

UZP/DKUE/KD/87/2016

Informacja o wyniku kontroli doraźnej następczej

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

Zamawiający: Gmina Nowogard
Plac Wolności 1
72-200 Nowogard

Rodzaj zamówienia: dostawa;

Przedmiot zamówienia: Zakup wozu strażackiego wraz z wyposażeniem dla Ochotniczej Straży Pożarnej w miejscowości Błotno, Gmina Nowogard;

Numer ogłoszenia 379378–2014

o zamówieniu:

Tryb postępowania: przetarg nieograniczony;

Wszczęcie postępowania: 19.11.2014 r.

Wartość zamówienia: 642.000,00 zł (co stanowi równowartość 152.132,70 euro);

Środki UE: Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego.

2. Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku.

1. Jak wynika z dokumentacji dotyczącej przedmiotowego postępowania, przedmiot zamówienia obejmował dostawę wozu strażackiego wraz z wyposażeniem dla Ochotniczej Straży Pożarnej w miejscowości Błotno, Gmina Nowogard. Opis przedmiotu zamówienia został podzielony na trzy części:

1. Wymagania ogólne,
2. Podwozie z kabiną,
3. Zabudowa pożarnicza.

Część pierwsza zawierała ogólny zakres przedmiotu zamówienia ze wskazaniem na regulacje prawne, których wymogi miał spełniać oferowany pojazd, tj. wymagania polskich przepisów o ruchu drogowym z uwzględnieniem:

- wymagań dotyczących pojazdów uprzywilejowanych zgodnie z Ustawą „Prawo o ruchu drogowym”;
- wymagań techniczno-użytkowych określonych w załączniku do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie wykazu wyrobów służących zapewnieniu zasad bezpieczeństwa publicznego lub ochronie zdrowia i życia oraz mienia, a także zasad wydawania dopuszczenia tych wyrobów do użytkowania (Dz. U. Nr 143, poz. 1002) wprowadzonego rozporządzeniem zmieniającym z dnia 27.04.2010 r. (Dz. U. Nr 85, poz. 553);
- wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U. Nr 32 z 2003 r., poz. 262 z późniejszymi zmianami);
- wymagań określonych w rozporządzeniu Ministrów: Spraw Wewnętrznych, Obrony Narodowej, Finansów oraz Sprawiedliwości z dnia 17 października 2014 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów specjalnych i używanych do celów specjalnych Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, kontroli skarbowej, Służby Celnej, Służby Więziennej i straży pożarnej (Dz.U. 2014 poz. 1421);

Część druga opisywała wymagania techniczne dotyczące podwozia i kabiny, w tym m.in.:

„Kabina ma być fabrycznie czterodrzwiowa, jednomodułowa na bazie jednej płyty podłogowej, zapewniająca dostęp do silnika, 6-osobowa, w układzie miejsc 1+1+4 (siedzenia przodem do kierunku jazdy), zawieszona pneumatycznie. Kabina ma być wyposażona w:

- indywidualne oświetlenie nad siedzeniem dowódcy,
- reflektor ręczny (szperacz) do oświetlenia numerów budynków,
- reflektor pogorzeliśkowy ze światłem roboczym o źródle światła 24V/35W i strumieniu świetlnym min. 3500 lm na zewnątrz kabiny z możliwością mocowania z tyłu zabudowy,

- szyby pojazdu (kierowcy i dowódcy) mają być wyposażone w elektryczny układ podnoszenia i opuszczania,
 - manometr niskiego ciśnienia autopompy oraz wskaźniki poziomu środków gaśniczych - wody i środka pianotwórczego,
 - manipulator sterowania sygnalizacją świetlną i dźwiękową,
 - niezależny układ ogrzewania umożliwiający ogrzewanie kabiny przy wyłączonym silniku,(...)
- W kabinie kierowcy ma być zamontowany radiotelefon przewoźny na pasmo VHF posiadający min. 250 kanałów z wyświetlaczem min. 14 znakowym umożliwiającym pracę na kanałach z modulacją cyfrową (modulacja dwuszczełinowa TDMA na kanale 12,5kHz z protokołem ETSI TS 102 361-1,2,3) i analogową z wbudowanym modułem Selekt 5 i GPS, wyposażony w mikrofonogłośnik z zamontowanym dodatkowym głośnikiem zewnętrznym. Moc nadajnika - do 25W. Radiotelefon, ma być zaprogramowany na podstawie danych (obsady kanałowej) dostarczonych przez Zamawiającego oraz 4 radiotelefony cyfrowe nasobne, zamontowane w kabinie pojazdu, z możliwością ich ładowania na pulpicie.
 - Pojazd ma być wyposażony w sygnalizację świetlną i dźwiękową (brzęczyk – sygnał przerywany) włączonego biegu wstecznego, jako sygnalizacja świetlna służy światło cofania. Dźwiękowy sygnał ostrzegawczy o natężeniu min. 80 dB.(...)
 - Kolor:
 - elementy podwozia – dowolne,
 - błotniki przednie, tylne i zderzaki – białe,
 - kabina, zabudowa – RAL 3000,
 - żaluzje skrytek w kolorze naturalnego aluminium”.

Natomiast część trzecia opisu przedmiotu zamówienia zawierała szczegółowe wymagania techniczne dotyczące zabudowy pożarniczej, która miała zostać zainstalowana w dostarczonym wozie strażackim.

Zgodnie z treścią siwz w celu potwierdzenia, że oferowane dostawy odpowiadają wymaganiom określonym przez zamawiającego, do ofert należało dołączyć następujące dokumenty:

„Wykonawca zobowiązany jest dołączyć do oferty opis (zawierający wymiary) i szkic rysunkowy lub fotografię:

- wozu strażackiego,
- schematu układu wodno – pianowego”.

Ponadto zamawiający wymagał, aby pojazd był oznakowany numerami operacyjnymi zgodnie z rozporządzeniem Nr 1 do zarządzenia Nr 13 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie gospodarki transportowej w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej. Dane do oznakowania pojazdu miały zostać

podane wykonawcy przez zamawiającego w trakcie realizacji zamówienia. Na drzwiach kabiny (kierowca - dowódca) umieścić należało napis Ochotnicza Straż Pożarna w Błotnie oraz herb gminy Nowogard.

Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia został wskazany w siwz, w części 3.2. siwz oraz w Załączniku nr 8 do siwz „specyfikacja techniczna dla samochodu pożarniczego”.

Jako jedyne kryterium oceny ofert w niniejszym postępowaniu wskazano cenę – 100%. Zamawiający jest jednostką samorządu terytorialnego, a więc zobowiązany jest do stosowania ustawy Pzp na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 1, co zobowiązywało go (por. art. 91 ust. 2a ustawy) do załączenia do protokołu postępowania (druk ZP-PN) informacji, w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty ponoszone w całym okresie korzystania z przedmiotu zamówienia. Zamawiający zaniechał tego obowiązku.

Pismem z dnia 21 lipca 2016 r. Prezes Urzędu zwrócił się do zamawiającego z prośbą o uzasadnienie zastosowania w przedmiotowym postępowaniu jednego kryterium oceny ofert, w szczególności zamawiający został poproszony o podanie, jakie cechy przedmiotu zamówienia powodują, że roboty budowlane obejmujące przedmiot zamówienia, można uznać za powszechnie dostępne i o ustalonych standardach jakościowych.

W piśmie z dnia 25 lipca 2016 r. zamawiający wyjaśniał, że:

„1. Kryterium ceny:

Kryterium 100% ceny możliwe jest tylko w przypadku przedmiotów zamówienia powszechnie dostępnych i o ustalonych standardach jakościowych. Przepis art. 91 ust. 2a ustawy Pzp nie precyzuje pojęć „powszechnie dostępny” oraz „ustalone standardy jakościowe”, niemniej jednak tożsame sformułowania normatywne funkcjonują już w ustawie Pzp na gruncie art. 70.

Art. 91 ust. 2a Pzp nie powinien raczej znaleźć zastosowania w przypadku realizacji robót budowlanych, które z założenia są pracami o wysokim stopniu zaawansowania, a SIWZ zawiera w takich sytuacjach szczegółowy opis wymogów technicznych przedmiotu zamówienia. W konsekwencji w praktyce najszersze zastosowanie jedynego kryterium w postaci ceny będzie miało miejsce w przypadku przetargu, którego przedmiotem będzie świadczenie usług lub dostawa (tak jak w przypadku zakupu samochodu strażackiego).

Katalog kryteriów zawarty w znowelizowanym przepisie. art. 91 ust. 2a ustawy Pzp, analogicznie jak dotychczas, jest katalogiem otwartym, zaś kryteria w nim podane mają wyłącznie charakter przykładowy. Zamawiający nadal zachowuje swobodę w doborze kryteriów oceny ofert, których zastosowanie w okolicznościach określonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego umożliwi wybór optymalnej oferty pozwalającej na uzyskanie świadczenia odpowiadającego potrzebom zamawiającego.

Ustawa nie precyzuje, w ilu procentach o wyborze danej oferty ma decydować cena, a w ilu pozostałe kryteria. Decyzję w tym zakresie, analogicznie jak w dotychczasowym stanie prawnym, podejmuje każdorazowo sam zamawiający, kierując się specyfiką przedmiotu zamówienia oraz własnymi potrzebami. Cena może, a nawet powinna w dalszym ciągu stanowić podstawowe i najważniejsze kryterium udzielenia zamówienia, zwłaszcza biorąc pod uwagę zasadę efektywnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych.

Zastosowanie obok ceny także innych kryteriów nie powinno bowiem prowadzić do sytuacji, w której instytucje publiczne wydają więcej niż to konieczne środków publicznych, których nie mają w nadmiarze, płacąc za te właściwości przedmiotu zamówienia, których nie potrzebują”.

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, iż zgodnie z art. 91 ust. 2a ustawy Pzp, w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia kontrolowanego postępowania, kryterium ceny może być zastosowane jako jedyne kryterium oceny ofert, jeżeli przedmiot zamówienia jest powszechnie dostępny oraz ma ustalone standardy jakościowe, z zastrzeżeniem art. 76 ust. 2 (licytacja elektroniczna), a w przypadku zamawiających, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2, jeżeli dodatkowo wykażą w załączniku do protokołu postępowania, w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty ponoszone w całym okresie korzystania z przedmiotu zamówienia.

Ponieważ terminy „powszechnie dostępny” i „ustalone standardy jakościowe” nie są definiowane w żadnym akcie prawnym, mają one ocenny charakter i muszą podlegać interpretacji w kontekście określonego przedmiotu zamówienia. Kierując się znaczeniem nadawanym tym pojęciom w języku polskim można przyjąć, że pod pojęciem „powszechnej dostępności” przedmiotu zamówienia, o której mowa w art. 91 ust. 2a ustawy Pzp, należy rozumieć oferowanie dóbr o pożądanej przez zamawiającego charakterystyce przez liczne podmioty działające na rynku, co skutkuje łatwym dostępem do tych dóbr praktycznie nieograniczonej grupie konsumentów, co z kolei łączy się wprost z powszechną konsumpcją takich dóbr, czy usług. Tym samym, przedmiot powszechnie dostępny, służy każdemu do zaspokajania jego bieżących potrzeb. Pojęcie „powszechnej dostępności” nie odpowiada zatem nabywaniu świadczeń o indywidualnym lub nietypowym charakterze, przeznaczonych dla wąskiego kręgu odbiorców, wymagających indywidualnego dostosowania do potrzeb klienta. Także pojęcie „ustalonych standardów jakościowych” należy odnosić do zamówień typowych, powtarzalnych, spełniających zarówno standardy wynikające z przyjętych dla tych zamówień norm określonych przepisami prawa, jak i wymagań przyjętych jako normy w powszechnym odbiorze konsumenckim.

Możliwość zastosowania kryterium ceny jako jedynego kryterium oceny ofert wymaga zatem, by nabywany przedmiot zamówienia cechowała zarówno „powszechna dostępność”, w

opisanym wyżej rozumieniu, jak również by można mu było przypisać scharakteryzowane wyżej „ustalone standardy jakościowe”. Odnosząc powyższe do przedmiotowego zamówienia na dostawę wozu strażackiego wraz z wyposażeniem dla Ochotniczej Straży Pożarnej, zauważyć należy, iż samochód miał być wykonany zgodnie z przepisami szczegółowymi, regulującymi dla ww. pojazdów wymagania techniczno - użytkowe, ich wyposażenie a także wygląd zewnętrzny. Wóz straży pożarnej z całą pewnością nie jest pojazdem powszechnie wykorzystywanym do użytku standardowego. Tego typu samochodów nie można zaliczyć do aut powszechnie dostępnych i zaspokajających bieżące potrzeby konsumenckie, gdyż są to samochody wykorzystywane do specjalistycznych zadań, wyposażone w specjalistyczne urządzenia, oznakowane w sposób szczególny i przeznaczone dla wąskiego grona odbiorców. Nie występują one w ofercie przeciętnego dealera samochodowego. Przygotowanie, skompletowanie takiego wozu wymaga specjalistycznej wiedzy w zakresie obowiązujących przepisów oraz wiedzy technicznej z zakresu motoryzacji, jak i urządzeń czy sprzętu pożarniczego będących wyposażeniem wozu strażackiego. Ponadto zgodnie z treścią siwz (pkt 3.2.4 Pozostałe wymagania) wykonawcy zostali zobowiązani do przygotowania wszystkich niezbędnych dokumentów wymaganych do rejestracji pojazdu jako samochodu specjalnego pożarniczego, a w odniesieniu do sprzętu będącego na wyposażeniu pojazdu - świadectwa dopuszczenia wymaganego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie wykazu wyrobów służących zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego lub ochronie zdrowia i życia oraz mienia, a także zasad wydawania dopuszczenia tych wyrobów do użytkowania.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż w przedmiotowym postępowaniu przedmiot zamówienia nie uzasadniał rezygnacji z innych kryteriów niż cena. W związku z czym, zamawiający w sposób nieprawidłowy zastosował przepis art. 91 ust. 2a ustawy Pzp, poprzez ustalenie jako jedynego kryterium ceny (waga 100%), ponieważ dostawa, która stanowiła przedmiot udzielanego zamówienia nie była dostawą powszechnie dostępnego pojazdu. Ponadto nie załączono do protokołu postępowania informacji, w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty ponoszone w całym okresie korzystania z przedmiotu zamówienia. Tym samym, zamawiający naruszył art. 91 ust. 2a ustawy Pzp.

Powyższe naruszenie nie miało wpływu na wynik postępowania.

2. Jak wynika z dokumentacji kontrolowanego postępowania, zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczonym w Biuletynie Zamówień Publicznych nie dokonał opisu sposobu oceny spełniania przez wykonawców warunku, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia kontrolowanego postępowania, wpisując

w Sekcji III.3) – Warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków, w punkcie 2 – wiedza i doświadczenie zwrot „Ocena spełniania ww warunków dokonana zostanie zgodnie z formułą spełnia - nie spełnia, w oparciu o informacje zawarte w dokumentach lub oświadczeniach wyszczególnionych w rozdz. 6 siwz. Z treści załączonych dokumentów musi wynikać jednoznacznie, iż ww warunki Wykonawca spełnił”. Natomiast w punkcie 5 siwz „warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków” zamawiający dokonał opisu sposobu oceny spełniania przez wykonawców warunku, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp tj. w zakresie: wiedzy i doświadczenia, „Celem spełnienia warunku zawartego art. 22 ustawy Pzp Wykonawca musi wykazać, iż w zakresie wiedzy i doświadczenia w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, wykonał lub wykonuje co najmniej 1 dostawę wozu strażackiego o wartości nie mniejszej niż 500.000,00 złotych”.

Mając na uwadze powyższe należy zauważyć, że stosownie do brzmienia art. 22 ust. 3 ustawy Pzp w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia kontrolowanego postępowania opis sposobu dokonania oceny spełniania warunków, o których mowa w ust. 1 tegoż przepisu zamieszcza się w ogłoszeniu o zamówieniu lub w przypadku trybów, które nie wymagają publikacji ogłoszenia o zamówieniu, w zaproszeniu do negocjacji.

Ponadto, zgodnie z art. 41 pkt 7 ustawy Pzp w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia kontrolowanego postępowania, ogłoszenie o zamówieniu zawiera m.in. warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków. Dodatkowo, zgodnie z treścią art. 11 ust. 6 ustawy Pzp wzory ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych określone zostały w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 12, poz. 69). Zgodnie z wzorem ogłoszenia o zamówieniu (załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia), w Sekcji III.3) ogłoszenia o zamówieniu – „Warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków” zamawiający określa zawartość treści wskazanej pozycji w odniesieniu do poszczególnych warunków zamówienia. Tym samym, zamawiający zobowiązany jest podać w ogłoszeniu o zamówieniu „Opis sposobu dokonywania oceny spełniania tego warunku”.

W związku z powyższym należy uznać, że nie zamieszczając w ogłoszeniu o zamówieniu opisu sposobu dokonywania oceny spełniania ww. warunku udziału w postępowaniu, przy jednoczesnym dokonaniu ww. opisu w siwz, zamawiający naruszył art. 22 ust. 3, art. 41 pkt 7 oraz art. 11 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z przepisami ww. rozporządzenia.

Naruszenie art. 22 ust. 3, art. 41 pkt 7 oraz art. 11 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z przepisami ww. rozporządzenia nie ma wpływu na wynik postępowania.

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 - następczej w terminie 7 dni od dnia doręczenia informacji o wyniku kontroli.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadza kontrolę w zakresie zgodności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z ustawą Prawo zamówień publicznych. Kontrola prowadzona jest niezależnie od kontroli innych instytucji i organów prowadzonych w oparciu o obowiązujące przepisy prawa.