

Warszawa,

2016 r.

UZP/DKUE/KU/56/16

Informacja o wyniku kontroli uprzedniej

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

Zamawiający: Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.
ul. Mszczonowska 4
02-337 Warszawa

Rodzaj zamówienia: roboty budowlane

Przedmiot zamówienia : budowa gazociągu Lwówek-Odolanów wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi obejmującego:
Etap I (część 1) - gazociąg Lwówek-Krobia, Etap II (część 2) - gazociąg Krobia-Odolanów

Tryb postępowania: przetarg ograniczony

Data wszczęcia postępowania: 04.04.2015 r.

Numer ogłoszenia o zamówieniu: 2015/S 067-120700

Wartość zamówienia: 766.108.127,00 zł (181.331.659,20 zł);
po aktualizacji - 771.027.896,29 zł, w tym: wartość szacunkowa dla robót budowlanych – 443.503.475,12 zł; dostawy inwestorskie – 305.349.247,41 zł; roboty uzupełniające – 22.175.173,76 zł;
- wartość części 1: 504.180.395,00 zł, w tym: wartość szacunkowa dla robót budowlanych – 283.701.236,54 zł;

dostawy inwestorskie – 206.294.096,63 zł; roboty uzupełniające - 14.185.061,83 zł;
- wartość części 2: 266.847.501,29 zł, w tym: wartość szacunkowa dla robót budowlanych – 159.802.238,58 zł;
dostawy inwestorskie – 99.055.150,78 zł; roboty uzupełniające - 7.990.111,93 zł

Środki UE: Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2014 – 2020

2. Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku:

1. Zgodnie z pkt III.2.3) ppkt 5 lit. f) ogłoszenia o zamówieniu, zamawiający wymagał od wykonawców dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, posiadającymi niezbędne do jego wykonania kwalifikacje zawodowe i doświadczenie, w tym - Kierownikiem Robót Elektrycznych posiadającym łącznie następujące kwalifikacje i doświadczenie:

- uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych, oraz wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego (w przypadku, gdy dana osoba posiada uprawnienia budowlane wydane na podstawie innej podstawy prawnej niż aktualnie obowiązująca, zamawiający wymagał, aby osoba taka posiadała uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych),
- zdobyte w ciągu ostatnich 10 lat przed terminem składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, doświadczenie w kierowaniu robotami (na stanowisku Kierownika Budowy lub Kierownika Robót) dla zamówienia polegającego na budowie obiektu sieci gazowej (wyłącznie gazociąg, stacja gazowa, tłocznia gazu lub magazyn gazu).

W celu potwierdzenia spełnienia ww. warunku zamawiający żądał złożenia dokumentów, o których mowa w § 1 ust. 1 pkt 7 i 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r. poz. 231), dalej jako: „rozporządzenie”, wraz z informacjami na temat rodzaju uprawnień budowlanych (specjalność, zakres, numer), rodzaju wpisu do właściwej izby samorządu zawodowego (nazwa właściwej izby, data ważności i numer wpisu), informacji o zamówieniu, na którym zdobyto doświadczenie (termin realizacji zamówienia, pełnione stanowisko, zakresu zamówienia obejmującego budowę, rodzaj obiektu sieci gazowej i wskazanie podmiotu, na rzecz którego wykonano zamówienie).

Ze złożonego wraz z wnioskiem o dopuszczenie do udziału w postępowaniu formularza „Potencjał kadrowy” konsorcjum wykonawców JT Sp. z o.o. (lider), IMP PROMONT d.o.o. wynika, iż osobą zaproponowaną na stanowisko Kierownika Robót Elektrycznych jest Pan XXX (str. 199 wniosku), który posiada stosowne uprawnienia budowlane „bez ograniczeń” Nr BŁ/139/92. Wykonawca jednakże dołączył do wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu ww. dokument Nr BŁ/139/92 z dnia 12.09.1992 r. „Stwierdzenie przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie”, (dokument nie był wymagany przez zamawiającego), z którego wynika iż Pan XXX „technik elektromechanik (...) posiada przygotowanie zawodowe, upoważniające do wykonywania samodzielnej funkcji kierownika budowy i robót w specjalności instalacyjno-inżynieryjnej w zakresie sieci i instalacji elektrycznych o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych i schematach technicznych. Pan XXX jest upoważniony 1) do kierowania, nadzorowania i kontrolowania budowy i robót, kierowania i kontrolowania elementów konstrukcyjnych sieci i instalacji, oraz oceniania i badania stanu technicznego w zakresie sieci elektrycznych i instalacji elektrycznych, obejmujących napowietrzne i kablowe linie energetyczne, stacje i urządzenia elektroenergetyczne – o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych, 2) do sporządzania projektów w zakresie sieci i instalacji elektrycznych w budownictwie jednorodzinym, zagrodowym oraz innych budynków o kubaturze do 1000m³ - o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych i schematach technicznych.”

Mając na uwadze powyższe należy zauważyć, że zgodnie z art. 13 ust 1 ustawy Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 290), dalej „ustawa Pb”, uprawnienia budowlane mogą być udzielane do: 1) projektowania; 2) kierowania robotami budowlanymi. Uprawnienia budowlane wydawane są w ściśle określonych specjalnościach, m.in. w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych (por. art. 14 ust. 1 pkt 4c ustawy Pb). Jak wynika z art. 14 ust. 3 ustawy Pb, uprawnienia budowlane w poszczególnych specjalnościach mogą zostać wydane: 1) do projektowania bez ograniczeń, 2) do projektowania w ograniczonym zakresie; 3) do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń; 4) do kierowania robotami budowlanymi w ograniczonym zakresie, 5) do projektowania i kierowania robotami bez ograniczeń oraz 6) do projektowania i kierowania robotami w ograniczonym zakresie.

Z załączonego przez wykonawcę dokumentu wynika, że Pan XXX technik elektromechanik uzyskał uprawnienia budowlane na podstawie § 5 ust. 2, § 6 ust. 3, § 7 oraz § 13 ust. 1 pkt 4 lit. d rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. Nr 8, poz. 46 ze zm.), dalej zwanym „rozporządzeniem sftb z 1975 r.” W treści wydanych uprawnień brak sformułowania, czy są to uprawnienia w ograniczonym czy też w

nieograniczonym zakresie, zatem dla stwierdzenia ich faktycznego zakresu zamawiający powinien dokonać ich oceny. Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia sftb z 1975 r. do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych obejmujących kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie techniczne budowy i robót wymagane było następujące przygotowanie zawodowe: 1) ukończenie wyższej szkoły technicznej, stwierdzone dyplomem, oraz co najmniej dwuletnia praktyka na budowie, 2) ukończenie średniej szkoły technicznej, stwierdzone dyplomem lub świadectwem, oraz co najmniej trzyletnia praktyka na budowie, 3) dyplom mistrza w rzemiośle budowlanym, 4) świadectwo czeladnicze lub tytuł robotnika wykwalifikowanego w rzemiośle budowlanym oraz co najmniej dwuletnia praktyka po uzyskaniu świadectwa lub tytułu. Z kolei, zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia sftb z 1975 r. osoby ze średnim wykształceniem technicznym mogły pełnić funkcje techniczne, o których mowa w ust. 1, wyłącznie przy budowie budynków, budowli i instalacji o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych, objętych daną specjalnością techniczno-budowlaną, a osoby, o których mowa w ust. 1 pkt 3 i 4 - wyłącznie przy wykonywaniu robót budowlanych objętych danym rzemiosłem.

Choć powyższe rozporządzenia nie posługuje się pojęciem "uprawnienia bez ograniczeń", wprowadzonym do obrotu prawnego wraz z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 30 grudnia 1994 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. z 1995 r. Nr 8, poz. 38) nie ulega wątpliwości, iż uprawnienia budowlane posiadane przez osoby ze średnim wykształceniem technicznym mają węższy zakres niż uprawnienie osób, które ukończyły wyższą szkołę techniczną. Zatem użycie w decyzji potwierdzającej uzyskanie uprawnień budowlanych zwrotu "o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych" powoduje, iż niezależnie od użytej w rozporządzeniu sftb z 1975 r. terminologii, w niniejszym stanie faktycznym, mamy do czynienia, z uprawnieniami budowlanymi w ograniczonym zakresie. Jednocześnie zgodnie z art. 104 ustawy Prawo budowlane osoby, które przed dniem wejścia w życie ustawy, uzyskały uprawnienia budowlane lub stwierdzenie posiadania przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, zachowują uprawnienia do pełnienia tych funkcji w dotychczasowym zakresie.

W związku z powyższym należy uznać, że Pan XXX posiadający tytuł zawodowy technika elektromechanika w specjalności instalacyjno-inżynierskiej w zakresie sieci i instalacji elektrycznych o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych i schematach technicznych, uzyskał ze względu na posiadanie średniego wykształcenia technicznego uprawnienia budowlane w ograniczonym zakresie, tj. do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie we wskazanej w treści uprawnień specjalności z ograniczeniem do powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych. A zatem konsorcjum wykonawców

JT Sp. z o.o. (lider), IMP PROMONT d.o.o. przedstawiając ww. osobę na stanowisko kierownika robót elektrycznych nie spełniło opisanego przez zamawiającego warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania potencjału kadrowego.

Jednocześnie, nie można zgodzić się ze stanowiskiem zamawiającego wynikającym z pisma z dnia 24 października 2016 r., zgodnie z którym *„Zamawiający nie wymagał (nie był również do tego uprawniony) od Wykonawców przedkładania, żadnych dodatkowych dokumentów na potwierdzenie spełniania przywołanego warunku - dotyczy to m. in. kopii posiadanych uprawnień budowlanych lub kopii potwierdzenia przynależności do właściwego organu samorządu zawodowego (o ile dotyczy). Z tych samych względów nie wziął pod uwagę dodatkowych dokumentów przy ocenie spełniania warunku przetargowego...”*. Zamawiający ma obowiązek badania spełniania warunków udziału w postępowaniu na podstawie wszystkich dokumentów złożonych przez wykonawcę w celu potwierdzenia ich spełniania. Tym samym, za niezasadne należy uznać oparcie się przez zamawiającego wyłącznie na wykazie osób, w sytuacji samodzielnego dołączenia przez wykonawcę także innych dokumentów, tj. przedmiotowego „Stwierdzenia przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie” dla Pana XXX.

Zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy Pzp, w brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia niniejszego postępowania, zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy Pzp, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy Pzp, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert. Z dokumentacji niniejszego postępowania wynika, że zamawiający nie wezwał w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp konsorcjum wykonawców JT Sp. z o.o. (lider), IMP PROMONT d.o.o. do uzupełnienia dokumentu potwierdzającego spełnianie powyżej opisanego warunku dotyczącego posiadania odpowiedniego zasobu kadrowego w zakresie dysponowania Kierownikiem Robót Elektrycznych.

Zaniechanie zamawiającego stanowi naruszenie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp.

Zalecenie usunięcia naruszenia:

Ze względu na fakt, że oferta konsorcjum wykonawców JT Sp. z o.o. (lider), IMP PROMONT d.o.o. została wybrana jako najkorzystniejsza w części nr 2 zamówienia, Prezes Urzędu zaleca wezwanie ww. wykonawcy na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp do uzupełnienia dokumentu potwierdzającego dysponowanie Kierownikiem Robót Elektrycznych spełniającym warunki opisane w ogłoszeniu o zamówieniu.

W razie braku uzupełnienia przez ww. wykonawcę dokumentów potwierdzających spełnianie opisanego powyżej warunku, Prezes Urzędu zaleca wykluczenie go z postępowania na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy Pzp i ponowny wybór oferty najkorzystniejszej w części nr 2.

2. Z protokołu postępowania (druk ZP-PO) wynika, iż zamawiający oszacował wartość przedmiotu zamówienia w dniu 2 lutego 2015 r. na kwotę 766.108.127,00 zł oraz przeliczył tę wartość na 183.503.347,86 euro. Kontrolowane postępowanie zostało wszczęte w dniu 04.04.2015 r.

Zgodnie z treścią art. 35 ust. 3 ustawy Pzp, średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień, z uwzględnieniem ogłoszonych przez Komisję Europejską w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej równowartości progów stosowania procedur udzielania zamówień, określa co najmniej raz na dwa lata w drodze rozporządzenia Prezes Rady Ministrów. Zamawiający był zatem zobowiązany do zastosowania kursu określonego w § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1692), który wynosił 4,2249 zł i obowiązywał w okresie 01.01.2014 r. – 31.12.2015 r. Właściwie obliczona wartość szacunkowa zamówienia wyrażona w euro powinna wynosić 181.331.659,20 euro. Zamawiający nie posługując się właściwym kursem złotego w stosunku do euro wadliwie oszacował wartość zamówienia, a tym samym naruszył przepis art. 32 ust. 1 i art. 35 ust. 3 ustawy Pzp w zw. z przepisami ww. rozporządzenia.

Powyższe naruszenie nie miało wpływu na wynik postępowania.

3. Z protokołu postępowania (druk ZP-PO) wynika, że wartość zamówienia została ustalona przez zamawiającego w dniu 2 lutego 2015 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Z kolei dokument pn. „Aktualizacja szacowania wartości zamówienia” wskazuje, że szacowanie wartości przedmiotu zamówienia odbyło się w oparciu o posiadane dane historyczne (dane z zawartych umów na wykonanie robót budowlanych) i estymację własną (gdzie przyjęto dla bieżącego zamówienia 200 % wskaźnik wzrostu cen względem

podobnych inwestycji). Z kolei aktualizacja szacowania została dokonana na podstawie kosztorysu inwestorskiego wykonanego przez ILF CONSULTING ENGINEERS POLSKA Sp. z o.o. w lutym 2016 r.

W związku z powyższym w toku kontroli zwrócono się do zamawiającego o wyjaśnienie powyższych rozbieżności i wskazanie, kiedy i na podstawie czego szacowana była wartość przedmiotu zamówienia.

Z wyjaśnień zamawiającego z dnia 11 października 2016 r. wynika, że „*Niniejsze postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało wszczęte w dniu 4 kwietnia 2015 r. i przeprowadzone było w trybie przetargu ograniczonego. Wybór trybu przetargu ograniczonego dla przedmiotowego postępowania podyktowany został opóźnieniami jakich doznał podmiot realizujący zamówienie obejmujące opracowanie dokumentacji projektowej dla potrzeb realizacji budowy gazociągu DN1000 Lwówek-Odolanów. W związku z tym, Zamawiający w momencie ustalania wartości szacunkowej przedmiotowego zamówienia nie dysponował pełnym kosztorysem inwestorskim, ale dopiero założeniami do niego i wstępnymi przewidywanymi estymacjami wartości poszczególnych grup materiałowych. Z tego względu ustalenie wartości szacunkowej omawianego zamówienia Zamawiający oparł na własnych doświadczeniach (wartości średniego kosztu budowy gazociągu DN700), a także estymacji wzrostu wartości szacunkowej przedmiotowego zadania związanej ze zmianą średnicy gazociągu (przyjęto, że relacja średnicy DN700 do DN 1000 spowoduje dwukrotny wzrost kosztu realizacji zamówienia). (...). „kosztorys inwestorski został wykonany przez projektanta na rzecz Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. już po wszczęciu niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, tj. w lutym 2016 r. i stanowił podstawę do rewizji/aktualizacji szacunkowej wartości zamówienia dokonanej uprzednio w dniu 2 lutego 2015 r.”*”

Przedmiotem niniejszego zamówienia są roboty budowlane w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane. Z treści art. 33 ust. 1 ustawy Pzp wynika, iż wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie:

- 1) kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane;
- 2) planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.

Ponadto należy wskazać, iż metody i podstawy sporządzania kosztorysu inwestorskiego zostały określone w *rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym* (Dz. U. z 2004 r. Nr 130, poz. 1389), które wydane zostało na podstawie delegacji przewidzianej w art. 33 ust. 3 ustawy Pzp. Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż ustalenie wartości szacunkowej zamówienia przed wszczęciem postępowania na innej podstawie niż wynikająca z art. 33 ust. 1 ustawy Pzp stanowi naruszenie wskazanego przepisu w zw. z przepisami ww. rozporządzenia. Powyższe naruszenie nie miało wpływu na wynik postępowania.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 171a ustawy Pzp od wyniku kontroli uprzedniej zamawiającemu przysługuje prawo zgłoszenia do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych umotywowanych zastrzeżeń 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.