



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

WK-02.1711.10.2020

Kraków, dnia 23 Kwi. 2021

Pan
Marek Świca
Dyrektor Muzeum Historii Fotografii
im. Walerego Rzewuskiego
ul. Józefitów 16
30-045 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Muzeum Historii Fotografii
Przedmiot kontroli: udzielanie zamówień publicznych i ochrona zasobów
Termin przeprowadzenia kontroli: od dnia 6 listopada 2020 r. do dnia 18 grudnia 2020 r.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki

Wyniki przedmiotowej kontroli zostały przedstawione Kontrolowanemu w protokole z 4 lutego 2021 r. Kontrolowany, 12 lutego 2021 r. wniósł zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole, które po analizie zostały w części uwzględnione i zostało sporządzone sprostowanie do ustaleń protokołu. Protokół kontroli został podpisany przez Kontrolowanego w dniu 15 kwietnia 2021 r.

Ochrona zasobów.

1. W odniesieniu do Polityki rachunkowości ustalonej zarządzeniem Nr 6 Dyrektora Muzeum z 24 stycznia 2017 r. stwierdzono następujące wady:
 - a) wprowadzenie zmian (Aneksu nr 1 z 6 grudnia 2018 r. i Aneksu nr 2 z 16 grudnia 2018r.) bez zachowania formy zarządzenia Dyrektora Muzeum,
 - b) oznaczenie siedmiu załączników do Aneksu Nr 2 z 16 grudnia 2018 r. w identyczny sposób jak załączników do zarządzenia Nr 6 z 24 stycznia 2017 r., co doprowadziło to do powtórzenia tak samo oznaczonych dokumentów i sytuacji, w której bez dodatkowych ustaleń nie wiadomo który z załączników stanowi wersję pierwotną obowiązującą od 1 stycznia 2017 r. a który zmienioną, obowiązującą od 1 stycznia 2018 r.
 - c) brak w załączniku Nr 3 do Aneksu Nr 2 (Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych - Zakładowy plan kont) opisu działania kont: 017 – „Materiały pomocnicze i badawcze” oraz 018 – „Nabytki do rozliczenia”,
 - d) brak jednoznacznego określenia w załączniku Nr 7 do Aneksu Nr 2 (Instrukcja inwentaryzacyjna Muzeum), że zasady inwentaryzacji dotyczą depozytów Muzeum, co

wynika z § 3 ust. 6 w powiązaniu z § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Kultury w sprawie zakresu, form i sposobu ewidencjonowania zabytków w muzeach¹.

2. W jednym przypadku na 8 spraw w 2020 roku, został naruszony 60 dniowy termin na wpis muzealium do księgi inwentarzowej, określony w § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Kultury.
3. Wpisy do książki obiektu budowlanego przy ul. Józefitów 16 były dokonane niezgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie książki obiektu budowlanego², na podstawie którego, wpisy do książki powinny być dokonywane w dniu zaistnienia okoliczności, dla której jest wymagane dokonanie odpowiedniego wpisu. Do książki obiektu budowlanego przy ul. Królowej Jadwigi 220, w 2019 oraz 2020 roku nie dokonano wpisów protokołów badań instalacji gazowych oraz przewodów kominowych, co stanowi naruszenie § 5 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury.
4. Instrukcje bezpieczeństwa pożarowego dla obiektów Muzeum przy ul. Józefitów 16, pl. Nowaka-Jeziorańskiego 3 oraz ul. Królowej Jadwigi 220, nie obejmowały elementów określonych w § 6 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie zabezpieczania zbiorów muzeum przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym ich zniszczeniem lub utratą³. Dla lokali wynajmowanych przy ul. W. Weissa 8 oraz ul. J. Elsnera 3 w Krakowie, Muzeum nie posiada instrukcji bezpieczeństwa pożarowego.
5. W Planie ochrony Muzeum dla obiektów przy ul. Józefitów 16, spis treści przedstawia przedmiot Planu inny, niż to wynika z przeglądu dokumentu, który w części odpowiada wymogom określonym w § 27 rozporządzenia MKiDN, w tym art. 7 ust. 2 pkt 1-3 oraz pkt 5 i 6 ustawy o ochronie osób i mienia. Brak uzasadnienia dla ujęcia w Planie ochrony rozdziałów: IV – Dane dotyczące specjalistycznej uzbrojonej formacji ochronnej oraz VI – Zasady organizacji i wykonywania ochrony ze względu na nieposiadanie przez Muzeum decyzji administracyjnej dotyczącej umieszczenia jego obszaru, obiektów lub urządzeń w wykazie obszarów, obiektów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie prowadzonym przez wojewodę.
6. Dla obiektu przy ul. Królowej Jadwigi 220 w Krakowie oraz dla lokali wynajmowanych przez Muzeum przy ul. W. Weissa 8 oraz ul. J. Elsnera 3 w Krakowie, Muzeum nie posiada opracowanych: planu ochrony, instrukcji przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia oraz analizy stanu zabezpieczenia przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem, co jest wymagane odpowiednio § 27, § 30 oraz § 15 rozporządzenia MKiDN.

Udzielanie zamówień publicznych.

Kontrolą objęto rok 2019 oraz 2020 (do wszczęcia kontroli). W 2019 r. zostały wszczęte 22 postępowania z zastosowaniem ustawy Prawo zamówień publicznych⁴ (dalej p.z.p.), spośród których 8 zostało unieważnionych w całości, a 4 w części. W 2020 r. (do rozpoczęcia kontroli)

¹ Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie zakresu, form i sposobu ewidencjonowania zabytków w muzeach (Dz. U. z 2004 r. Nr 202, poz. 2073), zwane dalej rozporządzeniem Ministra Kultury.

² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz.U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1134), zwane dalej rozporządzeniem Ministra Infrastruktury.

³ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 września 2014 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów muzeum przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym ich zniszczeniem lub utratą (Dz.U. z 2014 r., poz. 1240), zwane dalej rozporządzeniem MKiDN.

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zmianami).

zostało wszczętych 10 postępowań, spośród których 2 zostały unieważnione w całości, a 1 w części. Ponadto został ogłoszony 1 konkurs.

Kontrolą objęto zarówno zamówienia udzielone na podstawie p.z.p., jak i zamówienia o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro, które na podstawie art. 4 pkt 8 p.z.p. są zwolnione ze stosowania tej ustawy i zostały udzielone wg wewnętrznych regulacji przyjętych przez Muzeum.

Skontrolowano 10 postępowań przeprowadzonych z zastosowaniem przepisów p.z.p. oraz 7 zamówień udzielonych bez stosowania tych przepisów.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono następujące uchybienia:

1. W odniesieniu do Regulaminu udzielania zamówień, do których nie stosuje się przepisów p.z.p.:
 - a) brak jednoznacznego określenia, że wartość zamówienia powinna zostać ustalona zgodnie z przepisami p.z.p.,
 - b) wymóg, aby już we Wniosku o zamówienie, którego złożenie rozpoczyna procedurę udzielenia zamówienia, został wskazany m.in. wykonawca i cena wykonania zamówienia.
2. We Wnioskach o zamówienie o wartości nieprzekraczającej kwoty 30.000 euro (poza jednym) jako szacunkowa wartość zamówienia została wpisana wartość netto oferty, która została wybrana, a nie wartość określona w notatce służbowej sporządzonej na okoliczność ustalenia tej wartości.
3. Regulamin udzielania zamówień z zakresu działalności kulturalnej zawiera następujące wady:
 - a) używa nieokreślonego pojęcia „interesu zamawiającego”, które daje możliwość podjęcia określonej czynności (np. odstąpienie od żądania od wykonawców dokumentów i oświadczeń, odstąpienie od sprawdzenia czy zachodzą przesłanki wykluczenia wykonawcy z postępowania, unieważnienie postępowania), co stoi w sprzeczności z określoną w regulaminie zasadą przygotowania i przeprowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców,
 - b) narzuca obowiązek wykluczenia wykonawcy, w odniesieniu do którego zachodzi jakakolwiek fakultatywna przesłanka wykluczenia określona w art. 24 p.z.p., co powoduje, że przesłanki te tracą walor fakultatywności i stają się przesłankami obligatoryjnymi,
 - c) nie przewiduje udzielenia zamówienia w procedurze „otwartej”, dostępnej dla wszystkich wykonawców, którzy w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu mogliby złożyć oferty,
 - d) zawiera omyłki pisarskie.
4. Kontrolowany błędnie przyjął, że momentem „przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ” (o czym jest mowa w art. 13a ust. 1 p.z.p.) jest wydanie przez Prezydenta Miasta Krakowa zarządzenia w sprawie przyjęcia zestawienia planów finansowych jednostek budżetowych Gminy Miejskiej Kraków oraz w sprawie upoważnienia dyrektorów miejskich jednostek budżetowych do dokonywania zmian w planach finansowych jednostek budżetowych Gminy Miejskiej Kraków. W rezultacie plany postępowań na lata 2019 i 2020 zostały zamieszczone na stronie internetowej po terminie określonym w tym przepisie, tj. po upływie 30 dni.
5. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2019 r. zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych po terminie określonym w art. 98 ust. 2 p.z.p., tj. po dniu 1 marca 2020 r.

6. Zamawiający wymagał podania w ofercie ceny liczbowo i słownie, co w przypadku rozbieżności może rodzić niepotrzebnie obowiązek podjęcia dodatkowych czynności w postępowaniu.
7. W protokołach postępowań powtarzały się sytuacje wykreślania niektórych punktów, które mogły być wypełnione dla danego postępowania, a ponadto protokoły zostały różnie wypełnione w zakresie daty zatwierdzenia wyniku postępowania.
8. W umowach dotyczących zamówień, w których wymagane było wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy brak jest zapisów zobowiązujących wykonawcę do przedłużenia lub wniesienia nowego zabezpieczenia, gdy okres wykonywania umowy będzie dłuższy niż okres ważności zabezpieczenia wniesionego w formie gwarancji lub poręczenia oraz określających konsekwencje w przypadku niewykonania tego obowiązku.
9. W 1 postępowaniu na wykonanie robót budowlanych wzór umowy (załącznik do siwz) nie zawiera postanowień dotyczących wysokości kar umownych, o których mowa w art. 143d ust. 1 pkt 7 lit. c i d p.z.p.
10. W 8 postępowaniach informacje o zmianie treści siwz i odpowiedzi na pytania zostały przekazane również pocztą elektroniczną do wykonawców, co jest niezgodne z art. 38 ust. 2 i 4 p.z.p., zgodnie z którymi informacje te powinny zostać zamieszczone jedynie na stronie internetowej.
11. W 3 postępowaniach wadium zostało zwrócone bez dochowania wymaganej niezwłoczności, co jest niezgodne z art. 46 ust. 1a p.z.p. Ponadto w 1 postępowaniu nie można określić daty zwrotu wadium.
12. W 1 postępowaniu po wyborze oferty Zamawiający zwrócił się z wnioskiem o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu związania ofertą jedynie do wykonawcy, którego oferta została wybrana, co jest niezgodne z art. 85 ust. 2 p.z.p.
13. W 1 postępowaniu Zamawiający nie odtajnił dokumentów, co do których wykonawca nie wykazał skutecznie, że zawarte w nich informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.
14. W 2 postępowaniach ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych po terminie określonym w art. 95 ust. 1 p.z.p.
15. 1 postępowanie zostało przeprowadzone z zastosowaniem przepisów p.z.p., pomimo że jego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.

II. Zalecenia.

Z uwagi na przedłożenie przez Kontrolowanego wraz z podpisanym protokołem załącznika Nr 3 (obejmuje opis działania kont 017 oraz 018) do Aneksu Nr 2, odstąpiono od sformułowania zalecenia w zakresie uchybienia opisanego w pkt. 1c w części I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki.

Przy formułowaniu zaleceń dotyczących udzielania zamówień publicznych uwzględnione zostały przepisy nowej, obowiązującej od 1 stycznia 2021 r., ustawy Prawo zamówień publicznych⁵.

1. Zmiany do Polityki rachunkowości wprowadzać w tej samej formie, w której ją ustaloną, np. w formie zarządzenia Dyrektora Muzeum. Przy zmianach zachować przejrzystość i czytelność dokumentacji, tak aby zapewniała ona rzetelnie i jasne przedstawianie sytuacji majątkowej i finansowej jednostki.

⁵ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 poz. 2019 ze zmianami).

2. Muzealia wpisywać do księgi inwentarzowej zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Kultury, tj. w terminie do 60 dni od dnia objęcia w posiadanie.
3. Książki obiektu budowlanego prowadzić zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury, tj. wprowadzać do nich chronologicznie protokoły kontroli oraz badań określonych w art. 62 ust. 1 i 2 ustawy Prawo budowlane.
4. Opracować i wdrożyć instrukcje bezpieczeństwa pożarowego dla wszystkich lokalizacji Muzeum niezależnie od formy władania nieruchomością, spełniające łącznie wymagania określone w § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków⁶, innych obiektów budowlanych i terenów oraz w § 6 rozporządzenia MKiDN.
5. Zapewnić zabezpieczanie zbiorów Muzeum przy ul. Józefitów 16 przed kradzieżą i innym niebezpieczeństwem poprzez sporządzenie planu ochrony zgodnie z § 27 rozporządzenia MKiDN.
6. Dla lokalizacji przy ul. Królowej Jadwigi 220 w Krakowie oraz dla lokali wynajmowanych przez Muzeum przy ul. W. Weissa 8 oraz ul. J. Elsnera 3 w Krakowie, Muzeum opracować: plany ochrony, instrukcje przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia oraz analizy stanu zabezpieczenia przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem, zgodnie odpowiednio z § 27, § 30 oraz § 15 rozporządzenia MKiDN.
7. Wskazać w regulaminie udzielania zamówień, do których nie mają zastosowania przepisy p.z.p., że wartość zamówienia należy ustalić zgodnie z art. 28-36 tej ustawy. Ponadto zmienić określenie momentu wszczęcia postępowania w taki sposób, aby nie wskazywał on wybranego wykonawcy i zaproponowanej przez niego ceny.
8. We wniosku o zamówienie o wartości nieprzekraczającej 130.000 zł jako wartość zamówienia podawać kwotę przyjętą w wyniku czynności ustalenia wartości zamówienia, a nie kwotę wybranej oferty.
9. W Regulaminie udzielania zamówień z zakresu działalności kulturalnej:
 - a) usunąć niejednoznaczne pojęcie „interesu zamawiającego”, dające możliwość podjęcia określonej czynności,
 - b) zmienić przesłanki wykluczenia wykonawcy w taki sposób, aby zostały wyodrębnione przesłanki obligatoryjne i fakultatywne, podobnie jak w p.z.p.,
 - c) wprowadzić „otwartą” procedurę udzielenia zamówienia, w której wykonawca może złożyć ofertę w odpowiedzi na publiczne ogłoszenie,
 - d) usunąć omyłki pisarskie.
10. Plan postępowań zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych i na stronie internetowej zamawiającego w terminie 30 dni od dnia przyjęcia planu finansowego przez Dyrektora Muzeum.
11. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach przekazywać w terminie określonym w art. 82 ust. 2 p.z.p.
12. Rozważyć odstąpienie od wymogu podania przez wykonawcę w ofercie ceny słownie.
13. Wypełniać wszystkie punkty protokołu dotyczące danego postępowania, a także jednolicie wskazywać w protokołach daty zatwierdzenia wyniku postępowania.
14. W umowach dotyczących zamówień, w których wymagane jest wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy wprowadzać zapisy zobowiązujące wykonawcę do przedłużenia lub wniesienia nowego zabezpieczenia, gdy okres wykonywania umowy będzie

⁶ Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków (Dz.U. z 2010 r. Nr 109, poz. 719 ze zmianami).

dłuższy niż okres ważności zabezpieczenia wniesionego w formie gwarancji lub poręczenia oraz określające konsekwencje w przypadku niewykonania tego obowiązku.

15. W umowach na wykonanie robót budowlanych zawierać postanowienia dotyczące wysokości kar umownych, o których mowa w art. 437 ust. 1 pkt 7 lit. c i d p.z.p.
16. Odpowiedzi na wnioski wykonawców o wyjaśnienie treści specyfikacji warunków zamówienia przekazywać zgodnie z art. 135 ust. 6 albo art. 284 ust. 6 p.z.p., w zależności od wartości zamówienia.
17. Wadium zwracać zgodnie z art. 98 p.z.p.
18. O przedłużenie terminu związania ofertą zwracać się zgodnie z art. 220 ust. 3 p.z.p.
19. Nie ujawniać informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa pod warunkiem wypełnienia przez wykonawcę obowiązków wynikających z art. 18 ust. 3 p.z.p.
20. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych zgodnie z art. 309 ust. 1 p.z.p.
21. Przepisy p.z.p. stosować do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130.000 zł.

III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych.

Zalecenie nr 1-22: Pan Marek Świca, Dyrektor Muzeum Historii Fotografii.

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych.

Zalecenia nr 1-22, oprócz 5, 6, 7, 10: od zaraz.

Zalecenia nr 5, 6, 7, 10: do dnia 15 czerwca 2021 r.

V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych.

Zalecenia nr 1-22: do dnia 30 czerwca 2021 r.

Pouczenie:

Zgodnie z § 17 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli organizacyjno-prawnej przez Wydział Kontroli Wewnętrznej UMK (zarządzenie Nr 173/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 29 stycznia 2019 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 i przekazanie go do Wydziału Kontroli Wewnętrznej UMK. Sprawozdanie powinno zawierać odniesienie do każdego ze sformułowanych zaleceń pokontrolnych, wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat.
2. aa.