



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji
Publicznej**

Warszawa, dnia 21 grudnia 2010 r.

**Pani
Grażyna Lendzion
Dyrektor
Zarządu Dróg Miejskich
w Warszawie**

KAP-4114-04-03/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej - przeprowadziła w okresie od 20 września do 19 listopada 2010 r. kontrolę kwalifikowalności wydatków ponoszonych przez Zarząd Dróg Miejskich (dalej *ZDM*) na realizację projektu: *Budowa drugiej jezdni Al. Wilanowskiej na odcinku ul. Sobieskiego - ul. Dolina Służewiecka* współfinansowanego ze środków funduszy strukturalnych w ramach działania 3.1.-„Infrastruktura drogowa” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013, (dalej *Projekt*). Kontrolę przeprowadzono w zakresie prawidłowości zawarcia umów, w ramach których realizowane były wydatki ujęte we wnioskach o płatność w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 sierpnia 2010 r., a także wywiązywania się z obowiązków dotyczących oznaczenia i przechowywania dokumentów związanych z Projektem.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia skontrolowaną działalność ZDM. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt, że wydatki ujęte we wnioskach o płatność zostały faktycznie poniesione na realizację umów

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

niezbędnych do wykonania inwestycji. W ZDM ustanowione zostały zasady przechowywania dokumentacji dotyczącej realizacji projektów dofinansowywanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej *EFRR*).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- naruszenia przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej *ustawa Pzp*) w postępowaniu o udzielenie zamówienia na opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego dla inwestycji objętej Projektem,
- braku oznaczenia dokumentów wytworzonych przez ZDM związanych z realizacją Projektu (innych niż dowody księgowe) w sposób określony w *Zasadach dotyczących informacji i promocji dla beneficjentów projektów realizowanych w ramach RPO WM 2007-2013*³.

1. W okresie od 17 stycznia 2007 r. do 1 lipca 2008 r. Zarząd Dróg Miejskich realizował inwestycję pn. *Budowa drugiej jezdni Al. Wilanowskiej na odcinku ul. Sobieskiego - ul. Dolina Służewska*, która została objęta Projektem na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej w dniu 19 lutego 2010 r.⁴. W związku z realizacją inwestycji ZDM, po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zawarł dwie umowy na:

- opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego dla budowy drugiej jezdni Al. Wilanowskiej na odcinku ul. Sobieskiego - ul. Dolina Służewska (dalej *projekt budowlany i wykonawczy*) o wartości 660,0 tys. zł brutto⁵,
- zaprojektowanie: kanału deszczowego, przebudowę sieci ciepłej oraz wykonanie projektu ekranów akustycznych (dalej *projekt kanału deszczowego*) o wartości 231,8 tys. zł brutto⁶.

ZDM na realizację inwestycji poniósł wydatki w wysokości 2.882,0 tys. zł, w tym wydatki uznane za kwalifikowane w ramach Projektu wyniosły 575,2 tys. zł, z tego 386,5 tys. zł na realizację projektu budowlanego i wykonawczego, 184,6 tys. zł na zaprojektowanie kanału deszczowego oraz 4,1 tys. zł⁷ na wykonanie map podziału nieruchomości i wycenę nieruchomości.

2. W wyniku kontroli udzielonych przez ZDM zamówień publicznych stwierdzono, że postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na opracowanie

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

³ Zamieszczone na stronie internetowej MJWPU z listopada 2008 r. Obowiązek stosowania tych zasad wynikał z postanowień § 14 umowy o dofinansowanie.

⁴ Umowa Nr UDA-RPMA.03.01.01.00-14-489/08-00, zmieniona aneksem z dnia 19 marca 2010 r.

⁵ Umowa Nr DIZP/70/PN/53/05 z dnia 24 listopada 2005 r.

⁶ Umowa Nr NDZP/257/W/86/06 z dnia 2 stycznia 2007 r.

⁷ Wydatki te zostały poniesione na podstawie umów zawartych przez Urząd m.st. Warszawy (Beneficjenta). Umowy te nie były objęte kontrolą.

projektu budowlanego i wykonawczego zostało przeprowadzone z naruszeniem przepisów ustawy Pzp⁸. Określone przez Zamawiającego warunki udziału w postępowaniu dotyczące zdolności ekonomicznej i finansowej w ocenie NIK mogły mieć niekorzystny wpływ na zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 i art. 22 ust. 2 ustawy o Pzp. Zamawiający żądał od wykonawców aby wykazali się:

- posiadaniem ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności zgodnej z przedmiotem zamówienia na wartość co najmniej 5 000,0 tys. zł, podczas gdy wartość szacunkowa zamówienia została określona na kwotę 558,0 tys. zł netto. Tak więc warunek określony został w wysokości blisko dziewięciokrotnie wyższej niż oszacowana wartość zamówienia;
- płynnością bieżącą w ostatnim roku obrotowym nie mniejszą niż 1 (liczoną jako iloraz aktywów obrotowych i zobowiązań krótkoterminowych). Wykonawcy wspólnie ubiegający się udzielenie zamówienia musieli wykazać, iż warunek ten każdy z nich spełnia oddzielnie, podczas gdy w myśl art. 23 ust. 3 ustawy Pzp wystarczające było aby warunek ten wykonawcy spełnili wspólnie.

Ponadto, NIK stwierdziła, że:

- oszacowanie wartości niniejszego zamówienia zostało dokonane na 4 miesiące i 22 dni przed wszczęciem postępowania, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy Pzp⁹;
- ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało przekazane do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (dalej *UOPWE*) po upływie 43 dni od dnia podpisania umowy, co stanowi naruszenie art. 95 ust. 2 ustawy Pzp, zgodnie z którym Zamawiający zobowiązany był do jego niezwłocznego przekazania UOPWE;
- treść dodatkowego ogłoszenia o zamówieniu zamieszczonego na stronie internetowej Urzędu m.st. Warszawy, nie zawierała wszystkich elementów zawartych w ogłoszeniu przekazanym do UOPWE. Brak było, wskazania dokumentów jakie Zamawiający żądał na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Naruszało to postanowienia art. 40 ust. 6 pkt 2 ustawy Pzp¹⁰. Ponadto, w protokole z postępowania sporządzonym na druku ZP-1 pominięto informację o zamieszczeniu tego ogłoszenia na stronie internetowej

⁸ W brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia postępowania, tj. na dzień 13 lipca 2005 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 ze zm.).

⁹ Postępowanie zostało wszczęte w dniu 13 lipca 2005 r., a wartość szacunkowa została określona w dniu 21 lutego 2005 r. Zgodnie z art. 35 ust. 1 (w brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia postępowania) ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi.

¹⁰ Obowiązujący w dniu wszczęcia postępowania przepis stanowił, że ogłoszenie o zamówieniu odpowiednio zamieszczane lub publikowane w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej lub w inny sposób nie może zawierać innych informacji niż przekazane Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

Urzędu m.st. Warszawy, co stanowiło naruszenie § 2 pkt 6 obowiązującego wówczas rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹¹;

- w przechowywanej przez Zamawiającego dokumentacji postępowania brak było ogłoszeń, które Zamawiający był obowiązany zamieścić w swojej siedzibie i na swojej stronie internetowej. W wyjaśnieniach podano, że z uwagi na upływ czasu brak jest możliwości odnalezienia ww. dokumentów. Co prawda, fakt oraz data zamieszczenia tych ogłoszeń zostały wskazane w protokole z postępowania, to jednak brak dokumentów uniemożliwia porównanie ich treści z treścią ogłoszenia przekazanego do UOPWE. W konsekwencji uniemożliwia to stwierdzenie zgodności tych dokumentów co do treści, a tym samym dokonanie potwierdzenia spełnienia przez Zamawiającego wymogu określonego w przywołanym wyżej art. 40 ust. 6 pkt 2 ustawy Pzp;
- Zamawiający, w związku ze złożonym w postępowaniu protestem, nie poinformował wykonawców, którzy złożyli oferty, o zawieszeniu biegu terminu związania ofertą, czym naruszył art. 181 ust. 2 ustawy Pzp¹².

Umowa na realizację przedmiotu zamówienia została podpisana w dniu 24 listopada 2005 r. przez Dyrektora ds. Inwestycji.

W związku z powyższym, wydatki dokonane na podstawie umowy zawartej w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie tego zamówienia, mogą zostać uznane za niespełniające jednego z warunków określonych w rozdziale IV pkt 3 Zasad kwalifikowalności wydatków w ramach RPO WM 2007-2013, tj. warunku zgodności z przepisami ustawy Pzp.

3. Przechowywana przez ZDM dokumentacja dotycząca Projektu została w całości wytworzona przed datą podpisania umowy o dofinansowanie. Stwierdzono, że dokumentacja finansowa związana z realizacją Projektu oznaczona została zgodnie z *Zasadami dotyczącym informacji i promocji dla beneficjentów projektów realizowanych w ramach RPO WM 2007–2013* poprzez zamieszczenie obowiązujących dla RPO WM logotypów. Wymaganych oznaczeń nie posiadała natomiast dokumentacja dotycząca postępowań o udzielenie zamówień publicznych, jednakże Pani Dyrektor podała, że cała dokumentacja zostanie niezwłocznie oznaczona.

W ocenie NIK obowiązujące w ZDM zasady archiwizacji¹³ zapewniają przechowywanie dokumentacji związanej z Projektem przez okres zgodny z umową o dofinansowanie projektu.

¹¹ Rozporządzenie z dnia 7 kwietnia 2004 r. – Dz. U. Nr 71, poz. 646.

¹² Obowiązujący wówczas przepis stanowił, że zamawiający informuje niezwłocznie wykonawców, którzy złożyli oferty m.in. o zawieszeniu biegu terminu związania ofertą.

¹³ Określone w zarządzeniu Nr 671 Naczelnego Dyrektora ZDM z dnia 7 maja 2007 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji kontroli finansowej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Zarządzie Dróg Miejskich.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Wzmożenie nadzoru nad prowadzonymi przez ZDM postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego w celu wyeliminowania nieprawidłowości, a w szczególności przypadków naruszania zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.
2. Oznaczenie dokumentów związanych z realizacją Projektu w sposób wymagany dla działań objętych współfinansowaniem w ramach RPO WM 2007-2013.

Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Dyrektor prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.