

UZP/DKD/KND/31/15

Informacja o wyniku kontroli doraźnej

Określenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które było przedmiotem kontroli

Zamawiający: Komenda Portu Wojennego w Świnoujściu
ul. Steyera 28
72-600 Świnoujście

Rodzaj zamówienia: usługi

Przedmiot zamówienia:

- a) Wykonanie naprawy systemu spalinowego SG oraz ZP na jednostce pływającej H-4 – umowa nr 204/TO/2012;
- b) Wykonanie naprawy pomieszczenia messy załogi na jednostce pływającej H-4 – umowa nr 226/TO/2012;
- c) Wykonanie naprawy oświetlenia zewnętrznego na jednostce pływającej H-4 – umowa 227/TO/2012;
- d) Wykonanie ciągu komunikacyjnego na jednostce pływającej H-4 – umowa nr 257TO/2012;
- e) Wykonanie naprawy pulpitu sterowniczego układu hydrauliki ogólnokrętowej na jednostce pływającej TR-631 – umowa nr 211/TO/2012;
- f) Wykonanie naprawy układaczy wciągarek rufowych na jednostce pływającej TR-631 – umowa nr 212/TO/2012.

Tryb postępowania: brak stosowania ustawy PZP

Wartość zamówienia: 286 000,00 zł (tj. 71 151,36 euro)

Wszczęcie kontroli: na wniosek

Informacja o stwierdzeniu naruszeń lub ich braku:

W toku kontroli ustalono, iż w listopadzie i grudniu 2012 r. Komenda Potu Wojennego w Świnoujściu, w imieniu której działał jej komendant – [REDAKTOWANE], zawarła z wykonawcą [REDAKTOWANE] sześć umów o świadczenie usług naprawy na dwóch jednostkach pływających pozostających w dyspozycji Jednostki Wojskowej nr 3854:

| | Data zawarcia/ numer umowy | Ujęcie w planie rzeczowo-finansowym | Data uzyskania zgody COL | Przedmiot | Wartość w złotych (brutto) |
|----|---------------------------------------|---|--|---|-----------------------------------|
| 1. | 5.11.2012 r. 204/TO/2012 | TAK (poz. 95/41) Protokół stanu technicznego (PST) z dnia 19.09.2012 r. | 19.09.2012 r. Komisja powołana rozkazem z 13.09.2012 r. | Naprawa systemu spalinowego SG oraz ZP na jednostce pływającej H-4 z JW. 3854 | 49 500,00 |
| 2. | 9.11.2012 r. 211/TO/2012 | TAK (poz. 102/41) PST z dnia 23.10.2012 r. | 29.10.2012 r. Komisja powołana rozkazem z 18.10.2012 r. | Naprawa pulpitu sterowniczego mechaniki ogólnookrętowej na jednostce pływającej TR-631 z JW. 3854 | 51 500,00 |
| 3. | 9.11.2012 r. 212/TO/2012 | TAK (poz. 103/41) PST z dnia 23.10.2012 r. | 29.10.2012 r. Komisja powołana rozkazem z 18.10.2012 r. | Naprawa układaczy wciągarek rufowych na jednostce pływającej TR-631 z JW. 3854 | 52 000,00 |

| | | | | | |
|---------------------------------------|------------------------------|--|---|--|-------------------|
| 4. | 19.11.2012 r. 226/TO/2012 | TAK (poz. 108/41) PST zatwierdzony przez Dowódcę JW. w Świnoujściu dnia 7.11. 2012 r. | najwcześniej 07.11.2012 r. Zatwierdzenie powołania komisji do oceny stanu technicznego 31.10.2012 r. | Naprawa pomieszczenia messy załogi na jednostce pływającej H-4 z JW. 3854. | 55 000,00 |
| 5. | 19.11.2012 r. 227/TO/2012 | TAK (poz. 107/41) Protokół konieczności z dnia 15.11.2012r. | 15.11. 2012 r. | Naprawa oświetlenia zewnętrznego na jednostce pływającej H-4 z JW. 3854 | 22 000,00 |
| 6. | 3.12.2012 r. 257/TO/2012 | TAK (poz.111/41) PST zatwierdzony przez Dowódcę JW. w Świnoujściu dnia 7.11. 2012 r. | najwcześniej 07.11.2012 r. Zatwierdzenie powołania komisji do oceny stanu technicznego 31.10.2012 r. | Naprawa ciągu komunikacyjnego na jednostce pływającej H-4 z JW. 3854 | 56 000,00 |
| Łączna wartość zawartych umów: | | | | | 286 000,00 |

Zgodnie z treścią ww. umów, zamawiający zlecał wykonawcy do realizacji naprawy na dwóch jednostkach pływających, tj. H-4 oraz TR-631. Prace naprawcze miały być wykonywane zgodnie z harmonogramem przekazanym przez zamawiającego. Harmonogramy poszczególnych napraw stanowiły załączniki do ww. umów. Do zawarcia umów doszło z pominięciem trybów przewidzianych w ustawie PZP. Zamawiający uznał bowiem, że prace objęte poszczególnymi umowami stanowią odrębne zamówienia

w rozumieniu ustawy, a wartość poszczególnych umów nie przekraczała progu stosowania ustawy PZP.

Odnosząc się do ww. okoliczności, należy wskazać, iż zgodnie z art. 32 ust. 1 i 4 ustawy PZP, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług ustalone przez zamawiającego z należytą starannością, przy czym w przypadku udzielenia zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia. Jeżeli więc przedmiot zamówienia składa się z kilku części, wartość zamówienia stanowi sumę wartości wszystkich tych części.

Należy także wskazać, że w datach zawarcia ww. umów minimalną wartością zamówienia, od której uzależniony był obowiązek stosowania ustawy PZP była, zgodnie z treścią art. 4 pkt 8 ustawy PZP, wyrażona w złotych równowartość kwoty 14 000 euro, obliczona według kursu określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. *w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych* (Dz. U. Nr 282, poz. 1650), wynoszącego 4,0196. Obowiązek stosowania ustawy PZP obejmował zatem zamówienia o wartości równej co najmniej 56 274,40 zł.

Zgodnie natomiast z zasadą wyrażoną w art. 32 ust. 2 PZP, zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości. Tym samym, zamawiający nie jest uprawniony do dokonywania podziału zamówienia (lub zaniżania jego wartości) w sposób, który w konsekwencji doprowadziłby do nieuzasadnionych wyłączeń stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, odnoszących się do zamówień o wartości powyżej progu, o którym mowa w art. 4 pkt 8 PZP, bądź do bezpodstawnego zastosowania przepisów odnoszących się do zamówień o wartości poniżej określonego progu. Zatem, nie jest zakazany podział zamówienia na części, ale zakazany jest podział, który zmierza do uniknięcia stosowania przez zamawiającego przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, właściwych dla zamówienia o określonej, z należytą starannością, wartości szacunkowej.

W celu stwierdzenia, czy w danym przypadku zamawiający miał do czynienia z jednym czy też z wieloma zamówieniami, a zatem, czy był uprawniony do oddzielnego ustalenia szacunkowej wartości poszczególnych postępowań, czy też był zobowiązany do sumowania ich wartości, konieczne jest dokonanie precyzyjnej analizy okoliczności udzielenia zamówienia (zamówień) z uwzględnieniem następujących kryteriów dotyczących tychże zamówień:

- podobieństwa przedmiotowego i funkcjonalnego,

- tożsamości czasowej udzielania zamówień oraz
- możliwości wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę.

Obok wskazanych wyżej przesłanek ogólnych, w przypadku zamówień publicznych na usługi lub dostawy, główny nacisk położyć należy na dodatkową przesłankę, jaką jest przewidywalność udzielenia określonego zamówienia. Zatem fakt możliwości zaplanowania pewnej liczby zamawianych usług albo dostaw w określonym przedziale czasowym pozwala stwierdzić, czy w danym przypadku mamy do czynienia z jednym, czy też kilkoma zamówieniami.

Co więcej, dla ustalenia, w oparciu o powołane kryteria, czy w danym stanie faktycznym zamawiający ma do czynienia z jednym zamówieniem, istotne są okoliczności istniejące w chwili wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W przypadku uznania, że nie zostały spełnione powyższe kryteria, zamawiający będzie uprawniony do udzielenia odrębnych zamówień.

Badając udzielone zamówienia z perspektywy wymienionych powyżej kryteriów, należy wskazać, iż daty zawarcia poszczególnych umów, tj. 5 listopada 2012 r., 9 listopada 2012 r., 19 listopada 2012 r. oraz 3 grudnia 2012 r., a także podobne okresy, na które zostały one zawarte, wskazują w sposób jednoznaczny na tożsamość czasową udzielenia przedmiotowych zamówień, a także ich wykonywania. Prace naprawcze, na podstawie poszczególnych umów miały zostać zrealizowane w następujących okresach:

- a) umowa 204/TO/2012 z dnia 5 listopada 2012 r. – okres 5-30 listopada 2012 r.,
- b) umowy 211/TO/2012 i 212/TO/2012 z dnia 9 listopada 2012 r. – okres 19 listopada -10 grudnia 2012 r.,
- c) umowy nr 226/TO/2012 i 227/TO/2012 z dnia 19 listopada 2012 r. – okres 19 listopada – 14 grudnia 2012 r.,
- d) umowa nr 257/TO/2012 z dnia 3 grudnia 2012 r. – okres 3-14 grudnia 2012 r.

Dla stwierdzenia zaistnienia przesłanki tożsamości czasowej nie jest konieczne, aby wszystkie zamówienia zostały udzielone tego samego dnia. Należy bowiem uznać, że bliskość dat zawarcia umów, jak również fakt, że zamówienia są wykonywane symultanicznie, są wystarczające dla stwierdzenia, że poszczególne zamówienia zostały udzielone i były wykonywane w tym samym czasie. Ponadto, należy wskazać, iż wszystkie zamówienia objęte ww. umowami zostały uwzględnione w Planie rzeczowo-finansowym Służby Techniczno-Okrętowej na rok 2012. W tabeli powyżej wskazano poszczególne pozycje planu, w których uwzględniono kontrolowane zamówienia.

W okolicznościach analizowanego stanu faktycznego, nie budzi też wątpliwości tożsamość podmiotowa udzielonych zamówień, w szczególności możliwość jego wykonania przez tego samego wykonawcę. Jak wskazano w tabeli powyżej, wszystkie umowy zostały zawarte z tym samym wykonawcą, tj. [REDAKTOWANE] przez tego samego zamawiającego, tj. Komendę Portu Wojennego w Świnoujściu, w imieniu której działał jej Komendant, [REDAKTOWANE]. Obok tożsamości obu stron umowy, należy także zwrócić uwagę na fakt, iż wszystkie zamówienia dotyczyły okrętów znajdujących się w zasobach tej samej Jednostki Wojskowej.

Odnosząc się do przesłanki podobieństwa przedmiotowego i funkcjonalnego udzielanych zamówień, należy wskazać, iż przedmiot analizowanych umów, tj. wykonanie określonych prac naprawczych na okrętach wojennych, choć w przypadku każdej z umów dotyczył innego podzespołu konkretnego okrętu, pozwala stwierdzić spełnienie wskazanej przesłanki. Należy zaznaczyć, iż celem wszystkich napraw przeprowadzonych na podstawie zawartych umów było utrzymanie bieżącej sprawności bojowej okrętów wojennych TR-631 i H-4. W przypadku wszystkich umów zawartych przez Komendę Portu Wojennego w Świnoujściu w listopadzie i grudniu 2012 r. należy stwierdzić istnienie pełnej tożsamości przedmiotowej (dokonywanie napraw podzespołów poszczególnych okrętów) i funkcjonalnej (w celu utrzymania gotowości i sprawności bojowej okrętów), co uzasadnia łączne szacowanie ich wartości.

Z uwagi na spełnienie wszystkich wskazanych wyżej przesłanek, udzielane przez Komendę Portu Wojennego w Świnoujściu zamówienia powinny być szacowane łącznie. Mając na uwadze powyższe, należy wskazać, że suma wartości przedmiotów obu umów obejmujących prace naprawcze na okręcie TR-631 była równa 103 500 zł, co stanowi równowartość kwoty 25 748, 83 euro. Suma wartości świadczeń określonych w umowach odnoszących się do okrętu H-4 była natomiast równa kwocie 182 500 zł, co stanowiło równowartość kwoty 45 402,53 euro. Łączna wartość zamówienia jest równa kwocie 286 000 zł, co stanowi równowartość kwoty 71 151, 36 euro.

Zagadnieniem, którego rozstrzygnięcie jest niezbędne dla prawidłowego określenia konieczności sumowania wartości poszczególnych umów w kontekście ich przewidywalności jest ustalenie organu kompetentnego do wydania decyzji o skierowaniu okrętów TR-631 oraz H-4 do remontu. Zgodnie z treścią rozdziału 1 pkt 1.4 lit. b *Zasad Sporządzania i Obiegu Protokołu Stanu Technicznego uzbrojenia i sprzętu morskiego* wydanych przez Szefa Szefostwa Techniki Morskiej, skierowanie Uzbrojenia i Sprzętu Morskiego do remontu lub naprawy możliwego do realizacji poza wojskowymi organami remontowymi należy do kompetencji Centralnego Organu Logistycznego. Jak natomiast wynika z załącznika do decyzji Nr 308/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 października 2012 r. w sprawie

podstawie których podejmowana była decyzja o skierowaniu okrętu do remontu, względnie naprawy. Załączony do ww. wyjaśnień Protokół Stanu Technicznego, tj. załącznik nr 13, nie zawiera jednak uzasadnienia dla traktowania podjętych następnie prac naprawczych jako nagłych. Wskazany Protokół Stanu Technicznego z dnia 19 września 2012 r. dotyczy systemu spalinowego silnika głównego oraz zespołów prądotwórczych na okręcie H-4. Komisja dokonująca przeglądu technicznego stwierdziła nieszczelność, sytemu spalinowego, podgrzewanie się otuliny termoizolacyjnej oraz ogniska korozji, co uzasadniało konieczność skierowania okrętu do naprawy. Umowa z wykonawcą dokonującym napraw została natomiast zawarta dopiero dnia 5 listopada 2012 r., a zatem po upływie ponad miesięcznego okresu od dnia stwierdzenia usterek. Co więcej, w odniesieniu do ww. umowy z dnia 5 listopada 2012 r., należy wskazać, iż jej przedmiot był ujęty w planie rzeczowo-finansowym na 2012 r., ww. naprawa była zatem zaplanowana.

Niezależnie od powyższego, należy także wskazać, iż wszystkie zamówienia objęte niniejszą kontrolą zostały uwzględnione w stanowiącym załącznik do pisma zamawiającego z dnia 8 grudnia 2015 r. Planie rzeczowo-finansowym Służby Techniczno-Okrętowej na rok 2012, zatwierdzonym przez Komendanta Portu Wojennego w Świnoujściu. Umieszczono je odpowiednio w pozycjach 95/41 (umowa nr 204/TO/2012), 102/41 (umowa nr 211/TO/2012), 103/41 (umowa nr 212/TO/2012), 107/41 (umowa nr 227/TO/2012), 108/41 (umowa nr 226/TO/2012), 111/41 (umowa nr 257/TO/2012). Nie sposób zatem uznać za wiarygodne wyjaśnień zamawiającego z dnia 15 czerwca 2015 r., w których zamawiający stwierdził, iż jedynym zamówieniem objętym w ww. planie było zamówienie objęte umową nr 204/TO/2012. Mając na uwadze wskazaną okoliczność, należy stwierdzić, iż zamawiający przewidywał zawarcie wszystkich ww. umów, a kontrolowane zamówienia były zaplanowane.

W odpowiedzi na wezwanie z dnia 20 sierpnia 2015 r. zamawiający przedstawił także Protokoły Stanu Technicznego, na podstawie których podjęto decyzje o wykonaniu napraw pomieszczenia messy załogi oraz ciągu komunikacyjnego na jednostce pływającej H-4. Oba protokoły zostały zatwierdzone przez dowódcę Jednostki Wojskowej nr 3852 dnia 7 listopada 2012 r. Umowy z wykonawcą napraw podpisano natomiast odpowiednio dnia 19 listopada oraz 3 grudnia 2012 r. Upływ wskazanych okresów między sporządzeniem protokołów oraz zawarciem umów również nie wskazuje na nagły charakter napraw. Co więcej, należy wskazać, że protokoły stanu technicznego, sporządzone zostały przez komisję powołaną w tym celu już dnia 31 października 2012 r.

W tym miejscu należy także odnieść się do przedstawionego przez zamawiającego protokołu konieczności z dnia 15 listopada 2015 r., dotyczącego usterek oświetlenia zewnętrznego na jednostce pływającej H-4. W treści protokołu nie wskazano na nagłość

napraw, czy też konieczność ich pilnego wykonania. Należy przy tym wskazać, że sam termin zawarcia umowy nie stanowi wystarczającego dowodu ww. okoliczności.

Na nagłość powstania konieczności udzielenia zamówienia nie wskazują również protokoły wyboru wykonawcy stanowiące załączniki nr 15, 17, 19, 21, 23 do wyjaśnień z dnia 15 czerwca 2015 r.

Co więcej, odnośnie umów dotyczących napraw prowadzonych na jednostce pływającej H-4, daty sporządzenia ww. dokumentów wskazują, że zamawiający w dniu zawarcia pierwszej z umów był świadomy konieczności wykonania pozostałych napraw na ww. jednostce pływającej.

W przypadku jednostki pływającej TR-631 tożsamość czasowa nie budzi wątpliwości. Protokoły stanu technicznego wskazujące na konieczność dokonania napraw pulpitu sterowniczego hydrauliki ogólnokrętowej oraz układaczy wyciągarek rufowych zostały sporządzone tego samego dnia, tj. 23 października 2012 r. Obie umowy zostały natomiast zawarte dnia 9 listopada 2012 r. Trudno zatem uznać, że zamawiający, przygotowując się do zawarcia umowy, a następnie podpisując ją z wybranym wykonawcą, pozostawał nieświadomy co do konieczności przygotowania i zawarcia z tym samym wykonawcą drugiej z umów.

Nie sposób zatem uznać, że zamawiający wykazał, iż odrębne szacowanie wartości poszczególnych zamówień wynikało z nieprzewidywalności ich udzielenia, a odstąpienie od zastosowania trybu przetargowego podyktowane było koniecznością natychmiastowego przywrócenia sprawności technicznej okrętów. Nie zasługuje także na uwzględnienie argument odnoszący się do konieczności oczekiwania na zezwolenie właściwego COL. Jak wskazano powyżej, kierownikiem zamawiającego w rozumieniu ustawy PZP oraz podmiotem działającym jako COL była ta sama osoba, tj. Komendant Portu Wojennego w Świnoujściu, który już w chwili otrzymania wniosków o skierowanie jednostek pływających do naprawy lub remontu, mógł przewidywać wystąpienie konieczności zawarcia umów w zakresie prac naprawczych okrętów H-4 i TR-631. Ustawa PZP nie wymaga bowiem w tym przypadku od zamawiającego zawarcia jednej umowy w odniesieniu do wszystkich części zamówienia, a jedynie łącznego oszacowania wartości poszczególnych części w celu stwierdzenia obowiązku stosowania ustawy albo jego braku w odniesieniu do umów zawieranych następnie z wykonawcami realizującymi poszczególne części zamówienia. Udzielając zamówień objętych umowami o numerach 211/TO/2012 i 212/TO/2012 oraz zamówień objętych umowami 204/TO/2012, 226/TO/2012, 227/TO/2012 oraz 257/TO/2012 zamawiający był zatem zobowiązany do stosowania ustawy PZP.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że w przedmiotowej sprawie zamawiający dopuścił się naruszenia art. 32 ust. 2 i 4, art. 7 ust. 3 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz art. 4 pkt 8 ustawy PZP.

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