

Warszawa, dnia 25.09.2014 r.

UZP/DKUE/KD/14/2014

Informacja o wyniku kontroli doraźnej następczej

1. Określenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które było przedmiotem kontroli:

Zamawiający: Powiat Łódzki Wschodni
Reprezentowany przez Zarząd Powiatu
ul. Sienkiewicza 3
90-954 Łódź

Rodzaj zamówienia: usługi

Przedmiot zamówienia: 1) „Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego – Gałków Mały” (znak sprawy: Or.272.1.6.2011.R.Z.);

2) „Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego, Rzgów Etap II” (znak sprawy: OR.272.1.11.2011.R.Z.);

3) „Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego” (znak sprawy: Or.272.1.29.2011.R.Z.).

Tryb postępowania: 1) przetarg nieograniczony
2) przetarg nieograniczony
3) przetarg nieograniczony

Wartość zamówienia: 1) 238.700,00 PLN (tj. 62.177,00 EUR)
2) 341.463,41 PLN (tj. 88.945,93 EUR)
3) 471.544,72 PLN (tj. 122.830,09 EUR)
Łączna wartość zamówień: 1.051.708,13 PLN (tj. 273.953,67 EUR)

Środki UE: Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2007 -2013

2. Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku:

I. Zamawiający przeprowadził trzy odrębne postępowania w wyniku których zawarł trzy odrębne umowy na:

1) Dostawę baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego” dla obrębu Gałków Mały 100607_5.0007, gmina Koluszki, Powiat Łódzki Wschodni, województwo łódzkie. (umowa nr 86/2011 zawarta dnia 7 kwietnia 2011 r.);

2) Dostawę baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego, Rzgów Etap II” (umowa nr 133/2011 zawarta dnia 28 czerwca 2011 r.);

3) Dostawę baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego” realizowana w dwóch etapach:

Etap I: Dostawa baz danych ewidencji gruntów i budynków dla obrębów: Rydzynki 100611_5.0011, Zofiówka 100611_5.0019, gmina Tuszyń, Powiat Łódzki Wschodni, województwo łódzkie;

Etap II: Dostawa baz danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skali 1:500 z wykorzystaniem operatów pomiarowych, w programie EWMAPA, dla obrębów: Rydzynki 100611_5.0011,

Zofiówka 100611_5.0019, gmina Tuszyn, Powiat Łódzki Wschodni, województwo łódzkie; (umowa nr 285/2011 zawarta dnia 6 grudnia 2011 r.);

Szacunkowa wartość zamówień została ustalona przez zamawiającego na podstawie rozeznania cen obowiązujących na rynku usług geodezyjnych odrębnie dla każdego postępowania i wyniosła odpowiednio:

- dla postępowania wskazanego w pkt 1: 238 700,00 zł (tj. 62 177,65 euro),
- dla postępowania wskazanego w pkt 2: 341 463,41 zł (tj. 88 945,93 euro),
- dla postępowania wskazanego w pkt 3: 471.544,72 zł (122.830,09 euro),
- co łącznie daje kwotę: 1.051.708,13 zł netto (tj. 273.953,67 euro netto).

Ww. postępowania wszczęto odpowiednio w dniach 25 lutego 2011 r. BZP nr 65089 – 2011 r., 12 maja 2011 r. BZP nr 136105 – 2011, oraz 27 października 2011 r. BZP nr 355122 – 2011 r. w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenia o udzieleniu ww. zamówień również zostały opublikowane w BZP.

Stosownie do treści § 2 umowy partnerskiej z dnia 17 lutego 2009 r. zawartej w celu przygotowania i realizacji indywidualnego projektu kluczowego nr IPI/18/2007 „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego”, w ramach RPO Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, IV Oś Priorytetowa – Społeczeństwo Informacyjne Działanie IV.2 E – Usługi publiczne, zawartej pomiędzy Województwem Łódzkim a Powiatami: Łaskim, Łowickim, Łódzkim Wschodnim, Opoczyńskim, Piotrkowskim, Rawskim, Skierniewickim, Tomaszowskim, Zduńskowolskim, Zgierskim, Miastem Piotrków Trybunalski, Miastem Łódź, Liderem Projektu jest Województwo Łódzkie, które działa na rzecz i w imieniu partnerów w zakresie przygotowania Projektu i jego dalszej realizacji. W § 7 umowy partnerskiej całkowity koszt realizowanego projektu określony został na kwotę 30.645.674,20 PLN brutto.

Z dokumentów przekazanych do Urzędu Zamówień Publicznych (m. in. ogłoszeń o zamówieniach, pism z dnia 21.02.2011 r., 09.05.2011 r. oraz 20.10.2011 r. zawierających określenie środków finansowych, jakie zamawiający - Zarząd Powiatu Łódzkiego Wschodniego zamierza przeznaczyć na sfinansowanie poszczególnych zamówień) wynika, iż wszystkie trzy opisane powyżej postępowania były prowadzone w ramach ww. Projektu – Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego – Nr UDA-RPLD.04.02.00-00-021/09-00, umieszczonego w Indykatorywnym Wykazie Indywidualnych Projektów Kluczowych dla RPO Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2013 na mocy uchwały Zarządu Województwa Łódzkiego Nr 1301/09 z dnia 12.08.2009 r. w sprawie przyznania dofinansowania na realizację ww. Projektu własnego w ramach RPO Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, oraz uchwały nr 2013/10 Zarządu Województwa

Łódzkiego z dnia 21.12.2010 r. w sprawie zmiany uchwały nr 1301/09 z dnia 12.08.2009 r. zmienionej uchwałą Nr 711/10 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 12.05.2010 r. nr UDA-RPLD.04.02.00-00-021-09-02. Zgodnie z powyższymi dokumentami na realizację całego projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego”, którego całkowita wartość wynosi 30.645.674,20 zł - Beneficjent, tj. Departament Geodezji i Kartografii Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi otrzymał dofinansowanie w formie dotacji rozwojowej w łącznej kwocie nie przekraczającej 20.000.000,00 zł ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wyjaśnienie powodów, dla których zamawiający nie zsumował wartości szacunkowej ww. trzech zamówień łącznie, zamawiający pismem z dnia 28 lutego 2014 r. wyjaśnił, iż: „W części odnoszącej się do Powiatu Łódzkiego Wschodniego na realizację Projektu w latach 2007 - 2013 w zakresie dotyczącym kategorii pn. Dostawa baz danych, została zaplanowana kwota łączna 3 080 870,00 zł. Kwota ta została następnie podzielona na 3 podkategorie:

1. Aktualizacja ewidencji gruntów - kwota w wysokości 1410 000,00 zł,
2. Wektoryzacja mapy zasadniczej - kwota w wysokości 1 297990,00 zł,
3. Archiwizacja baz danych - przetworzenie zasobu powiatowego w postaci papierowej do postaci cyfrowej - kwota w wysokości 372 880,00 zł.

(...) Pomiędzy omawianymi postępowaniami dotyczącymi dostawy baz danych (aktualizacji ewidencji gruntów i budynków) nie zachodzi tożsamość przedmiotu. Zadania te ze względu na odrębną specyfikę, różny zakres rzeczowy prac, odmiennosc obszarów objętych postępowaniem, nie wskazują na możliwość ich utożsamienia i połączenia. Zakres prac dla każdej z objętych jednostek terytorialnych musiał uwzględniać specyfikę obszaru, jego położenie, dostępność materiałów geodezyjnych i kartograficznych, położenie geograficzne (...).”

Zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. L 134 z 30. 04. 2004 r.) żaden projekt budowlany, ani żadne planowane nabycie pewnej ilości dostaw lub usług, nie mogą być dzielone z zamiarem uniknięcia stosowania niniejszej dyrektywy. Przepis ten wskazuje, że dla oceny, czy wartość określonych zamówień należy szacować łącznie, podstawowe znaczenie ma to, czy były one planowane, a zatem - czy zamawiający mógł przewidywać ich udzielenie w określonej perspektywie czasowej. W przypadku planowania przez zamawiającego zlecenia określonych usług, których odrębna wartość nie przekracza tzw. progów unijnych, zamawiający nie może ustalać ich wartości odrębnie unikając stosowania przepisów dyrektywy, ale ma obowiązek łącznego szacowania tej wartości. Ww.

postanowienia dyrektywy 2004/18/WE implementuje do polskiego porządku prawnego m.in. art. 32 ust. 2 ustawy Pzp, zgodnie z którym zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości. Sens normatywny tego przepisu sprowadza się do ustalenia, iż zamawiający nie może dokonywać podziału zamówienia (zaniżać jego wartości) w taki sposób, aby na skutek ustalenia wartości, dla każdej z wydzielonych części zamówienia, doszło do nieuprawnionego wyłączenia stosowania przepisów ustawy Pzp odnoszących się do zamówień o wartości powyżej określonego progu, czy też, do nieuprawnionego zastosowania przepisów odnoszących się do zamówień o wartości poniżej określonego progu. Innymi słowy nie jest zakazany sam podział jednego zamówienia na części, ale jest zakazany taki podział, którego skutkiem jest uniknięcie stosowania przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp właściwych dla zamówienia o określonej wartości szacunkowej. Powyższe znajduje swoje odzwierciedlenie w treści art. 32 ust. 4 ustawy Pzp, w myśl którego jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia. W konsekwencji przy udzieleniu każdej z części zamówienia zamawiający będzie zobowiązany do stosowania przepisów ustawy Pzp właściwych dla łącznej wartości zamówienia. Z kolei art. 40 ust. 3 ustawy Pzp stanowi, że jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 (w przedmiotowym stanie faktycznym właściwą wartością jest równowartość kwoty 193.000 euro), zamawiający przekazuje ogłoszenie o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Właściwe ogłoszenie o zamówieniu jest bowiem podstawowym narzędziem realizacji zasady przejrzystości, o jakiej mowa w preambule Dyrektywy 2004/18/WE i do której nawiązuje art. 7 i 8 ustawy Pzp.

Nie ulega wątpliwości, że dla ustalenia czy w sprawie można mieć do czynienia z jednym zamówieniem, czy też z odrębnymi zamówieniami konieczna jest analiza okoliczności konkretnego przypadku. W systemie zamówień publicznych obowiązuje zasada, że zamawiający powinien traktować jak jedno zamówienie takie zamówienia, w których zachodzi możliwość ich realizacji przez jednego wykonawcę i gdy są one tożsame rodzajowo, posiadają podobne przeznaczenie. W przypadku potwierdzenia istnienia przesłanki przedmiotowej, zamawiający dokonuje opisu przedmiotu zamówienia i szacowania jego wartości, w stosunku do pełnego zamówienia, na podstawie art. 32 ust. 4 ustawy Pzp. Jednocześnie, obok związku funkcjonalnego pomiędzy takimi zamówieniami dodatkowe znaczenie ma również zaistnienie między nimi związku czasowego. Taki związek zachodzi, gdy funkcjonalnie powiązane ze sobą zamówienia mają być nabywane w dającej się przewidzieć, określonej perspektywie czasowej. Mając powyższe na uwadze, w celu stwierdzenia, czy wartość kolejno udzielanych po sobie zamówień na dostawę opisanych

powyżej baz danych należy ze sobą zsumować (innymi słowy uznać za jedno zamówienie, choć udzielone w częściach), należy wziąć pod uwagę zaistnienie w konkretnych okolicznościach faktycznych następujących przesłanek:

- 1) zachodzi tożsamość czasowa udzielania kolejnych części zamówienia,
- 2) istnieje tożsamość przedmiotowa poszczególnych części (są one względem siebie tożsame funkcjonalnie) i są nabywane w celu realizacji z góry przyjętego zamierzenia, oraz
- 3) zachodzi możliwość ich realizacji przez jednego wykonawcę.

W przypadku zatem łącznego zaistnienia ww. okoliczności, zamawiający jest uprawniony, zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy Pzp, udzielić danego zamówienia w częściach w toku odrębnych postępowań, ale zobowiązany jest w każdym z tych postępowań stosować przepisy właściwe dla łącznej wartości wszystkich części.

W niniejszej sprawie spełniona została po pierwsze przesłanka odnosząca się do terminu realizacji świadczenia. Wszystkie trzy zamówienia zostały udzielone w zbliżonym terminie, w odstępie kilku miesięcy. Kolejne umowy podpisywane były od kwietnia do grudnia 2011 r. Wskazać przy tym należy, iż podstawą do oceny, czy przesłanka czasowa jest spełniona czy też nie, jest co do zasady, przewidywalny czas realizacji danego świadczenia. Nie oznacza to zatem, że konieczne jest udzielenie wszystkich zamówień częściowych w tym samym czasie. Ziszczenie się przesłanki czasowej występuje nie tylko w sytuacji gdy zamówienia można udzielić jednocześnie, w tym samym czasie, ale także wtedy gdy do udzielenia zamówień dochodzi w przewidywalnej, w momencie udzielenia pierwszego z nich, perspektywie czasowej, zakreślonej specyfiką przedmiotu zamówienia.

Z przedstawionych dokumentów wynika, że zamawiający już w momencie wszczęcia pierwszego z trzech omawianych powyżej postępowań miał świadomość, że pełny zakres zamówienia jest znacząco większy i przekracza wartość szacunkową podaną dla pierwszego postępowania. Jak wynika z wyjaśnień zamawiającego oraz opisów przedmiotu zamówienia zawartych zarówno w ogłoszeniach o zamówieniu, jak i w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia, zamawiający odnosi się w nich do całego Projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego” i stwierdza, że każde z ww. zamówień realizowane jest w jego ramach i współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2013 przeznaczonych na współfinansowanie ww. Projektu. Działania na rzecz realizacji projektu podejmowane były już w 2009 r. i były znane zamawiającemu. Ponadto z treści wniosku o dofinansowanie ww. Projektu z dnia 18 października 2010 r. wynika, iż: „Projekt zapewni powszechną dostępność do danych o nieruchomościach, map topograficznych i innych danych zawartych w wojewódzkim i powiatowych zasobach geodezyjnych i kartograficznych. Dostępność danych geograficznych

będzie mieć również regulujący wpływ na zarządzanie zasobami co przekłada się na zwiększenie racjonalności zarządzania geoprzestrzenią tworzącą środowisko naturalne (...) Wdrożenie nowego systemu informacji przestrzennej w województwie łódzkim ma na celu kompleksowe i systemowe uporządkowanie spraw związanych z tworzeniem, utrzymaniem i korzystaniem z zasobów danych przestrzennych gromadzonych przez instytucje działające w regionie, szczególnie instytucje administracji publicznej. Na poszczególne etapy projektu (prace remontowo-budowlane, (...), wykonanie i wdrożenie systemu aktualizacji bazy punktów adresowych, utworzenie zasobu danych RSIPWŁ (przypis kontrolera: nowoczesny system informatyczny) poziomu regionalnego i lokalnego) będą organizowane przetargi nieograniczone (...). Dzięki projektowanemu systemowi informatycznemu, opisywanemu w tym projekcie wszystkie czynności, które w chwili obecnej realizują Wojewódzki i Powiatowe Ośrodki Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej zostaną w znacznym stopniu zautomatyzowane, przyspieszone i z informatyzowane (...).”

Jak wynika z treści ww. dokumentów, na każdym etapie udzielania omawianych zamówień zamawiający miał wiedzę o zakresie Projektu, krokach, które należy podjąć w celu realizacji tego zakresu oraz orientacyjnych wartościach przedsięwzięcia. Udzielając kolejnych zamówień zamawiający nabywał zatem zaplanowane w ramach ww. projektu usługi, tym samym znany był mu przewidywany okres ich nabywania, co oznacza, że spełniona została przesłanka czasowa.

Po drugie, odnosząc się do przesłanki przedmiotowej, należy zaznaczyć, że z analizy treści Warunków Technicznych wynika, iż we wszystkich trzech postępowaniach zakres prac był podobny:

- 1) Cel i zakres prac: dostawa baz danych.
- 2) Zastosowane przepisy prawne i inne źródła informacji.
- 3) Wnioski z analizy istniejącego operatu ewidencji gruntów i mapy zasadniczej.
- 4) Porządkowanie i aktualizacja danych ewidencji gruntów (w przypadku zamówienia pn. Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego, Rzgów Etap II” treść pkt 4 obejmuje tylko aktualizację) :
 - uzgodnienie i ustalenie granic obrębów,
 - ocena istniejącej bazy numerycznej mapy ewidencji gruntów i budynków,
 - zasady rejestracji ewidencyjnych stanów prawnych i faktycznych,
 - ustalenie stanów prawnych nieruchomości, badanie ksiąg wieczystych,
 - polowa weryfikacja istniejącej bazy numerycznej mapy ewidencyjnej,
 - ustalenie danych podmiotowych,
 - ustalenie granic działek,

- prace pomiarowe,
- ostateczna redakcja numerycznej mapy ewidencyjnej gruntów i budynków,
- obliczenie pól powierzchni obiektów ewidencyjnych,
- skompletowanie danych opisowych w zakresie działek.

5) Pozyskanie danych źródłowych ewidencji budynków:

- zakres przedmiotowy ewidencji budynków,
- zakres przedmiotowy ewidencji lokali,
- ustalenie stanów prawnych nieruchomości budynkowych i lokalowych,
- geodezyjne prace pomiarowe w zakresie usytuowania budynków,
- pozyskanie ewidencyjnych danych opisowych dotyczących budynków,
- pozyskanie ewidencyjnych danych opisowych dotyczących lokali,
- pozyskanie podmiotowych danych uzupełniających,
- szczegółowe omówienie arkuszy spisowych budynków i lokali,
- charakterystyka komputerowych zbiorów danych opisowych,
- zasady tworzenia komputerowych zbiorów danych opisowych.

6) Utworzenie (w przypadku zamówienia pn. Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego” dla obrębu Gałków Mały 100607_5.0007, gmina Koluszki, Powiat łódzki Wschodni, województwo łódzkie.) Aktualizacja (w przypadku pozostałych dwóch zamówień) komputerowej bazy danych ewidencji gruntów i budynków:

- struktura i zasady identyfikacji zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków po modernizacji,
- zasady tworzenia komputerowych zbiorów danych opisowych,
- zakładanie zbiorów ewidencji gruntów i budynków w zakresie danych opisowych,
- utworzenie komputerowej bazy danych ewidencji gruntów i budynków.

Powyższe wskazuje, iż pomimo odrębności w sformułowaniu nazw poszczególnych punktów zakres zadań składających się na ww. trzy zamówienia jest niemal identyczny.

Jedynie w postępowaniu pn. Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego” Etap I i II zakres prac jest nieco szerszy i obejmuje dodatkowo: dostawę baz danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skali 1: 500 z wykorzystaniem operatów pomiarowych, w programie EWMAPA dla obrębów 100611_5.0011 – Rydzynki, 100611_5.0019 – Zofiówka, gmina Tuszyń, Powiat Łódzki Wschodni. Nie zmienia to jednak faktu, iż wszystkie ww. 3 zamówienia udzielone zostały na usługi mające na celu stworzenie i aktualizację kompleksowego systemu zawierającego wojewódzkie i powiatowe zasoby geodezyjne i kartograficzne.

Po trzecie, jak wynika z treści dokumentacji kontrolowanych postępowań, oferty w każdym z tych postępowań złożyło co najmniej po dwóch tych samych wykonawców:

1) W postępowaniu pn. „Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego – Gałków Mały”, oferty złożyli następujący wykonawcy:

- a) Miejskie Przedsiębiorstwo Geodezyjne Sp. z o.o. w Łodzi;
- b) Okręgowe Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Kartograficzne w Łodzi Sp. z o.o.;
- c) Konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe s. c. Wiesław Łubowski, Tomasz Jankowski; „POP-GEO” s. c. M. Połoński, Z. Pietrzyk; Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Projektowe „GEO-PRO-KART” s. c. w Piotrkowie Trybunalskim (zawarta umowa)

2) W postępowaniu pn. „Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego, Rzgów Etap II”, oferty złożyli następujący wykonawcy:

- a) Miejskie Przedsiębiorstwo Geodezyjne Sp. z o.o. w Łodzi;
- b) Okręgowe Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Kartograficzne w Łodzi Sp. z o.o.; (zawarta umowa)
- c) Konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe s. c. Wiesław Łubowski, Tomasz Jankowski; „POP-GEO” s. c. M. Połoński, Z. Pietrzyk; Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Projektowe „GEO-PRO-KART” s. c. w Piotrkowie Trybunalskim.

3) W postępowaniu pn. „Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego”, oferty złożyli następujący wykonawcy:

- a) MGGP S. A. w Tarnowie;
- b) Okręgowe Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Kartograficzne w Łodzi Sp. z o.o.;
- c) Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Projektowe „GEO-PRO-KART” s. c. w Piotrkowie Trybunalskim (zawarta umowa);
- d) Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Kartograficzne OPGK RZESZÓW S. A. w Rzeszowie.

Sam fakt, że we wszystkich trzech postępowaniach oferty złożyło co najmniej po dwóch tych samych wykonawców, oraz że wykonawcy, którzy ostatecznie zdobyli poszczególne zamówienia złożyli także oferty w ramach pozostałych zamówień (wykonawca Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Projektowe „GEO-PRO-KART” s. c. w ramach Konsorcjum), świadczy o tym, że byli oni w stanie wykonać każde z tych zamówień w sposób zgodny z oczekiwaniami zamawiającego, a tym samym, dowodzi to istnienia tego samego kręgu potencjalnych wykonawców zdolnych do realizacji przedmiotowych zamówień.

W świetle wyżej opisanych okoliczności faktycznych i obowiązujących przepisów prawa, wyjaśnienia zamawiającego w sprawie szacowania wartości wymienionych powyżej trzech zamówień nie mogą być uznane za zasadne. Przede wszystkim zauważyć należy, że zakres Projektu był przez zamawiającego możliwy do przewidzenia co najmniej od sierpnia 2009 r., tj. ponad półtora roku przed wszczęciem pierwszego z kontrolowanych zamówień. Świadczy o tym m.in. treść wskazywanych już wyżej uchwał Zarządu Województwa Łódzkiego, oraz wniosku o dofinansowanie Projektu w ramach RPO Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2013 z dnia 18 października 2010 r., wraz z odpowiednimi wnioskami beneficjenta o płatność. Wyżej wymienione dokumenty potwierdzają, że wykonanie poszczególnych umów wchodziło w zakres przedmiotowego Projektu. Zamawiający planując w ramach Projektu m. in. utworzenie baz danych ewidencji i gruntów oraz obiektów topograficznych miał obowiązek oszacować wartość pierwszego z udzielanych w tym celu zamówień łącznie z wartością planowanych następnych zamówień, które były niezbędne do realizacji całego Projektu.

W tym miejscu nadmienić również należy, iż zamawiający w przekazanych wyjaśnieniach stwierdza, że: „Planując realizację zamówień publicznych w ramach Projektu, uwzględniono odmiennosc każdej z gmin oraz różną specyfikę prac do wykonania - przedmiotu zamówienia - różne bazy danych ewidencji gruntów i budynków w danej jednostce terytorialnej. Wpływ na podjęcie decyzji o szacowaniu przedmiotu zamówienia w ramach poszczególnych gmin miał również, fakt, iż w 1999 r. Starosta Łódzki Wschodni zawarł oddzielne porozumienia z gminami Rzgów oraz Tuszym powierzające prowadzenie zadań dotyczących ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z podpisanym porozumieniem w dniu 30 listopada 1999 r. pomiędzy Starostą Łódzkim Wschodnim a Burmistrzem Miasta Rzgów, prowadzenie spraw z zakresu geodezji i kartografii, w tym prowadzenie ewidencji gruntów i budynków na terenie gminy Rzgów powierzone zostało Burmistrzowi Gminy Rzgów. Podobna sytuacja występowała na terenie gminy Tuszym, gdzie prowadzenie spraw z zakresu geodezji i kartografii, w tym prowadzenie ewidencji gruntów i budynków na terenie miasta i gminy Tuszym zostało powierzone Burmistrzowi Miasta Tuszym. Przygotowując procedury postępowania na działania w ramach podkategorii pn. Aktualizacja ewidencji gruntów budynków, uwzględniliśmy obowiązujące unormowania prawne:

- 1) przepisy ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- 2) przepisy wykonawcze do ustawy w tym treść rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków,
- 3) treść zawartych porozumień z gminami na prowadzenie ewidencji gruntów i budynków,
- 4) dodatkowe przepisy powszechnie obowiązujące na terenie każdej z jednostek terytorialnych, kształtujących ustrój i zasady postępowania każdej gminy oddzielnie (uchwały

Rady Gminy odnośnie wysokości stawki podatku od nieruchomości, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego),

5) wytyczne dotyczące planowania w tym: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy, wskazujące na indywidualny zakres ich zastosowania dla każdej z gmin odrębnie”.

Tym samym, zamawiający stara się dowieść, że zawarcie w 1999 r. przez Starostę Łódzkiego Wschodniego oddzielnych porozumień z gminami Rzgów oraz Tuszyn powierzających burmistrzom tych gmin prowadzenie zadań dotyczących ewidencji gruntów i budynków upoważnia go do traktowania każdego z zamówień jak zamówienia odrębnego, którego nie należy łącznie szacować. Jednakże o konieczności zsumowania wartości poszczególnych zamówień na dostarczenie ww. baz danych decyduje fakt, iż dotyczą one tożsamego przedmiotu zamówienia tj. utworzenia i aktualizacji ewidencji gruntów i budynków oraz obiektów topograficznych, a więc w szerokim rozumieniu danych o charakterze geodezyjnym i kartograficznym. Względy administracyjnoprawne nie mogą decydować o sposobie rozumienia zamówienia publicznego oraz nie stanowią żadnej podstawy dla oceny, czy wartość danego przedmiotu zamówienia powinna być łącznie oszacowana w rozumieniu ustawy Pzp. Dla samej procedury przetargowej i obowiązku prawidłowego określenia przedmiotu zamówienia i jego oszacowania nie ma również znaczenia treść rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 21 marca 2001 r. (t.j. Dz. U. nr 38, poz. 454 ze zm.), w sprawie ewidencji gruntów i budynków, która określa sposób zakładania i prowadzenia ewidencji gruntów i budynków. Przedmiotowe porozumienie i rozporządzenie określają odpowiednio podział kompetencji poszczególnych organów, oraz m. in. sposób zakładania i prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, szczegółowe zasady wymiany danych ewidencyjnych, szczegółowy zakres informacji objętych ewidencją czy też sposób i terminy sporządzania powiatowych, wojewódzkich i krajowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją, co nie ma znaczenia dla samej procedury przetargowej i obowiązku prawidłowego określenia przedmiotu zamówienia i jego oszacowania. Tym bardziej, iż zgodnie z § 1 Aneksu Nr 2/2010 z dnia 10 września 2010 r. do ww. Porozumienia zawartego w dniu 30 listopada 1999 r. „w § 1 do dotychczasowej treści dopisuje się zdanie w brzmieniu: „sprawy związane z modernizacją ewidencji gruntów i budynków prowadzi Starosta Łódzki Wschodni”. Ponadto zamawiającym w przedmiotowych postępowaniach, jest Powiat Łódzki Wschodni, a nie poszczególne gminy. Tak samo, zgodnie z § 1 ust. 2 Aneksu Nr 2/2002 r. zawartego już w dniu 17 czerwca 2002 r. do Porozumienia zawartego w dniu 8 kwietnia 1999 r. pomiędzy Starostą Łódzkim Wschodnim a Burmistrzem Miasta i Gminy Tuszyn: „Wykonanie kompleksowej modernizacji ewidencji gruntów i budynków w rozumieniu § 56 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków prowadzi Starosta Łódzki Wschodni”.

Z analizy okoliczności faktycznych niniejszej sprawy wynika zatem, że odrębne oszacowanie przedmiotowych zamówień nie było właściwe. Zamówienia te spełniają wszystkie kryteria wskazujące na konieczność zsumowania ich wartości. W niniejszej sprawie wszystkie trzy postępowania zostały wszczęte, a umowy zostały zawarte, w zbliżonym terminie, w okresie niespełna jednego roku. Przede wszystkim jednak, omawiane zamówienia były planowane przez zamawiającego w ramach jednego Projektu, co przesądza o ich tożsamości czasowej. Jako, że są ze sobą tożsame i ich przeznaczenie jest takie samo mogą być one również wykonywane przez to samo grono wykonawców. Biorąc zatem powyższe pod uwagę, stwierdzić należy, że zamawiający wszczynając odrębnie przedmiotowe postępowania dopuścił się niedozwolonego podziału zamówienia na części, nie sumując wartości wszystkich ww. części. Wskazać należy, że łącznie szacowana wartość kontrolowanych zamówień wynosi 1 051 708,13 zł (tj. 273 953,67 euro), co obligowało zamawiającego do zamieszczenia ogłoszeń dotyczących przedmiotowych zamówień w Dzienniku Urzędowym UE, a nie w BZP. Ustalenie przez zamawiającego wartości zamówienia indywidualnie, w stosunku do poszczególnych części zamówienia stanowi naruszenie art. 32 ust. 2 i 4 ustawy Pzp. W konsekwencji, powyższe działanie zamawiającego, stanowi również naruszenie art. 7 ust. 1 (uczciwa konkurencja), art. 40 ust. 3 (brak publikacji ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym UE), oraz art. 43 (skrócone terminy składania ofert) ustawy Pzp.

II. W postępowaniu pn. „Dostawa baz danych w ramach projektu „Infrastruktura Regionalnego Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Łódzkiego – Gałków Mały” (znak sprawy: Or.272.1.6.2011.R.Z.), zamawiający w zakresie potencjału kadrowego w ogłoszeniu o zamówieniu sekcja III.3.4) oraz w SIWZ § 5 pkt 1.3) postawił warunek, zgodnie z którym: „wykonawca musiał wykazać dysponowanie co najmniej 3 osobami, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia, które posiadają uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii z zakresu 1 i 2 oraz 1 osobą do przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Na potwierdzenie spełniania powyższych warunków wykonawca zobowiązany był przedłożyć dokumenty określone w § 1 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane, tj. wykaz osób. Ponadto w załączniku nr 7 do SIWZ (wykaz osób) zamawiający wymagał, w odniesieniu do osób posiadających określone kwalifikacje/uprawnienia – obok oświadczenia, że osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, posiadają takie uprawnienia (§ 1 ust. 1 pkt 7 ww. rozporządzenia), także dołączenia kopii uprawnień zawodowych.

Zgodnie z treścią art. 25 ust. 1 ustawy Pzp w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Oświadczenia lub dokumenty potwierdzające spełnianie:

- 1) warunków udziału w postępowaniu,
 - 2) przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego
- zamawiający wskazuje w ogłoszeniu o zamówieniu, specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub zaproszeniu do składania ofert.

Z treści powyższego przepisu wynika, że ustawodawca dopuścił możliwość żądania dokumentów od wykonawców tylko w sytuacji, gdy są to dokumenty niezbędne do przeprowadzenia postępowania oraz gdy potwierdzają spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Katalog tych dokumentów zawiera ww. rozporządzenie, wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 25 ust. 2 ustawy Pzp.

W ww. § 1 ust. 1 pkt 6 i 7 rozporządzenia wskazano, iż w celu wykazania spełniania przez wykonawcę warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy Pzp, których opis sposobu oceny spełniania został dokonany w ogłoszeniu o zamówieniu, zaproszeniu do negocjacji lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w postępowaniach określonych w art. 26 ust. 1 ustawy zamawiający żąda, a w postępowaniach określonych w art. 26 ust. 2 ustawy zamawiający może żądać:

- 1) wykazu osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, w szczególności odpowiedzialnych za świadczenie usług, kontrolę jakości lub kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności, oraz informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami.

- 2) oświadczenia, że osoby które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, posiadają wymagane uprawnienia, jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania takich uprawnień.

Jak zostało wskazane powyżej, zgodnie z treścią art. 25 ust. 1 ustawy Pzp dopuszczalne jest żądanie jedynie tych dokumentów, które potwierdzają spełnienie warunków. W konsekwencji, zamawiający zamiast poprzestać na oświadczeniu, o którym mowa w § 1 ust. 1 pkt 7 ww. rozporządzenia i żądając od wykonawców dołączenia także kopii uprawnień zawodowych w zakresie kwalifikacji zawodowych/uprawnień osób w dziedzinie geodezji i kartografii z zakresu 1 i 2, oraz osoby do przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów - tj. dokumentów nie wymienionych w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów

dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane, naruszył art. 25 ust. 1 ustawy Pzp oraz § 1 ust. 1 pkt 7 ww. rozporządzenia.

Ponadto informuję, że zgodnie z art. 167 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiającemu przysługuje prawo zgłoszenia do Prezesa Urzędu zastrzeżeń od wyniku kontroli doraźnej następującej w terminie 7 dni od dnia doręczenia informacji o wyniku kontroli.