

Lublin, 5 lutego 2014 r.

RIO – II – 601/94/2013

Pan Józef Łagowski

p.o. dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych
w Zamościu
ul. Szczebrzeska 69
22-400 Zamość

Szanowny Panie Dyrektorze

W dniach od 26 do 29 listopada 2013 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła problemową kontrolę gospodarki finansowej Zarządu Dróg Powiatowych w Zamościu w zakresie realizacji planu finansowego oraz rachunkowości. Protokół kontroli omówiono i podpisano 19 grudnia 2013 r.

W zakresie uchybień o incydentalnym charakterze, w zakresie których w trakcie kontroli udzielono instruktażu – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości wraz z wnioskami co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z póź.zm.).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

- 1. Numerowanie zapisów w dziennikach częściowych w skali miesiąca, a nie – w sposób ciągły – w okresie całego roku obrotowego – str. 3, 4 protokołu.*

Zapisy w dziennikach kolejno numerować w ciągu całego roku obrotowego, a nie tylko w skali miesiąca, w związku z przepisami art. 14 ust. 2 ustawy z dnia

29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013, poz. 330 z późn zm.).

2. *Nieprawidłowości dotyczące dokumentów wymaganych od wykonawców – m.in. na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu – stwierdzone w ogłoszeniach o zamówieniach oraz w specyfikacjach istotnych warunków zamówień na:*

a) remont oraz przebudowę odcinków dróg powiatowych powiatu zamojskiego, polegające na żądaniu od wykonawców w specyfikacji złożenia wraz z ofertą:

- aktualnego odpisu z właściwego rejestru wystawionego nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert, z pominięciem możliwości złożenia aktualnego odpisu z centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej,*
- wykazu wykonanych robót budowlanych (...) bez określenia wartości robót, których wykonanie zamawiający uzna za spełnienie warunku dotyczącego posiadanej wiedzy i doświadczenia,*
- przelewu – w przypadku wniesienia wadium w pieniądzu, zaś w przypadku innej formy wniesienia wadium – oryginału lub potwierdzonej za zgodność z oryginałem kserokopii dokumentu wadialnego,*

b) zimowe utrzymanie dróg powiatowych powiatu zamojskiego 2013/2014, polegające na żądaniu od wykonawców:

- wykazania się wykonaniem jednego zamówienia o charakterze i wartości porównywalnej do zamówienia będącego przedmiotem postępowania, bez określenia rodzaju i wartości usług, których wykonanie zamawiający uzna za spełnienie warunku dotyczącego posiadanej wiedzy i doświadczenia oraz nieprawidłowe wskazanie okresu z jakiego wykonawcy mieli wykazać się doświadczeniem – jako ostatnie trzy lata (2011-2013), zamiast ostatnie trzy lata przed upływem terminu składania ofert,*
- umowy spółki cywilnej – w przypadku wykonawców prowadzących działalność w takiej formie,*
- parafowanego wzoru umowy, „potwierdzenia przelewu lub innej formy wniesienia wadium w postaci oryginału lub poświadczonej za zgodność kopii” oraz oświadczenia o braku przesłanek wykluczenia z postępowania wskazanych w przepisach art. 24 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych – str. 14-16, 18-19 protokołu.*

Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.) i wskazanych w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r.

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), mając na uwadze, że:

- a) od wykonawców nie można żądać złożenia wraz z ofertą:
- dowodu wniesienia wadium, gdyż – zgodnie z art. 45 ust. 1 tej ustawy – zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie wniesienia wadium i to fakt jego niewniesienia, a nie brak dowodu na dokonanie tej czynności, stanowi przesłankę do wykluczenia wykonawcy z postępowania, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy. Dowód wniesienia wadium nie jest więc dokumentem niezbędnym do przeprowadzenia postępowania, wobec czego jego żądanie (zarówno oryginału, jak i kopii) jest bezpodstawne, a wadium – stosownie do przepisów art. 45 ust. 3 powołanej ustawy – wykonawca może wnieść do upływu terminu składania ofert; w przypadku przelewu gotówki, ustalenie czy miało to miejsce technicznie, należy do zamawiającego (jego służb finansowych),
 - parafowanego wzoru umowy, gdyż nie jest to dokument niezbędny do przeprowadzenia postępowania, nie daje bowiem zamawiającemu żadnych podstaw ani możliwości dokonania oceny spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu, nie potwierdza też spełniania wymagań określonych przez zamawiającego dla oferowanych dostaw, usług lub robót budowlanych, wobec czego jego żądanie jest bezzasadne i narusza powołany przepis art. 25 ust. 1 ustawy,
 - oświadczenia o braku przesłanek wykluczenia z postępowania wskazanych w przepisach art. 24 ust. 2 ustawy (przesłanki związane z prowadzonym postępowaniem), gdyż wskazane w tym przepisie okoliczności, stanowiące podstawę do wykluczenia wykonawcy, zamawiający może stwierdzić wyłącznie po otwarciu ofert. Przepisy § 3 ust. 1 pkt 1 cytowanego rozporządzenia uprawniają zamawiającego do żądania oświadczenia o braku podstaw do wykluczenia wskazanych jedynie w przepisach art. 24 ust. 1 ustawy (przesłanki nie związane z prowadzonym postępowaniem),
- b) od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia można żądać umowy regulującej współpracę tych wykonawców wyłącznie w sytuacji, jeżeli oferta tych wykonawców została wybrana i dopiero przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do przepisu art. 23 ust. 4 powołanej ustawy,
- c) żądając dokumentów na potwierdzenie braku podstaw do wykluczenia z postępowania, wskazywać, poza aktualnym odpisem z właściwego rejestru, także odpis z centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej, jeżeli odrębne przepisy wymagają wpisu do rejestru lub ewidencji, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 2

rozporządzenia, pamiętając, że zgodnie z przepisami art. 2 pkt 11 ustawy, wykonawcą może być także osoba fizyczna,

- d) żądając od wykonawców wykazu wykonanych robót budowlanych (lub usług) – w celu oceny spełniania warunku dotyczącego wiedzy i doświadczenia – na podstawie § 1 ust. 1 pkt 2 lub 3 rozporządzenia:
- określać nie tylko ilość, ale także rodzaj i wartość robót (usług), których wykonanie zamawiający uzna za spełnienie tego warunku, mając na uwadze przepisy § 1 ust. 4 tego rozporządzenia w związku z art. 22 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych,
 - prawidłowo wskazywać okres, z którego wykonawcy mogą wykazać się doświadczeniem, tj. odpowiednio ostatnie pięć lat lub trzy lata przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

3. *Niewłaściwe sformułowanie warunku udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego dysponowania przez wykonawcę odpowiednim potencjałem technicznym, zgodnie z którym, w postępowaniu:*

- a) *na remont oraz przebudowę odcinków dróg powiatowych powiatu zamojskiego – mogli wziąć udział jedynie wykonawcy posiadający wytwórnię mas bitumicznych, z której dostarczana będzie mieszanka (również zakupiona) – zlokalizowaną w odległości nie większej niż 45 km od miejsca wbudowania lub o czasie transportu do 2 godzin, w sytuacji, gdy wykonawca zamówienia w celu prawidłowej jego realizacji nie musiał posiadać takiej wytwórni, a jedynie zapewniony do niej dostęp i możliwość dysponowania wytwarzanymi w niej masami bitumicznymi,*
- b) *na IV część zadania na zimowe utrzymanie dróg powiatowych powiatu zamojskiego 2013/2014 – zabezpieczenie mieszanki piasku i chlorku sodu na potrzeby ZDP Zamość – mogli wziąć udział jedynie wykonawcy posiadający bazę z w/w mieszanką oddaloną maksymalnie 5 km od Zamościa oraz posiadający wagę na terenie bazy bądź w odległości 3 km od bazy, nie dalej jednak, niż 5 km od Zamościa – str. 14, 20 protokołu.*

Warunki udziału w postępowaniu oraz sposób dokonywania oceny ich spełniania, służące do zweryfikowania zdolności wykonawcy do należytego wykonania udzielanego zamówienia, opisywać w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, stosownie do przepisów art. 7 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając przy tym na uwadze przepisy art. 22 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, stosownie do których o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunek dotyczący dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym.

W celu oceny spełniania przez wykonawcę tego warunku zamawiający może żądać – na podstawie § 1 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być

składane – wykazu narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy usług lub robót budowlanych w celu realizacji zamówienia wraz z informacją o podstawie dysponowania tymi zasobami. Użyte przez zamawiającego pojęcie „posiadanie” nie jest tożsame z pojęciem „dysponowania” zawartym w ustawie. Dysponowanie tymi zasobami oznacza możliwość ich wykorzystania na etapie realizacji zamówienia, niezależnie od tytułu prawnego będącego jego podstawą, natomiast posiadanie jest pojęciem węższym, obejmującym dodatkowo fizyczne władztwo na rzeczą.

4. *Nieokreślenie w specyfikacjach istotnych warunków zamówień objętych kontrolą – wartości zamówień uzupełniających, które wskazano w ogłoszeniach o tych zamówieniach, jako 50 % wartości zamówienia podstawowego – str. 14-15, 19-20 protokołu.*

W przypadku przewidywania udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w przepisach art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, ich wartość wyrażoną w % wartości zamówienia podstawowego (nie więcej niż 50 % dla usług i robót budowlanych oraz nie więcej niż 20 % w przypadku dostaw) wskazywać zarówno w ogłoszeniu o zamówieniu, jak i w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w związku z przepisami art. 36 ust. 2 pkt 3 i art. 41 pkt 15 tej ustawy.

5. *Zawarcie w ogłoszeniu o zamówieniu na remont oraz przebudowę odcinków dróg powiatowych powiatu zamojskiego oraz w specyfikacji istotnych warunków tego zamówienia – różniących się zapisów w zakresie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia – str. 16-17 protokołu.*

Formułując treść ogłoszeń o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia zapewnić wewnętrzną zgodność zamieszczonych w nich informacji, w tym m.in. w zakresie warunków udziału w postępowaniu oraz opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 5 oraz art. 41 pkt 7 ustawy – Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że zawarcie w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w specyfikacji różniących się informacji uniemożliwia stwierdzenie, jakie w rzeczywistości warunki postępowania ustalił zamawiający (wskazane w ogłoszeniu, czy w specyfikacji), co może wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji prowadzić do naruszenia – określonej w przepisach art. 7 ust. 1 tej ustawy – zasady równego traktowania wszystkich wykonawców i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

6. *Nieprawidłowości w zakresie obowiązków informacyjnych w objętych kontrolą*

postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, polegające na:

- *niezamieszczeniu informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty na stronie internetowej lub w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego,*
- *niezawarciu w zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty przesłanym wykonawcom, którzy złożyli oferty w postępowaniu na zimowe utrzymanie dróg powiatowych – terminu, po upływie którego umowa w sprawie zamówienia publicznego może być zawarta,*
- *zamieszczeniu w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o udzieleniu zamówień po upływie 133 oraz 44 dni od dnia zawarcia umów z wykonawcami – str. 17, 20 protokołu.*

W zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty zamieszczać wszystkie informacje wskazane w przepisach art. 92 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, przy czym wszystkie informacje, o których mowa w art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy zamieszczać na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie, stosownie do art. 92 ust. 2 tej ustawy.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Prawa zamówień publicznych, zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 95 ust. 1 tej ustawy.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (*.doc) lub Rich Text Format (*.rtf) na adres: wkgf@lublin.rio.gov.pl) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Zarząd Powiatu w Zamościu