania ofertowego). W zapytaniach ofertowych jednostka posługiwała się kodami określonymi we Wspólnym Słowniku Zamówień (CPV).

W sporządzanych notatkach z przeprowadzonego rozeznania rynku oraz protokołach z wyboru ofert nie powielano już szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia, a określano jedynie tytuł przedmiotu zamówienia.

Realizacja zalecenia nr 9

„Zakupów artykułów spożywczych dokonywać w jednym postępowaniu, jeśli zachodzi możliwość ich realizacji przez jednego wykonawcę, gdy zamówienie ma obejmować przedmiot tego samego lub podobnego rodzaju i o takim samym lub podobnym przeznaczeniu lub funkcji oraz gdy istnieje związek czasowy pomiędzy nabywanymi dobrami. Taki związek zachodzi, gdy funkcjonalnie powiązane ze sobą zamówienia mają być nabywane w dającej się przewidzieć określonej perspektywie czasowej. Ponadto z wybranymi w toku postępowań dostawcami zawierać pisemne umowy. Dokumentem potwierdzającym udzielenie zamówienia powinna być umowa z wykonawcą. Treść umowy powinna być sformułowana tak, by móc ją efektywnie realizować w taki sposób, aby wydatki poniesione na realizację zadania określone w umowie były wykonywane celowo, terminowo, oszczędnie, z uzyskaniem najlepszych efektów, w zgodności z obowiązującym prawem”.

Zapytanie ofertowe na zakup i dostawę artykułów spożywczych jednostka prowadziła jako jedno postępowanie, które podzielono na dziewięć części, z uwzględnieniem podziału, jaki w naturalny sposób istnieje na rynku artykułów spożywczych:

- a) część 1: „Zakup i dostawa pieczywa i wyrobów ciastkarskich”;
- b) część 2: „Zakup i dostawa produktów mleczarskich”;
- c) część 3: „Zakup i dostawa mięsa i wędlin”;
- d) część 4: „Zakup i dostawa ryb”;
- e) część 5: „Zakup i dostawa mrożonek”;
- f) część 6: „Zakup produktów ogólnospożywczych”;
- g) część 7: „Zakup i dostawa napoi”;
- h) część 8: „Zakup i dostawa jaj”;
- i) część 9: „Zakup i dostawa warzyw i owoców”.

Przedmiot zamówienia dla każdej z części został opisany odrębnie na dołączonych dziewięciu „Formularzach kalkulacji cenowej” stanowiących załączniki do zapytania ofertowego. Zgodnie z zapisami zapytania zamawiający dopuszczał możliwość składania ofert częściowych (wykonawca mógł złożyć ofertę na jedną, kilka lub wszystkie części).

Zamawiający zaznaczył, że wybór oferty zostanie dokonany w oparciu o dwa kryteria: podaną cenę (80%) oraz dostępność wymaganego asortymentu u wykonawcy (20%). Ponadto poinformowano oferentów, iż zamawiający oceni i porówna tylko te oferty, które odpowiadają treści i wymogom zapytania.

Na podstawie przekazanych dokumentów zespół kontrolny stwierdził, że niektórzy wykonawcy do których przesłane zostało zapytanie ofertowe, złożyli swoją ofertę na więcej niż jedną część.

Na dwie części zapytania swoją ofertę złożyły firmy:

- a) „NORDIS” Chłodnie Polskie Zielona Góra (część 4: „Zakup i dostawa ryb” oraz część 5: „Zakup i dostawa mrożonek”);
- b) „UNIMA-POL” Zielona Góra (część 6: „Zakup produktów ogólnospożywczych” oraz część 7: „Zakup i dostawa napoi”);
- c) „MIRA-POL” Gorzów Wlkp. (część 8: „Zakup i dostawa jaj” oraz część 9: „Zakup i dostawa warzyw i owoców”);

- d) „EDAM” Gorzów Wlkp. (część 2: „Zakup i dostawa produktów mleczarskich” oraz część 8: „Zakup i dostawa jaj”).

Ponadto na niektóre z części otrzymano tylko jedną ofertę (część 3: „Zakup i dostawa mięsa i wędlin”, część 4: „Zakup i dostawa ryb”, część 6: „Zakup produktów ogólnospożywczych”, część 7: „Zakup i dostawa napoi” oraz część 9: „Zakup i dostawa warzyw i owoców”).

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w sporządzanych dokumentach (notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku oraz protokole z wyboru najkorzystniejszej oferty) brakowało informacji na temat wszystkich oferentów, do których kierowano zapytania ofertowe. Przedstawiano jedynie informację na temat ofert, które wpłynęły do jednostki. Zdaniem zespołu kontrolnego dla przejrzystości umieszczanie takich informacji w sporządzanych dokumentach byłoby zasadne.

Na podstawie przekazanych dokumentów zespół kontrolny stwierdził, że z wybranymi w toku postępowań dostawcami jednostka zawierała pisemne umowy. Załączniki do umów stanowiły oferty wykonawców. W umowach określono maksymalne wynagrodzenie wykonawcy za realizację przedmiotu umowy oraz podkreślono, iż podane w ofertach ilości są szacunkowe i nie odzwierciedlają realnej bądź deklarowanej wielkości zamawianych towarów (zostały ustalone przy uwzględnieniu potrzeb, które jednostka mogła przewidzieć). Zastrzeżono możliwość zakupu mniejszej ilości poszczególnych produktów i braku przysługiwania oferentowi jakichkolwiek roszczeń wynikających z tego tytułu. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że maksymalne kwoty wpisane w umowie były niższe od tych zawartych w dołączonych ofertach. W umowach dopuszczono ponadto możliwość waloryzacji cen w przypadku zmiany ceny na giełdach rolno-towarowych na podstawie wniosku oferenta, w którym musiałby on udowodnić zmianę ceny w notowaniach na giełdach w stosunku do cen z dnia złożenia oferty.

Realizacja zalecenia nr 6 oraz zalecenia nr 7

„Przestrzegać zasady pisemności przy realizacji zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro. Każdy etap postępowania powinien być bezwzględnie udokumentowany. Wartości zamówień określać na cały okres jego realizacji”.

„Wszystkie dokumenty związane z przeprowadzanymi postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro sporządzać z dużą dokładnością i starannością, ze szczególnym uwzględnieniem uwag przedstawionych szczegółowo w protokole kontroli. Dokumentacja sporządzona niedokładnie może powodować wadliwość wyceny oferty oraz nie gwarantować ich porównania, co w konsekwencji może prowadzić do rozbieżności interesów pomiędzy zamawiającym a wykonawcą. Brak dat i podpisów na dokumentach uniemożliwia ustalenie terminu ich sporządzenia i osoby odpowiedzialnej za przygotowanie dokumentacji”.

W związku z omyłkami pisarskimi oraz brakiem spójności i jednoznaczności w obowiązującym w okresie objętym kontrolą regulaminie wewnętrznym jednostki, zespół kontrolny dokonał analizy przekazanych do kontroli postępowań, bez odnoszenia ich do zapisów wewnętrznego regulaminu obowiązującego w jednostce oraz wzorów formularzy stanowiących załączniki do regulaminu (w zakresie wyboru rodzaju procedury udzielania zamówienia stosowanej w zależności od jego wartości).

Analiza przekazanych przez jednostkę dokumentów z postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro netto wykazała, że we wszystkich

kontrolowanych przypadkach jednostka tworzyła pisemne zapytania ofertowe podając w nich: przedmiot postępowania, kryteria, którymi będzie się kierował zamawiający przy wyborze oferty, a także opis sposobu obliczania ceny oraz miejsce i termin złożenia oferty. Jednostka informowała ponadto oferentów o możliwości złożenia tylko jednej oferty, o terminie na wprowadzenie zmian lub wycofanie oferty oraz o nieuwzględnianiu ofert, które wpłynęły po upływie terminu wskazanym w zapytaniu. Wszystkie kontrolowane zapytania ofertowe zawierały ponadto załączniki, zawierające szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, wzór umowy, która zostanie zawarta z wykonawcą oraz formularze oferty do wypełnienia przez oferentów. W zapytaniu ofertowym nr 6/2020 (zakup i dostawa artykułów spożywczych) szczegółowy opis przedmiotu zamówienia określony był w dołączonych formularzach kalkulacji cenowej dla każdej z dziewięciu grup artykułów żywnościowych.

W przypadku zapytania ofertowego nr 6/2020 znalazł się w nim ponadto zapis zawierający tryb udzielania zamówienia, informację o możliwości składania ofert częściowych oraz termin realizacji umowy (w dwóch pozostałych zapytaniach termin realizacji umowy znalazł się w załączniku nr 1 do zapytania ofertowego – szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia). Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w punkcie dotyczącym trybu udzielania zamówienia podano jedynie informację, że zapytanie prowadzono bez zastosowania rygorów ustawy Pzp, nie powołano się na natomiast na żaden zapis wewnętrznego regulaminu jednostki. Dwa zapytania ofertowe (nr 4/2020 oraz nr 6/2020) zawierały ponadto kody CPV.

Wszystkie zapytania ofertowe opatrzone były datą i podpisem dyrektora jednostki.

Do dokumentacji z postępowań jednostka załączała oferty, które wpłynęły w odpowiedzi na przesłane zapytania ofertowe. Zespół kontrolny stwierdził, że wszystkie oferty opieczetowane były pieczęcią wpływu do Domu Dziecka w Sulęcinie, były więc rejestrowane i nadano im numer kancelaryjny. Trzy oferty (złożone w ramach postępowania na dostawę i zakup żywności) wpłynęły w ostatnim dniu określonym na ich złożenie, w związku z czym przy dacie wpisano również godzinę wpływu oferty do jednostki.

Zespół kontrolny stwierdził, że wszystkie oferty wpłynęły w terminie określonym dla nich w ramach odpowiednich zapytań ofertowych. Zostały złożone na formularzach dołączonych do zapytań, ponadto opatrzone były wymaganymi pieczęciami, datami i podpisami oferentów.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w zapytaniach ofertowych nr 3/2020 (obsługa informatyczna) oraz 4/2020 (usługi psychologiczne) w punkcie „Opis sposobu obliczania ceny” podano, że w cenę oferty należy wliczyć wszystkie koszty wykonania zamówienia oraz że wykonawca jest zobowiązany do podania ceny brutto usługi będącej przedmiotem zamówienia. W punkcie „sposób wyliczenia oferty” szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia będącego załącznikiem do zapytań ofertowych proszono natomiast oferentów o podanie ceny brutto za jedną godzinę oraz wyliczenie kosztów ryczałtu miesięcznego brutto. W formularzach ofertowych dołączonych do zapytania określono dodatkowo miesięczną ilość godzin realizacji usługi wliczoną w kwotę ryczałtu. Wykonawca był więc zobowiązany do podania miesięcznych kosztów usługi będącej przedmiotem zamówienia. Całkowite koszty ryczałtu rocznego brutto znalazły się dopiero w notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku sporządzonej przez pracownika jednostki. W przypadku zapytania ofertowego nr 6/2020 w przesłanych ofertach określono cenę jednostkową brutto za jednostkę miary, cenę brutto za ilość szacunkową oraz całkowitą

szacunkową wartość zamówienia (razem brutto), określono więc szacunkową wartość przedmiotu zamówienia przez cały okres trwania umowy dla danej części zamówienia (kategorii żywności).

Analiza przesłanych ofert wykazała, że jedna z nich, która wpłynęła w ramach zapytania ofertowego nr 6/2020 dotycząca części 5 zamówienia „Zakupu i dostawy mrozonek” (oferta firmy „IGLOTEX”) zawierała drobne omyłki rachunkowe przy podanych cenach brutto za ilość szacunkową (w pozycjach: numer 1 oraz od 11 do 22) po uwzględnieniu poprawnych/ prawidłowo wyliczonych cen brutto „Razem” oferta wyniosła w tym przypadku 2 678,56 zł (jest natomiast 2 678,96 zł). Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że omyłki te nie zostały poprawione podczas analizy oferty (kwota bez poprawek rachunkowych wpisana została w notatkę z przeprowadzonego postępowania oraz protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty w tym postępowaniu). Ponadto na jednej z ofert dotyczącej części 1 zamówienia „Zakupu i dostawy pieczywa i wyrobów ciastkarskich” (oferta firmy „MIKA”) w poz. 8 oraz w poz. 9 dokonano przekreślenia w gramaturze produktów dopisując nową, mniejszą od wymaganej, gramaturę (odpowiednio z 600 g na 500g oraz z 500 g na 400 g), przekreślenia te nie zostały zaparafowane, w związku z czym nie można stwierdzić, kto ich dokonał.

W dwóch z poddanych kontroli zapytaniach ofertowych (nr 3/2020 oraz nr 4/2020) znalazł się zapis zawierający opis sposobu przygotowania oferty, który określał m.in. konieczność podpisania oferty przez osobę upoważnioną oraz własnoręcznego parafowania przez nią wszelkich poprawek i zmian w treści oferty. W przypadku zapytania ofertowego na dostawę i zakup żywności (nr 6/2020) taki zapis się nie znalazł. Zdaniem zespołu kontrolnego taka zmiana w gramaturze oraz brak w niektórych pozycjach gramatur produktów uniemożliwiała porównanie ze sobą przesłanych ofert. Zamawiający w każdym zapytaniu ofertowym powinien zastrzec brak możliwości dokonywania przez oferentów zmian w przesyłanych formularzach ofertowych.

W przedstawionej do kontroli dokumentacji brak było potwierdzeń przesłania zapytań do oferentów. Ponadto trudno było wywnioskować, do jakiej liczby oferentów przesłano zapytania, gdyż w dołączonych notatkach informowano jedynie o otrzymanych ofertach. Dyrektor jednostki wyjaśniła kontrolującą, że przesłanie zapytań zostało odnotowane w prowadzonym w jednostce dzienniku korespondencji wychodzącej. W kolumnie „Uwagi” dziennika wpisywano, w jakiej formie przekazywana była korespondencja: „poczta”, „e-mail”, „osobiście” (trzy karty z dziennika korespondencyjnego informujące o przesłaniu zapytań ofertowych do wykonawców stanowią **załącznik nr 15** do protokołu). Na podstawie kart z dziennika zespół kontrolny stwierdził, że w przypadku zapytania ofertowego nr 3/2020 zapytanie skierowano drogą e-mail do pięciu wykonawców, w przypadku zapytania ofertowego nr 4/2020 było to czterech wykonawców (jedna oferta złożona osobiście, w przypadku trzech oferentów zapytanie zostało wysłane drogą e-mail), natomiast w przypadku zapytania ofertowego nr 6/2020 jednostka przesyłając zapytania ofertowe miała na względzie, aby na każdą z części otrzymać więcej niż jedną ofertę (zapytanie kierowane osobiście lub drogą e-mail). Na podstawie zapisów z dziennika można stwierdzić, że zapytania zostały przekazane oferentom w tym samym dniu.

Zespół kontrolny stwierdził, że w ramach zapytania ofertowego nr 3/2020 wpłynęły trzy oferty, w ramach zapytania ofertowego nr 4/2020 – dwie oferty, natomiast w ramach zapytania ofertowego nr 6/2020 w częściach postępowania wybranych do kontroli wpłynęły cztery oferty (po dwie w ramach każdej z części postępowania).

Z prowadzonych postępowań jednostka sporządzała „Notatkę z przeprowadzonego rozeznania rynku zamówienia o wartości od 2 500 do 10 000 euro”. Notatki opatrzone były datą i podpisem osoby

sporządzającej notatkę oraz datą i podpisem zatwierdzającym osoby upoważnionej – dyrektora jednostki. Wszystkie poddane kontroli notatki sporządzone były kolejnego dnia następującego po wyznaczonym przez jednostkę ostatecznym dniu na złożenie ofert.

Notatki zawierały przedmiot zamówienia, termin jego realizacji, szacowaną wartość zamówienia w złotych oraz euro, datę szacowania oraz osobę odpowiedzialną za szacowanie. W dwóch notatkach (zapytanie ofertowe nr 3/2020 oraz nr 4/2020) dookreślono, że szacunkowa wartość zamówienia podana jest w kwocie netto. W przypadku zapytania nr 6/2020 brakowało takiego dookreślenia (prawdopodobnie jest to wartość brutto). Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w przypadku zapytania nr 6/2020 jego wartość przekroczyła kwotę 10 000 euro, w związku z czym wystąpiła omyłka pisarska w tytule notatki.

Notatki zawierały ponadto informację dotyczącą ofert, które wpłynęły do jednostki w ramach danego zapytania ofertowego (m.in. nazwę/ nazwę i adres wykonawcy, datę wpływu oferty, oferowaną cenę/ kwotę brutto za wykonanie usługi), a także informację o wyborze wykonawcy wraz z uzasadnieniem. Dopiero w notatkach znalazła się informacja na temat całkowitych rocznych kosztów ryczałtu brutto za obsługę informatyczną oraz usługi psychologiczne w jednostce (za cały okres trwania umowy). Ponadto w notatce z postępowania na zakup i dostawę artykułów spożywczych określono również przy wykonawcy, na którą część zapytania złożył on ofertę. Na podstawie określonych w notatkach wartości stwierdzono, że we wszystkich przypadkach wybrano wykonawców, którzy zaoferowali najniższą cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia.

Ponadto w dokumentacji dotyczącej dwóch postępowań (nr 4/2020 oraz nr 6/2020) znalazł się protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty. W protokołach powtórzono informację zawartą w „Notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku zamówienia o wartości od 2 500 do 10 000 euro” tj. przedmiot postępowania, szacunkową wartość przedmiotu zamówienia w złotych (z podaniem wartości netto i brutto) oraz w euro, wykonawców, którzy złożyli propozycje cenowe wraz z oferowaną ceną brutto za przedmiot zamówienia, a także wybraną ofertę wraz z uzasadnieniem tego wyboru. W protokołach znajdowała się ponadto informacja na temat kwoty przeznaczonej w budżecie na realizację zadania oraz sposób oszacowania wartości zamówienia. Załączniki do protokołu stanowiła dokumentacja towarzysząca danemu zapytaniu. Protokoły opatrzone były datą i podpisem dyrektora jednostki.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w przypadku protokołu z wyboru najkorzystniejszej oferty do zapytania nr 4/2020 w tabeli zawierającej wykonawców, którzy złożyli propozycje cenowe w kolumnie „Nazwa i adres wykonawcy” podano jedynie imiona i nazwiska wykonawców. Natomiast w przypadku protokołu do zapytania nr 6/2020 w wierszu o liczbie porządkowej nr 13 tabeli wystąpiła omyłka pisarska w ofertowanej cenie brutto (w notatce z przeprowadzonego postępowania wpisano kwotę 11 448,90 zł, natomiast w protokole kwotę 11 488,90 zł), ponadto wymieniono wszystkich wykonawców nie wskazując, na którą część postępowania złożyli oni swoją ofertę. W związku z tym, że protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty przekazują się wykonawcom, którzy odpowiedzieli na zapytanie ofertowe lub umieszcza się na stronie internetowej, zgodnie z wewnętrznym regulaminem jednostki, zdaniem zespołu kontrolnego zasadnym byłoby umieszczanie informacji o wszystkich wykonawcach z podaniem numeru części, na którą złożyli swoją ofertę, aby w przypadku złożenia oferty przez więcej niż jednego wykonawcę na daną część postępowania, oferenci mogli uzyskać informację na temat wartości oferty złożonej przez konkurenta.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w przypadku kiedy ofertę składa osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej koszty zamawiającego zawierają dodatkowe elementy, które nie występują w przypadku np. przedsiębiorców. Realizacja zamówienia publicznego w tym przypadku odbywa się na podstawie umowy o dzieło albo umowy zlecenia, które unormowane są w przepisach Kodeksu cywilnego. Jednocześnie, na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, zamawiający staje się płatnikiem podatku dochodowego i jest obowiązany do pobierania oraz odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od wypłacanych należności. Ponadto, w przypadku umów zlecenia, zgodnie z przepisami ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz w niektórych przypadkach zgodnie z zapisami ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zamawiający zobowiązany jest jako płatnik odprowadzać składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz na ubezpieczenie społeczne. Składki na ubezpieczenie takiej osoby (zleceniobiorcy) opłacane są w części ze środków zleceniobiorcy, tj. z przysługującego mu wynagrodzenia, zaś w pozostałej części przez płatnika (czyli w przypadku umowy o zamówienie publiczne - przez zamawiającego).

W rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług, cena została zdefiniowana jako „wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę”. Dodatkowo, w powyższej ustawie wskazano, iż w cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym.

W przypadku wykonawców – osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej i podlegających obowiązkowi ubezpieczenia społecznego z tytułu umowy zlecenia, trzeba uwzględnić fakt, że otrzymują oni od zamawiającego (płatnika składek) – poza wynagrodzeniem równym cenie podanej w ofercie – również świadczenie w postaci opłaconej składki. Gdyby przyjąć, że przedsiębiorca, konkurujący o zamówienie publiczne z osobą niebędącą przedsiębiorcą, składkę taką za siebie (lub pracowników) musi pokrywać z wynagrodzenia równego cenie za świadczenie otrzymane od zamawiającego, zaś osoba niebędąca przedsiębiorcą otrzymuje ją od zamawiającego dodatkowo – zasada równego traktowania i uczciwości konkurencyjności byłaby naruszona rażąco.

Zamawiający winien zatem przeanalizować cenę zaoferowaną przez wykonawcę będącego osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej pod kątem składników w niej zawartych.

W przypadku, gdy zamawiający w dokumentach postępowania wskazał, iż w cenie oferty należy uwzględnić ewentualne koszty zaliczek i/lub składek przekazywanych innym podmiotom (w przypadku osób fizycznych), zamawiający porównuje ceny, zgodnie z wartościami wskazanymi w ofertach.

W przypadku braku takich zapisów, zamawiający zawsze może zwrócić się do wykonawcy z prośbą o udzielenie wyjaśnień.

Cena oferty powinna uwzględniać wszelkie koszty wypłacane bezpośrednio wykonawcy, ale także koszty wypłacane na jego rzecz. Wykonawca będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej przedstawia jak każdy inny wykonawca cenę oferty, którą w takim przypadku traktuje się analogicznie jak cenę brutto. Można zatem zakładać, że cena ofertowa takiego wykonawcy zawiera już w sobie wszelkie należności. Dodatkowo, warto zaznaczyć, że błędnym działaniem zamawiającego byłoby wypłacenie takiemu wykonawcy całej kwoty określonej w ofercie oraz poniesienie kosztów z tytułu zaliczek i/lub składek przekazywanych innym podmiotom ponad kwotę wskazaną w ofercie.

W celu zapewnienia porównywalności ofert warto rozważyć możliwość wprowadzenia do zapytania zapisu, z którego będzie wynikało, że cena oferty złożonej przez osobę fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej powinna zawierać zaliczkę na podatek dochodowy oraz wszelkie należne składki, które zamawiający zgodnie z obowiązującymi przepisami będzie zobowiązany naliczyć i odprowadzić. Tym samym wykonawca będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej wyrazi zgodę na pomniejszenie swoich należności (ceny oferty) o zaliczki i składki, które zamawiający będzie zobowiązany naliczyć i odprowadzić w związku z realizacją umowy.

Realizacja zalecenia nr 4 oraz zalecenia nr 5

„Umowy zawierać na okres nie dłuższy niż rok budżetowy. Zgodnie z art. 211 u.f.p. plan wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, ma charakter roczny i ujmuje się w nim wydatki przewidziane do realizacji w danym roku budżetowym. W związku z powyższym, kierownik jednostki, zaciągając zobowiązania wieloletnie z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, powinien mieć upoważnienie do zaciągnięcia takich zobowiązań, a upoważnienie to powinno określać limit zobowiązań”.

„Przy podpisywaniu umów mieć na uwadze, iż w celu zapewnienia poprawności i spójności rozliczeń podatku od towarów i usług „VAT” uchwałą nr 95/224/16 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie scentralizowanych zasad rozliczeń podatku od towarów i usług VAT w Powiecie Sulęcińskim i jednostkach organizacyjnych powiatu, wprowadzono procedury obowiązujące w tym zakresie. Procedury, które objęły również Dom Dziecka w Sulęciniu określiły m.in. w § 6 uchwały, dane identyfikacyjne, które powinny zawierać umowy cywilnoprawne zawierane przez jednostki w imieniu i na rzecz powiatu. W związku z powyższym zawierane przez jednostkę umowy oprócz danych jednostki jako podmiotu reprezentującego powiat powinny zawierać także pełną nazwę powiatu, adres powiatu oraz NIP powiatu”.

Analiza przekazanych do kontroli dokumentów wykazała, że we wszystkich poddanych kontroli postępowaniach do dokumentacji załączona została umowa obejmująca swoim zakresem przedmiot postępowania. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że we wszystkich przypadkach umowa została zawarta pomiędzy Powiatem Sulęcińskim, Domem Dziecka w Sulęciniu, reprezentowanym przez dyrektora jednostki a wybranym w danym postępowaniu oferentem. Zgodnie z uchwałą nr 95/224/16 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie scentralizowanych zasad rozliczeń podatku od towarów i usług VAT w Powiecie Sulęcińskim i jednostkach organizacyjnych powiatu (ze zm.) umowy zawierały właściwe dane identyfikacyjne podmiotu je zawierającego, czyli: pełną nazwę powiatu, adres powiatu, NIP powiatu, dane jednostki jako podmiotu reprezentującego powiat, czyli: pełną nazwę jednostki, adres jednostki oraz podpis dyrektora jednostki działającego z upoważnienia Zarządu Powiatu.

Z przekazanych do kontroli dokumentów wynika, że w roku 2020 zarejestrowano cztery postępowania, które przeprowadzono na koniec roku (w grudniu), a które dotyczyły zadań, na realizację których przewidziano środki z budżetu jednostki na 2021 rok (postępowania od nr 3/2020 do nr 6/2020). Umowy na realizację tych postępowania zawarto jeszcze w grudniu 2020 rok.

W roku 2020 Zarząd Powiatu Sulęcińskiego nie udzielał dyrektorowi jednostki upoważnienia do zaciągania zobowiązań wykraczających poza rok budżetowy. Z zapisów w „Rejestrze przeprowadzonych zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej kwoty 30 000 euro w Domu Dziecka w Sulęcinie w 2020 r.” wynika, iż we wszystkich przypadkach okres realizacji zawartych przez jednostkę umów nie przekroczył roku budżetowego. Ponadto dyrektor jednostki oświadczyła, że umowy zawierane w wyniku postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2020 roku były zawierane na okres nie dłuższy niż rok budżetowy (oświadczenie dyrektora jednostki z dnia 29 kwietnia 2022 r. stanowi **załącznik nr 16** do protokołu).

Zespół kontrolny zwrócił jednak uwagę na nieścisłość w zapisach umowy na zakup i dostawę artykułów spożywczych. W zapytaniu ofertowym nr 6/2020 i dołączonym do niego wzorze umowy termin realizacji określono na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. (rok budżetowy). W umowach z dostawcami wybranymi w postępowaniu znalazł się natomiast zapis, określający termin realizacji przedmiotu umowy od dnia jej zawarcia do dnia 31 grudnia 2021 r. (umowa została zawarta w dniu 23 grudnia 2020 r. więc okres realizacji umowy przekroczył rok budżetowy). W przypadku postępowań nr 3/2020 oraz nr 4/2020 okres realizacji podpisanej z oferentami umowy był zgodny z terminami określonymi w zapytaniu ofertowym.

Wszystkie analizowane umowy obejmowały swoim przedmiotem zakres określony w zapytaniu ofertowym oraz dołączonych do niego formularzach, a także w większości przypadków opiewały na wartości określone w przesłanych ofertach. Wyjątek stanowiły umowy na zakup i dostawę artykułów spożywczych zawarte na kwoty niższe niż w przedstawionych ofertach. W umowie podpisanej na realizację części 1 zamówienia, czyli „Zakup i dostawę pieczywa i wyrobów ciastkarskich” – w umowie maksymalne wynagrodzenie wykonawcy określono do kwoty 5 400,00 zł brutto, oferta opiewa natomiast na kwotę 5 652,40 zł. W umowie podpisanej z dostawcą na realizację części 4 oraz części 5 zamówienia, czyli „Zakup i dostawę ryb” oraz „Zakup i dostawę mrożonek” – w umowie maksymalne wynagrodzenie wykonawcy ustalono do kwoty 3 600,00 zł brutto, oferty razem opiewały natomiast na kwotę 4 210,64 zł (2 028,96 zł – ryby oraz 2 181,68 zł – mrożonki).

W umowie na usługi psychologiczne określono natomiast cenę jednostkową za godzinę pracy, dookreślając jednocześnie maksymalną ilość godzin świadczonych w miesiącu. W umowie na obsługę informatyczną określono natomiast wysokość zryczałtowanego miesięcznego wynagrodzenia za każdy miesiąc obowiązywania umowy. Kwoty w umowach były zgodne z kwotami określonymi w formularzach ofertowych. Obie umowy zostały zawarte z terminem realizacji od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w jednym przypadku zapisy w podpisanej umowie różniły się od zapisów we wzorze umowy dołączonym do zapytania ofertowego i przesyłanym do oferentów. W umowie na świadczenie usług psychologicznych (zapytanie ofertowe nr 4/2020) we wzorze dołączonym do zapytania znalazł się zapis, że „Praca będzie świadczona w siedzibie Zleceniodawcy” – w podpisanej umowie natomiast, że „Zleceniobiorca zobowiązuje się do świadczenia usług osobiście w jednostce Zleceniodawcy lub w innym ustalonym przez strony umowy miejscu”. W podpisanej umowie zabrakło również m.in. zapisu, że „Zleceniobiorca zobowiązany jest do przestrzegania wszelkich obowiązujących regulaminów Domu Dziecka w Sulęcinie”, a także że „W przypadku niedotrzymania terminu określonego w ... Zleceniobiorcy przysługują odsetki ustawowe za każdy dzień zwłoki w zapłacie”. Ponadto we wzorze umowy określono, że „Każdej ze stron przysługuje prawo rozwiązania niniejszej umowy z zachowaniem 1-miesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec

miesiąca”, natomiast w podpisanej umowie określono, że: „Umowa może zostać wypowiedziana przez każdą ze stron, ze skutkiem natychmiastowym, jeśli ...”. Ponadto we wzorze umowy znalazł się zapis, że „W ramach wynagrodzenia Zleceniobiorca zobowiązuje do świadczenia usług ... każdorazowo przekładając rozliczenie tych godzin jako załącznik do rachunku określający godziny i czynności zrealizowane...”, w podpisanej umowie natomiast znalazł się zapis, że Wynagrodzenie będzie wypłacone zgodnie z harmonogramem godzin pracy i na podstawie rachunku ...”. Zdaniem zespołu kontrolnego trudno jest stwierdzić, w jaki sposób ostateczna wersja umowy i wprowadzone do niej zmiany w stosunku do wzoru będącego załącznikiem do zapytania ofertowego, mogły wpłynąć na składane przez usługodawców oferty.

W przypadku umów podpisanych zgodnie z wynikami zapytania ofertowego nr 6/2020 w § 11 ust. 5 umowy powołano się na § 10 ust. 1 pkt 3 umowy, jednak brak jest takiego punktu w umowie, są natomiast lit. a), b), c). Ponadto w umowach tych w § 15 ust. 3 znalazł się zapis: „...opisany w specyfikacji istotnych warunków zamówienia produkt”, jednostka nie tworzyła jednak SIWZ, a jedynie formularze kalkulacji cenowej.

Na podstawie losowo wybranych faktur i rachunku zespół kontrolny stwierdził, że kwoty wskazane na dokumentach księgowych opiewały na kwoty zgodne ze złożoną ofertą i podpisaną umową:

- faktura nr FV 14/05/2021 z dnia 31 maja 2021 r. wraz za załącznikiem zawierającym rozliczenie godzin pracy (określającym godziny oraz zrealizowane w tym czasie czynności) stanowi **załącznik nr 17** do protokołu;
- rachunek nr 4/2021 z dnia 28 czerwca 2021 r. stanowi **załącznik nr 18** do protokołu;
- faktury nr 1562/07/2021 z dnia 10 lipca 2021 r. oraz nr 1871/08/2021 z dnia 20 sierpnia 2021 r. wystawione przez firmę „GAMA” oraz faktura VAT FV/ZIE-MLM/26779/2021 z dnia 24 czerwca 2021 r. wystawiona przez firmę „NORDIS” stanowią **załącznik nr 19** do protokołu.

W przypadku umowy na usługi psychologiczne podpisano umowę zlecenie z osobą fizyczną. Rachunek rozpisany został na całkowity koszt brutto zgodny z umową (1 500,00 zł). Po odliczeniu właściwych podatków i składek kwotą do wypłaty stanowiła kwota 1 277,00 zł. Do rachunku nie załączono harmonogramu rozliczenia godzin.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na różną numerację umów. W przypadku świadczenia kompleksowych usług informatycznych umowę oznaczono jako nr 1/OI/2020, natomiast w przypadku zakupu i dostawy żywności umowy oznaczono jako nr 1/2020 oraz nr 4/2020. Żadna z umów nie posiadała kontrasygnaty głównej księgowej ani akceptacji formalno-prawnej prawnika.

Realizacja zalecenia nr 10

„Przestrzegać obowiązku sporządzenia i przekazania Prezesowi UZP rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach (wynikającego z art. 98 Pzp) do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie. Zakres sprawozdania został określony w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. Poz. 2038)”.

Zgodnie z art. 98 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych zamawiający sporządza roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach i jest zobowiązany

przekazać je Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.

Obowiązek sporządzenia i przekazania Prezesowi Urzędu rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach dotyczy wszystkich zamawiających, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy Pzp, bez względu na tryb udzielenia zamówienia publicznego. Do sporządzenia rocznego sprawozdania zobowiązany jest co do zasady każdy zamawiający, który udzielił w danym roku zamówienia publicznego, w tym również zamawiający, który udzielił zamówień z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy Pzp. Informacje przekazywane przez zamawiających w rocznych sprawozdaniach dotyczące zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur ustawy Pzp umożliwiają ustalenie pełnej skali udzielanych i realizowanych zamówień oraz ocenę prawidłowości funkcjonowania całego systemu zamówień oraz skali stosowania przez zamawiających ustawowych wyłączeń.

Niezbędne informacje do sporządzenia sprawozdania rocznego o udzielonych zamówieniach publicznych w zakresie zamówień wyłączonych spod obowiązku stosowania przepisów ustawy Pzp, zamawiający ustalają w szczególności na podstawie odpowiednich wykazów i rejestrów wydatków finansowanych ze środków publicznych, które są obowiązani dokumentować na podstawie odrębnych przepisów.

Jednostka przekazała kontrolującemu kopię złożonego Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych „Rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach” w 2020 roku (sprawozdanie stanowi **załącznik nr 20** do protokołu).

Zespół kontrolny stwierdził, że sprawozdanie za 2020 rok złożone zostało w dniu 4 lutego 2021 roku, zgodnie z terminem określonym w art. 98 ust. 2 obowiązującej w okresie objętym kontrolą ustawy Pzp.

W okresie objętym kontrolą zakres sprawozdania określony został w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania. Załącznik do rozporządzenia, ustalający wzór rocznego sprawozdania, obejmuje dziesięć tabel, określających zakres przekazywanych informacji. W odniesieniu do zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy Pzp, zamawiający zobowiązany jest uwzględnić je w tabeli X.

W tabeli X zamawiający podają łączną wartość udzielonych zamówień, a w przypadku wyłączenia procedur określonych przepisami ustawy z uwagi na inne przesłanki niż wartość zamówienia – podają także liczbę udzielonych zamówień. Podając łączną wartość zamówień udzielonych bez stosowania przepisów ustawy Pzp w związku z treścią art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, zamawiający uwzględnia każdą umowę zawartą w formie pisemnej i ustnej, której przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane w rozumieniu przepisów ustawy Pzp, za realizację której wykonawca otrzyma wynagrodzenie większe niż 0 zł, lecz nie przekraczające równowartości kwoty z art. 4 pkt 8 ustawy Pzp.

Zespół kontrolny stwierdził, że dane zawierające wartość zamówień udzielonych przez jednostkę z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy Pzp zostały zamieszczone w części X sprawozdania, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania.

C. WNIOSKI

Analiza przekazanej do kontroli sprawdzającej dokumentacji wykazała, że jednostka prowadząc w 2020 roku postępowania o udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej kwoty 30 000 euro kierowała się uwagami, wnioskami i zaleceniami pokontrolnymi wydanymi po kontroli przeprowadzonej w jednostce w 2019 roku.

Na podstawie rejestru przeprowadzony w jednostce postępowań stwierdzono, że mając na względzie „wartości umowy/ zamówienia” oraz wewnętrzny regulamin jednostki, w większości przypadków postępowania te były wyłączone od procedur określonych w regulaminie, ponieważ nie przekroczyły wartości 2 500 euro. Niemniej jednak pomimo, iż wewnętrzny regulamin nie obligował do tego, mając na względzie zasady równego traktowania wykonawców, zapewniania uczciwej konkurencji oraz zasada bezstronności i obiektywizmu, a także zapisy ustawy o finansach publicznych (u.f.p), że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, jednostka dokonała rozeznania cenowych i zapytań ofertowych dla tych postępowań.

❖ „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 30 000 euro”

Wydatkowanie środków publicznych w procedurach wyłączonych z zakresu stosowania ustawy Pzp nie może następować w sposób dowolny. Wydatki dokonywane są bowiem przez zamawiającego w rozumieniu ustawy i nawet jeśli są wyłączone w zakresie stosowania procedur zawartych w ustawie to aktualny pozostaje obowiązek przestrzegania naczelných zasad udzielania zamówień publicznych przy dokonywaniu tych wydatków.

Wewnętrzne procedury winny mieć na uwadze przestrzeganie wymagań wynikających z u.f.p. oraz by wydatkowanie tych środków było dokonywane z zachowaniem zasad przejrzystości i równego traktowania podmiotów występujących na rynku, które mogą być zainteresowane ubieganiem się o pozyskanie takiego zamówienia. Ustalone procedury mają pozwolić wykazać, że sposób dokonania wydatków publicznych/sposób zakupu poszczególnych dóbr, usług czy robót budowlanych potwierdza dokonanie ich zgodnie z wymogami ustawy, o których mowa wyżej. Na zamawiającym jako podmiocie ponoszącym wydatki ciąży obowiązek wykazania, że w zakresie wydatkowania środków publicznych nie naruszono tych przepisów.

Regulamin wewnętrzny jednostki zawierał opis procesu postępowania, określający czynności od momentu wszczęcia postępowania, szacowania wartości zamówienia poprzez dobór metod stosowanych w postępowaniu oraz obieg dokumentów związanych z przeprowadzanymi postępowaniami. Do regulaminu opracowanych zostało sześć załączników będących wzorami formularzy. Analiza obowiązującej w jednostce w okresie objętym kontrolą procedury wewnętrznej wykazała jednak pewne błędy i nieścisłości w jego zapisach opisane szczegółowo w części B niniejszego protokołu.

Regulamin zawierała szereg wyłączeń od procedur w nim zawartych. Zdaniem zespołu kontrolnego kwota wyłączenia od jakiegokolwiek procedury w przypadku zamówień o wartości do 10 673,25 zł może nie dawać gwarancji, że środki publiczne wydatkowane są zgodnie z zasadami zawartymi w ustawie o finansach publicznych. Ponadto całkowite wyłączenie m.in. zakupu systemów informatycznych (do

kwoty 128 079,00 zł) biorąc pod uwagę plan budżetu jednostki, może również takiej gwarancji nie dawać. W wewnętrznym regulaminie jednostki podaje się ponadto wartości zamówień nie określając, czy są to wartości szacunkowe. Brak dookreślenia przez jednostkę w tym zakresie powoduje, że nie można stwierdzić, czy podane wartości wyrażają kwoty netto czy brutto.

Występujące w treści regulaminu omyłki pisarskie oraz brak spójności i jednoznaczności w jego zapisach zostały omówione z dyrektorem jednostki. Pismem z dnia 30 maja 2022 r. dyrektor jednostki poinformowała kontrolujących, że po przeanalizowaniu zapisów obowiązującego w jednostce nowego regulaminu wewnętrznego: „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty 130 000 zł netto” wprowadzonego zarządzeniem nr 17/2020 Dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie z dnia 18 grudnia 2020 r. stwierdzono, że nie zawiera on wskazanych błędów pisarskich i niespójności w zapisach.

❖ **Ustalenie szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia**

Przed dokonaniem zamówienia należy dokładnie określić przedmiot zamówienia ustalając w szczególności: jego wielkość, ilość, rodzaj, zakres, czas realizacji, wartość szacunkową oraz dokonać rozeznania rynku potencjalnych wykonawców w branży obejmującej przedmiot zamówienia. Ustalenie szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia jest jedną z podstawowych czynności dokonywanych na etapie przygotowania zamówienia publicznego, która determinuje dalsze działania zamawiającego.

Szacowania wartości zamówienia dokonuje się nie tylko w celu weryfikacji istnienia obowiązku stosowania ustawy Pzp czy też ustalenia przypuszczalnej ceny za dany produkt lub usługę, ale także po to, by stwierdzić, czy nie zachodzi nieuprawniony podział zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania ustawy Pzp lub regulacji wewnętrznych oraz czy wydatek ma pokrycie w planie finansowym.

Aby móc ustalić wartość szacunkową zamówienia, niezbędna jest nie tylko analiza cen rynkowych danego przedmiotu, ale także stwierdzenie, czy w danej perspektywie czasowej (np. roku) zamawiający nie planuje udzielić zamówień, które spełniałyby z tym konkretnym zamówieniem przesłanki tożsamości.

Analiza przekazanej przez jednostkę próby dokumentów wykazała, że we wszystkich poddanych kontroli postępowaniach jednostka dokonywała szacowania wartości przedmiotu zamówienia. Czynność szacowania dokumentowano na piśmie, czego potwierdzeniem była sporządzana i dołączana do dokumentacji „Informacja dotycząca szacowania wartości zamówienia”. Dokument opatrzony był datą jego sporządzenia oraz podpisem osoby dokonującej szacowania.

Zespół kontrolny zwrócił jednak uwagę na różne wartości szacunkowe podane dla danego postępowania w przekazanych do kontroli dokumentach (inne w protokole z wyboru najkorzystniejszej oferty/ notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku, a inne w rejestrze zamówień prowadzonym przez jednostkę). Ponadto w jednym przypadku kwota zabezpieczona w budżecie jednostki była niższa niż kwota szacunku. W świetle przepisów ustawy Pzp zamawiający może wszcząć i prowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, nie mając jeszcze zabezpieczonych środków na realizację zadania. Niedopuszczalne jest jednak zaciągnięcie zobowiązania, tj. zawarcie umowy w sytuacji nieposiadania środków finansowych na jej realizację. Zdaniem zespołu kontrolnego warto byłoby rozważyć, aby w celu dodatkowej kontroli finansowej i weryfikacji, na umowach znajdowała się

również kontrasygnata głównej księgowej dająca zapewnienie o zabezpieczeniu środków na dane zadanie w budżecie jednostki.

Ponadto zespół kontrolny zwraca uwagę, że ustalając wartość zamówienia, które ma zostać udzielone osobie fizycznej na podstawie umowy zlecenia, zamawiający uwzględnia obok wyceny samego świadczenia także kwoty składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, które są finansowane przez ubezpieczonych, tj. potrącane są z należnego im wynagrodzenia. Ustalając szacunkową wartość takiego zamówienia, zamawiający nie uwzględnia dodatkowych kosztów, jakie będzie ponosił w związku z zawarciem umowy zlecenia z osobą fizyczną, tj. opłacanych przez niego kwot składek (lub ich części) na ubezpieczenia społeczne, na Fundusz Pracy oraz na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, ponieważ nie mają one wpływu na wycenę wynagrodzenia wykonawcy. W związku z czym ze względu na właściwości osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej, zwalniająca ją z podatku od towarów i usług występuje w tym przypadku tożsamość ceny netto i ceny brutto.

❖ Opis przedmiotu zamówienia

Precyzyjność opisu przedmiotu zamówienia ma kluczowe znaczenie dla prawidłowości postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Gwarantuje zarówno porównywalność ofert (wszyscy wykonawcy składają ofertę na „to samo”), jak i możliwość stosunkowo łatwej weryfikacji zgodności złożonych ofert. Opis przedmiotu zamówienia powinien być jednoznaczny i wyczerpujący. Przedmiot zamówienia powinien być opisany za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzanie ofert. Wieloznaczność opisu czy braki w nim powodować mogą także wadliwość wycen ofert przez wykonawców – ich nieuzasadnione zawyżenie lub zaniżenie. Braki czy niejasności opisu mogą również doprowadzić do konfliktu pomiędzy zamawiającym a wykonawcą na tle sposobu wykonania zamówienia, rodzaju dostarczanych towarów, sposobu świadczenia usług czy realizacji robót budowlanych.

Analiza przekazanej przez jednostkę do kontroli próby dokumentów wykazała, że opis przedmiotu zamówienia zawierał szczegółowy zakres zadań i czynności będących przedmiotem zamówienia (w przypadku obsługi informatycznej i usługi psychologicznej) oraz w przypadku artykułów żywnościowych wykaz produktów spożywczych, których zakupu jednostka planowała dokonać w ramach danego zapytania.

Zapytanie ofertowe na zakup i dostawę artykułów spożywczych jednostka prowadziła jako jedno postępowanie, które podzielono na dziewięć części, z uwzględnieniem podziału, jaki w naturalny sposób istnieje na rynku artykułów spożywczych. Zgodnie z zapisami zapytania zamawiający dopuszczał możliwość składania ofert częściowych (wykonawca mógł złożyć ofertę na jedną, kilka lub wszystkie części). Przedmiot zamówienia dla każdej z części został opisany odrębnie na dołączonych dziewięciu „Formularzach kalkulacji cenowej” stanowiących załączniki do zapytania ofertowego. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że na „Formularzach kalkulacji cenowej” nie zawsze określano gramaturę wymaganych artykułów. Ponadto niektóre pozycje obejmowały szeroki zakres wariantów danego asortymentu mogący mieć wpływ na jego końcową cenę.

❖ Dokumentacja z prowadzonych postępowań

Jednostka prowadziła rejestr przeprowadzonych przez nią zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. Postępowania w rejestrze numerowane były w sposób jednolity (numer zamówienia/ rok). Wpisów dokonywano w sposób chronologiczny. Wszystkie rubryki były uzupełniane. Rejestr opatrzony był na końcu podpisem dyrektora jednostki.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że jednostka podając wartości zamówień często nie określała, czy podana wartość wyraża kwotę netto czy brutto.

We wszystkich kontrolowanych przypadkach jednostka tworzyła pisemne zapytania ofertowe. Do wszystkich kontrolowanych zapytań dołączono załączniki, zawierające szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, wzór umowy jaka zostanie zawarta z wykonawcą oraz formularze oferty do wypełnienia przez oferentów. Zapytania opatrzone były datą i podpisem dyrektora jednostki.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w punkcie dotyczącym trybu udzielania zamówienia zapytania ofertowego nr 6/2020 podano jedynie informację, że zapytanie prowadzono bez zastosowania rygorów ustawy Pzp, nie powołano się na natomiast na żaden zapis wewnętrznego regulaminu jednostki.

Do dokumentacji z postępowań jednostka załączała oferty, które wpłynęły w odpowiedzi na przesłane zapytania ofertowe. Zespół kontrolny stwierdził, że wszystkie oferty opieczątowane były pieczęcią wpływu do Domu Dziecka w Sulęcinie, były więc rejestrowane i nadano im numer kancelaryjny. W przypadku ofert przesłanych w ostatnim dniu określonym na ich złożenie, przy dacie wpisano również godzinę wpływu oferty do jednostki. Wszystkie oferty złożono na formularzach dołączonych do zapytań, oraz opatrzone wymaganymi pieczęciami, datami i podpisami oferentów.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w zapytaniach ofertowych nr 3/2020 oraz nr 4/2020 w punkcie „Opis sposobu obliczania ceny” podano, że w cenę oferty należy wliczyć wszystkie koszty wykonania zamówienia oraz, że wykonawca jest zobowiązany do podania ceny brutto usługi będącej przedmiotem zamówienia. W punkcie „sposób wyliczenia oferty” szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia będącego załącznikiem do zapytań ofertowych proszono natomiast oferentów o podanie ceny brutto za jedną godzinę oraz wyliczenie kosztów ryczałtu miesięcznego brutto. W formularzach oferty dołączonych do zapytania określono dodatkowo miesięczną ilość godzin realizacji usługi wliczoną w kwotę ryczałtu. Wykonawca był więc zobowiązany do podania miesięcznych kosztów usługi będącej przedmiotem zamówienia. Całkowite koszty ryczałtu rocznego brutto znalazły się dopiero w notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku sporządzanej przez pracownika jednostki.

Analiza przesłanych ofert wykazała, że jedna z nich, która wpłynęła w ramach zapytania ofertowego nr 6/2020, dotycząca części 5 zamówienia „Zakupu i dostawy mrożonek” zawierała drobne omyłki rachunkowe przy podanych cenach brutto za ilość szacunkową. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że omyłki te nie zostały poprawione podczas analizy oferty. Ponadto na jednej z ofert dotyczącej części 1 zamówienia „Zakupu i dostawy pieczywa i wyrobów ciastkarskich” dokonano w dwóch miejscach przekreślenia w gramaturze produktów dopisując nową, mniejszą od wymaganej, gramaturę. Przekreślenia te nie zostały zaparafowane, co uniemożliwia weryfikację ich autora. W dwóch z poddanych kontroli zapytań ofertowych (nr 3/2020 oraz nr 4/2020) znalazł się zapis zawierający opis

sposobu przygotowania oferty, który określał m.in. konieczność podpisania oferty przez osobę upoważnioną oraz własnoręcznego parafowania przez nią wszelkich poprawek i zmian w treści oferty. W przypadku zapytania ofertowego na dostawę i zakup żywności (nr 6/2020) taki zapis się nie znalazł. Zdaniem zespołu kontrolnego zmiana w gramaturze oraz brak w niektórych pozycjach gramatur produktów uniemożliwiła porównanie ze sobą przesłanych ofert. Zamawiający w każdym zapytaniu ofertowym powinien zastrzec brak możliwości dokonywania przez oferentów zmian w przesyłanych formularzach ofertowych.

W przedstawionej do kontroli dokumentacji brak było potwierdzeń przesłania zapytań do oferentów. Dyrektor jednostki wyjaśniła kontrolującą, że przesłanie zapytań zostało odnotowane w prowadzonym w jednostce dzienniku korespondencji wychodzącej. Ponadto w sporządzanych dokumentach (notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku oraz protokole z wyboru najkorzystniejszej oferty) brakowało informacji na temat wszystkich oferentów, do których kierowano zapytania ofertowe. Przedstawiano jedynie informację na temat ofert, które wpłynęły do jednostki. Zdaniem zespołu kontrolnego dla przejrzystości umieszczanie takich informacji w sporządzanych dokumentach byłoby zasadne.

Z prowadzonych postępowań jednostka sporządzała „Notatkę z przeprowadzonego rozeznania rynku zamówienia o wartości od 2 500 do 10 000 euro. Notatki opatrzone były datą i podpisem osoby sporządzającej notatkę oraz datą i podpisem zatwierdzającym osoby upoważnionej – dyrektora jednostki. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w przypadku zapytania nr 6/2020, jego wartość przekroczyła kwotę 10 000 euro, w związku z czym wystąpiła omyłka pisarska w tytule notatki.

W notatkach znalazła się informacja na temat całkowitych, rocznych kosztów ryczałtu brutto za obsługę informatyczną oraz usługi psychologiczne w jednostce (za cały okres trwania umowy). Ponadto w notatce z postępowania na zakup i dostawę artykułów spożywczych określono również przy wykonawcy, na którą część zapytania złożył on ofertę. Na podstawie określonych w notatkach wartości stwierdzono, że we wszystkich przypadkach wybrano wykonawców, którzy zaoferowali najniższą cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia.

Ponadto w dokumentacji dotyczącej dwóch postępowań (nr 4/2020 oraz nr 6/2020) znalazł się protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty. W protokołach powtórzono informację zawartą w „Notatce z przeprowadzonego rozeznania rynku zamówienia o wartości od 2 500 do 10 000 euro”. Znajdowała się w nich dodatkowo informacja na temat kwoty przeznaczonej w budżecie na realizację zadania oraz sposób oszacowania wartości zamówienia. Załączniki do protokołu stanowiła dokumentacja towarzysząca danemu zapytaniu. Protokoły opatrzone były datą i podpisem dyrektora jednostki.

W przypadku protokołu z wyboru najkorzystniejszej oferty do zapytania nr 4/2020 w tabeli zawierającej wykonawców, którzy złożyli propozycje cenowe w kolumnie „Nazwa i adres wykonawcy” podano jedynie imiona i nazwiska wykonawców. Natomiast w przypadku protokołu do zapytania nr 6/2020 w wierszu o liczbie porządkowej nr 13 tabeli wystąpiła omyłka pisarska w ofertowanej cenie brutto, ponadto wymieniono wszystkich wykonawców nie wskazując, na którą część postępowania złożyli oni swoją ofertę. W związku z tym, że protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty przekazuje się wykonawcom, którzy odpowiedzieli na zapytanie ofertowe lub umieszcza się na stronie internetowej zgodnie z wewnętrznym regulaminem jednostki zdaniem zespołu kontrolnego zasadnym byłoby umieszczanie informacji o wszystkich wykonawcach z podaniem numeru części, na którą złożyli swoją ofertę,

aby w przypadku złożenia oferty przez więcej niż jednego wykonawcę na daną część postępowania, oferenci mogli uzyskać informację na temat wartości oferty złożonej przez konkurenta.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w przypadku kiedy ofertę składa osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej koszty zamawiającego zawierają dodatkowe elementy, które nie występują w przypadku np. przedsiębiorców. Poza wynagrodzeniem równym cenie podanej w ofercie otrzymują oni również świadczenie w postaci opłaconej składki. Zamawiający winien zatem przeanalizować cenę zaoferowaną przez wykonawcę będącego osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej pod kątem składników w niej zawartych. Cena oferty powinna uwzględniać wszelkie koszty wypłacane bezpośrednio wykonawcy, ale także koszty wypłacane na jego rzecz. Wykonawca będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej przedstawia, jak każdy inny wykonawca cenę oferty, którą w takim przypadku traktuje się analogicznie jak cenę brutto. Można zatem zakładać, że cena ofertowa takiego wykonawcy zawiera już w sobie wszelkie należności.

W celu zapewnienia porównywalności ofert, warto rozważyć możliwość wprowadzenia do zapytania zapisu, z którego będzie wynikało, że cena oferty złożonej przez osobę fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej powinna zawierać zaliczkę na podatek dochodowy oraz wszelkie należne składki, które to zamawiający, zgodnie z obowiązującymi przepisami, będzie zobowiązany naliczyć i odprowadzić. Tym samym, wykonawca będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej wyrazi zgodę na pomniejszenie swoich należności (ceny oferty) o zaliczki i składki, które zamawiający będzie zobowiązany naliczyć i odprowadzić w związku z realizacją umowy.

❖ **Umowa z wykonawcą**

Dokumentem potwierdzającym udzielenie zamówienia powinna być zawsze umowa z wykonawcą. Treść umowy powinna być sformułowana tak, by móc ją efektywnie realizować w taki sposób, aby wydatki poniesione na realizację zadania określone w umowie były wykonywane celowo, terminowo, oszczędnie, z uzyskaniem najlepszych efektów, w zgodności z obowiązującym prawem. Ponadto wskazane jest, aby treść umowy została zaakceptowana przez prawnika. Zawarcie umowy jest zabezpieczeniem dla jednostki na wypadek nieuzasadnionego wzrostu kosztów dostaw lub usług oraz nienależytego lub nie nieterminowego ich wykonania.

Analiza przekazanych do kontroli dokumentów wykazała, że we wszystkich poddanych kontroli postępowaniach do dokumentacji załączona została umowa obejmująca swoim zakresem przedmiot postępowania. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że we wszystkich przypadkach, zgodnie z uchwałą nr 95/224/16 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie scentralizowanych zasad rozliczeń podatku od towarów i usług VAT w Powiecie Sulęcińskim i jednostkach organizacyjnych powiatu (ze zm.) umowy zawierały właściwe dane identyfikacyjne podmiotu je zawierającego, określone w § 6 uchwały.

W roku 2020 Zarząd Powiatu Sulęcińskiego nie udzielał dyrektorowi jednostki upoważnienia do zaciągania zobowiązań wykraczających poza rok budżetowy. Z zapisów w „Rejestrze przeprowadzonych zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej kwoty 30 000 euro w Domu Dziecka w Sulęcinie w 2020 r.” wynika, iż we wszystkich przypadkach okres realizacji zawartych przez jednostkę umów nie przekroczył roku budżetowego. Zespół kontrolny zwrócił jednak uwagę na nieścisłość w zapisach umowy na zakup i dostawę artykułów spożywczych.

W zapytaniu ofertowym nr 6/2020 i dołączonym do niego wzorze umowy termin realizacji określono na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. (rok budżetowy). W umowach z dostawcami wybranymi w postępowaniu znalazł się natomiast zapis, określający termin realizacji przedmiotu umowy od dnia jej zawarcia do dnia 31 grudnia 2021 r. (umowa została zawarta w dniu 23 grudnia 2020 r. więc okres realizacji umowy przekroczył rok budżetowy).

Wszystkie analizowane umowy obejmowały swoim przedmiotem zakres określony w zapytaniu ofertowym oraz dołączonych do niego formularzach, a także w większości przypadków opiewały na wartości określone w przesłanych ofertach. Wyjątek stanowiły umowy na zakup i dostawę artykułów spożywczych zawarte na kwoty niższe niż w przedstawionych ofertach.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w jednym przypadku (zapytanie ofertowe nr 4/2020) zapisy w podpisanej umowie różniły się od zapisów we wzorze umowy dołączonym do zapytania ofertowego i przesyłanym do oferentów. Różnice te zostały przedstawione szczegółowo w części B niniejszego protokołu. Zdaniem zespołu kontrolnego trudno jest stwierdzić jak ostateczna wersja umowy i wprowadzone do niej zmiany w stosunku do wzoru będącego załącznikiem do zapytania ofertowego, mogły wpłynąć na składane przez usługodawców oferty.

Na podstawie losowo wybranych faktur i rachunku zespół kontrolny stwierdził, że kwoty wskazane na dokumentach księgowych opiewały na kwoty zgodne ze złożoną ofertą i podpisaną umową.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na różną numerację umów. Żadna z umów nie posiadała kontrasygnaty głównej księgowej ani akceptacji formalno-prawnej prawnika.

❖ **Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach**

Analiza przekazanej dokumentacji wykazała, że jednostka zgodnie z art. 98 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Pzp przekazała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach za 2020 rok. Sprawozdanie złożone zostało przez jednostkę terminowo. W odniesieniu do zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy Pzp, zamawiający uwzględnił je w tabeli X zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania.

Doraźne zalecenia i uwagi:

1. Wszystkie dokumenty związane z przeprowadzanymi postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych do kwoty 30 000 euro sporządzać z dużą dokładnością i starannością, ze szczególnym uwzględnieniem uwag przedstawionych szczegółowo w części B niniejszego protokołu kontroli. Sporządzana dokumentacja powinna być ze sobą spójna i przejrzysta.
2. Podając wartości zamówień określać, czy wyraża ona kwotę netto, czy brutto.
3. W „Formularzach kalkulacji cenowej” zawsze określać gramaturę artykułów spożywczych. Nie łączyć ze sobą w jednej pozycji artykułów, które na rynku występują jako oddzielne produkty różniące się cenami (np. mleka o zawartości tłuszczu 2%-3,2%, czy śmietanki 12%-18%).
4. W trakcie weryfikacji ofert dokonywać ich sprawdzenia i przeliczenia poszczególnych wartości i w przypadku wystąpienia takiej konieczności dokonywać korekty oczywistych omyłek rachunkowych i pisarskich.

5. W każdym postępowaniu zastrzegać brak możliwości dokonywania przez oferentów zmian w przesyłanych formularzach ofertowych.

Na tym protokół zakończono.

Informuje się kierownika jednostki kontrolowanej o przysługującym mu prawie do:

1. Podpisania protokołu kontroli lub wniesienia wyjaśnień bądź zastrzeżeń do treści protokołu w terminie 7 dni kalendarzowych od otrzymania protokołu kontroli.
2. Odmowy podpisania protokołu wraz z podaniem przyczyn w terminie 5 dni kalendarzowych od otrzymania informacji o nieuwzględnieniu w całości lub części wyjaśnień lub zastrzeżeń do protokołu.

Protokół sporządzono w 2-egzemplarzach po 1 dla kontrolującego i kontrolowanego.

Lista załączników dołączonych do protokołu:

1. Kserokopia Uchwały nr 182/432/21 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli w jednostkach organizacyjnych powiatu sulęcińskiego na 2022 rok.
2. Zarządzenie nr 28/2022 Starosty Sulęcińskiego z dnia 26 kwietnia 2022 r. w sprawie powołania zespołu do przeprowadzenia kontroli w jednostkach organizacyjnych Powiatu Sulęcińskiego.
3. Upoważnienia do przeprowadzenia kontroli dla członków zespołu kontrolnego z dnia 26 kwietnia 2022 r. nr 077.25.2022.NDan; nr 077.26.2022.NDan; nr 077.27.2022.NDan oraz nr 077.28.2022.NDan.
4. Zawiadomienie o terminie rozpoczęcia czynności kontrolnych w Domu Dziecka w Sulęcinie z dnia 26 kwietnia 2022 r.
5. Oświadczenia o braku istnienia okoliczności uzasadniających wyłączenie z udziału w przedmiotowej kontroli członków zespołu kontrolnego z dnia 29 kwietnia 2022 r.
6. Kserokopia uchwał Zarządu Powiatu Sulęcińskiego nr 131/299/17 z dnia 14 września 2017 r. oraz nr 130/319/17 z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie zatrudnienia pani Natalii Wójcik na stanowisko dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie, a także nr 165/369/18 z dnia 23 kwietnia 2018 r. w sprawie zmiany uchwały nr 131/299/17 Zarządu Powiatu Sulęcińskiego z dnia 14 września 2017 r. w sprawie zatrudnienia pani Natalii Wójcik na stanowisko dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie.
7. Kserokopia uchwały Zarządu Powiatu Sulęcińskiego nr 131/300/17 z dnia 14 września 2017 r. w sprawie upoważnienia pani Natalii Wójcik – dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności Domu Dziecka w Sulęcinie.
8. Kserokopia sprawozdania Rb-28S Domu Dziecka w Sulęcinie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 roku.
9. Kserokopia zarządzenia nr 12/2019 Dyrektora Domu Dziecka w Sulęcinie z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie aktualizacji „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro”.
10. Kserokopia „Rejestru przeprowadzonych zamówień publicznych o wartości szacunkowej netto nieprzekraczającej kwoty 30 000 euro w Domu Dziecka w Sulęcinie w 2020 r.”.

11. Kserokopia oświadczenia dyrektora Domu Dziecka w Sulęciniu z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie obowiązującego w jednostce regulaminu udzielania „małych” zamówień publicznych.
12. Kserokopia dokumentacji dotyczącej postępowania na obsługę informatyczną w Domu Dziecka w Sulęciniu (zapytanie ofertowe nr 3/2020).
13. Kserokopia dokumentacji dotyczącej postępowania na usługi psychologiczne w Domu Dziecka w Sulęciniu (zapytanie ofertowe nr 4/2020).
14. Kserokopia dokumentacji dotyczącej postępowania na zakup i dostawę artykułów spożywczych do Domu Dziecka w Sulęciniu (zapytanie ofertowe nr 6/2020).
15. Kserokopia trzech stron z dziennika korespondencji wychodzącej prowadzonego w Domu Dziecka w Sulęciniu.
16. Oświadczenie dyrektora Domu Dziecka w Sulęciniu pani Natalii Wójcik z dnia 29 kwietnia 2022 r. w sprawie umów zawieranych przez jednostkę z oferentami wybranymi w wyniku postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
17. Kserokopia faktury nr FV 14/05/2021 z dnia 31 maja 2021 wraz za załącznikiem zawierającym rozliczenie godzin pracy (określającym godziny oraz zrealizowane w tym czasie czynności) wystawionej przez firmę RAF-COM Rafał Fortuniak.
18. Kserokopia rachunku 4/2021 z dnia 28 czerwca 2021 r. wystawionego przez psychologa – pana Artura Dolińskiego.
19. Kserokopia faktury nr 1871/08/2021 z dnia 20.08.2021 r. oraz nr 1562/07/2021 z dnia 10.07.2021 wystawione przez firmę „GAMA” oraz faktury VAT FV/ZIE-MLM/26779/2021 z dnia 24.06.2021 r. wystawionej przez firmę „NORDIS”.
20. Kserokopie przekazanego Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych sprawozdania z zamówień publicznych udzielonych w 2020 roku.

Sulęcín, dnia 21 czerwca 2022 r.

Zespół kontrolny: Natalia Danilewicz
Monika Kononowicz
Julita Stopka

Sulęcín, dnia 27 czerwca 2022 r.

Kontrolowany: Z up. Dyrektora Domu Dziecka
w Sulęciniu
Z-CA DYREKTORA
Domu Dziecka w Sulęciniu
Dariusz Cichała

.....
(pieczętka i podpis kontrolowanego)

Do wiadomości:

1. Starosta Sulęciński.