URZĄD ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Informacja
o wynikach obligatoryjnych kontroli uprzednich Prezesa UZP zakończonych w okresie od 01.01.2007 r. do 30.06.2007 r.

WARSZAWA, WRZESIEŃ 2007

I. Postępowania skontrolowane w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2007 r.

Niniejsza informacja dotyczy kontroli uprzednich prowadzonych przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych obligatoryjnie na podstawie art. 167 ust. 2 oraz art. 161 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie z przepisami ustawy w brzmieniu obowiązującym dla postępowań wszczętych od dnia 25 maja 2006 roku, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych obligatoryjnie przeprowadza kontrole uprzednie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których wartość szacunkowa przekracza 10.000.000 euro dla dostaw i usług oraz 20.000.000 euro dla robót budowlanych (art. 167 ust. 2 ustawy). W przypadku postępowań wszczętych przed 25 maja 2006 r. wartości te wynosiły odpowiednio 5.000.000 euro dla dostaw i usług oraz 10.000.000 euro dla robót budowlanych.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych jest ponadto zobowiązany przeprowadzić kontrolę na wniosek instytucji zarządzającej, o której mowa w przepisach o Narodowym Planie Rozwoju, a na podstawie kolejnej nowelizacji, która weszła w życie z dniem 24 kwietnia 2007 r. - także na wniosek instytucji zarządzającej, o której mowa w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i w przepisach o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (art. 161 ust. 4 ustawy).

Niniejsza informacja obejmuje zatem dane dotyczące kontroli uprzednich postępowań o największych wartościach określonych w art. 167 ust. 2 ustawy oraz dane kontroli uprzednich wszczętych na podstawie art. 161 ust. 4 ustawy.

W okresie objętym analizą zakończono 143 kontrole uprzednie, z których 141 (ok. 99%) prowadzonych było na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, natomiast 2 kontrole (ok. 1%) zostały wszczęte na wniosek instytucji, o których mowa w art. 161 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Kontrole wszczęte na wniosek ww. instytucji dotyczyły:

- zamówienia udzielanego przez Gminę Zabrze na poprawę gospodarki wodno - ściekowej na terenie gminy Zabrze – Inżynier – zadanie 6 nr 2004/PL/16/C/PE/027-6. Wartość zamówienia wynosiła 10.204.162,00 zł,
- zamówienia udzielanego przez Miasto Konin na zaprojektowanie i budowę kładki dla pieszych nad drogą krajową nr 25 przy osiedlu Przydziałki w Koninie w ramach robót dodatkowych przy realizacji przedsięwzięcia „Budowa przeprawy przez rzekę Wartę – nowy przebieg drogi nr 25”. Wartość zamówienia wynosiła 1.579.035,00 zł.

Kontrole wszczęte na wniosek ww. instytucji dotyczyły zamówień o wartości niższej od progów, o których mowa w art. 167 ust. 2 ustawy. Średnia wartość takiego zamówienia wyniosła blisko 6 mln złotych.

Całkowita wartość szacunkowa zamówień w skontrolowanych postępowaniach wyniosła ponad 22,6 mld złotych.

Ok. 59% postępowań poddanych kontroli zostało wszczętych przez zamawiających klasycznych, zaś ok. 41% - przez zamawiających sektorowych. Łączna wartość szacunkowa zamówień udzielanych przez te podmioty wyniosła odpowiednio: ponad 7 mld złotych – w przypadku zamawiających klasycznych i ponad 15,5 mld w przypadku zamawiających sektorowych.

Spośród wymienionych kontroli 13 (ok. 9%) dotyczyło postępowań wszczętych przed 25 maja 2006 r. (a więc prowadzonych w oparciu o przepisy ustawy w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją z dnia 7 kwietnia 2006 r.). Ich łączna wartość szacunkowa wyniosła ponad 950 mln zł. Pozostałe 130 skontrolowanych postępowań (91%) było prowadzonych na podstawie znowelizowanych przepisów obowiązujących od 25 maja 2006 r. i miało łączną wartość ponad 21 mld złotych.

38 skontrolowanych postępowań (ok. 27%) dotyczyło zamówień na dostawy, 79 postępowań (ok. 55%) - zamówień na usługi, a 26 postępowań (ok. 18%) - zamówień na roboty budowlane.

Większość, to jest 78 postępowań (ok. 54%) prowadzonych było w trybach otwartych, w tym 55 (ponad 38%) - w trybie przetargu nieograniczonego, 22 (ponad 15%) - w trybie przetargu ograniczonego i 1 postępowanie (0,7%) - w trybie negocjacji z ogłoszeniem. 63 postępowania (ok. 44%) zostały wszczęte w trybie zamówienia z wolnej ręki, zaś 2 postępowania (ok. 1%) prowadzono w trybie negocjacji bez ogłoszenia.

W przypadku wszczęcia postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki zamawiający najczęściej powoływali się na treść art. 5 ust. 1 ustawy. Na podstawie tego przepisu wszczętych zostało m.in. 28 postępowań Ministerstwa Edukacji Narodowej dotyczących zorganizowania studiów podyplomowych dla nauczycieli (art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy), a także 9 postępowań prowadzonych przez PPUP Poczta Polska na wybór agencji pracy tymczasowej, która zatrudni nowych pracowników (art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy). Skontrolowano też 6 postępowań dotyczących wykonania przewozów transportem kolejowym (art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy). W 14 przypadkach zamawiający powoływali się na przesłankę opisaną w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy, to jest na istnienie na rynku jednego wykonawcy mogącego wykonać zamówienie. W trybie negocjacji bez ogłoszenia podstawą wszczęcia postępowania był art. 62 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy.

W toku kontroli nie stwierdzono naruszeń polegających na dokonaniu wyboru trybu niezgodnie z przepisami ustawy.

W 47 kontrolach (ok. 33%) Prezes UZP nie stwierdził żadnych naruszeń przepisów ustawy.

W pozostałych 96 (ok. 67%) kontrolach ujawniono popełnienie przez zamawiającego naruszeń, w tym:

- w 5 przypadkach (3,5%) w związku z naruszeniami skutkującymi nieważnością umowy w sprawie zamówienia publicznego zalecono unieważnienie postępowania (w 1 przypadku uwzględniono zastrzeżenia zamawiającego do zaleceń pokontrolnych),
- w 5 postępowaniach (3,5%) zalecono usunięcie stwierdzonych naruszeń,
- w 86 postępowaniach (ok. 60%) stwierdzono uchybienia, które nie stanowiły rażącego naruszenia ustawy, ani też nie miały wpływu na wynik postępowania.

W postępowaniach, które zostały przez zamawiających unieważnione w wyniku zaleceń Prezesa UZP, łączna wartość ofert uznanych za najkorzystniejsze, wyniosła ponad 270 milionów złotych. Oznacza to, że dzięki kontroli przeprowadzanej przez Prezesa UZP nie dopuszczono do wydatkowania takiej kwoty z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Całkowita wartość wszystkich ofert wybranych w skontrolowanych postępowaniach przekroczyła natomiast 22,3 miliardów złotych. Umowy o największej wartości zawarto w następujących postępowaniach:

1. Postępowanie prowadzone przez PSE-Operator S.A. w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 134 ust. 6 pkt 1 w związku z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Prawo zamówień publicznych.
   Przedmiotem zamówienia było świadczenie usług polegających na utrzymywaniu wymaganego stanu krajowego systemu elektroenergetycznego (wartość zamówienia 10.600.000.000,00 zł). Negocjacje prowadzono z PSE S.A. w Warszawie.
2. Postępowanie prowadzone przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie w trybie przetargu ograniczonego.
   Przedmiotem zamówienia była budowa autostrady A-4 węzeł Wielicka – węzeł Szarów; km 436+000 – km 455+900 (wartość zamówienia 712.582.826,36 zł). Wybrano ofertę złożoną przez wykonawców występujących wspólnie - Dragados S.A. oraz Polimex-Mostostal S.A. z ceną 839 328 570,79 zł.
3. postępowanie prowadzone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w trybie zamówienia z wolnej ręki.
   Przedmiotem zamówienia była usługa doręczania uprawnionym osobom środków pieniężnych za pomocą przekazów pocztowych nadawanych przez ZUS (wartość zamówienia 711 784 580,00 zł). Umowa została zawarta z PPUP Poczta Polska na kwotę 889 325 000,00 zł.

49 skontrolowanych postępowań (ok. 34%) dotyczyło zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Ich łączna wartość szacunkowa wyniosła ponad 6,6 miliarda złotych, co stanowi blisko 29% wartości wszystkich postępowań poddanych kontroli ex ante. W porównaniu z ubiegłym półroczem liczba tych postępowań w kontroli uprzedniej nieznacznie spadła (w II półroczu 2006 r. postępowań tych było 55), lecz ich wartość ogólna nie zmniejszyła się (w II półroczu 2006 r. wartość ta wynosiła ok. 6 miliardów złotych).

Ogółem liczba skontrolowanych postępowań z udziałem środków UE jednak nie zmalała z uwagi na ich znaczny wzrost w kontroli następczej.

Najwięcej zamówień współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej dotyczyło usług - 31 postępowań (ok. 63%) i robót budowlanych – 15 postępowań (ok. 31%), jedynie w 3 przypadkach przedmiotem zamówienia były dostawy (ok. 6%).

Zamawiający udzielający zamówień współfinansowanych ze środków UE najczęściej prowadzili postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki – 29 postępowań (ponad 59%). 28 spośród tych postępowań dotyczyło zamówień na usługi szkoleniowo-edukacyjne, w przypadku których zamawiający są uprawnieni do stosowania procedury uproszczonej na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy. Zamówienia te były udzielane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i dotyczyły zorganizowania i przeprowadzenia studiów podyplomowych dla nauczycieli.

W trybach podstawowych wszczęto prawie 41% postępowań, w tym 14 (ponad 28%) - w trybie przetargu nieograniczonego i 6 - w trybie przetargu ograniczonego (ponad 12%). Pozostałe tryby udzielania zamówień nie były stosowane przez zamawiających udzielających zamówień z udziałem środków UE.

Głównymi beneficjentami środków unijnych były jednostki administracji rządowej – 33 przypadki (ponad 67%) oraz zamawiający udzielający zamówień sektorowych – 9 (ponad 18%). Rzadziej zamówień współfinansowanych ze środków unijnych udzielały jednostki samorządu terytorialnego – 6 przypadków (ponad 12%).

Powyższe postępowania najczęściej były współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego – 25 postępowań (ponad 51%) oraz z Funduszu Spójności – 11

postępowań (ponad 22%). Z Funduszu Spójności przede wszystkim wydawano środki na budowę sieci wodno - kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków oraz na poprawę infrastruktury kolejowej. Postępowania współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) dotyczyły natomiast przeprowadzenia studiów podyplomowych oraz zakupu pracowni komputerowych.

Spośród 49 kontroli postępowań współfinansowanych ze środków UE 3 (ok. 6%) zakończyły się zaleceniem unieważnienia postępowania.

Jest to jednocześnie 60% wszystkich kontroli uprzednich, które w badanym okresie zakończyły się takim wynikiem. Liczba ta nie odbiega znacząco od danych z II półrocza 2006 r., które wynosiły odpowiednio 7% i 66%.

W 16 kontrolach (ok. 33%) postępowań z udziałem środków UE nie stwierdzono naruszeń, natomiast w pozostałych 30 kontrolach (ok. 61%) stwierdzono naruszenia formalne nie mające wpływu na wynik postępowania. W stosunku do danych z II półrocza 2006 r. wzrosła zatem (o ok. 20%) liczba postępowań, w których zamawiający korzystający ze środków unijnych nie popełnili żadnych naruszeń. Uzasadnieniem dla tego faktu jest prawdopodobnie większa liczba postępowań wszczynanych w trybie zamówienia z wolnej ręki, który jest trybem najmniej skomplikowanym i znacznie ułatwiającym przeprowadzenie postępowania.

Od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej obligatoryjnej kontroli uprzedniej poddano 223 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Ich łączna wartość wyniosła ponad 25 miliardów złotych.

W kolejnych okresach prowadzenia obligatoryjnej kontroli ex ante liczba skontrolowanych postępowań wyglądała następująco:

a) w 2004 r. – 0 kontroli,
b) w I półroczu 2005 r. – 11 kontroli,
c) w II półroczu 2005 r. – 56 kontroli,
d) w I półroczu 2006 r. – 52 kontrole.
e) w II półroczu 2006 r. – 55 kontroli.
f) w I półroczu 2007 r. – 49 kontroli.

II. Stwierdzone naruszenia ustawy

A. Naruszenia ustawy, które skutkowały zaleceniem unieważnienia postępowania

W przypadku 5 kontroli uprzednich Prezes UZP zalecił unieważnienie postępowania. W postępowaniach tych stwierdzono naruszenia uniemożliwiające zawarcie ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego. Unieważnienie postępowania zalecono w następujących przypadkach:

1. Postępowanie prowadzone przez Prezydenta Miasta Zabrze i Zabrzańskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w trybie przetargu nieograniczonego na „poprawę gospodarki wodno - ściekowej na terenie gminy Zabrze Inżynier – zadanie 6 nr 2004/PL/16/C/PE/027-6” (wartość zamówienia: 10 204 162,00 zł, to jest 2 326 000,00 euro).

   Zamawiający, w celu potwierdzenia spełniania warunku dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia zażądał, by wykonawca wskazał do wykonania

zamówienia m. in.: Inspektora Nadzoru - Specjalisty ds. konstrukcyjno-budowlanych posiadającego uprawnienia do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, do kierowania robotami w specjalności konstrukcyjno - budowlanej bez ograniczeń lub odpowiadające im ważne uprawnienia, które zostały wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów. W celu potwierdzenia spełniania powyższego warunku wykonawcy zostali zobowiązani dołączyć do oferty dokumenty potwierdzające posiadanie uprawnień przez osobę mającą pełnić ww. funkcję.

W toku kontroli ujawniono, że do oferty uznanej za najkorzystniejszą załączono dla kandydata na Inspektora Nadzoru uprawnienia z dnia 20 września 1988 r. stwierdzające przygotowanie zawodowe do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie – kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno - budowlanej, wydane w oparciu o rozporządzenie Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. (Dz. U. z 1975 r., Nr 8, poz. 46 z późn. zm.). W stwierdzeniu przygotowania zawodowego organ administracyjny wydający niniejszą decyzję, powołał jako podstawę prawną uprawniającą do kierowania budową i robotami: § 5 ust. 1 pkt 2, § 5 ust. 2, § 7 oraz § 13 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z dnia 20.02.1975 r. Z treści § 5 ust. 2 wynika zaś ograniczenie stwierdzanych decyzją uprawnień budowlanych. Przepis ten stanowił bowiem, że osoby ze średnim wykształceniem technicznym mogą pełnić funkcje techniczne obejmujące kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie techniczne budowy i robót, wyłącznie przy budowie budynków i budowli o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych, objętych daną specjalnością techniczno – budowlaną. Tym samym przywołanie powyższego przepisu w stwierdzeniu przygotowania zawodowego ww. kandydata na Inspektora Nadzoru oznacza, że z mocy prawa może on wykonywać funkcję techniczną w budownictwie jedynie w ograniczonym zakresie.

Zgodnie z treścią art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy posiadający niezbędną wiedzę i doświadczenie oraz dysponujący potencjałem technicznym i osobami zdolnymi do wykonania zamówienia. Z treści art. 24 ust. 1 pkt 10 wynika, iż zamawiający jest zobligowany do wykluczenia wykonawcy, który nie spełnia warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1-3 ustawy.

Ponieważ wybrany wykonawca nie spełnił warunku udziału w postępowaniu dotyczącego posiadania potencjału kadrowego i podlegał obowiązkowemu wykluczeniu z postępowania, a jednocześnie w postępowaniu nie złożono żadnej innej oferty niepodlegającej odrzuceniu, zamawiającemu zalecono unieważnienie postępowania na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

2. Postępowanie prowadzone przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m. st. Warszawie S.A. w trybie przetargu nieograniczonego na „modernizację technologii w Zakładzie Wodociągu Centralnego – ozonowanie pośrednie i filtracja na węglu aktywnym" (wartość zamówienia 180 106 216,00 zł).

Zamawiający, w celu potwierdzenia dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, zażądał, by wykonawca wskazał do wykonania zamówienia m.in.: głównego projektanta – technologa, posiadającego uprawnienia do projektowania bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych oraz kierownika budowy, posiadającego uprawnienia budowlane do kierowania robotami bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno – budowlanej lub instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych. W celu potwierdzenia powyższego warunku wykonawcy byli zobowiązani dołączyć do oferty dokumenty stwierdzające, że osoby, które będą wykonywać zamówienie, posiadają wymagane uprawnienia.

Do oferty uznanej w kontrolowanym postępowaniu za najkorzystniejszą, załączono uprawnienia dla osoby proponowanej na stanowisko głównego projektanta – technologa z 1991 r. oraz uprawnienia dla osoby proponowanej na stanowisko kierownika budowy z 1982 r. Ww. dokumenty potwierdzały uzyskanie uprawnień budowlanych do pełnienia samodzielnej funkcji technicznej projektanta oraz kierownika budowy i robót w specjalności instalacyjno – inżynieryjnej w zakresie sieci sanitarnych, natomiast nie obejmowały swym zakresem projektowania instalacji w ogólności oraz sieci i instalacji wentylacyjnych, a także kierowania robotami dla instalacji sanitarnych w ogólności oraz sieci i instalacji wentylacyjnych.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U., Nr 8, poz. 46 ze zm.), na podstawie którego powyższe uprawnienia zostały wystawione, precyzowało w § 13 ust. 1 pkt 4 lit. a, że sieci sanitarne obejmują sieci wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe i cieplne uzbrojenia terenu, wyraźnie odróżniając specjalność w zakresie sieci, od specjalności w zakresie instalacji sanitarnych (§ 13 ust. 1 pkt 4 lit. b ww. rozporządzenia). Oznacza to, że zaproponowany główny projektant – technolog oraz kierownik robót nie posiadali wymaganych przez zamawiającego uprawnień w zakresie projektowania instalacji w ogólności oraz sieci i instalacji wentylacyjnych.

W świetle powyższego wybrany wykonawca nie spełniał warunku udziału w postępowaniu dotyczącego posiadanego potencjału kadrowego i tym samym podlegał wykluczeniu z przedmiotowego postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 10 ustawy Prawo zamówień publicznych. W sytuacji, gdy w postępowaniu nie złożono ani jednej oferty niepodlegającej odrzuceniu, zamawiający był zobowiązany unieważnić je na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Prowadzona kontrola miała dodatkowy skutek – egzekwowała zapadły w kontrolowanym postępowaniu wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, w którym sąd, z ww. powodu, unieważnił czynność wyboru najkorzystniejszej oferty oraz nakazał zamawiającemu dokonanie czynności powtórnej oceny ofert. W wyniku wyroku Sądu Okręgowego dokonano powtórnej oceny ofert, jednak zamawiający ponownie uznał za najkorzystniejszą ofertę złożoną przez tego samego wykonawcę.

Powtórnie uznając za najkorzystniejszą tę samą ofertę zamawiający wykonał jedynie sentencję wyroku Sądu Okręgowego, w oderwaniu od ustnego uzasadnienia wyroku wygłoszonego na rozprawie oraz zaistniałego w postępowaniu i podniesionego w treści skargi stanu faktycznego. Częścią wyroku sądu jest - obok sentencji – również jego uzasadnienie. Sąd Okręgowy unieważnił czynność wyboru najkorzystniejszej oferty oraz nakazał zamawiającemu dokonanie powtórnej oceny ofert. Jak wynikało z dokumentacji postępowania w ustnym uzasadnieniu sąd stwierdził, że uznał skargę za zasadną w części dotyczącej zarzutów podnoszących, że osoby wskazane przez wykonawcę, którego oferta została wybrana, do pełnienia funkcji głównego projektanta - technologa i kierownika budowy, nie spełniają warunków określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Jak wynika z powyższego, sąd sformułował w ustnym uzasadnieniu określone wytyczne pod adresem zamawiającego, którymi zamawiający powinien się kierować wykonując wyrok, ponieważ wytyczne te są dla niego wiążące. Z uwagi na fakt, że od wyroku Sądu Okręgowego nie służy kasacja, staje się on prawomocny z chwilą jego ogłoszenia i z tą chwilą jest także wykonalny.

Mając na uwadze powyższe orzeczenie Sądu Okręgowego, zamawiający wykonując wyrok winien był wykluczyć wybranego wykonawcę na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 10 ustawy Prawo zamówień publicznych.
Z uwagi na fakt, że nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu, zamawiającemu zalecono unieważnienie postępowanie na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

3. Postępowanie prowadzone przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Bydgoszczy w trybie przetargu ograniczonego na „budowę drogi ekspresowej S-5 i S-10 budowa węzła Stryszek (układ docelowy) – II etap budowy węzła" (wartość zamówienia - łączna 183 157 377,00 zł, kontrolowanej części 28 448 200,00 zł).

Zamawiający, dla dokonania oceny spełniania wymogów w zakresie potencjału kadrowego, technicznego i doświadczenia wykonawcy, żądał, aby wykonawca wykazał m.in. fakt, iż dysponuje osobami legitymującymi się doświadczeniem i kwalifikacjami odpowiednimi do stanowisk, jakie zostaną im powierzone. Dla stanowiska kierownika robót energetycznych zamawiający wymagał, aby proponowana przez wykonawcę osoba posiadała uprawnienia wymagane ustawą Prawo budowlane oraz co najmniej 5 lat ogólnego doświadczenia i 3 lata na stanowisku kierownika lub zastępcy kierownika robót energetycznych. „Ogólne doświadczenie" zamawiający zdefiniował jako lata czynne zawodowo od daty uzyskania uprawnień.

Wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu złożyli m.in. 2 wykonawcy: konsorcjum i spółka akcyjna. Obaj wykonawcy na stanowisko kierownika robót energetycznych zaproponowali tę samą osobę oraz przedstawili dla niej kopię decyzji o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, a także życiorys zawodowy kandydata. Życiorys ten obejmował okres od kwietnia 2003 r. do listopada 2005 r. (we wniosku złożonym przez konsorcjum) oraz od kwietnia 2003 r. do listopada 2006 r. (we wniosku złożonym przez spółkę akcyjną).

Zamawiający poinformował spółkę akcyjną o tym, iż powziął wątpliwości co do pięcioletniego doświadczenia ogólnego kandydata oraz, na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, poprosił o wyjaśnienia, czy kandydat ten był czynny zawodowo od chwili uzyskania uprawnień. Spółka w ramach wyjaśnienia przedstawiła uzupełniony życiorys kandydata oraz dodatkowe dokumenty potwierdzające jego doświadczenie.

Zamawiający nie zwrócił się natomiast o podobne wyjaśnienia do wykonawcy występującego w formie konsorcjum, lecz poinformował tego wykonawcę o wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 10 ustawy Prawo zamówień publicznych, uzasadniając swoją decyzję tym, iż kandydat zaproponowany na stanowisko kierownika robót energetycznych legitymuje się doświadczeniem na stanowisku kierownika robót energetycznych w ilości 33 miesięcy, w związku z czym wykonawca nie spełnia warunków udziału w postępowaniu.

Na powyższe wykluczenie konsorcjum złożyło protest zarzucając zamawiającemu, iż nie wezwał go do uzupełnienia dokumentu na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający oddalił protest wskazując, iż zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy zamawiający nie ma prawa do żądania uzupełnienia dokumentu, jeżeli jest on prawidłowy pod względem formalnym, ale jego treść nie potwierdza spełniania warunku udziału w postępowaniu.

Z opisanego powyżej stanu faktycznego wynika, iż zamawiający w identycznej sytuacji, dotyczącej spełnienia tego samego warunku przez tę samą osobę wskazaną we wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu złożonych przez dwóch różnych wykonawców, potraktował tych wykonawców w odmienny sposób. Zamawiający bowiem poprosił wykonawcę występującego w formie spółki akcyjnej o wyjaśnienia dotyczące doświadczenia kandydata i przyjął te wyjaśnienia, pozwalając wykonawcy w istocie uzupełnić dokument potwierdzający wymagane doświadczenie kandydata na kierownika robót energetycznych o nowe fakty z jego życiorysu. Zamawiający nie dał natomiast takiej możliwości drugiemu z wykonawców - konsorcjum - powołując się na fakt, iż jest to niezgodne z art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Trzeba przy tym

podkreślić, że zamawiający otrzymał wyjaśnienia spółki akcyjnej w dniu 11.12.2006 r., natomiast drugiego z wykonawców – konsorcjum - wykluczył pismem z dnia 22.12.2006 r. - czyli w dniu, w którym posiadał już informację o pełnym doświadczeniu kandydata. W tej sytuacji zamawiający powinien był poprosić o wyjaśnienie również drugiego z wykonawców - konsorcjum.

Wyżej opisane działanie zamawiającego w rażący sposób naruszało dyspozycję art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który nakazuje zamawiającemu przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Zamawiający potraktował bowiem w odmienny sposób dwóch wykonawców, którzy potwierdzali jeden z warunków udziału w postępowaniu odnoszący się do potencjału kadrowego wskazując tę samą osobę. Skutkiem działań zamawiającego było wykluczenie z postępowania konsorcjum oraz zaproszenie do składania ofert spółkę akcyjną, której oferta została w efekcie uznana za najkorzystniejszą.

W związku z tym, iż przedmiotowe postępowanie prowadzone było w trybie przetargu ograniczonego, po upływie terminu składania ofert niemożliwe już było wezwanie wykonawcy do wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu i przywrócenie go do postępowania. W tym stanie rzeczy należało uznać, iż zamawiający dokonał wyboru oferty z rażącym naruszeniem ustawy Prawo zamówień publicznych oraz w postępowaniu doszło do naruszenia przepisów, które miało wpływ na wynik postępowania, co zgodnie z art. 146 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, stanowi przesłankę nieważności umowy zawartej w tym postępowaniu. W związku z powyższym konieczne było zalecenie unieważnienie postępowania zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ postępowanie obarczone było wadą uniemożliwiającą zawarcie ważnej umowy.

4. Postępowanie prowadzone przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne – Łódź Sp. z o.o. w trybie przetargu nieograniczonego na „roboty torowo – sieciowe i roboty dotyczące zasilania w Projekcie „Łódzki Tramwaj Regionalny Zgierz – Łódź – Pabianice Zadanie 1, Etap I – Łódź" (wartość zamówienia 122 742 144,00 zł).

   Zamawiający, dla części nr 2 i części nr 3 przedmiotowego postępowania, w celu potwierdzenia dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia żądał, by wykonawca wskazał do wykonania zamówienia kierownika budowy, posiadającego m.in. uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej i wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, oraz co najmniej 3 lata doświadczenia zawodowego, w tym co najmniej 2 lata doświadczenia w kierowaniu podobnymi robotami budowlanymi, przez które należało rozumieć roboty budowlane w zakresie specjalności drogowej. Przez lata doświadczenia zawodowego rozumiane były lata czynne zawodowo od daty uzyskania uprawnień budowlanych.

   W zakresie części nr 2 i 3 do oferty uznanej za najkorzystniejszą dla tych części, załączono uprawnienia stwierdzające przygotowanie zawodowe do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie kierownika budowy w zakresie dróg, wydane w oparciu o § 5 ust. 2 i § 7 oraz § 13 ust. 1 pkt 3b rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20.02.1975 r., w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz.U. nr 8, poz. 46).

   Z treści § 5 ust. 2 wynika ograniczenie stwierdzanych decyzją uprawnień budowlanych. Przepis ten stanowił bowiem, że osoby ze średnim wykształceniem technicznym mogą pełnić funkcję techniczne obejmujące kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie techniczne budowy i robót, wyłącznie przy budowie budynków i budowli o powszechnie

znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych, objętych daną specjalnością techniczno – budowlaną. Tym samym przywołanie powyższego przepisu w stwierdzeniu przygotowania zawodowego dla wskazanych przez wykonawcę osób oznacza, że z mocy prawa mogą one wykonywać funkcje techniczne w budownictwie jedynie w ograniczonym zakresie.

Niespełnienie warunków udziału w postępowaniu powinno skutkować wykluczeniem wykonawcy z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 10 ustawy Prawo zamówień publicznych.
Z uwagi na fakt, iż w części nr 2 i części nr 3 postępowania nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu, zamawiającemu zalecono unieważnienie postępowania w zakresie ww. części, na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

5. Postępowanie prowadzone przez Zakład Zamówień Publicznych przy Ministrze Zdrowia w trybie przetargu ograniczonego na „dostawę szczepionki p/gruźliczej BCG inj. liof./10 dawek" (wartość prowadzonego postępowania 281 050 zł, łączna wartość zamówienia obejmująca cały „Program Szczepień Ochronnych na rok 2007" – na podstawie art. 32 ust. 4 ustawy - 48 790 611 zł)

   Zamawiający, w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, wymagał świadectw i certyfikatów, które należało załączyć do oferty, m.in. „Karty charakterystyki produktu leczniczego".

   Wykonawca nie załączył do oferty wymaganej przez zamawiającego „Karty charakterystyki produktu leczniczego" oferowanej szczepionki. W związku z powyższym brakiem w ofercie zamawiający, na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, wezwał wykonawcę do niezwłocznego dostarczenia brakującego dokumentu. Dokument został przez wykonawcę dostarczony.

   Zgodnie z treścią przepisu art. 26 ust. 3 ustawy, w brzmieniu nadanym nowelizacją z 7 kwietnia 2006 r., zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli oświadczeń i dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu lub którzy złożyli dokumenty zawierające błędy, do ich uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba, że mimo ich uzupełnienia konieczne byłoby unieważnienie postępowania.

   W art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, ustawodawca w sposób wyraźny wyróżnił dokumenty o charakterze podmiotowym, to jest dokumenty potwierdzające spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu określonych w art. 22 ust. 1 oraz dokumenty o charakterze przedmiotowym - potwierdzające, że oferowane przez wykonawcę dostawy, usługi lub roboty budowlane spełniają postawione przez zamawiającego wymagania (np. techniczne, jakościowe) dotyczące przedmiotu zamówienia. Powyższe rozróżnienie znalazło odzwierciedlenie w delegacji do wydania rozporządzenia w sprawie dokumentów (art. 25 ust. 2 ustawy) oraz w treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane.
   W przepisie art. 26 ust. 3 ustawy, który nakłada na zamawiającego obowiązek żądania uzupełnienia dokumentów, zawarte zostało wyraźne odniesienie jedynie do dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Tym samym, na podstawie ww. przepisu zamawiający zobowiązany jest żądać uzupełnienia dokumentów wyszczególnionych w § 1 i 2 powyższego rozporządzenia. Obok dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy zamawiający zobowiązany jest dodatkowo żądać uzupełnienia oświadczeń o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu. Nie jest natomiast możliwe w oparciu o omawiany przepis ustawy żądanie uzupełnienia innych dokumentów lub oświadczeń,

np. wadium, oferty, czy też dokumentów o charakterze przedmiotowym potwierdzających, że oferowane przez wykonawcę dostawy, usługi lub roboty budowlane spełniają postawione przez zamawiającego wymagania (§ 3 ww. rozporządzenia).
„Karta charakterystyki produktu leczniczego" jest dokumentem przedmiotowym, którego dotyczy § 3 ww. rozporządzenia, w związku z powyższym nie podlega ona uzupełnieniu w trybie art. 26 ust. 3 ustawy.

Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. W związku z tym oferta wykonawcy nie zawierająca dokumentu przedmiotowego pn. „Karta charakterystyki produktu leczniczego", który był wymagany przez zamawiającego podlega odrzuceniu na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ponieważ oferta ta była jedyną ofertą złożoną w postępowaniu, zamawiającemu zalecono unieważnienie postępowania na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

B. Naruszenia przepisów ustawy nie skutkujące zaleceniem unieważnienia postępowania

Poza wyżej wskazanymi naruszeniami skutkującymi koniecznością zalecenia unieważnienia postępowania, w toku kontroli uprzednich stwierdzono popełnianie przez zamawiających również innych naruszeń, o charakterze formalnym. Naruszenia te nie miały wpływu na wynik prowadzonych postępowań, niemniej jednak były wskazywane kontrolowanym zamawiającym, głównie w celu edukacyjnym, aby mogli oni uniknąć ich popełniania w przyszłości.
W badanym okresie najczęściej stwierdzano następujące naruszenia formalne:

- żądanie dokumentów, które nie są niezbędne do przeprowadzenia postępowania, w tym m.in. dokumentów potwierdzających spełnianie warunków, w sytuacji, gdy nie określono żadnego warunku - art. 25 ust. 1 ustawy (ok. 11% stwierdzonych naruszeń formalnych),
- żądanie dokumentów o treści niezgodnej z treścią rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane - art. 26 ust. 1 ustawy (ok. 8% stwierdzonych naruszeń formalnych),
- nieprawidłowe sporządzanie protokołu postępowania - art. 96 ust. 1 ustawy (ok. 7% stwierdzonych naruszeń formalnych),
- zaniechanie przekazywania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich wstępnego ogłoszenia informacyjnego o planowanych zamówieniach – art. 13 ustawy (ok. 5% stwierdzanych naruszeń formalnych),
- brak określania w ogłoszeniach o zamówieniu warunków udziału w postępowaniu oraz dokumentów potwierdzających ich spełnianie – art. 41 ustawy (ok. 3% stwierdzanych naruszeń formalnych),
- podawanie bezpośrednio przed otwarciem ofert kwoty, jaka zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w wartości tożsamej z wartością szacunkową zamówienia, czyli bez podatku VAT – art. 86 ust. 3 ustawy (ok. 3% stwierdzanych naruszeń).

Spośród najczęściej ujawnianych w toku kontroli uprzednich naruszeń formalnych blisko 20% dotyczyło zakresu i treści żądanych od wykonawców dokumentów. Dowodzi to, iż zamawiający mają problemy z prawidłowym sformułowaniem swoich wymagań w tym zakresie, co może być wynikiem zarówno braku dostatecznej wiedzy, jak i braku należytej staranności w sporządzaniu dokumentów przetargowych.

Część naruszeń formalnych pokrywa się z naruszeniami stwierdzanymi w II półroczu 2006 r., przede wszystkim gdy chodzi o uchybienia dotyczące treści ogłoszeń o zamówieniu, publikacji ogłoszeń wstępnych, czy ogłaszanej kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia. Oznacza to, że zamawiający przykładają mniejszą wagę do rzetelnego wykonywania tych czynności, co znajduje odzwierciedlenie w wynikach przeprowadzonych kontroli.

C. Wykonywanie zaleceń pokontrolnych

Na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych dotyczących postępowań wszczętych przed 25 maja 2006 r. w zaleceniach pokontrolnych Prezes UZP wskazywał na obowiązek unieważnienia postępowania z uwagi na stwierdzenie naruszeń, które skutkowałyby nieważnością zawartej umowy lub na obowiązek usunięcia stwierdzonych naruszeń. O wykonaniu czynności wskazanych w zaleceniach pokontrolnych kierownik zamawiającego zobowiązany był poinformować niezwłocznie Prezesa Urzędu oraz wykonawcę, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą.

Nowelizacją ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. wprowadzono nowe uregulowania dotyczące zaleceń pokontrolnych Prezesa Urzędu. W przypadku postępowań wszczętych od dnia 25 maja 2006 r. kierownik zamawiającego ma prawo zgłoszenia do Prezesa UZP umotywowanych zastrzeżeń do zaleceń pokontrolnych wskazujących na obowiązek usunięcia stwierdzonych naruszeń bądź obowiązek unieważnienia postępowania. W przypadku nieuwzględnienia zastrzeżeń dotyczących obowiązku unieważnienia postępowania, Prezes UZP przekazuje zastrzeżenia Radzie Zamówień Publicznych, której opinia w zakresie konieczności unieważnienia kontrolowanego postępowania, jest wiążąca.

W badanym okresie 3 zamawiających wniosło zastrzeżenia do zalecenia unieważnienia postępowania. Zastrzeżenia wniesione zostały w następujących kontrolach:

1. Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m. st. Warszawie S.A. wniosło zastrzeżenia do zalecenia unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „modernizację technologii w Zakładzie Wodociągu Centralnego – ozonowanie pośrednie i filtracja na węglu aktywnym". Zastrzeżenia nie zostały uwzględnione przez Prezesa UZP, wobec czego przekazano je Radzie Zamówień Publicznych. Rada Zamówień Publicznych podtrzymała zalecenia pokontrolne Prezesa Urzędu,
2. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Bydgoszczy wniosła zastrzeżenia do zalecenia unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „budowę drogi ekspresowej S-5 i S-10 budowa węzła Stryszek (układ docelowy) – II etap budowy węzła". Prezes UZP uwzględnił wniesione zastrzeżenia,
3. Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne – Łódź Sp. z o.o. wniosło zastrzeżenia do zalecenia unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „roboty torowo – sieciowe i roboty dotyczące zasilania w Projekcie „Łódzki Tramwaj Regionalny Zgierz – Łódź – Pabianice Zadanie 1, Etap I – Łódź". Zastrzeżenia nie zostały uwzględnione, wobec czego przekazano je Radzie Zamówień Publicznych, która podtrzymała zalecenia Prezesa.

Pozostali zamawiający, którym zalecono unieważnienie postępowania, wykonali zalecenia nie wnosząc zastrzeżeń.

Ponadto w 5 kontrolach Prezes UZP zalecił usunięcie stwierdzonych naruszeń. Zamawiający, którzy je otrzymali, co do zasady wykonywali zalecenia. W jednym przypadku zamawiający wniósł zastrzeżenia - dotyczyło to postępowania prowadzonego w trybie

zamówienia z wolnej ręki przez Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego. Przedmiotem zamówienia było wykonywanie w okresie od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 12 grudnia 2009 r. w ramach obowiązku służby publicznej kolejowych, regionalnych przewozów pasażerskich w województwie pomorskim. W niniejszej sprawie Prezes Urzędu zalecił renegocjowanie projektów umów, które miały być zawarte z wykonawcą, w ten sposób, by bieg okresu ich obowiązywania rozpoczynał się najwcześniej z dniem ich zawarcia. Zamawiający wniósł zastrzeżenia, które nie zostały przez Prezesa UZP uwzględnione.

IV. Podsumowanie

W wyniku nowelizacji ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. podniesione zostały progi, od których powstaje obowiązek poddania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego kontroli ex ante. W II półroczu 2006 r. zanotowano nieznaczny spadek liczby tych kontroli (135) w stosunku do I półrocza tego samego roku (161 kontroli). Jak wynika jednak z wyżej przedstawionych danych liczba ta w I półroczu 2007 r. wzrosła ponownie do 143 kontroli. Ilość przeprowadzonych kontroli uprzednich ulega zatem pewnym wahaniom, jednakże różnice te nie są znaczące, co pozwala na stwierdzenie, iż podwyższenie progów obligatoryjnych kontroli uprzednich nie wpłynęło zasadniczo na liczbę przeprowadzanych kontroli.

Odnotować należy wzrost wartości szacunkowych kontrolowanych postępowań z ponad 19 miliardów złotych w II półroczu 2006 r. do ponad 22,6 mld w I półroczu bieżącego roku.

Z analizy kontrolowanych postępowań wynika, że w przypadku zamówień na dostawy i usługi cena wybranej oferty często jest niewiele wyższa od wartości szacunkowej zamówienia bądź też jej nie przekracza. W postępowaniach na roboty budowlane najczęściej cena najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia, a co za tym idzie – także jego wartość szacunkową. Powoduje to po stronie zamawiających konieczność znalezienia dodatkowych środków pozwalających na podpisanie umowy z wykonawcą i zrealizowanie inwestycji.

Na uwagę zasługuje fakt, że zamawiający najchętniej wykorzystują w celu udzielenia zamówienia tryby podstawowe oraz tryb zamówienia z wolnej ręki. Inne tryby udzielania zamówień, takie jak negocjacje z ogłoszeniem, czy dialog konkurencyjny, nie są w zasadzie stosowane. W badanym okresie tylko jedno postępowanie poddane kontroli zostało przeprowadzone w trybie negocjacji z ogłoszeniem (0,7%), natomiast żadne nie zostało przeprowadzone w trybie dialogu konkurencyjnego. Ten ostatni tryb został wprowadzony do ustawy nowelizacją z dnia 7 kwietnia 2006 r. i wtedy też zmienione zostały regulacje dotyczące trybu negocjacji z ogłoszeniem. Wpływ na opisywaną sytuację może mieć zatem niechęć zamawiających do stosowania „nowych" trybów udzielania zamówień i potrzeba lepszego poznania przepisów ich dotyczących. Z drugiej strony zauważyć należy, że od wejścia w życie ww. nowelizacji upłynął okres czasu pozwalający na zastosowanie ww. trybów w praktyce i docenienie ich przydatności. Dlatego też warto, aby zamawiający stosowali je znacznie częściej.

Podkreślenia wymaga fakt, że 44% kontrolowanych postępowań było prowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki. W przypadku zamówień współfinansowanych ze środków UE odsetek ten stanowił 59% kontrolowanych postępowań.

Zamówienie z wolnej ręki jest trybem najbardziej niekonkurencyjnym i powinno być stosowane jedynie w wyjątkowych sytuacja, dlatego też fakt jego częstego wykorzystywania należy uznać za szczególnie niepokojący. Trzeba przy tym pamiętać, że dopuszczalność udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki nie oznacza obowiązku jego stosowania. Częste wykorzystywanie zatem możliwości udzielenia zamówienia w tym trybie wskazuje na nieprzykładanie przez zamawiających wagi do racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych. Ponadto sytuacja taka działa na szkodę jednej z podstawowych zasad udzielania zamówień, jaką jest zasada zachowania uczciwej konkurencji. Zamawiający powinni zatem ograniczyć wykorzystywanie trybu zamówienia z wolnej ręki do sytuacji nie tylko dopuszczalnych formalnie, ale też w rzeczywistości koniecznych. Przyczyniłoby się to do umożliwienia ubiegania się o zamówienie większej liczbie wykonawców i mogłoby mieć wpływ na bardziej rzetelne gospodarowanie środkami publicznymi.

W badanym okresie zwiększył się odsetek postępowań, w których nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy. W II półroczu 2006 r. postępowania takie stanowiły ok. 23% wszystkich kontrolowanych, natomiast w I półroczu 2007 r. – ok. 33%. Świadczy to z jednej strony o większej staranności w dokonywaniu przez zamawiających czynności przewidzianych ustawą, ale też wynika z dość częstego stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, który jest najprostszym trybem udzielenia zamówienia.

Zaleceniem unieważnienia postępowania zakończyły się kontrole 3 zamawiających klasycznych i 2 zamawiających sektorowych.

Jednocześnie należy zauważyć, że w stosunku do II półrocza 2006 r. liczba postępowań, w których zalecono unieważnienie postępowania, nie zmieniła się znacząco. Nadal pozostaje ona na poziomie ok. 4%, co w zasadzie stanowi niewielki odsetek kontrolowanych postępowań. Pamiętać jednak należy, że wartość ofert uznanych za najkorzystniejsze w tych postępowaniach w II półroczu 2007 r. wynosiła ponad 270 milionów złotych, co oznacza że taka kwota mogła zostać wydatkowana z rażącym naruszeniem przepisów.

Charakter naruszeń, z powodu których zalecano unieważnienie postępowania świadczy o tym, że pewne etapy prowadzenia postępowania stanowią dla części zamawiających trudność i mogą być źródłem rażących naruszeń uniemożliwiających zawarcie ważnej umowy. Analiza wyników kontroli w badanym okresie wskazuje, że do czynności takich należy przede wszystkim ocena ofert i wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. W zakresie ww. działań zamawiający powinni poprawić swoje praktyki i dołożyć staranności w celu unikania podobnych błędów w przyszłości.

Zmniejszyła się liczba postępowań, w których stwierdzono wyłącznie uchybienia formalne, nie mające wpływu na wynik postępowania. W II półroczu 2006 r. odsetek takich postępowań wyniósł ok. 65%, podczas gdy w badanym okresie spadł do ok. 60%. W dalszym ciągu jednak dotyczy to dużej części kontroli i dowodzi niestarannego przygotowania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Na uwagę zasługuje zwłaszcza fakt, że określone naruszenia formalne powtarzają się w kolejnych okresach prowadzenia kontroli uprzednich, co oznacza, że zamawiający nie podejmują stosownych działań mających na celu ich unikanie.

Ponad 34% skontrolowanych postępowań dotyczyło zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. 4% z tej liczby zostało wszczętych na podstawie art. 161 ust. 4, to jest na wniosek instytucji zarządzającej lub upoważnionej przez nią instytucji pośredniczącej.

Liczba postępowań z udziałem środków unijnych stanowiła jednocześnie 60% wszystkich postępowań, w których zalecono unieważnienie postępowania. Powyższe dane

dowodzą, że istnieje potrzeba ściślejszego nadzoru nad wydatkowaniem środków unijnych, zaś zamawiający udzielający takich zamówień powinni w większym stopniu dbać o przestrzeganie przepisów ustawy, tym bardziej, że jej naruszenie grozi koniecznością zwrotu przyznanych środków wraz z odsetkami.

Na 5 przypadków wydania przez Prezesa Urzędu zaleceń unieważnienia postępowania zamawiający w trzech przypadkach wnieśli umotywowane zastrzeżenia. Dwukrotnie Prezes UZP nie uwzględnił zastrzeżeń i przekazał je Radzie Zamówień Publicznych, która poparła jego stanowisko. W jednym przypadku zastrzeżenia zamawiającego zostały przez Prezesa uwzględnione.

Zalecenia usunięcia stwierdzonych naruszeń były przez zamawiających w mniejszym stopniu kwestionowane. Tylko w jednej kontroli zamawiający wniósł zastrzeżenia. Jednakże Prezes UZP nie uznał ich za uzasadnione.

Podsumowując przedstawione w niniejszej Informacji wyniki kontroli uprzednich, należy stwierdzić, że ilość i charakter stwierdzanych w trakcie kontroli naruszeń wskazuje w dalszym ciągu na brak rzetelności w stosowaniu ustawy przez część zamawiających. W szczególności należy zwrócić uwagę na utrzymujący się w porównaniu do II półrocza 2006 r. poziom kontroli, w których zamawiającym zalecono unieważnienie postępowania. Nadal wysoki pozostaje także odsetek postępowań, w których zamawiający popełnili naruszenia formalne. Oznacza to, że zamawiający powinni przeanalizować stosowane przez nich praktyki oraz skuteczność nadzoru nad przygotowaniem i prowadzeniem postępowań, tak aby dokonać właściwych zmian w tym zakresie i dostosować swoje działania do wymogów ustawowych.

Za poprawę w stosunku do II półrocza 2006 r. należy natomiast uznać wyższy odsetek kontroli, w których nie wykryto żadnych naruszeń ustawy. Rzetelne udzielanie tych zamówień przyczyniło się do lepszego wykorzystania środków publicznych i zapewnienia na rynku uczciwej konkurencji.

Załączniki:

1. Zbiorcze zestawienie danych dotyczących postępowań, w których kontrolę uprzednią zakończono w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2007 r. (Zestawienie nr 1),
2. Zbiorcze zestawienie danych dotyczących postępowań współfinansowanych ze środków UE, których kontrolę zakończono w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2007 r. (Zestawienie nr 2).

ZESTAWIENIE 1

Postępowania, których kontrolę uprzednią zakończono (143)

Rodzaj zamówienia	Ilość postępowań	Wskaźnik procentowy
Dostawy	38	27 %
Usługi	79	55 %
Roboty budowlane	26	18 %
Razem	143	100 %

Tryb postępowania	Ilość postępowań	Wskaźnik procentowy
Przetarg nieograniczony	55	38,46 %
Przetarg ograniczony	22	15,38 %
Negocjacje z ogłoszeniem	1	0,7%
Negocjacje bez ogłoszenia	2	1,4 %
Zamówienie z wolnej ręki	63	44,06 %
Razem	143	100 %

Typ zamawiającego	Ilość postępowań	Wskaźnik procentowy
Zamawiający udzielający zamówień klasycznych	85	59,44%
Zamawiający udzielający zamówień sektorowych	58	40,56%
Razem	143	100 %

Wynik kontroli	Ilość postępowań	Wskaźnik procentowy
Brak naruszeń	47	33 %
Uchybienia formalne	86	60 %
Zalecenie ponownej oceny ofert	5	3,5 %
Zalecenie unieważnienia postępowania	5	3,5 %
Razem	143	100 %

ZESTAWIENIE 2

Postępowania współfinansowane ze środków UE, których kontrolę uprzednią zakończono (49)

Rodzaj zamówienia	Ilość postępowań	Wskaźnik procentowy
Dostawy	3	6 %
Usługi	31	63 %
Roboty budowlane	15	31 %
Razem	49	100 %

Tryb postępowania	Ilość postępowań	Wskaźnik procentowy
Przetarg nieograniczony	14	28,57 %
Przetarg ograniczony	6	12,25 %
Zamówienie z wolnej ręki	29	59,18 %
Razem	49	100 %

Typ zamawiającego	Ilość postępowań	Wskaźnik procentowy
Zamawiający udzielający zamówień klasycznych	40	82 %
Zamawiający udzielający zamówień sektorowych	9	18 %
Razem	49	100 %

Wynik kontroli	Ilość postępowań	Wskaźnik procentowy
Brak naruszeń	16	33 %
Uchybienia formalne	30	61 %
Zalecenie unieważnienia postępowania	3	6 %
Razem	49	100 %