



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 16 czerwca 2015 r.

BA-I-0912-12/15/14

UNP: 150626-00804

Pan

Janusz Rajtar

Dyrektor Sądu Rejonowego  
w Zgierzu

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

### INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Sąd Rejonowy w Zgierzu, 95-100 Zgierz (dalej: SR)

Kontrolerzy: Waldemar Żuchowski – starszy specjalista oraz Eugenia Wesołowska – inspektor, działający na podstawie upoważnień nr 5/2015 i 6/2015 z dnia 28.04.2015 r. wydanych przez Zastępcę Dyrektora Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego

Zakres kontroli: prawidłowość przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne na ochronę fizyczną SR wraz z obsługą szatni w latach 2015/2016<sup>1</sup>

Termin kontroli: 04.05.2015 r. – 07.05.2015 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły

### I. USTALENIA WSTĘPNE

Dyrektorem SR w okresie objętym kontrolą był i jest Pan Janusz Rajtar (dalej: Dyrektor). Kierownikiem Oddziału Administracyjnego w ww. okresie była i jest Anna Komorowska (dalej: Kierownik Oddziału Administracyjnego), która m.in.: odpowiedzialna była za wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne, szacowanie

<sup>1</sup> Okres objęty kontrolą 2013 r. - 2015 r.

wartości zamówienia, uczestniczenie w naradach komisji przetargowej oraz przedstawianie dokumentacji do decyzji Dyrektora<sup>2</sup>.

[akta kontroli str. 1 – 9]

## II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

### 1. Wewnętrzne procedury dotyczące zamówień publicznych

Wykonując zalecenia zawarte w wystąpieniu pokontrolnym Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Łodzi<sup>3</sup> Dyrektor wydał Zarządzenie<sup>4</sup> zobowiązujące Kierownika Oddziału Administracyjnego wraz z zespołem pracowników oraz komisję przetargową do dokonywania rzetelnej analizy przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>5</sup> (dalej: Pzp), a w szczególności kryteriów i przesłanek stanowiących podstawę wyboru trybu zamówienia celem bezwzględnego eliminowania przypadków błędnej interpretacji ww. przepisów.

Stwierdzono, iż ówczesny Kierownik Finansowy SR, Pan ██████████ i wydając Zarządzenie<sup>6</sup>, w celu zmiany osobowej w składzie stałej komisji przetargowej, uchylił całe Zarządzenie nr 1/2005 z dnia 02.01.2005 r. *w sprawie powołania stałej komisji przetargowej do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych*, wskutek czego utraciły moc wszystkie zapisy przedmiotowej regulacji wraz z załącznikiem nr 1 stanowiącym regulamin stałej komisji przetargowej. Powyższe zostało potwierdzone przez Dyrektora, który wiedząc o uchyleniu całego zarządzenia powziął podczas niniejszej kontroli<sup>7</sup>.

W dniu 6 maja 2015 r. Dyrektor wprowadził nowe Zarządzenie Nr 11/2015 *w sprawie powołania w Sądzie Rejonowym w Zgierzu stałej komisji przetargowej do przygotowania*

<sup>2</sup> Powyższe wynika z zakresu obowiązków Kierownika Oddziału Administracyjnego z dnia 2.09.2013 r. §24.11.2014 r.

<sup>3</sup> Pismo znak: Kon.IX.093-4/2015 z dnia 27 marca 2015 r.

<sup>4</sup> Nr 9/15 z dnia 20 kwietnia 2015 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907

<sup>6</sup> Nr 1/2007 z dnia 3 stycznia 2007 r. Kierownika Finansowego SR *w sprawie zmian w składzie Stałej Komisji Przetargowej*

<sup>7</sup> Wyjaśnienie Dyrektora z dnia 5 maja 2015 r.

*i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych. W załączniku do zarządzenia określono Regulamin stałej komisji przetargowej.*

[akta kontroli str. 11 – 20]

## **2. Zasady szacowania wartości zamówień publicznych na ochronę SR w latach 2013-2016 oraz wyboru trybu postępowania**

Do szacowania wartości zamówienia na ochronę SR w 2013 r. przyjęto łączną ilość godzin 14 990 po 20,00 zł przy uwzględnieniu 3 posterunków oraz 1 168 godzin po 10,00 zł za obsługę szatni, co razem stanowi kwotę netto 311 480,00 zł (77 490,29 euro). Do udziału w postępowaniu zaproszono 5 firm. Do dnia otwarcia ofert złożone zostały oferty przez 4 wykonawców. Najdroższa oferta została złożona przez firmę „SERVO” Spółka z o.o. z Łodzi na kwotę brutto 294 140,23 zł (239 138,40 netto), natomiast najkorzystniejsza przez Koncesjonowane Biuro Ochrony „MAGNUM” z Łodzi na kwotę brutto 228 554,91 zł (185 817,00 netto), z którą Dyrektor SR zawarł umowę na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. W 2013 r. na ochronę obiektu wydatkowano kwotę 246 236,13 zł, w tym kwota 17 681,25 zł dotycząca zobowiązania z grudnia 2012 r.<sup>8</sup>

Szacunkowa wartość zamówienia na 2014 r. kształtowała się w wysokości 419 652,00 zł netto (104 401,43 euro), co potwierdziła pisemnie Kierownik Oddziału Administracyjnego<sup>9</sup>. Dotyczyła 5 posterunków do ochrony osób i mienia w ilości 21 090 godzin po 18,00 zł oraz obsługi szatni 1 251 godzin po 16,00 zł. Wniosek o wdrożenie procedury udzielenia zamówienia publicznego oraz dokument określający wartość zamówienia zawierają błędy rachunkowe w zakresie szacunkowej wartości zamówienia. Z podliczenia wynika kwota netto 399 636,00 zł (99 421,84 euro).

Najkorzystniejsza oferta została złożona na kwotę brutto 190 379,40 zł (154 780,00 netto) przez Koncesjonowane Biuro Ochrony „Magnum” w Łodzi. Ofertę najwyższą cenowo przedstawiła firma City Security z Warszawy na kwotę 265 704,32 zł (brutto).

Szacunkowa wartość zamówienia na lata 2015-2016 stanowi kwotę 560 208,00 zł (netto). Składa się na to ochrona mienia i osób przez 4 posterunki przy założeniu

<sup>8</sup> Powyższą kwotę wykazano w zobowiązaniach za 2012 r. (§ 4300)

<sup>9</sup> Wyjaśnienie Kierownika Oddziału Administracyjnego z dnia 7 maja 2015 r.

wykonywania pracy przez 36 080 roboczogodzin po 14,70 zł/godz.<sup>10</sup>, co stanowi 530 376,00 zł oraz za obsługę szatni 4 286 roboczogodzin po 12,00 zł/godz.<sup>11</sup>, co stanowi 29 932,00 zł. Średnioroczny koszt netto wynosi 280 104,00 zł (netto). Na podstawie samego wniosku określającego wartość zamówienia nie można jednoznacznie stwierdzić kiedy ustalono wartość zamówienia i na jakiej podstawie, ponieważ czynności szacowania nie zostały należycie udokumentowane. Do wniosku nie załączono żadnych dokumentów będących podstawą ustalenia wartości, np. wydruków ze stron internetowych, notatek służbowych, itp. Pracownik odpowiedzialny<sup>12</sup> za określenie wartości szacunkowej wyjaśnił, iż szacowania dokonał w dniach 29-30 września 2014 r., na podstawie danych ze stron internetowych Polskiej Izby Ochrony oraz 4 firm z branży ochroniarskiej<sup>13</sup>. Wybrano najkorzystniejszą ofertę złożoną przez firmę „MAGNUM” za kwotę brutto 621 396,00 zł. Najdroższą ofertę przedstawiła firma pn. Zakład Ochrony Mienia Sp. z o.o. z Pabianic na kwotę brutto 673 056,00 zł.

Żadna z 8 firm, które złożyły oferty na ochronę SR i obsługę szatni w 2014 r., nie przekroczyła kwoty nawet 300 000,00 zł. Na 2014 r. wybrano wykonawcę usług ochroniarskich za kwotę brutto 190 379,40 zł (154 780,00 netto), co nie stanowi nawet 40 % wartości szacunkowej zamówienia. Powyższe świadczy, o tym, że szacowania wartości zamówienia nie dokonano z należyłą starannością, tj. niezgodnie z przepisami art. 32 Pzp. Na tę okoliczność Kierownik Oddziału Administracyjnego złożyła w dniu 4 maja 2015 r. wyjaśnienie, z którego wynika, że cyt: „(...) *Po otwarciu ofert przez komisję przetargową zorientowałam się, że mogło dojść do przeszacowania wartości zamówienia*”<sup>14</sup>. Trudno zgodzić się z powyższym wyjaśnieniem. Niewłaściwie została również ustalona wartość szacunkowa zamówienia na ochronę SR i obsługę szatni w przypadku roku wcześniejszego, tj. 2013. Wartość najkorzystniejszej oferty (netto) dotyczącej 2013 r.

<sup>10</sup> przyjęta do ustalenia wartości szacunkowej na 2013 r. cena roboczogodziny dla ochrony fizycznej to 20,00 zł natomiast na 2014 r. - 18,00 zł

<sup>11</sup> przyjęto do ustalenia wartości szacunkowej na 2014 r. cenę roboczogodziny na obsługę szatni w wysokości 16,00 zł natomiast na 2014 r. 10,00 zł

<sup>12</sup> Kierownik Oddziału Administracyjnego

<sup>13</sup> Wyjaśnienie z dnia 4 maja 2015 r. Kierownika Oddziału Administracyjnego, dotyczące szacowania wartości zamówienia publicznego ZP-03/ZOC/2014

<sup>14</sup> Wyjaśnienie Kierownika Oddziału Administracyjnego z dnia 4 maja 2015 r.

stanowi bowiem tylko około 60 % wartości szacunkowej zamówienia, natomiast najdroższej około 75 %.

Powyższe wskazuje na nierzetelne wykonywanie obowiązków przez pracownika odpowiedzialnego za te wskazania – Kierownika Oddziału Administracyjnego oraz Dyrektora, odpowiedzialnego za zamówienia publiczne.

W wyniku postępowań na ochronę SR na 2013 r., 2014 r. oraz lata 2015-2016 zamówienie zostało udzielone temu samemu wykonawcy (Koncesjonowane Biuro Ochrony „MAGNUM” w Łodzi), który w każdym z postępowań złożył najkorzystniejszą ofertę (umowy zawarte przez Dyrektora SR z ww. wykonawcą, odpowiednio 21 grudnia 2012 r. na kwotę 228 554,91 zł brutto, 20.12.2013 r. na kwotę 190 379,40 zł brutto oraz 18.12.2014 r. na kwotę 621 396,00 zł brutto).

Po dokonanej analizie postępowań o zamówienie publiczne na ochronę fizyczną SR i obsługę szatni w latach 2013-2015 stwierdzono, że wykonawca wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego do realizacji zadania ochrony w 2014 r., mimo że zapewniał funkcjonowanie 5 posterunków (w 2013 było ich 3, a na lata 2015-2016 przewidziano ich 4) był zdecydowanie najtańszy – 190 379,40 zł.

Wydatki na ochronę i obsługę szatni dotyczące 2013 r. stanowiły kwotę 228 554,88 zł (zapytanie o cenę - 3 posterunki), wydatki dotyczące 2014 r. wyniosły 190 379,34 zł (przetarg nieograniczony – 5 posterunków) natomiast wydatki poniesione i do poniesienia zgodnie z umową na ochronę i obsługę szatni w 2015 r. – 310 698,00 zł (zapytanie o cenę – 4 posterunki). Stwierdzono, że koszt 1 posterunku ochrony wraz z obsługą szatni w 2013 r. wynosił: 76 184,97 zł, w 2014 r. – 38 075,88 zł oraz w 2015 r. 77 674,50 zł. Z powyższego wynika, że wykonawca wyłoniony w trybie zapytania o cenę przedstawił mniej korzystne oferty cenowe niż wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego.

Powyższe wskazuje na niegospodarność w wydatkowaniu środków finansowych, spowodowana zastosowaniem niezgodnego z przepisami Pzp trybu w postępowaniu o zamówienie publiczne. Naruszony został art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.

o finansach publicznych<sup>15</sup> stanowiący, iż wydatki powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady osiągania jak najlepszych efektów z poniesionych nakładów.

Ponadto ustalono, że na piśmie określającym wartość szacunkową zamówienia na 2013 r. dokonano zapisu: „Przewidywana kwota na realizację zamówienia w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r”, co świadczy o pomyłce pisarskiej, Kierownika Oddziału Administracyjnego odpowiedzialnego za rzetelne przygotowanie dokumentacji dotyczącej zamówienia publicznego.

Wskazać należy też, że kontrola Sądu Apelacyjnego z Łodzi przeprowadzona w listopadzie 2012 r. w SR w odniesieniu do zamówienia na ochronę fizyczną obiektu w trybie „zapytania o cenę” wykazała zastrzeżenia, skutkujące wydaniem przez Dyrektora Sądu Apelacyjnego zalecenia pokontrolnego o treści, cyt: „*Dokonywanie rzetelnej analizy przepisów stanowiących przesłanki stosowania uproszczonych ustawowych trybów przeprowadzania zamówień publicznych na podstawie ustawy Pzp (...)*”. W 2015 r. Sąd Apelacyjny w Łodzi przeprowadził ponowną kontrolę w zakresie m. in. prawidłowości zamówień publicznych. W wyniku tej kontroli stwierdzono nieprawidłowe zastosowanie trybu zapytania o cenę w postępowaniu na ochronę fizyczną osób i mienia SR wraz z obsługą szatni w latach 2015/2016. W wystąpieniu pokontrolnym<sup>16</sup> Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Łodzi polecił bezwzględne wyeliminowanie przypadków błędnego stosowania kryteriów i przesłanek stanowiących podstawę wyboru trybu zapytania o cenę w prowadzonych postępowaniach przy zastosowaniu Pzp oraz dokonywanie rzetelnej analizy przepisów stanowiących przesłanki ich stosowania.

Z oświadczenia<sup>17</sup> Dyrektora wynika, iż nie posiada on wiedzy o ewentualnym skierowaniu wobec niego przez Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Łodzi lub przez inny organ zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Finansów Publicznych w sprawie nieprawidłowego zastosowania trybu zamówień publicznych.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 240, poz. 1429 z późn. zm.; Dz. U. z 2013 r., poz. 885

<sup>16</sup> z dnia 27 marca 2015 r. znak: Kon.IX.093-4/2015 A.060/3/5

<sup>17</sup> z dnia 7 maja 2015 r.

AR (2015)

W wyniku niniejszej kontroli Wydziału Kontroli w Ministerstwie Sprawiedliwości ustalono, że w 2 przeprowadzonych na lata 2013 i 2015/2016 przez SR postępowaniach nieprawidłowo zastosowano tryb zapytania o cenę, co stanowiło naruszenie art. 70 Pzp.

[akta kontroli str. 10, 21 – 245, 574]

### **3. Przygotowanie i realizacja postępowania o zamówienie publiczne na ochronę fizyczną osób i mienia SR wraz z obsługą szatni w latach 2015/2016**

Postępowanie o zamówienie publiczne na ochronę fizyczną osób i mienia SR wraz z obsługą szatni w latach 2015/2016 zostało przeprowadzone w 2014 r. w trybie zapytania o cenę – art. 69 Pzp. W roku poprzednim, jak wskazano w punkcie wcześniejszym, postępowanie na ochronę SR przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego zatwierdzonego przez Dyrektora, na wniosek Kierownika Oddziału Administracyjnego. Dyrektor wyjaśnił<sup>18</sup>, iż realizując przedmiotowe zamówienie kierowano się: różnicami ceny z przetargu nieograniczonego, kwota przeznaczona na sfinansowanie zamówienia jest niższa do progów unijnych, usługi ochrony są usługami niepriorytetowymi, przedmiot zamówienia jest powszechnie dostępny oraz usługa ta jest o ustalonych standardach jakościowych. We wniosku o wdrożenie procedury udzielenia zamówienia wskazano te same podstawy zastosowania trybu zapytania o cenę.

Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że usługa ochrony mienia i osób, jest usługą powszechnie dostępną<sup>19</sup>. Nie służy ona bowiem bieżącemu użytkowi przeciętnego odbiorcy. Zainteresowany zakupem takiej usługi sąd, ma prawny obowiązek chronienia swojej infrastruktury. Nie jest to zatem zaspokajanie potrzeby o charakterze codziennym, bieżącej. Z tego względu istnienie konkurencyjnego rynku podmiotów oferujących usługi ochrony osób i mienia nie może być uznane za wystarczające dla przyjęcia, że taki przedmiot zamówienia jest usługą powszechnie dostępną. Aby daną dostawę czy usługę zakwalifikować jako powszechnie dostępną powinna ona służyć każdemu celem

<sup>18</sup> Wyjaśnienie Dyrektora z dnia 5 marca 2015 r. dotyczące wyboru trybu postępowania o udzielenie zamówienia na ochronę na lata 2015/2016 (złożone podczas kontroli Sądu Apelacyjnego w Łodzi) oraz uzasadnienie Wniosku o wdrożenie procedury udzielenia zamówienia publicznego z dnia 1 października 2014 r.

<sup>19</sup> Wniosek o wdrożenie procedury udzielenia zamówienia publicznego z dnia 1 października 2014 r. zaakceptowany przez Dyrektora

zaspokajania jego bieżących potrzeb. O dostępności usługi nie świadczy to od ilu podmiotów na rynku można ją kupić, ale to czy usługa ta służy bieżącemu użytkownikowi przeciętnego odbiorcy. Nieuprawnione jest również twierdzenie, iż usługa ochrony osób i mienia posiada ustalone standardy jakościowe, ponieważ nie da się określić jednego standardu usługi ochrony dla wszystkich typów organizacji i każdorazowo na potrzeby danej instytucji usługa ta będzie miała inny zakres, z uwagi na różne rodzaje chronionych obiektów, ich specyfikę, liczbę, wskazanie liczby posterunków, ich rozmieszczenia, opracowania regulaminu ochrony, specyficznych obowiązków pracowników ochrony. Zakres i standardy usługi ochrony dostosowuje do swoich potrzeb i wymogów instytucja, która usługę zamawia. Szczegółowy zakres ochrony określany jest w każdym przypadku indywidualnie w umowie zawartej pomiędzy zamawiającym a wykonawcą<sup>20</sup>.

Wobec powyższego wyboru trybu zapytania o cenę dokonano z naruszeniem przepisu art. 70 Pzp, co wypełnia znamiona czynu określonego w art. 17 ust. 1b pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*<sup>21</sup>, za popełnienie którego ponosi odpowiedzialność Dyrektor.

Wartość szacunkową zamówienia ustalono na kwotę 560 208,00 zł netto (132 596,75 euro). We wniosku o wdrożenie procedury udzielenia zamówienia publicznego wartość zamówienia określono na dzień 1 października 2014 r. Na wniosku określającym wartość zamówienia podpisał główna księgowa. Jednakże nie można było jednoznacznie stwierdzić kiedy ustalono wartość zamówienia i na jakiej podstawie<sup>22</sup>.

Pomimo tego, iż *Regulamin stałej komisji przetargowej do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych*<sup>23</sup> został uchylony i nie obowiązywał, był jednak w trakcie postępowania przez członków komisji przetargowej stosowany i przestrzegany.

<sup>20</sup> Uchwała Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 9 kwietnia 2014 r. (KIO/KD 26/14). Problematykę w zakresie ustalonych standardów jakościowych usługi ochrony podjęto również w artykule Marka Oknińskiego pt. „Błędne użycie trybu zapytania o cenę” *Dziennik Gazeta Prawna* ekstra z dnia 18 maja 2015 nr 94

<sup>21</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 168

<sup>22</sup> Zagadnienie na temat ustalenia wartości szacunkowej szczegółowo opisano w pkt poprzednim niniejszego dokumentu

<sup>23</sup> Załącznik do zarządzenia nr 1 Kierownika Finansowego Sądu Rejonowego w Zgierzu z dnia 21 stycznia 2005 r.



Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (dalej: siwz) została sporządzona zgodnie z dyspozycją art. 36 Pzp w związku z art. 71 ust. 2 Pzp i zatwierdzona przez Dyrektora.

Lista 6 podmiotów wybranych przez członków komisji przetargowej spośród firm, które startowały wcześniej w postępowaniach prowadzonych przez SR oraz inne sądy apelacji łódzkiej i mają doświadczenie w ochranianiu obiektów wymiaru sprawiedliwości<sup>24</sup> przedstawiona Dyrektorowi przez przewodniczącego komisji została przez niego zaakceptowana. Po akceptacji w dniu 3 października 2014 r., do podmiotów skierowano zaproszenie do składania ofert wraz z siwz. Tego samego dnia osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia (dotyczy osób wchodzących w skład Komisji Przetargowej) oraz Kierownik Zamawiającego złożyli wymagane art. 17 ust. 2 Pzp oświadczenia.

Zamawiający wyznaczył termin składania ofert z uwzględnieniem czasu niezbędnego na przygotowanie i złożenie oferty.

W odpowiedzi do SR wpłynęło 5 ofert<sup>25</sup>. Przed otwarciem ofert podano kwotę w wysokości 560 208,00 zł netto jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Otwarcie ofert nastąpiło w terminie określonym w siwz i zaproszeniu do składania ofert. Informacja z otwarcia ofert została przekazana wszystkim oferentom<sup>26</sup>.

Podczas posiedzenia komisji przetargowej w dniu 3 grudnia 2014 r. dokonano analizy ofert i stwierdzono, że oferenci udokumentowali, m. in. wymagane przez SR uprawnienia do świadczenia usług będących przedmiotem zamówienia. Jedynie jeden z oferentów<sup>27</sup> nie złożył wymaganych w siwz dokumentów<sup>28</sup>. W związku z tym Dyrektor wezwał go w dniu 3 grudnia 2014 r. do uzupełnienia oferty, w terminie do dnia 8 grudnia

<sup>24</sup> Wyjaśnienie z dnia 5 maja 2015 r. członków komisji przetargowej, [redacted] - przewodniczącej, [redacted] - zastępcy przewodniczącego, [redacted] - sekretarza

<sup>25</sup> SERVO Sp. z o.o. z Łodzi, SELEN Sp. z o.o. z Grodziska Mazowieckiego, Koncesjonowane Biuro Ochrony MAGNUM z Łodzi, MM Service Security Sp. z o.o. oraz Zakład Ochrony Mienia Sp. z o.o. z Pabianic

<sup>26</sup> ZP-03/ZOC/2014 z 28.11.2014 r. protokół z otwarcia ofert i informacja z sesji otwarcia ofert

<sup>27</sup> Zakład Ochrony Mienia Sp. z o.o. z Pabianic

<sup>28</sup> aktualnych zaświadczeń potwierdzających niezaleganie z uiszczaniem podatków, opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego, informacji dotyczącej podmiotów należących do tej samej grupy kapitałowej, wykazu wykonywanych usług z zakresu ochrony budynków użyteczności publicznej.

2014 r., o brakujące dokumenty i oświadczenia. Oferent nie uzupełnił brakujących dokumentów. Komisja przetargowa na posiedzeniu, które odbyło się w dniu 8 grudnia 2014 r. o godzinie 14:05 zaproponowała odrzucenie ww. oferty. Dyrektor propozycję komisji zatwierdził dnia następnego, tj. 09.12.2014 r.

Komisja przetargowa wnioskując o odrzucenie oferty wykonawcy<sup>29</sup>, nie zarekomendowała przedtem jego wykluczenia, czym naruszono art. 24 ust. 1 pkt 3, 4-9 oraz ust. 2 pkt 4 Pzp. Zgodnie z przywołanymi przepisami Pzp, z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, którzy nie spełnili w postępowaniu wymaganych warunków. Wykonawca nie wykazał, że warunki spełnia, ponieważ nie dostarczył wymaganych informacji pozwalających na weryfikację przez SR spełniania warunków udziału w postępowaniu<sup>30</sup>. Za niewłaściwą ocenę stanu faktycznego oraz niezarekomendowanie Dyrektorowi wykluczenia wykonawcy odpowiadają członkowie komisji przetargowej. Natomiast Dyrektor odpowiada za niewykluczenie wykonawcy z przedmiotowego postępowania.

Najlepszą ofertę złożyło Koncesjonowane Biuro Ochrony MAGNUM w Łodzi, która z najniższą ceną uzyskała największą liczbę punktów - 100 i spełniła wszystkie wymogi określone w siwz. Wykonawca usług ochroniarskich w SR posiadał koncesję<sup>31</sup> na prowadzenie działalności gospodarczej w ramach przedsiębiorstwa indywidualnego: Koncesjonowane Biuro Ochrony „MAGNUM” w zakresie ochrony mienia realizowanych w formie bezpośredniej ochrony fizycznej. Ponadto wykonawca złożył oświadczenie i przedłożył poświadczenie bezpieczeństwa<sup>32</sup> upoważniające do dostępu do informacji niejawnych oznaczonych klauzulą poufne/zastrzeżone ważne do 1 marca 2010 r.

Informacja o wynikach postępowania została faxem przekazana oferentom, czym wypełniono wymóg wynikający z art. 92 ust. 1 Pzp. Jednocześnie powyższą informację opublikowano w dniu 10 grudnia 2014 r. na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń SR, co było zgodne z art. 92 ust. 2 Pzp.

<sup>29</sup> Wyjaśnienie z dnia 5 maja 2015 r. członków komisji przetargowej, Pani [REDAKTOWANE] - przewodniczącej, Pani [REDAKTOWANE] - zastępcy przewodniczącego, Pani [REDAKTOWANE] - sekretarza

<sup>30</sup> Komentarz do art.24 ustawy - Prawo zamówień publicznych, Małgorzata Stachowiak, Lex

<sup>31</sup> Nr L-0591/00 (znak:ZK-I/K-1123/005 z dnia 26 kwietnia 2000 r.) wydana przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

<sup>32</sup> Z dnia 1 marca 2010 r. Nr F0006610P wydanego przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Umowę zawarto w dniu 18 grudnia 2014 r. na czas oznaczony 24 miesiące (od 01.01.2015 r. – 31.12.2016 r.) na kwotę 505 200,00 zł netto (621 396,00 zł brutto), w terminie zgodnym z art. 94 ust. 1 pkt 2 Pzp. W jej treści precyzyjnie określono sposób i termin zapłaty należności. Stwierdzono natomiast niezgodność zapisów umowy oraz wzoru umowy stanowiącym załącznik nr 8 do siwz z wnioskiem określającym wartości zamówienia. W § 2 pkt b umowy określającym ilość godzin obsługi szatni podano tylko 2 okresy – (...) „od 01.01.2015 r. do 30.04.2015 r. i od 01.10.2016 r. do 31.12.2016 r.” (...), podczas gdy we wniosku przewidziano 4 okresy. W ten sposób w umowie pominięto okresy – „od 01.10.2015 r. do 31.12.2015 r. oraz od 01.01.2016 r. do 30.04.2016 r.” Ilość godzin była we wszystkich ww. dokumentach zbieżna.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych zgodnie z art. 95 ust 1 Pzp.

Pracownikami odpowiedzialnymi za przeprowadzenie postępowania o zamówienie publiczne na ochronę SR i obsługę szatni w trybie „zapytania o cenę” jest kierownik zamawiającego, tj. Dyrektor, który zgodnie z art. 18 Pzp jest odpowiedzialny za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania. Jednak za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania odpowiadają też inne osoby w zakresie, w jakim powierzono im czynności w postępowaniu. Kierownik zamawiającego powierzył pisemnie przygotowanie i przeprowadzenie postępowania dla stałej komisji przetargowej.

[akta kontroli str. 237 – 554]

### III. OGÓLNA OCENA DZIAŁALNOŚCI SR

Ogólnie działalność SR w zakresie przedmiotowej kontroli oceniono negatywnie.

Negatywnie oceniono zastosowanie w postępowaniu na ochronę fizyczną osób i mienia SR wraz z obsługą szatni w latach 2015/2016 trybu zapytania ocenę, ze względu na błędne zastosowanie przesłanek stanowiących podstawy zastosowania tego trybu. Ponadto nie wykluczono jednego z oferentów, pomimo niezłożenia przez niego w wyznaczonym terminie wymaganych dokumentów i oświadczeń oraz stwierdzono

niezgodność zapisów umowy oraz wzoru umowy stanowiącym załącznik nr 8 do siwz z wnioskiem określającym wartości zamówienia.

Negatywną ocenę wydano z uwagi na nierzetelne ustalenie i udokumentowanie wartości szacunkowej zamówienia w latach 2013 – 2016. Wykonawca wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego do realizacji zadania ochrony w 2014 r., mimo że zapewniał funkcjonowanie 5 posterunków (w 2013 było ich 3, a na lata 2015-2016 przewidziano ich 4) był zdecydowanie najtańszy. Jednocześnie na 2014 r. wybrano wykonawcę usług ochroniarskich za kwotę brutto 190 379,40 zł (154 780,00 netto), co nie stanowi nawet 40 % wartości szacunkowej zamówienia. W przypadku roku wcześniejszego wartość najkorzystniejszej oferty (netto) dotyczącej 2013 r. stanowi tylko około 60 % wartości szacunkowej zamówienia, natomiast najdroższej około 75 %.

Wydatki na ochronę i obsługę szatni dotyczące 2013 r. stanowiły kwotę 228 554,88 zł (zapytanie o cenę - 3 posterunki), wydatki dotyczące 2014 r. wyniosły 190 379,34 zł (przetarg nieograniczony – 5 posterunków) natomiast wydatki poniesione i do poniesienia zgodnie z umową na ochronę i obsługę szatni w 2015 r. – 310 698,00 zł (zapytanie o cenę – 4 posterunki). Stwierdzono, że koszt 1 posterunku ochrony wraz z obsługą szatni w 2013 r. wynosił: 76 184,97 zł, w 2014 r. – 38 075,88 zł oraz w 2015 r. 77 674,50 zł. Z powyższego wynika, że wykonawca wyłoniony w trybie zapytania o cenę przedstawił mniej korzystne oferty cenowe niż wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego. W konsekwencji doprowadziło do niegospodarnego wydatkowania środków publicznych dwukrotnie przekraczających koszty jednego posterunku ochrony w porównaniu z postępowaniem o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego.

Wskazać należy również, że w wyniku postępowań na ochronę SR na 2013r., 2014 r. oraz lata 2015-2016 zamówienie zostało udzielone temu samemu wykonawcy Koncesjonowanemu Biuru Ochrony MAGNUM z Łodzi, które składało oferty najkorzystniejsze cenowo.

Zastrzeżenia budzi fakt, iż Kierownik Finansowy SR, Pan ██████████, wydając zarządzenie zmieniające skład stałej komisji przetargowej, uchylił całe poprzednie Zarządzenie nr 1/2005 z dnia 02.01.2005 r. w sprawie powołania stałej komisji przetargowej do

przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, wskutek czego utraciły moc wszystkie zapisy przedmiotowej regulacji. Dyrektor odpowiedzialny za kontrolowane zamówienia publiczne, aż do dnia kontroli, podejmował decyzje w zakresie zamówień publicznych na podstawie nieobowiązujących wewnętrznych regulacji.

Ponadto w dokumencie szacowania wartości zamówienia na 2013 r. niedokładnie określono okres realizacji zamówienia, podając termin wykonania usługi w okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2012 r. zamiast 2013 r. (pomyłka pisarska).

Mając powyższe na uwadze wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz zapobieżenie ich powstawaniu w przyszłości, w tym w szczególności:

- rzetelne ustalanie i dokumentowanie wartości szacunkowej zamówienia, zgodnie z art. 34 Pzp oraz z uwzględnieniem zasady należytej staranności, o której mowa w art. 32 ust. 1 Pzp,
- udzielanie zamówień publicznych w innym trybie niż tryby podstawowe określone w art. 10 ust. 1 Pzp, wyłącznie w przypadkach określonych w ww. ustawie, w tym w szczególności bezwzględne przestrzeganie warunków i przesłanek zastosowania trybu zapytania o cenę,
- wykluczanie z postępowania o zamówienie publiczne wykonawców, którzy nie złożyli w wyznaczonym terminie wymaganych dokumentów i oświadczeń, stosując odpowiednio art. 24 ust. 2 Pzp,
- udzielanie zamówień publicznych, kierując się bezwzględnie zasadą oszczędnego wydatkowania środków publicznych, o której mowa w art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*,
- stosowanie w umowie zapisów tożsamyh z wnioskiem o wszczęcie postępowania oraz z siwz, określających termin realizacji zadania,
- stosowanie w trakcie prowadzonych postępowań o zamówienie publiczne aktualnych procedur wewnętrznych w przedmiotowym zakresie oraz zapewnienie w przyszłości ciągłości tych procedur.

Proszę jednocześnie o przekazanie, w terminie do dnia 31 lipca 2015 r., pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

**Z upoważnienia  
Ministra Sprawiedliwości**  
*Jakub Janka*  
Zastępca Dyrektora  
Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego

21.06.2015.

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Sądu Rejonowego w Zgierzu, Pan Janusz Rajtar,
2. Wydział Kontroli Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a.