



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

BK-02.1712.5.2011

Kraków, dnia 01. 08. 2011

Pan
Stanisław Dziedzic
Dyrektor Wydziału Kultury
i Dziedzictwa Narodowego UMK

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Wydział Kultury i Dziedzictwa Narodowego UMK (KD)
Przedmiot kontroli: Udzielanie zamówień publicznych, w stosunku do których na podstawie pisemnej zgody prezydenta Miasta Krakowa wyłączony został obowiązek stosowania Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Krakowa oraz zamówień, których wartość przekracza równowartość kwoty 14 000 euro..
Termin przeprowadzenia kontroli: od 11 kwietnia 2011 r. do 13 maja 2011 r.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki:

Na podstawie skontrolowanej dokumentacji wszystkich 16 udzielonych w 2010 roku zamówień w oparciu o zezwolenie wyrażone w Zarządzeniu Nr 357/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie zwolnienia z obowiązku stosowania Regulaminu zamówień publicznych w UMK, których wartość przekracza 14 000 euro oraz 10 zamówień udzielonych bez stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (art. 4 pkt 8 pzp) o wartości poniżej 14 000 euro dokonano następujących ustaleń.

1. Jako uzasadnienie wprowadzonego zwolnienia ze stosowania obowiązującego w Urzędzie Miasta Krakowa Regulaminu udzielania zamówień publicznych przy udzielaniu zamówień publicznych w zakresie kultury oraz działalności twórczej i artystycznej, wskazano specyfikę tych zamówień oraz fakt, że *„ich przedmiotem są projekty autorskie, a negocjacje można prowadzić tylko z jednym wykonawcą – pomysłodawcą projektu”*. Stwierdzenie, że negocjacje w tego rodzaju zamówieniach publicznych prowadzi się z pomysłodawcą projektu nie tylko nie powinno stanowić podstawy do zwolnienia ze stosowania Regulaminu udzielania zamówień publicznych, ale jest to argument sugerujący, iż projekty takie nie stanowią zamówienia publicznego, gdyż nie wynikają one ze zdefiniowanych i dookreślonych potrzeb zamawiającego, a raczej przybierają formę współuczestniczenia Gminy w projektach podmiotów prywatnych. Brak jest również jakichkolwiek argumentów świadczących o tym, że projektodawca pomysłu imprezy, wydarzenia kulturalnego jest jego jedynym wykonawcą.
2. Wydział KD przyjął i stosował niewłaściwy tryb wydatkowania środków publicznych, a mianowicie wydatkował środki przeznaczone na zadania w dziedzinie kultury w oparciu o procedurę zamówień publicznych (umów odpłatnych), w sytuacjach, w których celem nie było nabycie określonej usługi na rzecz zamawiającego, ale jedynie współpraca, poprzez udział finansowy (wsparcie), z podmiotami organizującymi i realizującymi własne projekty kulturalne.

Właściwym trybem wydatkowania środków publicznych w takich sytuacjach powinien być otwarty konkurs ofert uregulowany w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Taka nieprawidłowość została stwierdzona w 9 przypadkach (56 %), w sprawach nr KD.04.342-25/10, 37/10, 42/10, 117/10, 128/10, 149/10, 134/10, 150/10, 163/10, w których umowy o wartości wynagrodzenia powyżej 14 000 euro nie miały charakteru umów odpłatnych (zamawiający nie nabywał żadnej korzyści majątkowej, albo świadczenia wykonawcy były w sposób oczywisty nieekwiwalentne). Taka sytuacja miała również miejsce w pięciu przypadkach umów o wartości poniżej 14 000 euro (sprawy nr KD.04.342-16/10, 77/10, 126/10, 180/10 i KD.04.0717-110/10).

3. Brak, nawet w minimalnym stopniu, uszczegółowienia rocznych planów zamówień publicznych w zakresie usług kulturalnych (nie są zaplanowane żadne konkretne spektakle, wydarzenia artystyczne, koncerty itp.). W Systemie Zamówień Publicznych została zamieszczona zbiorcza kategoria „usługi kulturalne” z podzieloną na cztery części łączną kwotą 3 962 400, 00 zł (1 022 000,99 euro).
4. W planach zamówień obsługę organizacyjno-techniczną wydarzenia artystycznego zawsze zaliczano do wspólnej kategorii „usługi kulturalne”, bez wyodrębnienia jej w przypadkach, w których nie jest ona bezpośrednio związana z wykonaniem usługi (np. wymóg artysty lub twórcy, bez spełnienia którego usługa nie może być wykonana). Takie postępowanie może w konsekwencji skutkować naruszeniem art. 32 ust. 2 – podziałem zamówienia, w odniesieniu do całej organizacji – Urzędu Miasta Krakowa (Zamawiającego). Taki sam skutek może mieć brak wyodrębnienia w planach zamówień usług, których przedmiotem był druk książek (określany w umowach jako „realizacja projektu”) – sprawy nr KD.04.342-16/10, 126/10 i KD.04.0717-110/10.
5. W czterech przypadkach (sprawy nr: KD.04.342-25/10, 42/10, 87/10, 134/10) udzielono zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit c ustawy pzp, pomimo niespełnienia przesłanki, że przedmiot zamówienia w dziedzinie artystycznej lub twórczej może być świadczony tylko przez jednego wykonawcę. W przywołanych przypadkach zamówienia udzielono podmiotom (uczelnia wyższa, ośrodek kultury, agencja koncertowo-wykonawcza, stowarzyszenie), które nie były jedynymi wykonawcami określonej usługi lub wykonywana przez nie usługa nie mogła być zakwalifikowana do dziedziny artystycznej lub twórczej (nie posiadała cechy niepowtarzalności). Również wystąpiły przypadki łączenia zamówienia z dziedziny kultury z zakupem innych usług (technicznych, organizacyjnych), których nabycie winno odbywać się w trybach konkurencyjnych.
6. W pięciu przypadkach (sprawy nr KD.04.342-37/10, 42/10, 72/10, 117/10 i KD.05.342-46/10) przedmiot zamówienia nie został opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, co narusza zasadę określoną w art. 29 ust. 1 ustawy pzp. Również na podstawie treści zawieranych umów nie można stwierdzić, co tak naprawdę zamawiający nabywa i jaki ma wpływ na kształt kupowanej usługi.
7. We wszystkich 16. postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 14 000 euro naruszony został art. 95 ust. 1 ustawy pzp – brak zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
8. W siedmiu postępowaniach (sprawy nr KD.04.342-87/10, 133/10, 134/10, 150/10, 163/10, KD.05.342-51/10 i 75/10,) osoby składające oświadczenia na druku ZP-11, zrobiły to błędnie, zaznaczając, że podpisują oświadczenie w charakterze kierownika zamawiającego, co nie odpowiada stanowi faktycznemu.
9. W trzech przypadkach (sprawy nr KD.05.342-51/10, 75/10 i KD.04.342-37/10) oświadczenie wykonawcy o spełnianiu warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 i o braku podstaw do wykluczenia z powodu niespełnienia warunków, o których mowa w art. 24 ust. 1, nie spełnia warunków określonych w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane, gdyż w jednym przypadku jest niekompletne (nie zawiera daty złożenia oświadczenia), a dwóch przypadkach brak na kopii podpisu „za zgodność z oryginałem” przez wykonawcę.

10. W sprawie nr KD.04.342-25/10 Kontrolowany zapłacił za zrealizowaną umowę niezgodnie z załącznikiem, w którym określono kwoty do zapłaty za poszczególne pozycje umowy.
11. W trzech postępowaniach (KD.04.342-87/10, 94/10, 117/10) żądano od Wykonawcy (w zaproszeniu do negocjacji) zaświadczenia o wpisie do ewidencji prowadzonej działalności gospodarczej, co jest niezgodne z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane.
12. W dwóch przypadkach (sprawy nr KD.04.342-87/10, 133/10) załącznik do umowy ze strony Zamawiającego był podpisany w sposób odmienny od reprezentacji w umowie, tj. brak podpisu Pana Filipa Berkowicza – Pełnomocnika Prezydenta Miasta Krakowa ds. Kultury.
13. W pięciu przypadkach (KD.04.342-16/10, 126/10, KD.05.342-111/10, 72/10 i KD.04.0717-110/10,) nie rozeznano rynku lub nie udokumentowano tego faktu, co jest niezgodne z Poleceniem służbowym Nr 51/2007 Dyrektora Magistratu z dnia 11 września 2007 r.

II. Zalecenia.

W związku z tym, że Zarządzenie nr 357/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 24 lutego 2010 r., obowiązujące w okresie objętym kontrolą, zostało w 2011 roku zastąpione Zarządzeniem nr 169/2011 z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie *zwolnienia od stosowania Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Krakowa wprowadzonego zarządzeniem Nr 3325/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 29 grudnia 2010 r. w przypadku udzielania zamówień publicznych w zakresie kultury oraz działalności twórczej lub artystycznej o wartości przekraczającej równowartość kwoty 14 000 euro*, które wprowadza rozwiązania analogiczne jak w Zarządzeniu nr 357/2010 oraz zostało w identyczny sposób uzasadnione, zleca się:

1. Dokonać analizy zasadności dalszego obowiązywania Zarządzenia nr 169/2011 z dnia 15 lutego 2011 r. w szczególności w kontekście ustaleń kontroli oraz wprowadzenia Zarządzeniem nr 532/2011 z dnia 4 kwietnia 2011 r. zmian Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Krakowa. Wyniki analizy przedłożyć do akceptacji Zastępcy Prezydenta Miasta Krakowa ds. Kultury i Promocji Miasta. W przypadku uzgodnienia, że zachodzi potrzeba dalszego obowiązywania pisemnej zgody Prezydenta Miasta Krakowa na wyłączenie obowiązku stosowania Regulaminu udzielania zamówień publicznych w UMK, przygotować projekt zmiany Zarządzenia nr 169/2011 polegającej na prawidłowym i wyczerpującym uzasadnieniu konieczności wydania takiej zgody oraz ściśle stosować zapisy tego Zarządzenia, korzystając z udzielonej zgody jedynie w sytuacjach tam przewidzianych, tzn. gdy zachodzi konieczność udzielenia zamówienia na usługi, dostawy lub roboty budowlane na działalność artystyczną lub twórczą, a zamówienie może wykonać tylko jeden wykonawca.

W pozostałym zakresie zaleca się:

2. Wydatków środków publicznych dokonywać zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Wyboru właściwej procedury wydatkowania środków publicznych dokonywać w oparciu o rzeczywisty stan faktyczny i zamierzony, zgody z prawem cel. Procedurę zamówień publicznych stosować wyłącznie w przypadkach konieczności nabycia na podstawie odpłatnej umowy cywilnoprawnej określonej rzeczy lub prawa o wartości ekwiwalentnej do wydatkowanych środków. W sytuacjach mających na celu współpracę w formie zlecenia organizacjom pozarządowym realizacji zadań w dziedzinie kultury i sztuki, korzystać z instytucji dotacji, zgodnie z przepisami o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz o finansach publicznych. Wsparcia osób zajmujących się twórczością artystyczną, upowszechnianiem kultury i opieką nad zabytkami można udzielać w formie stypendiów, o których mowa w ustawie z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

3. Rzetelnie planować udzielanie zamówień publicznych opierając się na niezbędnych potrzebach Zamawiającego (a nie na zgłaszanych pomysłach wykonawców) wraz z określaniem rodzaju zamówień, a w miarę możliwości konkretnych przedmiotów przyszłych zamówień.
4. W planach zamówień publicznych wyodrębniać usługi „towarzyszące” usługom w dziedzinie kultury czy w dziedzinie artystycznej lub twórczej, tj. obsługa organizacyjno-techniczna, ochrona, budowa estrady, oświetlenie, z wyjątkiem sytuacji, w których wykonanie takiej usługi będzie w sposób nierozdzielny związane z wykonaniem usługi w dziedzinie kultury, artystycznej lub twórczej np. warunek konieczny wykonawcy.
5. Zamówień z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit c ustawy pzp, udzielać jedynie w sytuacji, gdy zamówienia w zakresie działalności twórczej lub artystycznej mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę.
6. Przedmiot zamówienia zawsze opisywać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy pzp.
7. Niezwłocznie po udzieleniu zamówienia publicznego zamieszczać ogłoszenie na portalu Urzędu Zamówień Publicznych, zgodnie z dyspozycją art. 95 ust. 1 ustawy pzp.
8. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokumentować z należytą starannością i zgodnie ze stanem faktycznym (oświadczenia składać na właściwych drukach); dołożyć starań, aby wszystkie załączniki do umowy zostały podpisane przez wszystkie osoby reprezentujące strony umowy.
9. Przestrzegać zasad i form dotyczących dokumentów potwierdzających spełnienie warunków przez wykonawców, określonych w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, jakich te dokumenty mogą być składane.
10. Zapłaty wynagrodzenia wykonawcy dokonywać zgodnie z warunkami określonymi w umowie.
11. Przestrzegać stosownych procedur wewnętrznych w zakresie zasad udzielania zamówień publicznych, w tym zamówień o wartości poniżej 14 000 euro.

III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1-11: Pan Stanisław Dziedzic, Dyrektor Wydziału Kultury i Dziedzictwa Narodowego UMK

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 – do 15 września 2011 r.

Zalecenia nr 2 i 5-11 – od zaraz,

Zalecenie nr 3 i 4 – do 31 grudnia 2011 r.

V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 - 2 i 5-11 - do dnia 23 września 2011 r.

Zalecenia 3 i 4 – do 31 stycznia 2012 r.

Pouczenie:

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

Otrzymują:

1. adresat,
2. a/a

Do wiadomości:

Pani Magdalena Sroka, Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski