

Łódź, dnia 28 maja 2018 roku

Pan  
Krzysztof Mikołajczyk  
Prezes Zarządu  
Grupowej Oczyszczalni Ścieków  
Sp. z o.o. w Kutnie

WK – 602/21/2018

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) informuję Pana Prezesa, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Grupowej Oczyszczalni Ścieków Sp. z o.o. w Kutnie<sup>1</sup>, w zakresie udzielania zamówień publicznych. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia dotyczące lat 2014 – 2016, w szczególności odnoszące się do obowiązujących zasad rachunkowości, kontroli wewnętrznej oraz udzielania zamówień publicznych i ich realizacji. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznych. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

## **I**

### **W zakresie spraw organizacyjnych**

W zasadach rachunkowości, ustalonych uchwałą nr 15/2014 Zarządu Grupowej Oczyszczalni Ścieków Sp. z o.o. z dnia 28 sierpnia 2014 roku w sprawie wprowadzenia Zasad (polityki) rachunkowości w Grupowej Oczyszczalni Ścieków Sp. z o.o. w Kutnie, nie określono daty wprowadzenia do użytkowania oraz wersji oprogramowania wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych, co było niezgodne z wymogami określonymi w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 18 stycznia – 5 lutego 2018 roku. Protokół podpisany został w dniu 6 kwietnia 2018 roku.

29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.), który stanowi, że dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości zawiera, między innymi, określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

### **W zakresie udzielenia zamówień publicznych**

1. W odniesieniu do zamówienia o wartości nieprzekraczającej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro na *świadczenie usług w zakresie sprzątnięcia pomieszczeń biurowych i sanitarnych Grupowej Oczyszczalni Ścieków w Kutnie*, przeprowadzonego w kwietniu 2016 roku, stwierdzono naruszenie uregulowań wewnętrznych, określonych *Regulaminem* wprowadzonym uchwałą nr 25/2014 Zarządu Grupowej Oczyszczalni Ścieków Sp. z o.o. z dnia 31 grudnia 2014 roku w sprawie utworzenia regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej w złotych równowartości kwoty netto do 30.000 euro:
  - przed rozpoczęciem procedury zapytania ofertowego (nr 10/2016 z dnia 12 kwietnia 2016 roku) zamawiający nie ustalił szacunkowej wartości zamówienia, co było wymagane przez § 1 ust. 2 *Regulaminu*. Powyższe potwierdzała treść przekazanego wykonawcom zapytania ofertowego, w której określono, że przedstawiona oferta posłuży zamawiającemu do ustalenia szacunkowej wartości zamówienia w celu ustalenia obowiązku przeprowadzenia zamówienia zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych, a informacji o ustaleniu szacunkowej wartości zamówienia i wysokości tej wartości nie zawarto również w treści protokołu sporządzonego zgodnie z procedurą ustaloną *Regulaminem*,
  - przekazany potencjalnym wykonawcom formularz oferty nie zawierał informacji dotyczących przewidzianych do zastosowania środków czystości. Wobec powyższego żadna z ofert, które złożono na druku zgodnym z wymaganym wzorem formularza, nie zawierała danych wymaganych treścią *Opisu przedmiotu zamówienia*, gdzie określono wymóg realizacji usługi własnym sprzętem przy użyciu własnych środków czystości (czyszczących, myjących, dezynfekcyjnych, konserwacyjnych), wskazanych w złożonej ofercie,
  - złożona w postępowaniu oferta Agencji Ochrony Mienia i Usług Detektywistycznych „TOP-SEKRET” sp. z o.o., Płock, ul. Bukowa 15, została podpisana przez osobę niewymienioną w Krajowym Rejestrze Sądowym jako umocowana do reprezentowania Spółki, zaś ofertę P.H.U. Perfekt s.c. Hanna Jakóbczyk i Iwona Kucińska, Płock, ul. Graniczna 37, złożono w wymaganym terminie w formie kserokopii podpisanej parafką na pieczęci firmy, co nie dokumentowało spełnienia wymogu zamawiającego w zakresie złożenia oferty przez osobę umocowaną do zaciągania zobowiązań. Do dokumentacji zapytania ofertowego załączono drugą ofertę tej firmy złożoną w oryginale, podpisaną przez osobę wskazaną w pieczęci firmy jako współnik z tym, że nie potwierdzono wpływu tego dokumentu do sekretariatu Grupowej Oczyszczalni Ścieków Sp. z o.o.

2. W odniesieniu do zamówienia, o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30.000 euro, na świadczenie usługi w zakresie ochrony osób i mienia Grupowej Oczyszczalni Ścieków w Kutnie, przeprowadzonego w 2015 roku, stwierdzono, że:

- zamawiający niezgodnie z postanowieniami wynikającymi z art. 22 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.) w zw. z § 1 obowiązującego wówczas rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r., poz. 231) określił warunki udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej oraz wymagane oświadczenia i dokumenty, potwierdzające ich spełnienie. W rozdziale V specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zatwierdzonej w dniu 7 grudnia 2015 roku, w pkt 1 - warunki, jakie muszą spełniać wykonawcy, i w pkt 2 - wymagane oświadczenia i dokumenty, potwierdzające ich spełnienie, zamawiający w odniesieniu do warunków dotyczących sytuacji ekonomicznej i finansowej zamawiający żądał od wykonawców *wykazania, że posiadają polisę, a w przypadku jej braku inny dokument potwierdzający, że Wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności na kwotę minimum 1.000.000,00 zł w okresie realizacji przedmiotu zamówienia.* W celu udokumentowania spełnienia tego warunku wymagano od wykonawców opłaconej polisy, a w przypadku jej braku, innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności na kwotę minimum 1.000.000,00 zł w okresie realizacji przedmiotu zamówienia.

Powyższe znalazło odzwierciedlenie w wykazie wymaganych dokumentów załączanych do oferty. Żądanie, w celu udokumentowania spełniania określonych przez zamawiającego warunków udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawcy, przedłożenia opłaconej polisy (lub innego dokumentu) potwierdzającej, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności (na ustaloną kwotę) w okresie realizacji przedmiotu zamówienia, nie znajdowało umocowania w powołanych wyżej obowiązujących w tym zakresie uregulowaniach. Zgodnie z art. 22 ustawy Prawo zamówień publicznych, wyspecyfikowany w tym przepisie katalog warunków wymaganych od wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia oraz opis sposobu dokonania oceny ich spełniania, powinien być związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia, zaś powołane rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów określało, że w odniesieniu do potwierdzenia wymaganej przez zamawiającego sytuacji ekonomicznej i finansowej, zamawiający mógł żądać opłaconej polisy, a w przypadku jej braku, innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności na wymaganą przez zamawiającego kwotę. Zgodnie z art. 26 ust. 2a ustawy Prawo zamówień publicznych, spełnianie warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 tej ustawy należało wykazać nie później niż

na dzień składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub składania ofert. Zatem w zakresie postawionych przez zamawiającego warunków udziału w postępowaniu, był on uprawniony do żądania przedłożenia polisy (lub opisanego równoważnego dokumentu) opiewającej na ustaloną przez zamawiającego kwotę (co najmniej 1.000.000,00 zł) opłaconej na dzień składania ofert. Wymagany przez zamawiającego dokument składany w celu potwierdzenia sytuacji ekonomicznej i finansowej ubiegającego się o udzielenie zamówienia wykonawcy powinien wyłącznie potwierdzać posiadanie przez niego stosownej, tj. aktualnej i opłaconej na dzień złożenia ofert, opiewającej na określoną kwotę, polisy, a zamawiający nie był upoważniony, na gruncie art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, do określenia wymaganego okresu jej obowiązywania, w szczególności określenia, że polisa ma obejmować cały okres realizacji zamówienia;

- treść sporządzonego przez zamawiającego zestawienia złożonych ofert nie wypełniała wymogów określonych w art. 86 ust. 4 i 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, który określał, że podczas otwarcia ofert podaje się nazwy (firmy) oraz adresy wykonawców, a także informacje dotyczące ceny, terminu wykonania zamówienia, okresu gwarancji i warunków płatności zawartych w ofertach, wobec nie ujęcia w tym dokumencie danych w zakresie warunków płatności. Ponadto informacji tej nie zawarto także w dokumencie „Numer referencyjny 5/ZP/2-015 nadany przez Zamawiającego LISTA OSÓB UCZESTNICZĄCYCH W OTWARCIU OFERT” mimo, określonych tym drukiem, wymogów podania ww. danych;
- dostarczony przez wykonawcę w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego do uzupełnienia dokumentów, w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, wypełniony druk załącznika nr 8 *Wykaz urządzeń technicznych przy realizacji zamówienia*, potwierdzający podstawę dysponowania środkami łączności stałej z całodobowym centrum dowodzenia, wyposażonymi w przyciski napadowe gwarantujące rejestrację przez stację monitorującą alarmy zagrożeń w czasie rzeczywistym, nie spełniał wymogu wynikającego z art. 26 ust. 2a ustawy Prawa zamówień publicznych, który określał, że wykonawca na żądanie zamawiającego i w zakresie przez niego wskazanym jest zobowiązany wykazać odpowiednio, nie później niż na dzień składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub składania ofert, spełnianie warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 i brak podstaw do wykluczenia z powodu niespełniania warunków, o których mowa w art. 24 ust. 1 ww. ustawy. Dokument został podpisany z datą 23 grudnia 2015 roku, bez określenia, iż informacja dotyczy stanu aktualnego w dacie składania ofert. Ustalenia w zakresie spełniania wymaganych przez zamawiającego warunków przez wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty w postępowaniu potwierdzała *Informacja o spełnianiu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego*, sporządzona według wzoru określonego drukiem ZP-17 zatwierdzona z datą 28 grudnia 2015 roku przez kierownika jednostki oraz wniosek z posiedzenia Komisji przetargowej z dnia 28 grudnia 2015 roku;

- zamawiający nie zastosował uregulowań art. 26 ust. 3a ustawy Prawo zamówień publicznych w odniesieniu do oferty nr 3 Agencji Ochrony Mienia i Usług Detektywistycznych „TOP-SEKRET”, do czego był zobowiązany wobec podpisania oferty i załączonych do niej dokumentów przez osobę, której pełnomocnictwo podpisane przez Prezesa Zarządu Agencji Ochrony Mienia i Usług Detektywistycznych „TOP-SEKRET”, nie określało jednoznacznie umocowania w tym zakresie. Przedmiotowe pełnomocnictwo, które upoważniało ww. pracownika do podpisywania dokumentów Firmy w imieniu udzielającego pełnomocnictwa Prezesa, nie określało jednoznacznie zakresu pełnomocnictwa, w szczególności umocowania plenipotenta do zaciągania zobowiązań i wykonywania czynności (i ich zakresu) w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych. Brak określenia daty udzielenia pełnomocnictwa i jego okresu, wobec zmian umowy Spółki „TOP-SEKRET” w analizowanym okresie w zakresie jej reprezentacji, budził wątpliwość czy w dacie jego udzielenia, Prezes Zarządu był umocowany do samodzielnego działania w imieniu i na rzecz Spółki;
- do zawartej w dniu 7 stycznia 2016 roku, między Prezesem Zarządu Grupowej Oczyszczalni Ścieków Spółka z o.o. a firmą Agencja Ochrony Mienia i Usług Detektywistycznych „TOP-SEKRET”, umowy nr 2/ZP/2016 na świadczenie usług ochrony osób i mienia podpisano aneks nr 1 z dnia 28 grudnia 2016 roku. Aneks dotyczył zmiany wynagrodzenia wykonawcy. Powyższej zmiany wynagrodzenia dokonano z naruszeniem uregulowań art. 142 ust. 5 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z art. 8 ustawy z dnia 22 lipca 2016 roku o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1126).

Zgodnie z powołanymi wyżej przepisami, w razie ustalenia albo zmiany wysokości minimalnej stawki godzinowej, jeżeli będzie to miało wpływ na koszty wykonania przez wykonawcę zamówienia publicznego realizowanego na podstawie umowy zawartej w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wszczętego przed dniem 1 września 2016 roku, każda ze stron umowy, w terminie nie dłuższym niż do dnia 31 grudnia 2016 roku, może zwrócić się do drugiej strony z pisemnym wnioskiem o przeprowadzenie negocjacji dotyczących zawarcia porozumienia w sprawie odpowiedniej zmiany wynagrodzenia. Ustawodawca określił zasady dokonania stosownej zmiany, podstawy jej wprowadzenia oraz zasady dokumentowania przez wykonawcę wzrostu kosztów realizacji usługi.

Zamawiający w ww. aneksie przyjął proponowaną przez wykonawcę we wniosku z dnia 10 grudnia 2016 roku (wpływ na dziennik korespondencyjny w dniu 16 grudnia 2016 roku) stawkę roboczogodziny w kwocie 18,00 zł, co skutkowało podwyższeniem miesięcznego wynagrodzenia wykonawcy o ponad 100,00% (z 6.497,00 zł netto do 13.140,00 zł netto) bez dokonania weryfikacji adekwatności żądanego podwyższenia wynagrodzenia w odniesieniu do ceny realizacji usługi wynikającej z oferty złożonej do przetargu. We wniosku o podwyższenie wynagrodzenia wykonawca

uwzględnił stawkę godzinową do wyliczenia miesięcznej ceny usługi w wysokości 18,00 zł netto, co przy średniomiesięcznej ilości 720 godzin stanowiło 13.140,00 zł netto.

Według kalkulacji dokonanej przez RIO w Łodzi, na podstawie dostępnych danych (dane wynikające z oferty, z kalkulacji załączonej do wniosku z dnia 11 stycznia 2016 roku i wniosku z dnia 10 grudnia 2016 roku) - godzinowa stawka wynagrodzenia, stanowiąca podstawę do wyliczenia miesięcznego wynagrodzenia w 2017 roku za świadczenie usług ochrony osób i mienia przez Agencję Ochrony Mienia i Usług Detektywistycznych „TOP-SEKRET”, stanowić winna 13,02329 zł. Przedmiotem negocjacji powinno być wynagrodzenie miesięczne w kwocie 9.376,77 zł netto, a nie 13.140,00 zł netto. Z przedłożonej zamawiającemu kalkulacji wynikało, że wykonawca do każdej roboczogodziny doliczył łącznie 5,00 zł, na co składały się koszty własne w kwocie 2,60 zł, co stanowiło 20% narzutu kosztów własnych w odniesieniu do godzinowej stawki wynagrodzenia pracownika i marżę zysku 2,40 zł, tj. 18,46%, podczas gdy w pierwotnej ofercie, do ceny roboczogodziny doliczono 0,02329 zł. W konsekwencji, określony aneksem z 28 grudnia 2016 roku wzrost wynagrodzenia wykonawcy nie wynikał wyłącznie z czynników określonych w art. 8 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw.

*Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Zarząd Grupowej Oczyszczalni Ścieków w Kutnie.*

## II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Prezesa o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić zgodność uregulowań wewnętrznych określających zasady (politykę) rachunkowości z wymogami określonymi w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
2. Zapewnić przestrzeganie obowiązujących w jednostce uregulowań wewnętrznych w odniesieniu do zamówień publicznych, których wartość nie przekracza kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.
3. Warunki udziału w postępowaniu określać zgodnie z wymogami określonymi w art. 22 ust. 1 - 1b ustawy Prawo zamówień publicznych, a sposób dokumentowania ich spełnienia - zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz.U. z 2016 r., poz. 1126).

4. Zapewnić dokumentowanie przeprowadzanych przez Komisję przetargową czynności otwarcia ofert zgodnie z wymogami określonymi w art. 86 ust.5 ustawy Prawo zamówień publicznych.
5. W przypadku wątpliwości co do złożonych przez wykonawcę dokumentów, w szczególności wymaganych pełnomocnictw, stosować art. 26 ust. 3 i 3a ustawy Prawo zamówień publicznych.
6. Zmian w zakresie umów zawartych w wyniku przeprowadzonego postępowania o zamówienie publiczne dokonywać wyłącznie w przypadkach i na zasadach określonych w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę pana Prezesa o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Kutna