

INFORMACJA POKONTROLNA

KPOD.03.12-IP.05-0090/23-001-INF

Informacje wstępne

Informacje o projekcie

Numer kontroli: KPOD.03.12-IP.05-0090/23-001
Numer projektu: KPOD.03.12-IP.05-0090/23
Tytuł projektu: Rozwój nowej społeczności energetycznej w Gminie Miękinia oraz Powiecie Średzkim

Dane beneficjenta

Identyfikator beneficjenta: 9131502020
Nazwa beneficjenta: Gmina Miękinia
Adres beneficjenta: Miękinia 55-330, Kościuszki 41

Informacje o kontroli

Tryb kontroli: Planowa
Typ kontroli: Dokumentacji
Rodzaj kontroli: Zamówień publicznych, Zamówień poza PZP
Zespół kontrolujący: Agnieszka Moskal-Klimaszewska
Zastosowana lista sprawdzająca: KPO Lista sprawdzająca do kontroli ex-post i ex-ante postępowania przeprowadzonego w ramach zasady konkurencyjności.
Wersja listy sprawdzającej: Wersja 1
Planowany termin kontroli: 2025-02-19 - 2025-03-18
Data rozpoczęcia kontroli: 2025-02-19
Podmiot kontrolujący: Ministerstwo Klimatu i Środowiska
Podmioty kontrolowane: Gmina Miękinia - NIP: 9131502020
Miejsca przeprowadzenia kontroli: Ministerstwo Klimatu i Środowiska
Kontrolowane zamówienia:

Numer ogłoszenia o zamówieniu	Nazwa zamówienia	Kontrakty
nie dotyczy	Przeprowadzenie trzech warsztatów	262/24

	- Ekspert oraz Moderator	
--	--------------------------	--

Numery kontrolowanych WoP: KPOD.03.12-IP.05-0090/23-003-02 za okres od 2024-09-11 do 2024-11-30

KPOD.03.12-IP.05-0090/23-004-01 za okres od 2024-12-01 do 2024-12-31

1. Wykaz skrótów

1. CST - Centralny System Teleinformatyczny CST 2021
2. IOI - Instytucja odpowiedzialna za realizację inwestycji – należy przez to rozumieć ministra, któremu zgodnie z planem rozwojowym zostało powierzone zadanie realizacji inwestycji, o której mowa w art. 14la pkt 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju
3. KPO - Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności – plan rozwojowy w rozumieniu UZPPR, współfinansowany ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności
4. OOW - Ostateczny odbiorca wsparcia
4. Pzp - ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320)
5. UZPPR - Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2023 r. poz. 225)
6. Wykonawca - Stowarzyszenie Rozwoju Innowacyjności Energetycznej w Zgorzelcu
7. Zamawiający - Gmina Miękinia

2. Podstawa prawna

- 1) art. 14lu ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 198);
- 2) § 9 Umowy o objęcie wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego nr KPOD.03.12-IP.05-0090/23 Przedsięwzięcia „Rozwój nowej społeczności energetycznej w Gminie Miękinia oraz Powiecie Średzkim” w ramach Inwestycji B2.2.2/G1.1.2 Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO): Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne, zawartej pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Rozwoju i Technologii a Gminą Miękinia.

3. Cel kontroli

Weryfikacja procedury wyboru Wykonawcy zamówienia w ramach przedsięwzięcia realizowanego ze środków KPO.

4. Przedmiot kontroli

Kontrola planowa przedsięwzięcia „Rozwój nowej społeczności energetycznej w Gminie Miękinia oraz Powiecie Średzkim”, inwestycji B2.2.2/G1.1.2 Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO): Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne w zakresie weryfikacji procedury wyboru wykonawcy zamówienia na „Przeprowadzenie trzech warsztatów – Ekspert oraz Moderator”.

5. Ustalenia i zalecenia pokontrolne

Ustalenie nr 1.1 Reguła konkurencyjności – procedura

W Gminie Miękinia, zgodnie z Zarządzeniem nr 166/20 Wójta Gminy Miękinia z dnia 31 grudnia 2020 r. wprowadzono Regulamin udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Miękinia, których wartość nie przekracza kwoty 130 000,00 złotych netto i jest nie mniejsza niż 50 000,00 złotych (dalej: Regulamin Gminy). Do zamówień poniżej progu 50 000,00 złotych, Gmina nie posiada uregulowań wewnętrznych. Wykonawca zamówienia wybierany jest na zasadach rozeznania rynku. Ze względu na oszacowaną wartość zamówienia (18 000,00zł brutto), kontrolowane postępowanie było prowadzone bez zastosowania przedmiotowego Regulaminu Gminy. Wyboru wykonawcy dokonano przeprowadzając rozeznanie rynku.

Co do zasady, podmiot kontrolowany, z uwagi na zastosowany tryb wyboru wykonawcy (rozeznanie rynku), nie był zobligowany do udokumentowania szacowania wartości zamówienia. Niemniej w dokumentacji postępowania znajdują się dokumenty, które potwierdzają co do zasady przeprowadzenie tego procesu. Dokumentacja nie zawiera informacji o tym, kto z ramienia Zamawiającego przeprowadził rozmowy telefoniczne ustalając wartość zamówienia, ani z kim po stronie potencjalnych wykonawców były one prowadzone i kto udzielał odpowiedzi. Nie dochowano należytej staranności przy opracowywaniu dokumentacji dotyczącej szacowania. Jednakże, w świetle analizowanych dokumentów, powyższe braki nie miały wpływu na wynik szacowania wartości zamówienia i wybór wykonawcy.

Zamawiający przeprowadził postępowanie ofertowe bez publikacji zapytania ofertowego, co jest dopuszczalne przy zastosowaniu trybu wyboru wykonawcy jakim jest rozeznanie rynku. W wyniku prowadzonego postępowania Zamawiający uzyskał trzy oferty – zostały złożone przez Stowarzyszenie Energii i Wodoru WKlaster, Krajową Izbę Kłastrów Energii i OZE oraz Stowarzyszenie Rozwoju Innowacyjności Energetycznej. W toku czynności kontrolnych ustalono, że Zamawiający udzielał niespójnych wyjaśnień/oświadczeń co do sposobu zawiadomienia potencjalnych wykonawców o możliwości złożenia oferty oraz pozyskania tych ofert. Zabrakło należytej staranności przy informowaniu ogółu potencjalnych wykonawców o możliwości złożenia oferty dot. zamówienia na „Przeprowadzenie trzech warsztatów – Ekspert oraz Moderator”. W dokumentacji postępowania widnieje informacja, że wypełnione Formularze ofertowe należy składać w siedzibie Zamawiającego lub na wskazany adres mailowy. Zapisy w tym zakresie są jednoznaczne, tymczasem przedmiotowe formularze zostały złożone u pracownika zajmującego się przedmiotowym postępowaniem. Wpływu ww. dokumentów nie potwierdzono prezentatą Urzędu. Zamawiający nie dochował należytej staranności przyjmując oferty potencjalnych wykonawców.

Powyższe stoi w sprzeczności z postanowieniami § 4 ust. 26 pkt 1 Umowy o objęcie wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego oraz pkt. 5 lit a) Załącznika nr 8 do Regulaminu, nakładających na Zamawiającego m.in. obowiązek przygotowania i przeprowadzenia postępowania w sposób przejrzysty.

Załącznikiem do Zapytania ofertowego jest Formularz ofertowy, określający opis przedmiotu zamówienia i terminy jego wykonania, opis warunków udziału w postępowaniu, formę złożenia oferty, dane wykonawcy, cenę i warunki płatności na rzecz wykonawcy, kryterium oceny ofert.

Tym samym można przyjąć, że przedmiot zamówienia opisano jednoznacznie i wyczerpująco, z uwzględnieniem wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty. Jedynym kryterium oceny ofert była cena. Warunki udziału w postępowaniu i opis sposobu dokonania ich oceny zostały określone w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiające ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania przedmiotu zamówienia. Z pozyskanych 3 ofert, żadna nie podlegała odrzuceniu. Zamawiający wybrał ofertę najkorzystniejszą, złożoną przez Stowarzyszenie Rozwoju Innowacyjności Energetycznej w Zgorzelcu.

Prowadząc postępowanie w trybie rozeznania rynku, co do zasady nie ma obowiązku sporządzenia protokołu z postępowania. W tym postępowaniu wybór wykonawcy został udokumentowany w formie pisemnej, w postaci dokumentu pn. „Informacja o wyborze oferty”. W dokumencie tym widnieje autokorekta daty rozstrzygnięcia postępowania (pierwotna 13.09.2024 r., skorygowano na 09.09.2024 r.).

W postępowaniu prowadzonym w trybie rozeznania rynku również, co do zasady nie ma obowiązku dotyczącego publikacji informacji o wyniku postępowania. Jednakże w toku czynności kontrolnych ustalono, że Zamawiający udzielał niespójnych wyjaśnień/oświadczeń w tej kwestii. Początkowo informował kontrolującego, że informacja o wyborze została wysłana drogą mailową do podmiotów, które przesłały swoje oferty, a następnie wyjaśnił, że rozstrzygnięcie postępowania zostało odebrane osobiście przez przedstawicieli tych podmiotów przesyłając skany dokumentów opatrzone podpisem tych osób. To również dowodzi o prowadzeniu postępowania w sposób wskazujący na niedochowanie należytej staranności – złożenie przez Zamawiającego niespójnych oświadczeń w odniesieniu do kwestii poinformowania uczestników postępowania o jego wynikach.

Zawarto pisemną umowę nr 262/24 z wykonawcą - Stowarzyszenie Rozwoju Energetycznej w Zgorzelcu w dniu 10.09.2024 r. Wartość zamówienia określono w niej na kwotę 18 000,00 zł brutto. Przedmiotowa umowa nie została zawarta z wykonawcą na warunkach określonych w zapytaniu ofertowym, gdyż zmieniono w niej jeden z terminów przeprowadzenia warsztatów. Powodem zmiany, zgodnie z wnioskiem wykonawcy był brak dostępności Sali. Kontrolujący ustalił, że wprowadzenie zmiany Umowy z wykonawcą w zakresie terminu przeprowadzenia trzeciego z warsztatów nie ma charakteru zmiany istotnej, tzn. nie powoduje, że charakter umowy zmienił się w sposób istotny w stosunku do pierwotnej umowy. Zgodnie z Zapytaniem ofertowym usługa miała być realizowana w siedzibie Zamawiającego.

Ustalenie finansowe: Nie

Szczegóły ustalenia:

Wskazane przez kontrolującego uchybienia/naruszenia w procesie procedowania wyboru wykonawcy usługi wskazują, że właściwa ścieżka audytu nie została zachowana. Wskazują na to braki rzetelności i przejrzystości w prowadzeniu dokumentacji postępowania. Tym samym trudno jednoznacznie stwierdzić, że Zamawiający przygotował i przeprowadził postępowanie w sposób przejrzysty bez naruszenia § 4 ust. 26 pkt 1 Umowy o objęcie wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego oraz pkt. 5 lit a) Załącznika nr 8 do Regulaminu, nakładających na Zamawiającego obowiązek przygotowania i przeprowadzenia postępowania m. in. w sposób przejrzysty. Jednakże Zamawiającemu nie można zarzucić braku rynkowości ceny, gdyż:

- oszacował wartość zamówienia na 18 000,00zł brutto,
- pozyskał 3 oferty zbliżone cenowo do oszacowanej wartości,

- udzielił zamówienia ofercie najkorzystniejszej cenowo spośród posiadanych/złożonych ofert,
- cena, którą zapłacił Zamawiający za realizację zamówienia nie odbiegała od wartości szacowanej.

Tym samym można przyjąć, że Zamawiający uwiarygodnił, że cena którą w ostateczności zapłacił jest rynkowa.

Zalecenia związane z ustaleniem nr 1.1:

Zalecenie 1.1.1

Zalecenie prewencyjne: Należy dochować należytej staranności, procedując wybór Wykonawcy dla zamówień określanych mianem „rozeznania rynku” czyli tych, których wartość jest niższa niż 50 000,00zł netto. Dodatkowo, dla zachowania właściwej ścieżki audytu, zaleca się rozważenie opracowania jasnych, wewnętrznych reguł przy udzielaniu zamówień i wyborze wykonawcy takich zamówień.

Ustalenie nr 1.2 Reguła konkurencyjności – procedura

Umowa o objęcie wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego (§ 4 ust. 26 pkt 4) oraz Załącznik nr 8 do Regulaminu (pkt 5 lit. d) obligują podmiot niezobowiązany do stosowania ustawy Pzp do udzielania zamówień w ramach Przedsięwzięcia zgodnie z regułami konkurencyjności, w szczególności do zapewnienia, aby czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonywały osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm. Co do zasady regulacje te nie wskazują, w jaki sposób Zamawiający powinien udokumentować fakt zachowania bezstronności i obiektywizmu osób przygotowujących i przeprowadzających postępowanie. W przedłożonej dokumentacji nie można potwierdzić, że czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonywały osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm. Zamawiający nie dysponuje/nie przyjął od osób zaangażowanych w prowadzenie postępowania oświadczeń o zachowaniu bezstronności i braku konfliktów interesów, tłumacząc się tym, że oświadczenia „nie były składane, ponieważ nie prowadzono zamówienia zgodnie z ustawą pzp, ani wewnętrzną procedurą, prowadzono jedynie rozeznanie rynku, aby wyłonić wykonawcę usługi przeprowadzenia warsztatów”. Co do zasady trudno nie zgodzić się z wyjaśnieniem Zamawiającego, że tryb którego zastosował, nie wymaga złożenia oświadczeń o zachowaniu bezstronności i braku konfliktów interesów, jednakże ogólnie przyjętą zasadą jest, że realizacja każdego zamówienia finansowanego ze środków publicznych, niezależnie w jakim trybie będzie procedowana, wymaga od Zamawiającego zachowania bezstronności i obiektywizmu przez osoby zaangażowane w prowadzenie postępowania. W sposób szczególny zostało to podkreślone w regulaminie konkursu (pkt 5 lit. d) Załącznika nr 8), jako jedna z czterech zasad do stosowania przy udzielaniu zamówień.

Pomimo, że w dokumentacji postępowania nie ma żadnych oświadczeń dotyczących zachowania bezstronności i obiektywizmu osób zaangażowanych w prowadzenie postępowania, to kontrolujący nie stwierdził nadużyć finansowych, korupcji i konfliktu interesów. Kontrolujący przeprowadził analizę podmiotów biorących udział w procedurze zawarcia umowy z wykorzystaniem raportów z systemu ARACHNE. Analizie poddano OOW oraz wykonawcę usługi oraz osoby biorące udział w postępowaniu. Zweryfikowano zarówno strony umowy, tj. Gmina Miękinia, Stowarzyszenie Rozwoju Innowacyjności Energetycznej w Zgorzelcu, jak i osoby fizyczne wchodzące w skład organów

tych podmiotów. Powstały Raport z ARACHNE nie wykazuje „czerwonych flag” dla podmiotów biorących udział w procedurze zawarcia umowy.

Kontrolujący nie stwierdził symptomów poważnych nieprawidłowości zgodnie z Wytycznymi „Wytyczne w zakresie kontroli w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności” w ramach przeprowadzonej procedury wyboru wykonawcy.

Ustalenie finansowe: Nie

Szczegóły ustalenia

Wskazane przez kontrolującego uchybienia/naruszenia przez Zamawiającego w procesie oceny bezstronności i obiektywizmu osób biorących udział w kontrolowanym postępowaniu ponownie wskazują, że właściwa ścieżka audytu nie została zachowana. Tym samym trudno jednoznacznie stwierdzić, że Zamawiający dochował należytej staranności do zapewnienia, aby czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonywały osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm zgodnie z postanowieniami umowy o objęcie wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego i załącznika do regulaminu. Niemniej jednak przeprowadzona przez Kontrolującego analiza podmiotów biorących udział w procedurze zawarcia umowy nie wykazała symptomów poważnych nieprawidłowości zgodnie z Wytycznymi „Wytyczne w zakresie kontroli w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności” w ramach przeprowadzonej procedury wyboru wykonawcy. Naruszenie w postaci nie posiadania oświadczeń osób biorących udział w postępowaniu o zachowaniu bezstronności nie stanowi nadużycia finansowego, o którym mowa w art. 1 Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich z dnia 26 lipca 1995 r. (Dz. U. z 2009 r. poz. 1603). Działania Zamawiającego – w ocenie Kontrolującego – nie mają charakteru umyślnego, cechuje je brak rzetelności i zachowania należytej staranności w prowadzeniu i dokumentowaniu całego procesu.

Zalecenia związane z ustaleniem nr 1.2:

Zalecenie 1.2.1

Zalecenie prewencyjne: Od osób zaangażowanych w prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, na każdym jego etapie (przygotowanie oraz przeprowadzenie), należy pozyskać oświadczenia o zapewnieniu bezstronności i obiektywizmu, a następnie zbadać i ocenić ich wiarygodność. Zapewni to przejrzystość postępowania. Dodatkowo, dla zachowania właściwej ścieżki audytu, zaleca się rozważenie opracowania jasnych, wewnętrznych reguł regulujących ten proces.

6. Podsumowanie kontroli

Postępowanie na „Przeprowadzenie trzech warsztatów – Ekspert oraz Moderator” przeprowadzono bez zachowania należytej staranności, z licznymi błędami w sposobie zachowania właściwej ścieżki audytu. Przedłożona do kontroli dokumentacja wskazuje na brak rzetelności i przejrzystości w jej prowadzeniu, o czym świadczy:

- posiadanie niekompletnej notatki z szacowania wartości przedmiotu zamówienia,
- brak daty na Zapytaniu ofertowym,

- brak rzetelności w składanych przez Zamawiającego na etapie prowadzonych czynności kontrolnych oświadczeniach/wyjaśnieniach dotyczących przebiegu postępowania (wysłania zapytania ofertowego, pozyskania ofert czy Informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty),
- autokorekty daty rozstrzygnięcia postępowania na dokumencie.

Wobec powyższego stwierdzono naruszenia postanowień zawartych w:

- pkt. 5. a) i d) Załącznika nr 8 do Regulaminu wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności Inwestycja B2.2.2 Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne Część A (wsparcie przedinwestycyjne), wersja 2 z 7.09.2023 r.,
- § 4 ust. 26 pkt 1 i 4 Umowy o objęcie wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego nr KPOD.03.12-IP.05-0090/23 Przedsięwzięcia „Rozwój nowej społeczności energetycznej w Gminie Miękinia oraz Powiecie Średzkim” w ramach Inwestycji B2.2.2/G1.1.2 Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO): Instalacje OZE realizowane przez społeczności energetyczne.

Pomimo ww. naruszeń nie zidentyfikowano naruszeń skutkujących konsekwencjami finansowymi, ponieważ Zamawiającemu nie można zarzucić braku rynkowości ceny. Wynika to z okoliczności, że:

- oszacowana wartość zamówienia była zbieżna z tą, którą została zapłacona Wykonawcy,
- Zamawiający pozyskał 3 oferty zbliżone cenowo do oszacowanej wartości oraz do ceny, która została zapłacona Wykonawcy,
- udzielił zamówienia Wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą cenowo spośród zebranych,
- cena, którą w ostateczności zapłacił za realizację zamówienia nie odbiegała od wartości szacowanej i była zbliżona do ceny innych potencjalnych Wykonawców zainteresowanych realizacją usługi.

Tym samym można przyjąć, że Zamawiający uwiarygodnił, że cena, którą w ostateczności zapłacił, jest rynkowa.

Reasumując, nie stwierdzono symptomów poważnych nieprawidłowości, o których mowa w „Wytycznych w zakresie kontroli w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności” w ramach przeprowadzonej procedury wyboru wykonawcy. Działania Zamawiającego – w ocenie Kontrolującego – nie mają charakteru umyślnego, choć cechuje je brak rzetelności i zachowania należytej staranności w prowadzeniu i dokumentowaniu całego procesu.

7. Podsumowanie ustaleń finansowych

Nie dotyczy.

8. Pouczenia końcowe

OOW przysługuje prawo jednorazowego złożenia do IOI w systemie teleinformatycznym CST zastrzeżeń, w terminie 14 dni od otrzymania informacji pokontrolnej.

Zastrzeżenia są rozpatrywane w terminie 30 dni od dnia ich złożenia, a stanowisko wobec nich zamieszczane w systemie teleinformatycznym CST.

Jeżeli w trakcie rozpatrywania zastrzeżeń zaistnieje potrzeba uzyskania dodatkowych dokumentów, wyjaśnień lub opinii ekspertów zewnętrznych, wskazany termin może zostać wydłużony, o czym IOI poinformuje kontrolowanego.

Postanowienia organu rozpatrującego zastrzeżenia są ostateczne. Konsekwencją uznania zastrzeżeń jest odpowiednia zmiana treści Informacji pokontrolnej.

9. Załączniki

Brak załączników

Sporządził: Agnieszka Moskal-Klimaszewska, Ekspert

Zweryfikował: Katarzyna Rudna, Naczelnik Wydziału

Zatwierdził: Natalia Mikielska, Dyrektor