

UZP/DKD/KND/29/14

Informacja o wyniku kontroli doraźnej

Określenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które było przedmiotem kontroli

Zamawiający:	Powiat Wołowski Plac Piastowski 2 56 – 100 Wołów
Rodzaj zamówienia:	dostawy
Przedmiot zamówienia:	dostawa produktów żywnościowych do stołówki w Zespole Szkół im. T. Kościuszki w Wołowie udzielonych od lutego do sierpnia 2013 r.
Tryb postępowania:	brak stosowania przepisów ustawy Pzp
Wartość zamówienia:	157 663,41 zł brutto
Wszczęcie kontroli:	na wniosek

Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku:

W wyniku przeprowadzonej przez Prezesa UZP kontroli doraźnej, na podstawie art. 154 pkt 11 oraz art. 161 ust. 1 w związku z art. 165 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, ze zm.), stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Zamawiający w okresie od lutego do maja 2013 r. przeprowadził, w trybie przetargu nieograniczonego, cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę produktów żywnościowych do stołówki w Zespole Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie pod znakiem: IZP.272.6.2013, IZP.272.12.2013, IZP.272.17.2013 oraz IZP.272.23.2013.

W dniu 25 lutego 2013 r. zamawiający unieważnił postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *dostawę produktów żywnościowych do stołówki w Zespole Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie, luty – sierpień 2013 r.* (znak postępowania: IZP.272.6.2013), w uzasadnieniu faktycznym wskazując, iż źle została wyliczona kalkulacja cenowa przy sporządzaniu wartości szacunkowej. W wyjaśnieniach z dnia 17 czerwca 2013 r. zamawiający doprecyzował, iż mimo wcześniejszych założeń budżet Zespołu Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie nie był w stanie zabezpieczyć całości środków finansowych przewidzianych na realizację ww. zamówienia.

W kolejnym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na *dostawę produktów żywnościowych do stołówki w Zespole Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie, marzec – sierpień 2013 r.* (znak postępowania: IZP.272.12.2013) zamawiający na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy unieważnił pakiet nr 7 i 9 z uwagi na brak ofert w ww. pakietach. Jednocześnie zamawiający unieważnił pakiet nr 1, 2, 4, 5, 6 i 8 na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy w uzasadnieniu faktycznym wskazując, iż złożone w ramach ww. pakietów oferty przewyższały kwotę jaką zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia. Z kolei w dniu 18 marca 2013 r. zamawiający uznał za najkorzystniejszą ofertę wykonawcy Spółdzielnia Handlowo – Produkcyjna „Rolnik” w ramach pakietu nr 3.

W trzecim postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na *dostawę produktów żywnościowych do stołówki w Zespole Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie, kwiecień – sierpień 2013 r.* (znak postępowania: IZP.272.17.2013) zamawiający na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy unieważnił pakiet nr 7 i 9 z uwagi na brak ofert w ww. pakietach. Jednocześnie zamawiający unieważnił pakiet nr 2, 5, 6 i 8 na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy w uzasadnieniu faktycznym wskazując, iż złożone w ramach ww. pakietów oferty przewyższały kwotę jaką zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia. Ponadto zamawiający uznał za najkorzystniejszą ofertę wykonawcy XXX w pakiecie nr 4 oraz ofertę wykonawcy Spółdzielnia Mleczarska MLEKOVITA w pakiecie nr 1, którą jednak w dniu 19 kwietnia 2013 r. zamawiający uznał za niezgodną z SIWZ i odrzucił zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy, a w konsekwencji unieważnił przedmiotowe zamówienie w zakresie pakietu nr 1 na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy.

Z kolei w ostatnim postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na *dostawę produktów żywnościowych do stołówki w Zespole Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie, maj – sierpień 2013 r.* (znak postępowania: IZP.272.23.2013) zamawiający na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy unieważnił pakiet nr 7 i 9 z uwagi na brak ofert w ww. pakietach. Za najkorzystniejszą w ww. postępowaniu zamawiający uznał ofertę wykonawcy XXX w pakietach nr 1, 2, 5 i 6 oraz ofertę wykonawcy XXX w pakiecie nr 8, których ceny ofert przekraczały kwoty, które zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację poszczególnych pakietów. Jednocześnie zamawiający wykluczył wykonawcę XXX na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy z pakietu nr 1.

W opinii zamawiającego niemożność wyłonienia dostawców żywności w kolejno ogłaszanych przetargach nieograniczonych stanowiła podstawę do zakupu żywności do Zespołu Szkół im. T. Kościuszki w Wołowie z „wolnej ręki” zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy.

W okresie od dnia 1 lutego 2013 r. do dnia 31 sierpnia 2013 r. zamawiający z pominięciem stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych dokonał następujących zakupów:

Lp.	SPRZEDAWCA	NR FAKTURY	WARTOŚĆ BRUTTO
1.	XXX	260/2013	3 006,44
2.	XXX	253/2013	1 837,96
3.	XXX	A003073/2013	260,28
4.	XXX	1737/L/13	844,07
5.	XXX	A003363/2013	1 157,58
6.	XXX	1908/L/13	74,79
7.	XXX	A003549/2013	959,29
8.	XXX	2072/L/13	793,68
9.	XXX	293/2013	908,85
10.	XXX	7/2013	1 499,66
11.	XXX	346/02/2013	916,58
12.	XXX	A003797/2013	708,70
13.	XXX	173/13/SHP	63,11
14.	XXX	2334/L/13	1 041,12
15.	XXX	321/2013	2 180,78
16.	XXX	10	20,75
17.	XXX	8/2013	1 272,49
18.	XXX	A004388/2013	1 662,47
19.	XXX	2513/L/13	617,81
20.	XXX	405/02/2013	1 721,43
21.	XXX	FV/WRO-KNR/02054/2013	1 947,02
22.	XXX	FV/WRO-KNR/02101/2013	75,10
23.	XXX	1805	360,05
24.	XXX	2282	124,64
25.	XXX	2778/L/13	776,95

26.	XXX	389/2013	2 509,44
27.	XXX	A004851/2013	1 798,35
28.	XXX	2970/L/13	1 049,22
29.	XXX	417/2013	181,44
30.	XXX	458/02/2013	2 026,70
31.	XXX	A005265/2013	998,32
32.	XXX	FV/WRO-KNR/02349/2013	1 012,80
33.	XXX	3105/L/13	780,51
34.	XXX	9/2013	1 109,10
35.	XXX	450/2013	1 713,92
36.	XXX	FV/WRO-KNR/02403/2013	269,59
37.	XXX	563/02/2013	1 215,76
38.	XXX	3438/L/13	954,31
39.	XXX	A006041/2013	1 928,15
40.	XXX	13/2013	679,03
41.	XXX	3527/L/13	411,22
42.	XXX	FV/WRO-MRO/10997/2013	451,95
43.	XXX	FV/WRO-KNR/02762/2013	1 928,30
44.	XXX	3693/L/13	139,66
45.	XXX	533/2013	1 888,91
46.	XXX	A006404/2013	1 976,59
47.	XXX	3799/L/13	1 111,76
48.	XXX	571/03/2013	3 333,42
49.	XXX	14/2013	1 583,14
50.	XXX	4006/L/13	832,26
51.	XXX	A006849/2013	1 651,13
52.	XXX	575/2013	581,76
53.	XXX	FV/WRO-KNR/03121/2013	199,71
54.	XXX	FV/WRO-MRO/12247/2013	210,00
55.	XXX	A007034/2013	332,64
56.	XXX	4225/L/13	997,44
57.	XXX	594/2013	1 387,77
58.	XXX	673/03/2013	2 086,93
59.	XXX	A007402/2013	725,36
60.	XXX	682/2013	2 392,51
61.	XXX	4412/L/13	469,16
62.	XXX	4479/L/13	201,44
63.	XXX	A007571/2013	1 328,17
64.	XXX	15/2013	1 658,55
65.	XXX	FV/WRO-KNR/03469/2013	2 703,19
66.	XXX	FV/WRO-MRO/13469/2013	60,44
67.	XXX	4699/L/13	1 177,01
68.	XXX	FV/WRO-KNR/03583/2013	439,43
69.	XXX	A008027/2013	1 920,32
70.	XXX	676/03/2013	2 277,86
71.	XXX	FV/WRO-KNR/03618/2013	347,39
72.	XXX	4899/L/13	499,13
73.	XXX	A008333/2013	1 245,04
74.	XXX	FV/WRO-KNR/03785/2013	1 325,46
75.	XXX	FV/WRO-MRO/14482/2013	217,94

76.	XXX	754/2013	2 988,84
77.	XXX	16/2013	1 326,94
78.	XXX	729/03/2013	846,61
79.	XXX	368/13/SHP	961,40
80.	XXX	5129/L/13	698,83
81.	XXX	FV/WRO-MRO/15220/2013	164,27
82.	XXX	A009112/2013	2 054,13
83.	XXX	5263/L/13	1 006,43
84.	XXX	19/2013	331,39
85.	XXX	402/13/SHP	1 258,59
86.	XXX	20/2013	322,82
87.	XXX	A009600/2013	968,69
88.	XXX	FV/WRO-MRO/16465/2013	210,00
89.	XXX	5602/L/13	172,48
90.	XXX	5596/L/13	589,72
91.	XXX	5740/L/13	812,29
92.	XXX	416/13/SHP	703,91
93.	XXX	A010050/2013	2 058,09
94.	XXX	5800/L/13	268,83
95.	XXX	21/2013	1 145,02
96.	XXX	FV/WRO-KNR/04501/2013	104,50
97.	XXX	FV/WRO-MRO/17360/2013	68,38
98.	XXX	FV/WRO-KNR/04469/2013	2 471,65
99.	XXX	5938/L/13	598,70
100.	XXX	FV/WRO-KNR/04609/2013	150,19
101.	XXX	447/13/SHP	1 264,91
102.	XXX	22/2013	871,00
103.	XXX	907/2013	134,28
104.	XXX	A010439/2013	1 781,03
105.	XXX	6108/L/13	1 710,89
106.	XXX	A010215/2013	1 582,64
107.	XXX	FV/WRO-KNR/04824/2013	1 760,08
108.	XXX	FV/WRO-MRO/19140/2013	414,38
109.	XXX	23/2013	1 125,18
110.	XXX	A010969/2013	2 505,12
111.	XXX	6371/L/13	767,31
112.	XXX	460/13/SHP	1 431,26
113.	XXX	A011334/2013	1 491,15
114.	XXX	24/2013	778,00
115.	XXX	3092/O/2013	683,66
116.	XXX	490/13/SHP	437,41
117.	XXX	A011604/2013	3 059,04
118.	XXX	3190/O/2013	1 475,30
119.	XXX	26/2013	747,54
120.	XXX	29/2013	475,34
121.	XXX	12149/2013	614,17
122.	XXX	5475/2013	2 188,19
123.	XXX	12289/2013	494,40
124.	XXX	30/2013	1 001,34
125.	XXX	7365	300,20
126.	XXX	12667/2013	1 926,70

127.	XXX	12918/2013	854,41
128.	XXX	5821/2013	575,04
129.	XXX	24626/2013	271,53
130.	XXX	13149/2013	226,01
131.	XXX	13269/2013	1 437,38
132.	XXX	13401/2013	620,52
133.	XXX	31/2013	1 367,85
134.	XXX	13635/2013	1 547,90
135.	XXX	6118/2013	1 170,72
136.	XXX	13956/2013	2 614,29
137.	XXX	15010164205131/2013	13,57
138.	XXX	14050/2013	167,14
139.	XXX	32/2013	798,16
140.	XXX	14369/2013	1 765,41
141.	XXX	27746/2013	259,88
142.	XXX	33/2013	859,43
143.	XXX	6561/2013	1 799,32
144.	XXX	28670/2013	315,00
145.	XXX	36/2013	941,93
146.	XXX	15142/2013	2 175,25
147.	XXX	15368/2013	83,92
148.	XXX	32474/2013	210,00
149.	XXX	44770/2013	262,50
150.	XXX	47639/2013	399,17
151.	XXX	49654/2013	472,63
SUMA			157 663,41 zł

Zamawiający Powiat Wołowski jako podmiot wskazany w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, jest zobowiązany do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych przy udzielaniu zamówień publicznych.

Stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy w brzmieniu obowiązującym w dacie udzielania przedmiotowych zamówień, ustawę Prawo zamówień publicznych należało stosować do zamówień i konkursów, których wartość w dacie udzielania, przekraczała równowartość kwoty 14 000 euro. Zgodnie z obowiązującym w dacie udzielania ww. zamówień publicznych Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie *średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych* (Dz. U. z 2011 Nr 282, poz. 1650), kwota ta wynosiła w złotych 56 274,40.

Z kolei zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy, zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zaniechanie sumowania wartości ww. zamówień przez zamawiającego, należy uznać za nieprawidłowe w świetle art. 32 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 ustawy.

Ustawodawca zastrzegł na etapie czynności przygotowawczych, poprzedzających wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, obowiązek ustalenia przez

zamawiającego wartości zamówienia z należytą starannością (art. 32 – 35 ustawy). Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług. Jednocześnie w myśl art. 32 ust. 2 ustawy 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 odnoszących się do zamówień o wartości powyżej określonego progu, czy też, z drugiej strony, 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, który zmierza do uniknięcia stosowania przez zamawiającego przepisów ustawy w ogóle albo przepisów właściwych dla zamówienia o określonej wartości szacunkowej.

Powyższe znajduje swoje odzwierciedlenie w treści art. 32 ust. 4 ustawy, 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. Oznacza to, iż zamawiający może z określonych względów (organizacyjnych, ekonomicznych, celowościowych itp.) dokonać podziału jednego zamówienia na części, dla których będzie prowadził odrębne postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, ale wartością każdej z części zamówienia, będzie łączna wartość wszystkich części zamówienia. W konsekwencji przy udzieleniu każdej z części zamówienia zamawiający będzie zobowiązany do stosowania przepisów ustawy właściwych dla łącznej wartości zamówienia. Takie działanie zamawiającego nie narusza art. 32 ust. 2 i 4 ustawy.

Zamawiający zobowiązany jest nabywać określonego rodzaju dostawy, usługi lub roboty budowlane w jednym postępowaniu w sytuacji, gdy zamówienie ma obejmować przedmiot tego samego lub podobnego rodzaju i o takim samym lub podobnym przeznaczeniu oraz gdy zamówienie to może być zrealizowane przez jednego wykonawcę. Należy zatem przyjąć, iż z zamówieniami odrębnymi będziemy mieli do czynienia w sytuacji, gdy przedmiot zamówienia ma inne przeznaczenie i/lub nie jest możliwym jego zakup u tego samego wykonawcy. Warunkiem koniecznym dopuszczalności nabycia określonych dóbr w jednym postępowaniu jest również możliwość przewidzenia przez zamawiającego pełnego zakresu udzielenia przedmiotowych zamówień w określonej perspektywie czasowej. W konsekwencji wartość zamawianych dostaw, posiadających powyższe cechy powinna zostać ustalona łącznie, stosownie do dyspozycji art. 32 ust. 1 ustawy.

W oparciu o całokształt okoliczności faktycznych przedmiotowej sprawy stwierdzić należy, iż zamawiający nienależycie szacował wartości poszczególnych zamówień poprzez zaniechanie ich sumowania. W szczególności wskazać należy, iż zamawiający powinien był uwzględnić znaną mu z góry perspektywę czasową udzielania ww. zamówień (do zakończenia roku szkolnego), jak również ich tożsamość przedmiotową (produkty spożywcze) i fakt, że służyły temu samemu celowi (zapewnienie funkcjonowania stołówki). Na powyższe wskazuje także fakt łącznego szacowania ww. zamówień w ramach postępowań przeprowadzonych w trybie przetargów nieograniczonych.

Należy zatem stwierdzić, iż zamawiający był zobowiązany na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy, zsumować wartości ww. zamówień i zastosować przepisy ustawy właściwe dla łącznej ich wartości, tj. udzielić przedmiotowych zamówień w jednym z trybów wskazanych w ustawie Prawo zamówień publicznych.

Jednocześnie, należy wskazać, iż zgodnie z treścią art. 10 ust. 1 ustawy, podstawowymi trybami udzielania zamówień publicznych są przetarg nieograniczony i przetarg ograniczony. Zamówienia udzielane w tych trybach, wymagają obowiązkowego ogłoszenia w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej zamawiającego oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Ponadto należy zauważyć, iż zaniechanie stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przy udzielaniu zamówień na dostawy produktów żywnościowych do stołówki w Zespole Szkół im. T. Kościuszki w Wołowie w okresie od dnia 1 lutego 2013 r. do dnia 31 sierpnia 2013 r. było konsekwencją nienależytego oszacowania wartości zamówień publicznych prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego pod znakiem: IZP.272.6.2013, IZP.272.12.2013, IZP.272.17.2013 oraz IZP.272.23.2013. Z przekazanej przez zamawiającego dokumentacji ww. postępowań wynika bowiem, iż wartość szacunkową ww. zamówień publicznych stanowiła wyłącznie suma wartości towarów zamawianych w ramach poszczególnych pakietów. Z kolei przedmiotem ww. zamówień publicznych była dostawa określonych produktów żywnościowych do Zespołu Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie. Tym samym wartość szacunkowa zamówień publicznych prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego pod znakiem: IZP.272.6.2013, IZP.272.12.2013, IZP.272.17.2013 oraz IZP.272.23.2013, winna być składową wartości zamawianych towarów, kosztów transportu towarów do zamawiającego, a także towarzyszących transportowi usług.

Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, iż nienależyte oszacowanie wartości zamówień publicznych na dostawę produktów żywnościowych do stołówki w Zespole Szkół im. Tadeusza Kościuszki w Wołowie prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego pod znakami: IZP.272.6.2013, IZP.272.12.2013, IZP.272.17.2013 oraz IZP.272.23.2013, doprowadziło w konsekwencji do zaniechania stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przy udzielaniu w okresie od dnia 1 lutego 2013 r. do dnia 31 sierpnia 2013 r. zamówień na dostawę produktów żywnościowych do Zespołu Szkół im. T. Kościuszki w Wołowie. Powyższe stanowi naruszenie art. 4 pkt 8, art. 7 ust. 1 i 3, art. 32 ust. 2 i 4 oraz art. 40 ust. 1 i 2 ustawy.

Jednocześnie uprzejmie informuję, iż od wyniku kontroli doraźnej zamawiającemu przysługuje prawo zgłoszenia do Prezesa Urzędu umotywowanych zastrzeżeń w terminie 7 dni od dnia doręczenia informacji o wyniku kontroli (art. 167 ust. 1 ustawy Pzp).