

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW

Podsumowanie i wnioski wynikające z realizacji *Zaleceń w sprawie stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych*

Celem przyjętych w dniu 28 lipca 2015 r. przez Radę Ministrów *Zaleceń w sprawie stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych*¹ było zintensyfikowanie działań na rzecz nowego podejścia do zamówień publicznych przez wspieranie realizacji polityk publicznych i uwzględnianie przez zamawiających różnych aspektów społecznych, np. możliwości zatrudnienia i godnej pracy, integracji społecznej, wyrównywania szans.

Doświadczenia pierwszego roku obowiązywania *Zaleceń* wskazują na pozytywne oddziaływanie tego instrumentu.

Realizacja obowiązków wynikających z *Zaleceń*

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zrealizował obowiązek określony w pkt. 15 *Zaleceń*, tj. określił zakres podmiotowy i przedmiotowy oraz terminy przygotowywania i przekazywania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o stosowaniu klauzul społecznych przy udzielaniu zamówień publicznych. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów uczestniczyła również w promowaniu stosowania klauzul społecznych, m.in. poprzez prezentację *Zaleceń* w czasie organizowanej przez UZP Ogólnopolskiej Konferencji *Společnie odpowiedzialne zamówienia publiczne*.

Prezes UZP wypełnił obowiązki określone w *Zaleceniach*, tj.:

- przygotował i udostępnił aplikację internetową, umożliwiającą jednostkom przekazywanie danych oraz ich zagregowanie i analizę,
- przedstawił Szefowi KPRM wyniki monitoringu, w tym propozycje zmian legislacyjnych,
- prowadził szkolenia w zakresie zamówień prospołecznych *Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych*,
- zorganizował Ogólnopolską Konferencję *Společnie odpowiedzialne zamówienia publiczne* dla instytucji zamawiających, podmiotów administracji publicznej, podmiotów ekonomii społecznej, organizacji pożytku publicznego, instytucji naukowych oraz przedstawicieli mediów,
- udostępnił uzupełnione wydanie podręcznika *Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych*, który obejmuje rozszerzony katalog klauzul społecznych, zmienione regulacje w zakresie rażąco niskiej ceny i kryteriów oceny ofert,
- udostępnił na stronie internetowej Urzędu zakładkę *Dobre praktyki* – przykłady z zakresu społecznych zamówień publicznych.

Wyniki monitoringu przeprowadzonego przez Urząd Zamówień Publicznych

Urząd Zamówień Publicznych poddał analizie 417 informacji o stosowaniu klauzul społecznych przy udzielaniu zamówień publicznych za 2015 r. Ustalono, że 32 % podmiotów, tj. 133 respondentów, zastosowało klauzule społeczne w 437 postępowaniach przetargowych na łączną kwotę 736 422 219 zł.

¹ RM – 24-160-15.

Najczęściej klauzule społeczne stosowano w zamówieniach na usługi (75 % spośród wszystkich postępowań przetargowych). W większości przypadków zamawiający stosowali klauzulę społeczną dotyczącą wymogu zatrudnienia osób przy realizacji zamówienia na umowę o pracę¹, przede wszystkim na realizację usług ochroniarskich, pocztowych i kurierskich.

Ponadto wydanie *Zaleceń* przyczyniło się do promocji aspektów społecznych zamówień. Zamawiający stosowali kryteria społeczne także przy ocenie ofert (np. procent osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę do ogólnej liczby osób, którym zostanie powierzone wykonanie zamówienia, zatrudnienie niepełnosprawnych przy realizacji zamówienia) oraz opisywaniu przedmiotu zamówienia (np. realizacja zasady „dostępny dla wszystkich” przy projektowaniu obiektów budowlanych lub stron internetowych).

Niektóre jednostki administracji rządowej stosowały klauzule społeczne lub inne instrumenty uwzględniające aspekty społeczne również w zamówieniach, do których nie stosuje się przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

Wnioski Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

Prezes UZP zasygnalizował zasadność:

1. Dostosowania treści *Zaleceń* do nowelizacji przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych.

Zgodnie z ustawą z dnia 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw² znacznie rozszerzono możliwość uwzględnienia aspektów społecznych przez zamawiających, w tym wprowadzono obowiązek stosowania klauzuli społecznej dotyczącej zatrudnienia przez wykonawców na podstawie umowy o pracę w zakresie zamówień na usługi i roboty budowlane, o ile realizowane czynności polegają na wykonywaniu pracy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy.

2. Rozszerzenia zakresu podmiotowego oraz zmiany trybu gromadzenia i przedstawiania informacji o stosowaniu klauzul społecznych przy udzielaniu zamówień publicznych.

W celu uniknięcia problemów z identyfikacją podmiotów objętych obowiązkiem sprawozdawczym oraz uzyskania możliwie szerokich danych na temat stosowania klauzul społecznych, Prezes UZP wskazał jako zasadne rozszerzenie zakresu podmiotowego obowiązku sprawozdawczego z zakresu stosowania klauzul społecznych na wszystkie instytucje administracji rządowej. Jednocześnie, w celu ujednoczenia systemu sprawozdawczości, Prezes Urzędu postuluje, aby dane dotyczące stosowania klauzul społecznych były przekazywane wyłącznie w ramach sprawozdań rocznych składanych przez zamawiających Prezesowi UZP i jednocześnie stanowiły podstawę do przygotowywania informacji o realizacji klauzul społecznych w rocznych sprawozdaniach o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w Polsce przekazywanych Radzie Ministrów przez Prezesa UZP.

3. Zmiany rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania.

Rekomendowane przez Prezesa UZP połączenie obowiązku sprawozdawczego dotyczącego stosowania klauzul społecznych z przekazywanymi Prezesowi UZP sprawozdaniem rocznymi spowoduje konieczność zmiany rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. poz. 1530).

¹ Pozostałe klauzule społeczne to: wymóg zatrudnienia osób z grup defaworyzowanych, możliwość ubiegania się o zamówienie dla wykonawców, u których ponad 50 % zatrudnionych stanowiły osoby niepełnosprawne.

² Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw 17 maja 2016 r. została przekazana Prezydentowi RP i Marszałkowi Senatu.

4. Stworzenia efektywnych mechanizmów weryfikacji przez zamawiających realizacji przez wykonawców zamówień obowiązków wynikających z zastosowania klauzul społecznych.

Wyniki monitoringu przeprowadzonego przez UZP wskazują, że ze strony zamawiających istnieje potrzeba wyjaśnienia, w jaki sposób należy weryfikować sposób zatrudnienia osób realizujących zamówienie w kontekście m.in. kwestii dopuszczalności przetwarzania danych osobowych pracowników wykonawcy.

Wnioski Szefa KPRM

Po wejściu w życie ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw, zasadne wydaje się przygotowanie aktualizacji *Zaleceń* oraz zmiana zakresu podmiotowego i trybu przekazywania informacji o realizacji klauzul społecznych przy udzielaniu zamówień publicznych przez administrację rządową. Zmiana umożliwi podtrzymanie pozytywnego oddziaływania tego instrumentu, uproszczenie dotychczasowej sprawozdawczości i dalszą bieżącą ocenę stopnia realizacji nowego podejścia do zamówień publicznych przez administrację rządową.

Prezes UZP powinien przedstawić projekt uaktualnionych *Zaleceń* w terminie 2 miesięcy od wejścia w życie ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw, zgodnie z poniższymi wytycznymi:

- projekt *Zaleceń* powinien uwzględniać zmiany wprowadzone ustawą z dnia 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw,
- w celu zredukowania obciążeń administracyjnych nałożonych na zamawiających, informacje o stosowanych klauzulach społecznych powinny być przekazywane w ramach sprawozdań rocznych składanych Prezesowi UZP przez zamawiających i przedstawiane Radzie Ministrów przez Prezesa UZP w ramach corocznego sprawozdania o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych.

Ponadto Prezes UZP, niezwłocznie po wejściu w życie ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw, powinien przygotować stosowny projekt rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania uwzględniając przekazywanie informacji o stosowaniu klauzul społecznych przez wszystkie jednostki administracji rządowej.

Odnosząc się do sygnalizowanych trudności, jakie napotykają zamawiający w trakcie weryfikowania realizacji przez wykonawców obowiązków wynikających z zastosowania klauzul społecznych, proponuję zobowiązać Prezesa UZP do podjęcia działań na rzecz popularyzacji wśród zamawiających efektywnych mechanizmów w tym zakresie, np. popularyzacji stosownych postanowień, jakie powinny znaleźć się w umowach zawieranych w związku z udzieleniem zamówienia publicznego.

Zasadna wydaje się także zmiana pkt 13 *Zaleceń* i przesunięcie terminu zlecenia audytu stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych przez Ministra Finansów. Aktualnie Najwyższa Izba Kontroli prowadzi kontrolę pn. Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych udzielanych przez administrację rządową. Brak jest uzasadnienia do prowadzenia w tym samym czasie audytu zleconego w administracji rządowej, zasadne byłoby zatem przeprowadzenie takiego audytu w 2018 r.