

Błędy w przetargach unijnych

Czternaście najwyższych organów kontroli państw UE zaangażowało się wspólnie z Europejskim Trybunałem Obrachunkowym w równoległą analizę błędów w zamówieniach publicznych współfinansowanych z funduszy strukturalnych. Ich raport został przyjęty w Rydze przez Komitet Kontaktowy Prezesów Najwyższych Organów Kontroli UE i ETO.

Podpisał go m.in. prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski.

Najwięcej błędów związanych z wykorzystaniem środków z funduszy strukturalnych dotyczy zamówień publicznych. To właśnie te błędy są najczęstszą przyczyną trudności i opóźnień przy wdrażaniu projektów. Co więcej, stwierdzone przypadki łamania unijnych zasad mogą skutkować korektami finansowymi na poziomie nawet 100 procent wartości umowy.

Dlatego w 2013 r. Komitet Kontaktowy Prezesów Najwyższych Organów Kontroli UE i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO) upoważnił Grupę Roboczą ds. Funduszy Strukturalnych do przeprowadzenia kontroli równoległej w zakresie „Analizy błędów przy udzielaniu unijnych i krajowych zamówień publicznych w programach współfinansowanych z funduszy strukturalnych”. Kontrola miała odpowiedzieć na podstawowe pytanie: dlaczego beneficjenci nie przestrzegają zasad udzielania zamówień publicznych? Porównanie wyników w poszczególnych krajach pozwoliło ujawnić różnice lub podobieństwa pod tym względem w państwach członkowskich.

W pracach Grupy Roboczej w latach 2014-2015 wzięły udział Najwyższe Organy Kontroli (NOK) z: Czech, Niemiec, Włoch, Łotwy, Malty, Holandii, Polski, Portugalii i Słowacji. W skład Grupy Kierowniczej weszły NOK Niemiec (Przewodniczący) i NOK Holandii. NOK Bułgarii, Estonii, Finlandii, Węgier i Szwecji pełniły funkcję obserwatora, podobnie jak Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO).

Przyjęty właśnie w Rydze podczas spotkania Komitetu Kontaktowego Prezesów Najwyższych Organów Kontroli UE i ETO raport potwierdza dużą liczbę błędów w zamówieniach publicznych współfinansowanych z funduszy strukturalnych. W większości państw błędy pojawiały się w zamówieniach o wartości poniżej progów unijnych. Najczęściej beneficjenci udzielali zamówień z

pominięciem trybu konkurencyjnego, stosowali niezgodne z prawem kryteria wyboru wykonawców lub nie przestrzegali zasady równego traktowania podmiotów. Powyżej progów unijnych współczynnik błędu nie był zbyt wysoki (ze środków EFS zwykle finansowane są mniejsze projekty).

Jak pokazują ustalenia Grupy Roboczej, najbardziej powszechnymi przyczynami błędów w obszarze zamówień publicznych są brak wiedzy i trudności z interpretacją przepisów. Dlatego ze strony Komisji Europejskiej konieczne jest doprecyzowanie ram prawnych i zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla zamawiających i wykonawców, co jednak nie powinno skutkować ograniczeniem równego dostępu, uczciwej konkurencji i efektywnego wykorzystania środków publicznych. Z kolei państwa członkowskie powinny podjąć następujące kroki w celu ograniczenia błędów:

Stosować jak najprostsze zasady udzielania zamówień publicznych. Nie powinny też ich zbyt radykalnie, ani zbyt często zmieniać.

Państwa członkowskie powinny usprawniać swoją politykę komunikacji i przekazywać beneficjentom kompleksowe informacje. Państwa te powinny zatroszczyć się o to, by beneficjenci wykonywali swoje zobowiązania z należytą starannością na każdym etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W niektórych państwach członkowskich konieczne jest poszerzenie wiedzy w obszarze zamówień publicznych przez pracowników instytucji krajowych, co pomoże im unikać błędów i zapewniać wsparcie beneficjentom.

Chociaż większość instytucji krajowych już teraz stara się zapobiegać niedociągnięciom w procedurach udzielania zamówień publicznych, autorzy raportu zalecają, aby instytucje te podejmowały bardziej ukierunkowane działania w celu ograniczenia liczby najpowszechniejszych błędów oraz pomyłek, które skutkują największymi stratami finansowymi. Inne zalecenia dotyczą:

rejestrowania w sposób systematyczny rodzajów błędów w procedurach udzielania zamówień publicznych. Instytucje skupiają się wyłącznie na pojedynczych błędach. Nie zawsze i nie wszystkie instytucje, zwłaszcza instytucje pośredniczące, zgłaszają wszystkie wykryte błędy.

dostosowania do warunków krajowych Wytycznych w sprawie korekt finansowych dotyczących nieprawidłowości stanowiących naruszenie przepisów dotyczących zamówień publicznych w przypadku umów współfinansowanych z funduszy strukturalnych (COCOF).

opracowania poszczególnych kategorii i stawek wytycznych COCOF, tak aby zapewnić jednolite i prawidłowe zastosowanie tych wytycznych w poszczególnych krajach.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na występujące zagrożenia w procesie udzielania zamówień publicznych, zidentyfikowane podczas kontroli NIK udzielenia zamówień publicznych współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz podczas kontroli przeprowadzonych przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie i kontrolę wybranych Regionalnych Programów Operacyjnych w trakcie wdrażania projektów w ramach tych programów.

Nieprawidłowości dotyczyły:

niestarannego oszacowania wartości zamówienia przez jednego na 15 skontrolowanych zamawiających na podstawie kosztorysów inwestorskich niezawierających wszystkich wymaganych załączników. Braki załączników w kosztorysach nie spowodowały błędnego szacowania wartości zamówienia;

zamieszczenia SIWZ w jednym spośród 15 przypadków na stronie internetowej zamawiającego trzy dni wcześniej przed publikacją w Dzienniku Urzędowym UE, czym naruszono art. 42 ust. 1 ustawy Pzp. Zamawiający zamieścił SIWZ na swojej stronie internetowej w dniu wysyłki ogłoszenia do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Okoliczność wcześniejszego ogłoszenia SIWZ na stronie internetowej zamawiającego w stosunku do daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nie miała wpływu na wynik postępowania;

nieudzielenia przez jednego z 15 zamawiających odpowiedzi wykonawcy na pytanie do SIWZ, co było niezgodne z art. 38 ust. 1 ustawy Pzp, gdyż zamawiający uznał, że wykonawca nie zadał konkretnych pytań do specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Wyjaśnienia dotyczące SIWZ muszą być przekazywane wszystkim wykonawcom, którym została przekazana specyfikacja;

ujawnienia przez jednego zamawiającego spośród 15 skontrolowanych źródła zapytania w trakcie wyjaśniania treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy Pzp;

wskazania przez jednego kontrolowanego zamawiającego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia krótszego od dopuszczalnego terminu ważności dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, czym naruszono § 4 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawców oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane. Podanie niewłaściwego terminu wynikało z pomyłki pracownika;

nierzetelnych protokołów postępowania o udzielenie zamówienia sporządzenia w przypadku trzech spośród 15 skontrolowanych postępowań, gdyż nie zostały zamieszczone w nich wszystkie wymagane elementy. Nieprawidłowości wynikały z niedopatrzenia pracowników;

zawarcia przez jednego zamawiającego umowy z wykonawcą z naruszeniem art. 145 ust. 2 ustawy Pzp;

przyjęcie w jednym przypadku zabezpieczenia należytego wykonania umowy o udzielenie zamówienia wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej, które zawierało zapisy ograniczające uprawnienia zamawiającego do zaspokojenia roszczeń z tego zabezpieczenia, czym naruszono art. 147 ust. 2 Pzp;

niewyegzekwowania od wykonawcy przedłużenia terminu ważności zabezpieczenia należytego wykonania umowy przez jednego zamawiającego, czym naruszono art. 147 ust.

1 w związku z art. 151 ust. 1 ustawy Pzp;

podzielenia w jednym przypadku, zamówienia w ramach wykonawstwa zastępczego na 10 części w taki sposób, że realizację każdej z nich powierzono różnym wykonawcom bez stosowania podstawowych, konkurencyjnych trybów udzielania zamówienia.

W przypadku jednego z badanych zamówień stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zawarciu przez jednego skontrolowanego zamawiającego umowy o udzielenie zamówienia, po wyborze oferty najkorzystniejszej, na warunkach innych niż zawarte w SIWZ, w ogłoszeniu o zamówieniu i w zaakceptowanym wzorze umowy stanowiącym załącznik do SIWZ w części dotyczącej terminu wykonania zamówienia, czym naruszono art. 144 ust. 1 w związku z art. 140 ust. 1 ustawy Pzp.

Z analizy informacji uzyskanych przez NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK wynika, że instytucje odpowiedzialne za wdrażanie i kontrolę regionalnego programu operacyjnego (Instytucje Zarządzające i Pośredniczące oraz Instytucja Audytowa) w zakresie kontroli prawidłowości przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego rozliczały beneficjentów z wypełniania zobowiązań wynikających z umów o dofinansowanie projektu i przeprowadzały kontrole w zakresie udzielania zamówień publicznych. Przeprowadzone przez te instytucje kontrole na dokumentach polegały na weryfikacji okresowo składanych przez beneficjentów wniosków o płatność, a prowadzone przez nie kontrole na miejscu realizacji projektu miały na celu sprawdzenie, czy zakupione towary, usługi i roboty zostały dostarczone. Kontrole te prowadziły do wykrycia nieprawidłowości w stosowaniu przepisów ustawy Pzp, w wyniku których instytucje te nakładały korekty finansowe. Jako główne przyczyny ww. nieprawidłowości instytucje te wskazywały trudności w interpretacji przepisów, brak wiedzy i błąd ludzki.

Źródło: nik.gov.pl

[Zobacz artykuł na stronie Najwyższej Izby Kontroli](#)

Opublikowano w dniu 26.06.2015 r.

przez Wydział Informacji i Edukacji Antykorupcyjnej GSz CBA

Pliki do pobrania

[Informacja z polskiej części kontroli \(pdf, 1.9 MB\) 26.06.2015 09:00](#)

[Międzynarodowy raport z kontroli zamówień publicznych współfinansowanych z funduszy strukturalnych UE - w języku angielskim \(pdf, 927.71 KB\) 26.06.2015 09:00](#)