



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-028-01/2014

P/14/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/009 – Zamówienia publiczne współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Ryszard Kokociński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92865 z dnia 29 października 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Zbigniew Truszkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92869 z dnia 30 października 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Lubasz, 64-720 Lubasz, ul. Bolesława Chrobrego 37 (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Filoda Wójt Gminy Lubasz Adam Górzyński, p.f. Wójta (od 5 sierpnia 2014 r. do 5 grudnia 2014 r.), Zbigniew Jahns (od 2 grudnia 2010 r. do 18 czerwca 2014 r.). (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ przeprowadzenie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami we wsi Goraj, na bazie istniejącego uzbrojenia w Lubasz”, w związku z realizacją projektu kluczowego „Ochrona wód zlewni rzeki Noteć – aglomeracja Lubasz” współfinansowanego z Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła prawidłowe przygotowanie postępowania, w tym określenie jego wartości szacunkowej, a także jego przeprowadzenie w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z wymaganiami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej: Pzp).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² j.t. Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. W momencie wszczęcia postępowania obowiązywał jednolity tekst ustawy opublikowany w Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Udzielenie zamówienia publicznego „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami we wsi Goraj, na bazie istniejącego uzbrojenia w Lubasz” w projekcie kluczowym „Ochrona wód zlewni rzeki Noteć – aglomeracja Lubasz” w Gminie

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zarządzeniem nr 104.2012 z 31 grudnia 2012 r. Wójt nadał Regulamin organizacyjny Urzędu, w którym określił m.in. zadania stanowisk ds. budownictwa i remontów oraz ds. zaopatrzenia wsi w wodę i kanalizację. Stanowiskom tym przypisano zadania związane z dokonaniem odbioru końcowego zadania i płatności za zrealizowaną umowę oraz zakończenie inwestycji poprzez sporządzenie jej rozliczenia i przyjęcia na druk OT.

(dowód: akta kontroli str. 6-8, 23-26)

1.2. Wieloletni Plan Inwestycyjny Gminy na lata 2007-2013, zmieniony Uchwałą Rady Gminy nr XVII/190/09 z 5 marca 2009 r., przewidywał w dziale wodociągi i kanalizacja, budowę m.in. kanalizacji sanitarnej we wsi Goraj na bazie istniejącego uzbrojenia w Lubasz. Powyższe zadanie Gmina realizowała w latach 2012-2013 w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013, Priorytet III „Środowisko przyrodnicze”, Działanie 3.4 „Gospodarka wodno-ściekowa”, Schemat I „Budowa systemów kanalizacji zbiorczej”, Projekt „Ochrona wód zlewni rzeki Noteć – aglomeracja Lubasz”, Zadanie C „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami we wsi Goraj na bazie istniejącego uzbrojenia w Lubasz”.

Wartość zamówienia, określona w kosztorysie inwestorskim z 31 sierpnia 2012 r., wynosiła netto 4 409 951,03 zł (brutto 5 424 239,77 zł), co stanowi równowartość 1 097 111,91 euro netto (1 349 447,65 euro brutto)³.

(dowód: akta kontroli str. 9-22)

1.3. Prace, które stanowiły przedmiot zamówienia wskazane były w zestawieniu rzeczowo-finansowym, stanowiącym załącznik do umowy o dofinansowanie realizacji ww. projektu.

(dowód: akta kontroli str. 243-244; 255-257)

1.4. Do przeprowadzenia postępowania w trybie przetargu nieograniczonego powołana została przez Wójta⁴, na podstawie art. 21 ust. 1 i 2 Pzp, trzyosobowa Komisja przetargowa (dalej: Komisja). Regulamin pracy Komisji został zatwierdzony przez Wójta 8 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 23-26)

Wójt oraz członkowie Komisji złożyli oświadczenia o braku okoliczności wskazanych w art. 17 ust. 1 Pzp, skutkujących obowiązkiem wyłączenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 84-87)

1.5. Ogłoszenie o zamówieniu publicznym było kompletne i zgodne z wymogami określonymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych⁵.

(dowód: akta kontroli str. 27-44)

³ Średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówienia wynosił w tym okresie 4,0196, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 282, poz. 1650).

⁴ Zarządzeniem nr 63/2012 z 7 września 2012 r.

⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1481.

Ogłoszenie zawierało informację, o finansowaniu tej inwestycji przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013, Priorytet „Ochrona wód zlewni rzeki Noteć – aglomeracja Lubasz”, „Budowa kanalizacji sanitarnej”.

(dowód: akta kontroli str. 27)

Opublikowanie ogłoszenia w Biuletynie Urzędu Zamówień Publicznych nastąpiło 8 października 2012 r. (nr ogłoszenia 386382-2012). Zamieszczono je również na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu w okresie od 8 do 25 października 2012 r.

Zamówienie to nie wymagało publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, ponieważ wartość robót budowlanych była niższa od kwoty 5 mln EURO dla robót określonych w § 1 pkt 2 ppkt b rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 16 grudnia 2011 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszenia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej⁶.

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 37)

1.5. Nie modyfikowano treści SIWZ oraz treści ogłoszenia o zamówieniu.

(dowód: akta kontroli str. 131)

1.6. Opis przedmiotu zamówienia na roboty budowlane sporządzono zgodnie z art. 31 ust. 1 Pzp, tj. w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, na podstawie dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 i 7 Pzp przedmiot zamówienia opisano za pomocą cech technicznych i jakościowych oraz zastosowano nazwy i kody określone we Wspólnym Słowniku Zamówień.

Zamawiający nie wskazał znaków towarowych, patentów ani pochodzenia materiałów, rzeczy lub urządzeń opisując przedmiot zamówienia.

Sposób opisanie przedmiotu zamówienia, nie utrudniał oraz nie ograniczał uczciwej konkurencji.

(dowód: akta kontroli str. 27-83)

1.7. Wartość zamówienia oszacowana została, na pięć tygodni przed wszczęciem postępowania, przez inspektora ds. zaopatrzenia wsi w wodę i kanalizacji Urzędu, na podstawie kosztorysu inwestorskiego robót budowlanych, opracowanego przez firmę projektową z Poznania. Zamawiający nie dzielił zamówienia oraz nie zaniżył jego wartości.

(dowód: akta kontroli str. 16-22, 27)

1.8. W dniu zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu, zamawiający, zgodnie z art. 42 ust. 1 Pzp, udostępnił SIWZ na stronie internetowej Urzędu. Treść SIWZ opublikowana na stronie internetowej, była zgodna z treścią SIWZ zatwierdzoną przez Wójta.

Opublikowana SIWZ była kompletna oraz zawierała wszystkie elementy określone w art. 36 ust. 1 Pzp.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 Pzp w SIWZ określono warunki udziału w postępowaniu oraz sposób oceny spełnienia tych warunków. Sposób oceny spełnienia warunków, był zgodny z art. 22 ust. 4 Pzp, tj. związany był z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 37, 45-83)

⁶ Dz. U. Nr 282, poz. 1649, ze zm., uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.

Warunki udziału w postępowaniu, wskazane w SIWZ, nie ograniczały kręgu wykonawców.

W SIWZ zamawiający wymagał od wykonawcy wskazania podwykonawcy w przypadku zamiaru powierzenia części zamówienia do realizacji. Do zawarcia umowy z podwykonawcą wymagana była zgoda zamawiającego. Wykonawca inwestycji nie powierzył żadnej części zamówienia podwykonawcom.

(dowód: akta kontroli str. 45-62)

Wykonawcy nie składali pytań o wyjaśnienie treści SIWZ. Zamawiający nie zmieniał treści SIWZ. Informacje podane w ogłoszeniu, były zgodne z treścią SIWZ.

(dowód: akta kontroli str. 37-62, 45-83, 131-133, 158-163)

Kryterium oceny ofert podane w SIWZ i ogłoszeniu, stanowiła w 100% cena.

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 58-59)

1.9. Zgodnie z art. 91 ust. 1 Pzp, wyboru oferty dokonano na podstawie kryterium najniższej ceny.

(dowód: akta kontroli str. 88-91, 125-134)

Zastosowane kryterium nie utrudniało uczciwej konkurencji oraz nie naruszało zasad równego traktowania wykonawców.

(dowód: akta kontroli str. 125-127)

W postępowaniu, którego wartość zamówienia była mniejsza niż kwoty określone przepisami wydanymi na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp, zamawiający w SIWZ żądał wniesienia wadium w formie: pieniądza, poręczenia bankowego lub spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, gwarancji bankowych lub ubezpieczeniowych, oraz w poręczeniach udzielanych przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości⁷.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 54)

Zamawiający prawidłowo ustalił wadium, w wysokości 132 tys. zł, tj. w wysokości nie większej niż 3% wartości netto zamówienia (art. 45 ust. 4 Pzp).

(dowód: akta kontroli str. 22, 29)

Uczestnicy postępowania złożyli wadium przed upływem terminu składania ofert, jeden w pieniądzu oraz czterech w postaci gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej. Gwarancje bankowe i ubezpieczeniowe zwrócono oferentom 26 listopada 2012 r.

Zamawiający, zgodnie z art. 43 ust. 1 Pzp, prawidłowo wyznaczył termin składania ofert.

(dowód: akta kontroli str. 29, 36-37, 116a-120, 312-317)

Komisja 2 listopada 2012 r. sprawdziła złożone przez wykonawców oferty pod kątem ich kompletności tj. zgodności z treścią SIWZ. Komisja przetargowa ustaliła, że w ofertach nr 4 i 5 załączniki nr 2 i 17 zostały nieprawidłowo wypełnione. Oferta nr 4 nie zawierała prawidłowo wypełnionego załącznika nr 2, tj. brakowało wyszczególnienia zakresu rzeczowego. Oferta nr 5 nie zawierała w załączniku nr 2 wykazania wykonania robót metodą bezwykopową w technologii mikrotunelingu, ponadto wyjaśnienia wymagała treść załącznika nr 17 w zakresie przyjętej wysokości stawki (roboczo/godziny).

Na podstawie art. 26 ust. 3 Pzp Komisja wezwała dwóch oferentów do poprawnego wypełnienia wskazanych wyżej załączników w terminie do 7 listopada 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 92-93)

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 275, ze zm.

Komisja 8 listopada 2012 r. stwierdziła, że oferenci uzupełnili prawidłowo, w wyznaczonym terminie, załączniki nr 2 i 17 SIWZ. Nie odrzucono żadnej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 94-95, 132)

Zamawiający nie zwracał się do wykonawców o udzielenie wyjaśnień elementów oferty, mających wpływ na wysokość ceny. Najwyższa wartość oferty wynosiła 5 499 376 zł netto, a najniższa 3 125 983 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 88-104)

W prowadzonym postępowaniu nie było wykonawców, wobec których spełnione zostały przesłanki wykluczenia, określone w art. 24 Pzp. Zamawiający nie odrzucił też żadnej oferty na podstawie art. 89 ust. 1 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 128-134)

Zgodnie z art. 92 ust. 1 Pzp, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty, zamawiający powiadomił pozostałych wykonawców o tym wyborze, wskazując nazwę i adres wykonawcy, oraz uzasadnił swój wybór. Podał również punktację przyznaną pozostałym ofertom oraz termin, po upływie którego umowa na wykonanie robót budowlanych zostanie zawarta.

(dowód: akta kontroli str. 135-148, 170-175)

Zamawiający, zgodnie z przepisami art. 92 ust. 2 pkt 1 Pzp, zamieścił na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu, informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty i wykonawcach, którzy złożyli oferty.

(dowód: akta kontroli str. 135-148, 157-163)

W trakcie kontroli nie stwierdzono okoliczności, będących przesłanką do unieważnienia przetargu na podstawie art. 93 ust. 1 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 16-317)

Wykonawcy uczestniczący w postępowaniu, nie sygnalizowali zamawiającemu w terminie przewidzianym do wniesienia odwołania, nieprawidłowości, które stanowiłyby podstawę do powtórzenia lub dokonania czynności zaniechanej (art. 181 ust. 1 i 2 Pzp).

(dowód: akta kontroli str. 133)

Do zamawiającego nie wpłynęły odwołania dotyczące treści ogłoszenia lub SIWZ.

(dowód: akta kontroli str. 131-132)

Protokół Komisji przetargowej wraz z załącznikami był kompletny. Wymagane punkty protokołu wypełniono zgodnie z art. 96 ust. 1 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 128-134)

Wybór wykonawcy nastąpił na podstawie kryterium najniższej ceny (waga 100%). Wybrano Zakład Robót Instalacyjno-Inżynierskich H.G. ze Złotowa, którego oferta była najniższa i wynosiła 3 844 959,84 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 45-62, 128-134)

1.10. Umowę nr OS.272.5.105.2012 z 23 listopada 2012 r. na budowę przedmiotowej kanalizacji zawarto w formie pisemnej, zgodnie z art. 139 ust. 2 Pzp. Była ona zgodna z ofertą wykonawcy i nie wykraczała poza SIWZ. Treść umowy była tożsama z jej projektem, stanowiącym załącznik nr 14 do SIWZ.

(dowód: akta kontroli str. 45-62, 75-83, 177-185)

W umowie podano informację o współfinansowaniu projektu przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013; Fundusze Europejskie - Dla Rozwoju Innowacyjnej Wielkopolski; Projekt: Ochrona wód zlewni rzeki Noteć-aglomeracja Lubasz.

(dowód: akta kontroli str. 177-185)

W badanym postępowaniu nie wniesiono odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej.
(dowód: akta kontroli str. 133)

Strony umowy ustaliły wykonanie zadania do 31 maja 2013 r., określono również, że terminem wykonania zamówienia będzie dzień pisemnego powiadomienia zamawiającego przez wykonawcę o gotowości do odbioru przedmiotu umowy. Wykonawca zawiadomił zamawiającego 29 maja 2013 r., że zgłasza zakończenie robót określonych umową nr OS.272.5.105. 2012 na 31 maja 2013 r.
(dowód: akta kontroli str. 178, 189)

Zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, nastąpiło 23 listopada 2012 r., w dniu podpisania umowy.
(dowód: akta kontroli str. 138, 177)

Zamawiający przewidział możliwość wprowadzenia zmian do umowy, których zakres określił w § 13. Do § 6 pkt 6 umowy nr OS.272.5.105.2012 wprowadzono 15 lutego 2013 r., zgodnie z warunkami określonymi w umowie, zmiany polegające na przesunięciu terminu płatności za częściowo wykonane i odebrane przez wykonawcę roboty. Przesunięcie terminu odbioru robót częściowych wynikało z trudnych warunków pogodowych (niskie temperatury poniżej – 10⁰ C). Całość zadania inwestycyjnego zrealizowana została zgodnie z umową, tj. do 31 maja 2013 r. Protokół odbioru końcowego i przekazania inwestycji do użytkowania podpisano 21 czerwca 2013 r. Za wykonane roboty budowlane wykonawca otrzymał wynagrodzenie w kwocie 3 844 959,84 zł.

Oględziny kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami we wsi Goraj na bazie istniejącego uzbrojenia w Lubasz, potwierdziły wykonanie tego zadania inwestycyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 83, 177-187, 190-196, 295-308)

Wyłoniony wykonawca, złożył 22 listopada 2012 r., przed zawarciem umowy, gwarancję bankową nr 68/2012 na kwotę 192 247,99 zł, stanowiącą zabezpieczenie należytego wykonania umowy, którą zamawiający zwrócił 17 lipca 2013 r. W dniu 8 lipca 2013 r. wykonawca przekazał na konto zamawiającego kwotę 57 674,40 zł, którą zamawiający zapisał na rachunku depozytowym, jako „zabezpieczenie z tytułu gwarancji budowy kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami we wsi Goraj”. Kwota ta, przeznaczona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady, zgodnie z dyspozycją art. 151 ust. 2 Pzp, nie przekraczała 30% kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

(dowód: akta kontroli str. 292-294)

1.11. Zamawiający nie stosował dodatkowych działań mających wpływ na usprawnienie przebiegu i poprawę jakości procesu postępowania o zamówienie publiczne.

(dowód: akta kontroli str. 9-317)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Poznań, dnia 19 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy:
Ryszard Kokociński
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

Zbigniew Truszkowski
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis