



URZĄD ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Sprawozdanie

**Prezesa
Urzędu Zamówień Publicznych**

**o funkcjonowaniu systemu zamówień
publicznych w 2012 roku**

Warszawa, maj 2013

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
STRESZCZENIE	7
I. PRAWNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE	9
I.1. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych	9
I.2. Przepisy wykonawcze do ustawy	11
I.3. Inne akty prawne	14
I.4. Działania legislacyjne	15
I.5. Prawo UE w dziedzinie zamówień publicznych	18
II. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH	23
II.1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych	23
II.1.1. Wielkość rynku	23
II.1.2. Zamawiający i wykonawcy	24
II.1.3. Struktura rynku	25
II.1.4. Zamówienia sektorowe	25
II.2. Funkcjonowanie rynku	26
II.2.1. Tryby stosowane w zamówieniach publicznych	26
II.2.2. Czas trwania postępowania	28
II.2.3. Kryteria oceny ofert w postępowaniach o wartości poniżej progów UE	30
II.2.4. Konkurencyjność postępowań	30
II.2.5. Uzyskiwane ceny	32
II.2.6. Wyniki ankiety Urzędu dotyczącej wybranych zagadnień związanych z udzielaniem zamówień na roboty budowlane	33
II.2.7. Udział polskich przedsiębiorców w rynku europejskim	33
II.2.8. Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych	34
II.2.9. Korzystanie ze środków ochrony prawnej	35
II.3. Inne dane dotyczące rynku zamówień publicznych	38
II.3.1. Ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy	38
II.3.2. Postępowania, w których przewidziano zaliczkowanie	38
II.3.3. Postępowania, w których zamawiający zastrzegł, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne	38
II.3.4. Postępowania, w których przewidziano unieważnienie postępowania w przypadku nie przyznania środków pochodzących z budżetu UE i in.	39
II.3.5. Postępowania, w których przewidziano istotne zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty	39
III. INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE	39
III.1. Kompetencje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych	39
III.1.1. Decyzje administracyjne	39
III.1.2. Pozwy do sądu o stwierdzenie nieważności umów w sprawie zamówienia publicznego	42
III.1.3. Skargi do sądu na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej	43
III.1.4. Kontrola udzielania zamówień publicznych	48
III.1.5. Wydawanie opinii	57
III.1.6. Wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych	58

III.1.7. Informatyzacja systemu zamówień publicznych	59
III.1.8. Wykaz wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie	62
III.1.9. Programy edukacyjne i szkoleniowe realizowane przez Urząd	63
III.1.10. Współpraca międzynarodowa	69
III.1.11. Inne przedsięwzięcia	74
III.2. Rada Zamówień Publicznych	75
III.3. Krajowa Izba Odwoławcza	76
III.3.1. Rozpatrywanie odwołań	76
III.3.2. Postanowienia o zwrocie odwołania i wyłączeniu członka składu orzekającego ..	77
III.3.3. Pozostałe kompetencje	78
III.4. Zamówienia publiczne w publikacjach prasowych	79
III.4.1. Informacje statystyczne	79
III.4.2. Analiza treści publikacji prasowych	79
IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE	82
V. ZAŁĄCZNIKI	86

WSTĘP

Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych obejmuje okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. i zostało opracowane na podstawie informacji zawartych w oficjalnych dokumentach i publikacjach urzędowych jak również innych dokumentach, raportach i analizach z zakresu zamówień publicznych, będących w dyspozycji Urzędu Zamówień Publicznych.

W szczególności analizie poddane zostały informacje i dane zawarte w:

- rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach za rok 2012 do przekazywania, których zobowiązuje zamawiających przepis art. 98 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (14.232 sprawozdania),
- ogłoszeniach opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, dotyczących zamówień o wartości nie przekraczającej odpowiednich progów unijnych,
- ogłoszeniach opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, dotyczących zamówień, których wartość przekraczała odpowiednie progi unijne,
- dokumentacji dotyczącej wydanych decyzji administracyjnych,
- zawiadomieniach skierowanych do Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania w trybie z wolnej ręki i negocjacjach bez ogłoszenia,
- dokumentacji przeprowadzonych kontroli postępowań
- dokumentacji spraw odwoławczych i sądowych,
- ankiecie Urzędu dotyczącej wybranych zagadnień związanych z udzielaniem zamówień na roboty budowlane.

Definicja progów unijnych

W roku 2012 obowiązywały progi unijne określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. Nr 282, poz. 1649), wydanym na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych i wynosiły:

- dla zamawiających z sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (z wyłączeniem uczelni publicznych, państwowych instytucji kultury, państwowych instytucji filmowych oraz podsektora samorządowego), a także dla zamawiających będących innymi państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej:
 - **130 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **5 000 000 euro** – dla robót budowlanych;
- dla pozostałych zamawiających z wyjątkiem zamawiających sektorowych:
 - **200 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **5 000 000 euro** – dla robót budowlanych;
- dla zamawiających sektorowych:
 - **400 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **5 000 000 euro** – dla robót budowlanych.

W zależności od wartości zamówienia, ustawa – Prawo zamówień publicznych przewiduje zastosowanie mniej lub bardziej rygorystycznych procedur udzielania zamówienia publicznego. Zamówienia poniżej progów unijnych są znacznie uproszczone, co znajduje swój wyraz w odmiennych obowiązkach publikacyjnych, szerszym katalogu dostępnych trybów, znacznym skróceniu terminów składania ofert, fakultatywnej możliwości żądania dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz korzystania ze środków ochrony prawnej, które przysługują wykonawcy wobec wymienionych w ustawie – Prawo zamówień publicznych kluczowych czynności

dokonywanych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Z kolei zamówienia o wartości powyżej progów unijnych w pełni odpowiadają wymogom wynikającym z przepisów dyrektyw.

STRESZCZENIE

1. Dane zawarte w przekazanych Prezesowi Urzędu sprawozdaniach wskazują, iż w roku 2012 **udzielono 188.478 zamówień** (w roku 2011 – 186.232).
2. Wartość udzielonych zamówień publicznych w roku 2012 wyniosła **132,7 mld zł** i była niższa o 8% w porównaniu do roku 2011 (144,1 mld zł).
3. Ponad **84%** (82% w roku 2011) zamówień udzielono w trybie przetargu nieograniczonego. Tryb zamówienia z wolnej ręki zastosowano w 12,26% postępowań (w roku 2011 – 13,90%).
4. Roboty budowlane stanowiły **45%**, dostawy – **27%**, a usługi – **28%** wartości udzielonych zamówień.
5. **Wszczęto 195.929 postępowań** w drodze publikacji ogłoszenia o zamówieniu, z czego:
 - w Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano 174.382 ogłoszenia,
 - w Dzienniku Urzędowym UE opublikowano 21.547 ogłoszenia.
6. Opublikowano **203.837** ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, z tego w Biuletynie Zamówień Publicznych 179.334, a w Dzienniku Urzędowym UE – 24.503.
7. Z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym UE wynika, że **97,52%** (w roku 2011 – 97,49%) zamówień na polskim rynku **udzielono przedsiębiorstwom krajowym**, a 53 kontrakty (w 2011 – 50) na realizację zamówień publicznych za granicą przypadło polskim wykonawcom.
8. **Przeciętny czas trwania postępowania** o wartości zamówienia poniżej progów unijnych wyniósł **31 dni** (w roku 2011 także 31 dni), natomiast powyżej progów unijnych – **86 dni** (w 2011 – 81 dni). W przypadku zamówień na roboty budowlane o wartości powyżej progów unijnych średni czas trwania postępowania wyniósł **121 dni** (w 2011 – 114 dni).
9. W zamówieniach o wartości poniżej progów unijnych, **średnia liczba ofert** składanych podczas jednego postępowania wyniosła **2,96** (w roku 2011 – 2,74). W przypadku zamówień o wartościach powyżej progów unijnych, średnia ta wyniosła **2,36** (w roku 2011 – 2,46).
10. W **87%** (w 2011 – 88%) udzielonych zamówień o wartościach poniżej progów unijnych, zamawiający dokonywali wyboru oferty najtańszej spośród wszystkich złożonych ofert.
11. W **76%** wszczętych postępowań o wartościach powyżej progów UE i **92%** postępowań o wartościach poniżej progów UE **cena była jedynym kryterium wyboru oferty**.
12. Na platformie aukcji elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadzono **867 aukcji** (w roku 2011 – 651) osiągając w sumie **ponad 228 mln zł oszczędności** (w roku 2011 – 121 mln zł) w stosunku do złożonych ofert pisemnych.
13. Prezes Urzędu przeprowadził **364 kontrole** postępowań o zamówienie publiczne (w roku 2011 – 396), w tym 188 (w 2011 – 233) kontroli uprzednich obligatoryjnych (przed zawarciem umowy), 144 kontrole doraźne (w 2011 – 124) oraz 32 kontrole zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie niekonkurencyjnym (w 2011 – 39).

W **76%** (w roku 2011 – 70%) kontroli uprzednich obligatoryjnych zamówień współfinansowanych ze środków UE nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy.

Oprócz kontroli przeprowadzono także **1.100 postępowań wyjaśniających** (w roku 2011 – 683).
14. Liczba wniesionych odwołań w roku 2012 wyniosła **2.942** (w roku 2011 – 2.820).

Średni czas rozpatrywania odwołania wyniósł **14 dni**.

I. PRAWNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE

I.1. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych

Podstawę formalnoprawną funkcjonowania systemu zamówień publicznych w Polsce stanowi ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, Nr 161, poz. 1078 i Nr 182, poz. 1228, z 2011 r. Nr 5, poz. 13, Nr 28, poz. 143, Nr 87, poz. 484, Nr 234, poz. 1386 i Nr 240, poz. 1429 oraz z 2012 r. poz. 769, 951, 1101, 1271 i 1529) wraz z aktami wykonawczymi do tej ustawy.

Ustawa ta reguluje następujące zagadnienia:

1. zasady i tryb udzielania zamówień publicznych (art. 1-138f ustawy);
2. umowy w sprawach zamówień publicznych (art. 139-151a ustawy);
3. organy właściwe w sprawach zamówień publicznych:
 - a) Prezes Urzędu Zamówień Publicznych (art. 152-155 ustawy);
 - b) Rada Zamówień Publicznych (art. 157-160 ustawy);
 - c) Krajowa Izba Odwoławcza (art. 172-176a ustawy);
4. kontrolę udzielania zamówień publicznych (art. 161-171a ustawy);
5. środki ochrony prawnej (art. 179-198g ustawy);
6. odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych (art. 199-203 ustawy).

W 2012 r. przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych były zmieniane czterokrotnie i uległy jedynie niewielkim modyfikacjom wprowadzonym w większości przy okazji nowelizowania innych ustaw, przy czym dwie zmiany, które weszły w życie w roku 2012 zostały uchwalone w roku 2011.

Przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych były zmieniane:

- 1) ustawą z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz. U. Nr 234, poz. 1386), która weszła w życie dnia 1 stycznia 2012 r.

Zmiana dokonana powyższą ustawą wiąże się ze zmianą pojęcia „polskiej pomocy zagranicznej” użytego w art. 4 pkt 5a ustawy Pzp, będącej konsekwencją wprowadzania nowej regulacji w zakresie współpracy rozwojowej, która w rozumieniu nowej ustawy będzie polegała także na udzielaniu państwom rozwijającym się pomocy rozwojowej oraz pomocy humanitarnej. Dotychczas, zgodnie z art. 4 pkt 5a, ustawa nie miała zastosowania tylko do „zamówień w ramach realizacji polskiej pomocy zagranicznej udzielanych przez jednostki wojskowe w rozumieniu przepisów o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa, jeżeli ich wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8”;

- 2) ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 1429), która weszła w życie 11 lutego 2012 r.

W ustawie – Prawo zamówień publicznych uchylony został przepis art. 168 pkt 1, na podstawie którego Prezes Urzędu Zamówień Publicznych mógł, w przypadku ujawnienia naruszenia przepisów ustawy zawiadomić właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych lub wystąpić z wnioskiem o ukaranie do właściwej komisji orzekającej. Wprowadzono natomiast **normę zobowiązującą Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych do zawiadomienia właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w przypadku ujawnienia naruszenia przepisów ustawy** stanowiącego czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych.

- 3) ustawą z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 769), która weszła w życie 21 lipca 2012 r.

W związku z dokonaną nowelizacją ustawy Pzp zamawiający wyklucza z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wykonawców będących osobami fizycznymi, które prawomocnie skazano za przestępstwo, o którym mowa w art. 9 lub art. 10 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – przez okres 1 roku od dnia uprawomocnienia się wyroku (art. 24 ust. 1 pkt 10 Pzp), a także wykonawców będących spółką jawną, spółką partnerską, spółką komandytową, spółką komandytowo-akcyjną lub osobą prawną, których odpowiednio wspólnika, partnera, członka zarządu, komplementariusza lub urzędującego członka organu zarządzającego prawomocnie skazano za przestępstwo, o którym mowa w art. 9 lub art. 10 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – przez okres 1 roku od dnia uprawomocnienia się wyroku (art. 24 ust. 1 pkt 11 Pzp). Przesłanki wykluczenia z art. 24 ust. 1 pkt 10 i 11 ustawy Pzp nie mają jednakże zastosowania do zamówień sektorowych (art. 133 ust. 3 Pzp).

- 4) ustawą z dnia 31 sierpnia 2012 r o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1101), która weszła w życie 5 listopada 2012 r.

Powołana ustawa dokonała zmiany art. 163 ust. 2 oraz art. 190 ust. 4 ustawy Pzp. Zmiana art. 163 ust. 2 oraz art. 190 ust. 4 ustawy Pzp w zakresie wynagrodzenia biegłego w toku postępowania wyjaśniającego lub kontroli prowadzonego przez Prezesa UZP oraz postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą odwoławczą. Zmiana ogranicza się wyłącznie do powołania w tych przepisach obowiązujących w tym zakresie przepisów działu 2 tytułu III ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Ustawa z dnia 31 sierpnia 2012 r o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw ujednoliciła regulacje dotyczące m.in. zasad wynagradzania biegłych, uchylając jednocześnie dekret z dnia 26 października 1950 r. o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (Dz. U. Nr 49, poz. 445, z późn. zm.), do którego dotychczas odwoływały się przepisy ustawy Pzp w zakresie wynagradzania biegłych.

Jednocześnie, w 2012 r. toczyły się prace legislacyjne dotyczące trzech ustaw zmieniających Prawo zamówień publicznych, które zaczęły obowiązywać w 2013 r. należą do nich:

- 1) ustawa z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 951), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2013 r.

Przepis art. 30 wskazanej ustawy wprowadził zmianę do stanowiących upoważnienia do wydania rozporządzeń - art. 31 ust. 4 oraz art. 33 ust. 3 ustawy Pzp, która wynikała ze zmiany nazwy działu administracji rządowej: wyrazy „Minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej” zastąpiono wyrazami „Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Zakres zmian przepisów upoważniających dla Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej nie powodował konieczności wydawania nowych aktów wykonawczych na podstawie znowelizowanych przepisów art. 31 ust. 4 oraz art. 33 ust. 3 ustawy Pzp.

- 2) ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2013 r.

Przepis art. 160 przedmiotowej ustawy wprowadził następujące zmiany ustawy Pzp:

- uchylono lit. d w art. 67 ust. 3 pkt 1 Pzp - na skutek likwidacji instytucji zastrzeżonych usług pocztowych, w ustawie Pzp uchylono wyłączenie obowiązku zawiadamiania Prezesa Urzędu, o fakcie wszczęcia postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki dla zamówień o wartościach równych lub wyższych od progów unijnych,
 - zmieniono brzmienie art. 198b ust. 2 Pzp – na skutek likwidacji instytucji operatora publicznego, przepis ustawy Pzp posługuje się pojęciem operatora wyznaczonego.
- 3) ustawa z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1271), która weszła w życie z dniem 20 lutego 2013 r.
- Zasadniczą treść ww. ustawy stanowi (1) implementacja postanowień dyrektywy obronnościowej oraz wprowadzenie regulacji dokonujących (2) implementacji do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy klasycznej i sektorowej o charakterze fakultatywnym, które (2.1) będą miały pozytywny wpływ na polskich przedsiębiorców (w szczególności małych i średnich przedsiębiorstwach (MSP) oraz zamawiających, a także pozytywny wpływ na (2.2) zwiększenie transparentności systemu zamówień publicznych i na (2.3) innowacyjność zamówień, a także (2.4) wprowadzenie regulacji umożliwiających zamawiającemu zweryfikowanie zdolności wykonawcy do należytego wykonania udzielanego zamówienia, o czym mowa w części I.3 Sprawozdania.

I.2. Przepisy wykonawcze do ustawy

W 2012 r. weszły w życie 2 akty wykonawcze do ustawy – Prawo zamówień publicznych. Są to:

- 1) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 282, poz. 1649), które weszło w życie 1 stycznia 2012 r.

Rozporządzenie określa kwoty wartości zamówień i konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w wysokości odpowiadającej kwotom określonym w dyrektywach 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. UE L 134 z 30.4.2004, str. 114, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: rozdz. 6, t. 7 str. 132, z późn. zm.), dalej zwanej „2004/18/WE” i 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. Urz. UE L 134 z 30.4.2004, str. 1, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: Rozdz. 6 t. 7 str. 19, z późn. zm.), dalej zwanej „2004/17/WE” dotyczących zamówień. Kwoty te podlegają okresowej aktualizacji co dwa lata w związku z koniecznością dostosowania ich wartości do kwot wskazanych w Porozumieniu w Sprawie Zamówień Rządowych (GPA), których jednostką rozliczeniową są Specjalne Prawa Ciągnięcia, tzw. SDR.
- 2) rozporządzenie 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), które weszło w życie 1 stycznia 2012 r.

Rozporządzenie określa kurs złotego w stosunku do euro, który jest na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych ustalany co najmniej raz na dwa lata z

uwzględnieniem ogłoszonych przez Komisję Europejską równowartości progów stosowania procedur udzielania zamówień.

W 2012 r. w związku z uchwaleniem ustawy z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1271) służącej wdrożeniu do polskiego prawa postanowień dyrektywy 2009/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 216 z 20.8.2009, str. 76, 314 z 01.12.2009, str. 64 oraz 19 z 02.12.2011 str. 43), niektórych postanowień dyrektywy 2004/18/WE, dyrektywy 2004/17/WE i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej tzw. „dyrektywy obronnej” prowadzone były prace legislacyjne nad następującymi aktami wykonawczymi:

- 1) rozporządzeniami wydanymi w 2012 r., które weszły w życie z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1271), tj. z dniem 20 lutego 2013 r.:
 - a) rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2012 r. w sprawie wykazu usług w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa o charakterze priorytetowym i nie priorytetowym (Dz. U. poz. 1361),

Potrzeba wydania rozporządzenia wynika z wprowadzenia nowego upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 2b ustawy Pzp. Wykaz usług priorytetowych i niepriorytetowych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa jest odmienny od wykazu tego rodzaju usług w dyrektywach klasycznej i sektorowej. Konsekwencją wdrożenia dyrektywy obronnej była potrzeba uregulowania w polskim systemie prawnym kategorii usług o charakterze priorytetowym oraz niepriorytetowym w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, które funkcjonują na gruncie dyrektywy obronnościowej.
 - b) rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. poz. 1360),

Zmiana treści obowiązującego rozporządzenia wynika z konieczności określenia kwot wartości zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, w związku z implementacją dyrektywy obronnościowej. Zamawiający udzielający zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa będą zobowiązani do przekazywania Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszeń dotyczących dostaw lub usług od wartości zamówienia wynoszącej 400 000 euro oraz ogłoszeń dotyczących robót budowlanych od wartości zamówienia wynoszącej 5 000 000 euro.
 - c) rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2012 r. w sprawie wykazu robót budowlanych (Dz. U. poz. 1372);

Potrzeba wydania przedmiotowego rozporządzenia wynika z wprowadzenia nowego upoważnienia ustawowego zawartego w art. 2c ustawy – Prawo zamówień publicznych. Nowelizacja ww. ustawy, w celu odejścia od definiowania ww. pojęć na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.) oraz powiązanie ich znaczenia z postanowieniami dyrektywy klasycznej oraz dyrektywy sektorowej, modyfikuje definicję „robót budowlanych” oraz wprowadza definicję legalną „obiekty budowlanego” stanowiącego podstawowy element definicyjny pierwszego z wymienionych pojęć. Definicja „robót budowlanych” zawarta w art. 2 pkt 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych odsyła do przepisów

rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów zawierającego, spójny z załącznikiem I do dyrektywy klasycznej, załącznikiem XII do dyrektywy sektorowej oraz definicją „zamówienia na roboty budowlane” zawartą w postanowieniu art. 1 pkt 3 dyrektywy obronnej, wykaz działalności będących w świetle prawa unijnego robotami budowlanymi.

2) rozporządzeniami wydanymi w 2013 r., które weszły w życie z jednocześnie z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1271), tj. z dniem 20 lutego 2013 r.

a) rozporządzeniem 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. poz. 231),

Konieczność wydania nowego rozporządzenia wynikała przede wszystkim ze zmiany brzmienia upoważnienia ustawowego. Nowe regulacje, w stosunku do uchylonego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817), przede wszystkim, określają dokumenty, których może żądać zamawiający w postępowaniach w sprawie zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. Specyfika tych zamówień uzasadnia rozszerzenie zakresu żądanych przez zamawiającego dokumentów o dokumenty pozwalające dokonać wyboru wykonawcy, który zapewni odpowiednią ochronę informacji niejawnych i bezpieczeństwo dostaw, również w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, w tym wojny.

b) rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie trybu postępowania w zakresie oceny występowania podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa (Dz. U. poz. 233);

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie nowego upoważnienia zawartego w art. 4c ustawy Pzp. Rozporządzenie określa tryb postępowania w sprawie oceny występowania podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa w związku z koniecznością prawidłowego stosowania art. 346 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz zapewnienia bezpieczeństwa dostaw sprzętu wojskowego, a także wykonywania jego napraw i remontów. Rozporządzenie było przygotowane przez Ministra Obrony Narodowej.

c) rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz. U. poz. 232),

Zmiana treści obowiązującego rozporządzenia wynika z konieczności dostosowania aktu do zmian wynikających z implementacji do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy obronnej wprowadzającej nowy rodzaj zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. Postępowania dotyczące tych zamówień mogą być związane z koniecznością przetwarzania informacji niejawnej w rozumieniu przepisów o ochronie informacji niejawnych. W związku z tym, dostosowania wymaga również materia objęta zakresem rozporządzenia w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań. Proponowane zmiany w obowiązującym rozporządzeniu ograniczone zostały zasadniczo do tych obszarów postępowania z odwołaniem, które wymagają odrębnego unormowania ze względu na zawartą w nim informację niejawną.

3) rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lutego 2013 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. poz. 232), które weszło w życie z dniem 16 marca 2013 r.

Konieczność zmiany obowiązującego rozporządzenia wynika ze zmian wprowadzonych do Prawa zamówień publicznych ustawą z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1271), w szczególności dotyczących dialogu technicznego oraz zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, a także z faktu, iż w związku ze zmianą upoważnienia ustawowego zostanie wydane nowe rozporządzenie w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane, którego treść jest w sposób bezpośredni powiązana z treścią przedmiotowego projektu rozporządzenia. Regulacje projektowanego rozporządzenia stanowią w znacznej mierze odzwierciedlenie treści ww. rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane.

Wykaz wszystkich aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych obowiązujących w roku 2012 zawiera Załącznik nr 1 do niniejszego Sprawozdania.

I.3. Inne akty prawne

Elektronizacja zamówień

W dniu 19 grudnia 2012 r. Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji przyjął opracowany przez Urząd Zamówień Publicznych Plan Informatyzacji Zamówień Publicznych w Polsce.

Działania zainicjowane przez Urząd w ramach Planu Informatyzacji zmierzają do stworzenia podstaw organizacyjnych oraz prawnych pozwalających na przeprowadzenie w pełni elektronicznego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, m.in. dzięki udostępnieniu zamawiającym oraz wykonawcom systemu teleinformatycznego, który w sposób kompleksowy pozwalałby na udzielanie elektronicznych zamówień publicznych – System eZamówienia.

Informatyzacja zamówień publicznych, oznaczać będzie w praktyce, iż publikacja ogłoszeń, dokumentacji przetargowej, komunikacja pomiędzy zamawiającymi i wykonawcami, a także składanie ofert, wniosków oraz oświadczeń, w tym również wybór oferty najkorzystniejszej i dokumentowanie postępowań, odbywać się będzie przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego, odpowiedniego oprogramowania i sieci internetowej.

Projekt Informatyzacji zamówień publicznych skierowany jest w szczególności do wykonawców – przedsiębiorców oraz osób fizycznych zainteresowanych udziałem w postępowaniach przetargowych oraz do zamawiających - jednostek organizacyjnych zobowiązanych do udzielania zamówień publicznych zgodnie z procedurami określonymi w przepisach ustawy - Prawo zamówień publicznych. System eZamówień będzie otwarty zarówno na wykonawców krajowych jak i wykonawców pochodzących z krajów Unii Europejskiej oraz państw trzecich, chcących zaoferować swoje dostawy, usługi lub roboty budowlane na rynku polskim.

Zastosowanie rozwiązań elektronicznych w procesie udzielania zamówień publicznych, pozwoli na wzmocnienie pozycji gospodarczej i ekonomicznej przedsiębiorców oraz przyczyni się do:

- otwarcia rynku zamówień publicznych dla nowych wykonawców, w tym MŚP,
- zwiększenia konkurencyjności postępowań poprzez szybszy dostęp wykonawców do informacji o prowadzonych postępowaniach przetargowych, ich przebiegu oraz do pełnej dokumentacji realizowanych procedur,
- ograniczenia kosztów generowanych w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dzięki zmniejszeniu wydatków osobowych i administracyjnych związanych z przygotowaniem, przeprowadzeniem, a także udziałem wykonawców w postępowaniach,

- przyśpieszenia procedury wyboru najkorzystniejszej oferty, a w konsekwencji zawarcia umowy o wykonanie zamówienia publicznego, co pozwoli
- na sprawniejsze przystąpienie do realizacji zamówień przez wykonawców, a także szybsze uzyskanie określonego w umowie wynagrodzenia,
- wzmocnienia przejrzystości procedury,
- szybszego dostępu obywateli do rezultatów udzielonych zamówień, dzięki wykorzystaniu elektronicznej komunikacji oraz automatyzacji wielu procesów, co przełoży się na przyśpieszenie i uproszczenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Centralny zamawiający

Zarządzenie nr 58 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2012 roku zmieniające zarządzenie w sprawie wskazania centralnego zamawiającego do przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielania zamówień oraz zawierania umów ramowych na potrzeby jednostek administracji rządowej, które weszło w życie 19 lipca 2012 r.

Podstawą materialną wydania zarządzenia jest art. 15a ustawy – Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym Prezes Rady Ministrów może wskazać centralnego zamawiającego spośród organów administracji rządowej lub jednostek organizacyjnych podległych tym organom lub przez nie nadzorowanych.

W przedmiotowym zarządzeniu, dokonano szeregu zmian o charakterze porządkującym oraz rozszerzono zakres podmiotowy obowiązywania systemu zamówień centralnych o dodatkowe jednostki.

I.4. Działania legislacyjne

Zasadnicze działania legislacyjne podejmowane przez Prezesa Urzędu Zamówień publicznych w 2012 r. dotyczyły trzech nowelizacji Prawa zamówień publicznych, były to działania dotyczące następujących aktów:

- 1) ustawy z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1271), która weszła w życie z dniem 20 lutego 2013 r., a której celem jest implementacja postanowień dyrektywy obronnej oraz wprowadzenie regulacji dokonujących implementacji do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy klasycznej i sektorowej o charakterze fakultatywnym mających pozytywny wpływ na polskich przedsiębiorców (w szczególności MSP) oraz zamawiających, a także pozytywny wpływ na zwiększenie transparentności systemu zamówień publicznych oraz na innowacyjność zamówień;
- 2) projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych, który w sposób kompleksowy reguluje kwestię podwykonawstwa w zamówieniach publicznych;
- 3) projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Zmiana ustawy – Prawo zamówień publicznych dotycząca m. in. implementacji dyrektywy obronnej

Najważniejsze regulacje związane z implementacją dyrektywy obronnej dotyczą:

- określenia podstawowych pojęć, właściwych dla zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa,
- wskazania wyłączeń spod obowiązku stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych przy udzielaniu zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa,
- określenia przesłanek wykluczenia wykonawców, w postępowaniach o udzielenie zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa,

- uregulowania trybów udzielania zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, a także przesłanek umożliwiających ich zastosowanie,
- wprowadzenia europeizacji zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa,
- wprowadzenia umów o podwykonawstwo dotyczących zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa oraz określenia wymagań związanych z realizacją zamówienia w zakresie podwykonawstwa,
- wprowadzenia regulacji dotyczących ochrony informacji niejawnych oraz wymagań związanych z realizacją zamówienia w zakresie bezpieczeństwa dostaw przy udzielaniu zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa,
- uelastycznienia kryteriów oceny ofert, przesłanek odrzucenia ofert oraz unieważnienia postępowania dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa państwa.

Najważniejsze regulacje niezwiązane bezpośrednio z implementacją dyrektywy obronnej dotyczą:

- weryfikacji zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia publicznego,
- modyfikacji definicji pojęcia „roboty budowlane” oraz wprowadzenia pojęcia „obiekt budowlany”,
- wprowadzenia dialogu technicznego,
- weryfikacji wykonawców należących do tej samej grupy kapitałowej,
- rozszerzenia zakresu informacji zamieszczanych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach publicznych udzielonych na podstawie wyłączeń obowiązku stosowania ustawy określonych w art. 4 pkt 1-3, 6, 7 i 10-13 oraz art. 136-138, łącznej wartości zamówień udzielonych na podstawie wyłączenia obowiązku stosowania ustawy określonego w art. 4 pkt 8,
- wprowadzenia, przy zamówieniach sektorowych, możliwości ustanowienia przez zamawiającego systemu kwalifikowania wykonawców, do udziału w którym dopuszczał będzie wykonawców spełniających warunki wskazane przez zamawiającego w publicznym ogłoszeniu dotyczące określonej kategorii zamówień sektorowych,
- poszerzenia zakresu kryteriów prekwalfikacji w postępowaniach dwuetapowych.

Zmiana ustawy – Prawo zamówień publicznych w zakresie podwykonawstwa

Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 12 lutego 2013 r., w sposób kompleksowy reguluje kwestię podwykonawstwa w zamówieniach publicznych.

Nowelizacja wprowadza przede wszystkim mechanizmy ograniczające ryzyko braku wypłaty przez wykonawcę należnego wynagrodzenia podwykonawcy zamówienia publicznego. Na mocy przyjętych przepisów wykonawca staje się podmiotem bezpośrednio odpowiedzialnym względem zamawiającego za wypełnianie swych zobowiązań w stosunku do podwykonawców przy realizacji zamówień publicznych.

Przepisy nowelizacji nakładają na wykonawcę obowiązek przedkładania zamawiającemu umów o podwykonawstwo zawieranych przy realizacji zamówień na roboty budowlane. Obowiązek ten dotyczył będzie podwykonawców świadczących zarówno roboty budowlane jak i dostawy oraz usługi. Obowiązek ten dotyczył będzie podwykonawców z którymi umowy zawarł bezpośrednio sam wykonawca jak i dalszych podwykonawców. Tym samym, ochrona podwykonawców zostanie w istotny sposób rozszerzona w stosunku do norm Kodeksu cywilnego i zostaną nią objęci nie tylko podwykonawcy świadczący roboty budowlane przy inwestycjach budowlanych ale także podwykonawcy świadczący dostawy i usługi. Jedyne wyjątek od obowiązku zgłaszania podwykonawstwa zamawiającemu będzie dotyczył umów, których objęcie omawianym mechanizmem byłoby niecelowe z uwagi na ich niską wartość, a więc umów o podwykonawstwo dotyczących dostaw lub usług o wartości niższej niż 0,5% wartości umowy w sprawie zamówienia publicznego na roboty budowlane.

Zaakceptowanym podwykonawcom i dalszym podwykonawcom przysługiwało będzie prawo do zwrócenia się do zamawiającego o dokonanie bezpośredniej zapłaty należnego wynagrodzenia w sytuacji, w której wykonawca od takiego obowiązku będzie się uchylał. Równocześnie, kwota stanowiąca sumę bezpośredniej zapłaty będzie potrącana z wynagrodzenia wykonawcy, a brak zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom będzie mogła stanowić przesłankę nałożenia kary umownej na wykonawcę. W sytuacji wielokrotnego nieuzasadnionego uchylania się wykonawcy od obowiązków w zakresie wypłaty należnego wynagrodzenia względem podwykonawców może to stanowić także podstawę do odstąpienia od umowy z wykonawcą.

Przyjęte w nowelizacji przepisy nie tylko regulują kwestię płatności wynagrodzenia podmiotom wykonującym zamówienie, ale także, w celu zapewnienia należytej realizacji zamówień publicznych, umożliwiają zamawiającemu określenie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) warunków stawianych podwykonawcy i dalszemu podwykonawcy oraz wymagań, które powinna spełniać umowa o podwykonawstwo robót budowlanych. Spełnienie oczekiwań zamawiającego dotyczących warunków i wymagań stanowi podstawę akceptacji umowy o podwykonawstwo, co umożliwi uruchomienie ww. mechanizmu bezpośredniej zapłaty.

Określanie przez zamawiającego warunków oraz wymagań w zakresie podwykonawstwa i posiadanie wiedzy o podwykonawcach i dalszych podwykonawcach przyczyni się w sposób istotny do poszerzenia transparentności procesu udzielania i realizacji zamówień na roboty budowlane. Służyć temu będzie w szczególności przyznanie zamawiającemu uprawnienia do żądania wskazania przez wykonawcę już na etapie postępowania nazw (firm) proponowanych podwykonawców. Wiedza zamawiającego o podmiotach, które mają uczestniczyć w realizacji zamówienia i możliwość identyfikacji podwykonawców na etapie postępowania o udzielenie zamówienia może ograniczyć ryzyka występowania zmów w postępowaniu, w szczególności w sytuacji, gdy podmioty występują jednocześnie w podwójnej roli w tym samym postępowaniu - wykonawcy i podwykonawcy.

Do nie mniej istotnych kwestii należą regulacje dotyczące możliwości zastrzeżenia przez zamawiającego do osobistej realizacji przez wykonawcę kluczowych części zamówienia na roboty budowlane lub usługi oraz, w ramach zamówienia na dostawy, prac związanych z rozmieszczeniem i instalacją. Przedmiotowa regulacja stanowi wyważony kompromis pomiędzy swobodą wykonawcy w zakresie zlecenia podwykonawstwa zamówienia publicznego, a ochroną interesów zamawiającego dotyczących zapewnienia realizacji kluczowych części zamówienia bezpośrednio przez wykonawcę, którego niezbędny do realizacji zamówienia potencjał, zasoby, doświadczenie i inne warunki zostały potwierdzone w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. W skutek zastrzeżenia przez zamawiającego do osobistej realizacji przez wykonawcę kluczowych części zamówienia, zamówienie to będą mogły się ubiegać przedsiębiorstwa mające odpowiedni własny potencjał, natomiast przedsiębiorstwa nieposiadające własnych zasobów zmusi do odpowiednim zgromadzenia odpowiedniego potencjału w miejscu realizacji zamówienia publicznego, co może mieć istotne znaczenie dla wzrostu potencjału gospodarczego polskiej gospodarki.

Przepisy uwzględniają także to, iż warunkiem zapewnienia płatności należnego wynagrodzenia podwykonawcy jest utrzymywanie płynności finansowej samego wykonawcy w trakcie realizacji robót budowlanych. Stąd też, ustawa wprowadza obowiązek bieżącego zaliczkowania realizacji umowy o roboty budowlane zawartej na okres dłuższy niż 12 miesięcy. Przy czym, udzielanie kolejnych zaliczek przez zamawiającego wymaga przedstawienia dowodów zapłaty wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom realizującym część zamówienia, za które zaliczka została wcześniej wypłacona.

Założenia do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych

W grudniu 2011 r. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych opracował *Propozycje zmian w ustawie Prawo zamówień publicznych*, które w dniu 2 stycznia 2012 r. zostały przekazane Zespołowi do spraw Programowania Prac Rządu. Następnie, po wpisaniu projektu założeń

do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów (czerwiec 2012 r.), Urząd Zamówień Publicznych opracował projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz test regulacyjny. W dniu 12 września 2012 r. projekt założeń został przekazany do konsultacji społecznych, uzgodnień międzyresortowych, z prośbą o wstępną ocenę o zgodności z prawem UE, z prośbą o opinię co do treści testu regulacyjnego i zakresu konsultacji społecznych, a także z prośbą o opinię do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Celem projektowanych założeń jest rozszerzenie kompetencji zamawiającego w zakresie kontroli nad procesem udzielania zamówień oraz uzyskania lepszej jakości udzielanych i zrealizowanych zamówień publicznych, służących efektywnemu realizowaniu zadań publicznych poprzez między innymi:

- 1) przewidzenie rozwiązań służących skutecznej identyfikacji i eliminacji z postępowań ofert z rażąco niską ceną,
- 2) zmiany dotyczące zapewnienia wyboru „rzetelnego” wykonawcy, dającego rękojmię należytego wykonania umowy,
- 3) ułatwienie w prowadzeniu postępowań w trybach negocjacji z ogłoszeniem i dialogu konkurencyjnego,
- 4) podwyższenie progów zastosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych dla zamówień nie współfinansowanych ze środków UE,
- 5) umożliwienie zamawiającym ograniczenia podmiotów biorących udział w postępowaniu do wykonawców pochodzących z UE, EOG, z krajów stron Porozumienia w sprawie zamówień rządowych (GPA) (preferencje europejskie).

Projektowane rozwiązania mają również na celu zwiększenie udziału przedsiębiorców w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych poprzez usunięcie zbędnych barier zniechęcających ich do bardziej powszechnego i aktywnego ubiegania się o realizację zamówień publicznych w następstwie między innymi:

- 1) wprowadzenia możliwości ogłoszenia o planowanych zamówieniach poniżej „progów unijnych”, deregulacji postępowań w zakresie żądania dokumentów poprzez umożliwienie zamawiającym przeprowadzania postępowań w oparciu o oświadczenia wykonawców i żądaniu dokumentów wyłącznie od wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę,
- 2) eliminacji zatrzymywania wadium z uwagi na nieuzupełnienie dokumentów,
- 3) wprowadzenia zasady zwrotu planów, próbek, wzorów, rysunków również wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza,

Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy Kodeks postępowania cywilnego

Minister Sprawiedliwości przekazał do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych, a następnie przedłożył Radzie Ministrów projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy Kodeks postępowania cywilnego, który między innymi zmniejsza wysokość maksymalnej opłaty pobieranej od skargi do sądu na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej. Projekt założeń nowelizujących ustawę o kosztach sądowych w sprawach cywilnych zakłada zmniejszenie wysokości opłaty z 5 mln do 100 tys. zł.

I.5. Prawo UE w dziedzinie zamówień publicznych

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi zagadnienia z dziedziny zamówień publicznych na szczeblu wspólnotowym są w szczególności:

1. Dyrektywy:

- a) dyrektywa **2004/18/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. Urz. UE L 134 z 30.4.2004, str. 114 z późn. zm., Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: rozdz. 6, t. 7, str. 132, z późn. zm.) (*tzw. dyrektywa klasyczna*),
- b) dyrektywa **2004/17/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. Urz. UE L 134 z 30.4.2004, str. 1 z późn. zm., Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: rozdz. 6, t. 7, str. 19, z późn. zm.) (*tzw. dyrektywa sektorowa*),
- c) dyrektywa **2007/66/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniająca dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych (Dz. Urz. UE L 335 z 20.12.2007, str. 31) (*tzw. dyrektywa odwoławcza*),
- d) dyrektywa Rady **89/665/EWG** z 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz. U. UE L 395 z 30.12.1989, str. 33; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: rozdz. 6, t. 1, str. 246, z późn. zm.),
- e) dyrektywa Rady **92/13/EWG** z 25 lutego 1992 r. koordynująca przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne odnoszące się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji (Dz. U. UE L 76 z 23.3.1992, str. 14; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: rozdz. 6, t. 1, str. 315 z późn. zm.),
- f) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2009/81/WE** z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (*tzw. dyrektywa obronna*), (Dz. U. UE L 216 z 20.8.2009, str. 76, 314 z 01.12.2009, str. 64 oraz 19 z 02.12.2011 str. 43).

2. Rozporządzenia:

- a) rozporządzenie Komisji (WE) nr **213/2008** z dnia 28 listopada 2007 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) oraz dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące procedur udzielania zamówień publicznych w zakresie zmiany CPV (Dz. Urz. UE L 74 z 15.3.2008, str. 1) (*dot. Wspólnego Słownika Zamówień*),
- b) rozporządzenie Komisji (UE) nr **1251/2011** z dnia 30 listopada 2011 r. zmieniające dyrektywy 2004/17/WE, 2004/18/WE i 2009/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień (Dz. Urz. UE L 319 z 2.12.2011, str. 43) (*dot. wysokości wartości progowych*),

- c) rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr **842/2011** z dnia 19 sierpnia 2011 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1564/2005 (Dz. U. UE L 222 z 27.8.2011, str. 1) (*dot. wzorów formularzy*).

Zagadnienia związane z zamówieniami publicznymi regulowane są również, w pewnym zakresie, następującymi aktami prawa UE odnoszącymi się do poszczególnych sektorów:

- a) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2012/27/UE** z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. U. UE L 315 z 14.11.2012, str. 1);
- b) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2009/33/WE** z dnia 23 kwietnia 2009 roku w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego (Dz. U. UE L 120 z 15.5.2009, str. 5),
- c) dyrektywa Rady **92/75/EWG** z dnia 22 września 1992 w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez urządzenia gospodarstwa domowego,
- d) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2010/30/UE** z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią (Dz. U. UE L 153 z 18.6.2010, str. 1),
- e) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2010/31/UE** z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (Dz. U. UE L 153 z 18.6.2010, str. 13),
- f) rozporządzenie (WE) nr **1370/2007** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 (EWG) i 1107/70 (Dz. U. UE L 315 z 3.12.2007, str. 1),
- g) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **106/2008** z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie unijnego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych (Dz. U. UE L 39 z 13.2.2008, str. 1) (*Energy Star*),
- h) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **66/2010** z dnia 25 listopada 2009 roku w sprawie oznakowania ekologicznego UE (Dz. U. UE L 27 z 30.1.2010, str. 1) (*nowe rozporządzenie Ecolabel*),
- i) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **1221/2009** z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS), uchylające rozporządzenie (UE) nr 761/2001 oraz decyzje Komisji: 2001/681/WE i 2006/193/WE (Dz. U. UE L 342 z 22.12.2009, str. 1) (*nowe rozporządzenie EMAS*).

W roku 2012 weszły w życie następujące akty prawa unijnego z zakresu zamówień publicznych, które zostały przyjęte lub opracowane w roku 2011:

- a. Rozporządzenie Komisji (UE) nr **1251/2011** z dnia 30 listopada 2011 r. zmieniające dyrektywy 2004/17/WE, 2004/18/WE i 2009/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień (**rozporządzenie zaczęło obowiązywać od dnia 1 stycznia 2012 roku**) (Dz. Urz. UE L 319 z 2.12.2011, str. 43).

Rozporządzenie określa wysokość tzw. progów unijnych, czyli wartości zamówień publicznych i konkursów od których istnieje obowiązek stosowania przepisów dyrektyw 2004/18/WE, 2004/17/WE oraz 2009/81/WE,

- b. Komunikat Komisji (**2011/C 353/01**) równowartość progów określonych w dyrektywach 2004/17/WE, 2004/18/WE i 2009/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (**komunikat zaczął obowiązywać od dnia 1 stycznia 2012 roku**) (Dz. U. UE C z 3.12.2011, str. 1),

Komunikat określa równowartość tzw. progów unijnych w walutach narodowych poszczególnych państw Unii Europejskiej.

- c. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 20 kwietnia 2012 r. „Strategia na rzecz e-zamówień” **COM(2012)179**.

Elektroniczne zamówienia publiczne oznaczają wykorzystanie elektronicznych środków komunikacji poprzez zamawiających w trakcie przeprowadzania postępowań na usługi, dostawy i roboty budowlane. Wzrastające zainteresowanie elektronicznymi zamówieniami publicznymi może przyczynić się do znaczących oszczędności środków publicznych, a także do ułatwienia dostępu do rynku zamówień publicznych małym i średnim przedsiębiorcom.

Ponadto, w 2012 roku trwały prace nad następującymi wnioskami legislacyjnymi KE:

- a. Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (COM(2011)895) – **nowa dyrektywa sektorowa**;
- b. Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych (COM(2011)896) – **nowa dyrektywa klasyczna**;
- c. Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielania koncesji (COM(2011)897) – **nowa dyrektywa koncesyjna**.

W komunikacie Komisji Europejskiej z dnia 13 kwietnia 2011 r. „*Akt o jednolitym rynku: Dwanaście dźwigni na rzecz pobudzenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia zaufania*” pośród dwunastu działań priorytetowych, które instytucje Unii Europejskiej mają przyjąć do końca 2012 roku, wymieniono rewizję i unowocześnienie przepisów dotyczących zamówień publicznych w celu uelastycznienia procedur udzielania zamówień oraz umożliwienia lepszego wykorzystania zamówień publicznych do wsparcia pozostałych obszarów polityki.

Jako **główne cele** projektowanych dyrektyw wskazano:

- poprawę skuteczności wydatków w celu zagwarantowania możliwie najlepszych rezultatów zamówień pod względem relacji jakości do ceny. Oznacza to w szczególności uproszczenie i uelastycznienie obowiązujących zasad udzielania zamówień publicznych. Usprawnione i skuteczniejsze procedury będą korzystne dla wszystkich wykonawców i ułatwią uczestnictwo zarówno małym i średnim przedsiębiorstwom, jak i oferentom transgranicznym;
- umożliwienie lepszego wykorzystania zamówień przez zamawiających i wspieranie wspólnych celów unijnych, takich jak: ochrona środowiska, bardziej efektywne gospodarowanie zasobami i większa efektywność energetyczna, przeciwdziałanie zmianom klimatu, promowanie innowacji, zatrudnienia i włączenia społecznego, a także zapewnienie możliwie najlepszych warunków dla świadczenia wysokiej jakości usług publicznych.

W zakresie projektowanej **dyrektywy koncesyjnej**, Komisja zwróciła uwagę na fakt, że udzielanie koncesji na roboty budowlane podlega obecnie ograniczonej liczbie przepisów prawa wtórnego, natomiast koncesje na usługi są objęte tylko ogólnymi zasadami Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Luka ta powoduje poważne zakłócenia na rynku wewnętrznym, w szczególności ograniczając dostęp przedsiębiorstw europejskich, zwłaszcza małych i średnich, do szans gospodarczych związanych z koncesjami. Brak pewności prawa w tym zakresie skutkuje również brakiem efektywności.

Wobec powyższego, jako cel wprowadzenia dyrektywy w sprawie koncesji wskazano ograniczenie niepewności przy przyznawaniu koncesji, a tym samym przysporzenie korzyści organom publicznym i wykonawcom. Prawo UE nie ogranicza swobody wykonywania przez instytucję zamawiającą lub podmiot zamawiający leżących w interesie publicznym zadań, wchodzących w zakres ich kompetencji, własnymi środkami, jednak w przypadku gdy instytucja zamawiająca zdecyduje się zlecić realizację tych

zadań podmiotowi zewnętrznemu, należy zapewnić faktyczny dostęp do rynku wszystkim wykonawcom z UE.

Ponadto, wskazano również że w kontekście surowych ograniczeń budżetowych i trudności gospodarczych doświadczanych w wielu państwach członkowskich Unii Europejskiej efektywna alokacja środków publicznych ma szczególne znaczenie. Odpowiednie ramy prawne regulujące udzielanie koncesji sprzyjałyby publicznym i prywatnym inwestycjom w infrastrukturę i usługi strategiczne, przy zapewnieniu najlepszego stosunku jakości do ceny. Potencjał inicjatywy ustawodawczej w sprawie koncesji w zakresie tworzenia europejskich ram partnerstw publiczno-prywatnych został podkreślony w komunikacie Komisji z 2009 roku „*Wspieranie inwestycji publiczno-prywatnych krokiem w kierunku naprawy gospodarki i długoterminowej zmiany strukturalnej: zwiększanie znaczenia partnerstw publiczno-prywatnych*”¹⁾.

Wszystkie powyżej wskazane projekty nowych dyrektyw w zakresie zamówień publicznych i koncesji mają zatem na celu stworzenie nowoczesnych ram legislacyjnych regulujących zamówienia publiczne.

W roku 2012, wszystkie trzy projekty nowych dyrektyw były przedmiotem prac na poziomie Grupy Roboczej ds. Zamówień Publicznych (G.02).

- d. Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu towarów i usług z państw trzecich do rynku wewnętrznego Unii w zakresie zamówień publicznych oraz procedur wspierających negocjacje dotyczące dostępu unijnych towarów i usług do rynków zamówień publicznych państw trzecich (COM(2012)124) – **dostęp do rynku**

Zgodnie z komunikatem prasowym zamieszczonym na stronie internetowej Komisji Europejskiej, w dniu 21 marca 2012 roku Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący poprawy możliwości biznesowych dla unijnych przedsiębiorstw na rynku zamówień publicznych.

Głównym celem inicjatywy jest wniesienie wkładu w otwarcie światowych rynków zamówień publicznych i zapewnienie europejskim przedsiębiorstwom uczciwego dostępu do tych rynków. Wniosek ma również na celu zapewnienie wszystkim przedsiębiorstwom (niezależnie od tego, czy mają one siedzibę w UE czy poza nią) równych warunków konkurencyjności na lukratywnym rynku zamówień publicznych w UE.

Jak podkreślono w komunikacie, zamówienia publiczne, opiewające na łączną kwotę 1 000 mld euro rocznie, mają wpływ na znaczącą część strumienia handlu światowego. W UE zamówienia publiczne stanowią około 19% PKB i są istotnym narzędziem napędzania wzrostu, w szczególności w okresie kryzysu gospodarczego. Rynek zamówień publicznych UE jest tradycyjnie bardzo otwarty. Tej otwartości nie zawsze jednak towarzyszy podobny stopień otwartości po stronie naszych partnerów handlowych. Globalnie jedynie jedna czwarta światowego rynku zamówień publicznych jest otwarta na konkurencję międzynarodową. Ograniczenia stosowane przez partnerów handlowych mają wpływ na sektory, w których UE jest wysoce konkurencyjna, takie jak budownictwo, transport publiczny, branża wyrobów medycznych, wytwarzanie energii i przemysł farmaceutyczny.

Nowa inicjatywa przedstawiona przez Komisję ma jeszcze bardziej zachęcić partnerów handlowych UE do otwierania swoich rynków zamówień publicznych dla oferentów z UE. Dzięki temu przedsiębiorstwa z UE będą mogły konkurować na rynku wewnętrznym z przedsiębiorstwami z państw trzecich na równych zasadach. Celem omawianej inicjatywy jest rozszerzenie możliwości gospodarczych dla unijnych przedsiębiorstw zarówno w UE, jak i na arenie międzynarodowej, zwiększenie potencjału

¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Wspieranie inwestycji publiczno-prywatnych krokiem w kierunku naprawy gospodarki i długoterminowej zmiany strukturalnej: zwiększanie znaczenia partnerstw publiczno-prywatnych” z dnia 19 listopada 2009 r., KOM(2009)615, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0615:PL:NOT>

uczestnictwa małych i średnich przedsiębiorstw w zglobalizowanej gospodarce oraz zwiększenie zatrudnienia i wspieranie innowacji w UE.

Także Trybunał Sprawiedliwości UE wydał szereg nowych orzeczeń w zakresie zamówień publicznych. Szczegółowa lista orzeczeń zawarta została w załączniku nr 2 do niniejszego Sprawozdania.

Ponadto, w 2012 roku zostały opublikowane następujące **dokumenty europejskie** odnoszące się do tematyki zamówień publicznych:

1. Drugie wydanie podręcznika „Ekologiczne zakupy! - Podręcznik na temat ekologicznych zamówień publicznych”.

Podręcznik stanowi przydatne narzędzie mające na celu pomoc instytucjom publicznym w zakupie dóbr i usług o mniejszym oddziaływaniu na środowisko.

Druga wersja podręcznika zawiera m.in.:

- Wskazówki na temat uwzględnienia aspektów środowiskowych na poszczególnych etapach procedury przetargowej;
- Przykłady zielonych zamówień zrealizowanych przez instytucje zamawiające w państwach członkowskich UE;
- Podejście GPP w odniesieniu do kluczowych sektorów (budownictwo, usługi gastronomiczne i cateringowe, energia elektryczna oraz drewno).

Jednocześnie opracowano skróconą wersję podręcznika, stanowiącą podsumowanie tematyki zielonych zamówień publicznych.

2. Dokument „Green public procurement – a collection of good practices”

Dokument stanowi zbiorcze opracowanie zawierające przykłady realizacji zielonych zamówień publicznych w krajach UE.

II. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

II.1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych

II.1.1. Wielkość rynku

Jak wynika z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach przekazanych przez zamawiających, wartość rynku zamówień publicznych w roku 2012 można oszacować na kwotę ok. 132,7 mld zł. Oznacza to, że w roku 2012 wartość rynku zamówień jest niższa w porównaniu do roku 2011, w którym była oszacowana na 144,1 mld zł, o prawie 8%.

Dla porównania, wartość zamówień publicznych oszacowana w roku 2010 wynosiła 167 mld zł, w roku 2009 – 126,7 mld zł, w roku 2008 – 109,5 mld zł, a w roku 2007 – 103,1 mld zł.

Wartości rynku zamówień publicznych za lata 2000 – 2012 przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 3 do niniejszego Sprawozdania.

Oszacowana wartość rynku zamówień publicznych stanowiła ok. 8,32% produktu krajowego brutto (PKB) z roku 2012²⁾.

W odniesieniu do postępowań o wartości powyżej progów unijnych szacunki oparte o treść rocznych sprawozdań pozwalają na określenie sumy zakontraktowanych kwot na

²⁾ Według szacunków GUS produkt krajowy brutto (PKB) w 2012 r. (w cenach bieżących) ukształtował się na poziomie 1.595,9 mld zł (Biuletyn Statystyczny Nr 2/2013).

poziomie ok. 94,4 mld zł (w roku 2011 – 103,5 mld zł, w 2010 – 118,5 mld, w 2009 – 82,4 mld zł, w 2008 – 69,0 mld zł, a w 2007 – 67,2 mld zł).

W przypadku postępowań o wartości od 14.000 euro do progów unijnych, wykazana przez zamawiających w rocznych sprawozdaniach kwota przekroczyła 38,3 mld zł (w roku 2011 – 40,6 mld zł, w 2010 – 48,5 mld, w 2009 – 44,3 mld zł, w 2008 – 40,5 mld zł, a w roku 2007 – 35,9 mld zł).

II.1.2. Zamawiający i wykonawcy

Uczestnikami rynku zamówień publicznych z jednej strony są zamawiający, czyli podmioty zobowiązane do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych przy zakupie robót budowlanych, dostaw lub usług, z drugiej strony wykonawcy, tj. podmioty ubiegające się o udzielenie zamówienia publicznego.

Zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych podmiotami zobowiązanymi do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych są jednostki sektora finansów publicznych, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, podmioty prawa publicznego, związki tych jednostek lub podmiotów oraz przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych.

Na podstawie sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2012 można przyjąć, że zamawiających udzielających zamówień na podstawie procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych w roku 2012 było 14.232 (w roku 2011 – 13.890, w 2010 – 13.765, w 2009 – 13.012, w 2008 – 12.183, a w 2007 – 11.701).

Należy zauważyć, że obowiązek przekazywania rocznych sprawozdań nie dotyczy zamawiających objętych zakresem podmiotowym ustawy Prawo zamówień publicznych, którzy w danym roku sprawozdawczym nie udzielili zamówień o wartości przekraczającej dolny próg określony w ustawie, tzn. 14.000 euro. Liczba potencjalnych zamawiających zobowiązanych do stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych jest zatem z pewnością większa.

Z ogólnej liczby rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2012 ok. 96,48% (13.731) stanowiły sprawozdania przekazane przez zamawiających „klasycznych” a tylko 3,52% (501) – sprawozdania przekazane przez zamawiających „sektorowych”, czyli prowadzących działalność w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych.

Największą grupę zamawiających „klasycznych” stanowiła administracja samorządowa (45,90% zamawiających). Kolejne grupy to samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (5,70%) oraz administracja rządowa terenowa (5,26%). Około 4,01% ogólnej liczby zamawiających to podmioty prawa publicznego, a 2,72% – organy kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał. Około 1,52% zamawiających stanowiły uczelnie publiczne, ponad 1,19% administracja rządowa centralna, a tylko ok. 0,07% - instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego. Pozostałe 33,63% zamawiających określiło się jako inne podmioty.

Podmiotem ubiegającym się o udzielenie zamówienia publicznego czyli wykonawcą może być każda osoba fizyczna, osoba prawna bądź jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Wykonawcy mogą także wspólnie ubiegać się o udzielenie zamówienia. Liczba potencjalnych wykonawców jest więc otwarta, praktyka pokazuje jednak, iż zdecydowana większość zamówień jest możliwa do wykonania jedynie przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

Jak wynika z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (a więc dotyczących postępowań o wartości od 14.000 euro do

progów UE), zamówienia publiczne w roku 2012 otrzymało w przybliżeniu ok. 82 tys. wykonawców.

Dokładne ustalenie liczby przedsiębiorstw aktywnie uczestniczących w rynku zamówień publicznych jest niemożliwe z uwagi na brak dostępu do danych z Dziennika Urzędowego UE.

II.1.3. Struktura rynku

Jak wynika z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych, w roku 2012 pod względem wartości wydatkowanych środków w zamówieniach publicznych, podobnie jak w latach 2008–2011, najistotniejszą część rynku stanowiły roboty budowlane.

Wartość zakontraktowanych środków na roboty budowlane stanowiła 45% ogólnej kwoty udzielonych zamówień (w roku 2011 – 39%, w 2010 – 43%, w 2009 – 48%, w 2008 – 47%, a w 2007 – 37%). Pomimo dużego odsetka wartości, liczba postępowań na roboty budowlane w 2012 roku stanowiła tylko 25% wszystkich postępowań (w roku 2011 także 25%, w 2010 – 28%, w 2009 – 27%, w 2008 – 28%, a w 2007 – 24%).

Zamówienia na dostawy w roku 2011 stanowiły 27% wartości wydatkowanych środków i 39% ogólnej liczby udzielonych zamówień (w roku 2011 odpowiednio – 28% i 38%, w 2010 – 20% i 36%, w 2009 – 22% i 34%, w 2008 – 26% i 37%, a w roku 2007 – 23% i 37%).

Natomiast kontrakty na usługi stanowiły 28% ogólnej wartości udzielonych zamówień oraz 36% liczby udzielonych zamówień (w roku 2011 odpowiednio – 33% i 37%, w 2010 – 37% i 36%, w 2009 – 30% i 39%, w 2008 – 27% i 35%, a w 2007 – 40% i 39%).

Strukturę udzielonych zamówień w podziale na rodzaj zamówienia przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 4 do niniejszego Sprawozdania.

Najczęściej udzielającym zamówień na roboty budowlane była, podobnie jak w latach ubiegłych, administracja samorządowa. Odsetek robót budowlanych w ogólnej liczbie zamówień udzielonych w roku 2012 przez tę grupę zamawiających stanowił 37% (w roku 2011 – 38%, w 2010 – 43%, w 2009 i 2008 – 42%, w 2007 – 40%).

W przypadku dostaw najczęściej zamawiającymi była, także podobnie jak w latach poprzednich, służba zdrowia – ok. 78% ogółu zamówień udzielonych przez tę grupę zamawiających stanowiły dostawy (w latach 2010 i 2011 także 78%, w 2009 i 2008 – 79%, w 2007 – 81%).

Natomiast najczęstszym odbiorcą usług była administracja rządowa centralna – 49% ogółu przetargów w tej grupie zamawiających (w roku 2011 także 49%, w 2010 – 48%, w 2009 – 62%, w 2008 – 46%, w 2007 – 45%).

Strukturę liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez wybrane grupy zamawiających przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 5 do niniejszego Sprawozdania.

II.1.4. Zamówienia sektorowe

Istotne znaczenie na rynku zamówień publicznych odgrywają zamówienia sektorowe, tzn. udzielane przez przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Zamówienia sektorowe są specyficzną częścią rynku zamówień publicznych. Stosunkowo niewielka grupa podmiotów ma bowiem znaczący udział w ogólnej wartości rynku, a średnia wartość przetargów „sektorowych” jest wyraźnie wyższa niż średnia wartość wszystkich przetargów. Wynika to przede wszystkim z samej konstrukcji przepisów dotyczących obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W roku 2012 obowiązkowi takiemu podlegały zamówienia, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 400.000 euro dla dostaw i usług oraz kwotę 5.000.000 euro dla robót budowlanych.

Jak wynika z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach sektorowych w roku 2012 udzielono 2.054 zamówień sektorowych (w roku 2011 – 2.490, w 2010 – 2.196, w 2009 – 1.876, w 2008 – 1.820, a w 2007 – 1.754). Wartość udzielonych zamówień sektorowych wyniosła w 2012 roku 41,934 mld zł (w roku 2011 i 2010 po 43,7 mld zł, w 2009 – 20,5 mld zł, w 2008 – 19,1 mld zł, w 2007 – 29,1 mld zł).

Zamówienie o największej wartości zostało udzielone przez PGE Elektrownia Opole SA, Belchatów na budowę bloków energetycznych nr 5 i 6 w PGE Elektrowni Opole S.A. na kwotę 9,397 mld zł.

Pod względem rodzaju udzielanych zamówień najwięcej zamówień sektorowych dotyczyło usług – 47% (w roku 2011 – 39%, 2010 – 41%, w 2009 – 40%, w 2008 – 43%, a w 2007 – 39%) a następnie dostaw – 45% (w roku 2011 i 2010 – 54%, w 2009 – 57%, w 2008 – 54%, a w 2007 – 59%). Natomiast niewiele, bo zaledwie 8% (w roku 2011 – 7%, w 2010 – 5%, w 2009 i 2008 – 3%, a w 2007 – 2%) ogólnej liczby stanowiły zamówienia na roboty budowlane.

Powyższy rozkład rodzaju zamówień wynika z opisanego wyżej zróżnicowania w zakresie obowiązków stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych w odniesieniu do zamówień sektorowych na dostawy i usługi z jednej strony, a zamówień na roboty budowlane z drugiej strony. Wpływ na powyższą strukturę zamówień sektorowych ma także charakter działalności prowadzonej przez zamawiających sektorowych, który powoduje konieczność realizacji w głównej mierze zamówień na usługi i dostawy, chociaż zauważalny jest wzrost na przestrzeni ostatnich lat odsetka zamówień na roboty budowlane.

Zdecydowanie najwięcej zamówień sektorowych w roku 2012 – podobnie jak w przypadku pozostałych zamówień – było udzielanych w trybie przetargu nieograniczonego – 73% postępowań (w roku 2011 – 77%, w 2010 – 74%, w 2009 i 2008 – 69%, a w 2007 – 66%).

Następnie udzielano zamówień z wolnej ręki – 13% przypadków (w roku 2011 – 10%, w 2010 – 11%, w 2009 – 13%, w 2008 – 16%, a w 2007 – 17%). Przetarg ograniczony stanowił 10% postępowań (w roku 2011 – 8%, w 2010 – 10%, w 2009 – 11%, w 2008 – 10%, a w 2007 – 11%), negocjacje z ogłoszeniem – 2% (w roku 2011 i 2010 – 4%, w 2009 – 5%, w 2008 – 3%, a w 2007 – 4%), a negocjacje bez ogłoszenia – 1% (w roku 2011 i 2010 także 1%, w 2009, 2008 i 2007 – 2%). Dodatkowo, podobnie jak w latach 2011 i 2010, jedno zamówienie zostało udzielone w trybie dialogu konkurencyjnego.

II.2. Funkcjonowanie rynku

II.2.1. Tryby stosowane w zamówieniach publicznych

Z danych zawartych w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach wynika, że w roku 2012 dominował tryb przetargu nieograniczonego – tryb ten zastosowano w ponad 84% przypadków. Szczegółowa struktura trybów, w jakich udzielano zamówień w roku 2012 w porównaniu do lat ubiegłych przedstawia się następująco:

Tryb	Lata / odsetek liczby zamówień					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
przetarg nieograniczony	63,79%	70,39%	68,28%	77,94%	82,07%	84,43%
zamówienie z wolnej ręki	28,27%	22,19%	25,98%	17,20%	13,90%	12,26%
zapytanie o cenę	5,87%	5,73%	4,27%	3,55%	2,91%	2,34%
przetarg ograniczony	1,30%	0,97%	0,79%	0,69%	0,64%	0,56%
negocjacje bez ogłoszenia	0,54%	0,53%	0,39%	0,29%	0,17%	0,15%
negocjacje z ogłoszeniem	0,14%	0,11%	0,11%	0,13%	0,14%	0,07%
licytacja elektroniczna	0,05%	0,05%	0,16%	0,17%	0,13%	0,17%
dialog konkurencyjny	0,04%	0,03%	0,02%	0,03%	0,04%	0,02%

Jak więc wynika z danych, rok 2012 jest kolejnym, w którym nastąpił wzrost odsetka postępowań, w których zastosowano procedury otwarte (zapewniające przedsiębiorcom niedyskryminacyjny dostęp do zamówień publicznych czyli przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego i licytacji elektronicznej). Odsetek ten wyniósł 85,25% w stosunku do 65,32% w roku 2007.

Przedstawiona powyżej struktura trybów została zaprezentowana na wykresie w załączniku nr 6 do niniejszego Sprawozdania.

Jeżeli chodzi o strukturę trybów ze względu na wartość udzielonych zamówień, to przedstawia się ona w poszczególnych latach następująco:

Tryb	Lata / odsetek wartości zamówień			
	2009	2010	2011	2012
przetarg nieograniczony	63,04%	60,37%	67,55%	67,56%
zamówienie z wolnej ręki	14,42%	8,33%	8,07%	9,62%
zapytanie o cenę	0,62%	0,39%	0,38%	0,33%
przetarg ograniczony	18,51%	15,44%	10,75%	7,38%
negocjacje bez ogłoszenia	0,83%	12,27%	9,98%	2,34%
negocjacje z ogłoszeniem	2,49%	3,06%	1,24%	12,60%
licytacja elektroniczna	0,04%	0,05%	0,04%	0,05%
dialog konkurencyjny	0,05%	0,09%	1,99%	0,12%

Należy zwrócić tutaj uwagę, na duży odsetek wartości zamówień udzielonych w trybie negocjacji bez ogłoszenia w latach 2010 – 2011. Było to spowodowane udzieleniem przez zamawiających sektorowych kilku zamówień o dużej wartości w tych trybach.

W przypadku roku 2012 duży odsetek wartości zamówień w trybie negocjacji z ogłoszeniem spowodowany jest udzieleniem przez zamawiających sektorowych trzech zamówień o znacznej wartości (w sumie stanowiących 96% wartości zamówień w tym trybie). Były to zamówienia: PGE Elektrowni Opole SA, Bełchatów na budowę bloków energetycznych nr 5 i 6 w PGE Elektrowni Opole S.A. na kwotę 9,397 mld zł, ENEA Wytwarzanie S.A., Koźlenice na budowę bloku energetycznego na parametry nadkrytyczne opalanego węglem kamiennym o mocy elektrycznej netto: minimum 900 MWe, maximum 1 000 MWe w ENEA Wytwarzanie S.A. na kwotę 5,105 mld zł oraz Elektrociepłowni Stalowa Wola S.A. na budowę bloku gazowo-parowego o mocy około 400 MWe z członem ciepłowniczym w Elektrociepłowni Stalowa Wola S.A. na kwotę 1,571 mld zł.

W postępowaniach o wartościach poniżej progów unijnych, w roku 2012 tryb przetargu nieograniczonego zastosowano w 84,00% zamówień – odsetek ten wzrósł w porównaniu do roku 2011 (81,74%), jest także zdecydowanie wyższy niż w latach wcześniejszych (w roku 2010 – 77,34%, w 2009 – 68%, w 2008 – 70%, w 2007 – 63%).

Zmalał natomiast udział zamówień udzielanych w trybie zamówienia z wolnej ręki do poziomu 12,69% (w roku 2011 – 14,26%, w 2010 – 17,78%, w 2009 – 26,44%, w 2008 – 22%, w 2007 – 29%). W przypadku trybu zapytania o cenę udział zamówień także sukcesywnie maleje z 6% w latach 2007-2008 poprzez 4,63% w roku 2009, 3,91% w roku 2010, 3,26% w roku 2011 do 2,62% w roku 2012.

Te trzy tryby obejmowały prawie cały rynek zamówień publicznych o wartości poniżej progów unijnych, pozostałe tryby udzielania zamówień (tj. przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem, dialog konkurencyjny, negocjacje bez ogłoszenia oraz licytację elektroniczną) zastosowano w 0,69% postępowań.

W przypadku zamówień o wartości powyżej progów unijnych, dane z rocznych sprawozdań za rok 2012 także potwierdzają prymat trybu przetargu nieograniczonego. Zastosowano go w 88,06% przypadków (w roku 2011 – 84,99%, w 2010 – 83,78%, w 2009 – 73,45%, w 2008 – 74,30%, w 2007 – 74,60%).

Zmalał odsetek zamówień udzielonych w trybie z wolnej ręki – 8,59% w stosunku do 10,89% w roku 2011 (w roku 2010 – 11,55%, w 2009 – 20,64%, w 2008 – 19,50%, w 2007 – 17,50%). Zmalał także odsetek zamówień udzielanych w trybie przetargu ograniczonego z 3,10% w roku 2011 do 2,53% w roku 2012 (w roku 2010 – 3,31%, w 2009 – 3,73%, w 2008 – 3,80%, w 2007 – 5,10%). Pozostałe tryby (tzn. dialog konkurencyjny, negocjacje z ogłoszeniem oraz negocjacje bez ogłoszenia) stanowiły 0,82% postępowań.

Na rynkach Unii Europejskiej, wg danych opublikowanych w *Raporcie Komisji Europejskiej "Ocena skutków i skuteczności przepisów Unii Europejskiej dotyczących zamówień publicznych"* najpowszechniej stosowaną procedurą była procedura otwarta i dotyczyła 73% wszystkich ogłoszeń o udzieleniu zamówienia. Odpowiada to jednak jedynie 52% opublikowanej całkowitej wartości zamówień. Procedura ograniczona – drugi najczęściej wybierany w Unii Europejskiej tryb postępowania – dotyczyła 9% ogłoszeń o udzieleniu zamówienia; przy czym były to zamówienia o dużo większej wartości – 23% wartości wszystkich udzielonych zamówień. Procedurę negocjacyjną z uprzednim ogłoszeniem zastosowano w przypadku 8% ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, stanowiących 14% wartości. W przypadku dialogu konkurencyjnego częstotliwość stosowania była na poziomie mniej niż 1% zamówień, przy czym ich łączne wartości wynosiła 4% łącznej wartości zamówień, natomiast zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia stanowiły 7% liczby ogłoszeń i 5% wartości.

II.2.2. Czas trwania postępowania

Na podstawie danych zawartych w ogłoszeniach opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz w Dzienniku Urzędowym UE, w odniesieniu do postępowań, w których występował obowiązek publikacji zarówno ogłoszenia wszczynającego postępowanie, jak i ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, tzn. w przypadku zamówień udzielanych w trybach przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego oraz licytacji elektronicznej (tylko w BZP) możliwe jest określenie średniego czasu potrzebnego na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia.

Przeciętny czas trwania postępowania o wartości nie przekraczającej progów UE (ogłoszenia publikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych), **liczony od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu do daty zawarcia umowy** wskazanej w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, w roku 2012 wyniósł **31 dni** (w 2011 także 31 dni, w 2010 – 33 dni, w 2009 – 37 dni, w 2008 – 36 dni, a w roku 2007 – 40 dni).

Przeciętny czas trwania postępowania w latach 2007 – 2012 przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 7 do niniejszego Sprawozdania.

W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:

- przetarg nieograniczony – 31 dni (2011 – 31; 2010 – 33; 2009 – 36; 2008 – 36),
- przetarg ograniczony – 60 dni (2011 – 60; 2010 – 91; 2009 – 74; 2008 – 65),
- negocjacje z ogłoszeniem – 74 dni (2011 – 73; 2010 – 59; 2009 – 88; 2008 – 99),
- dialog konkurencyjny – 76 dni (2011 – 68; 2010 – 101; 2009 – 102; 2008 – 94),
- licytacja elektroniczna – 32 dni (2011 – 33; 2010 – 32; 2009 – 34; 2008 – 28).

Jak wynika z powyższych danych, w roku 2012 średnio najkrócej trwała procedura udzielenia zamówienia przy wykorzystaniu trybu przetargu nieograniczonego.

W stosunku do roku 2011 skróceniu uległ średni czas trwania postępowań organizowanych w trybie licytacji elektronicznej. Dłużej natomiast trwały postępowania organizowane w trybie negocjacji z ogłoszeniem oraz dialogu konkurencyjnego.

Ogólnie na podstawie opublikowanych w Biuletynie ogłoszeń można stwierdzić, że najkrócej trwały zamówienia na usługi udzielane w trybie przetargu nieograniczonego – 29 dni. Poniżej zamieszczono dane dotyczące średniego czasu trwania postępowań w zależności od rodzaju i trybu udzielenia zamówienia:

Tryb zamówienia	Średni czas trwania postępowania (w dniach, ogłoszenia w BZP)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Średnio
Przetarg nieograniczony	38	31	29	31
Przetarg ograniczony	74	52	54	60
Negocjacje z ogłoszeniem	75	57	76	74
Dialog konkurencyjny	41	131	74	76
Licytacja elektroniczna	32	31	34	32
Średnio	39	31	30	31

Natomiast, jak wynika z ogłoszeń opublikowanych w roku 2012 przez polskich zamawiających w Dzienniku Urzędowym UE, **przeciętny czas trwania postępowania o wartości powyżej progów unijnych, liczony od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu do daty zawarcia umowy** wskazanej w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, wyniósł **86 dni** (w roku 2011 – 81 dni, w 2010 – 100 dni, w 2009 – 98 dni, w 2008 – 93 dni).

Przeciętny czas trwania postępowania w latach 2008 – 2012 przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 8 do niniejszego Sprawozdania.

W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:

- przetarg nieograniczony – 86 dni (2011 – 80; 2010 – 99; 2009 – 98; 2008 – 84),
- przetarg ograniczony – 112 dni (2011 – 117; 2010 – 125; 2009 – 97; 2008 – 136),
- negocjacje z ogłoszeniem – 161 dni (2011 – 228; 2010 – 229; 2009 – 196; 2008 – 148),
- dialog konkurencyjny – 226 dni (2011 – 204; 2010 – 215; 2009 – 186; 2008 – 231).

Z powyższych danych wynika, że udzielenie zamówienia w przypadku postępowań o dużej wartości średnio trwa najkrócej przy wykorzystaniu trybu przetargu nieograniczonego. W porównaniu z rokiem 2011 skróceniu uległy czasy udzielenia zamówienia w postępowaniach organizowanych w trybach przetargu ograniczonego i negocjacji z ogłoszeniem.

Ogólnie na podstawie opublikowanych ogłoszeń w Dz.U. UE można stwierdzić, że najkrócej trwały zamówienia na usługi udzielane w trybie przetargu nieograniczonego – 68 dni (w roku 2011 – 65 dni). Poniżej zamieszczono dane dotyczące średniego czasu trwania postępowania w zależności od rodzaju i trybu udzielenia zamówienia:

Tryb zamówienia	Średni czas trwania postępowania (w dniach, ogłoszenia w Dz.U. UE)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Średnio
Przetarg nieograniczony	111	91	68	86
Przetarg ograniczony	247	82	126	112
Negocjacje z ogłoszeniem	187	183	150	161
Dialog konkurencyjny	-	228	224	226
Średnio	121	91	69	86

W przypadku robót budowlanych w zamówieniach powyżej progów unijnych średni czas udzielenia zamówienia w roku 2012 wyniósł 121 dni (w roku 2011 – 114, w 2010 – 134, w 2009 – 137 dni, a w 2008 – 136 dni).

Na rynkach Unii Europejskiej (wg danych z Raportu Komisji Europejskiej "Ocena skutków i skuteczności przepisów Unii Europejskiej dotyczących zamówień publicznych") średni czas udzielenia zamówienia dla wszystkich procedur to 108 dni licząc od wszczęcia postępowania do wyboru oferty najkorzystniejszej. Różnica między najszybciej i najwolniej udzielanymi zamówieniami wynosiła aż 180 dni. **W świetle raportu Komisji Europejskiej Polska jest na trzecim miejscu pod względem szybkości udzielanych zamówień wśród państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego.**

II.2.3. Kryteria oceny ofert w postępowaniach o wartości poniżej progów UE

Z danych dotyczących postępowań o wartości poniżej progów unijnych pochodzących z ogłoszeń opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych wynika, że w przypadku zamówień, w których oferty miały podlegać ocenie według ceny oraz dodatkowych kryteriów, w roku 2012 zamawiający stosowali średnio 3,53 kryteria oceny ofert.

W roku 2011 wskaźnik ten wynosił 3,61, w roku 2010 – 3,63, w roku 2009 – 3,72, w roku 2008 – 2,69, a w roku 2007 – 2,31 kryteria.

Średnio najwięcej kryteriów zamawiający stosowali w postępowaniach na usługi – 3,79 (w roku 2011 – 3,95; w 2010 – 3,85; w 2009 – 3,76; w 2008 – 2,99; w 2007 – 2,60), następnie na dostawy – 3,65 (w roku 2011 – 3,64; w 2010 – 3,87; w 2009 – 4,22; w 2008 – 2,68; w 2007 – 2,24) najmniej natomiast na roboty budowlane – 2,38 (w roku 2011 i 2010 – 2,40; w 2009 i 2008 – 2,20; w 2007 – 2,18).

Jednocześnie w 92% postępowań zamawiający zdecydowali się na zastosowanie ceny jako jedyne kryterium oceny ofert (w roku 2011 i 2010 – 91% postępowań; w 2009 – 90%; w 2008 – 89%; w 2007 – 87%).

Odsetek ten jest jednak zróżnicowany w zależności od rodzaju zamówienia. Kryterium ceny jako jedyne zamawiający zastosowali w 95% postępowań na roboty budowlane, w 93% na dostawy oraz 87% na usługi.

Nieco odmiennie stosowanie kryterium ceny wygląda w przypadku zamówień o wartościach powyżej progów unijnych. Jak wynika z ogłoszeń publikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, w roku 2012 kryterium ceny jako jedyne zostało zastosowane w 76% postępowań.

Także w tych zamówieniach odsetek jest zróżnicowany w zależności od rodzaju zamówienia. Kryterium ceny jako jedyne zamawiający zastosowali w 91% postępowań na roboty budowlane, w 87% na dostawy oraz 63% na usługi.

Z Raportu Komisji Europejskiej "Ocena skutków i skuteczności przepisów Unii Europejskiej dotyczących zamówień publicznych" wynika, iż 70% ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych w postępowaniach powyżej progów unijnych oraz 80% wartości ogłoszeń o udzieleniu zamówienia (również powyżej progów unijnych) stanowiły ogłoszenia, w przypadku których zamawiający udzielił zamówienia na podstawie kryteriów oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, a więc gdzie cena nie była jedynym kryterium oceny ofert.

II.2.4. Konkurencyjność postępowań

Podstawowym miernikiem stopnia zainteresowania rynkiem zamówień publicznych i miernikiem konkurencyjności wśród wykonawców jest liczba ofert składanych w jednym postępowaniu.

Analiza danych zawartych w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, a więc w postępowaniach o wartości poniżej progów UE, wykazuje, że w roku 2012 nieznacznie wzrosła średnia liczba ofert składanych podczas jednego postępowania w porównaniu do lat ubiegłych.

Przeciętnie, w jednym postępowaniu, wpływało do zamawiającego 2,96 oferty. Dla porównania w roku 2011 wpływało średnio 2,74 oferty, w roku 2010 – 2,76, w roku 2009 – 2,77, w roku 2008 – 2,41, a w roku 2007 – 2,29 oferty.

W roku 2012 najwięcej ofert wpływało w postępowaniach na roboty budowlane – 4,70 (w roku 2011 – 3,88, w 2010 – 3,76, w 2009 – 4,16, w 2008 – 3,05, a w 2007 – 2,57). W postępowaniach, w których przedmiotem były dostawy składano średnio 2,47 oferty (w roku 2011 – 2,39, w 2010 – 2,45, w 2009 – 2,51, w 2008 – 2,40, a w 2007 – 2,35), natomiast na usługi – 2,79 oferty (w roku 2011 – 2,65, w 2010 – 2,57, w 2009 – 2,29, w 2008 – 1,96, a w 2007 – 1,94).

Największą grupę postępowań stanowiły zamówienia, w których wykonawcy składali tylko jedną ofertę – 40% (w roku 2011 – 43%). Kolejna grupa to postępowania, w których składano 2 oferty – 20% (w 2011 – 21%). Odsetek postępowań, w których złożono 3 oferty wyniósł 13% (w 2011 – także 13%), cztery oferty składano w 9% (w 2011 – 8%), a 5 i więcej ofert w 18% postępowań (rok 2011 – 15%). Poniżej zamieszczono zestawienie odsetka postępowań, w których wykonawcy składali odpowiednią liczbę ofert w zależności od rodzaju zamówienia:

Liczba złożonych ofert	Odsetek postępowań, w których wykonawcy składali odpowiednią liczbę ofert (ogłoszenia w BZP)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Ogółem
1	20,58%	41,82%	45,36%	39,61%
2	12,52%	23,55%	19,16%	20,08%
3	13,47%	14,77%	11,73%	13,42%
4	12,07%	8,34%	7,41%	8,61%
5 i więcej	41,36%	11,52%	16,34%	18,28%
Razem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

W roku 2012 średnio w postępowaniu zamawiający odrzucał 1,72 oferty (w roku 2011 – 1,67). Najwięcej ofert podlegało odrzuceniu w zamówieniach na roboty budowlane – 2,09 oferty (w roku 2011 – 1,92) natomiast najmniej w postępowaniach na dostawy 1,50 oferty (w roku 2011 – 1,49). W przypadku zamówień na usługi średnio odrzucano 1,69 oferty (w roku 2011 – także 1,69).

Natomiast, jak wynika z ogłoszeń opublikowanych przez polskich zamawiających w roku 2012 w Dzienniku Urzędowym UE, a więc w postępowaniach o wartości powyżej progów UE, przeciętnie w jednym postępowaniu wpływało do zamawiającego 2,36 oferty (w roku 2011 – 2,46, w 2010 – 2,48 oferty, w 2009 – 2,55 oferty, a w 2008 – 2,48 oferty).

Najwięcej ofert wpływało w postępowaniach na roboty budowlane – 6,06 (w roku 2011 – 5,09, w 2010 – 5,63, w 2009 – 5,95, a w 2008 – 3,95). W postępowaniach, w których przedmiotem były dostawy składano średnio 2,17 oferty (w roku 2011 – 2,25, w 2010 – 2,30, w 2009 – 2,26, a w 2008 – 2,39), natomiast na usługi – 2,68 oferty (w roku 2011 – 2,92, w 2010 – 2,94, w 2009 – 3,21, a w 2008 – 2,03). Liczbę składanych ofert w poszczególnych typach postępowań przedstawiono na wykresie w załączniku nr 9 do niniejszego Sprawozdania.

Ogółem największą grupę postępowań stanowiły zamówienia, w których wykonawcy składali tylko jedną ofertę – 47% (w roku 2011 – 45%, w 2010 i 2009 – 44%, w 2008 – 46%), przy czym w zależności od rodzaju zamówienia odsetek ten kształtował się na różnym

poziomie. Poniżej zamieszczono zestawienie odsetka postępowań, w których wykonawcy składali odpowiednią liczbę ofert w zależności od rodzaju zamówienia:

Liczba złożonych ofert	Odsetek postępowań, w których wykonawcy składali odpowiednią liczbę ofert (ogłoszenia w Dz.U. UE)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Ogółem
1	14,02%	46,50%	51,31%	47,28%
2	9,23%	23,88%	18,93%	22,38%
3	11,41%	14,30%	9,72%	13,07%
4	10,80%	7,84%	6,24%	7,48%
5 i więcej	54,54%	7,48%	13,80%	9,79%
Razem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

W Raporcie Komisji Europejskiej *"Ocena skutków i skuteczności przepisów Unii Europejskiej dotyczących zamówień publicznych"* wskazano, iż w odniesieniu do większości ogłoszonych na poziomie Unii Europejskiej przetargów wpływało od 4 do 6 ofert, a średnia wyniosła 5,4 ofert. W przypadku jednego na pięć przetargów wpłynęła zaledwie jedna oferta natomiast w procedurze otwartej i ograniczonej średnie były wyższe niż w procedurze negocjacyjnej. Ustalono również, że więcej ofert składano w przypadku umów ramowych i wspólnych zakupów.

II.2.5. Uzyskiwane ceny

Jak wynika z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, a więc w postępowaniach o wartości poniżej progów UE, odsetek postępowań, w których zamawiający dokonali wyboru najtańszej oferty w roku 2012 wyniósł 86,8% (w roku 2011 – 88,0%, w 2010 – 88,1%).

W 4,4% przypadków różnica pomiędzy ceną oferty wybranej, a ceną oferty najtańszej wynosiła mniej niż 10%. W 2,6% przypadków różnica ta wynosiła od 10% do 20%. Większe rozbieżności pomiędzy ceną wybranej oferty a najniższą ceną zaproponowaną w konkretnym postępowaniu obejmowało ok. 6,2% przypadków.

Z informacji znajdujących się w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia opublikowanych w BZP wynika, że różnice pomiędzy ceną minimalną a maksymalną wynoszące do 30% występowały odpowiednio w odsetku postępowań:

- w przypadku robót budowlanych – 34% (w 2011 – 40%, 2010 – 43%, 2009 – 46%, 2008 – 55%, 2007 – 58%),
- w przypadku dostaw – 56% (w 2011 – 58%, 2010 – 58%, 2009 – 62%, 2008 – 64%, 2007 – 67%),
- w przypadku usług – 34% (w 2011 – 33%, 2010 – 35%, 2009 – 38%, 2008 – 41%, 2007 – 42%).

Dane wskazują, że oferty na dostawy były najbardziej zbliżone cenowo (w 28% postępowań różnica między ceną minimalną i maksymalną nie przekroczyła 10%), natomiast w ofertach na usługi, gdzie cena zależy od większej liczby czynników, różnice pomiędzy ceną najtańszą a najdroższą były największe (w 33% postępowań różnica ta wyniosła ponad 100%).

Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 10 do niniejszego Sprawozdania.

W przypadku ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych przez zamawiających w 2012 roku w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, a więc w postępowaniach o wartości powyżej progów UE, średnio cena oferty wybranej stanowiła ok. 91% wartości, którą zamawiający oszacował wszczynając postępowanie (w roku 2011 – 90%, w 2010 i 2009 – 89%, w 2008 – 90%).

Cena oferty wybranej w postępowaniach, powyżej progów UE, na roboty budowlane średnio stanowiła 75% wartości szacunkowej (w roku 2011 – 80%, w 2010 – 70%, w 2009 – 77%, w 2008 – 96%) natomiast na dostawy – cena oferty wybranej średnio stanowiła 92% wartości szacunkowej (w roku 2011 – 91%, w 2010 – 89%, w 2009 – 90%, w 2008 – 89%). W przypadku usług średnio cena oferty wybranej stanowiła 88% wartości szacunkowej zamówienia (w roku 2011 – 87%, w 2010 – 86%, w 2009 – 86%, w 2008 – 92%).

W ok. 68% (w 2011 – 69%, w 2010 – 73%, w 2009 – 69%, w 2008 – 60%) postępowań, szacowana przez zamawiających wartość zamówienia była wyższa od ceny oferty wybranej, natomiast w 23% (w roku 2011 – 21%, w 2010 – 20%; 21% w 2009, a 23% w 2008) przypadków zamawiający nie doszacował wartości i cena oferty wybranej była wyższa od wartości szacunkowej zamówienia.

II.2.6. Wyniki ankiety Urzędu dotyczącej wybranych zagadnień związanych z udzielaniem zamówień na roboty budowlane

Mając na względzie występujące przypadki problemów związanych z realizacją zamówień na roboty budowlane Urząd Zamówień Publicznych przeprowadził wśród zamawiających ankietę dotyczącą realizacji tych zamówień. Celem ankiety było ustalenie zakresu występującego zjawiska braku płatności podwykonawcom czy rozwiązywania umów.

W badaniu uczestniczyło blisko 7.800 respondentów. Analiza wyników ankiety pozwala na wyciągnięcie wniosków co do badanego obszaru.

Na pytanie czy w 2012 roku zamawiający wypowiedział lub rozwiązał umowę na roboty budowlane zawartą w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie ustawy Pzp, twierdząco odpowiedziano w 299 przypadkach (3,83%). Jako powód wypowiedzenia lub rozwiązania umowy wymieniano przede wszystkim wstrzymanie realizacji umowy przez wykonawcę – 39% wskazań a następnie opóźnienia w realizacji zamówienia – 25% wskazań. Kolejną przyczyną była upadłość wykonawcy lub utrata przez wykonawcę płynności finansowej – 17%. Zamawiający podali również, że w 6% przypadków umowa musiała być wypowiedziana lub rozwiązana z przyczyn leżących po ich stronie.

256 zamawiających (3,28%) podało, że spotkali się z informacjami o nieprawidłowościach dotyczących przekazywania płatności wynagrodzenia wykonawców na rzecz podwykonawców robót budowlanych, którym powierzyli realizację zamówienia w trybie ustawy Pzp. Zamawiający ci zetknęli się z takimi sytuacjami w sumie w 532 zamówieniach.

W ankiecie Urząd pytał także zamawiających, czy w roku 2012 przewidzieli oni w prowadzonych przez siebie postępowaniach na roboty budowlane płatności bezpośrednie na rzecz podwykonawców. Jak wynika z odpowiedzi, 501 zamawiających (6,42%) przewidziało taką formę rozliczeń z wykonawcami i podwykonawcami robót budowlanych. Zamawiający wskazali, że w sumie dotyczyło to 2.208 zamówień.

II.2.7. Udział polskich przedsiębiorców w rynku europejskim

Z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej wynika iż, w postępowaniach o wartościach powyżej progów unijnych w roku 2012 polskim wykonawcom udzielono na rynkach unijnych 53 zamówienia (w roku 2011 – 50, w 2010 – 38, w 2009 – 57, w 2008 – 52, a w roku 2007 – 54).

Polscy wykonawcy wygrywali postępowania organizowane przez zamawiających z Czech (11 kontraktów), Luksemburga (9) oraz Niemiec (8). Cztery zamówienia realizowano na Litwie, po 3 we Francji i Szwecji, po 2 w Danii, Estonii, na Łotwie oraz we Włoszech i Wlk. Brytanii, a po 1 w Belgii, Grecji i Rumunii. Polscy wykonawcy wygrali także 2 konkursy organizowane na Słowacji.

Zrealizowano 26 dostaw (w 2011 – 30, w 2010 – 10, w 2009 – 26, w 2008 – 31, w 2007 – 35), 21 usług (w 2011 – 20, w 2010 – 27, w 2009 – 30, w 2008 – 21, w 2007 – 18) oraz 4 roboty budowlane.

W przypadku dostaw udzielone zamówienia dotyczyły przede wszystkim taboru kolejowego, autobusów i pojazdów specjalnych (np. ratowniczych) oraz sprzętu górniczego, poza tym osprzętu elektrycznego i oświetleniowego a także żywności. W przypadku usług zamawiano głównie usługi kampanii reklamowych, usługi z zakresu IT, a także usługi tłumaczenia oraz usługi napraw i konserwacji taboru kolejowego. Roboty budowlane polegały na pracach remontowych ale także dotyczyły budowy budynków.

W sumie, jak wynika z opublikowanych ogłoszeń, polskim wykonawcom udzielono zamówień na kwotę ponad 486 mln euro (w roku 2011 – 168 mln euro, 2010 – 50 mln euro, w 2009 – 70 mln euro, w 2008 – 113 mln, a w 2007 – 135 mln euro), z tym, że w części przypadków zamawiający nie podali wartości udzielonego zamówienia, a więc kwota ta może być większa.

Wykaz wykonawców, którym udzielono zamówień na rynkach zagranicznych w roku 2012 przedstawia załącznik nr 11 do niniejszego Sprawozdania.

II.2.8. Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych

Od dnia akcesji Polski do Unii Europejskiej ogłoszenia dotyczące zamówień publicznych o dużej wartości podlegają obowiązkowi publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. W roku 2012 polscy zamawiający opublikowali w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 21.547 ogłoszeń o zamówieniu publicznym oraz konkursie (w roku 2011 – 21.287, w 2010 – 18.623, w 2009 – 14.180, roku 2008 – 13.450, a w roku 2007 – 11.197), co stanowiło ok. 13% wszystkich przetargów i konkursów ogłoszonych na szczeblu unijnym. Jednocześnie liczba ta stanowiła 49% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie.

Liczbę ogłoszeń opublikowanych przez polskich zamawiających na tle krajów UE przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 12 do niniejszego Sprawozdania.

Ponad 97% zamówień na polskim rynku przypadło przedsiębiorstwom krajowym. W 608 przypadkach zamówienia zostały udzielone wykonawcom zagranicznym. Najwięcej zamówień przypadło w udziale przedsiębiorcom z Wielkiej Brytanii (25% kontraktów) oraz Niemiec (23%), następnie z Czech (9%) i Szwajcarii (8%). Po 4% zamówień przypadło wykonawcom z Francji, Hiszpanii, Holandii i USA.

W zamówieniach przeważały dostawy – 77% kontraktów, a następnie usługi – 16%; roboty budowlane stanowiły 6% zamówień. Wykonawcom zagranicznym przyznano także nagrody w czterech konkursach (1%).

Podobnie jak w latach ubiegłych zamówienia udzielane zagranicznym wykonawcom dotyczyły najczęściej specyficznych przedmiotów zamówienia np.: zakupu praw licencyjnych do oprogramowania bądź baz danych, zakupu sprzętu medycznego (w tym jednorazowego) i odczynników, urządzeń optycznych, precyzyjnych i sprzętu laboratoryjnego, sprzętu górniczego. W przypadku robót budowlanych były to najczęściej zamówienia dotyczące budowy i remontu dróg i autostrad a także linii kolejowych, natomiast usługi dotyczyły dokumentacji projektowej, nadzoru inwestorskiego, specjalistycznych szkoleń oraz remontów sprzętu górniczego i wydobywczego.

Zamówienia udzielane wykonawcom zagranicznym dotyczą w dużej mierze specyficznych lub specjalistycznych przedmiotów zamówienia, np.: praw licencyjnych czy precyzyjnych urządzeń optycznych, które z reguły nie są dostępne na rynku krajowym. W przypadku robót budowlanych w części zamówień wygrywały konsorcja, w skład których wchodził także polski wykonawca, natomiast w przypadku dostaw jednorazowego sprzętu medycznego firmy zagraniczne najczęściej wygrywały pojedyncze części zamówienia.

W sumie, jak wynika z opublikowanych ogłoszeń, wykonawcom zagranicznym w roku 2012 udzielono zamówień na kwotę ok. 7,5 mld zł (w roku 2011 – 12,3 mld zł, 2010 – 13,7 mld zł, w 2009 – 17,2 mld zł, w 2008 – 7,9 mld zł natomiast w roku 2007 – 6,2 mld zł).

II.2.9. Korzystanie ze środków ochrony prawnej

A. Dane statystyczne dotyczące odwołań wnoszonych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej

W ostatnich latach liczba wnoszonych odwołań przedstawiała się następująco:

- 2010 r. – 2.823 odwołania,
- 2011 r. – 2.820 odwołań,
- 2012 r. – 2.942 odwołania.

W roku 2012 liczba wniesionych odwołań kształtowała się na podobnym, choć nieco wyższym poziomie w stosunku do roku 2011 r. Liczbę odwołań w poszczególnych latach w podziale na rodzaj zamówienia przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 13 do niniejszego Sprawozdania.

B. Terminowość rozpatrywania odwołań

W 2012 r. średni czas oczekiwania na rozpoznanie odwołania na posiedzeniu Izby wynosił 8 dni, natomiast na wydanie orzeczenia w sprawie wniesionego odwołania - 14 dni. Dla porównania w 2011 r. średni czas oczekiwania odwołania na posiedzenie Izby wynosił 7 dni, natomiast na wydanie orzeczenia w sprawie wniesionego odwołania – 12 dni.

Ogółem w 2012 r. 85% odwołań zostało rozpatrzonych w terminie ustawowym, tj. w ciągu 15 dni od dnia wniesienia odwołania.

Należy tutaj zauważyć, że prawo unijne nie nakłada na państwa członkowskie szczegółowych wymagań dotyczących czasu rozpatrywania odwołań przez organy odwoławcze. Krótkie i sprawne procedury odwoławcze są jednak korzystne zarówno z punktu widzenia instytucji zamawiających jak i wykonawców. Jak wynika z Raportu Komisji Europejskiej *"Ocena skutków i skuteczności przepisów Unii Europejskiej dotyczących zamówień publicznych"* w większości z 12 państw członkowskich, które udzieliły odpowiedzi w zakresie czasu rozpatrywania odwołań, organy odwoławcze wydają decyzje po upływie 1-3 miesięcy (Bułgaria 1 miesiąc, Austria 2 miesiące, Cypr od 2 do 3 miesięcy, Czechy 2,5 miesiąca). Polska i Słowacja są państwami gdzie procedury odwoławcze są najkrótsze i trwają 14 dni. Najgorszy wyniki osiąga w tym zakresie Finlandia, gdzie wydanie decyzji organu odwoławczego następuje średnio po około 8 miesiącach.

C. Odwołania a rodzaj zamówienia

Odwołania najczęściej składane były w postępowaniach, których przedmiot stanowiły usługi (36,51%). Odwołania w postępowaniach na roboty budowlane i dostawy stanowiły odpowiednio 29,85% i 33,63% ogólnej liczby wniesionych odwołań.

Dla porównania, w roku 2011 w postępowaniach na usługi zostało złożonych 40,21% odwołań, na dostawy (33,23% odwołań), a najmniej na roboty budowlane (26,52%).

D. Odwołania a tryb postępowania

W 2.569 przypadkach odwołania składane były w postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego (co stanowi 87,44% odwołań wniesionych w 2012 r.). 216 odwołań wniesiono w postępowaniach w trybie przetargu ograniczonego, co stanowi 7,35% wszystkich wniesionych odwołań. Liczba odwołań wniesionych w postępowaniach prowadzonych w pozostałych trybach kształtowała się następująco: w postępowaniach prowadzonych w trybie negocjacji bez ogłoszenia 5 (0,17%), negocjacji z ogłoszeniem 59 (2,01%), dialogu konkurencyjnego 35 (1,19%), zapytania o cenę 1 (0,03%), wolnej ręki 14 (0,48%). Ogółem w postępowaniach prowadzonych w trybach innych niż podstawowe złożono 114 odwołań. Z powyższych danych wynika, iż liczba odwołań wnoszonych w trybach innych niż tryby podstawowe spadła w minionym roku w stosunku do roku 2011, w którym w ww. trybach złożonych zostało 182 odwołania.

E. Odwołania w poszczególnych branżach i sektorach rynku

Struktura odwołań wg poszczególnych branż i sektorów rynku jest podobna do tej z lat ubiegłych. Najwięcej odwołań wniesiono w sektorze informatycznym (17,99%), następnie w sektorze budowlanym i medycznym.

Lp.	Sektor / branża	Odsetek
1.	Pozostałe (m. in. Obsługa bankowa, usługi ubezpieczeniowe, zarządzanie nieruchomościami, usługi komunalne, sektor energetyczny)	22,03%
2.	Informatyka	17,99%
3.	Budownictwo, w tym:	14,72%
	a) budowa lub remonty dróg i autostrad	3,60%
	b) budowa lub remonty obiektów sportowych	1,73%
	c) budowa i modernizacja budynków	9,38%
4.	Sektor medyczny	8,87%
5.	Gospodarka wodna, wodociągi i kanalizacja	5,00%
6.	Sprzątanie	4,18%
7.	Dostawy i usługi dla służb mundurowych	3,94%
8.	Sektor górniczy	3,71%
9.	Sektor kolejowy	3,37%
10.	Gospodarka odpadami	2,82%
11.	Utrzymanie dróg (oznakowanie, sygnalizacja, parkometry, oczyszczanie, utrzymanie zieleni)	2,45%
12.	Wybór inżyniera kontraktu, nadzór budowlany, inwestor zastępczy	2,28%
13.	Ochrona fizyczna	1,73%
14.	Opracowanie projektów budowlanych	1,70%
15.	Radiokomunikacja i telekomunikacja	1,70%
16.	Transport publiczny	1,53%
17.	Usługi leśne	1,29%
18.	Przeciwpowodziowe	0,68%

F. Dane dotyczące skarg do sądów okręgowych na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej

W 2012 r. liczba skarg wnoszonych na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej do sądów okręgowych kształtowała się na analogicznym poziomie jak w 2011 r. Poniżej liczba skarg w 2012 r. w stosunku do lat ubiegłych:

- 2010 r. – 225,
- 2011 r. – 148,
- 2012 r. – 152.

W 2012 r. spośród 152 skarg na orzeczenia KIO, 97 skarg (64%) zostało wniesionych przez odwołujących, 31 skarg (20%) – przez zamawiających, a 14 skarg (9%) przez wykonawców przystępujących do postępowania odwoławczego. Prezes Urzędu skierował w 2012 r. 10 skarg na orzeczenia KIO (7%).

Na podstawie przekazanych do Urzędu orzeczeń sądów okręgowych (110), jakie zapadły w wyniku rozpatrzenia skarg, rozstrzygnięcia sądów przedstawiają się następująco:

- Oddalenie skargi – 42 (38%),
- Uchylenie lub zmiana orzeczenia KIO – 16 (15%),
- Odrzucenie skargi – 47 (43%),
- Umożnienie postępowania skargowego – 4 (4%).

Ponadto w 1 przypadku sąd okręgowy rozpoznający skargę na orzeczenie KIO skierował do Sądu Najwyższego pytanie prawne dotyczące sposobu liczenia terminów na wniesienie odwołania (postanowienie sądu okręgowego we Wrocławiu z dnia 6 grudnia 2012 r. sygn. akt X Ga 372/12, dot. skargi na orzeczenie KIO o sygn. akt KIO 871/12). Sąd Najwyższy w dniu 28 lutego 2013 r. powziął uchwałę (sygn. akt III CZP 107/12), której tezy są następujące:

1. W sytuacji gdy wykonawca uczestniczący w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego poweźmie wiadomość o okolicznościach stanowiących podstawę wniesienia odwołania przed dniem przesłania mu przez zamawiającego informacji o kwestionowanej czynności, bieg terminu do wniesienia odwołania liczy się według zasad określonych w art. 182 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.)
2. sąd okręgowy rozstrzyga wyrokiem o oddaleniu skargi na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej w przedmiocie odrzucenia odwołania.

Dla porównania w 2011 r. sądy okręgowe odrzuciły 57% skarg, oddaliły 21% skarg, umorzyły postępowanie skargowe w 9% przypadków i zmieniły lub uchyliły orzeczenie KIO w wyniku rozpoznania 13% skarg.

Stosunkowo duży odsetek skarg odrzucanych przez sądy wynika przede wszystkim z nie uiszczenia opłaty sądowej od skargi lub uiszczenia opłaty w niewystarczającej wysokości.

W roku 2012 obciążenie sądów sprawami skargowymi rozkładało się nierównomiernie. Najwięcej skarg, podobnie jak w latach ubiegłych, zostało skierowanych do sądu okręgowego w Warszawie (29%), w następnej kolejności do sądu okręgowego w Krakowie (7%) oraz w Łodzi (6,5%). Większość pozostałych sądów rozpoznawała w 2012 r. po kilka tego rodzaju spraw, a do 14 sądów nie wpłynęła żadna skarga na orzeczenie KIO.

G. Skargi Prezesa Urzędu na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej

W 2012 r. Prezes Urzędu wniósł 10 skarg na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej, korzystając z kompetencji o której mowa w art. 198b ust. 4 ustawy Pzp. Skargi te dotyczyły zagadnień o charakterze systemowym, Prezes Urzędu wnosząc je nie działa w interesie

żadnej ze stron postępowania, ale w interesie publicznym związanym z zapewnieniem jednolitego stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.

W wyniku rozpoznania ww. skarg, sądy okręgowe uchyliły bądź zmieniły zaskarżone orzeczenie KIO w 6 przypadkach, a oddaleniem skargi zakończyły się postępowania skargowe dotyczące 2 orzeczeń KIO. Szczegółowe informacje dotyczące zagadnień, będących przedmiotem skarg wniesionych przez Prezesa Urzędu oraz sposobu ich rozstrzygnięć przez sądy okręgowe są zawarte w części Sprawozdania dotyczącej kompetencji Prezesa Urzędu (Rozdział III.1.3).

II.3. Inne dane dotyczące rynku zamówień publicznych

Wprowadzone w roku 2010 nowelizacje ustawy Prawo zamówień publicznych oraz nowe wzory formularzy ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, które zaczęły obowiązywać od dnia 29 stycznia 2010 r., spowodowały, że w treści ogłoszeń wskazywanych jest szereg nowych informacji charakteryzujących rynek zamówień publicznych.

II.3.1. Ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy

Przepisy art. 62 ust. 2a oraz art. 66 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych pozwalają zamawiającemu na opublikowanie ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy w postępowaniach o zamówienie publiczne udzielanych w trybie negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki.

Jak wynika z BZP oraz Dz.U. UE liczba tych ogłoszeń w roku 2012 zmalała w stosunku do roku 2011 i wyniosła 9.146 (w roku 2011 – 10.129, w 2010 – 9.688).

II.3.2. Postępowania, w których przewidziano zaliczkowanie

Zgodnie z przepisem art. 151a ustawy Prawo zamówień publicznych w określonych przypadkach zamawiający może udzielić zaliczek na poczet wykonania zamówienia jeżeli możliwość taka została przewidziana w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Jak wynika z danych zawartych w ogłoszeniach o zamówieniu publikowanych w BZP, w pierwszym roku obowiązywania przepisu o zaliczkach, zamawiający przewidział taką formę rozliczania z wykonawcami w 750 postępowaniach (0,46% ogółu postępowań). W roku 2011 liczba postępowań, w których przewidziano zaliczkowanie wyniosła 690 (0,41% ogółu postępowań), natomiast w roku 2012 – 660 postępowań (0,38% ogółu).

Najwięcej (343 przypadki) dotyczyło zamówień na usługi, następnie na roboty budowlane – 172 postępowania oraz na dostawy – 145 postępowań.

II.3.3. Postępowania, w których zamawiający zastrzegł, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne

Przepis art. 22 ustawy Prawo zamówień publicznych zezwala zamawiającemu na zastrzeżenie, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Zastrzeżenie zamawiający zamieszcza w ogłoszeniu o zamówieniu.

W roku 2012 w BZP ogłoszono 240 takich postępowań, co stanowiło 0,14% ogólnej liczby zamówień (w roku 2011 było 325 postępowań, 0,19%; w roku 2010 – 547 postępowań, 0,34%). Najwięcej dotyczyło usług – 136 ogłoszeń, następnie dostaw – 64 ogłoszenia oraz robót budowlanych – 40 ogłoszeń.

II.3.4. Postępowania, w których przewidziano unieważnienie postępowania w przypadku nie przyznania środków pochodzących z budżetu UE i in.

Przepis art. 93 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych zezwala zamawiającemu na unieważnienie postępowania, jeżeli środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie całości lub części zamówienia, nie zostały mu przyznane, a możliwość unieważnienia postępowania na tej podstawie została przewidziana w ogłoszeniu o zamówieniu, zaproszeniu do negocjacji albo zaproszeniu do składania ofert.

Jak wynika z danych zawartych w ogłoszeniach o zamówieniu publikowanych w BZP w roku 2012, 9.004 ogłoszenia (5,17%), w roku 2011: 8.236 (4,77%) a w roku 2010: 7.465 (4,58%) dotyczyło postępowań, w których przewidziano unieważnienie postępowania na podstawie tego przepisu. W przypadku usług unieważnienie przewidziano w 4.905 postępowaniach, w przypadku dostaw – w 2.161 natomiast na roboty budowlane – w 1.938 postępowaniach.

II.3.5. Postępowania, w których przewidziano istotne zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty

Przepis art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych zakazuje istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany.

Zamawiający publikujący ogłoszenia w BZP w roku 2012 przewidzieli możliwość dokonania takich zmian w 115.453 przypadkach (66,26% ogółu) (w roku 2011 – 106.003, 61,46%; w roku 2010 – 88.752, 54,43%). Najwięcej postępowań dotyczyło dostaw – 38.932 ogłoszenia, następnie usług – 38.588 oraz robót budowlanych – 37.933 ogłoszenia.

III. INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE

III.1. Kompetencje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

III.1.1. Decyzje administracyjne

Zgodnie z art. 154 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, Prezes Urzędu podejmuje rozstrzygnięcia w indywidualnych sprawach przewidzianych ustawą.

Ustawa Prawo zamówień publicznych upoważnia Prezesa Urzędu do rozstrzygania w drodze decyzji administracyjnych spraw w zakresie:

- nakładania kary pieniężnej (art. 202 ust. 1 ustawy),
- wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, odmowy wpisu lub skreślenia z listy (art. 154a ust. 2 ustawy).

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wydał łącznie 52 decyzje administracyjne, tj. 37 decyzji w pierwszej instancji, 11 decyzji w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy - w zakresie, odpowiednio, nałożenia kary

pieniężnej albo wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, odmowy wpisu lub skreślenia z listy, a także 2 decyzje w drugiej instancji, które zostały wydane w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organów administracji w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.).

Dla porównania, w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. Prezes Urzędu wydał łącznie 25 decyzji administracyjnych w pierwszej instancji oraz 4 decyzje w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy, które dotyczyły odpowiednio: nałożenia kary pieniężnej albo wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, odmowy wpisu lub skreślenia z listy.

Wśród wszystkich decyzji wydanych w pierwszej instancji w 2012 r. 29 decyzji miało charakter merytoryczny – 26 decyzji dotyczyło nałożenia na zamawiających kar pieniężnych z tytułu naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, 3 decyzje wydane zostały w sprawie wpisu lub skreślenia z listy organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej. W pozostałych 8 sprawach wydane zostały decyzje umorzeniowe.

W 2012 r. wpłynęło 8 wniosków dotyczących rozstrzygnięcia spraw, które nie leżą w zakresie uprawnień Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Spośród decyzji wydanych w związku z takimi sprawami w 2012 r. – 2 dotyczyły wyrażenia zgody na udzielenie zamówienia publicznego w oparciu o tryb zamówienia z wolnej ręki, 4 dotyczyły wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku stosowania przez zamawiających przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, 1 decyzja dotyczyła wyrażenia zgody na podział zamówienia na części, 1 decyzja dotyczyła wyrażenia zgody na przedłużenie umowy na świadczenie usług.

1. Decyzje administracyjne o nałożeniu kary pieniężnej

W roku 2012 Prezes UZP prowadził łącznie 30 postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia kary pieniężnej z tytułu naruszenia przepisów ustawy Pzp, z czego na dzień 31 grudnia 2012 r.:

- 17 spraw zostało zakończonych ostatecznie decyzją pierwszoinstancyjną,
- w 11 przypadkach toczyło się postępowanie na skutek ponownego rozpatrzenia sprawy, w tym w dwóch przypadkach postępowanie administracyjne zostało wszczęte w 2011 r.,
- 6 spraw zostało zakończonych ostatecznie decyzją w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy,
- 2 sprawy są w toku (nie zostały wydane decyzje).

Dwadzieścia osiem postępowań administracyjnych zostało wszczętych na skutek ustaleń dokonanych w toku kontroli prowadzonych przez Prezesa Urzędu, zaś pozostałe dwa – w wyniku zawiadomień o stwierdzonych naruszeniach złożonych przez Najwyższą Izbę Kontroli.

W sprawach zakończonych decyzjami ostatecznymi, wydano następujące rozstrzygnięcia:

- 1) w 15 postępowaniach administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej w wysokości 3.000 zł wydanych zostało: 15 decyzji w pierwszej instancji oraz 4 decyzje na skutek ponownego rozpatrzenia sprawy,
- 2) w 11 postępowaniach administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej w wysokości 30.000 zł wydanych zostało: 11 decyzji w pierwszej instancji oraz 5 decyzji na skutek ponownego rozpatrzenia sprawy,
- 3) w 2 postępowaniach administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej w wysokości 150.000 zł zostały wydane 2 decyzje na skutek ponownego rozpatrzenia sprawy (decyzje pierwszoinstancyjne zostały wydane w 2011 r.).

Postępowania zakończone decyzjami ostatecznymi o nałożeniu kary pieniężnej, dotyczyły następujących czynów:

- a) udzielenia zamówienia z naruszeniem przepisów ustawy określających przesłanki stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki (art. 200 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy – 12 przypadków),
- b) udzielenia zamówienia bez wymaganego ogłoszenia (art. 200 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy – 2 przypadki),
- c) udzielenia zamówienia bez stosowania ustawy (art. 200 ust. 1 pkt 1 lit c ustawy – 10 przypadków),
- d) wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia z naruszeniem przepisów ustawy określających przesłanki wykluczenia (art. 200 ust. 2 pkt 5 ustawy – 1 przypadek),
- e) odrzucenia oferty z naruszeniem przepisów ustawy określających przesłanki odrzucenia oferty (art. 200 ust. 2 pkt 6 ustawy – 1 przypadek),
- f) dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty z naruszeniem przepisów ustawy (art. 200 ust. 2 pkt 7 ustawy – 2 przypadki).

Siedem z jedenastu decyzji drugoinstancyjnych zostało zaskarżonych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, z czego trzy skargi zostały oddalone przez Sąd, a pozostałe skargi nie zostały rozpatrzone przez Sąd w roku 2012.

2. Decyzje administracyjne w sprawie wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, odmowy wpisu lub skreślenia z listy

W świetle art. 179 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, prawo do wnoszenia środków ochrony prawnej wobec ogłoszenia o zamówieniu oraz postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia przysługuje również organizacjom uprawnionym do wnoszenia środków ochrony prawnej, wpisanym na listę prowadzoną przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, o której mowa wyżej, mogą zostać wpisane, w związku z treścią art. 154a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych następujące organizacje zrzeszające wykonawców:

- 1) izby gospodarcze,
- 2) cechy i izby rzemieślnicze,
- 3) zrzeszenia handlu i usług, zrzeszenia transportu,
- 4) organizacje pracodawców,
- 5) okręgowe izby architektów, okręgowe izby inżynierów budownictwa oraz okręgowe izby urbanistów.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. wpłynęły dwa wnioski w przedmiocie wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Wnioski te zostały uwzględnione, w konsekwencji czego Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wydał dwie decyzje administracyjne, na mocy których na listę organizacji wpisane zostały:

1. Polska Izba Rzeczoznawstwa Majątkowego, decyzją z dnia 18 lipca 2012 r. Nr LO/24/12,
2. PIOT – Związek Pracodawców Przemysłu Odzieżowego i Tekstylnego, decyzją z dnia 26 września 2012 r. Nr LO/40/12.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. z listy organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego został skreślony jeden podmiot:

1. Polska Izba Odzieżowo – Tekstylna, decyzją z dnia 26 września 2012 r. Nr LO/41/12.

W konsekwencji, na liście organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej na podstawie art. 179 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych znajdują się 133 podmioty.

III.1.2. Pozwy do sądu o stwierdzenie nieważności umów w sprawie zamówienia publicznego

Zadaniem Prezesa Urzędu jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach zamówień publicznych jest czuwanie nad przestrzeganiem zasad systemu zamówień publicznych (art. 154 pkt 11 ustawy Pzp). W tym zakresie, poza kompetencją do kontroli udzielania zamówień publicznych, Prezes Urzędu został wyposażony w szczególne uprawnienie polegające na posiadaniu legitymacji procesowej czynnej do wytaczania powództw o unieważnienie umowy w sprawie zamówienia publicznego (art. 144a ust. 1 i art. 146 ust. 6 ustawy Pzp). Powyższa kompetencja Prezesa Urzędu dotyczy umów w sprawach zamówień publicznych zawartych z naruszeniem art. 146 ust. 1 i 6 ustawy Pzp, jak też części umów zawartych z naruszeniem art. 140 ust. 3 ustawy Pzp oraz zmian umów dokonanych z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Pzp.

Uprawnienie przysługujące Prezesowi Urzędu ma charakter szczególny z uwagi na fakt, iż prawo do wytoczenia powództwa o unieważnienie umowy przysługuje podmiotowi (Prezesowi Urzędu), który nie jest stroną stosunku materialnoprawnego (umowy w sprawie zamówienia publicznego). Tym samym, uprawnienie do wytoczenia powództwa o unieważnienie umowy jest niezależne od istnienia interesu prawnego Prezesa Urzędu w ustaleniu nieważności takiej umowy (tak też Sąd Najwyższy na gruncie przepisów obowiązujących przed dniem 29 stycznia 2010 r. w wyroku z dnia 16 września 2009 r., sygn. akt: II CSK 104/09 – LEX nr 527136). Prezes Urzędu wytaczając powództwo o unieważnienie umowy w sprawie zamówienia publicznego występuje w ochronie interesu publicznego polegającego na zapewnieniu przestrzegania zasad systemu zamówień publicznych określonych w ustawie Pzp. W tym zakresie Prezes Urzędu realizuje funkcje władcze Skarbu Państwa.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. Prezes Urzędu korzystając z przysługujących mu kompetencji na podstawie dotychczasowych przepisów (art. 146 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych w brzmieniu obowiązującym przed dniem 29 stycznia 2010 r.) wystąpił z 2 pozwami o stwierdzenie nieważności umowy. We wniesionych pozwach zostały wskazane następujące naruszenia przepisów ustawy - Prawo zamówień publicznych:

- a) udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek stosowania tego trybu – zarzut nieważności umowy oparty na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy Prawo zamówień publicznych; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia na świadczenie usług inżyniera kontraktu w ramach projektu współfinansowanego ze środków unijnych w trybie z wolnej ręki w sytuacji braku wykazania spełnienia wszystkich przesłanek zastosowania tego trybu przewidzianych w art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp;
- b) udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek stosowania tego trybu – zarzut nieważności umowy oparty na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy Pzp; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na prowadzenie nadzoru autorskiego w ramach zadania polegającego na rozbudowie i modernizacji teatru, w sytuacji braku wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu wymienionych w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b) ustawy Pzp.

W sprawie wskazanej w pkt b sąd pierwszej instancji wydał wyrok oddalający powództwo. Od wyroku Prezes UZP wniósł apelację.

Ponadto, w roku 2012 prowadzonych było 5 spraw sądowych, w których pozwy zostały wniesione w latach wcześniejszych, w sprawach:

- a) udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, którego oferta złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę nowych, oryginalnych kompletów pistoletów samopowtarzalnych, winna była zostać odrzucona na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, a postępowanie winno być zostać unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp; zarzut nieważności umowy oparty na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy Pzp;
- b) udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek stosowania tego trybu - zarzut nieważności umowy oparty na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy Pzp; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na roboty dodatkowe przy budowie kompleksu dydaktyczno-sportowego w sytuacji braku wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy Pzp;
- c) udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek stosowania tego trybu - zarzut nieważności umowy oparty na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy Pzp; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na rozwój systemu monitorowania kredytów inwestycyjnych, w sytuacji braku wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu wymienionych w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Pzp, ponieważ brak było podstaw do uznania, że tylko wykonawca wspomnianego systemu posiadał unikatową wiedzę na temat tego systemu oraz dysponował odpowiednim środowiskiem technologicznym niezbędnym dla jego utrzymania i rozwoju;
- d) udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek zastosowania tego trybu – zarzut nieważności umowy został oparty na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na wykonanie projektów architektury wnętrz trybun stadionu miejskiego, w sytuacji braku wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu wymienionych w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy Pzp;
- e) udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek stosowania tego trybu – zarzut nieważności umowy oparty na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy Pzp; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na wykonanie prac projektowych dla obiektu użyteczności publicznej, w sytuacji braku wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu wymienionych w art. 67 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, ponieważ przedmiotem zamówienia była aktualizacja wybranej koncepcji programowo-przestrzennej krytej pływalni, przy zmienionych wytycznych do projektowania, rozszerzeniu zakresu zamówienia i wprowadzeniu szeregu zmian do pracy wybranej w wyniku konkursu, przez co wykroczone poza zakres szczegółowego opracowania pracy konkursowej określony w regulaminie konkursu, a który wyznaczał zakres przedmiotowy zamówienia stanowiącego nagrodę w konkursie.

Jednocześnie, w sprawie wszczętej przed 2012 r., w której powództwo oparto na zarzucie naruszenia przez zamawiającego art. 29 ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp w postępowaniu na dostawę fabrycznie nowego samochodu osobowego, został wydany prawomocny wyrok sądu II instancji oddalający apelacje pozwanych od wyroku stwierdzającego nieważność umowy w sprawie zamówienia publicznego.

III.1.3. Skargi do sądu na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej

Zadaniem Prezesa Urzędu jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach zamówień publicznych jest m.in. dążenie do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów o zamówieniach, przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów oraz Trybunału Konstytucyjnego. W tym zakresie Prezes Urzędu został wyposażony w szczególną kompetencję polegającą na posiadaniu legitymacji procesowej czynnej w zakresie zaskarżania orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej (art. 198b ust. 4 ustawy Pzp). Kompetencja ta ma charakter wyjątkowy, Prezes Urzędu wnosząc skargę nie działa w interesie żadnej ze stron postępowania, ale w interesie publicznym związanym z zapewnieniem jednolitego stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.

W ramach tej kompetencji Prezes Urzędu może wnieść skargę na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej, w terminie 21 dni od dnia wydania orzeczenia. Skargę wnosi się do sądu okręgowego właściwego dla siedziby albo miejsca zamieszkania zamawiającego. W odniesieniu do omawianej kompetencji istotne jest to, iż Prezes Urzędu ma możliwość zaskarżania orzeczeń wydawanych w postępowaniach, których sam nie jest stroną. Z tych też względów ustawa Pzp nakazuje stosować do czynności podejmowanych przez Prezesa Urzędu odpowiednio przepisy ustawy - Kodeks postępowania cywilnego o prokuratorze.

Niezależnie od kompetencji do samodzielnego zaskarżania orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej, Prezes Urzędu może przystąpić do toczącego się postępowania sądowego ze skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej wniesionej przez uczestników postępowania odwoławczego.

W odniesieniu do omawianej kompetencji należy również wskazać, iż Prezes Urzędu ma zdolność postulacyjną do wnoszenia skarg kasacyjnych od wyroków lub postanowień sądów okręgowych rozpoznających skargi na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej. W tym zakresie do czynności podejmowanych przez Prezesa Urzędu stosuje się odpowiednio przepisy o Prokuratorze Generalnym, określone w Kodeksie postępowania cywilnego.

W roku 2012 Prezes Urzędu działając na podstawie przysługujących mu kompetencji wniósł **10** skarg na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej (jedna ze skarg została wniesiona równoległe do dwóch sądów okręgowych).

Spośród 10 wniesionych skarg na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej, 9 zostało rozpoznanych poprzez wydanie orzeczeń kończących postępowanie sądowe w następujących sprawach:

- a) Skarga z dnia 2 lutego 2012 r. na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 13 stycznia 2012 r. (sygn. akt: KIO 47/12) w przedmiocie odrzucenia odwołania. W skardze tej postanowieniu Krajowej Izby Odwoławczej zarzucono bezpodstawne odrzucenie odwołania i nieuprawnione uznanie, że brak odwołania w postaci wadliwego dokumentu pełnomocnictwa nie podlega uzupełnieniu w trybie art. 187 ust. 3 ustawy Pzp. Postanowieniem z dnia 16 marca 2012 r. Sąd Okręgowy w Gliwicach (sygn. akt: X Ga 46/12/za) uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę Krajowej Izbie Odwoławczej celem nadania sprawie biegu.
- b) Skarga z dnia 11 kwietnia 2012 r. na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 marca 2012 r. (sygn. akt: KIO 472/12) w przedmiocie odrzucenia skargi. W skardze tej postanowieniu Krajowej Izby Odwoławczej postawiono zarzut naruszenia art. 187 ust. 3 i 7 ustawy Pzp poprzez bezzasadne odrzucenie odwołania z uwagi na dołączenie do odwołania dokumentu pełnomocnictwa, z którego nie wynikało umocowanie do działania w imieniu odwołującego, bez wezwania do usunięcia braków formalnych odwołania. Wyrokiem z dnia 4 czerwca 2012 r. (sygn. akt: X Ga 216/12) Sąd Okręgowy w Łodzi oddalił skargę z uwagi na nieuzupełnienie braków odwołania przez odwołującego na etapie postępowania sądowego. Sąd podzielił stanowisko Krajowej Izby Odwoławczej co do braku podstaw do wzywania do uzupełnienia braków formalnych odwołania w sytuacji dołączenia nieprawidłowego dokumentu pełnomocnictwa.

- c) Skarga z dnia 18 kwietnia 2012 r. na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 marca 2012 r. (sygn. akt: KIO 478/12). W skardze tej wyrokowi Krajowej Izby Odwoławczej zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że wykluczenie wykonawców z udziału w postępowaniu na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp winno nastąpić bez względu na przyczyny, z powodu których miało miejsce podanie nieprawdziwych informacji oraz, że złożenie nieprawdziwych informacji zawsze ma wpływ lub może mieć wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a także art. 26 ust. 3 ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, iż bez względu na przyczynę podania przez wykonawców nieprawdziwych informacji, zamawiający nie jest uprawniony do wezwania wykonawców do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Wyrokiem z dnia 19 lipca 2012 r. (sygn. akt: IV Ca 683/12) Sąd Okręgowy Warszawa – Praga w Warszawie zmienił wyrok Krajowej Izby Odwoławczej i oddalił odwołanie.
- d) Skarga z dnia 13 lipca 2012 r. na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 22 czerwca 2012 r. (sygn. akt: KIO 1050/12). W skardze tej wyrokowi Krajowej Izby Odwoławczej zarzucono naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na jego wynik, tj.: art. 191 ust. 1 ustawy Pzp, art. 192 ust. 2 ustawy Pzp, art. 190 ust. 7 ustawy Pzp oraz art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 185 ust. 7 ustawy Pzp w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. i w konsekwencji brak poczynienia własnych ustaleń na podstawie całokształtu zebranego w sprawie materiału dowodowego w zakresie stwierdzenia czy w stanie faktycznym sprawy zamawiający w istocie naruszył art. 24 ust. 1 pkt 1a ustawy Pzp wobec przyjęcia, iż Krajowa Izba Odwoławcza nie posiada kompetencji do rozstrzygania czy w przypadku wykluczenia wykonawcy z udziału w postępowaniu na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 1a ustawy Pzp zaszły przesłanki, o których mowa w ww. artykule ustawy Pzp. Wyrokowi zarzucono również naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 24 ust. 1 pkt 1a ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że niewykonanie umowy w sprawie zamówienia publicznego nie jest poważnym wykroczeniem zawodowym, o którym mowa w art. 45 ust. 2 lit d) dyrektywy klasycznej i w konsekwencji przyjęcie, iż przepis ten jest niezgodny z ww. przepisem dyrektywy i nie może stanowić podstawy wykluczenia wykonawcy z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Postanowieniem z dnia 27 sierpnia 2012 r. (sygn. akt: II Ca 820/12, II Ca 840/12) Sąd Okręgowy w Szczecinie zniósł postępowania sądowe ze skarg Prezesa UZP i zamawiającego na ww. wyrok i w tym zakresie umorzył postępowania sądowe. Wyrokiem z dnia 29 października 2012 r. (sygn. akt: V Ca 1982/12) Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił skargę Prezesa UZP oraz skargę zamawiającego, wskazując przy tym, iż nie podziela poglądu Krajowej Izby Odwoławczej o braku kompetencji tej instytucji do rozstrzygania czy w przypadku wykluczenia wykonawcy z udziału w postępowaniu na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 1a ustawy Pzp zaszły przesłanki, o których mowa w ww. artykule ustawy Pzp, wobec stanu zawisłości sprawy między zamawiającym a wykonawcą przed sądem powszechnym.
- e) Skarga z dnia 7 września 2012 r. na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 sierpnia 2012 r. (sygn. akt: KIO 1700/12). W skardze tej wyrokowi Krajowej Izby Odwoławczej zarzucono naruszenie art. 2 pkt 12 i 13 oraz art. 24 ust. 1 pkt 1a ustawy Pzp wobec uznania, że nie stanowi umowy w sprawie zamówienia publicznego odpłatna umowa zawarta pomiędzy zamawiającym zobowiązanym do stosowania ustawy Pzp a wykonawcą, w przypadku gdy wybór wykonawcy został dokonany zgodnie z art. 4 pkt 1 lit. a) ustawy Pzp na podstawie szczególnej procedury organizacji międzynarodowej, a w konsekwencji uznanie, że wykluczenie na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 1a ustawy Pzp (odstąpienie od wcześniejszej umowy z wykonawcą przez zamawiającego) dotyczy wyłącznie umów zawartych w trybie ustawy Pzp. Wyrokiem z dnia 23 listopada 2012 r. (sygn. akt: V Ca 2497/12) Sąd Okręgowy w Warszawie zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie.

- f) Skarga z dnia 23 października 2012 r. na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 października 2012 r. (sygn. akt: KIO 2003/12). We wniesionej skardze wyrokowi Krajowej Izby Odwoławczej zarzucono naruszenie art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż wykluczenie wykonawców z udziału w postępowaniu na podstawie ww. artykułu winno nastąpić pomimo braku złożenia wyjaśnień w zakresie dokumentów złożonych na potwierdzenie warunków udziału w postępowaniu, a więc w sytuacji gdy zamawiający nie jest w stanie zweryfikować prawdziwości podanych przez wykonawcę informacji; art. 26 ust. 3 ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż nie można zastąpić informacji nieprawdziwej informacją prawdziwą i tym samym zamawiający nie jest uprawniony do wezwania wykonawców do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu; art. 26 ust. 4 ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, iż zamawiający nie jest uprawniony do ponownego wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień w celu ustalenia prawdziwości złożonych informacji, pomimo, iż z treści ww. artykułu nie wynika ograniczenie do jednokrotnego skorzystania z procedury wyjaśniającej w zakresie oświadczeń lub dokumentów składanych na potwierdzenie warunków udziału w postępowaniu w sytuacji gdy uprzednio żądane wyjaśnienia w ogóle nie zostały złożone. Wyrokiem z dnia 6 grudnia 2012 r. (sygn. akt: VI Ga 134/12) Sąd Okręgowy w Toruniu zmienił zaskarżony wyrok Krajowej Izby Odwoławczej i oddalił odwołanie.
- g) Skarga z dnia 19 listopada 2012 r. na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29 października 2012 r. (sygn. akt: KIO 2262/12). We wniesionej skardze wyrokowi Krajowej Izby Odwoławczej zarzucono naruszenie: art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że wykluczenie wykonawcy z udziału w postępowaniu na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp winno nastąpić z powodu braku po jego stronie należytej staranności przy przygotowaniu oferty, co skutkowało podaniem przez niego nieprawdziwych informacji, które miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, podczas gdy wykluczenie wykonawcy na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp może nastąpić tylko wtedy, gdy działanie wykonawcy polegające na złożeniu nieprawdziwych informacji było celowe i zamierzone, a wykonawcy można przypisać winę umyślną oraz gdy złożenie nieprawdziwych informacji miało wpływ lub mogło mieć wpływ na wynik prowadzonego postępowania; art. 26 ust. 3 ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, iż nie można zastąpić informacji nieprawdziwej informacją prawdziwą i tym samym zamawiający nie jest uprawniony do wezwania wykonawców do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, pomimo iż zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy Pzp zamawiający wzywa wykonawców, którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia lub dokumenty potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu zawierające błędy, do ich złożenia w wyznaczonym terminie. Wyrokiem z dnia 25 stycznia 2013 r. (sygn. akt: II Ca 1285/12) Sąd Okręgowy w Szczecinie zmienił zaskarżony wyrok Krajowej Izby Odwoławczej i oddalił odwołanie.
- h) Skarga z dnia 21 listopada 2012 r. na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 31 października 2012 r. (sygn. akt: KIO 2115/12; KIO 2129/12). We wniesionej skardze wyrokowi Krajowej Izby Odwoławczej zarzucono naruszenie art. 192 ust. 2 ustawy Pzp poprzez uwzględnienie odwołania, pomimo, iż naruszenie przez zamawiającego przepisu art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp w sytuacji zaniechania odrzucenia oferty innego wykonawcy, nie miało ani nie mogło mieć istotnego wpływu na wynik prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż odwołujący mógłby zostać skwalifikowany na drugiej pozycji w rankingu. Wyrokiem z dnia 4 marca 2013 r. (sygn. akt: V Ca 3270/12) Sąd Okręgowy w Warszawie zmienił zaskarżony wyrok Krajowej Izby Odwoławczej i oddalił odwołanie.

Jednocześnie, jedna sprawa sądowa z wniesionych w 2012 r. skarg Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej nie została jeszcze zakończona. W skardze z dnia 30 października 2012 r. na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 października 2012 r. (sygn. akt: KIO 2033/12) wyrokowi zarzucono naruszenie: art. 29 ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp poprzez jego niezastosowanie w stanie faktycznym sprawy, co doprowadziło do przyjęcia, iż dokonanie przez zamawiającego opisu przedmiotu zamówienia poprzez połączenie w jedno zamówienie obsługi serwisowej systemu, do którego zamawiający posiada autorskie prawa majątkowe z systemem do którego takich praw nie posiada, nie stanowi naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców; art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Pzp poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, iż zamówienia z wolnej ręki można udzielić wykonawcy, który nie jest monopolistą w danej dziedzinie, lecz ze względu na specyficzne okoliczności techniczne o obiektywnym charakterze może wykonać konkretne zamówienie, podczas gdy przesłankę udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie ww. przepisu jest występowanie na rynku jednego wykonawcy, który z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze jest w stanie zrealizować dane zamówienie.

W roku 2012 Prezes Urzędu korzystając z wynikającej z art. 198b ust. 4 zd. 2 ustawy Pzp kompetencji do przystępowania do toczących się postępowań sądowych ze skarg na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej wniesionych przez uczestników postępowania odwoławczego, przystąpił do jednego postępowania toczącego się przed Sądem Okręgowym w Warszawie (sygn. akt: XXIII Ga 31/12) w sprawie ze skargi konsorcjum wykonawców na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 grudnia 2011 r. (sygn. akt: KIO 2710/11). Postanowieniu Krajowej Izby Odwoławczej zarzucono naruszenie art. 189 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp poprzez uznanie, iż odwołanie zostało wniesione przez podmiot nieuprawniony, podczas gdy odwołanie zostało wniesione przez osobą legitymującą się dokumentami, z których wynikało umocowanie do dokonania tej czynności i w konsekwencji bezpodstawne odrzucenie odwołania. Postanowieniem z dnia 27 lutego 2012 r. (sygn. akt: XXIII Ga 31/12) Sąd Okręgowy w Warszawie odrzucił skargę z uwagi na brak uiszczenia opłaty od skargi przez konsorcjum wykonawców.

W roku 2012 Prezes Urzędu wniósł jedną skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego na podstawie art. 398¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 198g ust. 1 i 2 ustawy Pzp. Skargę kasacyjną wniesioną od wyroku Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 29 maja 2012 r. (sygn. akt: IV Ca 527/11) oparto na zarzucie naruszenia prawa materialnego, tj. art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że w wyniku podjęcia przez Radę Ministrów w dniu 25 stycznia 2011 r. uchwały Nr 10/2011 w sprawie *ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015”* – określającej nowe cele i priorytety inwestycyjne, poziom i źródła niezbędnego finansowania oraz nową listę zadań do realizacji w zakresie budowy dróg krajowych – nie wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu ograniczonego na budowę drogi krajowej Nr S7 o parametrach drogi ekspresowej na odcinku: koniec obwodnicy Radomia - granica województwa mazowieckiego, nie leżało w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć, a w konsekwencji błędne uznanie, że nie zachodziła podstawa do unieważnienia przedmiotowego postępowania. W skarże kasacyjnej wskazano, iż przez wydanie zaskarżonego wyroku doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego, tj. obowiązujących na gruncie systemu finansów publicznych zasad ogólnych planowości i równowagi dochodów i wydatków publicznych oraz związanych z nimi zasad zaciągania zobowiązań oraz dokonywania wydatków publicznych przez jednostki sektora finansów publicznych, a także określających zasady ustrojowe funkcjonowania państwa w zakresie rozdziału administracji państwowej (sfery imperium) od Skarbu Państwa (sfery dominium) oraz rozdziału kompetencji pomiędzy organy administracji rządowej i zwierzchnictwa Rady Ministrów nad administracją rządową.

III.1.4. Kontrola udzielania zamówień publicznych

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, na mocy art. 154 pkt 11 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp”, prowadzi kontrole procesu udzielania zamówień w zakresie przewidzianym ustawą, tj. w zakresie uregulowanym przepisami ww. ustawy. Kontrola ma na celu sprawdzenie zgodności postępowania o udzielenie zamówienia z przepisami ustawy Pzp, a zatem prowadzona jest wg kryterium legalności. Kontrola może zostać przeprowadzona przed zawarciem umowy z wykonawcą (kontrola uprzednia / ex-ante) lub w okresie 4 lat od zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia (kontrola następcza / ex-post).

Prezes Urzędu obligatoryjnie prowadzi kontrole uprzednie zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych (art. 169 ust. 2 ustawy Pzp). Ponadto Prezes Urzędu może przeprowadzać kontrole doraźne (uprzednie lub następcze) zamówień publicznych, podlegających przepisom ustawy Pzp, bez względu na ich wartość i źródło finansowania, o ile zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu doszło do naruszenia mogącego mieć wpływ na jego wynik. Kontrole takie mogą być wszczynane z urzędu, na wniosek Instytucji Zarządzających programami UE lub na wniosek innego podmiotu (art. 165 ust. 1 i 4 ustawy Pzp).

Przed wszczęciem kontroli doraźnej Prezes Urzędu może przeprowadzić także postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie, czy zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu doszło do naruszenia, które mogło mieć wpływ na jego wynik i czy zasadne jest wszczęcie kontroli.

Kontrola zostaje zakończona poprzez przekazanie kontrolowanemu zamawiającemu informacji o wyniku kontroli, w której wskazane są stwierdzone w toku kontroli naruszenia ustawy Pzp lub informacja o braku naruszeń. W przypadku kontroli uprzedniej, która odbywa się przed zawarciem umowy z wykonawcą, Prezes Urzędu może także wydać zalecenia usunięcia stwierdzonych naruszeń bądź zalecenia unieważnienia postępowania. Na wniosek Prezesa Urzędu kontrolowany zamawiający informuje o sposobie wykonania zaleceń.

W przypadku kontroli doraźnej następczej, która odbywa się po zawarciu umowy z wykonawcą, informacja o wyniku kontroli następczej zawiera wyłącznie wskazanie stwierdzonych naruszeń bądź informację o ich braku. Po zakończeniu kontroli następczej Prezes Urzędu może:

- zawiadomić rzecznika dyscypliny finansów publicznych, jeżeli w toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 168),
- nałożyć karę pieniężną, jeżeli zamawiający jest podmiotem, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2 – 4 i 7 ustawy Pzp i w toku kontroli stwierdzono naruszenia wymienione w art. 200 ustawy Pzp,
- wystąpić do sądu o unieważnienie umowy w całości, jeżeli zachodzą okoliczności wymienione w art. 146 ust. 1 i 6 ustawy Pzp lub o unieważnienie części umowy, o której mowa w art. 140 ust. 3 ustawy Pzp, a także o unieważnienie zmiany umowy, która została dokonana z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Pzp.

Do wyniku każdej kontroli zamawiający może wnieść zastrzeżenia, które rozpatrywane są przez Prezesa Urzędu. W przypadku nieuwzględnienia zastrzeżeń Prezes Urzędu przekazuje je do Krajowej Izby Odwoławczej, która wydaje opinię w formie uchwały. Opinia Krajowej Izby Odwoławczej w sprawie zastrzeżeń do wyniku kontroli jest wiążąca dla Prezesa Urzędu.

W 2012 r. Prezes Urzędu zakończył łącznie 364 kontrole zamówień publicznych, w tym:

- 188 kontroli uprzednich obligatoryjnych,
- 144 kontrole doraźne,
- 32 kontrole doraźne zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie niekonkurencyjnym.

Ponadto przeprowadzono także 1.100 postępowań wyjaśniających.

Całkowita wartość szacunkowa zamówień objętych kontrolą w badanym okresie wyniosła ok. 40,9 mld złotych, w tym wartość zamówień poddanych kontroli uprzedniej obligatoryjnej – ok. 39,6 mld zł, wartość zamówień poddanych kontroli doraźnej – ok. 500 mln zł, wartość zamówień poddanych kontroli zawiadomień – ok. 750 mln zł. Łączna wartość zamówień objętych kontrolą Prezesa Urzędu była więc w 2012 r. o ok. 34 mld zł niższa od wartości zamówień skontrolowanych w 2011 r.

A. Wnioski o kontrolę

W 2012 r. Prezes Urzędu rozpatrzył 1.194 wnioski o kontrolę.

Wnioski te kierowali do Prezesa Urzędu przede wszystkim wykonawcy (855 wniosków), ale także instytucje zaangażowane we wdrażanie funduszy unijnych w Polsce (195 wniosków), w tym m.in. urzędy marszałkowskie (94 wnioski), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (57 wniosków), Ministerstwo Środowiska (9 wniosków), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (7 wniosków), Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (7 wniosków), Ministerstwo Zdrowia (5 wniosków), Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (3 wnioski), Agencja Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa (13 wniosków). Pozostałe wnioski składali m.in. posłowie i senatorowie, radni, sami zamawiający, organy ścigania.

W wyniku rozpatrzenia ww. wniosków Prezes Urzędu wszczął 77 kontroli doraźnych, natomiast w 1.117 sprawach odmówił wszczęcia kontroli podając szczegółowe uzasadnienie faktyczne i prawne odnoszące się do zarzutów wnioskodawców. Dodatkowo odmowa wszczęcia kontroli w 572 sprawach poprzedzona została przeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego.

Niezależnie od powyższego wszczęto także 134 postępowania wyjaśniające z urzędu, w wyniku których wszczęto 14 kontroli doraźnych.

B. Kontrole doraźne

W 2012 r. zakończonych zostało 144 kontroli doraźnych (były to kontrole następcze, czyli przeprowadzone po zawarciu umowy z wybranym wykonawcą). 41 kontroli doraźnych (28%) Prezes Urzędu wszczął z urzędu, natomiast pozostałe 103 (72%) kontrole doraźne³⁾ zostały wszczęte na wniosek głównie instytucji zaangażowanych we wdrażanie programów unijnych (12 kontroli) organów nadzoru lub ścigania (13) oraz wykonawców (63).

Postępowania, które zostały poddane kontroli doraźnej były przeprowadzone przede wszystkim przez jednostki sektora finansów publicznych – 142 postępowania (98% wszystkich wszczętych kontroli doraźnych). Pozostałe 2 skontrolowane postępowania (2%) zostały wszczęte przez zamawiających udzielających zamówień sektorowych.

45 zamówień objętych kontrolą doraźną było współfinansowane ze środków UE. Dofinansowane były one głównie w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych – 17 kontroli (38% z 45). Ponadto skontrolowano 11 postępowań (24,5%) ze środków PROW, 7

³⁾ Część kontroli została wszczęta na podstawie wniosków z lat ubiegłych.

postępowań (15,5%) ze środków PO Innowacyjna Gospodarka, po 4 postępowania (łącznie 18%) ze środków PO Kapitał Ludzki oraz PO Infrastruktura i Środowisko, a także 2 postępowania z SPO WKP (4%).

O wynikach kontroli doraźnych zamówień współfinansowanych ze środków UE informowane były instytucje, na wniosek których wszczęto kontrolę, przy czym zawsze informowana była także właściwa instytucja zarządzająca i instytucja pośrednicząca (w przypadku RPO – IZ i IK).

W 20 (14% z 144) kontrolach doraźnych nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych. Pozostałe 124 kontrole (86%) wykazały nieprawidłowości, w tym w 110 kontrolach (76% z 144) stwierdzono naruszenia mogące mieć wpływ na wynik postępowania.

Naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania dotyczyły najczęściej:

- żądania od wykonawców dokumentów, które nie są niezbędne do prowadzenia postępowania,
- zaniechania wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu lub złożenia wyjaśnień dotyczących złożonej oferty,
- braku zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Stwierdzone w toku kontroli doraźnych nieprawidłowości mogące mieć wpływ na wynik postępowania polegały m.in. na:

- udzieleniu zamówienia bez stosowania ustawy w sytuacji, gdy zachodziły przesłanki jej zastosowania,
- udzieleniu zamówienia w trybie z wolnej ręki, gdy nie zachodziły przesłanki ich zastosowania,
- zaniechaniu stosowania przepisów właściwych dla łącznej wartości szacunkowej poszczególnych części zamówienia, w wyniku czego nie zostało zamieszczone ogłoszenie o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych lub Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej,
- niezasadnym wykluczeniu wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą,
- niezasadnym odrzuceniu oferty najkorzystniejszej,
- opisie warunku udziału w postępowaniu w sposób ograniczający uczciwą konkurencję,
- opisie przedmiotu zamówienia wskazującego na konkretny produkt lub konkretnego wykonawcę.

Zamawiający w 2012 r. zgłosili zastrzeżenia do wyniku 84 kontroli doraźnych. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych w całości uwzględnił zastrzeżenia do wyniku 10 kontroli. W pozostałych przypadkach Prezes Urzędu Zamówień Publicznych uwzględnił zastrzeżenia w części lub ich nie uwzględnił i przekazał do Krajowej Izby Odwoławczej. Krajowa Izba Odwoławcza w całości uwzględniła 11 zastrzeżeń od wyniku kontroli, 3 – uwzględniła w części i nie uwzględniła 60 zastrzeżeń, podtrzymując stanowisko Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

C. Kontrole uprzednie obligatoryjne

W 2012 r. Prezes Urzędu przeprowadził 188 obligatoryjnych kontroli uprzednich (przed zawarciem umowy z wykonawcą) zamówień współfinansowanych ze środków UE o wartościach przekraczających 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych.

103 skontrolowane postępowania (55% kontroli uprzednich) zostały wszczęte przez jednostki sektora finansów publicznych, a 85 postępowań (45% kontroli uprzednich) zostało wszczętych przez zamawiających udzielających zamówień sektorowych.

Wszystkie zamówienia objęte kontrolą uprzednią były współfinansowane ze środków UE, w tym przede wszystkim w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko – 135 postępowań (72% skontrolowanych postępowań współfinansowanych ze środków UE). Ponadto kontrolą objęto 26 postępowań w ramach PO Rozwój Polski Wschodniej (14%), 15 postępowań (8%) w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, 10 postępowań (5%) dofinansowanych w ramach PO Innowacyjna Gospodarka oraz po jednym współfinansowanym z PO Kapitał Ludzki i z Europejskiego Programu Energetycznego na rzecz Naprawy Gospodarczej (w sumie 1%).

O wynikach każdej kontroli uprzedniej zamówień z udziałem środków UE informowana była właściwa instytucja zarządzająca i instytucja pośrednicząca (w przypadku RPO – IZ i IK).

W 143 kontrolach uprzednich obligatoryjnych (76%) nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych.

W 26 kontrolach uprzednich obligatoryjnych (14%) stwierdzono naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania, natomiast w 18 kontrolach - naruszenia, których usunięcie było niezbędne dla zawarcia ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz w jednym przypadku – zalecenie unieważnienia postępowania (łącznie 10%).

Stwierdzone w toku kontroli uprzednich naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania dotyczyły najczęściej:

- niepełnej treści ogłoszeń o zamówieniu,
- żądania od wykonawców dokumentów, które nie są niezbędne do prowadzenia postępowania,
- zaniechania wezwania wykonawców do uzupełnienia lub wyjaśnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu,
- zaniechania zmiany ogłoszenia o zamówieniu w sytuacji dokonania zmiany siwz.

Zalecenia usunięcia stwierdzonych naruszeń dotyczyły głównie czynności oceny ofert w zakresie oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu i poprawiania omyłek nie powodujących istotnej zmiany w treści oferty. Zalecenie unieważnienia postępowania zostało wydane ze względu na zaniechanie przez kontrolowanego zamawiającego odrzucenia ofert wykonawców, którzy pozostając w porozumieniu złożyli oferty stanowiące czyn nieuczciwej konkurencji (w tym zakresie Krajowa Izba Odwoławcza uwzględniła zastrzeżenia zamawiającego) oraz – w tym samym postępowaniu – ze względu na wadliwy sposób oceny wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, w wyniku czego do etapu składania ofert nie został zaproszony jeden z wykonawców. Wszystkie wydane przez Prezesa Urzędu zalecenia usunięcia naruszeń zostały przez zamawiających wykonane.

Zamawiający w 2012 r. zgłosili zastrzeżenia do wyniku 13 kontroli uprzednich obligatoryjnych. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych w całości uwzględnił zastrzeżenia w odniesieniu do 1 kontroli. W pozostałych 12 przypadkach Prezes Urzędu Zamówień Publicznych nie uwzględnił zastrzeżeń i przekazał je do zaopiniowania Krajowej Izbie Odwoławczej. Krajowa Izba Odwoławcza w całości uwzględniła 5 zastrzeżeń od wyniku kontroli, 2 – uwzględniła w części i nie uwzględniła 5 zastrzeżeń, dzieląc tym samym stanowisko Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Kontrole uprzednie obligatoryjne prowadzone są przez Prezesa Urzędu od roku 2004. W tym okresie ich wyniki ewoluowały w kierunku zwiększania się odsetka kontroli, w których nie stwierdzono naruszeń ustawy Pzp. W latach 2004 – 2008 od 71% do 87% kontroli

wykazywało naruszenia ustawy Pzp, natomiast od 13% do 29% nie wykazywało takich naruszeń. W latach 2009 – 2012 proporcje te odwróciły się: od 24% do 45% kontroli wykazywało naruszenia ustawy Pzp, natomiast od 55% do 76% kontroli nie wykazuje ww. naruszeń.

Odsetek kontroli uprzednich obligatoryjnych zakończonych w poszczególnych latach, w których nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przedstawia wykres stanowiący załącznik nr 14 do niniejszego Sprawozdania.

D. Nieprawidłowości ujawnione w toku kontroli

Analiza wyników kontroli przeprowadzonych w 2012 r. przez Prezesa Urzędu wskazuje, iż zamawiający naruszają przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych przede wszystkim poprzez stosowanie trybów niekonkurencyjnych, dzielenie zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów ww. ustawy, wadliwą ocenę ofert oraz błędne formułowanie ogłoszenia o zamówieniu i specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w tym również w zakresie opisu przedmiotu zamówienia o warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję.

W 2012 r. wszystkie ww. nieprawidłowości były stwierdzane szczególnie w przypadku zamówień na usługi i dostawy informatyczne. Prowadzone przez Prezesa Urzędu kontrole w branży zamówień IT wykazywały w szczególności opisywanie przez zamawiających przedmiotu zamówienia, np. na dostawę komputerów, czy oprogramowania za pomocą określeń wskazujących na konkretny produkt i częstokroć umożliwiający złożenie oferty tylko jednemu wykonawcy. Kontrole wykazywały też opisywanie przez zamawiających warunków udziału w postępowaniu, np. w postępowaniach na wykonywanie zmian w systemach informatycznych, w sposób umożliwiający złożenie oferty wyłącznie twórcy tych systemów, mimo że nie było to konieczne dla należytej realizacji usługi.

W kontrolach zamówień IT stwierdzano też, że zamawiający niejednokrotnie udzielając zamówienia na budowę systemów informatycznych, nie zapewniają sobie w umowie zawartej z wykonawcą praw do systemu, co następnie jest wykorzystywane do udzielenia temu samemu wykonawcy, w trybie z wolnej ręki z powołaniem się na ochronę praw autorskich, kolejnych zamówień na modernizację lub rozbudowę tego systemu. W konsekwencji zaniechanie zamawiającego w zakresie zabezpieczenia praw autorskich na etapie zawierania pierwszej umowy dotyczącej budowy danego systemu „wymusza” zawieranie z tym samym wykonawcą kolejnych umów z wyłączeniem zasad konkurencji. Kontrole prowadzone przez Prezesa Urzędu wskazywały na niedopuszczalność takich działań i bezpodstawność stosowania w tych wypadkach trybu z wolnej ręki. W jednej z prowadzonych przez Prezesa Urzędu kontroli wyżej opisany mechanizm działania został dodatkowo poprzedzony zawarciem pierwszej umowy w sprawie budowy systemu bez stosowania ustawy Pzp. Wartość tej umowy (ok. 50.000 zł) nie była ustalana przez zamawiającego łącznie z wartością kolejnych umów, co stanowiło naruszenie ustawy Pzp w zakresie szacowania wartości zamówienia, a ponadto udzielanie kolejnych zamówień temu samemu wykonawcy z powołaniem się na ww. pierwszą umowę i ochronę praw autorskich, doprowadziło do wydatkowania z wyłączeniem jakiegokolwiek konkurencji ponad 70.000.000 zł.

W wyniku kontroli uprzedniej dotyczącej również postępowania na budowę systemu informatycznego stwierdzono, że wykonawcy ubiegający się o zamówienie pozostawali w porozumieniu mającym na celu ograniczenie dostępu do ww. zamówienia innym wykonawcom. W związku z powyższym Prezes Urzędu zalecił odrzucenie ofert wykonawców pozostających w porozumieniu jako stanowiących czyn nieuczciwej konkurencji i unieważnienie postępowania. Zastrzeżenia do wyniku ww. kontroli zostały uwzględnione przez Krajową Izbę Odwoławczą, niemniej jednak o wyniku kontroli Prezes Urzędu zawiadomił prokuraturę oraz Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W zakresie kontroli nie dotyczących branży IT stwierdzano m.in. bezpodstawne stosowanie przez zamawiających trybu z wolnej ręki. Ww. tryb jest wyjątkiem od zasady

udzielania zamówień w trybach zapewniających konkurencję, dlatego też przesłanki jego stosowania muszą być interpretowane ściśle. Zamawiający z pominięciem konkurencji w trybie z wolnej ręki udzielali zamówień m.in. na projekt aranżacji wnętrz, zakup akcesoriów do aparatów fotograficznych, zabytkowe meble, system informacji prawnej, czy usługę doradztwa prawnego i zarządzania projektem, wskazując na potrzebę ochrony praw autorskich albo przyczyny techniczne (art. 67 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp). We wszystkich ww. kontrolach Prezes Urzędu stwierdzał brak podstaw do stosowania trybu z wolnej ręki. Zamawiający powoływali się również na art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp umożliwiający zastosowanie ww. trybu w wyjątkowych, niemożliwych do przewidzenia sytuacjach nie wynikających z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, jeżeli niemożliwe jest zachowanie terminów przewidzianych dla trybów konkurencyjnych. Na podstawie ww. przepisu były udzielane m.in. zamówienia na przygotowanie dokumentacji w związku z ubieganiem się o środki unijne, na zarządzanie projektem współfinansowanym ze środków UE, ale także na wykonanie projektu i budowę nowego wydziału produkcji preparatów do iniekcji i liofilizatów jałowych o wartości 19 mln zł (zamawiający dodatkowo powołał się na art. 67 ust. 1 i 4 ustawy Pzp), usługi utrzymania dróg gminnych, roboty budowlane związane z odbudową mostów. W wyniku ww. kontroli stwierdzano, że w sprawach tych nie zachodziła przede wszystkim przesłanka niemożności przewidzenia konieczności udzielenia zamówienia, jak też niemożności zachowania terminów właściwych dla trybów konkurencyjnych i w związku z tym bezpodstawne było zastosowanie trybu z wolnej ręki. Kolejnym przepisem, na który najczęściej powołują się zamawiający udzielając zamówienia w trybie z wolnej ręki jest art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, który dopuszcza udzielenie zamówienia w tym trybie na usługi lub roboty dodatkowe, jeżeli m.in. nie były one objęte zamówieniem podstawowym, są niezbędne do wykonania zamówienia podstawowego i nie można ich było przewidzieć. Zamawiający najczęściej nie są w stanie wykazać spełnienia tej ostatniej przesłanki, tj. niemożności przewidzenia konieczności wykonania robót dodatkowych, co częstokroć spowodowane jest niewłaściwym planowaniem i prowadzeniem przez nich procesu budowlanego.

Prezes Urzędu w toku prowadzonych kontroli stwierdzał również bezpodstawne odstępstwa przez zamawiających od stosowania przepisów ustawy Pzp z powodu zaniechania łącznego szacowania wartości poszczególnych części zamówienia o tożsamym charakterze (obsługa techniczna imprez miejskich o charakterze cyklicznym, zakup mialu węglowego u różnych dostawców w tym samym okresie), poprzez zawarcie ugody sądowej, która stanowiła udzielenie zamówienia publicznego bez stosowania ustawy (roboty zamienne i dodatkowe), poprzez zlecenie budowy budynku bez stosowania przepisów ustawy w zamian za czynsz dzierżawny gruntów, do którego zapłaty zobowiązany był wykonawca, poprzez wykonanie robót budowlanych w zamian za wierzytelności wynikające z wcześniej zawartych umów pomiędzy zamawiającym a wykonawcą (potrącenie wynagrodzenia wykonawcy z wierzytelnościami zamawiającego wynikającymi z opłat partycypacyjnych), poprzez udzielenie zamówienia, na rozbiórkę obiektu, której koszty ostatecznie obciążały osobę fizyczną, oraz z powodu udzielenia nowego zamówienia w drodze aneksu do umowy z wykonawcą.

Kolejną grupę stanowią naruszenia związane z opisem przedmiotu zamówienia, w sposób ograniczający uczciwą konkurencję poprzez określenie parametrów technicznych pośrednio wskazujących na konkretny produkt (samochody osobowe, dostawa tonerów) jak również w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący (zamówienie na świadczenie usług połączone z robotą budowlaną, której zakres nie został określony).

Podobnie jak w latach ubiegłych liczną grupę naruszeń wykrywanych w toku kontroli Prezesa Urzędu stanowią naruszenia związane z oceną ofert. Zamawiający przede wszystkim nie wzywają wykonawców o uzupełnienie wymaganych dokumentów, nie poprawiają stwierdzonych w ofertach omyłek nie powodujących istotnych zmian w ich treści,

co skutkuje niejednokrotnie niezasadnym odrzuceniem najkorzystniejszej oferty lub niezasadnym wykluczeniem wykonawcy, który złożył taką ofertę.

Kolejną liczną grupę naruszeń ustawy Pzp stanowią naruszenia dotyczące treści ogłoszeń o zamówieniu i specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Zamawiający nie dochowują należytej staranności w ich przygotowaniu, co skutkuje m.in. brakiem wskazania w ich treści wymaganych od wykonawców dokumentów, żądaniem dokumentów zbędnych do przeprowadzenia postępowania, czy też zaniechaniem zmiany ogłoszenia mimo dokonania zmiany siwz.

Rodzaj najczęściej stwierdzanych naruszeń ustawy Pzp nie zmienił się zasadniczo w stosunku do wyników kontroli z lat ubiegłych. Zauważalny jest jedynie wzrost spraw, w których zachodzi podejrzenie pozostawiania wykonawców w porozumieniu mającym na celu ograniczenie konkurencji. Poza tym w dalszym ciągu najpoważniejsze nieprawidłowości stwierdza się w postępowaniach o wartości nieprzekraczającej tzw. progów unijnych, co prawdopodobnie wynika z niedostatecznej wiedzy i doświadczenia zamawiających udzielających mniejszych zamówień, jak też z faktu poddawania udzielanych przez nich zamówień rzadszym kontrolom. Z kolei zamawiający udzielający największych zamówień posiadają większą znajomość obowiązujących przepisów i świadomość możliwej kontroli, zwłaszcza w przypadku wydatkowania środków unijnych, dlatego też dotyczące ich kontrole (w tym kontrole uprzednie zamówień o wartości przekraczającej 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych) w większości nie wykazują żadnych naruszeń ustawy Pzp, bądź też wykazują uchybienia nie mające wpływu na wynik postępowania.

E. Zawiadomienia rzeczników dyscypliny finansów publicznych i wyniki tych zawiadomień

W przypadku wykrycia w toku kontroli doraźnych przeprowadzonych po zawarciu umowy z wykonawcą nieprawidłowości stanowiących naruszenie ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Prezes Urzędu zawiadamiał o stwierdzonym naruszeniu właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych. Zawiadomienia do rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano w odniesieniu do 83 postępowań objętych w 2012 r. kontrolą oraz 12 postępowań objętych postępowaniem wyjaśniającym (łącznie 95 zawiadomień). Najczęściej zawiadamiano rzecznika o stwierdzeniu naruszeń dyscypliny finansów publicznych polegających na niezasadnym udzielaniu zamówień w trybach niekonkurencyjnych oraz na wadliwej ocenie ofert, ponadto zawiadamiano także o zaniechaniu stosowania ustawy Pzp oraz o opisywaniu sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu i przedmiotu zamówienia w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji.

W wyniku rozpatrzenia 37 zawiadomień rzecznik poinformował Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o skierowaniu wniosku o ukaranie osoby obwinionej do komisji orzekającej z powodu naruszeń dotyczących niezasadnego stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki (19 kontroli), wadliwej oceny ofert (8 kontroli), opisu przedmiotu zamówienia i warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję (w sumie 5 kontroli) oraz niezasadnego unieważnienia postępowania (4 postępowania), braku stosowania ustawy (3 postępowania) i bezpodstawnej zmiany umowy (1 postępowanie). Ponadto rzecznik poinformował o wszczęciu postępowania wyjaśniającego w zakresie 6 postępowań, w których zamawiający dopuścili się naruszeń dotyczących niezasadnego stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki (4 kontrole) oraz wadliwej oceny ofert (2 kontrole).

W 19 sprawach rzecznicy dyscypliny finansów publicznych odmówili wszczęcia postępowania wyjaśniającego albo je umorzyli. W 6 przypadkach rzecznicy uzasadniali wydane przez siebie postanowienia brakiem winy po stronie obwinionego i znikomą

szkodliwością dla finansów publicznych czynów polegających na zmianie umowy oraz unieważnieniu postępowania.

W pozostałych 5 przypadkach dotyczących opisu przedmiotu zamówienia i warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję oraz wadliwej oceny ofert, rzecznicy odmówili wszczęcia postępowania wyjaśniającego ze względu na fakt, że osoby dopuszczające się ww. naruszeń nie ponosiły w chwili ich popełnienia odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, natomiast osoby, które bezpośrednio tych naruszeń nie popełniły, ale udzieliły zamówienia (tj. zawarły umowę z wykonawcą), nie ponoszą takiej odpowiedzialności w chwili skierowania zawiadomienia do rzecznika dyscypliny finansów publicznych. Kwestia ta ma związek z nowelizacją ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w ramach której zmieniły się m.in. kategorie osób ponoszących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz z zasadami ponoszenia tej odpowiedzialności. Wg przepisów obowiązujących do 10 lutego 2012 r. naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie zamówień publicznych stanowiło co do zasady udzielenie zamówienia (czyli zawarcie umowy) w związku z określonym naruszeniem ustawy Pzp, natomiast wg przepisów obowiązujących od 11 lutego 2012 r. naruszeniem dyscypliny jest co do zasady samo naruszenie ustawy Pzp. W konsekwencji przed wejściem w życie ww. nowelizacji odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosiła osoba, która udzieliła zamówienia w postępowaniu, w którym doszło do naruszenia ustawy Pzp, natomiast wg przepisów znowelizowanych odpowiedzialność ponosi osoba, która faktycznie dopuściła się tego naruszenia. Tym samym w przypadku naruszenia popełnionego przed wejściem w życie ww. nowelizacji, w sprawie którego zawiadomienie do rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano już po jej wejściu w życie, zasady ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uniemożliwiają wszczęcie postępowania wyjaśniającego wobec obwinionych. Stosując bowiem przepisy obowiązujące w dacie popełnienia naruszenia (przed 11.02.2012 r.), brak jest podstaw prawnych do poniesienia odpowiedzialności osoby, która popełniła naruszenie, gdyż przepisy te nie przewidywały odpowiedzialności takiej osoby. Z kolei wobec osoby, która udzieliła zamówienia (zawarła umowę z wykonawcą) przed wejściem w życie znowelizowanych przepisów, stosuje się ustawę względniejszą dla sprawcy, czyli ustawę obecnie obowiązującą, która przewiduje ponoszenie odpowiedzialności przez osobę faktycznie dopuszczającą się naruszenia, nie zaś przez osobę udzielającą zamówienia. W konsekwencji, żadna z tych osób nie ponosi odpowiedzialności za zaistniałe naruszenie dyscypliny finansów publicznych, gdyż jednej nie można przypisać odpowiedzialności wg przepisów o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązujących przed nowelizacją, a drugiej nie można przypisać odpowiedzialności wg przepisów o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązujących po nowelizacji.

W pojedynczych przypadkach rzecznicy odmówili wszczęcia postępowania wyjaśniającego z uwagi na brak znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ze względu na okoliczność wykluczającą orzekanie – brak środków publicznych, z uwagi, że o ten sam czyn zostało wydane prawomocne orzeczenie oraz w 8 przypadkach z uwagi na upływ karalności.

W zakresie 30 pozostałych zawiadomień rzecznicy nie poinformowali Prezesa Urzędu o sposobie załatwienia sprawy.

F. Kontrola zawiadomień

Na gruncie obowiązujących przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązek przekazywania zawiadomień Prezesowi UZP dotyczy wszczęcia postępowania w trybie z wolnej ręki, negocjacji bez ogłoszenia oraz zamiaru zawarcia umowy (w tym ramowej) na okres dłuższy niż 4 lata. Obowiązek ten dotyczy sytuacji, gdy wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszeń o zamówieniach na dostawy lub usługi.

W okresie od 01.01.2012 r. do 31.12.2012 r. do Prezesa UZP wpłynęło ogółem 1.866 zawiadomień. W odniesieniu do 2011 r. liczba zawiadomień w 2012 r. zmniejszyła się o 164 (8%).

Poszczególne grupy zamawiających, którzy nadesłali zawiadomienia w okresie od 01.01.2012 r. do 31.12.2012 r. stanowiły:

- podmioty sektora samorządowego – łącznie 445 (23,8%) postępowań, w tym:
 - gminy – 224,
 - powiaty – 47,
 - województwa – 23,
 - związki międzygminne – 8,
 - inne jednostki sektora samorządowego (z wyjątkiem spółek) – 143,
- podmioty sektora rządowego – łącznie 307 (16,5%),
 - ministerstwa i urzędy centralne – 144,
 - terenowe jednostki podsektora rządowego – 163,
- zamawiający sektorowi – 357 (19,1%),
- jednostki służby zdrowia – 198 (10,6%),
- państwowe szkoły wyższe – 70 (3,8%),
- państwowe lub samorządowe instytucje kultury – 31 (1,7%),
- agencje państwowe – 23 (1,2%),
- instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego – 15 (0,8%),
- organy kontroli państwowej, sądy lub trybunały – 8 (0,4%),
- inne podmioty – 412 (22,1%).

Spośród 1.866 nadesłanych zawiadomień 1.184 (63,5%) dotyczyło usług, 402 (21,5%) dostaw, 280 (15%) robót budowlanych.

Zawiadomienia przesłane przez zamawiających dotyczyły:

- trybu z wolnej ręki – 1.677 (89,9%);
- trybu negocjacji bez ogłoszenia – 67 (3,6%);
- zamiaru zawarcia umowy na okres dłuższy niż 4 lata – 122 (6,5%).

Na podstawie analizy przesłanych zawiadomień Prezes UZP przeprowadził 32 kontrole (tzw. kontrole zawiadomień). Wszystkie kontrole dotyczyły legalności wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki. W 19 kontrolach przedmiot zamówienia stanowiły usługi, w 7 dostawy i w 6 roboty budowlane.

W wyniku przeprowadzenia przez Prezesa UZP 32 kontroli:

- w 2 kontrolach (6,3%) nie stwierdzono naruszeń ustawy;
- w 30 kontrolach (93,7%) stwierdzono naruszenia ustawy.

Spośród 30 kontroli, w których stwierdzono naruszenia przepisów ustawy zamawiający wskazywali jako podstawę prawną:

- w 20 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) lub b);
- w 4 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. a) lub b);
- w 4 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 3;
- w 1 przypadku – art. 5 ust. 1a pkt 1;
- w 1 przypadku – art. 134 ust. 6 pkt 2.

Odnosnie kontroli doraźnych zawiadomień przeprowadzonych przez Prezesa UZP w 2012 r. w 26 przypadkach wniesiono zastrzeżenia od wyniku kontroli. We wszystkich przypadkach zastrzeżenia były przedmiotem rozstrzygnięcia Krajowej Izby Odwoławczej, która:

- w 23 sprawach nie uwzględniła zastrzeżeń;
- w 3 sprawach uwzględniła zastrzeżenia zamawiającego.

Oдноśnie przeprowadzonych przez Prezesa UZP kontroli zawiadomień w 20 przypadkach (w tym 10 zakończonych w 2012 roku) skierowano zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Szacunkowa wartość wszystkich postępowań, które zostały poddane kontroli wyniosła około 750 mln zł. Natomiast w zakresie kontroli, w których stwierdzono naruszenia przepisów ustawy (podtrzymane przez Krajową Izbę Odwoławczą) wartość ta wyniosła około 741 mln zł.

W 2012 r. zakończono 215 postępowań wyjaśniających, wszczęto natomiast 139. W postępowaniach tych zwrócono się z prośbą o dodatkowe wyjaśnienia, dotyczące informacji przedstawionych w zawiadomieniach albo też o wyjaśnienia wraz z dokumentacją z prowadzonych postępowań. Analiza przesłanych przez zamawiającego wyjaśnień oraz dokumentów była podstawą wszczęcia kontroli.

III.1.5. Wydawanie opinii

W 2012 r. wpłynęły do Urzędu 1.593 zapytania dotyczące interpretacji przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych i przepisów wykonawczych. Wydano 1.734 opinie. Przedstawione dane uwzględniają zapytania i odpowiedzi przesyłane drogą elektroniczną.

Dla porównania, w 2011 r. wpłynęło 1.369 wniosków, natomiast wydano 1.203 opinie.

Najczęściej poruszane zagadnienia w opiniach w 2012 r.:

- Dopuszczalność zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego – art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności:
- Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego w zakresie terminu realizacji zamówienia;
- Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego w związku z ustawową zmianą stawki podatku od towarów i usług (VAT);
- Szacowanie wartości przedmiotu zamówienia publicznego. Ocena niedopuszczalnego podziału na części w szczególności:
- Szacowanie wartości zamówienia na usługi szkoleniowe
- Szacowanie wartości zamówienia i udzielanie zamówień objętych projektem współfinansowanym ze środków Unii Europejskiej;
- Warunki udziału w postępowaniu, opis sposobu dokonywania spełniania warunków, dokumenty i oświadczenia na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu (art. 22, art. 24, art. 25) ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Powoływanie się przez wykonawcę na zasoby podmiotu trzeciego art. 26 ust. 2b ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Zwrot i zatrzymanie wadium - interpretacja art. 46 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Sposób opisu przedmiotu zamówienia, interpretacja art. 29 i 30 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Zamówienia typu in house – udzielanie przez gminę zamówień spółkom komunalnym;
- Rażąco niska ceny w postępowaniu o udzielenie zamówieniach publicznych;
- Udzielanie zamówień na tzw. usługi niepriorytetowe;
- Stosowanie ustawy Prawo zamówień publicznych przez podmioty prawa publicznego, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy;

- Usługa konserwacji oświetlenia ulicznego, ocena możliwość zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Obowiązek stosowania ustawy przez podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Wyłączenia stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych do udzielania zamówień na usługi w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenie usług badawczych na podstawie art. 4 pkt. 3 lit. e.

III.1.6. Wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych

Zgodnie z art. 154 ustawy Prawo zamówień publicznych Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wydaje w formie elektronicznej Biuletyn Zamówień Publicznych, w którym zamieszczane są ogłoszenia przewidziane ustawą.

Obowiązek zamieszczania ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) zachodzi w przypadku zamówień oraz konkursów, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14 000 euro, a jest mniejsza od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

Zamawiający samodzielnie zamieszczają ogłoszenia w BZP udostępnionym na portalu internetowym Urzędu Zamówień Publicznych (UZP). Zamieszczenie ogłoszenia jest bezpłatne i możliwe wyłącznie w formie elektronicznej poprzez interaktywne formularze znajdujące się na stronach portalu UZP.

Obowiązują następujące formularze stanowiące załączniki do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U Nr 12, poz. 69 oraz z 2013 r. poz. 279):

- 1) ogłoszenie o zamówieniu;
 - 2) uproszczone ogłoszenie o zamówieniu objętym dynamicznym systemem zakupów;
 - 3) ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy
 - 4) ogłoszenie o udzieleniu zamówienia;
 - 5) ogłoszenie o konkursie;
 - 6) ogłoszenie o wynikach konkursu;
 - 7) ogłoszenie o zmianie ogłoszenia
- oraz
- 8) ogłoszenie o koncesji na usługi stanowiący załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 marca 2009 r. w sprawie wzoru ogłoszenia o koncesji na usługi zamieszczanego w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 39, poz. 311)

W roku 2012 w Biuletynie Zamówień Publicznych zamieszczono **404.695** ogłoszeń, w tym:

- ogłoszeń o zamówieniu – **174.271** co stanowi **43,06 %** zamieszczonych ogłoszeń,
- ogłoszeń konkursie – **111 (0,03%)**,
- ogłoszeń o udzieleniu zamówienia – **179.243 (44,29%)**,
- ogłoszeń o wyniku konkursu – **91 (0,02%)**,
- ogłoszeń o zmianie ogłoszenia – **42.752 (10,56%)**,
- ogłoszeń o zamiarze zawarcia umowy – **8.227 (2,03%)**.

Łączna liczba zamieszczonych ogłoszeń w BZP w roku 2012 była o **2% większa** niż w analogicznym okresie roku 2011 (397.952 zamieszczone ogłoszenia) czyli o ponad 6.700 ogłoszeń więcej niż w roku 2011.

Najwięcej zamieszczonych ogłoszeń o zamówieniu dotyczyło dostaw – ponad 38% następnie usług – ponad 34% i robót budowlanych – ponad 27%. W porównaniu do roku

2011 wzrosła nieznacznie liczba prowadzonych postępowań na usługi a zmalała na roboty budowlane. W 2011 r. usługi były na poziomie ok. 33% a roboty budowlane na poziomie ponad 28%.

Najczęściej stosowanym przez zamawiających trybem w ogłoszeniach o zamówieniu był przetarg nieograniczony. Stanowił 99,16% wszystkich ogłoszeń o zamówieniu, podobnie jak w roku 2011 – 99,12%. Pozostałe tryby były wykorzystywane w niewielkim stopniu: przetarg ograniczony – 0,43% (lekki spadek w stosunku do roku 2011 o 0,02%), negocjacje z ogłoszeniem – 0,07% (lekki spadek w stosunku do 2011 r. o 0,04%), dialog konkurencyjny – 0,02%, licytacja elektroniczna – 0,24%, konkurs – 0,06% (na podobnym poziomie jak w roku 2011)

Najczęstszym trybem, w którym udzielono zamówienia (z pośród ogłoszeń o udzielonych zamówieniach) był tryb przetargu nieograniczonego, który stanowiło 83,5%. Jest to wzrost o ok. 2,12% w stosunku do roku 2011(81,38%) i o 10,81% stosunku do roku 2010 (72,69%).

Spory odsetek trybów na podstawie udzielonych zamówień stanowiła wolna ręka – 13,28%. Następuje coroczny spadek wykorzystywania tego trybu w porównaniu do 2010 r. (22,80%) o ok. 9,5% i o 1,55% w stosunku do roku 2011 (14,83%). Na trzecim miejscu uplasował się tryb zapytania o cenę a jego odsetek w udzielonych zamówieniach stanowił 2,49 %. Tu również obserwuje się spadek wykorzystywania tego trybu w stosunku do roku 2011 o 0,53%.

W roku 2012 opublikowano również 10 ogłoszeń dotyczących ustanowienia dynamicznego systemu zakupów, 94 ogłoszenia dotyczące zawarcia umowy ramowej, 32 ogłoszenia dotyczące koncesji na usługi.

Na koniec roku 2012 w systemie publikacji ogłoszeń (BZP) zarejestrowanych było ponad 33.000 użytkowników (zamawiających).

Z subskrypcji BZP korzystało ponad 11.000 użytkowników.

III.1.7. Informatyzacja systemu zamówień publicznych

Informatyzacja zamówień publicznych jest istotnym procesem w całej procedurze udzielania zamówień. Pomocne w tym są rozwiązania przewidziane w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych, umożliwiające wykorzystanie środków elektronicznych do prowadzenia lub wspomaganie postępowań. Do usprawnienia i przyspieszenia procedur przyczyniają się także bezpłatne narzędzia informatyczne udostępniane i utrzymywane przez Urząd.

A. Plan informatyzacji zamówień publicznych

W dniu 19 grudnia 2012 r. Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji przyjął opracowany przez Urząd Zamówień Publicznych Plan Informatyzacji Zamówień Publicznych w Polsce.

Celem zainicjowanego projektu jest zdefiniowanie oraz podjęcie niezbędnych działań służących jak najszerzszemu zastosowaniu rozwiązań i narzędzi elektronicznych w procesie udzielania zamówień publicznych, w tym w szczególności stworzenie warunków prawnych oraz organizacyjnych umożliwiających udzielanie zamówień publicznych drogą elektroniczną.

Plan Informatyzacji zakłada opracowanie i stworzenie do końca 2016 r. systemu teleinformatycznego umożliwiającego udzielanie zamówień z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych, a w konsekwencji pozwalającego na przeniesienie procedur przetargowych do środowiska teleinformatycznego.

W pierwszej fazie budowy systemu zaprojektowane zostaną rozwiązania pozwalające na obsługę procedury udzielenie zamówienia publicznego do momentu wyboru najkorzystniejszej oferty. Natomiast, w dalszej perspektywie czasowej, System eZamówień

może zostać rozbudowany o kolejne rekurencyjne elementy, w tym narzędzia pozwalające na obsługę elektronicznych postępowań odwoławczych oraz obsługę udzielonych zamówień.

Informatyzacja zamówień publicznych, oznaczać będzie w praktyce, iż publikacja ogłoszeń, dokumentacji przetargowej, komunikacja pomiędzy zamawiającymi i wykonawcami, a także składanie ofert, wniosków oraz oświadczeń, w tym również wybór oferty najkorzystniejszej i dokumentowanie postępowań, odbywać się będzie przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego, odpowiedniego oprogramowania i sieci internetowej.

B. Narzędzia informatyczne udostępniane przez Urząd

Urząd za pośrednictwem sieci Internet udostępnia **Portal centralny – serwis informacyjny**.

Na Portalu dostępne są m.in. następujące informacje:

- o funkcjonowaniu UZP,
 - merytoryczne – akty wykonawcze, opinie prawne, wytyczne, rekomendacje, informacje z prowadzonych przez Prezesa Urzędu kontroli itp.,
 - o współpracy międzynarodowej (w tym w ramach UE),
 - o szkoleniach i materiałach edukacyjnych, publikacjach,
 - o działaniu Krajowej Izby Odwoławczej (w tym wyszukiwarki orzeczeń KIO, wokandy),
 - o zamieszczonych ogłoszeniach w Biuletynie Zamówień Publicznych,
 - o ważnych wydarzeniach z działalności Prezesa Urzędu,
- oraz
- forum internetowe dla użytkowników systemu zamówień publicznych,
 - platforma aukcji i licytacji elektronicznych,
 - Elektroniczna Skrzynka Podawcza Urzędu i KIO,
 - narzędzie do nawigacji po katalogu kodów CPV i CPC.

W ramach Portalu dostępny jest również **Biuletyn Zamówień Publicznych (BZP)**.

Jest to elektroniczny system umożliwiający zamawiającym zamieszczanie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń m.in. o zamówieniu, udzieleniu zamówienia, konkursie, dotyczących postępowań o wartości z przedziału 14.000 EURO do progów UE. Zamieszczanie samodzielne ogłoszeń w BZP przez zamawiających możliwe jest dzięki elektronicznym formularzom ogłoszeniowym zaimplementowanym w systemie.

Baza danych elektronicznego systemu Biuletynu Zamówień Publicznych zawiera kilkaset tysięcy ogłoszeń. System wyposażony jest w wyszukiwarkę umożliwiającą wyszukiwanie, przeglądanie i filtrowanie ogłoszeń według różnych kryteriów użytkownika.

Urząd udostępnia również samorozpakowujące się archiwa z ogłoszeniami poprzez serwer ftp pod adresem <ftp://uzp.gov.pl> dla potrzeb klientów przetwarzających w sposób automatyczny ogłoszenia publikowane w BZP. Na serwerze udostępniane są ogłoszenia w formacie xml wraz z opisem szablonów xml, co umożliwia sprawne ich zaimportowanie do dowolnego systemu bazodanowego i przyspiesza dostęp do informacji o przetargach.

System umożliwia automatyczne dokonywanie powiązań ogłoszeń wszczynających postępowanie zamieszczonych w BZP z ogłoszeniami o zmianie ogłoszenia oraz o udzieleniu zamówienia, przez co wykonawcy mają dostęp do pełnej i aktualnej treści ogłoszeń. Użytkownicy systemu mają również możliwość pobierania potwierdzeń o opublikowanych ogłoszeniach, których zamieszczenie zamawiający ma obowiązek udokumentować.

W systemie publikacji ogłoszeń udostępniana jest także usługa **subskrypcji ogłoszeń** zamieszczonych w BZP. Usługa ta jest skierowana do przedsiębiorców zainteresowanych codziennym otrzymywaniem pocztą elektroniczną we wczesnych godzinach porannych wyników wyszukiwania interesujących przedsiębiorcę informacji o wszczętych przetargach.

Poprzez system Biuletynu Zamówień Publicznych istnieje również możliwość elektronicznego przesyłania do Prezesa Urzędu rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych.

Na koniec roku 2012 w systemie publikacji ogłoszeń (BZP) zarejestrowanych było ponad 33.000 użytkowników (zamawiających).

Z subskrypcji BZP korzystało ponad 11.000 użytkowników.

W ramach działań podejmowanych w celu zwiększenia wykorzystania środków elektronicznych, Urząd Zamówień Publicznych bezpłatnie udostępnia zamawiającym **system informatyczny służący do prowadzenia aukcji i licytacji elektronicznych**. System jest dostępny w trybie bezpośredniego połączenia ze stroną internetową pod adresem <https://licytacje.uzp.gov.pl> (moduł licytacji) oraz <https://aukcje.uzp.gov.pl/> (moduł aukcji).

W 2012 roku **na platformie aukcji elektronicznych** Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadzono **867 aukcji**. W stosunku do roku 2011 liczba aukcji przeprowadzonych na platformie UZP wzrosła o 33%, a w stosunku do roku 2010 wzrost ten wynosi 244%. Stale rośnie również liczba zamawiających, którzy decydują się na dokonanie wyboru najkorzystniejszej oferty po przeprowadzeniu aukcji elektronicznej. w 2012 roku 62 zamawiających przeprowadziło aukcję elektroniczną, czyli o prawie 41% więcej niż w roku poprzednim. Dzięki zastosowaniu aukcji przy wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający uzyskali oferty w sumie o **228.543.365,20 zł** tańsze od ofert pisemnych składanych w postępowaniach. Największe oszczędności odnotowali zamawiający z sektora górniczego.

W aukcjach, w których oszczędności były największe, wynosiły one ok. 15 mln zł. Oferta najkorzystniejsza w tych postępowaniach była tańsza od oferty pisemnej o około 30%.

Dla porównania w 2011 roku dzięki aukcjom przeprowadzonym na platformie Urzędu Zamówień Publicznych, zamawiający uzyskali oferty o prawie 121 mln zł tańsze od ofert pisemnych złożonych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, natomiast w roku 2010 suma oszczędności wyniosła prawie 89 mln zł.

W 2012 roku **na platformie licytacji elektronicznych** Urzędu Zamówień Publicznych zostało przeprowadzonych **359 licytacji**. W stosunku do roku 2011 liczba licytacji przeprowadzonych na platformie UZP wzrosła o 68%. Suma oszczędności, liczonych w stosunku pierwszej oferty złożonej w postępowaniu do ceny oferty najkorzystniejszej, wyniosła **22.907.280,24 zł**. Największą oszczędność odnotowano w licytacji L-50-2012 w postępowaniu na zakup wraz z dostawą papieru ciągłego. W tym postępowaniu zaoszczędzono kwotę 2.437.800,00 zł.

Kolejnym narzędziem dostępnym na Portalu jest **elektroniczna klasyfikacja kodów CPV, CPC, usług priorytetowych i niepriorytetowych**.

Urząd Zamówień Publicznych udostępnia narzędzie, które ułatwia wyszukiwanie niezbędnych informacji i pozwala na szybsze kwalifikowanie nabywanych przez użytkowników dostaw, usług oraz robót budowlanych. Wyszukiwarka kodów CPV oraz CPC powstała na podstawie Rozporządzenia Komisji WE nr 213/2008 z 28 listopada 2007 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) oraz dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące procedur udzielania zamówień publicznych w zakresie zmiany CPV, a uwzględnione w niej klasyfikacje stosuje się w celu opisu przedmiotu zamówienia od dnia 15 września 2008 r. Uwzględnia ona zarówno nomenklaturę Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) jak i zastąpionej przez niego Centralnej Klasyfikacji Produktów (CPC) oraz przedstawia tabelę zbieżności powyższych klasyfikacji. Dodatkowo katalog usług, wymienionych we Wspólnym Słowniku Zamówień został skategoryzowany w ramach usług priorytetowych oraz niepriorytetowych stosownie do treści Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym (Dz. U. Nr 12, poz. 68), wydanego na podstawie art. 2 a ustawy Prawo zamówień publicznych, co ułatwia weryfikację usług, w stosunku do których możliwe jest zastosowanie uproszczonego trybu nabycia, zgodnie z treścią art. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie z ustawą z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2013, poz. 235) oraz rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz. U. Nr 206, poz. 1216), UZP udostępnia **Elektroniczną Skrzynkę Podawczą (ESP)** - "Dostępny publicznie środek komunikacji elektronicznej służący do przekazywania informacji w formie elektronicznej do podmiotu publicznego przy wykorzystaniu powszechnie dostępnej sieci teleinformatycznej".

Poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą do Urzędu, w tym do Prezesa KIO, można złożyć na elektronicznych formularzach następujące sprawy:

- Korespondencja dotycząca spraw odwoławczych
- Odwołanie
- Przystąpienie do postępowania odwoławczego
- Wniosek o nadanie loginu i hasła do zamieszczania ogłoszeń w BZP
- Skargi, zapytania, i wnioski do urzędu
- Udostępnianie informacji publicznej na wniosek

Narzędzie to umożliwia zarówno składanie spraw opatrzonej bezpiecznym certyfikowanym podpisem elektronicznym, jak również opatrzonej tzw. profilem zaufanym nie wymagającym posiadania bezpiecznego certyfikowanego podpisu elektronicznego.

Rocznie do Urzędu wpływa tą drogą ok. 1,2 tys. pism.

W 2012 r. za pomocą Elektronicznej Skrzynki Podawczej wykonawcy złożyli **432 odwołania** (co stanowi 15% wszystkich wniesionych odwołań) Dla porównania w 2011 r. wykonawcy złożyli w ten sposób 307 odwołań (co stanowiło 11% wszystkich odwołań). Jak wynika z powyższych danych, odsetek odwołań wnoszonych drogą elektroniczną systematycznie wzrasta.

Dodatkowym narzędziem znajdującym się na Portalu jest **forum dyskusyjne**, które umożliwia swobodną wymianę wiedzy i informacji pomiędzy osobami zaangażowanymi w system zamówień publicznych, pracownikami zamawiających, wykonawców i osobami prywatnymi.

Na koniec roku 2012 na forum dyskusyjnym zarejestrowanych było 13.543 użytkowników.

III.1.8. Wykaz wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie

Stosownie do treści art. 154 pkt 5a ustawy Prawo zamówień publicznych, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych prowadzi ogłasza i aktualizuje na stronie internetowej Urzędu wykaz wykonawców, którzy wyrządzili szkodę nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie, jeżeli szkoda ta została stwierdzona prawomocnym orzeczeniem sądu oraz dokonuje wykreśleń wykonawców z wykazu. Wykaz ten stanowi dla zamawiających informację, że w odniesieniu do wskazanych wykonawców zachodzą przesłanki wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, określone w przepisie art. 24 ust. 1 pkt 1.

Zgodnie z tym przepisem z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyklucza się wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie, jeżeli szkoda ta została stwierdzona prawomocnym orzeczeniem sądu, które uprawomocniło się w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania. Niezwłocznie po uprawomocnieniu się orzeczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający zobowiązany jest do przekazania jego odpisu Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, w celu niezwłocznego zaktualizowania na stronie internetowej Urzędu wykazu wykonawców, którzy wyrządzili ww. szkodę.

Wykaz wykonawców, o którym mowa w art. 154 pkt 5a ustawy Prawo Zamówień Publicznych został ogłoszony i jest aktualizowany przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych, pod adresem: <http://www.uzp.gov.pl/na-skroty/fold-na-skroty-wykaz-wykonawcow-art-154-pkt-5a>.

W wykazie tym zamieszczane są następujące dane:

- 1) w odniesieniu do osób fizycznych: imię i nazwisko, numer PESEL oraz miejsce zamieszkania, a jeżeli osoba prowadzi działalność gospodarczą, to również jej firmę, adres prowadzenia działalności gospodarczej oraz numer wpisu do ewidencji działalności gospodarczej;
- 2) w odniesieniu do osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej: firmę oraz siedzibę, a także numer wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego
- z tym, że w przypadku wykonawców mających siedzibę albo miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – odpowiednio: imię i nazwisko, firmę, siedzibę, miejsce prowadzenia działalności gospodarczej oraz informację o wpisie do równoważnego rejestru prowadzonego na podstawie przepisów prawa państwa jego siedziby albo miejsca zamieszkania;
- 3) wskazanie orzeczenia stwierdzającego wyrządzenie szkody przez wykonawcę, obejmujące datę jego wydania, sygnaturę akt, określenie sądu, który je wydał oraz datę, od której orzeczenie jest prawomocne.

W roku 2012 Prezes Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie przesłanych przez zamawiających odpisów prawomocnych orzeczeń sądowych zamieścił w wykazie wykonawców, którzy wyrządzili szkodę nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie 4 podmioty.

Z końcem 2012 roku w wykazie zamieszczonych pozostawało 13 wykonawców.

III.1.9. Programy edukacyjne i szkoleniowe realizowane przez Urząd

1. Działalność edukacyjna Urzędu

Aktywność edukacyjno – informacyjna Urzędu Zamówień Publicznych prowadzona w 2012 r. miała na celu upowszechnianie wiedzy na temat obowiązujących regulacji w zakresie udzielania zamówień publicznych, szerzenie dobrych praktyk wpływających na efektywne wydatkowanie środków publicznych, w szczególności pochodzących z funduszy Unii Europejskiej, a także promowanie przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych rozwiązań związanych z nowym podejściem do zamówień publicznych.

W ramach działalności Urzędu w dziedzinie edukacji zostało zorganizowanych wiele konferencji, szkoleń i seminariów oraz wydanych szereg publikacji, adresowanych do zamawiających i wykonawców.

W ciągu całego 2012 roku realizowano program intensywnych szkoleń oraz działalności wydawniczej w ramach **projektu „Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo”**. Projekt ten jest współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Działanie 2.1 „Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki”, Poddziałanie 2.1.3. „Wsparcie systemowe na rzecz zwiększania zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw”. Działania przewidziane w projekcie zmierzają do zmiany podejścia administracji publicznej, głównie samorządowej, i przedsiębiorców do procedury ubiegania się i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez uwzględnianie elementów innowacyjnych, promowanie pozacenowych kryteriów oceny ofert oraz szerszego korzystania z narzędzi

informatycznych. Działania powyższe mają skutkować zwiększeniem udziału sektora małych i średnich firm w rynku zamówień publicznych.

W 2012 r. odbyło się 18 dwudniowych szkoleń dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, w których zostało przeszkolonych 368 osób. Tematem szkoleń było udzielanie zamówień publicznych w trybach negocjacyjnych, wykorzystanie instrumentów elektronicznych oraz różnicowanie kryteriów oceny ofert w kontekście nowego podejścia do zamówień publicznych, a także udział MŚP w procedurach przetargowych.

W ramach wskazanego wyżej projektu prowadzono także kampanię informacyjno – promocyjną. W styczniu 2012 r. odbyła się w Krakowie konferencja dla zamawiających z regionu południowo – wschodniej Polski pt. *„Nowe podejście do zamówień publicznych – jak poprawnie udzielać zamówień w trybach negocjacyjnych oraz różnicować kryteria oceny ofert w kontekście nowego podejścia do zamówień publicznych”*, w której wzięło udział ok. 200 osób. Ponadto odbyły się dwa spotkania informacyjne dla instytucji kontrolnych, w których łącznie uczestniczyło 140 osób. Pierwsze z nich miało miejsce w Lublinie w marcu 2012 r., drugie – w Olsztynie we wrześniu 2012 r. Podczas spotkań zaprezentowano doświadczenia związane z przeprowadzonymi przez Prezesa UZP kontrolami w zakresie określania kryteriów oceny ofert, prawidłowości wyboru trybów negocjacyjnych, a także naruszeniami ustawy Prawo zamówień publicznych w postępowaniach współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

W dniach 12-13 stycznia 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych zorganizował **4 seminaria dotyczące tematu „Wybrane zagadnienia związane ze wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego”**. Podczas szkoleń omówiono praktyczne aspekty związane z przygotowaniem i prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, m.in. warunki udziału w postępowaniu, kwestie kwalifikacji wykonawców, szacowanie wartości zamówienia. W szkoleniach uczestniczyło ok. 60 przedstawicieli administracji centralnej.

Odpowiadając na zapotrzebowanie zgłaszane przez instytucje zobowiązane do stosowania ustawy, Urząd Zamówień Publicznych zrealizował w roku 2012 **cykl 10 warsztatów dotyczących najważniejszych zagadnień związanych z procedurą udzielania zamówień publicznych**. Celem tego przedsięwzięcia było umożliwienie pracownikom odpowiedzialnym za udzielanie zamówień publicznych rozwoju zawodowego, poszerzenie wiedzy oraz stworzenie forum wymiany doświadczeń między osobami zaangażowanymi w proces udzielania zamówień publicznych. Tematyka konferencji, opracowana w oparciu o propozycje przekazane do Urzędu oraz sygnalizowane na konferencjach prowadzonych przez UZP, była skupiona wokół najważniejszych zagadnień związanych z procedurą udzielania zamówień. W trakcie warsztatów zostały omówione m.in. zasady właściwego wyboru trybu udzielania zamówień publicznych, szacowanie wartości zamówienia, opis przedmiotu zamówienia, prowadzenie licytacji i aukcji elektronicznej, dobór kryteriów oceny ofert oraz metodologia dokonywania oceny ofert, korzystanie z potencjału podmiotów trzecich, realizacja przedmiotu zamówienia przez podwykonawców, kwestie środowiskowe i społeczne w procesie udzielania zamówień, zasady udzielania zamówień dodatkowych i zamówień uzupełniających, dopuszczalność dokonywania zmian w umowach. W każdym z 10 spotkań w ramach cyklu brało udział po ok. 150 osób - przedstawiciele administracji publicznej.

W 2012 r. Urząd zrealizował również 3 szkolenia w ramach **V edycji szkoleń poświęconych tematyce zrównoważonych zamówień publicznych**. W trakcie szkoleń, które odbyły się w dniach 29 maja, 5 i 19 czerwca 2012 r., omówione zostały następujące zagadnienia: klauzule społeczne w świetle unijnych i krajowych regulacji prawnych w zakresie zamówień publicznych, praktyczne rozwiązania w stosowaniu klauzul społecznych w postępowaniach przetargowych na przykładzie Urzędu Miasta w Brzezinach, internalizacja zewnętrznych kosztów środowiskowych w zamówieniach na pojazdy transportu drogowego w świetle transpozycji dyrektywy 2009/33/WE oraz efektywność energetyczna w

budownictwie. W szkoleniach wzięło udział ok. 120 przedstawicieli administracji publicznej odpowiedzialnych za procedury przetargowe w macierzystych jednostkach.

Organizacja szkoleń poświęconych uwzględnianiu aspektów środowiskowych oraz społecznych w zamówieniach publicznych wynika z realizacji Krajowego Planu Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012.

W dniu 7 grudnia 2012 r. odbyła się także **VI doroczna konferencja w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych** organizowana przez Urząd Zamówień Publicznych. Wydarzenie zorganizowano w ramach realizacji Krajowego Planu Działań przyjętego przez Radę Ministrów 14 czerwca 2010 r.

Głównym jej celem było upowszechnienie informacji na temat środowiskowych oraz społecznych aspektów zamówień publicznych poprzez wskazanie podstaw prawnych, odniesienie do tematów powiązanych z ochroną środowiska i ekonomią społeczną, a także prezentacja konkretnych studiów przypadku (*case studies*). W konferencji uczestniczyło ok. 120 osób – przedstawicieli polskich organów administracji publicznej odpowiedzialnych za zamówienia publiczne w macierzystych jednostkach.

27 września 2012 r. w Warszawie odbyła się **międzynarodowa konferencja „Udzielanie koncesji na roboty budowlane i usługi”** zorganizowana przez Urząd Zamówień Publicznych.

Przedsięwzięcie umożliwiło zainicjowanie międzynarodowego forum dyskusji na temat projektu dyrektywy w sprawie udzielania koncesji, będącego przedmiotem toczących się na forum europejskim prac w ramach modernizacji regulacji prawnych dotyczących zamówień publicznych. Udział w konferencji wzięli przedstawiciele państw członkowskich, zagranicznych i krajowych organów publicznych, przedsiębiorców, a także instytucji unijnych pełniących kluczową rolę w procesie legislacyjnym. Uczestnicy mieli okazję zapoznać się z regulacjami dotyczącymi udzielania koncesji w wybranych państwach członkowskich. Ramy prawne oraz praktykę w tym zakresie zaprezentowali przedstawiciele Polski, Hiszpanii, Francji oraz Włoch. Doświadczeniami w dziedzinie realizacji projektów w formule koncesji i partnerstwa publiczno-prywatnego, w tym korzyściami, a także napotykanymi problemami, podzielili się z uczestnikami reprezentanci wykonawców oraz instytucji specjalizującej się we wspieraniu projektów realizowanych w formule koncesji i partnerstwa. Kształt przepisów w zakresie koncesji był przedmiotem dyskusji podczas panelu, w którym obok reprezentantów Urzędu Zamówień Publicznych, udział wzięli również przedstawiciele wykonawców, Komisji Europejskiej, oraz Parlamentu Europejskiego. Uczestnicy panelu dyskusyjnego starali się odpowiedzieć na pytanie, jaki powinien być ostateczny kształt przyszłych regulacji unijnych w zakresie udzielania koncesji. W konferencji uczestniczyło ok. 130 osób.

Wydarzeniem edukacyjnym była również odbywająca się 17-18 września 2012 r. w Sopocie **V Konferencja Naukowa pt. „Zamówienia publiczne jako instrument sprawnego wykorzystania środków unijnych”**. Organizatorami spotkania środowiska naukowego z praktykami był Urząd Zamówień Publicznych oraz Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu Gdańskiego. W konferencji uczestniczyło około 160 osób, w tym przedstawiciele administracji rządowej, administracji samorządowej, organów kontroli, środowiska naukowego oraz eksperci w dziedzinie prawa zamówień publicznych. Konferencja była okazją do dyskusji, w szczególności na temat zamówień publicznych w procedurze wydatkowania środków unijnych, efektywności wydatkowania środków unijnych i zagrożeń związanych z ich wydatkowaniem. Stanowiła również platformę wymiany doświadczeń między wszystkimi uczestnikami rynku zamówień publicznych. Celem spotkania było także zaprezentowanie dorobku naukowego w zakresie różnych dyscyplin podejmujących tematykę zamówień publicznych oraz wymiana poglądów i doświadczeń w zakresie stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

W dniu 12 listopada 2012 r. w siedzibie Sejmu RP odbyła się współorganizowana przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych i Konferencję Rektorów Publicznych Szkół Zawodowych **konferencja pt. „Zamówienia publiczne w szkołach wyższych”**.

Uczestniczyło w niej 110 osób. Przedsięwzięcie było odpowiedzią na potrzebę wsparcia uczelni wyższych w zakresie upowszechniania i doskonalenia wiedzy dotyczącej procesów udzielania zamówień publicznych. Podczas obrad przedstawiono zagadnienia, dotyczące ważnych aspektów prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki zamówień realizowanych przez szkoły wyższe. Poruszono konkretne problemy zgłaszane przez przedstawicieli poszczególnych uczelni i starano się znaleźć optymalne ich rozwiązanie. Oprócz dyskusji wokół praktycznych aspektów udzielania zamówień konferencja była doskonałą okazją do wyjaśnienia wątpliwości interpretacyjnych oraz forum wzajemnej wymiany doświadczeń pomiędzy przedstawicielami uczelni wyższych. Udział w konferencji znakomitych prelegentów - przedstawicieli świata nauki, osób odpowiedzialnych za procesy udzielania zamówień publicznych w szkołach wyższych, a także przedstawicieli innych instytucji, pełniących istotną dla systemu zamówień publicznych rolę - zapewnił wysoki poziom dyskusji oraz ciekawą wymianę poglądów i doświadczeń.

W związku z wdrożeniem dyrektywy obronnościowej do krajowego porządku prawnego Urząd Zamówień Publicznych przeprowadził w 2012 r. działania edukacyjne, mające na celu przygotowanie zamawiających do prawidłowego udzielania zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. W pierwszej połowie 2012 r. Urząd zorganizował i przeprowadził **dwa seminaria pt. „Zamówienia publiczne w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa”**, które zgromadziły ok. 120 osób.

W drugiej połowie roku Urząd zorganizował **trzy konferencje poświęcone prezentacji zmian ustawy Prawo zamówień publicznych i omówieniu procedur regulujących udzielanie zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa**. Podczas konferencji pt. „Nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych” zostały przybliżone praktyczne aspekty udzielania zamówień publicznych w kontekście przyjętej przez Sejm nowelizacji. Zwrócono uwagę na zwiększenie przejrzystości racjonalizacji wydatków publicznych w tym obszarze, wzrost konkurencyjności, ułatwienie dostępu do informacji zainteresowanych zamówieniami podmiotów oraz bardziej przejrzyste, obiektywne i konkurencyjne rozwiązania. Omówiono także znowelizowane regulacje wykraczające poza dziedzinę obronności, takie jak kwestie modyfikacji definicji pojęć robót budowlanych i obiektu budowlanego, dialog techniczny, system kwalifikowania wykonawców dla zamówień sektorowych czy poszerzenie zakresu kryteriów prekwalifikacji w postępowaniach dwuetapowych. W konferencjach na temat nowelizacji ustawy Pzp wzięło udział ok. 450 osób reprezentujących głównie służby udzielające zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa.

Dużym zainteresowaniem (ponad 120 uczestników) cieszyły się zorganizowane przez UZP **dwa seminaria pt. „Kryteria oceny ofert”**. W trakcie szkoleń zaprezentowano zagadnienia doboru kryteriów oceny ofert, oferty z najniższą ceną i najkorzystniejszej ekonomicznie oraz przybliżono metodologię dokonywania oceny ofert w odniesieniu do poszczególnych kryteriów.

W dniu 17 lipca 2012 r. zorganizowano **seminarium poświęcone umowom o zamówienie publiczne pt. „Założenia projektu – wzorcowa umowa o zamówienie publiczne na roboty budowlane”**. Celem spotkania, oprócz prezentacji przygotowanych przez UZP założeń projektu wzorcowej umowy na roboty budowlane dotyczącej inwestycji liniowych, było przede wszystkim stworzenie platformy wymiany poglądów na temat konstrukcji umów pomiędzy organizacjami skupiającymi przedsiębiorców oraz zamawiającymi, zebranie postulatów stron procesu inwestycyjnego co do przyszłej konstrukcji umów o zamówienie publiczne, a także wstępne zebranie opinii co do kierunku proponowanych przez Urząd rozwiązań. W spotkaniu uczestniczyło 50 osób. Było ono istotnym etapem w upowszechnianiu wzorcowej umowy, mającej na celu m.in. właściwe rozłożenie ryzyk pomiędzy zamawiającymi i wykonawcami, zwiększenie szans niezakłóconego przebiegu procesu inwestycyjnego na warunkach przewidzianych umową.

W 2012 roku w przedsięwzięciach edukacyjnych organizowanych przez Urząd Zamówień Publicznych uczestniczyła łącznie ok. **2.280 osób**. Ponadto pracownicy Urzędu Zamówień Publicznych mieli wystąpienia podczas 43 konferencji i seminariów organizowanych przez podmioty zewnętrzne.

2. Promocja aspektów społecznych w zamówieniach publicznych

Promocja aspektów społecznych w zamówieniach publicznych była jednym z celów określonych w Krajowym Planie Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych 2010 - 2012. Cel ten był realizowany poprzez szkolenia i konferencję podnoszące świadomość na temat względów społecznych w zamówieniach publicznych, popularyzację publikacji, materiałów informacyjnych oraz analiz uwzględniających aspekty społeczne w zamówieniach publicznych, uruchomienie zakładki poświęconej społecznym zamówieniom publicznym na stronie Urzędu Zamówień Publicznych, opracowanie i udostępnienie kwestionariusza skierowanego do zamawiających celem ustalenia stopnia uwzględnienia aspektów społecznych w zamówieniach publicznych.

W trzecim kwartale 2012 roku Urząd Zamówień Publicznych, realizując powyżej wskazane działania Krajowego Planu Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych 2010 - 2012, opracował kwestionariusz na temat stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych i na jego podstawie przeprowadził badanie ankietowe wśród podmiotów zamawiających. Celem badania ankietowego było ustalenie poziomu wiedzy polskich zamawiających w zakresie przewidzianych ustawą Prawo zamówień publicznych możliwości uwzględniania aspektów społecznych w postępowaniach przetargowych oraz zdiagnozowanie potencjalnych trudności w ich stosowaniu.

Ankieta w wersji elektronicznej została udostępniona na stronie internetowej Urzędu w lipcu, ostateczny termin nadsyłania odpowiedzi wyznaczono na koniec września 2012 r. Formularz ankiety zawierał 15 pytań w tym 3 pytania opisowe oraz 12 pytań jedno i wielokrotnego wyboru. Termin nadsyłania wypełnionych kwestionariuszy upłynął 28 września 2012 r.. Mimo promowania ankiety na stronie internetowej Urzędu oraz przekazania jej m.in. do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, Ministra Gospodarki, Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania z prośbą o upowszechnienie wśród instytucji i podmiotów z nimi współpracujących, odzew ze strony polskich instytucji zamawiających okazał się stosunkowo niski.

W związku z powyższym, ankieta rozdystrybuowana została także wśród uczestników VI konferencji w zakresie zrównoważonych zamówień, która odbyła się 7 grudnia 2012 r. Na tej podstawie udało się uzyskać odpowiedzi łącznie od 59 respondentów, z czego 49,1% stanowili przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, a w dalszej kolejności przedstawiciele organów administracji rządowej - 13,6% oraz przedstawiciele uczelni publicznych - 11,9%. Pozostała część respondentów reprezentowała inną formę prawną.

W 2012 roku przedstawiciele Urzędu Zamówień Publicznych **brali aktywny udział w wydarzeniach promujących stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych organizowanych przez inne podmioty wspierające ekonomię społeczną:**

- a) W dniu 19 czerwca 2012 roku w Warszawie odbyła się konferencja „*Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych – doświadczenia polskich samorządów*” zorganizowana przez Związek Miast Polskich, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) oraz Instytut Spraw Publicznych (ISP). Podczas konferencji przedstawiciel Urzędu Zamówień Publicznych wygłosił prezentację na temat klauzul społecznych w Prawie zamówień publicznych. W ramach konferencji wystawienia mieli także przedstawiciele Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Biura Projektowego Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) w Warszawie oraz przedstawiciele jednostek samorządowych stosujących klauzule społeczne w zamówieniach publicznych,

- b) W dniach 11 - 12 października 2012 roku w Krakowie została zorganizowana VI konferencja Ogólnopolskich Spotkań Ekonomii Społecznej (OSES). W roku 2012 OSES był wpisany w obchody Międzynarodowego Roku Spółdzielczości, a tematem przewodnim konferencji było miejsce i rola spółdzielczości w sektorze ekonomii społecznej. W ramach konferencji OSES 2012 jedną z dziewięciu sesji tematycznych był warsztat „Nie tylko klauzule społeczne, czyli jak zwiększyć dostęp przedsiębiorstw społecznych do zamówień publicznych”, w którym jednym z prelegentów był przedstawiciel Urzędu Zamówień Publicznych. Organizatorami warsztatu poświęconego klauzulom społecznym w zamówieniach publicznych był Instytut Spraw Publicznych oraz Program Narodów Zjednoczonych dla Rozwoju UNDP. Celem warsztatu było wypracowanie praktycznych rekomendacji dla samorządów terytorialnych oraz przedsiębiorstw społecznych służących zwiększeniu dostępu tych ostatnich do zamówień publicznych. Ogólnopolskie Spotkania Ekonomii Społecznej zostały zorganizowane w ramach projektu „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej”.

3. Wydane publikacje

Działalność wydawnicza Urzędu Zamówień Publicznych w 2012 r., służąca upowszechnianiu wiedzy dotyczącej zamówień publicznych, polegała na opracowaniu i nieodpłatnym udostępnieniu zainteresowanym 17 publikacji z zakresu zamówień publicznych.

Zostały wydane kolejne trzy numery cyklicznej publikacji – „Zamówienia publiczne w orzecznictwie. Zeszyty orzecznicze” w nakładzie po 2000 egzemplarzy każdy. Zeszyty orzecznicze zostały opracowane w oparciu o orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej oraz sądów okręgowych, będące podstawą dla decyzji podejmowanych przez zamawiających w trakcie prowadzonych postępowań. Stanowią pomoc przy rozwiązywaniu praktycznych problemów, napotykanym w procesie udzielania zamówień, pozwalając uniknąć błędów i wpływając na zwiększenie efektywności stosowania procedur udzielania zamówień publicznych.

W związku z V Konferencją Naukową, która odbyła się w dniach 17-18 września 2012 r. w Sopocie, ukazała się publikacja konferencyjna pt. „Zamówienia publiczne jako instrument sprawnego wykorzystania środków unijnych. V Konferencja naukowa 17-18 września 2012 r. Sopot” w nakładzie 2000 egzemplarzy. Publikacja zawiera referaty ekspertów - zarówno praktyków, jak i osób reprezentujących środowisko naukowe.

W nakładzie 1000 egzemplarzy została wydana publikacja pt. „Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego”. Pozycja ta stanowi cenną pomoc dla zamawiających przy realizowaniu obowiązku dokumentowania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Zawiera praktyczne informacje na temat sposobu i zasad wypełniania protokołu oraz wybrane przykłady z orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, dotyczące omawianego zagadnienia.

Kolejną publikacją wydaną w 2012 r. w nakładzie 500 egzemplarzy są „Wyniki przeprowadzonych w 2011 r. przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych kontroli zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej”. Publikacja wskazuje przykłady naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych dotyczące: braku stosowania ustawy Pzp oraz szacowania wartości zamówienia, stosowania trybów niekonkurencyjnych, oceny ofert oraz opisu spełniania warunków udziału w postępowaniu i opisu przedmiotu zamówienia.

Z uchwaleniem przez Sejm RP ustawy z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi wiąże się wydany przez Urząd Zamówień Publicznych w nakładzie 3000 egzemplarzy „Tekst ujednolicony ustawy Prawo Zamówień Publicznych po nowelizacji z dnia 12.10.2012 r.”.

W 2012 r. został również wydany w nakładzie 1000 egzemplarzy drugi podręcznik dotyczący zielonych zamówień publicznych pt. „Zielone zamówienia publiczne. II podręcznik”. Publikacja ta, propagująca uwzględnianie kryteriów środowiskowych w procedurach przetargowych, powinna przyczynić się do bardziej racjonalnego wydatkowania funduszy publicznych w kontekście środowiskowym.

W ramach projektu „Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo” zostały wydane następujące pozycje:

- „Opinie prawne w zakresie zamówień publicznych. Na podstawie informatorów UZP. Lipiec 2010 – czerwiec 2011” - w nakładzie 4000 egzemplarzy
- „Zamówienia publiczne w wybranych państwach Unii Europejskiej” – w nakładzie 3000 egz.
- „Pozacenowe kryteria oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego” – w nakładzie 5000 egz.
- „Stosowanie trybów negocjacyjnych udzielania zamówień publicznych” – w nakładzie 4000 egz.
- „Instrumenty nowego podejścia do zamówień publicznych” – w nakładzie 1000 egz.
- „Przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego” – w nakładzie 5000 egz.
- „Opinie prawne w zakresie zamówień publicznych. Na podstawie Informatorów lipiec 2011 – czerwiec 2012” – w nakładzie 3000 egz.
- „Kontrola zamówień publicznych prowadzona przez Prezesa UZP” – w nakładzie 2000 egz.

Publikacje wydane zostały na potrzeby szkoleń i konferencji realizowanych podczas przedmiotowego projektu.

W 2012 r. kontynuowane było również wydawanie *Informatora Urzędu Zamówień Publicznych*, który ukazuje się cyklicznie – raz w miesiącu – w formie elektronicznej w serwisie informacyjnym Urzędu. Publikacja ta zawiera materiały dotyczące funkcjonowania systemu zamówień publicznych w Polsce oraz działalności Urzędu Zamówień Publicznych, w tym m.in. informacje o przepisach z zakresu zamówień publicznych, projektach aktów prawnych, interpretacje przepisów, orzeczenia, wyroki oraz opracowania analityczne powstające w UZP. Informator UZP spełnia ważną funkcję informacyjno – edukacyjną i cieszy się dużym zainteresowaniem zarówno wśród zamawiających, jak i wykonawców.

Wszystkie publikacje wydane przez UZP są dystrybuowane nieodpłatnie w formie książkowej m.in. wśród organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego, organów kontrolnych, organizacji przedsiębiorców, jednostek służby zdrowia, sądów, służb mundurowych, wyższych uczelni, bibliotek i innych jednostek uczestniczących w rynku zamówień publicznych. Ponadto wersje elektroniczne publikacji udostępniono dla wszystkich zainteresowanych w serwisie informacyjnym UZP (www.uzp.gov.pl).

III.1.10. Współpraca międzynarodowa

1. Udział w pracach unijnych komitetów i grup roboczych

a) Grupa Robocza ds. Zamówień Publicznych

W roku 2012 przedstawiciele Urzędu Zamówień Publicznych uczestniczyli w 18 posiedzeniach Grupy Roboczej ds. Zamówień Publicznych G.02, w trakcie których omawiane były projekty nowych dyrektyw w sprawie zamówień publicznych:

- Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych;
- Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych;
- Projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielania koncesji.

Projektowana modernizacja regulacji w zakresie zamówień publicznych służyć ma:

- uproszczeniu i uelastycznieniu obowiązujących zasad udzielania zamówień publicznych;
- lepszemu dopasowaniu przepisów pod kątem zmieniającej się sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej;
- poprawie skuteczności wydatków w celu zagwarantowania możliwie jak najlepszych rezultatów zamówień pod względem relacji jakości do ceny;
- umożliwieniu lepszemu wykorzystaniu zamówień przez zamawiających do wspierania celów innych polityk i realizacji Strategii Europa 2020 (ochrona środowiska, efektywne gospodarowanie zasobami, promowanie innowacji, zatrudnienia i włączenia społecznego, zwiększanie udziału MŚP w zamówieniach publicznych).

b) Grupa Robocza ds. Handlu

W 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych współpracował i wspierał merytorycznie Ministerstwo Gospodarki w ramach prac Grupy roboczej ds. handlu (CQG), dotyczących legislacyjnych inicjatyw unijnych ws. dostępu do unijnego rynku zamówień publicznych.

W 2012 r. zostały opublikowane przez Komisję dwa projekty rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady, mające na celu wprowadzenie instrumentów regulowania dostępu do unijnego rynku zamówień publicznych:

1) **Projekt rozporządzenia w sprawie dostępu towarów i usług z państw trzecich do rynku wewnętrznego Unii w zakresie zamówień publicznych oraz procedur wspierających negocjacje dotyczące dostępu unijnych towarów i usług do rynków zamówień publicznych państw trzecich (COM(2012) 124 final)** opublikowany przez Komisję w dniu 21 marca 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych uczestniczył w procesie przygotowywania stanowiska Rządu RP do projektu tego rozporządzenia przyjętego przez KSE w dniu 19 kwietnia 2012 r. Szczegółowe stanowisko Polski zawierające propozycje modyfikacji projektu przedmiotowego rozporządzenia zostało przekazane do Sekretariatu Rady UE w dniu 27 lipca 2012 r. oraz uzupełnione w dniu 27 września 2012 r.

Przedstawiciel UZP uczestniczył też w posiedzeniach CQG, w trakcie których odbyła się szczegółowa dyskusja dotycząca przepisów tego rozporządzenia (artykuły 1-10). Prace Parlamentu Europejskiego nad projektem rozporządzenia w sprawie zamówień publicznych ruszyły w listopadzie 2012 r. – w dniach 26-27 listopada 2012 r. miała miejsce pierwsza wymiana poglądów.

2) **Projekt rozporządzenia dotyczący wykonywania praw Unii w zakresie stosowania i egzekwowania zasad handlu międzynarodowego (COM(2012) 773)** został opublikowany przez Komisję w dniu 18 grudnia 2012 r., zaś na forum CQG po raz pierwszy został zaprezentowany w dniu 13 stycznia 2013 r. Stanowisko Rządu RP do projektu rozporządzenia zostało przyjęte przez KSE w dniu 10 stycznia 2013 r.

2. Udział w spotkaniach eksperckich

W dniach 10 - 11 maja 2012 roku w Bonn (Niemcy) odbyło się **spotkanie eksperckie dotyczące zielonych zamówień publicznych** (*Advisory Group on Green Public Procurement*) organizowane przez Komisję Europejską (Dyrekcja Generalna ds. Środowiska). W trakcie spotkania przedstawione zostały m.in. informacje na temat bieżących

prac nad kryteriami GPP, jak również planowana priorytetyzacja grup produktów, które powinny zostać objęte unijną polityką GPP. Spotkanie posłużyło także prezentacji wyników analizy zazielenienia zamówień publicznych w krajach UE. W spotkaniu wziął udział przedstawiciel Urzędu Zamówień Publicznych.

3. Współpraca dwustronna

Realizacja projektu twinningowego z Albanią „Support for the strengthening of the Albanian public procurement, concessions and public auctions” AL 08 IB EC 01 IPA 2008 – zakończenie projektu.

W listopadzie 2010 roku Urząd Zamówień Publicznych wspólnie z rumuńską jednostką odpowiedzialną za regulację i kontrolę zamówień publicznych (*ang. National Authority for Regulating and Monitoring Public Procurement - NARMPP*) rozpoczął realizację projektu twinningowego, którego beneficjentem była Albańska Agencja Zamówień Publicznych (*Albanian Public Procurement Agency*).

Głównym celem współpracy było wzmocnienie albańskiego systemu zamówień publicznych, w tym aukcji i koncesji, poprzez rozwój jego skuteczności, sprawności oraz przejrzystości.

Realizacja projektu obejmowała m.in. organizację szkoleń, seminariów, a także przygotowanie analiz i licznych publikacji.

Projekt twinningowy „*Support for the strengthening of the Albanian public procurement, concessions and public auctions*” **zakończył się wraz z końcem stycznia 2012 roku.**

4. Wizyty studyjne

a) Wizyta studyjna przedstawicieli libańskiego Biura Ministra do Spraw Reformy Administracyjnej (*ang. Office of the Minister of State for Administrative Reform in Lebanon*) w Urzędzie Zamówień Publicznych

W dniach 29 – 31 maja 2012 roku w Urzędzie Zamówień Publicznych odbyła się wizyta studyjna przedstawicieli libańskiego Biura Ministra do Spraw Reformy Administracyjnej (*ang. Office of the Minister of State for Administrative Reform in Lebanon*).

Głównym celem spotkań było zaprezentowanie uczestnikom wizyty zasad funkcjonowania systemu zamówień publicznych w Polsce oraz wymiana wiedzy i doświadczeń na temat zamówień publicznych. W ramach trzydniowej wizyty delegacja libańska miała okazję zapoznać się z takimi zagadnieniami jak struktura i rola Urzędu Zamówień Publicznych, polskiej ramy prawne w zakresie zamówień publicznych, analizy statystyczne rynku zamówień publicznych w Polsce, elektroniczne procedur udzielania zamówień publicznych, prawne i administracyjne uwarunkowania organizacji systemu ochrony prawnej w polskich zamówieniach publicznych, kontrola procedur udzielania zamówień w polskim systemie zamówień publicznych, partnerstwo publiczno-prywatne oraz koncesje w Polsce. Wszystkie powyższe zagadnienie zostały zaprezentowane przez przedstawicieli Urzędu Zamówień Publicznych.

b) Wizyta studyjna delegacji Azerbejdżanu

W dniach 26 – 27 czerwca 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych gościł przedstawicieli azerskiej Państwowej Agencji Zamówień Publicznych.

Celem wizyty było zapoznanie delegatów ze strukturą organizacyjną i rolą polskiego Urzędu Zamówień Publicznych, a także funkcjonowaniem polskiego systemu zamówień publicznych. W trakcie spotkania przedstawicielom Agencji przybliżono polskie regulacje prawne z zakresu zamówień publicznych, a także omówiono temat środków ochrony prawnej oraz kontroli w dziedzinie zamówień publicznych. Ponadto, podczas spotkania poruszono

temat zamówień elektronicznych oraz analizy i monitorowania polskiego rynku zamówień publicznych.

c) Wizyta studyjna przedstawicieli ukraińskiego Ministerstwa Handlu i Rozwoju w Urzędzie Zamówień Publicznych i Krajowej Izbie Odwoławczej

W dniach 12 – 13 lipca 2012 r. miała miejsce wizyta studyjna przedstawicieli ukraińskiego Ministerstwa Handlu i Rozwoju w Urzędzie Zamówień Publicznych i Krajowej Izbie Odwoławczej.

W trakcie dwudniowego spotkania, delegacja ukraińska zapoznała się ze strukturą i kompetencjami Krajowej Izby Odwoławczej oraz wzięła udział w rozprawie przed KIO. Przedstawiciele Urzędu Zamówień Publicznych omówili rolę i strukturę UZP ze szczególnym uwzględnieniem kompetencji Prezesa UZP, przekazali podstawowe informacje dotyczące specyfiki polskiego rynku zamówień publicznych, jak również ramy prawne polskiego systemu zamówień publicznych oraz środki ochrony prawnej przewidziane przez ustawę Prawo zamówień publicznych. Na zakończenie omówiono system kontroli zamówień publicznych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem relacji pomiędzy pozostałymi instytucjami uprawnionymi do prowadzenia kontroli zamówień publicznych, takimi jak Najwyższa Izba Kontroli, czy też Regionalne Izby Obrachunkowe.

Wizyta studyjna, w organizację której zaangażowani byli pracownicy z większości departamentów Urzędu Zamówień Publicznych, a także Krajowej Izby Odwoławczej, była doskonałą okazją do wymiany doświadczeń pomiędzy stroną polską a ukraińską w zakresie regulacji procedur udzielania zamówień publicznych.

d) Wizyta studyjna delegacji Serbii

W dniach 21 - 22 listopada 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych gościł przedstawicieli serbskiej administracji. W skład delegacji wchodziłi reprezentanci różnych instytucji powiązanych z zamówieniami publicznymi - Urzędu Zamówień Publicznych, Narodowego Banku Serbii, Parlamentu Serbii, jak również Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OSCE).

Celem wizyty było zapoznanie delegatów ze strukturą organizacyjną i rolą polskiego Urzędu Zamówień Publicznych, a także funkcjonowaniem polskiego systemu zamówień publicznych. W trakcie spotkania omówiono polskie regulacje prawne z zakresu zamówień publicznych. Poruszono również temat kontroli udzielania zamówień, systemu odwoławczego, jak również temat zamówień elektronicznych oraz analizy i monitorowania rynku zamówień publicznych w Polsce.

e) Wizyta przedstawicieli Ambasady Chińskiej Republiki Ludowej oraz Rady Państwa Chińskiej Republiki Ludowej w Urzędzie Zamówień Publicznych

W dniu 11 grudnia 2012 roku w Urzędzie Zamówień Publicznych odbyło się spotkanie przedstawicieli Urzędu z przedstawicielami Ambasady Chińskiej Republiki Ludowej, Biura do Spraw Legislacyjnych Rady Państwa Chińskiej Republiki Ludowej (Legislative Affairs Office of the State Council), Ministerstwa Finansów Chińskiej Republiki Ludowej oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych Chińskiej Republiki Ludowej. Podczas spotkania omawiane były takie kwestie jak organizacja i rola Urzędu Zamówień Publicznych, podstawy prawne funkcjonowania polskiego systemu zamówień publicznych, wielkość polskiego rynku zamówień publicznych z uwzględnieniem udziału zamówień publicznych przyznawanych podmiotom z państw będących stronami Porozumienia w sprawie zamówień rządowych (GPA), wpływ przystąpienia Polski do Unii Europejskiej oraz GPA na polski system zamówień publicznych.

5. Monitoring procesu negocjacji dwustronnych umów międzynarodowych dotyczący zamówień publicznych

W 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych monitorował proces negocjacji dwustronnych umów międzynarodowych prowadzonych między Unią Europejską a państwami trzecimi, odnoszących się do kwestii dostępu do międzynarodowych zamówień publicznych. UZP na wniosek Ministerstwa Gospodarki udzielał wsparcia merytorycznego w odniesieniu do negocjowanych umów w zakresie dotyczącym zamówień publicznych. Negocjacje w sprawie zawarcia umów międzynarodowych zawierających obszerne uregulowania dotyczące zamówień publicznych obecnie zakończyły się z następującymi Stronami: Kolumbią i Peru, Ameryką Środkową, Singapurem oraz Ukrainą.

Jednocześnie trwają negocjacje z następującymi Stronami: Kanadą, Mercosur, Malezją i Wietnamem. Negocjacje ws. zawarcia pogłębionej i kompleksowej umowy o wolnym handlu toczą się zaś z następującymi państwami wschodnimi: Armenią, Gruzją i Mołdawią, planowane są zaś z państwami południowymi: Algierią, Egiptem, Marokiem i Tunezją.

6. Pozostałe

a) Public Procurement Network

UZP uczestniczy w inicjatywie *Public Procurement Network* (PPN) będącej nieformalną, ogólnoeuropejską siecią współpracy w zakresie zamówień publicznych.

Public Procurement Network jest siecią opartą na nieformalnej współpracy państw europejskich, w związku z czym nie posiada też sformalizowanej struktury. Jedyne formy, o których można mówić w przypadku PPN to tzw. *Task Force* oraz przewodnictwo/prezydencja w PPN, sprawowane przez poszczególne państwa. Działalność PPN służy przede wszystkim wymianie informacji pomiędzy państwami członkowskimi na temat ich systemów zamówień publicznych oraz wymianie opinii i dyskusji na temat inicjatyw unijnych.

b) Rewizja Porozumienia w sprawie Zamówień Rządowych (GPA)

W 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych monitorował też prace Komitetu ds. Zamówień Rządowych (Komitet GPA), działającego przy Światowej Organizacji Handlu w Genewie. W zakresie swojej właściwości UZP zapewniało w tym czasie również wsparcie merytoryczne Ministerstwu Gospodarki na potrzeby posiedzeń Komitetu Polityki Handlowej.

W tym okresie Komitet GPA odbył 4 posiedzenia formalne. Spotkania te dotyczyły między innymi: 1) wyników negocjacji przeprowadzonych na podstawie art. XXIV ust. 7 Porozumienia GPA, 2) wejścia w życie zrewidowanego Porozumienia GPA i 3) akcesji nowych członków do GPA.

Po przeszło dziesięcioletnich negocjacjach, w 2012 r. zakończył się proces przyjmowania na forum Komitetu GPA rewizji obecnie obowiązującego Porozumienia ws. Zamówień Rządowych, przy czym do politycznego zakończenia negocjacji prowadzonych na podstawie art. XXIV ust. 7 Porozumienia GPA z 1994 r. doszło jeszcze w dniu 15 grudnia 2011 r.

W dniu 30 marca 2012 r. w Genewie został formalnie przyjęty przez strony GPA na poziomie ambasadorów zrewidowany tekst Porozumienia GPA wraz z dodatkowymi zobowiązaniami w zakresie dostępu do rynku, po przeprowadzeniu ostatecznej weryfikacji i przeglądu prawnego. Rewizja obejmuje: (a) znaczące rozszerzenie zobowiązań Stron w zakresie udostępnianych zamówień objętych Porozumieniem, (b) zgodę na wejście w życie wcześniej wynegocjowanego tekstu Porozumienia w drodze protokołu zmieniającego, (c) porozumienie co do zestawu Programów Przyszłych Prac dotyczących administracji i możliwych przyszłych zmian Porozumienia.

W dniu marca 2012 r. decyzją Komitetu GPA z 30 przyjęto protokół zmieniający Porozumienie GPA. Protokół ma wejść w życie w 30-ym dniu po złożeniu instrumentów zatwierdzających przez dwie trzecie Stron Porozumienia GPA z 1994 r.

Proces ratyfikacji na poziomie UE będzie obejmować decyzję Rady w sprawie przyjęcia protokołu oraz zgodę Parlamentu.

Obecnie stronami Porozumienia GPA są następujące kraje: Armenia, Holandia w odniesieniu do Aruby, Hong-Kong, Islandia, Izrael, Japonia, Kanada, Korea, Lichtenstein, Norwegia, Singapur, Szwajcaria, Tajwan, Stany Zjednoczone Ameryki, Unia Europejska, w tym jej 27 państw członkowskich.

Status obserwatora w Komitecie GPA ma obecnie 26 członków WTO: Albania, Argentyna, Australia, Bahrain, Kameron, Chile, Chiny, Kolumbia, Chorwacja, Gruzja, Indie, Indonezja, Jordania, Republika Kirgizji, Malezja, Mołdawia, Mongolia, Czarnogóra, Nowa Zelandia, Oman, Panama, Arabia Saudyjska, Sri Lanka, Turcja, Ukraina and Wietnam. W 2012 roku został zatwierdzony status obserwatora państw: Indonezji, Malezji, Czarnogóry i Wietnamu. Status obserwatora posiadają ponadto cztery organizacje międzyrządowe, tj. Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF), Centrum Handlu Międzynarodowego, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD).

W 2012 r. na forum Komitetu GPA prowadzone były prace dotyczące akcesji państw:

- Chin (wniosek o przystąpienie 28 grudnia 2007 r., trzecia zrewidowana oferta Chin została złożona 29 listopada 2012 r.),
- Nowej Zelandii (wniosek o przystąpienie wraz ze wstępną ofertą złożone w dniu 1 października 2012 r., odpowiedzi do wykazu zagadnień przedstawione 4 października 2012 r.),
- Mołdawii (wniosek o przystąpienie 8 stycznia 2002 r., 13 września 2012 r. przekazanie zrewidowanej oferty Mołdawii i zrewidowanych odpowiedzi do wykazu zagadnień).

III.1.11. Inne przedsięwzięcia

1. Współpraca w ramach projektu grantowego „Lepsza przyszłość ekonomii społecznej”

Przedstawiciel Urzędu Zamówień Publicznych wziął udział w seminarium podsumowującym prace europejskiej Sieci współpracy „Lepsza przyszłość ekonomii społecznej”, które odbyło się w dniach 2-3 kwietnia 2012 roku w Warszawie. Seminarium zostało zorganizowane przy udziale wszystkich partnerów Sieci – europejskich instytucji zarządzających Europejskim Funduszem Społecznym w Regionie Lombardii, Anglii, Szwecji, Czechach, Flandrii i Finlandii w celu przeprowadzenia dyskusji na temat głównych rekomendacji płynących z prac Sieci w gronie podmiotów zainteresowanych rozwojem ekonomii społecznej – ekspertów, przedstawicieli nauki, przedstawicieli instytucji zarządzających i pośredniczących Europejskiego Funduszu Społecznego, administracji rządowej i samorządowej oraz praktyków ekonomii społecznej.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, jako Instytucja Zarządzająca Europejskim Funduszem Społecznym (EFS) w Polsce i lider międzynarodowej sieci współpracy - *Network For Better Future of Social Economy*, uczestniczy w realizacji projektu „Lepsza przyszłość ekonomii społecznej” finansowanego w ramach grantu Komisji Europejskiej na lata 2009 - 2012. Projekt jest koordynowany przez zaangażowane instytucje z pięciu państw członkowskich UE (Polska, Belgia, Szwecja, Czechy i Włochy). Sieć Współpracy ma umożliwić wymianę informacji, doświadczeń oraz dobrych praktyk w zakresie ekonomii społecznej pomiędzy krajami członkowskimi, w których rozwija się sektor ekonomii społecznej. Sieć ta ma następnie stworzyć rekomendacje dla instytucji zarządzających programami operacyjnymi finansowanymi z EFS.

W obrębie zainteresowania sieci znajduje się pięć zagadnień opracowywanych przez specjalnie wyodrębnione grupy robocze:

1. Franczyza społeczna;
2. Instrumenty finansowe i mechanizmy alokacji funduszy na rzecz podmiotów ekonomii społecznej;
3. Społeczna wartość dodana i standardy jakości przedsiębiorstw społecznych;
4. Klauzule społeczne w zamówieniach publicznych i partnerstwo publiczno-społeczne;
5. Prawo wspólnotowe, pomoc publiczna i usługi społeczne użyteczności publicznej.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego jest równocześnie liderem grupy roboczej, która zajmuje się opracowaniem tematu dotyczącego klauzul społecznych w zamówieniach publicznych i partnerstwa publiczno-społecznego w kontekście rozwoju ekonomii społecznej natomiast Urząd Zamówień Publicznych jest jedną z instytucji współpracujących.

Projekt „Lepsza przyszłość ekonomii społecznej” zakończył się w czerwcu 2012 roku organizacją konferencji w Brukseli, podczas której zostały zaprezentowane rekomendacje na temat form wsparcia ekonomii społecznej w ramach nowej unijnej perspektywy finansowej 2014 – 2020, przygotowane przez poszczególne grupy Sieci oraz przykłady najlepszych praktyk w zakresie ekonomii społecznej, jakie udało się zidentyfikować w ramach prac Sieci.

2. Współpraca w ramach Zespołu do Spraw Rozwiązań Systemowych w Zakresie Ekonomii Społecznej

Urząd Zamówień Publicznych został zaproszony przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej do współpracy w ramach realizacji zadania dotyczącego klauzul społecznych w ramach projektu systemowego 1.19 Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej oraz do udziału w pracach Grupy Prawnej oraz Grupy Strategicznej działającej przy Zespole do Spraw Rozwiązań Systemowych w Zakresie Ekonomii Społecznej powołanym na mocy Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów nr 141 z dnia 15 grudnia 2008 r., zmienionego Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów nr 72 z dnia 6 września 2012.

Urząd Zamówień Publicznych w 2012 roku uczestniczył w konsultacjach oraz zgłaszał uwagi do Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej przygotowywanego w ramach prac Grupy Strategicznej.

III.2. Rada Zamówień Publicznych

Rada jest organem doradczo-opiniotwórczym Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, powołanym na podstawie art. 157 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.).

Rada Zamówień Publicznych w obecnym składzie została powołana przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 1 grudnia 2008 r.

W skład Rady Zamówień Publicznych wchodzi 15 członków powołanych przez Prezesa Rady Ministrów, a jej kadencja upływa wraz z upływem kadencji Prezesa Urzędu. Członkowie Rady są reprezentantami różnych środowisk, a ich doświadczenie, autorytet i posiadana wiedza są gwarantem prawidłowego realizowania zadań Rady.

Uprawnionymi do zgłaszania kandydatów na członków Rady są w szczególności kluby parlamentarne, ogólnokrajowe organizacje samorządu terytorialnego oraz ogólnokrajowe organizacje przedsiębiorców.

Zgodnie z art. 157 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych do zadań Rady Zamówień Publicznych należy:

- wyrażanie opinii w szczególnie istotnych sprawach systemu zamówień, przedstawionych jej przez Prezesa Urzędu,
- opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących zamówień,

- opiniowanie rocznych sprawozdań Prezesa Urzędu o funkcjonowaniu systemu zamówień,
- ustalanie zasad etyki zawodowej osób wykonujących określone w ustawie zadania w systemie zamówień.

W 2012 r. odbyło się 5 posiedzeń Rady Zamówień Publicznych, na których omawiano zagadnienia:

1) w dniu 6 marca 2012 roku:

- informacja o przebiegu prac nad projektem nowelizacji ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi.
- koncepcja zmian w ustawie - Prawo zamówień publicznych – prezentacja dokumentu przekazanego Zespołowi do spraw Programowania Prac Rządu.
- orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej – informacja o działaniach podjętych w celu wykorzystania prezentacji przedstawiciela Rady Zamówień Publicznych.

2) w dniu 29 maja 2012 roku:

- sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2011 roku.

3) w dniu 2 października 2012 roku:

- informacja o działalności Krajowej Izby Odwoławczej w 2011 roku
- projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych (dot. podwykonawstwa).
- projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych.

4) w dniu 16 października 2012 roku:

- informacja na temat przebiegu prac nad ustawą z dnia 14 września 2012 roku o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi
- projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych (dotyczący podwykonawstwa)
- projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych.

5) w dniu 18 grudnia 2012 roku:

- projekty rozporządzeń:
 - rozporządzenie w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Unii Europejskiej,
 - rozporządzenie w sprawie wykazu robót budowlanych,
 - rozporządzenie w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa.
- projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych.
- projekt zmiany Regulaminu Rady Zamówień Publicznych.

Rada Zamówień Publicznych jako instytucja dialogu społecznego, odgrywa szczególnie istotną rolę w systemie zamówień publicznych. Jest instrumentem społecznego nadzoru nad wydatkowanymi środkami publicznymi i głosem uczestników rynku zamówień publicznych w sprawach szczególnie istotnych dla sprawnego funkcjonowania całego systemu zamówień publicznych.

III.3. Krajowa Izba Odwoławcza

III.3.1. Rozpatrywanie odwołań

Podstawową rolą Krajowej Izby Odwoławczej zgodnie z art. 172 ustawy jest rozpoznawanie odwołań wnoszonych w postępowaniu i udzielenie zamówienia publicznego.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznała 2.873 odwołań. Orzeczenia KIO, jakie zapadły w 2012 r. przedstawiają się następująco:

Odwołania 2012	Liczba ogółem	Odsetek ogółem
Rozpatrzone	2.873	100%
Zwrot z powodu braku wpisu lub nie uzupełnienia braków formalnych	290	10%
Umorzenie postępowania z powodu uwzględnienia zarzutów odwołania przez zamawiającego	439	15%
Umorzenie postępowania z powodu cofnięcia odwołania	371	13%
Odrzucone	123	5%
Oddalone	930	32%
Uwzględnione	720	25%

Rozkład procentowy rozstrzygnięć podejmowanych przez Izbę w roku 2012 kształtował się prawie identycznie jak w roku 2011. Różnice procentowe pomiędzy poszczególnymi rodzajami rozstrzygnięć w roku 2011 i 2012 są bardzo nieznaczne.

Poniżej tabela obrazująca strukturę rozpatrzonych odwołań w 2011 r.:

Odwołania 2011	Liczba ogółem	Odsetek ogółem
Rozpatrzone	2.789	100%
Zwrot z powodu braku wpisu lub nie uzupełnienia braków formalnych	311	11%
Umorzenie postępowania z powodu uwzględnienia zarzutów odwołania przez zamawiającego	412	15%
Umorzenie postępowania z powodu cofnięcia odwołania	329	12%
Odrzucone	174	6%
Oddalone	859	31%
Uwzględnione	704	25%

III.3.2. Postanowienia o zwrocie odwołania i wyłączeniu członka składu orzekającego

Na podstawie przepisów ustawy Prezes Krajowej Izby Odwoławczej posiada kompetencje do rozstrzygania w drodze postanowień spraw w zakresie:

- zwrotu odwołania (art. 187 ust. 6 ustawy),
- wyłączenia albo odmowy wyłączenia członka Krajowej Izby Odwoławczej (art. 188 ust. 5 ustawy).

III.3.2.1 Postanowienia w przedmiocie zwrotu odwołania z powodu nie uiszczenia wpisu oraz nie uzupełnienia braków formalnych odwołania

Zgodnie z art. 187 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, odwołanie podlega rozpoznaniu, jeżeli nie zawiera braków formalnych oraz uiszczono wpis. Zgodnie z art. 187 ust. 3 ustawy, jeżeli odwołanie nie może otrzymać prawidłowego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych, niezłożenia pełnomocnictwa lub nieuiszczenia wpisu Prezes Izby wzywa odwołującego pod rygorem zwrócenia odwołania do poprawienia lub uzupełnienia odwołania lub złożenia dowodu uiszczenia wpisu w terminie 3 dni od dnia doręczenia wezwania. Jeżeli odwołujący nie uzupełni odwołania, Prezes Izby zwraca odwołanie w formie postanowienia. W 2012 r. Prezes Izby wydał 99 postanowień o zwrocie odwołania z powodu nieuiszczenia wpisu oraz 184 postanowienia o zwrocie odwołania z

powodu nie uzupełnienia braków formalnych odwołania. Zgodnie z art. 187 ust. 7 jeżeli niezachowanie warunków formalnych lub nielożenie pełnomocnictwa zostanie stwierdzone przez skład orzekający Izby, może on w wezwać do uzupełnienia odwołania, a po bezskutecznym wezwaniu zwrócić odwołanie postanowieniem. W 2012 r. składy orzekające zwróciły 3 odwołania z powodu nieuiszczenia wpisu oraz 4 odwołania z powodu nie uzupełnienia braków formalnych odwołania.

III.3.2.2 Postanowienia o wyłączeniu lub o odmowie wyłączenia członka składu orzekającego Krajowej Izby Odwoławczej

Zgodnie z art. 188 ust. 5 ustawy – Prawo zamówień publicznych, członek składu orzekającego lub strona zawiadamia pisemnie Prezesa Izby o okolicznościach uzasadniających wyłączenie wyznaczonego członka, w szczególności gdy zachodzą okoliczności faktyczne lub prawne, które mogą budzić uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności. O wyłączeniu członka Izby albo odmowie jego wyłączenia rozstrzyga Prezes Izby w drodze postanowienia, na które nie przysługuje zażalenie.

W 2012 r. Prezes Izby wydał 20 postanowień w sprawach wniosków o wyłączenie członka Izby ze składu orzekającego. Wszystkie wnioski o wyłączenie zgłoszone były przez samych członków KIO. We wszystkich przypadkach Prezes Izby wydał postanowienie uwzględniające wniosek o wyłączenie członka Izby.

W 2012 r. nie wpłynął żaden wniosek o wyłączenie Prezesa Izby na podstawie art. 188 ust. 6 ustawy.

III.3.3. Pozostałe kompetencje

Na podstawie przepisów ustawy do pozostałych kompetencji Krajowej Izby Odwoławczej należy rozpoznawanie wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze (art. 183 ust. 1 ustawy) oraz wyrażanie w formie uchwały opinii w sprawie zastrzeżeń do wyników kontroli zgłoszonych przez zamawiającego do Prezesa Urzędu w toku przeprowadzania kontroli, zarówno doraźnej, jak i uprzedniej (art. 167 ust. 3 oraz art. 171 a ustawy).

III.3.3.1 Wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed rozpatrzeniem odwołania

W 2012 r. do KIO wpłynęło 58 wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy. W 2012 r. wydano postanowienia w sprawie 56 wniosków. Rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonych wniosków przedstawiały się następująco:

Rozstrzygnięcie	Liczba	Odsetek
Uchylenie zakazu	12	21,43%
Odmowa uchylenia zakazu	24	42,86%
Umorzenie postępowania	19	33,93%
Inne	1	1,78%

Dla porównania w 2011 r. KIO rozpoznała 48 wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu. Rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonych wniosków przedstawiały się następująco: w 24 przypadkach (50%) odmówiono uchylenia zakazu, w 7 przypadkach (14,58%) uchylono zakaz, a w 17 (35,42%) umorzono

postępowanie. Z powyższych danych wynika zatem, że w 2012 r. o ok. 20% wzrosła liczba wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy.

III.3.3.2 Opinie w sprawach zastrzeżeń do wyników kontroli, wydanych w wyniku przeprowadzenia kontroli doraźnej i kontroli uprzedniej

W 2012 r. KIO wydała 108 opinii w przedmiocie zastrzeżeń od wyników kontroli przeprowadzonych przez Prezesa Urzędu. Rozstrzygnięcia w przedmiocie tych zastrzeżeń przedstawiały się następująco:

Sposób rozpatrzenia	Kontrola doraźna		Kontrola uprzednia	
	Liczba	Odsetek	Liczba	Odsetek
Nieuwzględnione	80	81,63%	5	50%
Częściowo uwzględnione	5	5,1%	2	20%
Uwzględnione	13	13,27%	3	30%
Ogółem	98	90,74%	10	9,26%

Dla porównania w 2011 r. Krajowa Izba Odwoławcza wydała 110 opinii w sprawie zastrzeżeń, dotyczących zarówno kontroli uprzedniej, jak również kontroli doraźnej. Liczba skierowanych do KIO zastrzeżeń była zatem zbliżona w stosunku do liczby zastrzeżeń w 2011 r.

III.4. Zamówienia publiczne w publikacjach prasowych

III.4.1. Informacje statystyczne

Analizą objęto **1.687** artykułów prasowych dotyczących zamówień publicznych publikowanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. w 4 tytułach o zasięgu ogólnopolskim: Dziennik Gazeta Prawna, Gazeta Wyborcza (z warszawskim wydaniem regionalnym), Rzeczpospolita (z dodatkami), Puls Biznesu. W 2012 r. w porównaniu z rokiem 2011 (1.299 publikacji) nastąpił 27% wzrost liczby opublikowanych materiałów prasowych.

Liczba publikacji w tytułach prasowych utrzymywała się średnio na poziomie od 16 do 54 artykułów w miesiącu.

Liczebność artykułów w podziale na miesiące w opisywanym okresie jest porównywalna. Średnio w miesiącu publikowano **141** artykułów dotyczących systemu zamówień publicznych. Jednak w kilku miesiącach zanotowano ilość publikacji powyżej 160 – w lutym, kwietniu i październiku.

Najwięcej artykułów o systemie zamówień publicznych zamieszczono w Dzienniku Gazecie Prawnej – 657, a następnie kolejno: Rzeczpospolitej – 446, Pulsie Biznesu – 394, Gazecie Wyborczej (z warszawskim dodatkiem regionalnym) – 190. Incydentalnie pojawiały się artykuły m.in. w tygodnikach Polityka, Wprost, Newsweek Polska, Uważam Rze.

III.4.2. Analiza treści publikacji prasowych

W materiałach prasowych opisywano najważniejsze zagadnienia dotyczące **zmiany przepisów** oraz **praktyki** stosowania prawa zamówień publicznych. Analiza publikacji prasowych wyraźnie wskazuje na bardzo duże zainteresowanie tą tematyką. Artykuły najczęściej miały charakter informacyjny oraz edukacyjny. W sposób czytelny i poprawny merytorycznie wyjaśniano konkretne przepisy prawne oraz rozwiązania, posiłkując się

prezentacją konkretnych przykładów. Szczególnie Dziennik Gazeta Prawna oraz Rzeczpospolita odegrały niezwykle ważną rolę informacyjno – edukacyjną.

Publikacje prasowe o charakterze informacyjno-edukacyjnym zamieszczone w prasie o zasięgu ogólnokrajowym koncentrowały się głównie na zagadnieniach związanych z nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych, szczególnie na propozycjach założeń nowelizacyjnych opracowywanych przez Urząd Zamówień Publicznych oraz rozporządzeń wykonawczych.

Podobnie jak w latach ubiegłych, aktywność mediów ogólnopolskich koncentrowała się na bieżącym informowaniu o tempie prac, kolejnych etapach procesu legislacyjnego i zakresie zmian nowelizacyjnych.

Nowelizacja ustawy o zamówieniach publicznych była omawiana w wielu tytułach prasowych, w tym najobszerniej w Rzeczpospolitej i Dzienniku Gazecie Prawnej. Dziennikarze we współpracy z ekspertami (przy wsparciu Urzędu Zamówień Publicznych) wyjaśniali zmiany wprowadzone przez nowelizację oraz konsekwencje dla systemu zamówień publicznych w Polsce.

Do najczęściej opisywanych zmian nowelizacyjnych należało wdrożenie dyrektywy obronnościowej, wprowadzenie nowych przesłanek dotyczących wykluczenia wykonawców z postępowania, wprowadzenie dialogu technicznego czy też wprowadzenie nowych przepisów dających zamawiającym większe możliwości oceny zdolności wykonawców. Przytaczano opinie i komentarze ekspertów oraz przedstawicieli UZP.

Zainteresowanie dziennikarzy skupione było również na stosowaniu w przetargach, a szczególnie w przetargach drogowych, kryterium najniższej ceny. Wielu przedsiębiorców, ekspertów oraz dziennikarzy obarczało za nieudane inwestycje oraz za falę bankructw wśród firm budowlanych właśnie stosowanie przez zamawiających jedynie kryterium najniższej ceny, z pominięciem innych kryteriów.

Część artykułów miała charakter poradników wskazujących jak prowadzić postępowanie o zamówienie publiczne, jak przygotować ofertę, jak skorzystać z uprawnienia do wnoszenia środków odwoławczych itp. W sposób kompetentny, rzetelny i przejrzysty opisywano w nich ważne zagadnienia, wielokrotnie wspierając je komentarzem ze strony UZP.

Dużym zainteresowaniem ze strony dziennikarzy cieszyła się działalność Urzędu Zamówień Publicznych. Informowano o przeprowadzonych przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w 2012 r. kontrolach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Przytaczano dane statystyczne w zakresie liczby kontroli dotyczących zamówień współfinansowanych za środków UE, kontroli doraźnych, kontroli obligatoryjnych uprzednich.

Dziennikarze zwracali uwagę na współpracę Urzędu Zamówień Publicznych z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości w ramach realizowanego projektu „Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo”. Wskazywano na cykl szkoleń dla administracji samorządowej oraz publikowano w Dzienniku Gazecie Prawnej artykuły promujące innowacyjność w zamówieniach publicznych.

Monitoring prasy z 2012 r. wykazał systematyczny wzrost zainteresowania orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, czego dowodem były zamieszczone cyklicznie w Rzeczpospolitej oraz Dzienniku Gazecie Prawnej wyroki wraz z komentarzem dziennikarskim i uzasadnieniem. W innych tytułach prasowych wyroki arbitrów pojawiały się przy okazji opisów konkretnych postępowań. Wiele miejsca poświęcono także precedensowemu wyrokowi Trybunału Sprawiedliwości UE, do którego z pytaniem prejudycjalnym wystąpiła Krajowa Izba Odwoławcza.

Ogólnopolskie media wskazywały działania związane z ostatnimi przygotowaniem do Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Szczególne zainteresowanie wzbudziły kłopoty z realizacją zamówienia na autostradzie A2. Szczegółowo prezentowano przygotowania miast, w których rozgrywano mecze. Ponadto dziennikarze pisali o ogłaszanych przetargach: na dostawę pociągów, wymianę taboru w komunikacji miejskiej – tramwaje, autobusy, budowę wiat przystankowych, przebudowę lotniska Okęcie itp.

Duże zainteresowanie wzbudzały nieprawidłowości związane z udzielaniem zamówień publicznych. Jedną z nich było wykrycie przez ABW zмовы przetargowej kilku dużych firm budowlanych. Wiele miejsca poświęcono podejrzeniom działań korupcyjnych zidentyfikowanych w Centrum Projektów Informatycznych, które zajmowało się przetargami informatycznymi. Sporo artykułów dotyczyło kontrowersyjnych zasad udzielania zamówień z branży IT w trybie zamówienia z wolnej ręki. Media zauważyły i doceniły, iż Prezes UZP podejmuje działania zmierzające do ograniczenia tego typu nieprawidłowości poprzez m.in. zaskarżanie wadliwych postępowań.

Wiele artykułów dotyczyło przygotowań do wprowadzenia w życie ustawy o gospodarce odpadami komunalnymi, zgodnie z którą każda gmina ma obowiązek ogłosić przetarg na wybór firmy odbierającej śmieci. Informowano o sprzeciwie władz samorządowych dysponujących własnymi spółkami komunalnymi zajmującymi się odbiorem śmieci wobec zapisów ustawy, włącznie z zaskarżeniem jej przepisów do Trybunału Konstytucyjnego.

Ponadto, w publikowanych materiałach opisywano konkretne zamówienia publiczne i nieprawidłowości towarzyszące procedurze ich udzielania. Informacje zamieszczano w Gazecie Wyborczej, Dzienniku Gazecie Prawnej, Rzeczpospolitej, Pulsie Biznesu. Dziennikarze zajmowali się również ważnymi dla lokalnej społeczności planowanymi i realizowanymi inwestycjami oraz zasadami i trybem wyłaniania wykonawców. Często informowano o remontach i budowach dróg, a także o planach rozwoju sieci komunikacyjnej. Ujawnianio nieprawidłowości proceduralne i związane z nimi kłopoty w realizacji zamówień.

W materiałach prasowych wielokrotnie wykorzystywano analizy Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące liczby odwołań oraz wyników kontroli przeprowadzanych przez Prezesa UZP. Podkreślano zbyt częste wykorzystywanie przez zamawiających trybu zamówienia z wolnej ręki. Informowano o błędach popełnianych przez zamawiających. Sugerowano potrzebę bieżącego monitorowania procedur udzielania zamówień publicznych oraz uwzględniania w przygotowywanych postępowaniach wskazówek UZP zawartych w analizach pokontrolnych i starannego przygotowywania dokumentacji. Dziennikarze chętnie korzystali również z danych zawartych w opracowanym w Urzędzie Zamówień Publicznych „Sprawozdaniu z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2011 r.” Dane statystyczne wykorzystywane były do przeprowadzania podsumowań 2011 r. oraz do tworzenia infografik (m.in. Dziennik Gazeta Prawna, Rzeczpospolita, Gazeta Wyborcza).

Do kategorii publikacji informacyjnych należały komunikaty zawierające dane statystyczne dotyczące zmian na rynku zamówień publicznych: liczbę ogłoszeń publikowanych w BZP, prowadzonych postępowań, odwołań wnoszonych do Krajowej Izby Odwoławczej. Podkreślano sukcesy polskich firm w ubieganiu się o zamówienia publiczne na rynku europejskim. Powoływano się w artykułach na dane statystyczne opublikowane na stronach UZP dotyczące wartości rynku zamówień publicznych w latach 2007 – 2011.

IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Rok 2012 był kolejnym, w którym nastąpił wzrost odsetka postępowań wykorzystujących procedury zapewniające przedsiębiorcom niedyskryminujący dostęp do zamówień publicznych. Ponad 85% postępowań prowadzonych było w trybach konkurencyjnych. Jednocześnie utrzymała się tendencja dotycząca spadku odsetka postępowań udzielanych w trybach ograniczających konkurencyjność, w tym przede wszystkim w trybie zamówienia z wolnej ręki z 13,9% w 2011 r. na 12,2% w 2013 r. Jednakże w 2007 r. z wolnej ręki udzielono 28,3% zamówień, a w 2010 r. 17,2%.

Wskazana struktura udzielanych zamówień publicznych wzmacnia transparentność procesu wydatkowania środków publicznych, a także prowadzi do ograniczenia ryzyka występowania zjawisk negatywnych, m.in. działań o charakterze korupcyjnym.

Analiza wyników obligatoryjnych kontroli uprzednich zamówień współfinansowanych ze środków UE świadczy o poprawie wskaźników dotyczących poprawności działań podejmowanych przez zamawiających w toku procedury udzielania zamówień. W początkowych latach obowiązywania przepisów o kontroli uprzedniej (od roku 2004) jedynie od 13% do 29% skontrolowanych postępowań nie wykazywało naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych. W roku 2012 w 76% kontroli takich postępowań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Świadczy to o większej świadomości prawnej samych zamawiających a także o tym, iż sama procedury udzielania zamówień publicznych na skutek wprowadzonych w latach 2008-2010 zmian legislacyjnych szczególnie w zakresie stworzenia szerszych możliwości poprawiania błędów samych zamawiających jak i błędów zawartych w treści składanych przez wykonawców ofert ogranicza ryzyka powstawania nieprawidłowości w przebiegu postępowania. Dzięki temu, sama procedura jest procedurą bardziej efektywną, co pozwala także w sposób efektywny wydatkować środki europejskie.

Ustabilizowany na przestrzeni ostatnich lat średni czas trwania postępowania plasuje Polskę w czołówce krajów europejskich ze względu na szybkość procedury udzielenia zamówienia publicznego. Jak wynika z Raportu Komisji Europejskiej „*Ocena skutków i skuteczności przepisów UE dotyczących zamówień publicznych*” Polska ma jedno z najkrócej trwających i najtańszych procedur udzielania zamówień publicznych. Średni czas trwania postępowania o wartości poniżej progów UE w roku 2012 wyniósł 31 dni a postępowania o wartości powyżej progów UE – 86 dni, licząc od dnia publikacji ogłoszenia o zamówieniu do dnia zawarcia umowy.

Podobnie jest w przypadku procedur odwoławczych. W przywołanym powyżej Raporcie Komisji, polski system ochrony prawnej wskazany został jako jeden z systemów z najkrótszym czasem trwania procedur odwoławczych. W wyniku przyjętych w roku 2009 zmian ustawy nawet w przypadku wniesienia odwołania na wybór oferty najkorzystniejszej czas zawieszenia możliwości zawarcia umowy w wyniku jego wniesienia skrócił się średnio do maksymalnie 24 dni (10 dni na wniesienie odwołania licząc od dnia przekazania informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej oraz 14 dni na rozpoznanie odwołania przez KIO).

Coraz więcej uczestników rynku zamówień publicznych korzysta z narzędzi elektronicznych w procedurach zamówień publicznych. Wymiernym tego efektem są m.in. oszczędności uzyskane w wyniku zastosowania aukcji elektronicznej przy wyborze najkorzystniejszej oferty. W roku 2012 zamawiający, prowadzący aukcje na platformie aukcji elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych, uzyskali oferty o ponad 228 mln zł tańsze od pisemnych ofert składanych w postępowaniach (w roku 2011 – 121 mln zł).

W 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych przeprowadził badania dotyczące skali rozwiązywania umów na roboty budowlane. Zgromadzone dane wskazują, że 3,28% zamawiających podjęło w roku 2012 decyzję o wypowiedzeniu lub rozwiązaniu umowy o roboty budowlane. Jako przyczynę najczęściej wskazywano wstrzymanie realizacji umowy przez wykonawcę.

Argumentacja przywoływana przez zamawiających w odniesieniu do wypowiedzenia lub rozwiązania umowy o roboty budowlane prowadzi do wniosku, iż warunki realizacji zamówienia publicznego oraz ceny przedstawiane przez wykonawców w ofertach nie zawsze były adekwatne do możliwości wykonawcy oraz opierały się o zaniżone kalkulacje. Skutki tego typu działań okazały się niekorzystne z perspektywy przedsiębiorców (upadłości, likwidacje, które dotknęły wykonawców i podwykonawców), jak również zamawiających w postaci przedłużających się terminów realizacji zamówienia lub braku możliwości jego zakończenia. Zapobieganiu analogicznym sytuacjom w przyszłości powinno służyć ustalanie przez zamawiających oprócz kryterium ceny również kryteriów pozacenowych pozwalających na wybór oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, nie tylko oferty najtańszej. Ponadto niezbędna wydaje się lepsza weryfikacja zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia.

Badanie wykazało również, że zamawiający spotkali się z informacjami o nieprawidłowościach dotyczących przekazywania płatności wynagrodzenia wykonawców na rzecz podwykonawców robót budowlanych. W sumie zamawiający poinformowali o 532 takich przypadkach. 501 zamawiających (6,4%) zaznaczyło, że w celu zapobieżenia tego typu sytuacjom, przewidzieli w prowadzonych przez siebie postępowaniach na roboty budowlane płatności bezpośrednie na rzecz podwykonawców.

Uwzględnianie przez zamawiających możliwości wypłaty wynagrodzeń na rzecz podwykonawców świadczy o posiadaniu przez nich wiedzy na temat przypadków nieregulowania lub nieterminowego regulowania przez wykonawców należności za świadczenia wykonane przez podmioty z nimi współpracujące przy realizacji zamówień publicznych. Sytuacja taka skutkująca zatorami płatniczymi i niejednokrotnie upadłością lub likwidacją firm (w szczególności z sektora MSP) stanowi czynnik zniechęcający przedsiębiorców do ubiegania się o zamówienia publiczne, co może prowadzić do zmniejszenia konkurencyjności na rynku zamówień publicznych, a w konsekwencji wzrostu cen i obniżenia jakości realizowanych zamówień. Wskazany powyżej niewielki odsetek zamawiających, którzy przewidzieli w prowadzonych przez siebie postępowaniach na roboty budowlane płatności bezpośrednie na rzecz podwykonawców, dowodzi, iż należy zwrócić szczególną uwagę na kwestie z tym związane w przepisach ustawy Pzp. W interesie publicznym leży przyznanie instytucjom publicznym efektywnych instrumentów nadzoru, które pozwolą wspierać ochronę podstawowych praw wszystkich podmiotów zaangażowanych w proces realizacji zamówienia publicznego, w tym także podwykonawców.

W roku ubiegłym w trybach przewidzianych ustawą Prawo zamówień publicznych wydatkowano ponad 132,7 mld zł. Wartość ta jest niższa o blisko 8% w stosunku do roku 2011 (144,1 mld zł), niemniej jednak ilość udzielonych zamówień i ich wartość pozostaje nadal na wysokim poziomie.

Jednym z mierników konkurencyjności postępowań i stopnia zainteresowania wykonawców rynkiem zamówień publicznych jest liczba ofert składanych w postępowaniu. Analiza danych zawartych w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia, publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych wskazuje na wzrost średniej liczby ofert składanych w postępowaniach poniżej progów unijnych z 2,74 oferty w roku 2011 do 2,96 oferty w roku 2012. Odnotowano też wzrost liczby składanych ofert w postępowaniach na roboty budowlane (z 3,88 do 4,70) co jest szczególnie istotne z punktu widzenia funkcjonowania rynku zamówień publicznych. Niestety w przypadku dostaw i usług nadal wskaźnik ten jest niezadowolający (odpowiednio 2,47 oferty i 2,79 oferty). Jest to efekt stosunkowo niskiego

zainteresowania wykonawców ubieganiem się o realizację zamówienia publicznego, szczególnie w przypadku dostaw i usług. Oznacza to potrzebę promowania konkurencyjności i zachęcania przedsiębiorców do większej aktywności wobec zamówień publicznych. Podtrzymać należy również działania w zakresie dalszego usuwania nieuzasadnionych barier w dostępie wykonawców do rynku zamówień publicznych.

W związku z powyższym, Urząd Zamówień Publicznych wskazuje na potrzebę zmiany rozwiązań przewidzianych w przepisach ustawy - Prawo zamówień publicznych, które zwiększyłyby szanse startu większej liczby wykonawców w postępowaniach o zamówienie publiczne. Przede wszystkim Urząd w założeniach, które w dniu 12 kwietnia 2013 r. zostały przekazane do uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji społecznych rekomenduje m.in.

- wprowadzenie możliwości publikacji ogłoszenia o planowanych zamówieniach poniżej „progów unijnych”,
- publikacja ogłoszeń o zamówieniu publikowanych w Dzienniku Urzędowym UE również w Biuletynie Zamówień Publicznych,
- deregulacja przepisów w zakresie żądania dokumentów poprzez umożliwienie zamawiającym przeprowadzanie postępowania w oparciu o oświadczenia wykonawców i żądania dokumentów wyłącznie od wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę
- szersze możliwości wykorzystania instrumentów elektronicznych.

Niezależnie od przepisów najważniejsza jest praktyka ich stosowania. Niezwykle zatem ważną kwestią, wpływającą na prawidłowość funkcjonowania systemu zamówień publicznych, jest potrzeba zmiany nieprawidłowych przyzwyczajzeń i postaw oraz praktyki zamawiających. W celu zwiększenia korzystniejszej, choćby z ekonomicznego punktu widzenia, konkurencji w postępowaniach oraz zmniejszenia barier w dostępie do rynku zamówień publicznych, istotne jest korzystanie przez zamawiających zamawiających do:

- prowadzenie dialogu technicznego,
- bezpośrednie informowanie wykonawców, którzy w ramach prowadzonej działalności świadczą dostawy, usługi lub roboty budowlane będące przedmiotem zamówienia o wszczęciu postępowania (art. 40 ust. 5a ustawy Pzp),
- ustalanie odpowiednich terminów składania ofert z uwzględnieniem czasu niezbędnego na przygotowanie przez wykonawcę oferty,
- określanie warunków umów dotyczących ryzyk, kar umownych, odszkodowań, terminów wykonania zamówienia czy wprowadzania zmian i ewentualne uzgadnianie tych warunków w trakcie dialogu,
- opisu przedmiotu zamówienia przy pomocy norm oraz niezbędnych wymagań funkcjonalnych oraz przyznawania dodatkowych punktów za spełnianie dodatkowych wymagań funkcjonalnych,
- stosowania klauzul waloryzacyjnych i indeksacyjnych odnoszących się do wynagrodzenia wykonawcy oraz postanowień dotyczących zmian umowy w związku ze zmianą przepisów powszechnie obowiązujących w szczególności w zakresie obowiązków i stawek podatkowych.

Biorąc pod uwagę jawność, szybkość i pozytywne skutki ekonomiczne, należy promować, zarówno wśród zamawiających jak i wykonawców, korzystanie z narzędzi elektronicznych przewidzianych w regulacjach prawa zamówień publicznych, w tym prowadzenie aukcji i licytacji elektronicznych, zamieszczanie informacji dotyczących postępowania w formie elektronicznej, subskrybowania ogłoszeń o zamówieniu publikowanych w BZP. Planuje się również stopniowe zwiększanie instrumentów

elektronicznych ułatwiających prowadzenie zamówień publicznych. Efektem końcowym powinno być prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyłącznie w formie elektronicznej.

V. ZAŁĄCZNIKI

Spis załączników

1. Wykaz wszystkich aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych
2. Orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE (rok 2012)
3. Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2000 – 2012
4. Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
5. Struktura liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez niektóre grupy zamawiających
6. Udział procentowy poszczególnych trybów w latach 2009 – 2012
7. Przeciętny czas trwania postępowania o wartości nie przekraczającej progów UE
8. Przeciętny czas trwania postępowania o wartości powyżej progów UE
9. Przeciętna ilość ofert w jednym postępowaniu o wartości powyżej progów UE
10. Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty
11. Wykaz polskich wykonawców, którym udzielono zamówień na rynkach zagranicznych
12. Liczba przetargów ogłaszanych w Dzienniku Urzędowym UE
13. Liczba odwołań wnoszonych do Prezesa UZP w latach 2007 – 2012
14. Odsetek kontroli uprzednich obligatoryjnych, w których nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych
15. Zbiorcze zestawienie danych dotyczących rynku zamówień publicznych w latach 2007 – 2012

Załącznik nr 1

Wykaz wszystkich aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych

1. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2004 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia przewodniczącego, wiceprzewodniczącego i pozostałych członków Rady Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 49, poz. 470).
2. Rozporządzenie 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. Nr 130, poz. 1389).
3. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. Nr 202, poz. 2072, z późn. zm.).
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2006 r. w sprawie organów właściwych do występowania do Komisji Europejskiej z wnioskiem o stwierdzenie prowadzenia działalności na rynku konkurencyjnym, do którego dostęp nie jest ograniczony (Dz. U. Nr 147, poz. 1063).
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2006 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. Nr 155, poz. 1110 oraz z 2007 r. Nr 175, poz. 1226).
6. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2007 r. w sprawie trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na członków Krajowej Izby Odwoławczej, sposobu powoływania komisji kwalifikacyjnej, a także szczegółowego zakresu postępowania kwalifikacyjnego (Dz. U. Nr 120, poz. 820).
7. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej stanowiącej podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego Prezesa, wiceprezesa oraz pozostałych członków Krajowej Izby Odwoławczej (Dz. U. Nr 128, poz. 885).
8. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817).
9. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 12, poz. 69).
10. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym (Dz. U. Nr 12, poz. 68).
11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 41, poz. 238).
12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz. U. Nr 48, poz. 280).
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).
14. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych (Dz. U. Nr 96, poz. 559).
15. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 282, poz. 1649 oraz z 2012 r. poz. 1360).
16. Rozporządzenie 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).

Orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE (rok 2012)

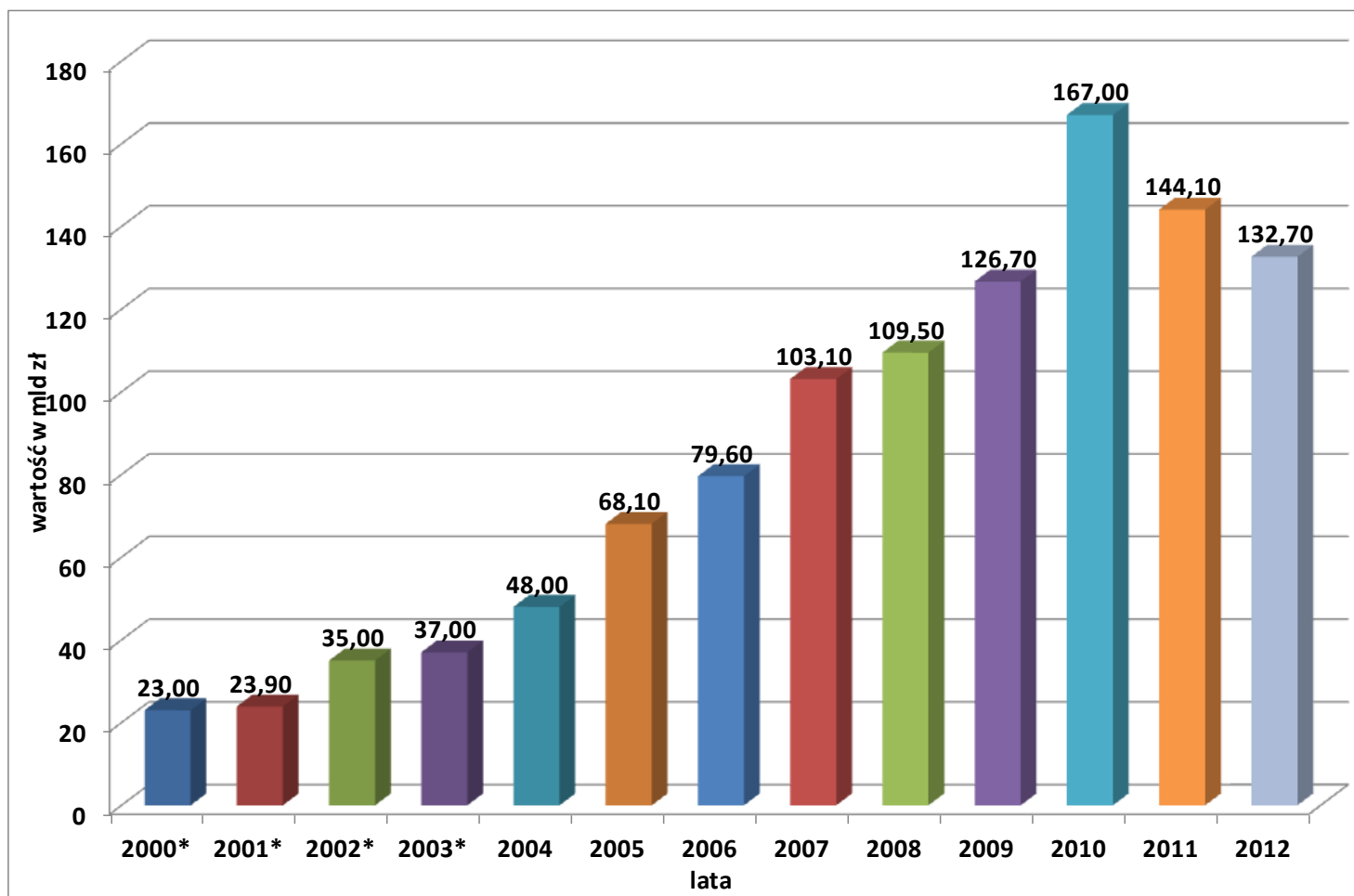
1. Orzeczenie z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie **C-574/10 Komisja przeciwko Niemcom**
Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Zamówienia publiczne na usługi — Usługi architektoniczne i inżynierskie — Usługi badawcze, planistyczne i nadzoru dotyczące remontu budynku użyteczności publicznej — Przeprowadzenie przedsięwzięcia wieloetapowo z powodów budżetowych — Wartość zamówienia.
Brak polskiej wersji językowej orzeczenia.
2. Orzeczenie z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie **C-599/10 SAG ELV Slovensko a.s.**
Zamówienia publiczne — Dyrektywa 2004/18/WE — Procedury udzielania zamówień publicznych — Przetarg ograniczony — Ocena oferty — Żądanie instytucji zamawiającej zmierzające do uzyskania wyjaśnień w przedmiocie oferty — Przesłanki.
3. Orzeczenie z dnia 10 maja 2012 r. w sprawach połączonych **C-357/10 do C-359/10 DuomoGpaSrle.a.**
Artykuły 3 WE, 10 WE, 43 WE, 49 WE i 81 WE — Swoboda przedsiębiorczości — Swoboda świadczenia usług — Dyrektywa 2006/123/WE — Artykuły 15 i 16 — Zamówienie na usługi w zakresie obliczania, kontroli i pobierania podatków lub innych wpływów jednostek samorządów terytorialnych — Przepisy krajowe — Minimalny kapitał zakładowy — Obowiązek.
4. Orzeczenie z dnia 10 maja 2012 r. w sprawie **C-368/10 Komisja przeciwko Niderlandom**
Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Dyrektywa 2004/18/WE — Procedury udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi — Zamówienie publiczne na dostawę, instalację i konserwację automatów do napojów ciepłych oraz dostawa herbaty, kawy i innych składników — Artykuł 23 ust. 6 i 8 — Specyfikacje techniczne — Artykuł 26 — Warunki realizacji zamówień — Artykuł 53 ust. 1 — Kryteria udzielenia zamówienia — Najkorzystniejsza oferta — Produkty biologiczne i pochodzące z uczciwego handlu — Użycie etykiet w ramach formułowania specyfikacji technicznych i kryteriów udzielenia zamówienia — Artykuł 39 ust. 2 — Pojęcie „informacji dodatkowych” — Artykuł 2 — Zasady udzielania zamówień — Zasada przejrzystości — Artykuły 44 ust. 2 i 48 — Weryfikacja predyspozycji i kwalifikacja uczestników — Minimalne kwalifikacje techniczne lub zawodowe — Poszanowanie „kryteriów w zakresie trwałości zakupów i społecznie odpowiedzialnego zachowania przedsiębiorstw”.
5. Orzeczenie z dnia 7 czerwca 2012 r. w sprawie **C-615/10 InsinööritoimistoInsTiimiOy**
Dyrektywa 2004/18/WE — Zamówienia publiczne w dziedzinie obronności — Artykuł 10 — Artykuł 296 ust. 1 lit. b) WE — Ochrona podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa członkowskiego — Handel bronią, amunicją i materiałami wojennymi — Produkt nabyty przez instytucję zamawiającą wyłącznie do celów wojskowych — Istnienie, w zakresie dotyczącym owego produktu, możliwości w dużej mierze podobnego zastosowania w sektorze cywilnym — Stół obrotowy („tiltableturntable”) służący do pomiarów elektromagnetycznych — Brak postępowania przetargowego wedle procedur przewidzianych w dyrektywie 2004/18.
6. Orzeczenie z dnia 4 października 2012 r. w sprawie **C-502/11 Vivaio dei MoliniAziendaAgricolaPorroSavoldi**
Zamówienia publiczne na roboty budowlane — Dyrektywa 93/37/EWG — Artykuł 6 — Zasady równego traktowania i przejrzystości — Dopuszczalność przepisów ograniczających udział w postępowaniach przetargowych do spółek prowadzących

działalność handlową z wykluczeniem spółek cywilnych („societàsemplici”) — Cele instytucjonalne i statutowe — Przedsiębiorstwa rolne.

Brak polskiej wersji językowej orzeczenia.

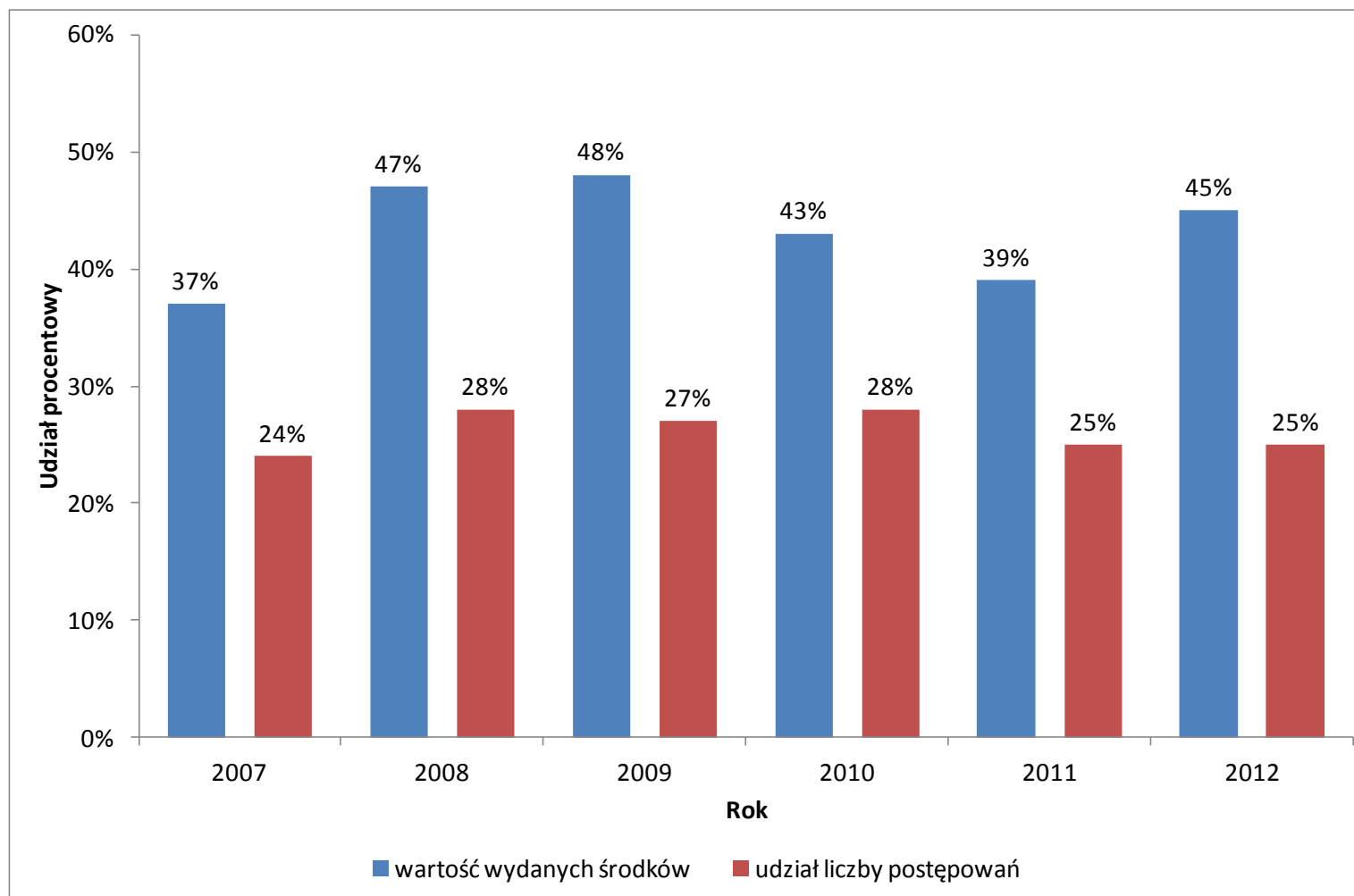
7. Orzeczenie z dnia 18 października 2012 r. w sprawie **C-218/11 Hochtief**
Dyrektywa 2004/18/WE – Zamówienia publiczne na roboty, dostawy i usługi – Artykuł 44 ust. 2, art. 47 ust. 1 lit. b) i art. 47 ust. 2 i 5 – Sytuacja ekonomiczna i finansowa kandydatów lub oferentów – Minimalne wymogi dotyczące zdolności do wykonania zamówienia ustanowione na podstawie jednej danej z bilansu – Dane rachunkowe, na które mogą mieć wpływ rozbieżności między prawami krajowymi w zakresie rocznych sprawozdań finansowych spółek.
8. Orzeczenie z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawach połączonych **C-182/11 i C-183/11 Econord**
Zamówienia publiczne na usługi – Dyrektywa 2004/18/WE – Instytucja zamawiająca sprawująca nad odrębnym od niej pod względem prawnym wykonawcą kontrolę analogiczną do kontroli, jaką sprawuje nas swymi własnymi służbami – Brak obowiązku organizacji postępowania przetargowego według przepisów prawa Unii (tzw. udzielenie zamówienia „in house”) – Wykonawca kontrolowany łącznie przez liczne jednostki samorządu terytorialnego – Warunki stosowania udzielenia zamówienia „in house”.
9. Orzeczenie z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie **C-465/11 Forposta i ABC Direct Contact**
Dyrektywa 2004/18/WE — Artykuł 45 ust. 2 akapit pierwszy lit. d) — Dyrektywa 2004/17/WE — Artykuł 53 ust. 3, art. 54 ust. 4 — Zamówienia publiczne — Sektor usług pocztowych — Kryteria wykluczenia z postępowania w sprawie udzielenia zamówienia — Poważne wykroczenie zawodowe — Ochrona interesu publicznego — Zachowanie uczciwej konkurencji.
10. Orzeczenie z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie **C-159/11 ASL Lecce**
Zamówienia publiczne – Dyrektywa 2004/18/WE – Artykuł 1 ust. 2 lit. a) i d) – Usługi – Badanie i ocena wytrzymałości na wstrząsy sejsmiczne budynków szpitalnych – Umowa zawarta między dwoma podmiotami publicznymi, z których jeden jest uniwersytetem – Podmiot publiczny, który może być uznany za wykonawcę – Umowa pod tytułem odpłatnym – Świadczenie wzajemne nieprzekraczające poniesionych kosztów.

Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2000 – 2012

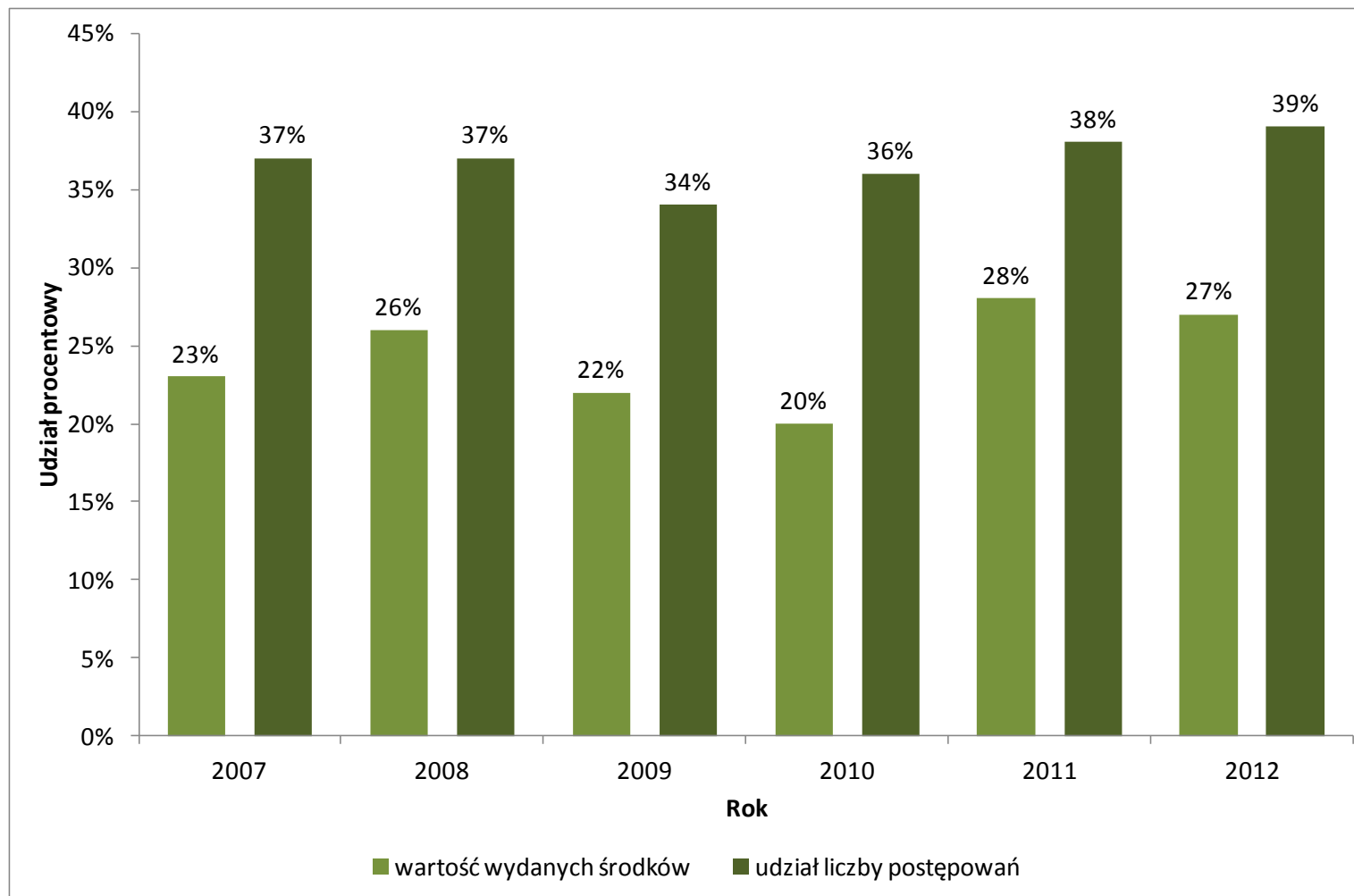


* - wartość oszacowana na podstawie ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych

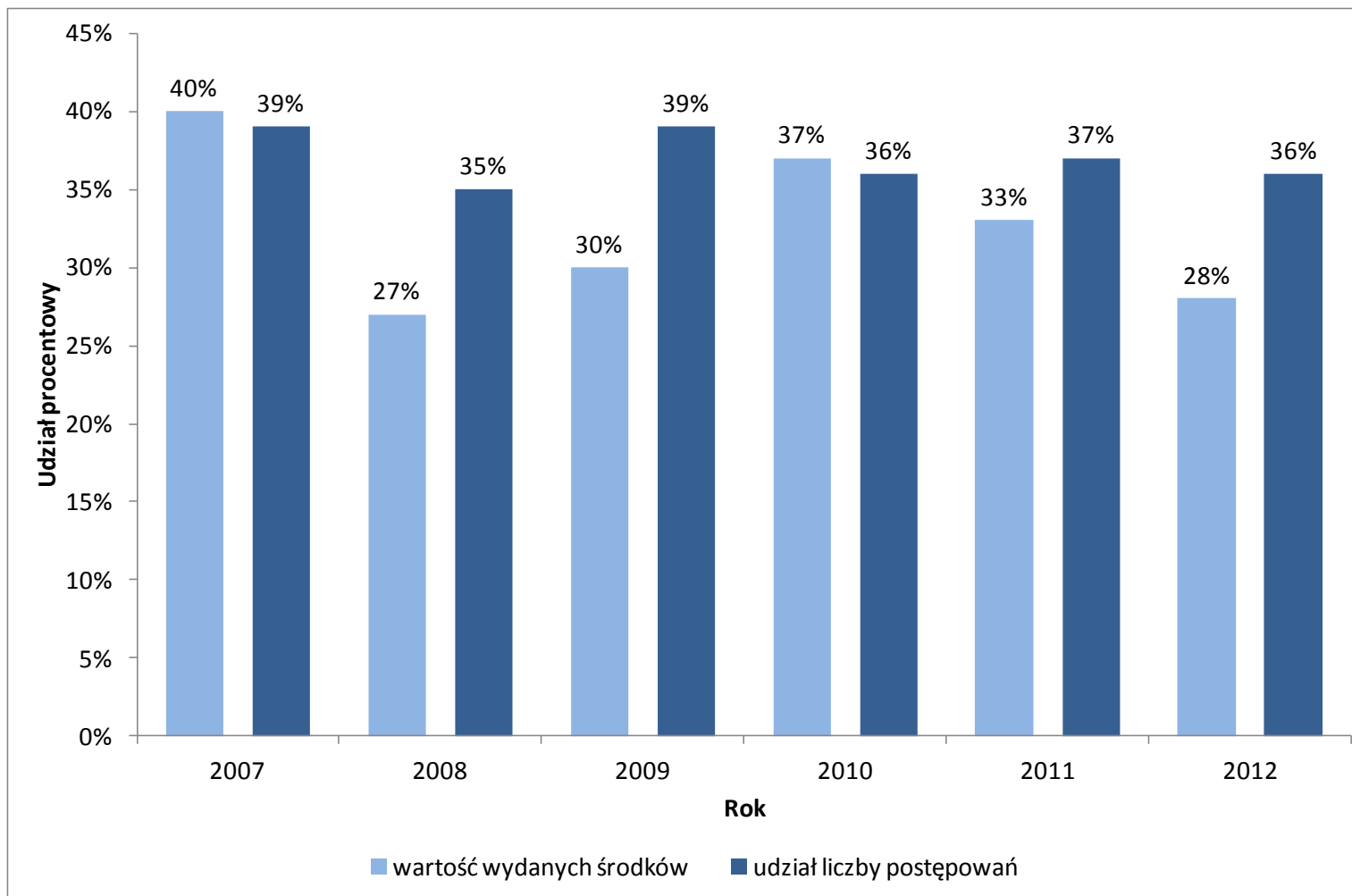
**Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
ROBOTY BUDOWLANE**



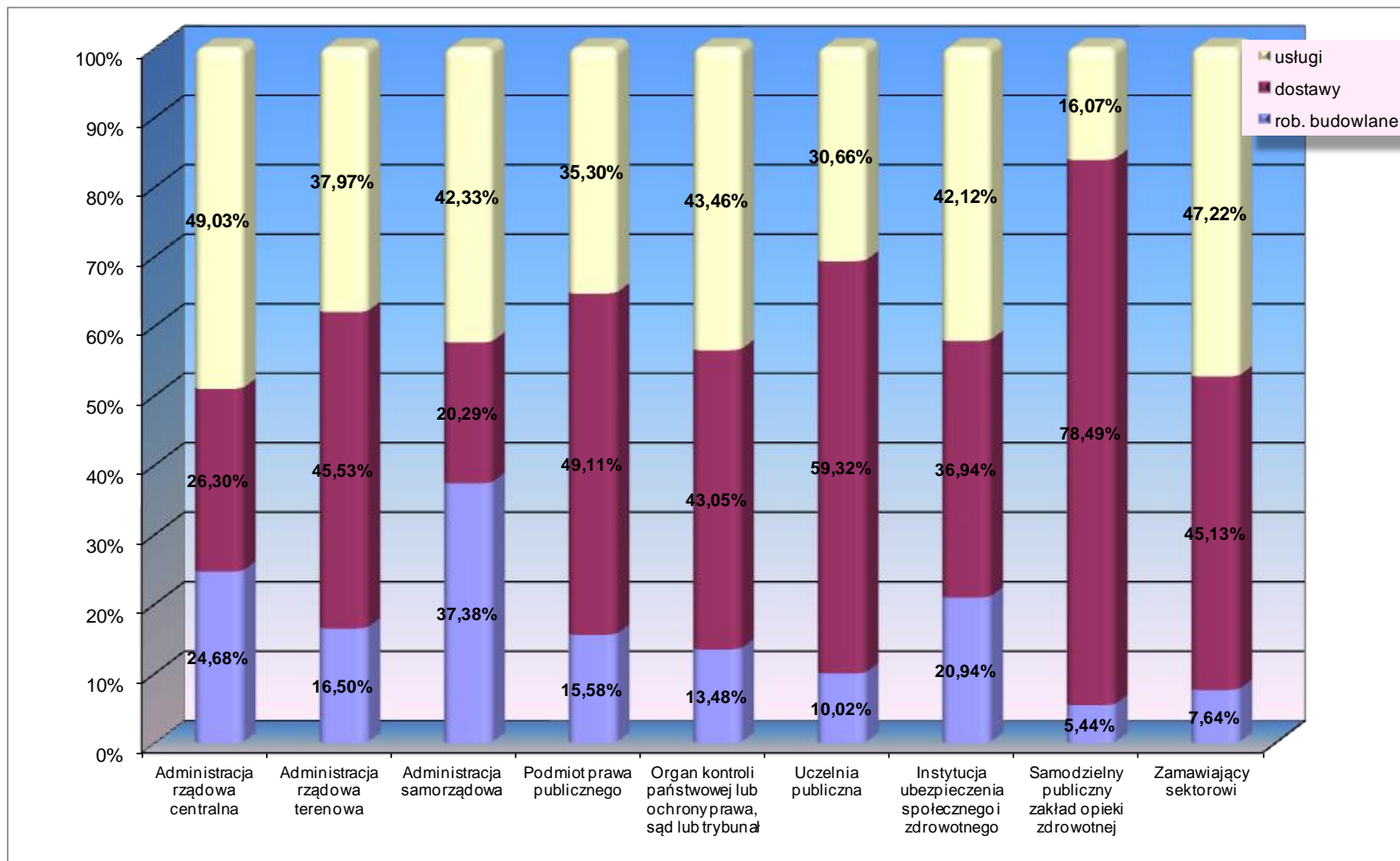
**Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
DOSTAWY**



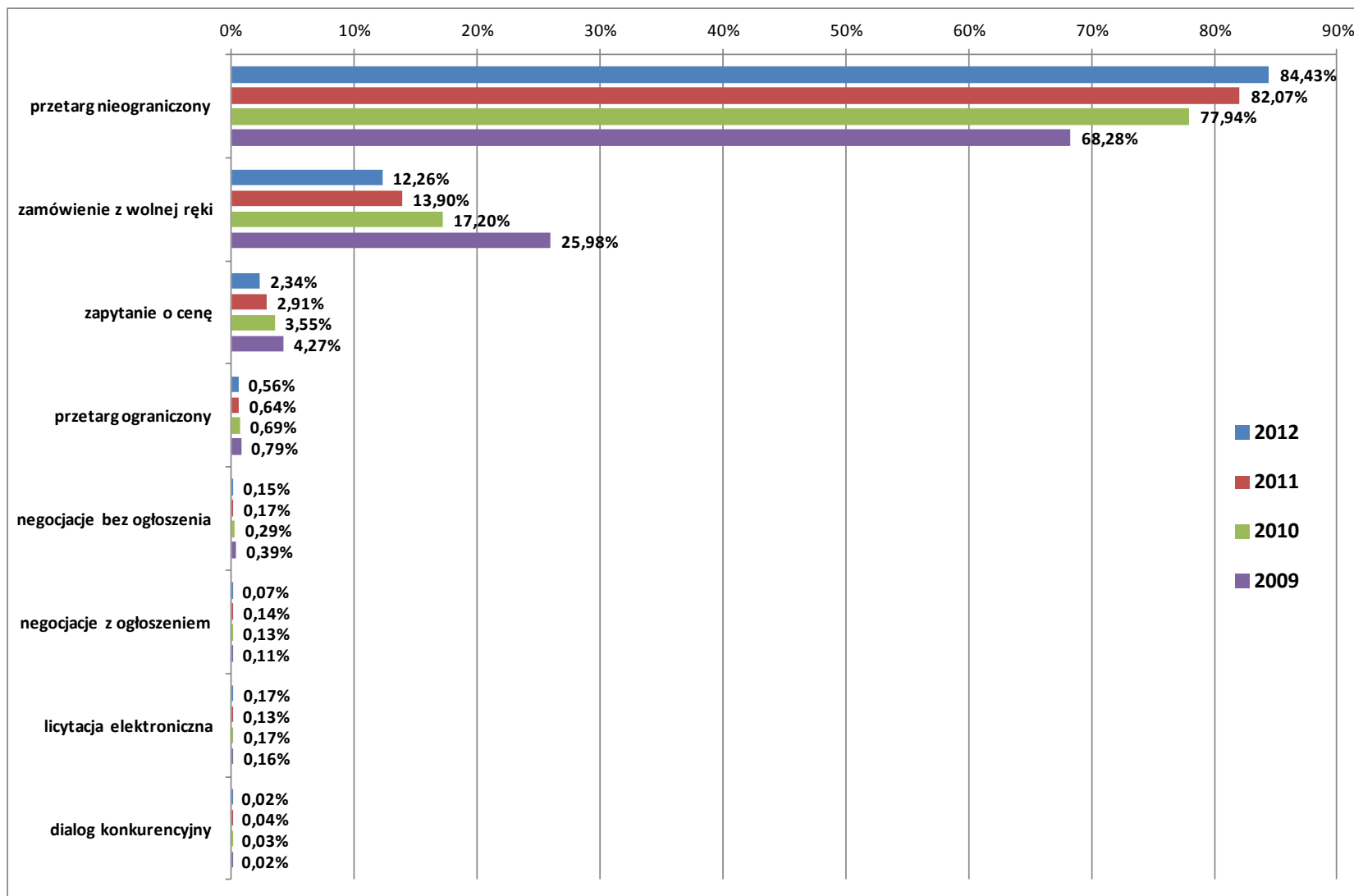
**Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
USŁUGI**



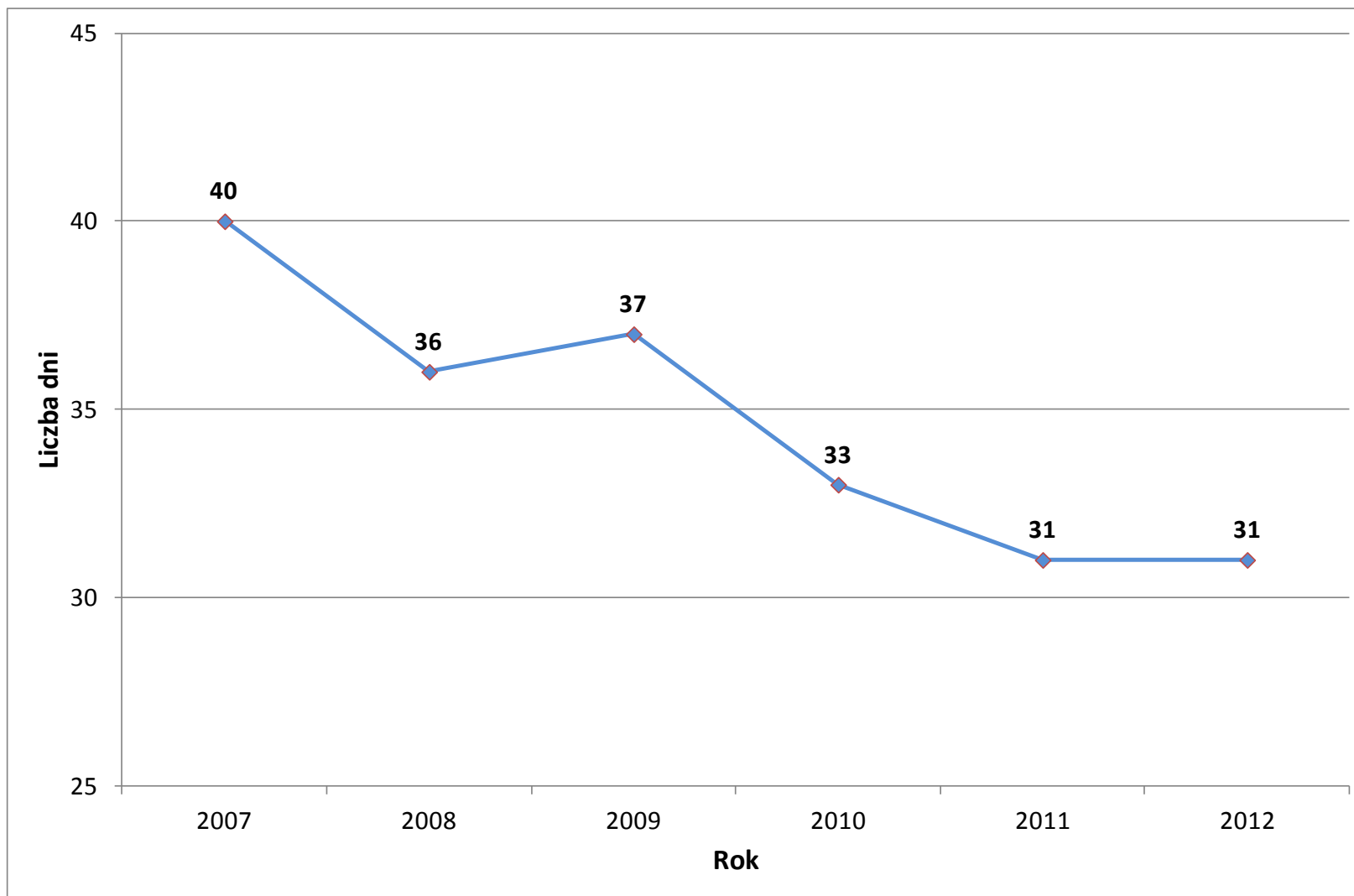
Struktura liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez niektóre grupy zamawiających



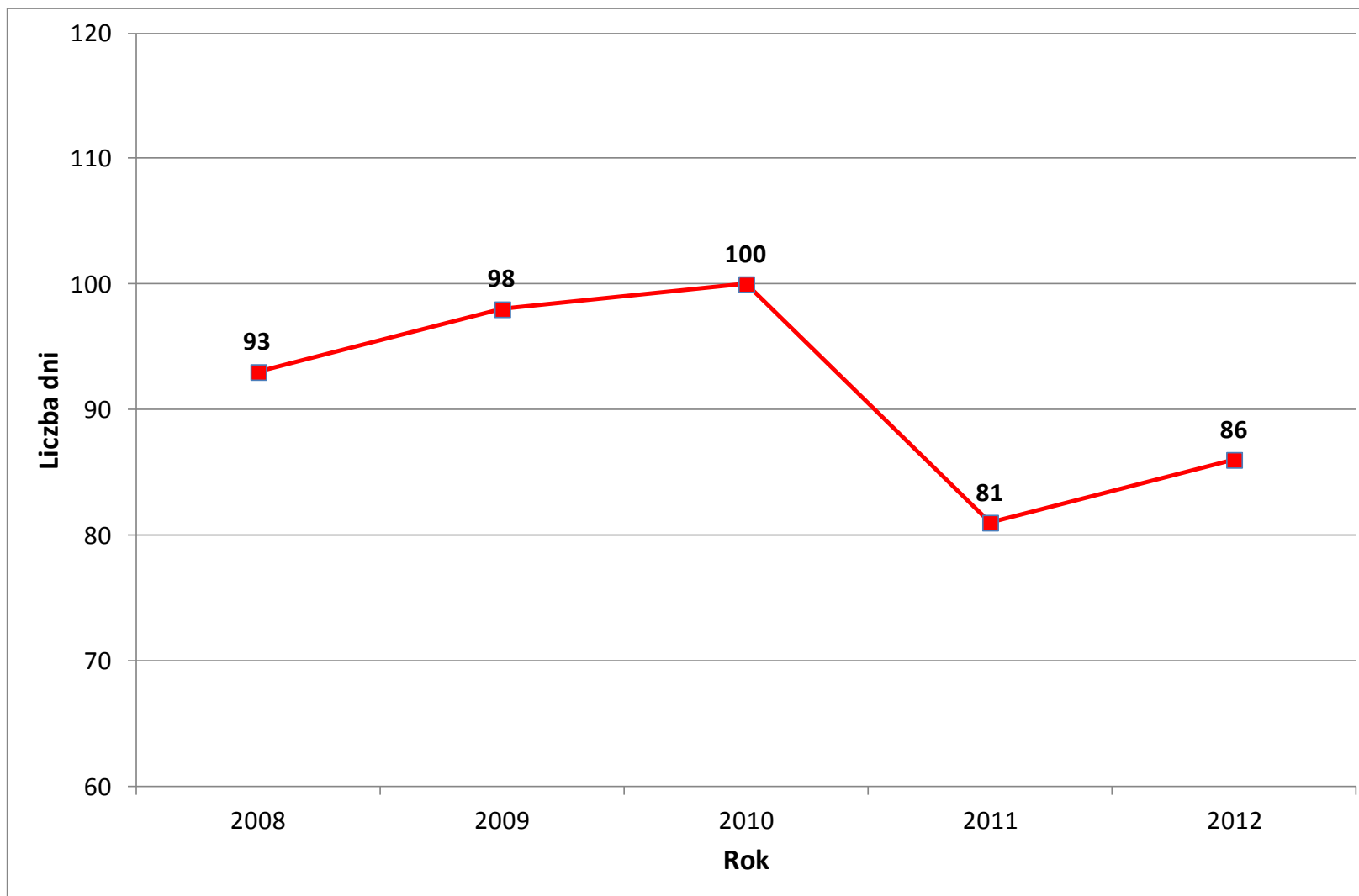
Udział procentowy poszczególnych trybów w latach 2009 – 2012



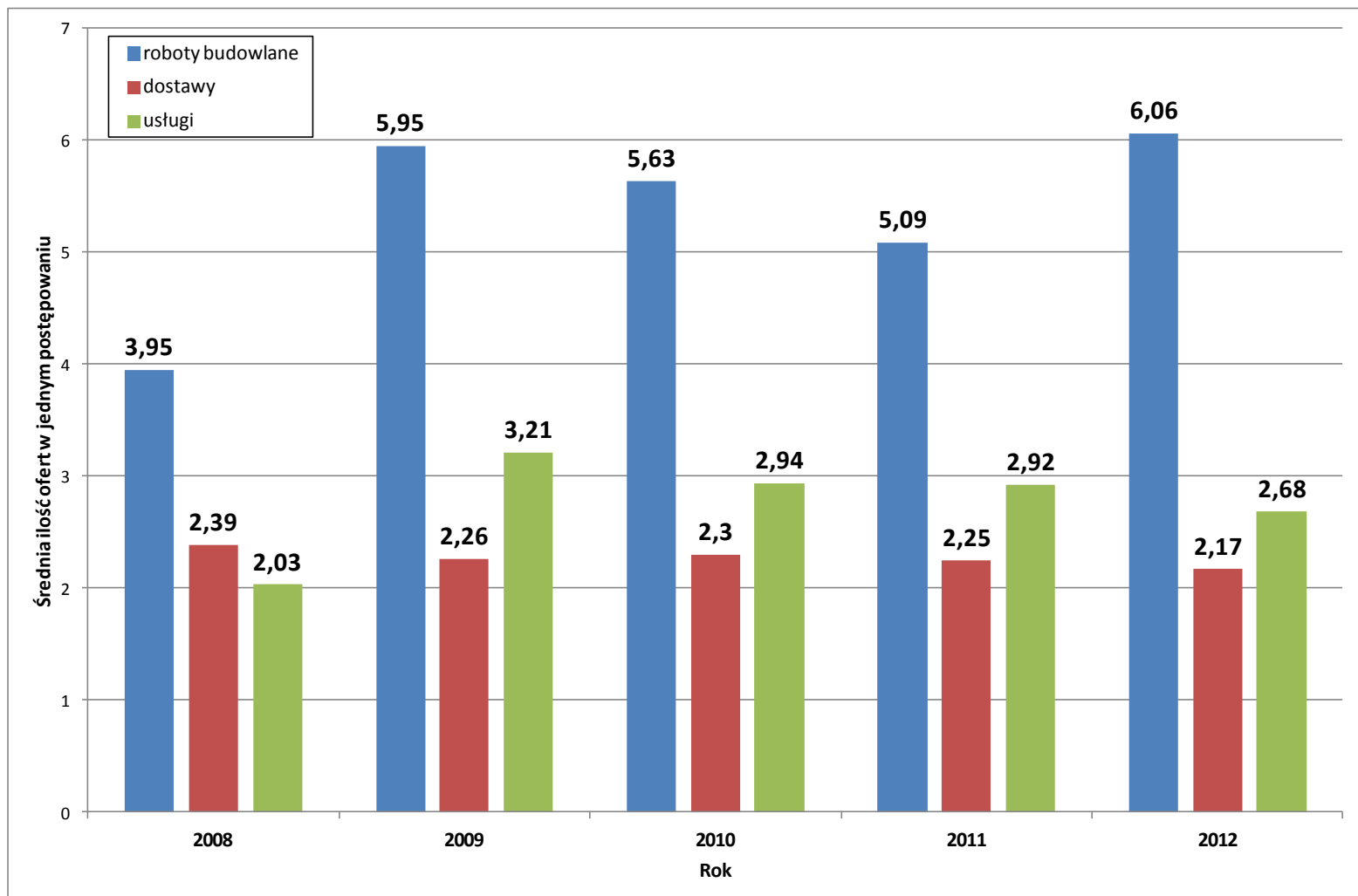
Przeciętny czas trwania postępowania o wartości nie przekraczającej progów UE



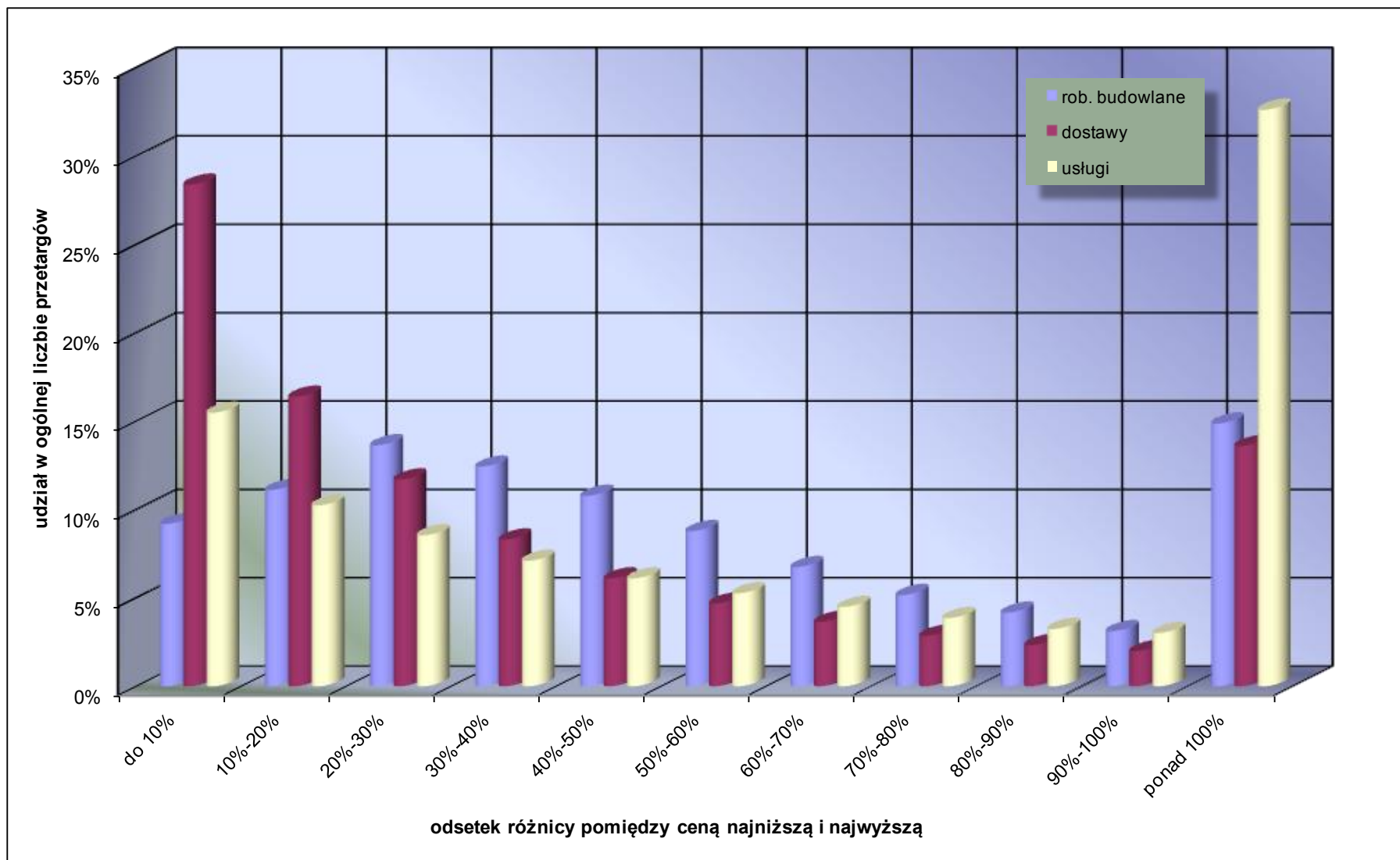
Przeciętny czas trwania postępowania o wartości powyżej progów UE



Przeciętna ilość ofert w jednym postępowaniu o wartości powyżej progów UE



Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty



Załącznik nr 11

Wykaz polskich wykonawców, którym udzielono zamówień na rynkach zagranicznych*
(zamówienia podlegające publikacji w Dzienniku Urzędowym UE)

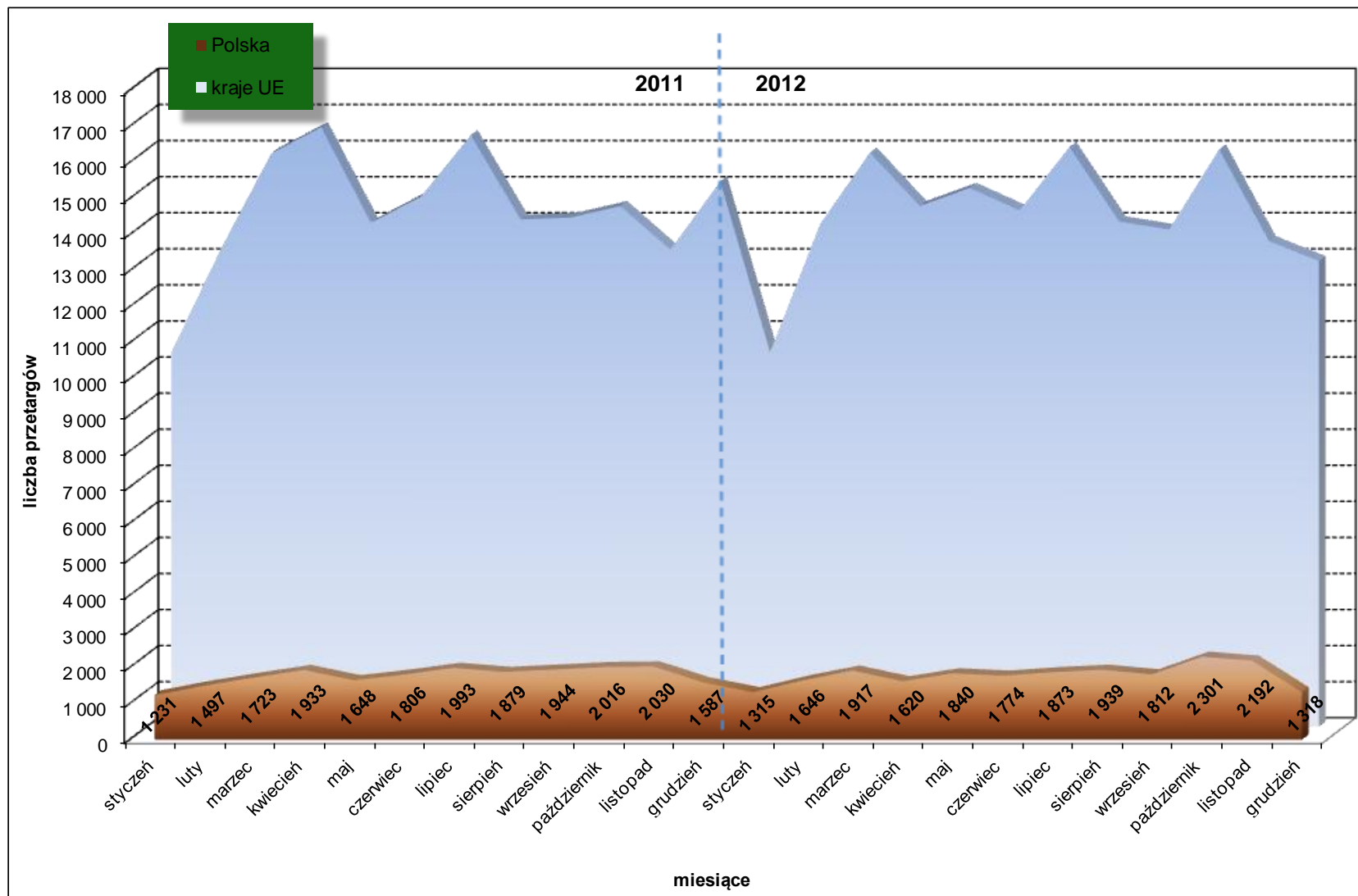
Lp.	Wykonawca	Przedmiot zamówienia	Zamawiający
1.	Fabryka Przewodów Energetycznych SA Będzin, POLSKA	Przewodniki. Drut i kabel izolowany. Kable energetyczne.	ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO
2.	OMC Envag sp. z o.o. Warszawa, POLSKA	Przyrządy do badania właściwości fizycznych. Serwery. Komputery osobiste. Wyświetlacze płaskie.	LITWA
3.	Wielkopolskie Centrum Onkologii, Poznań, POLSKA	Wytyczne dotyczące analizy ryzyka narażenia przypadkowego i niezamierzonego w radioterapii.	LUKSEMBURG
4.	BAUS - AT SP ZOO Toruń, POLSKA Cz. 1, 2, 3, 4, 6	Dostawy: Karetki. Nadwozia ambulansów. Pojazdy paramedyczne. Pojazdy do transportu chorych. Usługi w zakresie zmiany przeznaczenia użytkowego karetek.	ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO
5.	Unifeq Europe Sp. z o.o. Warszawa, POLSKA	Dostawa ręczników	SZWECJA
6.	Poszukiwania Naftowe Diament Sp. z o.o. Zielona Góra, POLSKA	Usługi dodatkowe dotyczące odwiertów.	DANIA
7.	PPH Finestra Kraków, POLSKA	Roboty w zakresie stolarki budowlanej. Instalowanie okien. Instalowanie markiz. Instalowanie krat. Roboty szklarskie.	NIEMCY
8.	ALPEX, PBG, Sp. z o.o. Jastrzębie Zdrój, POLSKA	Usługi profilowania odwiertów podziemnych.	CZECHY
9.	ALPEX, PBG, Sp. z o.o. Jastrzębie Zdrój, POLSKA	Roboty w zakresie wydobywania i produkcji.	CZECHY
10.	Agencja MAart Sp. z o.o., POLSKA	Usługi tłumaczeń pisemnych na język polski.	LUKSEMBURG
11.	euroscript Polska Sp. z o.o., POLSKA	Usługi tłumaczeń pisemnych na język polski.	LUKSEMBURG
12.	Kontekst Andrzej Wolski Sp.j., POLSKA	Usługi tłumaczeń pisemnych na język polski.	LUKSEMBURG
13.	SDL Poland Sp. z o.o., POLSKA	Usługi tłumaczeń pisemnych na język polski.	LUKSEMBURG
14.	GTC AMG, POLSKA	Usługi tłumaczeń pisemnych na język polski.	LUKSEMBURG
15.	Track Tec Akciju sabiedrība Warszawa, POLSKA	Dostawy: Podkłady kolejowe i ich części.	ŁOTWA
16.	Unifeq Europe Sp. z o.o. Warszawa, POLSKA	Dostawy: Worki i torby.	SZWECJA
17.	Unifeq Europe Sp. z o.o. Warszawa, POLSKA	Dostawy: Bielizna osobista.	SZWECJA
18.	SECOMWARWICK S. A. Świebodzin, POLSKA	Piece przemysłowe lub laboratoryjne, piece do spopielania i paleniska. Piece do spopielania	CZECHY
19.	MAN Truck & Bus Polska Sp. z o.o.	Autobusy transportu publicznego.	LITWA
20.	PAP Polska Agencja Prasowa, Polska	Usługi agencji prasowej	LUKSEMBURG
21.	Agencja MAart Sp. z o.o.; euroscript Polska; Gtc Amg; Kontekst A. Wolski J. Podgórski; SDL Poland	Usługi tłumaczenia pisemnego na język polski	LUKSEMBURG
22.	NASK Warszawa, POLSKA	Wsparcie i poprawa zdolności operacyjnych zespołów CERT.	GRECJA
23.	Pojazdy Szynowe Pesa Bydgoszcz Spółka Akcyjna Bydgoszcz, POLSKA	Tramwajowe wagony pasażerskie	RUMUNIA
24.	Solaris Bus & Coach S.A. Owińska, POLSKA	Tramwajowe wagony pasażerskie.	NIEMCY
25.	FIN Sp.z o.o. Kolbuszowa, POLSKA	Łożyska. Obudowy łożysk. Łożyska kulowe.	CZECHY
26.	association des villes polonaises	Usługi internetowe. Elektroniczne usługi informacyjne.	FRANCJA

Urząd Zamówień Publicznych
Sprawozdanie o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2012 roku

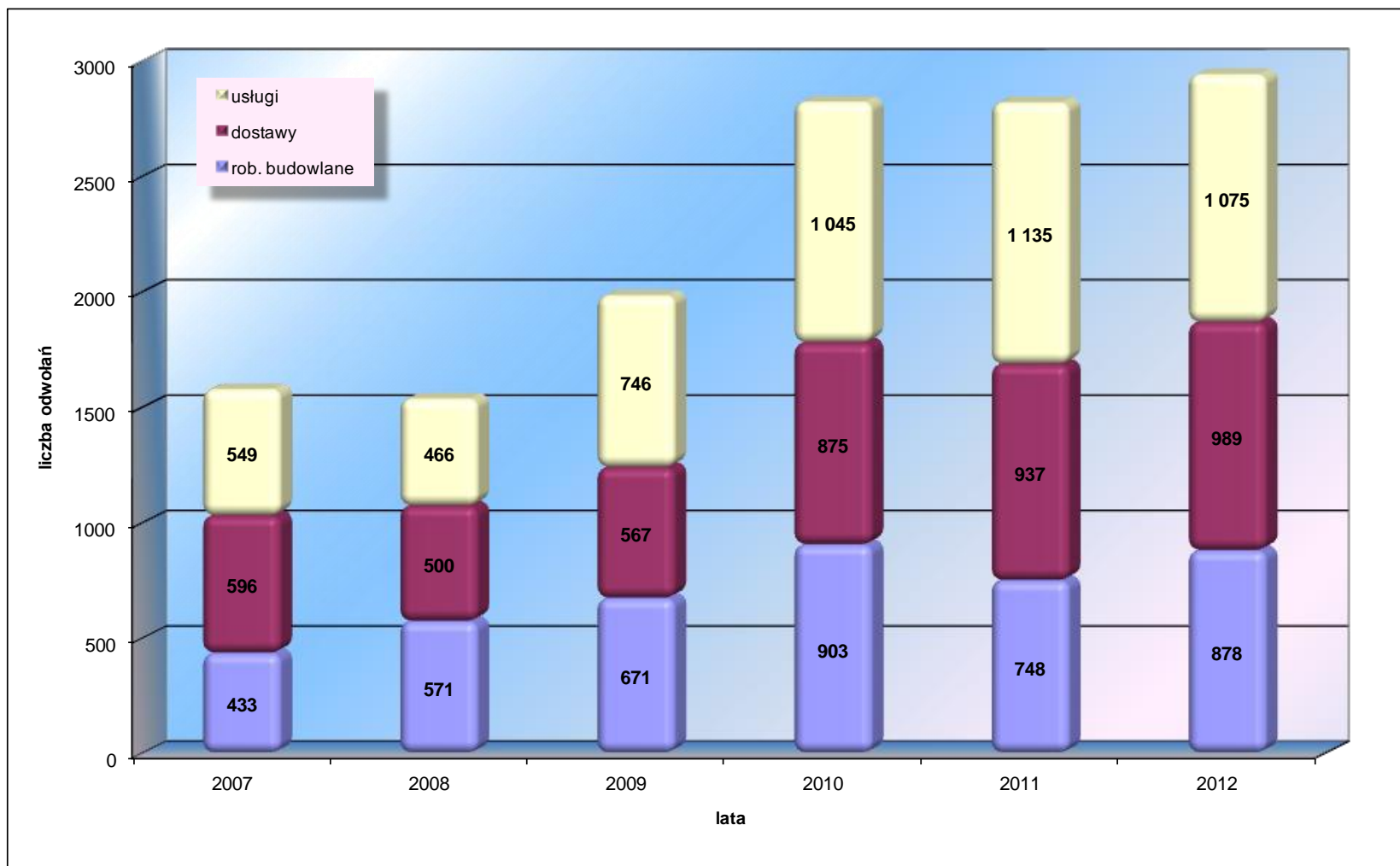
Lp.	Wykonawca	Przedmiot zamówienia	Zamawiający
	Poznań, POLSKA		
27.	PCC Intermodal S. A. Gdynia, POLSKA	Usługi wynajmu lub leasingu nieruchomości stanowiących własność.	NIEMCY
28.	Kopex-Przedsiębiorstwo Budowy Szybów SA Bytom, POLSKA	Roboty budowlane dla górnictwa.	CZECHY
29.	Fa. Finestra Sp. z.o.o. - Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe Kraków, POLSKA	Roboty budowlane w zakresie domów dla osób wymagających wsparcia.	NIEMCY
30.	Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz SA Bydgoszcz, POLSKA	Przywracanie do stanu użytkowego taboru kolejowego.	CZECHY
31.	Fabryka Zmechanizowanych Obudów Ścianowych FAZOS S.A. Tarnowskie Góry, POLSKA	Modernizacja zakładów.	CZECHY
32.	Inter Agra S.C. Zbrosławice, POLSKA	Pudełka.	NIEMCY
33.	LAPP Insulators Spółka z o.o. Jedlina-Zdrój, POLSKA	Izolatory.	NIEMCY
34.	NFM Production Sp. z o.o. Połęgowo, POLSKA	Sprzęt policyjny.	ŁOTWA
35.	Zakład Robót Górniczych Krosno Sp. z .o.o. Krosno, POLSKA	Usługi utrzymania odwiertów cz. 6, 8	CZECHY
36.	PPH Finestra Sp.z o.o Kraków, POLSKA	Instalowanie okien	NIEMCY
37.	Solaris BUS & COACH S.A. Owińska, POLSKA	Autobusy transportu publicznego. Autobusy niskopodłogowe.	WŁOCHY
38.	Alldan s.c. Olsztyn, POLSKA	Ryby.	LITWA
39.	Turbocare Sp.z o.o Wrocław, POLSKA	Instalacje turbinowe. Urządzenia turbinowe. Przyrządy turbinowe.	DANIA
40.	Emerson Polska	Druki i produkty podobne.	FRANCJA
41.	Minova Arnall Sp. z o.o. Truskolasy, POLSKA	Wyroby gwintowane z żelaza lub stali. Podkładki.	ESTONIA
42.	Pojazdy Specjalistyczne Zbigniew Szcześniak Sp. z. o.o. Bielsko-Biala, POLSKA	Pojazdy silnikowe specjalnego zastosowania. Cysterny samojezdne specjalnego zastosowania.	CZECHY
43.	Urząd Lotnictwa Cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej Warszawa, POLSKA	Przekazanie zadań w zakresie certyfikacji krajowym władzom lotniczym i podmiotom kwalifikowanym.	NIEMCY
44.	IBM Global Service Delivery Centre Poland	Część 1 — zarządzanie usługami IT, obejmujące zarządzanie aplikacjami, operacje, infrastrukturę sprzętową oraz konstrukcyjną zarówno dla CCN, jak i aplikacji centralnych	BELGIA
45.	Optarget Zielona Góra, POLSKA	Oświetleniowy sprzęt uliczny.	FRANCJA
46.	Solaris Bus & Coach SA Owińska, POLSKA	Autobusy transportu publicznego.	WŁOCHY
47.	Geofizyka Kraków Sp. z o.o. Kraków, POLSKA	Usługi sejsmiczne	CZECHY
48.	euroscript Polska Sp. z o.o.	Usługi tłumaczeń pisemnych	LUKSEMBURG
49.	Nuctech Warsaw Company Limited Sp. z o.o. Warszawa, POLSKA	Rentgenowskie urządzenia przeglądowe.	LITWA
50.	FIN sp. z o.o. Kolbuszowa, POLSKA	Dostawy: Części śmigłowców	CZECHY
51.	Agencja Reklamowa CzART Sp. z o.o. Wrocław, POLSKA	Konkurs: Usługi prowadzenia kampanii reklamowych	SŁOWACJA
52.	Agencja Reklamowa CzART Sp. z o.o. Wrocław, POLSKA	Konkurs: Usługi prowadzenia kampanii reklamowych	SŁOWACJA
53.	Zakłady Wapiennicze Lhoist S.A. Tarnów Opolski, POLSKA	Dostawy: wapno	ESTONIA

* - Sporządzono na podstawie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia zamieszczonych na stronie internetowej TED. Z uwagi na niekompletność danych w części ogłoszeń powyższe zestawienie może nie być pełne

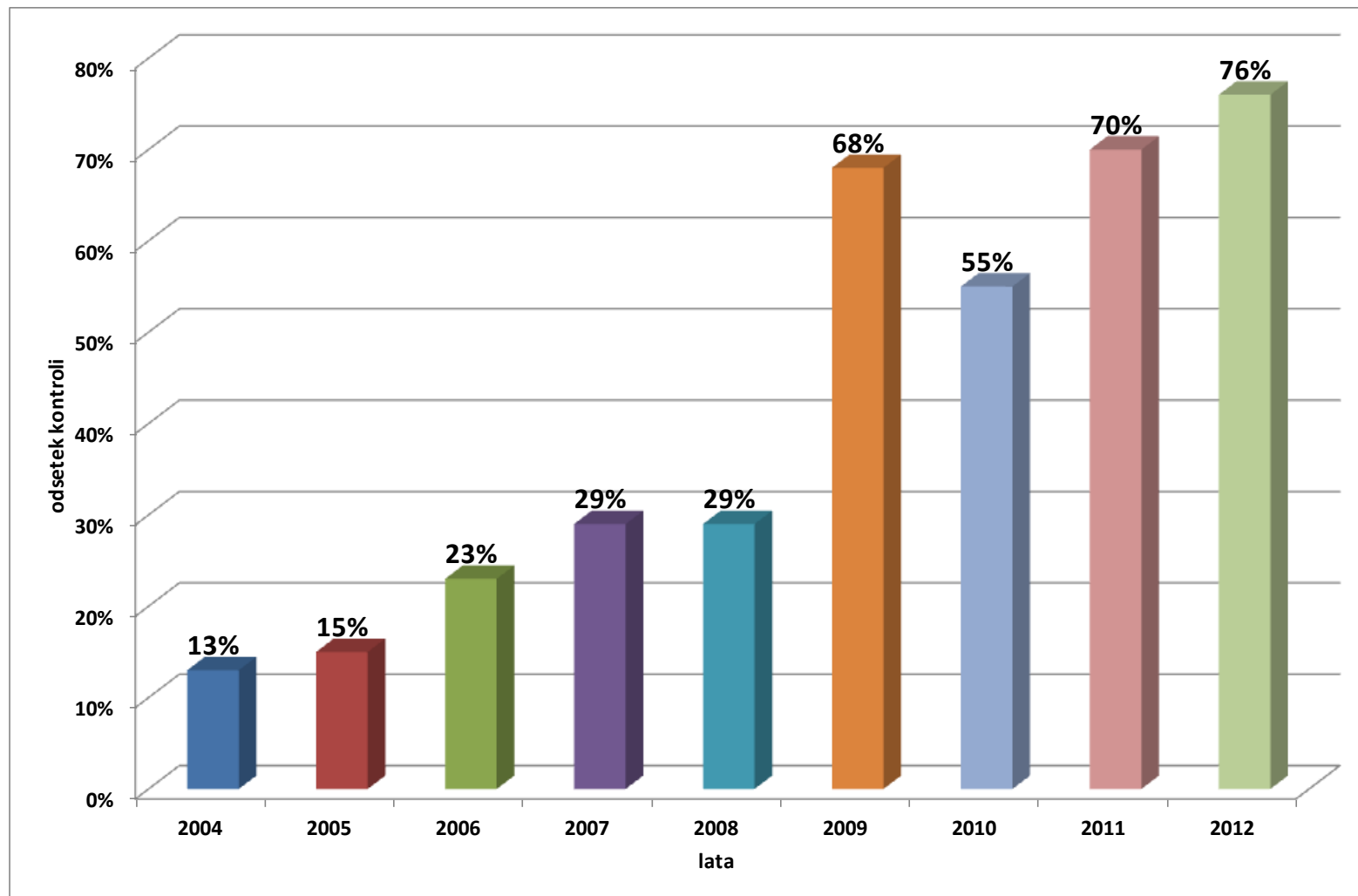
Liczba przetargów ogłaszanych w Dzienniku Urzędowym UE



Liczba wnoszonych odwołań w latach 2007 – 2012



Odsetek kontroli uprzednich obligatoryjnych, w których nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych



**Zbiornicze zestawienie danych dotyczących rynku zamówień publicznych
w latach 2007 – 2012**

	Lata					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Wartość udzielonych zamówień (w mld zł)	103,1	109,5	126,7	167,0	144,1	132,7
Liczba udzielonych zamówień	178 292	178 400	190 486	195 555	186 232	188.478
Rodzaj udzielonych zamówień (odsetek wartości)						
roboty budowlane	37%	47%	48%	43%	39%	45%
dostawy	23%	26%	22%	20%	28%	27%
usługi	40%	27%	30%	37%	33%	28%
Tryby udzielonych zamówień (odsetek liczby)						
przetarg nieograniczony	63,79%	70,39%	68,28%	77,94%	82,07%	84,43%
przetarg ograniczony	1,30%	0,97%	0,79%	0,69%	0,64%	0,56%
negocjacje z ogłoszeniem	0,14%	0,11%	0,11%	0,13%	0,14%	0,07%
negocjacje bez ogłoszenia	0,54%	0,53%	0,39%	0,29%	0,17%	0,15%
dialog konkurencyjny	0,04%	0,03%	0,02%	0,03%	0,04%	0,02%
zamówienie z wolnej ręki	28,27%	22,19%	25,98%	17,20%	13,90%	12,26%
zapytanie o cenę	5,87%	5,73%	4,27%	3,55%	2,91%	2,34%
licytacja elektroniczna	0,05%	0,05%	0,16%	0,17%	0,13%	0,17%
Czas trwania postępowania (w dniach)						
poniżej progów UE	40	36	37	33	31	31
powyżej progów UE	b.d.	93	98	100	81	86
Liczba kryteriów oceny ofert	2,31	2,69	3,72	3,63	3,61	3,53
Cena jako jedyne kryterium (odsetek postępowań)						
poniżej progów UE	87%	89%	90%	91%	91%	92%
powyżej progów UE	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	73%	76%
Średnia liczba ofert						
poniżej progów UE	2,29	2,41	2,77	2,76	2,74	2,96
powyżej progów UE	b.d.	2,48	2,55	2,48	2,46	2,36
Wybór najtańszej oferty (odsetek postępowań)	95,2%	95,8%	95,7%	88,1%	88,0%	86,8%
Liczba udzielonych zamówień polskim wykonawcom na rynku europejskim	54	52	57	38	50	53
Liczba wniesionych odwołań	1 582	1 537	1 985	2 823	2 820	2 942