

Lublin, 24 czerwca 2011 r.

RIO – II – 602/32/2011

RIO – II – 602/37/2011

**Pani Alicja Ostrówka**

p.o. Dyrektora Gminnego Zespołu  
Administracyjno - Ekonomicznego  
Szkół  
ul. Warszawska 34  
21 - 512 Zalesie

Szanowna Pani Dyrektor

W dniach od 23 do 25 lutego oraz od 21 do 25 marca 2011 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła problemową kontrolę gospodarki finansowej Gminnego Zespołu Administracyjno Ekonomicznego Szkół w Zalesiu. Protokół kontroli omówiono i podpisano 27 kwietnia 2011 r.

W toku kontroli ujawniono nieprawidłowości i uchybienia będące wynikiem niewłaściwego stosowania obowiązujących przepisów prawa bądź błędnej ich interpretacji, spośród których należy zwrócić uwagę na nieprawidłowości dotyczące udzielania zamówień publicznych.

W zakresie nieprawidłowości o incydentalnym charakterze lub wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu – nie formułowano wniosków pokontrolnych, dotyczy to ustalania i wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli stażystów i kontraktowych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

1. *Nieustalenie wartości szacunkowej zamówień publicznych na świadczenie w roku 2010 oraz w roku 2011 usług:*

- a) *dowożenia uczniów do szkół podstawowych i gimnazjum na terenie gminy Zalesie,*
- b) *dożywiania uczniów w szkołach na terenie gminy Zalesie.*

Przed udzieleniem zamówienia publicznego ustalać z należytą starannością jego wartość, jako całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, zgodnie z przepisami art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), przy czym, 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, zgodnie z art. 32 ust. 4 tej ustawy.

W przypadku usług powtarzających się okresowo (takimi usługami są usługi dowożenia dzieci do szkół i dożywiania uczniów w szkołach) podstawą ustalenia wartości zamówienia jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, albo których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze, stosownie do przepisów art. 34 ust. 1 powołanej ustawy – str. 2, 6, 7, 10 protokołu.

2. *Nieprawidłowości dotyczące treści ogłoszeń o zamówieniach na świadczenie w roku 2010 oraz w roku 2011 usług:*

- a) *dowożenia uczniów do szkół podstawowych i gimnazjum na terenie gminy Zalesie,*
- b) *dożywiania uczniów w szkołach na terenie gminy Zalesie,*

*polegające na:*

- *niezawarciu – w ogłoszeniach zamieszczonych w Biuletynie Zamówień Publicznych – opisu warunków udziału w postępowaniu, opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków oraz niewskazanie dokumentów żądanych na potwierdzenie ich spełniania i odesłanie w tym zakresie do specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dotyczy zamówień na świadczenie obu usług w 2010 r.), a także – w przypadku wszystkich zamówień – informacji na temat wadium, w sytuacji kiedy w ogłoszeniach zamieszczonych w pozostałych miejscach informowano, że wadium nie jest wymagane,*
- *niezawarciu – w ogłoszeniach o zamówieniu na dowożenie uczniów do szkół w 2010 r.*

- opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunku dotyczącego posiadanej wiedzy i doświadczenia, mimo żądania na potwierdzenie jego spełniania – wykazu wykonanych usług w okresie ostatnich 3 lat,
- zawarciu – w ogłoszeniach o zamówieniach na dożywianie uczniów (w 2010, jak i w 2011 r.) – różnych informacji w zakresie dokumentów, jakie mieli dostarczyć wykonawcy na potwierdzenie spełniania warunku dotyczącego posiadanej wiedzy i doświadczenia; jedynie w ogłoszeniach zamieszczonych w Biuletynie Zamówień Publicznych żądano złożenia wraz z wykazem wykonanych usług dokumentów potwierdzających należyte ich wykonanie,
- nieokreśleniu w ogłoszeniach o zamówieniu na dożywianie uczniów w roku 2010 - wielkości lub zakresu zamówienia (m.in. ilości, częstotliwości, czy gramatury posiłków),
- niezawarciu – w ogłoszeniach zamieszczonych na tablicy ogłoszeń zamawiającego oraz na stronie internetowej – informacji o dniu zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych (dotyczy wszystkich zamówień objętych kontrolą).

W ogłoszeniach o zamówieniach publicznych w trybie przetargu nieograniczonego zamieszczać wszystkie informacje wymagane przepisami art. 41 ustawy – Prawo zamówień publicznych, w tym:

- określenie przedmiotu oraz wielkości lub zakresu zamówienia (pkt.4),
- warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków (pkt. 7), wskazując też oświadczenia lub dokumenty potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy,
- informację na temat wadium (pkt.8).

W ogłoszeniu o zamówieniu – odpowiednio zamieszczanym lub publikowanym w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej, w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim lub w inny sposób – zawierać informację (w zależności od wartości zamówienia) o dniu zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych lub o dniu jego przekazania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, stosownie do przepisów art. 40 ust. 6 pkt 3 ustawy.

Przepisy powołanej ustawy nie przewidują możliwości pominięcia któregokolwiek z elementów ogłoszenia o zamówieniu, a niezawarcie w nim wskazanych informacji i odesłanie w tym zakresie do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, jak też zawarcie w ogłoszeniach oraz w specyfikacji informacji różniących się lub ze sobą sprzecznych uniemożliwia stwierdzenie, jakich w rzeczywistości dokumentów wymaga zamawiający (wskazanych w ogłoszeniu, a jeżeli tak – to

w którym, czy też wskazanych w specyfikacji), co może wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji prowadzić do naruszenia – określonej w przepisach art. 7 ust. 1 ustawy – zasady równego traktowania wszystkich wykonawców i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji – str. 2 - 3, 6, 7 -8, 10 protokołu.

3. *Nieprawidłowe sformułowanie treści specyfikacji istotnych warunków zamówień w zakresie opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz wykazu dokumentów żądanych na potwierdzenie ich spełniania, polegające na:*

- *żądaniu od wykonawców – w postępowaniu na dowożenie uczniów do szkół w roku 2010 – na potwierdzenie spełniania warunku dysponowania potencjałem technicznym:*

\* *aktualnego stanu taboru sprawnego technicznie i dopuszczonego do przewozów pasażerskich (warunkiem udziału w postępowaniu było dysponowanie autobusami z co najmniej 48 miejscami siedzącymi), jednak bez wskazania ilości pojazdów, którymi miałby wykazać się wykonawca, by zamawiający uznał ten warunek za spełniony,*

\* *aktualnego dowodu rejestracyjnego pojazdu, którego możliwości żądania nie przewidyują obowiązujące przepisy,*

- *żądaniu od wykonawców – w postępowaniu na dożywianie uczniów w roku 2011 – złożenia wraz z ofertą wykazu wykonanych usług w placówkach oświatowych w ostatnich 3 latach przed upływem terminu składania ofert, przy czym zamawiający nie wskazał, że należy w nim podać wartość, przedmiot, daty wykonanych usług i ich odbiorców oraz nie żądał złożenia wraz z nim dokumentu potwierdzającego należyte wykonanie (lub wykonywanie) wykazanych usług.*

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia zawierać warunki udziału w postępowaniu, opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków oraz – sporządzony zgodnie z przepisami 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 (Dz. U. Nr 226, poz. 1817) – wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy - Prawo zamówień publicznych, a w szczególności:

- od wykonawców usług żądać wykazu wykonanych, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywanych usług – w zakresie niezbędnym do

wykazania spełniania warunku wiedzy i doświadczenia – w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i odbiorców, oraz załączeniem dokumentu potwierdzającego, że te usługi zostały wykonane lub są wykonywane należycie, stosownie do przepisów § 1 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, wskazując przy tym – wykonanie ilu świadczeń, jakiego rodzaju i o jakiej wartości zamawiający uzna za spełnienie tego warunku,

- żądając od wykonawców wykazu narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy usług w celu realizacji zamówienia wraz z informacją o podstawie dysponowania tymi zasobami – na podstawie § 1 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia – wskazywać ilość wymaganego sprzętu, który zamawiający uzna za spełnienie przez wykonawcę warunku dysponowania potencjałem technicznym.

Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 tej ustawy, mając na uwadze, że wymóg, aby usługi były wykonywane przy użyciu pojazdów zarejestrowanych może być ujęty w specyfikacji w ramach istotnych postanowień przyszłej umowy o zamówienie publiczne (art. 36 ust. 1 pkt. 16 ustawy), natomiast nie można żądać – jako dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu – dowodów rejestracyjnych samochodów, którymi dysponuje wykonawca, bowiem możliwości takich nie przewidują przepisy cytowanego rozporządzenia.

Żądanie dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu – w sytuacji, kiedy zamawiający tych warunków nie opisał – jest bezzasadne, uniemożliwia bowiem obiektywną ocenę ich spełniania w oparciu o żądane dokumenty. Ustalając warunki udziału w postępowaniu, zamawiający winien ustalić jednoznaczne, minimalne wymagania, dostosowane do wielkości i stopnia skomplikowania zamówienia oraz do realnej sytuacji na rynku potencjalnych wykonawców. Dopiero sprecyzowanie konkretnych wymogów odnośnie do poziomu wiedzy i doświadczenia, potencjału technicznego i kadrowego oraz do sytuacji ekonomicznej i finansowej, umożliwi zamawiającemu miarodajną ocenę tego, czy wykonawca może należycie wykonać zadanie – str. 3, 10 protokołu.

4. *Nieżądanie od wykonawców – w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na dowożenie uczniów w roku 2010 – wskazania w ofercie części zamówienia, której wykonanie zamierzają powierzyć podwykonawcom i niezatwierdzenie specyfikacji przez kierownika zamawiającego.*

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia żądać wskazania przez wykonawców w ofercie części zamówienia, której wykonanie powierzą podwykonawcom, stosownie do przepisów art. 36 ust. 4 ustawy – Prawo zamówień

publicznych.

Czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o zamówienie publiczne dokumentować z zachowaniem formy pisemnej, w myśl przepisów art. 9 ust. 1 powołanej ustawy. W związku z tym, że za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego – winien on podpisać wszystkie dokumenty sporządzone przed i w trakcie postępowania, w tym zatwierdzić specyfikację istotnych warunków zamówienia, przy czym dokumenty te mogą być sporządzone i podpisane również przez inne osoby, odpowiedzialne za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, którym kierownik powierzył czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania, zgodnie z przepisami art. 18 ust. 1 i 2 tej ustawy – str. 3 protokołu.

5. *Niewzywanie wykonawców, którzy złożyli oferty w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na świadczenie w roku 2010 oraz w roku 2011 usług:*
- a) dowożenia uczniów do szkół podstawowych i gimnazjum na terenie gminy Zalesie,*
  - b) dożywiania uczniów w szkołach na terenie gminy Zalesie,*
- do uzupełnienia brakujących dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu lub brak podstaw do wykluczenia z postępowania, tj. :*
- dokumentu potwierdzającego dysponowanie odpowiednim potencjałem technicznym (zamiast wymaganego wykazu pojazdów, w postępowaniu na dowożenie uczniów w 2010r. jeden z wykonawców złożył „zaświadczenie o przeprowadzonym badaniu technicznym pojazdu”, z którego nie wynika, czy wykonawca pojazdem tym dysponuje lub będzie dysponował),*
  - informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie określonym w przepisach art. 24 ust. 1 pkt 9 Prawa zamówień publicznych (od wykonawców będących podmiotami zbiorowymi),*
  - wykazu usług wykonanych w ostatnich 3 latach przed upływem terminu składania ofert z podaniem ich wartości, dat wykonania wraz z dokumentami potwierdzającymi, że te usługi zostały wykonane należycie (w postępowaniach przeprowadzonych w 2011r.).*

Wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, jak również wykonawców, którzy nie złożyli wymaganych przez zamawiającego dokumentów, o których mowa w art. 26 ust. 2a ustawy Prawo zamówień publicznych – wzywać do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy

podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania, stosownie do przepisów art. 26 ust. 3 powołanej ustawy.

Wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu wykluczać z postępowania, uznając ich oferty za odrzucone, stosownie do przepisów art. 24 ust. 2 pkt 4 i ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych, unieważniając postępowanie, jeżeli nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu, zgodnie z przepisami art. 93 ust. 1 pkt 1 tej ustawy – str. 4, 7, 9, 11 protokołu.

6. *Sporządzenie protokołów postępowań o udzielenie zamówień publicznych na świadczenie w roku 2010 usług dowożenia i dożywiania uczniów – na nieobowiązujących drukach, wskutek czego nie zawarto w nich wszystkich wymaganych informacji oraz nie załączono do nich wszystkich wymaganych załączników (ZP-11, ZP-14, ZP-21, ZP-22 i ZP-24).*

Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego sporządzać według właściwego wzoru – w zależności od zastosowanego trybu postępowania – określonego w załącznikach (od nr 1 do nr 9) do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458), zawierając w nim – oprócz informacji, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych – informacje wskazane w przepisach § 2 ust. 1 tego rozporządzenia oraz dołączając do niego wymagany druk dodatkowy, wskazany w załączniku Nr 10 do rozporządzenia, stosownie do przepisów § 1 ust.1 w związku z § 3 i § 4 tego rozporządzenia – str. 5, 9 protokołu.

7. *Niezamieszczenie informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w postępowaniach o udzielenie zamówień na świadczenie w roku 2010 usług dowożenia i dożywiania uczniów na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego oraz niezamieszczenie ogłoszeń o udzieleniu tych zamówień w Biuletynie Zamówień Publicznych.*

Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamieszczać informacje wskazane w przepisach art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych – na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, stosownie do przepisów art. 92 ust. 2 tej ustawy.

Niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 powołanej ustawy, zamieszczać ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do przepisów art. 95 ust. 1 powołanej ustawy –

str. 5, 9 protokołu.

Jeżeli uważa Pani, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Pani – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pani zobowiązana zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (\*.doc) lub Rich Text Format (\*.rtf) na adres: [wkgf@lublin.rio.gov.pl](mailto:wkgf@lublin.rio.gov.pl)) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Pani tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

**Do wiadomości:**

Wójt Gminy Zalesie  
ul. Warszawska 34  
21 - 512 Zalesie