



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.411.004.01.2015
S/15/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/15/003 – Udzielanie zamówień publicznych na malowanie dróg oraz utrzymanie czystości i wymianę elementów ekranów akustycznych przez Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	Artur Rałowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 94346 z dnia 30.03.2015 r. Marian Skrabalak, główny specjalista k.p. upoważnienie do kontroli nr 94352 z dnia 20.04.2015 r. (dowód: akta kontroli str. :1-4)
Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie, ul. Targowa 1, 35-064 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Magdoń, Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg (dowód: akta kontroli str.: 5, 672-675)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przeprowadzone w latach 2011-2014 postępowania o udzielenie zamówień publicznych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (w dalszej części zwanej pzp, lub ustawą) dotyczących oznakowania poziomego dróg i wymiany elementów ekranów akustycznych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż warunki udziału w postępowaniach nie naruszały zasady uczciwej konkurencji i nie zawierały zawyżonych ilości i wymagań wykonanych prac w zakresie dotychczasowego doświadczenia wykonawców. Opisy sposobu dokonania oceny spełniania warunków udzielenia zamówienia związane były z przedmiotem zamówienia oraz były proporcjonalne do przedmiotu zamówienia. Stanowisko takie zajęła też Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 19 marca 2015 r. sygn. akt. KIO 399/15, w którym oddaliła odwołanie jednego z oferentów.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² j.t.: (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.)

Uwaga NIK dotyczy jednego z wymagań zawartych w SIWZ na roboty w 2014 r. – wymogu nabycia doświadczenia w ramach jednego zamówienia.

Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie (MZD) wymagał od wykonawców posiadania odpowiedniego do wykonywanych zadań sprzętu i maszyn oraz stosowania właściwej jakości materiałów takich jak farby i tworzywa chemoutwardzalne. Umowy zawierały postanowienia chroniące interesy Zamawiającego w zakresie kar umownych oraz udzielonych gwarancji. Sposób wykonania zamówienia, jego zgodność z kryteriami umowy weryfikowano w trakcie odbiorów końcowych jak i gwarancyjnych.

Stwierdzone uszkodzenia siatki PEHD na ekranach zabezpieczających przed hałasem Miejski zarząd Dróg naprawiał korzystając z gwarancji ubezpieczeniowej. Na naprawy te nie wydatkowano środków z budżetu miasta.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. W latach od 2011 do 2014 w Miejskim Zarządzie Dróg w Rzeszowie przeprowadzono 4 postępowania przetargowe pn. „Wykonanie oznakowania poziomego ulic miasta Rzeszowa.” Zamówienia zrealizowano w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z art. 39 ustawy Prawo zamówień publicznych. W specyfikacjach istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniach o zamówieniach przewidziano możliwość udzielenia zamówień uzupełniających oraz wskazywano wartość zamówień uzupełniających zgodnie z przepisami pzp.

W każdym z postępowań przedmiot zamówienia dzielono na dwa zadania:

- a) Odnowa oznakowania: poziomego cienkowarstwowego w ilości do 50 000 m² w 2011 r. oraz do 45 000 m² w latach 2012-2014 oraz oznakowania grubowarstwowego technologią chemoutwardzalną w ilości do 20 000 m² w 2011 r. oraz do 25 000 m² w latach 2012-2014.
- b) Odtworzenie oznakowania poziomego po wykonaniu naprawy nawierzchni, która uległa zniszczeniu wraz z wytyczeniem oznakowania: cienkowarstwowego w ilości do 5 000 m² w latach 2011-2013 oraz do 7 000 m² w 2014 r. oraz grubowarstwowego technologią chemoutwardzalną w ilości 5 000 m² w 2011-2013 oraz do 7 000 m² w 2014 r. Zadanie drugie wykonywane było na zlecenie zamawiającego w zależności od potrzeb.

W toku kontroli stwierdzono, iż wielkość zamawianych ilości metrów kwadratowych oznakowania cienkowarstwowego i grubowarstwowego w poszczególnych latach ulegała nieznacznej korekcie. Przyczyną tego stanu rzeczy był rozwój terytorialny miasta oraz stosowanie w coraz szerszym zakresie oznakowania grubowarstwowego.

Zamawiający w okresie objętym kontrolą wymagał od oferentów wykazania się wiedzą i doświadczeniem w realizacji wymienionych zadań na terenie miast obejmującym 30 000 m² oznakowania poziomego, w tym (od 2012 r.) co najmniej do 10 000 m² metodą grubowarstwową chemoutwardzalną gładką. Ponadto oferent musiał udokumentować wykonywanie wymaganych robót w okresie ostatnich 5 lat przed składaniem ofert.

(Dowód akta kontroli str.: 6-158)

Określenie warunków udziału w postępowaniu oraz opis przedmiotu zamówienia w latach 2013-2015 wzbudziły kontrowersje firmy [...] Sp. z o.o., które znalazły wyraz w odwołaniu złożonym w dniu 2 marca 2015 r. do Krajowej Izby Odwoławczej.

Odwołujący zarzucił naruszenie przepisów art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia i sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz stawianie nieproporcjonalnych wymagań w stosunku do wielkości przedmiotu zamówienia. Odwołujący kwestionował wymagania dotyczące doświadczenia w wykonywaniu prac na terenie miast, połączenie w jednym zamówieniu malowania cienkowarstwowego i grubowarstwowego oraz zawyżone wielkości oznakowania poziomego.

Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 19 marca 2015 r. (sygn. akt. KIO 399/15) dokonawszy oceny podniesionych w odwołaniu zarzutów, biorąc pod uwagę stanowiska stron przedstawione na rozprawie stwierdziła, iż odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z uzasadnieniem KIO: „*Przedmiot zamówienia obejmuje w swoim zakresie oznakowanie zarówno cienkowarstwowe w technologii chemoutwardzalnej gładkiej i ma być realizowany na terenie miast - co jednoznacznie wskazuje, że opis sposobu dokonywania oceny (przez Zamawiającego) spełniania warunki udziału w postępowaniu i jest związany z przedmiotem zamówienia. (...) Tym samym pierwsza z przesłanek art. 22 ust. 4 ustawy została spełniona. Druga z przesłanek określonych w art. 22 ust. 4 związana jest z proporcjonalnością ukształtowanego opisu sposobu dokonania oceny spełniania warunku udziału w postępowaniu. (...). Należy zaznaczyć, iż uprawnieniem zamawiającego jest żądanie wykazania się realizacją danych robót, które stanowią przedmiot zamówienia*”.

KIO stwierdziła, że żądanie wykazania się przez wykonawcę doświadczeniem w wykonywaniu oznakowania cienkowarstwowego i grubowarstwowego w technologii chemoutwardzalnej nie było stawianiem wymagań nieproporcjonalnych do przedmiotu zamówienia. Wymaganie wykazania się doświadczeniem wykonania minimum 10 000 m² oznakowania grubowarstwowego oraz 30 000 m² oznakowania cienkowarstwowego jest istotnie mniejsze niż zakres ilościowy zawarty w opisie przedmiotu zamówienia i również spełniało zasadę proporcjonalności.

KIO zawarła w uzasadnieniu, iż Zamawiający miał prawo wymagać od wykonawcy posiadania doświadczenia w wykonaniu robót na terenie miast, ze względu na fakt, że realizacja zamówienia na terenie zurbanizowanym wymaga odpowiedniego przygotowania i doświadczenia odmiennego od doświadczenia koniecznego do realizowania prac na terenach poza miejskich. W związku z powyższym opis kryteriów oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu według KIO zapewniał przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób nie naruszający zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowanie wykonawców i spełniał wymagania stawiane przez art. 7 ust. 1 ustawy.

(Dowód akta kontroli str.: 283-307)

W latach 2011-2014 przeprowadzając postępowania dotyczące wykonania oznakowania poziomego stosowano postanowienia przepisów rozdziału 2 pzp. Ogłoszenia o zamówieniu oraz o udzieleniu zamówienia ukazały się w Biuletynie

³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ujawnienia nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Zamówień Publicznych. Zamawiający wyznaczył termin składania ofert zgodny z art. 43 pzp, a specyfikacje istotnych warunków zamówienia zostały udostępnione na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń od dnia zamieszczenia ogłoszeń o zamówieniu publicznym. W okresie objętym kontrolą wyboru najkorzystniejszych ofert dokonywano w oparciu o kryterium najniższej ceny.

(Dowód akta kontroli str.: 6-41, 159-282)

W postępowaniu z 2013 r. nr ZP.2311.1.2013 wykluczono wykonawcę (konsorcjum złożone z przedsiębiorstw [...] ⁴) w związku z niespełnieniem warunków umieszczonych w SIWZ. W postępowaniu tym Zamawiający zwrócił się o udzielenie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny do konsorcjum [...] ⁵ na podstawie art. 90 ust. 1 pzp w związku z informacją uzyskaną od przedsiębiorstwa [...] ⁶ sp. z o. o. Po uzyskaniu odpowiedzi uznano cenę wskazaną w dokumentacji za zasadną i dokonano wyboru wykonawcy.

(Dowód akta kontroli str.: 6-41, 223-247, 308-324)

W postępowaniu w 2011 r. (ZP.341-4/11) odrzucono ofertę przedsiębiorstwa PPUH [...] ⁷ sp. k.

(Dowód akta kontroli str.: 159-196, 223-247)

W każdym z 4 postępowań informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty została przekazana wszystkim wykonawcom, a także zamieszczona na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym. Sporządzono również stosowne sprawozdania. Omawiane postępowania były przeprowadzone w myśl postanowień ustawy pzp.

(Dowód akta kontroli str.: 6-41, 159-282)

2. Zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu „Wykonanie oznakowania poziomego ulic miasta Rzeszowa” oferenci musieli się wykazać dysponowaniem lub możliwością dysponowania na czas realizacji zamówienia narzędziami i urządzeniami niezbędnymi do wykonania robót takimi jak: samobieżne malarki hydrauliczne z automatycznym podziałem linii i podawaniem kulek szklanych – min. 10 szt., układarkami mas chemoutwardzalnych – min. 2 szt., szczotkami mechanicznymi (zalecano szczotki wyposażone w urządzenia odpylające) – min. 2 szt., urządzeniami do bezinwazyjnego usuwania starego oznakowania – min. 2 szt., frezarkami - 2 szt. Ponadto zamawiający wymagał, aby wykonawca posiadał: zaplecze na terenie Rzeszowa, sąsiedniej gminy lub złożył oświadczenie, że od dnia podpisania umowy takie zaplecze posiadał będzie.

W celu zapewnienia odpowiedniej jakości wykonanych prac wymagano od oferenta aby wykazał, iż dysponuje lub będzie dysponował na czas realizacji zamówienia personelem bezpośrednio zatrudnionym do wykonania zamówienia tj.: minimum ośmioma zespołami roboczymi, majstrem dla każdego zespołu roboczego z rocznym doświadczeniem w wykonywaniu robót o podobnym charakterze, osobą koordynującą roboty, tj. kierownika budowy z dwuletnim doświadczeniem w wykonywaniu prac o podobnym charakterze.

⁴ j.w.

⁵ j.w.

⁶ j.w.

⁷ j.w.

Wymagania dotyczące zasad kontroli jakości robót, pobierania próbek materiałów użytych do wykonania zlecenia, certyfikatów, deklaracji, składu chemicznego farb i innych materiałów zawierano w SIWZ oraz w Ogólnej specyfikacji technicznej i Szczegółowej specyfikacji technicznej. Oferenci byli zobowiązani opracować i przedstawić do akceptacji program zapewnienia jakości wykonywanych zadań. Zamawiający zastrzegał sobie prawo nadzorowania poszczególnych etapów prac przez swojego pracownika. Zamawiający zastrzegał sobie także prawo do pobierania próbek farb i innych materiałów przed rozpoczęciem jak i w trakcie realizacji zamówienia w celu dokonania sprawdzenia ich składu chemicznego (na zawartości np. toluenu) przez akredytowane laboratoria.

(Dowód akta kontroli str.: 42-158)

Wykonawcy udzielali gwarancji 12 miesięcznej na oznakowanie cienkowarstwowe i 36 miesięcznej na oznakowanie grubowarstwowe. Wykonawca, którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza był zobowiązany do wniesienia zabezpieczenia należytego umowy między innymi w formie poręczeń bankowych lub gwarancji bankowych. Umowa zawierała również postanowienia w zakresie kar umownych za niewykonanie lub niewłaściwe wykonanie zamówienia.

Umowy zawierane z wykonawcami określały sposób odbioru wykonanych robót zapewniający sprawdzenia jakości wykonanych robót.

Odbiór zamówienia odbywał się w terminie do 14 dni od zgłoszenia przez wykonawcę zrealizowania prac określonych w postępowaniu przetargowym. Dokonywano oględzin robót w terenie, w wyniku których nakazywano usunięcie stwierdzonych usterek w ustalonym terminie, a po ich usunięciu sporządzano protokół odbioru końcowego. W latach objętych kontrolą wykonawcy w związku z odbiorem zadania 1 (odnowieniem oznakowania poziomego) w przypadku wszystkich 4 zamówień byli zobowiązani do usunięcia stwierdzonych usterek, natomiast po wykonaniu zadania 2 (odtworzenie oznakowania poziomego) w trakcie dokonywanych odbiorów zamówienia nie stwierdzono usterek.

W latach objętych kontrolą wykonawcy realizowali prace określone w umowach zgodnie z wyznaczonymi terminami.

Zamawiający dokonywał przeglądów gwarancyjnych zarówno oznakowania cienkowarstwowego, jak i grubowarstwowego. Podejmowane działania dotyczyły zamówień zrealizowanych w latach 2011-2014. W wyniku przeglądów, wykonawców zobowiązano do usunięcia stwierdzonych usterek w ramach gwarancji.

(Dowód akta kontroli str.: 326-356)

W latach 2011-2014 zrealizowano zamówienia na następujące kwoty:

- w 2011 r. - 1.398.007,74 zł,
- w 2012 r. - 1.348.470,99 zł,
- w 2013 r. - 1.686.248,57 zł,
- w 2014 r. - 1.796.551,66 zł.

Wskazane wydatki obejmują również kwoty przeznaczone na zamówienia uzupełniające. Należy zauważyć, iż wartość wydatkowanych kwot nie przekraczała wysokości środków finansowych ustalonych przez zamawiającego w poszczególnych przetargach. Płatności następowały po dokonanych odbiorach, w których nie stwierdzono usterek.

3. Odbioru wykonanych robót dokonywali pracownicy MZD wraz przedstawicielami wykonawców. Do udziału w komisjach wyznaczano co najmniej 3 pracowników wykazujących się odpowiednią wiedzą i doświadczeniem.

Politechnikę na kierunku Budownictwo ukończyło 2 pracowników MZD. Posiadali oni doświadczenie od 12 do 32 lat pracy w budownictwie lub drogownictwie. Jeden z członków komisji ukończył Technikum Drogowo Geodezyjne o specjalności drogi i mosty kołowe, posiadał 30 letnie doświadczenie w pracy w budownictwie. Jeden pracownik ukończył Zarządzanie Kryzysowe w zakresie Transportu Drogowego i posiadał za sobą 8 letnie doświadczenie pracy w MZD, oraz jeden pracownik ukończył Ekonomikę i organizację gospodarki żywnościowej uzyskując tytuł licencjata.

Pracownicy MZD wyznaczani do komisji podnosili swoje kwalifikacje uczestnicząc w kursach tematycznych takich jak np.: „Zasady oznakowania skrzyżowań i placów (...)”, „Organizacja ruchu na czas prowadzenia robót w pasie drogowym(...)”.

Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg Piotr Magdoń wyjaśnił: *„Nie istnieją przepisy, które regulowałyby kwalifikacje osób dokonujących odbioru prac związanych z wykonaniem oznakowania poziomego. Nie są tu wymagane uprawnienia budowlane w rozumieniu ustawy Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.). Podobna sytuacja dotyczy osób dokonujących odbiorów prac związanych z zimowym utrzymaniem dróg czy też ich sprzątaniem. Wystarczy zatem doświadczenie w zakresie organizacji ruchu. Wszyscy pracownicy nadzorujący i odbierający wspomniane prace mają takie doświadczenie”.*

(Dowód akta kontroli str.: 159-282, 693-703)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wymagania zawarte w SIWZ dotyczące doświadczenia w zakresie oznakowania poziomego cienkowarstwowego oraz w zakresie oznakowania poziomego grubowarstwowego były związane z przedmiotem zamówienia i proporcjonalne do jego wielkości. Zasadne było również wymaganie, aby oferenci wykazywali się doświadczeniem w realizacji tych robót na terenie miast.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W SIWZ w 2014 r. MZD sformułował wymaganie, aby oferenci posiadali doświadczenie w zakresie oznakowania poziomego cienkowarstwowego i grubowarstwowego nabyte w ramach jednego zamówienia (zadania).

NIK zwraca uwagę, że takie wymaganie może prowadzić do naruszenia zasady udzielania zamówień w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 7 ust. 1 pzp. Zachowaniu uczciwej konkurencji będzie sprzyjało dopuszczenie również oferentów, którzy wymagane doświadczenie nabyli realizując więcej niż jedno zamówienie w danym okresie.

W zakresie oznakowania poziomego cienkowarstwowego i grubowarstwowego dróg MZD stosował zlecenie tych robót w ramach jednego łącznego zadania w danym roku. Dla prawidłowej realizacji takiego zamówienia nie jest istotne w ilu zadaniach oferent nabył doświadczenie wymagane do jego realizacji, jeżeli w okresie proporcjonalnym do przedmiotu zamówienia zrealizował wymagany zakres robót.

(Dowód akta kontroli str.: 44, 42 158)

4. 5. Siatka zewnętrzna z polietylenu PEHD na ekranach akustycznych została umieszczona w związku z realizacją zadania p.n. „Przebudowa ulic w ciągu drogi krajowej nr 4 – dostosowanie do wymogów Unii Europejskiej”, zadanie 2 – zabezpieczenie przed hałasem ul. Krakowskiej (od ul. Dębickiej do Al. W. Witosa), Al. W. Witosa, Al. Batalionów Chłopskich, Al. Powstańców Warszawy, Al. Armii Krajowej, ul. Lwowskiej. Umowa (nr 225/ZP.342-110/07) w przedmiotowej sprawie została podpisana w dniu 28 sierpnia 2007 r. pomiędzy Gminą Miasto Rzeszów a konsorcjum: PPHU [...]⁸ oraz spółką [...]⁹ S.A.

Wykonawca zobowiązywał się wykonać przedmiot umowy do 30 marca 2008 r. i udzielił na roboty budowlano-montażowe rękojmi na okres 36 miesięcy a usterki lub wady zobowiązał się usunąć do 14 dni od powiadomienia. W wyniku wykonania przeglądów gwarancyjnych Zamawiający stwierdził, konieczność wymiany ok. 1082 m² siatki zewnętrznej PEHD. Miejski Zarząd Dróg wezwał konsorcjum do usunięcia usterek przed upływem terminu rękojmi w dniu 2 lutego 2011 r. W wyniku niewłaściwego usunięcia usterek, MZD zaspokoił swoje roszczenia z gwarancji ubezpieczeniowej (nr 953-A141538FKP z dnia 28.08.2007 r.) wystawionej przez UNIQUA Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. Towarzystwo ubezpieczeniowe wypłaciło kwotę 60495 zł i była ona zgodna z wyceną usunięcia usterek sporządzoną przez zamawiającego.

Wymianę uszkodzonej siatki wykonano w wyniku zrealizowania przetargu nieograniczonego ZP 2311.68.2011 i zawarcia umowy w dniu 24 sierpnia 2011 r. nr 142 ZP.2312.64.2011. Zamawiający w sposób jasny opisał obowiązki wykonawcy oraz jego odpowiedzialność za wykonanie zamówienia. Wykonawca udzielił na prace stanowiące przedmiot umowy rękojmi na okres 36 miesięcy od daty odbioru końcowego. Umowa umożliwiała MZD nałożenie na wykonawcę kar umownych między innymi za opóźnieniu w wykonaniu umowy, opóźnienie w usunięciu usterek. Protokolarne odebranie przedmiotu umowy nastąpiło w dniu 16 września 2011 r. Stwierdzono wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z warunkami zawartymi w umowie. Przegląd gwarancyjny wykonano w dniu 16.09.2014 r. i stwierdzono, iż siatka spełnia wymogi zawarte w postanowieniach umowy.

Zabezpieczenia przed hałasem z wykorzystaniem siatki PEHD zostały wykonane również w związku z umową (nr 224/ZP.342-110/07) zawartą pomiędzy Gminą Miasto Rzeszów a firmą [...]¹⁰ Sp. z o.o. Po przeprowadzeniu przeglądów gwarancyjnych 12 i 36 miesięcznych nie stwierdzono wad i usterek wymagających napraw i wymiany.

W poszczególnych latach objętych kontrolą wydatkowano następujące kwoty na bieżące utrzymanie ekranów:

2011 r. - 1 449 634,32 zł,

2012 r. - 1 189 451,28 zł,

2013 r. - 1 348 371,63 zł,

2014 r. - 77 849,95 zł (umowa w trakcie realizacji).

W związku z zawartymi umowami na bieżące utrzymanie i konserwację ekranów Zamawiający zlecił wymianę około 5700 m² w 2011 r., 4156 m² w 2012 r., 2137,2 m² w 2013 r. siatki z polietylenu PEHD będącej elementem ekranów akustycznych.

⁸ j.w.

⁹ j.w.

¹⁰ j.w.

W latach 2014 i 2015 zgodnie z dokumentacją nie zaistniała potrzeba wymiany siatki. Wymiana elementów siatki PEHD wynikała z eksploatacyjnego zużycia materiału użytego do wykonania ekranów i wykonywano je po upływie okresu gwarancji wystawionej w związku z umową nr 225/ZP.342-111/07 z 28 sierpnia 2007 r.

(Dowód akta kontroli str.: 357-464, 706-719)

6. W latach 2011-2014 przeprowadzono 4 przetargi nieograniczone w trybie art. 39 ustawy Prawo zamówień publicznych na zadanie pn. „Bieżące utrzymanie i konserwacja ekranów akustycznych zlokalizowanych w granicach administracyjnych miasta Rzeszowa”. W ogłoszeniu o zamówieniu przewidziano możliwość udzielenia zamówienia uzupełniającego do 50% wartości zamówienia podstawowego.

Zakres zlecanego zadania zawierał:

- a) Bieżące utrzymanie ekranów akustycznych polegające na: przeglądzie obu stron ekranów, pisemnym zgłaszaniu Zamawiającemu wszelkich stwierdzonych nieprawidłowości, zawiadamianiu Zamawiającego oraz właściwego organu ścigania o uszkodzeniu ekranów akustycznych powstałych wskutek wypadków drogowych, aktów wandalizmu i innych zdarzeń.
- b) Konserwację ekranów akustycznych polegającą na usuwaniu graffiti, wykonaniu bezbarwnej powłoki ochronnej zabezpieczającej przed graffiti na powierzchni ekranu, malowanie ekranów znajdujących się w pasie drogowym, obustronnym myciu wysokociśnieniowym ekranów akustycznych wykonanych z przezroczystej płyty akustycznej, aluminium, typu zielona ściana,
- c) Wymianę elementów ekranów akustycznych uszkodzonych wskutek wypadków drogowych aktów, wandalizmu lub innych zdarzeń.

Zgodnie z SIWZ każdy oferent powinien dysponować potencjałem technicznym między innymi takim jak: myjką wysokociśnieniową, zbiornikiem na wodę, co najmniej dwoma pojazdami patrolowo-interwencyjnymi, koparko-ładowarką, wiertnicą do pali, samochodem specjalnym liniowym, samochodem samozaladowczym oraz dźwigiem. W specyfikacji oraz w ogłoszeniu brak było wymagań dotyczących mycia ręcznego ekranów i ich elementów. Ponadto wymagano od wykonawców doświadczenia w zakresie: wykonania dwóch zadań polegających na bieżącym utrzymaniu ekranów akustycznych na terenie miejskim na kwotę minimum 70.000 zł w tym prac polegających na usuwaniu graffiti o łącznej powierzchni minimum 400 m² oraz na w realizacji dwóch zadań polegających na myciu ekranów.

Dyrektor MZD odnosząc się do wymagań stawianym wykonawcom w zakresie doświadczenia wykonywania prac na terenie miejskim wyjaśnił: „Specyfikę ruchu na drogach znajdujących się poza terenami zurbanizowanymi jest inna niż na drogach miejskich, na których występuje duża różnorodność uczestników ruchu, tj. zarówno samochodowego jak również pieszego i rowerowego. Wszystkie te elementy prowadzą do jednego wniosku, jakim jest odmienna specyfika prac objętych przedmiotem zamówienia realizowanych w miastach i w terenach pozamiejskich, co wpływa również na konieczność odmiennej organizacji tej pracy. Oczekiwanie Zamawiającego wykazania się doświadczeniem w zakresie realizacji prac

w miastach jest uzasadnione i podyktowane przesłankami o charakterze obiektywnym.

Ta argumentacja została uwzględniona przez Krajową Izbę Odwoławczą, która wyrokiem z dnia 19 marca 2015 r., sygnatura KIO 399/15, oddaliła odwołanie [...] ¹¹ sp. z o.o. we Włocławku, która kwestionowała potrzebę posiadania doświadczenia w prowadzeniu prac w terenie miejskim, w postępowaniu na wykonanie oznakowania poziomego. Uzasadnienie potrzeby posiadania takiego doświadczenia dotyczy też zamówień na bieżące utrzymanie ekranów akustycznych”.

Ogłoszenie o zamówieniu oraz o udzieleniu zamówienia ukazało się w BIP i w publikatorze Unii Europejskiej. Jako kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty zastosowano najniższą cenę. W przedmiotowym przetargu w latach 2011, 2012, 2014 w wyznaczonym terminie wpływały oferty jednego przedsiębiorstwa i były wybierane jako najkorzystniejsze. Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia w okresie objętym kontrolą nie zawierała warunku mycia ręcznego ekranów akustycznych.

(Dowód akta kontroli str.:411-464,465-610, 611-684,693-699)

W ogłoszonym w 2013 r. przetargu (ZP 2311.40.2013 umowa nr 186. ZP.2312.71.2013) wpłynęły dwie oferty. Oferta jednego z wykonawców (PHU [...] ¹²) została odrzucona. W toku postępowania okazało się, iż dostarczone przez Wykonawcę dokumenty dotyczące posiadanego doświadczenia i wykonanych zleceń dla firmy [...] ¹³ z Rotterdamu (Holandia) budzą liczne wątpliwości. Oferenta pismem z dnia 27 sierpnia 2013 r. wezwano do wyjaśnienia podejrzenia złożenia nieprawdziwych informacji mających lub mogących mieć wpływ na wynik postępowania. W opinii MZD dostarczone wyjaśnienia i dokumenty były niewystarczające w związku z powyższym w dniu 28 listopada 2013 r. złożono zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa użycia jako autentycznego dokumentu podrobionego tj. wyczerpującego znamiona czynu określonego w art. 297 § 1 kk na szkodę Gminy Miasto Rzeszów i MZD w Rzeszowie. Na dzień zakończenia kontroli śledztwo zostało zawieszone w związku z koniecznością zwrócenia się w ramach międzynarodowej pomocy prawnej do właściwej jednostki prokuratury w Holandii.

W wyniku zaistniałych okoliczności przesunięto termin składania ofert na dzień 12 lipca 2013 r. (z dnia 25.06.2013 r.). Stosowne ogłoszenie ukazało się w publikatorach krajowych i Unii Europejskiej

(Dowód akta kontroli str.: 494-526)

Umowy na bieżące utrzymanie ekranów zawierano na okres roku. W zakres zamówienia weszło obustronne mycie ekranów akustycznych. Zarówno w zamówieniu oraz w dokumentacji z przeprowadzonego postępowania o to zamówienie, MZD nie wskazywał wymagań co do technologii mycia ekranów, pozostawiając ją wykonawcy zamówienia, przy czym zapewniono wymagania w zakresie jakości wykonania zamówienia oraz nie naruszenia stanu technicznego ekranów.

¹¹ j.w.

¹² j.w.

¹³ j.w.

W kontroli nie stwierdzono, aby w postępowaniu o przedmiotowe zamówienie, wystąpiły przypadki odrzucenia oferty, z uwagi na zaproponowaną technologię mycia ekranów, w tym z wykorzystaniem nowocześniejszych technologii, niż w ofercie wykonawcy zamówienia.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w zamówieniu obejmującym m.in. obustronne mycie ekranów akustycznych nie naruszono, określonych w rozdziale 2 pzp, obowiązujących zasad równego traktowania wykonawców, uczciwej konkurencji oraz bezstronności i obiektywizmu.

(Dowód akta kontroli str.: 357-376, 465-610, 611-684, 685-689)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia czerwca 2015 r.

Kontrolerzy
Artur Rałowski
Główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

Marian Skrabalak
Główny specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis