

Wytyczne Instytucji Zarządzającej ZPORR w zakresie kontroli stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych przy realizacji projektów współfinansowanych w ramach ZPORR

Prawidłowe stosowanie przez beneficjentów procedur zlecenia zamówień publicznych stanowi jeden z warunków skutecznego wykorzystania środków z funduszy strukturalnych. Instytucja Zarządzająca ZPORR opracowała zasady monitorowania projektów dofinansowywanych w ramach ZPORR pod kątem zgodności realizacji projektów z ustawą Prawo zamówień publicznych.

Wytyczne oraz listy sprawdzające odnoszą się do postępowań o udzielenie zamówień publicznych, które rozpoczęły się po wejściu w życie nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych tj. **po dniu 25 maja 2006r.**

Wytyczne zostały opracowane w celu ułatwienia instytucjom kontrolującym identyfikacji zakresu tematyki, na który powinno się zwrócić szczególną uwagę w trakcie kontrolowania stosowania przez beneficjentów przepisów dotyczących zamówień publicznych i stanowią zalecany sposób postępowania przy wykonywaniu kontroli zamówień publicznych. Wskazują też, jakie dokumenty powinni przygotować Beneficjenci przed kontrolą tak, by proces kontroli przebiegał sprawnie i by nie zachodziły żadne wątpliwości podczas kontroli projektów.

Podstawa prawna

Zgodnie z art. 38 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. Polska jest odpowiedzialna za finansową kontrolę pomocy przyznanej w ramach funduszy strukturalnych. W tym celu, podejmuje działania służące zapewnieniu, że pomoc ta jest zarządzana zgodnie z przepisami wspólnotowymi, krajowymi oraz obowiązującymi procedurami.

Zgodnie z art. 4 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001r., przyjęte przez Państwo Członkowskie systemy zarządzania i kontroli powinny zawierać procedury zapewniające zgodność działań z odpowiednimi zasadami krajowymi i wspólnotowymi dotyczącymi zamówień publicznych.

Podział odpowiedzialności za kontrolę projektów i zakres kontroli w ramach poszczególnych Priorytetów i Działań.

W zależności od Priorytetu ZPORR, w którym realizowany jest projekt, obowiązek jego kontrolowania spoczywa na Instytucji Wdrażającej, Instytucji Pośredniczącej lub Instytucji Zarządzającej.

Priorytet/Działanie Inst. realizuj. proj.	Priorytet 1	Priorytet 2	Priorytet 3	Priorytet 4	Działanie 3.4
Beneficjent	Instytucja Pośrednicząca	Instytucja Wdrażająca	Instytucja Pośrednicząca	-	Instytucja Wdrażająca
Instytucja Wdrażająca	-	Instytucja Pośrednicząca (reprezentatywna próba projektów)	-	Instytucja Pośrednicząca	Instytucja Pośrednicząca (reprezentatywna próba projektów)
Instytucja Pośrednicząca	-	-	-	Instytucja Zarządzająca	-

Instytucja Zarządzająca	-	-	-	Instytucja Zarządzająca	-
-------------------------	---	---	---	-------------------------	---

Rodzaje przeprowadzanych kontroli w ramach poszczególnych Priorytetów:

Priorytet/Działanie	Priorytet 1	Priorytet 2	Priorytet 3	Priorytet 4
Rodzaj kontroli zamówień publicznych	co do zasady kontrola ex - ante	w miarę możliwości zalecana jest kontrola ex-ante	co do zasady kontrola ex - ante	Kontrola ex-ante, ew. ex-post

W opinii Instytucji Zarządzającej, w przypadku niemożliwości przeprowadzenia kontroli zamówień publicznych ex – ante, kontrola zamówień publicznych powinna być elementem kontroli realizacji projektu w trybie kontroli z art. 4 *Rozporządzenia Komisji Europejskiej (WE) Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999*. Dokonując kontroli stosowania procedur udzielania zamówień publicznych w projektach realizowanych w Priorytecie II i Działaniu 3.4. ZPORR przez beneficjentów nie należących do jednostek sektora finansów publicznych, należy wziąć pod uwagę fakt, iż w przypadku, gdy udział środków publicznych w realizacji zamówienia wynosi nie więcej niż 50% i gdy wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, Beneficjenci stosują się do przepisów o zamówieniach publicznych w zakresie ich obowiązywania. – nowelizacja art. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych Dz.U. z 2004r. Nr19, poz 177 z późn. zm. (wyłączenia ze stosowania przepisów ustawy).

Kontrole Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, na podstawie art. 154 pkt 11 ustawy pzp, monitoruje przestrzeganie zasad systemu zamówień publicznych poprzez [kontrole uprzednia](#) oraz [kontrole następcza](#). Kontrola uprzednia może mieć charakter obligatoryjny (w przypadku postępowań o największych wartościach) lub fakultatywny. Kontrola następcza ma zawsze charakter kontroli fakultatywnej.

Kontrola Prezesa Urzędu ma na celu sprawdzenie zgodności postępowania o udzielenie zamówienia z przepisami ustawy pzp. Przeprowadzana jest w siedzibie Urzędu Zamówień Publicznych, na podstawie przekazanej przez zamawiającego kopii dokumentacji postępowania.

Zgodnie z art. 167 ust. 2 ustawy, kontroli uprzedniej podlegają obowiązkowo postępowania o największej wartości - powyżej 10.000.000 euro dla dostaw i usług oraz 20.000.000 euro dla robót budowlanych.

W przypadku ww. postępowań, zamawiający ma obowiązek przekazania Prezesowi Urzędu kopii dokumentacji z przeprowadzonego postępowania niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty, przed zawarciem umowy. Art. 167 ust. 1 ustawy określa fakultatywny charakter kontroli uprzedniej. Prezes Urzędu może wszcząć taką kontrolę w stosunku do każdego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, niezależnie od jego wartości.

Przed zakończeniem kontroli uprzedniej zamawiający nie może zawrzeć umowy w sprawie zamówienia publicznego. Po przeprowadzeniu kontroli Prezes Urzędu przesyła zamawiającemu:

- informację o wyniku kontroli,
- zalecenia pokontrolne.

Kierownik zamawiającego może wnieść zastrzeżenia do zaleceń w określonym terminie. Prezes Urzędu zobowiązany jest do rozpatrzenia zastrzeżeń, a gdy zalecenia pokontrolne wskazują na obowiązek unieważnienia postępowania, a Prezes Urzędu uzna, że takie zalecenie jest odpowiednie dla ustalonego stanu faktycznego i prawnego sprawy, zobowiązany będzie przekazać otrzymane zastrzeżenia Radzie Zamówień Publicznych. Rada ZP wyraża opinię w sprawie w formie uchwały, która jest dla Prezesa Urzędu wiążąca. Następnie Prezes Urzędu zawiadamia kierownika zamawiającego o ostatecznym rozpatrzeniu zastrzeżeń.

Art. 161 ust. 4 przewiduje, iż Prezes Urzędu przeprowadza kontrolę udzielania zamówień na wniosek Instytucji Zarządzającej. Artykuł obejmuje zarówno kontrole uprzednie jak i następcze udzielania zamówień - rodzaj podejmowanej kontroli uwarunkowany jest momentem, w którym Instytucja zwróci się do Prezesa Urzędu z wnioskiem w sprawie.

W opinii Instytucji Zarządzającej ZPORR, przepis ten może być wykorzystywany przede wszystkim w sytuacji, gdy jednostka kontrolowana i kontrolująca nie są w stanie dojść do porozumienia w sprawie wyników kontroli przeprowadzonego postępowania, tzn. jednostka kontrolująca nie uznaje zastrzeżeń do informacji pokontrolnej w zakresie pzp. Wówczas informacja pokontrolna sporządzona przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych jest decyzją rozstrzygającą.

Zasady kontroli zamówień publicznych

Kontroli zamówienia publicznego nie powinny przeprowadzać osoby, które: brały udział w przygotowaniu/postępowaniu po stronie zamawiającego lub wykonawcy; pozostają w związku małżeńskim, faktycznym pożyciu albo w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia albo są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli z osobą występującą w kontrolowanym postępowaniu po stronie zamawiającego lub wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających, nadzorczych lub rewizyjnych osób prawnych ubiegających się o udzielenie kontrolowanego zamówienia; przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia kontroli postępowania pozostawały w stosunku pracy lub stosunku o podobnym charakterze z zamawiającym lub wykonawcą albo były członkiem władz osób prawnych ubiegających się o udzielenie kontrolowanego zamówienia; pozostają z osobą występującą w kontrolowanym postępowaniu po stronie zamawiającego lub wykonawcy w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości, co do ich bezstronności.

Weryfikacja prawidłowości stosowania przez beneficjenta procedur udzielania zamówień publicznych, powinna być dokonywana przez właściwe instytucje zaangażowane we wdrażanie ZPORR dwukrotnie: przed zawarciem przez beneficjenta umowy z wykonawcą (kontrola **ex - ante**) oraz w trakcie realizacji lub po zakończeniu realizacji projektu (kontrola **ex - post**). Dopuszczalne jest przeprowadzenie jednego z ww. rodzajów kontroli.

Kontrola *ex - ante* może być przeprowadzona: na dokumentach (w siedzibie jednostki kontrolującej – na uwierzytelnionych kserokopiach oryginałów dokumentów) bądź na dokumentach i na miejscu (w siedzibie jednostki kontrolowanej – na oryginałach dokumentów).

Kontrola *ex - ante* weryfikuje możliwość ewentualnych naruszeń przepisów ustawy pzp przed zawarciem umowy beneficjenta z wykonawcą, pozwala zapobiec sytuacji zmierzających do unieważnienia umowy z wykonawcą lub konieczności zwrotu wypłaconej całości lub części dofinansowania (zgodnie z postanowieniami § 7 wzorcowych umów o dofinansowanie projektu).

Kontrola na dokumentach w siedzibie kontrolującego

Zgodnie z § 13 wzorcowej umowy o dofinansowanie projektu dla Priorytetu 1 i Priorytetu 4 oraz § 14 wzorcowej umowy o dofinansowanie projektu dla Priorytetu 3 (z wyłączeniem Działania 3.4) wzorów umów podpisanych przed dniem 9 grudnia 2006r., beneficjent jest zobowiązany m.in. do przekazania wszystkich niezbędnych do kontroli poprawności przeprowadzenia postępowania dokumentów, w szczególności zaś:

1. Dokumenty określające kierownika zamawiającego – osobę odpowiedzialną za przebieg postępowania przetargowego.
2. Dokumenty określające zasady trybu pracy skład a także zakres obowiązków członków Komisji Przetargowej;
3. Ogłoszenie o zamówieniu (prasa, siedziba zamawiającego, strona internetowa w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu krajowym, BZP, TED) z dowodami nadania, a także dowodami publikacji;
4. SIWZ wraz z wnioskami wykonawców o przekazanie siwz oraz wykazem wykonawców, którzy pobrali SIWZ,
 - dowodami wysłania SIWZ,
 - pytaniami dotyczącymi treści SIWZ,
 - wyjaśnieniami zamawiającego dotyczącymi treści SIWZ,
 - modyfikacjami SIWZ,
 - informacją z zebrania wykonawców, o którym mowa w art. 38 ust. 3 ustawy,
 - informacją o przedłużeniu terminu składania ofert, (wraz z dowodami nadania tych dokumentów).
5. Protokół z postępowania
 - Oświadczenia kierownika zamawiającego / pracownika zamawiającego, któremu kierownik zamawiającego powierzył wykonanie zastrzeżonych dla siebie czynności / członka komisji przetargowej / biegłego / innej osoby wykonującej czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia - DRUK ZP-11,
 - Zbiorcze zestawienie ofert / wniosków o dopuszczenie do udziału w przetargu ograniczonym / negocjacjach z ogłoszeniem - DRUK ZP-12,
 - Zbiorcza ocena spełniania warunków udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu ograniczonego / negocjacji z ogłoszeniem - DRUK ZP-13,
 - Informacja o spełnianiu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia prowadzonego w trybie przetargu

- nieograniczonego / negocjacji bez ogłoszenia / zamówienia z wolnej ręki - DRUK ZP-14,
- Lista wykonawców wykluczonych z postępowania o udzielenie zamówienia - DRUK ZP-15, - Oferty odrzucone - DRUK ZP-16,
 - Karta indywidualnej oceny oferty - DRUK ZP-17,
 - Streszczenie oceny i porównania złożonych ofert - DRUK ZP-18,
 - Informacja o wniesionych protestach i odwołaniach - DRUK ZP-19,
 - Sporządzona przez obserwatora Informacja o przebiegu prac komisji przetargowej,
 - Oferty złożone przez wykonawców,
 - Opinie biegłych,
 - Oświadczenia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców.
6. Całość korespondencji prowadzonej przez zamawiającego z wykonawcami w trakcie przeprowadzania procedury zamówienia publicznego
- informacje z otwarcia ofert,
 - żądanie od wykonawców uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu,
 - uzupełnienie ofert o brakujące dokumenty,
 - żądanie od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych przez nich ofert,
 - udzielone przez wykonawców odpowiedzi,
 - zawiadomienie wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty o poprawieniu w tekście oferty/ofert oczywistych omyłek pisarskich oraz omyłek rachunkowych w obliczeniu ceny,
 - zawiadomienie wykluczonego wykonawcy o wykluczeniu z postępowania zawierające uzasadnienie faktyczne i prawne,
 - zawiadomienie wszystkich wykonawców o odrzuceniu ofert, zawierające uzasadnienie faktyczne i prawne,
 - zwrócenie się do wykonawców o przedłużenie terminu związania ofertą,
 - wezwanie wykonawców do złożenia w terminie określonym przez zamawiającego ofert dodatkowych, jeżeli w postępowaniu, w którym jedynym kryterium oceny ofert jest cena, nie można dokonać wyboru oferty najkorzystniejszej ze względu na to, że zostały złożone oferty o takiej samej cenie (art. 91 ust. 5 ustawy);
7. Dokumenty dotyczące środków ochrony prawnej
- protest,
 - zawiadomienie o wniesieniu protestu oraz jego treści i zarzutach,
 - poinformowanie wykonawców, którzy złożyli oferty, o zawieszeniu biegu terminu związania ofertą wraz z wezwaniem do przedłużenia ważności wadium lub wniesienia nowego wadium na wydłużony okres,
 - rozstrzygnięcie protestu przekazane protestującemu oraz wykonawcy, który przyłączył się do protestu, wraz z dowodem nadania,
 - odwołanie oraz wyrok/postanowienie zespołu arbitrów,
 - skarga do sądu okręgowego na wyrok zespołu arbitrów, odpowiedź na skargę oraz orzeczenie tego sądu,
 - poinformowanie wszystkich wykonawców o powtórzeniu lub dokonaniu czynności (w przypadku uwzględnienia protestu / odwołania / skargi),

- wniosek zamawiającego oraz decyzja administracyjna Prezesa Urzędu w przedmiocie wyrażenia zgody na zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu (art. 182 ust. 3 ustawy),
- postanowienie sądu okręgowego o uchyleniu zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu (art. 196 ust. 3 ustawy).

W przypadku wyboru trybu innego niż zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego należy załączyć w szczególności dokumenty takie jak:

- Wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wraz z zaproszeniem do składania ofert
- Zaproszenie z negocjacji i protokół z negocjacji

Instytucja kontrolująca projekt przygotowuje pismo do beneficjenta z informacją o obowiązku przekazania kopii ww. dokumentów w terminie umożliwiającym przeprowadzenie kontroli *ex - ante*.

Kontrola przeprowadzanego postępowania powinna obejmować nie tylko zgodność z przepisami ustawy pzp, ale również zgodność przedmiotową i podmiotową SIWZ z wnioskiem o dofinansowanie projektu.

W przypadkach, gdy postępowanie podlega obowiązkowej kontroli Prezesa UZP (czyli w przypadkach określonych art. 167 ust. 2 ustawy) instytucje zaangażowane we wdrażanie ZPORR kontrolujące projekt dokonują kontroli *ex - ante* jedynie w zakresie podmiotowo – przedmiotowej zgodności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z wnioskiem o dofinansowanie projektu oraz żądają od beneficjenta kopii protokołu kontroli i informacji o wynikach kontroli uprzedniej dokonanej przez Prezesa UZP.

Kontrola na dokumentach w siedzibie Beneficjenta

Kontrola w siedzibie Beneficjenta odbywa się na oryginałach dokumentów przedstawionych przez zamawiającego. Dokumenty, jakie powinny zostać przedłożone kontrolującym zostały wymienione powyżej.

Kontrola ex-post

Kontrola *ex - post*, polega na kontroli zgodności dokumentacji dotyczącej udzielonego zamówienia i umowy zawartej z wykonawcą, z Prawem zamówień publicznych oraz z wnioskiem o dofinansowanie projektu.

Stanowi ona element kontroli przewidzianej w art. 4 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 438/2001. Może być zarówno elementem kontroli projektu w trakcie jego trwania, jak i elementem kontroli na zakończenie realizacji projektu.

Ze względu na niebezpieczeństwo konieczności zwrotu przez beneficjenta całości lub części przyznanego dofinansowania wraz z odsetkami naliczanymi jak dla zaległości podatkowych, w przypadku wydatkowania środków niezgodnie z przepisami ustawy Pzp, Instytucja Zarządzająca ZPORR rekomenduje przeprowadzenie kontroli *ex - post* jeszcze w trakcie życia projektu.

W przypadku, gdy kontrola zamówień publicznych jest jedynie kontrolą *ex - post*, instytucje kontrolujące, w ramach kontroli *ex - post*, biorą również pod uwagę zagadnienia wskazane do kontroli *ex - ante*.

Jeśli kontrola *ex - ante* przeprowadzona została na dokumentach i na miejscu, kontrola *ex-post* powinna obejmować sprawdzenie czy beneficjent uwzględnił zalecenia zawarte w opinii instytucji kontrolującej sformułowane w odniesieniu do kontroli *ex - ante* oraz kontrolę zagadnień, których nie można było wcześniej skontrolować np. zastosowania zaleceń wyroku zespołu arbitrów, prawidłowość zawartej w wyniku postępowania umowy. Taka kontrola może być kontrolą na dokumentach.

Kontrola procedury udzielenia zamówienia publicznego

Kontrola zamówienia publicznego powinna obejmować sprawdzenie poprawności przeprowadzenia całej procedury udzielenia zamówienia publicznego. Poniżej zostały przedstawione kolejne etapy kontroli zamówienia publicznego, na jakie elementy w szczególności należy zwrócić uwagę podczas ich sprawdzania.

Wewnętrzne procedury udzielania zamówień publicznych jednostek kontrolowanych

Zamawiający może posiadać określone wewnętrzne procedury dotyczące przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Kontrolujący powinni wówczas podczas weryfikacji przede wszystkim sprawdzić, czy został jasno określony:

- Podział zadań i obowiązków Komisji Przetargowej;
- Tryb pracy Komisji Przetargowej.

Kontrola powinna obejmować również sprawdzenie pełnomocnictw do reprezentacji Kierownika Zamawiającego, a także dokumenty określające status jednostki kontrolowanej, które umożliwiają sprawdzenie, kto może reprezentować jednostkę.

Zamawiający może powierzyć przygotowanie bądź przeprowadzenie procedury udzielenia zamówienia osobie trzeciej. Wówczas należy sprawdzić pełnomocnictwo wystawione przez zamawiającego. Może ono zawierać określony zakres czynności podlegających delegacji lub też całość postępowania.

Zamawiający może zlecić przeprowadzenie procedury własnej jednostce organizacyjnej. Zlecenie przeprowadzenia postępowania powinno być również odpowiednio udokumentowane.

Zamawiający może przeprowadzać zamówienie wspólnie z inną jednostką organizacyjną. Wówczas należy dokładnie sprawdzić prawidłowość umocowania dla lidera. Musi być ono wystawione przez wszystkich uczestników biorących udział w postępowaniu. W przypadku, gdy zamówienie wspólne ma być przeprowadzone przez jedną osobę fizyczną – muszą być dla tej osoby sporządzone pełnomocnictwa przez każdą jednostkę biorącą udział w zamówieniu. Ponadto, należy pamiętać, że jeśli osoba ta jest pracownikiem jednej z jednostek, organizacja ta powinna również wystawić pełnomocnictwo dla tej osoby.

Komisja Przetargowa

Komisja Przetargowa jest organem pomocniczym dla Kierownika Zamawiającego i powoływanym przez niego. Powinna składać się z co najmniej 3 osób, które zaleca się, aby były specjalistami z różnych dziedzin dotyczących danego postępowania, np.

ekonomista, prawnik. Komisja przetargowa może mieć charakter stały bądź może być powoływana doraźnie. Kierownik zamawiającego powinien zatwierdzić czynności dokonywane w ramach prac Komisji Przetargowej, powinna posiadać ustalony przez kierownika zamawiającego tryb pracy oraz podział zadań pomiędzy jej członków. Powołanie Komisji Przetargowej jest konieczne dla postępowań o wartości powyżej 60 tys. euro. Kierownik zamawiającego, w miarę konieczności, może powołać biegłego.

Wszyscy biorący udział w przygotowaniu / postępowaniu muszą złożyć oświadczenie z art. 17 ust 1 pzp na druku ZP-11. W przypadku, gdy w trakcie sprawdzania ofert / wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, okaże się, że członek Komisji Przetargowej ma powiązania osobowe z jakąś jednostką, która złożyła daną ofertę – wówczas składa stosowne oświadczenie i przerywa pracę w obradach Komisji Przetargowej.

Określenie rodzaju zamówienia publicznego

Należy sprawdzić czy prawidłowo został określony rodzaj zamówienia publicznego, tj.: czy mamy przetarg na dostawy, usługi, roboty budowlane, czy też zamówienie mieszane. W przypadku tego ostatniego, należy sprawdzić udział poszczególnych części zamówienia i określić, czy nazwa zamówienia została prawidłowo określona.

W przypadku, gdy przedmiotem zamówienia są:

- jednocześnie roboty budowlane i usługi bądź dostawy i usługi – stosowane są przepisy jak dla przedmiotu zamówienia, którego wartościowy udział jest największy;
- jednocześnie dostawy i usługi – stosuje się przepisy jak dla dostaw;
- jednocześnie roboty budowlane i dostawy – stosuje się przepisy dotyczące robót budowlanych;
- jednocześnie obejmuje usługi oraz roboty budowlane – stosuje się przepisy dotyczące usług.

Wartość zamówienia publicznego

Kontrolujący powinni sprawdzić w jaki sposób została określona szacunkowa wartość zamówienia, tj.: czy jest określona w sposób rzetelny. Należy również przeanalizować czy dane zamówienie należy do postępowań powtarzających się okresowo, czy nie jest częścią większego zamówienia dzielonego na części – wówczas należy sprawdzić ogłoszenie i SIWZ (jeśli był gotowy) na całość postępowania.

Wybór trybu zamówienia publicznego

Dwoma podstawowymi trybami udzielania zamówienia publicznego są przetarg nieograniczony i przetarg ograniczony. W sytuacji, gdy beneficjent wybrał inny tryb należy sprawdzić, czy podano faktyczne i prawne uzasadnienie wyboru trybu. W przypadkach określonych ustawą można zastosować tryby: negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki bądź licytacji elektronicznej.

Ogłoszenie o zamówieniu publicznym

Kontrola powinna obejmować sprawdzenie czy zostało opublikowane ogłoszenie okresowe i wstępne ogłoszenie informacyjne w przypadku przetargów o większej wartości. Należy przy tym zwrócić uwagę, że ogłoszenie o zamówieniu jest kluczowym elementem procedury zamówienia publicznego, gdyż służy zachowaniu podstawowych zasad udzielania zamówień tj.: uczciwej konkurencji, równego traktowania oferentów oraz jawności postępowania.

Dlatego należy zwrócić szczególną uwagę czy w danym postępowaniu zostało zamieszczone ogłoszenie w odpowiedni sposób.

W przypadku postępowań o wartości:

- do 6 tys. euro brak obowiązku stosowania procedur pzp;
- od 6 do 60 tys. euro – obowiązek zamieszczenia ogłoszenia w miejscu ogólnie dostępnym, na własnej stronie internetowej, w portalu Urzędu Zamówień Publicznych, nie ma obowiązku publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych;
- dla dostaw i usług o wartości przekraczającej 10 000 000 euro oraz 20 000 000 euro dla robót budowlanych – obowiązek zamieszczenia ogłoszenia na własnej stronie internetowej, w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, w Portalu Urzędu Zamówień Publicznych, a także w prasie o zasięgu ogólnokrajowym;
- od 60 tys. do kwot określonych art.11 ust.8 – obowiązek zamieszczenia ogłoszenia w miejscu ogólnie dostępnym, na własnej stronie, w Biuletynie Zamówień Publicznych;
- powyżej kwot określonych art. 11 ust 8 – obowiązek zamieszczenia ogłoszenia w miejscu ogólnie dostępnym, na własnej stronie, w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich.

Należy w tym punkcie zwrócić szczególną uwagę czy przetarg nie został sztucznie podzielony na części w celu uniknięcia zamieszczenia ogłoszenia w odpowiedni sposób, a zwłaszcza w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich.

SIWZ

Weryfikacja kompletności SIWZ obejmuje sprawdzenie czy zawiera wszystkie elementy wymagane w art. 36 ustawy tzn. :

- Nazwa i adres zamawiającego;
- Tryb udzielania zamówienia;
- Opis przedmioty zamówienia;
- Termin wykonania zamówienia;
- Opis warunków udziału w postępowaniu z opisem sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków;
- Informacja o oświadczeniach i dokumentach, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu;
- Informacja o sposobie porozumiewania się z wykonawcami;
- Wskazanie osób uprawnionych do porozumiewania się z wykonawcami;
- Wymagania dotyczące wadium;
- Termin związania ofertą;
- Opis sposobu przygotowania ofert;
- Miejsce i termin składania i otwarcia ofert;

- Opis kryteriów oceny ofert;
- Formalności po wyborze najkorzystniejszej oferty;
- Wymagania dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- Oferty częściowe, wariantowe, zamówienia uzupełniające.

Należy sprawdzić opis przedmiotu zamówienia pod względem możliwości niepotrzebnego podziału zamówienia na części. W przypadku przetargu na roboty dodatkowe należy sprawdzić, czy były one naprawdę konieczne. Weryfikacji należy poddać również zachodzenie wszystkich przesłanek stosowania jednego z trybów przetargu uproszczonego na roboty dodatkowe.

Ponadto, należy sprawdzić, czy SIWZ został przygotowany i pobrany przez wykonawców w odpowiednim terminie, tzn. należy zwrócić uwagę zwłaszcza na projekty, które wymagały szczegółowej dokumentacji projektowej np. drogi. Bardzo często zdarza się, że jej wykonanie zleca się firmie projektowej i wówczas należy sprawdzić, czy dokumentacja była kompletna i gotowa w terminie przewidywanym określonym trybem.

Kwalifikacja wykonawców powinna być przygotowana w taki sposób, aby nie utrudniać zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wszystkich wykonawców. Wszelkie postanowienia mogące ograniczać konkurencję lub preferować konkretnych wykonawców powinny być eliminowane. Jest to możliwe w sytuacji przeprowadzania kontroli ex – ante.

W przypadku pojawienia się pytań do SIWZ odpowiedzi muszą być skierowane do wszystkich wykonawców, którzy pobrali SIWZ. Należy w tym punkcie zwrócić uwagę, czy nie doszło w wyniku sugestii wykonawców do istotnej modyfikacji SIWZ. Modyfikacja SIWZ nie może dotyczyć kryteriów oceny ofert oraz warunków udziału w postępowaniu i sposobu oceny ich spełniania.

W przypadku wpłynięcia protestu na SIWZ, należy sprawdzić, czy protest wpłynął w terminie, jeśli tak, to czy został rozpatrzony w określonym ustawą terminie oraz czy miał wpływ na wynik prowadzonego postępowania.

Procedura wyłonienia wykonawcy

Otwarcie ofert jest jawne. Należy sprawdzić czy została sporządzona lista osób obecnych podczas otwarcia ofert oraz czy wszystkie oferty wpłynęły w terminie. Podczas otwarcia ofert powinno zostać również ogłoszone, ile zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie przedsięwzięcia oraz powinny zostać odczytane wszystkie wartości ofert.

Wszystkie te informacje powinny znaleźć odzwierciedlenie w protokole z postępowania – zgodnym ze wzorem określonym rozporządzeniem dla danego trybu postępowania, zatwierdzonym/podpisanym przez kierownika zamawiającego. W związku z powyższym należy dokonać oceny zgodności z przepisami z zakresu zamówień publicznych protokołu postępowania.

Kontrolujący powinni sprawdzić m.in. czy:

- Wszystkie oferty zostały złożone w terminie,
- Oferty niewykluczone są kompletne,
- Prawdłowo sprawdzono kwalifikacje wykonawców (ich potencjał techniczny, wiedzę i doświadczenie, niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia uprawnienia i certyfikaty itp.),
- Wszyscy wykonawcy wyrazili zgodę na przedłużenie ważności oferty,

- Wykonawcy złożyli właściwe dokumenty potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu (techniczne, finansowe, formalne), a jeśli nie czy wszyscy mieli możliwość wyjaśnienia treści dokumentów na takich samych warunkach,
- W przypadku ofert złożonych przez konsorcja – prawidłowość i kompletność wystawionych pełnomocnictw,
- Zgodność oferty z treścią SIWZ i ustawą,
- Wszyscy wykonawcy mogli na takich samych warunkach poprawiać oczywiste omyłki pisarskie.

Należy sprawdzić czy zamawiający posiada dowody oceny ofert (stanowiące załączniki do protokołu) i czy są one jasne i czytelne.

Wybór najkorzystniejszej oferty

Kontrola powinna obejmować sprawdzenie, czy oferta najkorzystniejsza została wyłoniona w oparciu o ustalone wcześniej (w SIWZ, ogłoszeniu) kryteria, które muszą się odnosić do przedmiotu zamówienia. W przypadku, gdy została złożona oferta z rażąco niską ceną, należy sprawdzić, czy zamawiający wystosował odpowiednie pismo z prośbą o uzasadnienie danych zawartych w dostarczonych dokumentach.

Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty, wraz z podaniem nazwy i ceny wykonawcy wyłonionego, powinna być niezwłocznie przekazana zainteresowanym – wykonawcom którzy złożyli oferty, jak również musi znaleźć się na stronie internetowej zamawiającego oraz w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie – należy sprawdzić dokumenty potwierdzające.

Środki ochrony prawnej

Protest można wnieść wobec treści ogłoszenia o zamówieniu, na zapisy SIWZ, czynności podjęte przez zamawiającego w toku postępowania lub w przypadku zaniechania określonych ustawą czynności. Zamawiający bez zbędnej zwłoki powinien przekazać protest wszystkim podmiotom biorącym udział w postępowaniu (aby mogli przystąpić do postępowania protestacyjnego). Kontrolujący powinni sprawdzić sposób rozpatrzenia protestu oraz poinformowanie o tym:

1. czy protest został odrzucony (w przypadku wniesienia po terminie, przez podmiot nieuprawniony lub wniesiony na czynności na które było już rozstrzygnięcie protestu w danym postępowaniu);
2. czy protest został oddalony;
3. czy protest został uwzględniony (w całości lub części) – wówczas należy sprawdzić czy zamawiający powtórzył oprotestowane czynności;

Na danym etapie postępowania zamawiający rozstrzyga wszystkie protesty jednocześnie. W przypadku wpłynięcia protestu wszyscy wykonawcy powinni zostać poinformowani o zawieszeniu biegu terminu związania ofertą.

Od rozstrzygnięcia protestu przysługuje odwołanie i należy sprawdzić czy zamawiający podporządkował się wyrokowi zespołu arbitrów.

Od skargi rozpatrzonej przez Sąd Administracyjny kasacja nie przysługuje.

Czynności kontrolne powinny być podejmowane zwłaszcza w sytuacjach, gdy wykonawcy nie przysługują środki ochrony prawnej poza protestem, lub gdy instytucja przeprowadzająca kontrolę uzyskała informacje o nieprawidłowościach w postępowaniu. Czynności kontrolne powinny być podejmowane przede wszystkim w tych postępowaniach, które wszczynane są zaproszeniem kierowanym do wykonawców tj. w trybach negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki oraz zapytania o cenę.

Zawarcie umowy z wykonawcą

Umowa nie może być zawarta przed zakończeniem postępowania odwoławczego. W przypadku, gdy podczas kontroli okaże się, że umowa została zawarta przed ostatecznym rozpatrzeniem wszystkich odwołań i protestów – umowa taka powinna zostać uznana za nieważną.

Sprawdzenie postanowień [umowy zawieranej przez zamawiającego z wykonawcą](#) wybranym w [postępowaniu o udzielanie zamówienia](#) obejmuje sprawdzenie, czy umowa została przygotowana zgodnie z warunkami określonymi w SIWZ. Nie należy ingerować w treść umowy, o ile jest ona zgodna z prawem i w sposób dostateczny zabezpiecza przekazane zamawiającemu środki publiczne. Powinno się sprawdzić postanowienia aneksu do umowy zawartej z wybranym wykonawcą przed jego podpisaniem. Należy zweryfikować, czy w umowach zostały zawarte informacje wymagane rozporządzeniami Unii Europejskiej dotyczące informacji o źródłach finansowania projektu.

Unieważnienie postępowania

W przypadkach gdy kontrolujący stwierdzą, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało unieważnione, należy sprawdzić czy zachodziła jedna z przesłanek:

- nie wpłynęła żadna ważna oferta;
- brak wykonawców;
- brak środków;
- nastąpiła istotna zmiana okoliczności lub
- postępowanie było obciążone wadą.

O unieważnieniu postępowania, zamawiający powinien zawiadomić niezwłocznie wszystkich zainteresowanych.

Niemożność zawarcia ważnej umowy

Kontrolujący mogą spotkać się z sytuacjami, w których zawarta umowa jest nieważna:

- brak publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych lub Dzienniku Urzędowym UE;
- zawarcie umowy przed zakończeniem obowiązkowej kontroli uprzedniej przeprowadzanej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych;
- wybór oferty z rażącem naruszeniem ustawy;
- naruszenie przepisów pzp mające wpływ na wynik postępowania.

Wówczas należy o tym zawiadomić zamawiającego i wykonawcę.

Uwagi końcowe

Instytucja Zarządzająca, Instytucja Pośrednicząca oraz Instytucja Wdrażająca mają prawo do odstąpienia od umowy o dofinansowanie projektu, zawartej z zamawiającym, w przypadku nieprzestrzegania przez niego ustawy Prawo zamówień publicznych lub obowiązków, dotyczących udzielania zamówień publicznych, wynikających z tej umowy.

Instytucje uczestniczące we wdrażanie ZPORR mają prawo do wstrzymania przekazywania kolejnych transz środków finansowych do czasu ostatecznego wyjaśnienia zastrzeżeń, co do prawidłowości zastosowania procedur pzp odnośnie wydatkowania poprzednio przekazanych transz oraz potwierdzenia kwalifikowalności wydatków, które wniosek o płatność obejmuje.

W przypadkach, gdy postępowanie przetargowe wydłuża się, a termin rozliczenia projektu może nastąpić po zamknięciu Programu, Instytucja Pośrednicząca/Instytucja Wdrażająca może podjąć decyzję o rozwiązaniu umowy oraz przeniesieniu środków na inny projekt.

O nieprawidłowościach w stosowaniu ustawy Prawo zamówień publicznych instytucja kontrolująca informuje IZ ZPORR zgodnie z *Systemem informowania o nieprawidłowościach finansowych w wykorzystaniu funduszy strukturalnych*.

Należy również pamiętać, że Prezesowi Urzędu przysługuje uprawnienie prowadzenia kontroli każdego udzielonego zamówienia publicznego po zawarciu umowy (art. 170 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych). Ustawa nowelizująca umożliwia przeprowadzenie takiej kontroli w terminie 4 lat od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia, a więc wydłuża dotychczasowy (3-letni) termin na wszczęcie kontroli. Tym samym, okres ten zrównany został z okresem przez jaki zamawiający zobowiązany jest do przechowywania dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia (art. 97 ust. 1 ustawy).

W przypadku ujawnienia naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, Prezes Urzędu może:

- zawiadomić właściwego rzeczownika dyscypliny finansów publicznych o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, względnie skierować wniosek o ukaranie do komisji orzekającej;
- nałożyć karę pieniężną (katalog przesłanek został rozszerzony ustawą nowelizującą);
- wystąpić do sądu o stwierdzenie nieważności umowy w całości lub części.

Podczas kontroli udzielenia zamówienia publicznego należy pamiętać o podstawowych zasadach:

etap procedury	wartość zamówienia publicznego			
	od 6 tys. euro do 60 tys. euro	od 60 tys. euro do kwot określonych w art.11 ust. 8	kwoty o wartości równej i powyżej określonych art. 11 ust 8	10 mln. euro i powyżej dla dostaw i usług 20 mln. euro i powyżej dla robót budowlanych
powołanie komisji przetargowej na podstawie art. 19	nie jest wymagane (art. 19 ust 2)	jest wymagane (art. 19 ust 1)	jest wymagane (art. 19 ust 1)	jest wymagane (art. 19 ust 1)
określenie trybu:				
przetarg nieograniczony i ograniczony	zawsze	zawsze	zawsze	zawsze
negocjacje z ogłoszeniem	tak (art. 55 ust 1 pkt 5)	tak (art. 55 ust 1 pkt 5)	nie (art. 55 ust 1 pkt 5)	należy zawiadomić Prezesa UZP o wyborze trybu oraz podać uzasadnienie faktyczne (art. 55 ust 2) należy zaprosić co najmniej 7 wykonawców
negocjacje bez ogłoszenia	tak	tak	należy zawiadomić Prezesa UZP o wyborze trybu oraz podać uzasadnienie wyboru trybu (art. 62 ust 2)	należy zawiadomić Prezesa UZP o wyborze trybu oraz podać uzasadnienie wyboru trybu (art. 62 ust 2) należy zaprosić co najmniej 7 wykonawców
dialog konkurencyjny	tak	tak	tak	należy zawiadomić Prezesa UZP o wyborze trybu oraz podać uzasadnienie wyboru trybu (art. 60b ust 2)

				należy zaprosić co najmniej 7 wykonawców
wolna ręka	tak	tak	należy zawiadomić Prezesa UZP o wyborze trybu oraz podać uzasadnienie wyboru trybu (art. 67 ust 2)	należy zawiadomić Prezesa UZP o wyborze trybu oraz podać uzasadnienie wyboru trybu (art. 67 ust 2)
zapytanie o cenę	tak	tak	nie (art. 70)	nie (art. 70)
licytacja elektroniczna	tak	tak	nie (art. 74 ust 2)	nie (art. 74 ust 2)
ogłoszenie	obowiązek zamieszczenia ogłoszenia w miejscu ogólnie dostępnym, na własnej stronie internetowej, w Portalu Urzędu Zamówień Publicznych	obowiązek zamieszczenia ogłoszenia w miejscu ogólnie dostępnym, na własnej stronie, w Biuletynie Zamówień Publicznych	obowiązek zamieszczenia ogłoszenia w miejscu ogólnie dostępnym, na własnej stronie, w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz TED	obowiązek zamieszczenia ogłoszenia w miejscu ogólnie dostępnym, na własnej stronie internetowej, w portalu Urzędu Zamówień Publicznych, ogłoszenie w prasie o zasięgu ogólnokrajowym
dokumenty potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu	zamawiający może żądać dokumentów (art. 26 ust 2)	zamawiający może żądać dokumentów (art. 26 ust 2)	zamawiający żąda dokumentów (art. 26 ust 1)	zamawiający żąda dokumentów (art. 26 ust 1)

modyfikacja SIWZ wywołująca zmiany w ofertach)	obowiązek przedłużenia terminu składania ofert o dowolną ilość dni (art. 38 ust 6)	obowiązek przedłużenia terminu składania ofert o dowolną ilość dni (art. 38 ust 6)	obowiązek przedłużenia terminu składania ofert o minimum 7 dni (art. 38 ust 6)	obowiązek przedłużenia terminu składania ofert o o minimum 7 dni (art. 38 ust 6)
terminy składania ofert i wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu	krótsze, tzn. minimum 7 dni (art. 4a ust 3)	krótsze, tzn. minimum 15/30 dni (art. 43 ust 1)	dłuższe, tzn. minimum 45/52 dni (art. 43 ust 2)	dłuższe, tzn. minimum 45/52 dni (art. 43 ust 2)
wadium	zamawiający może żądać wniesienia wadium (art. 45 ust 2)	zamawiający może żądać wniesienia wadium (art. 45 ust 2)	żąda wniesienia wadium (art. 45 ust 1)	zamawiający żąda wniesienia wadium (art. 45 ust 1)
maksymalny czas związania ofertą	30 dni (art. 85 ust 1 pkt. 1)	30 dni (art. 85 ust 1 pkt. 1)	60 dni (art. 85 ust 1 pkt. 3)	90 dni (art. 85 ust 1 pkt. 2)
zabezpieczenie należytego wykonania umowy	prawo do żądania zabezpieczenia (art. 147 ust 1)	prawo do żądania zabezpieczenia (art. 147 ust 1)	obowiązek żądania zabezpieczenia (art. 147 ust 3 pkt 1)	obowiązek żądania zabezpieczenia (art. 147 ust 3 pkt 2)
środki ochrony prawnej	protest	protest, odwołanie, skarga	protest, odwołanie, skarga	protest, odwołanie, skarga