



URZĄD ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Sprawozdanie

**Prezesa
Urzędu Zamówień Publicznych**

**o funkcjonowaniu systemu zamówień
publicznych w 2011 roku**

Warszawa, maj 2012

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	14
I.3. Działania legislacyjne	16
I.4. Prawo UE w dziedzinie zamówień publicznych	19
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	26
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	31
II.2.5. Uzyskiwane ceny	32
II.2.6. Udział polskich przedsiębiorców w rynku europejskim	33
II.2.7. Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych	34
II.2.8. Korzystanie ze środków ochrony prawnej	34
II.3. Pozostałe dane dot. rynku zamówień publicznych	37
II.3.1. Ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy	37
II.3.2. Postępowania, w których przewidziano zaliczkowanie	37
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.	38
II.3.5. Postępowania, w których przewidziano istotne zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty	38
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 udzielenia zamówienia publicznego	41
III.1.3. Skargi do sądu na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej	43
III.1.4. Kontrola udzielania zamówień publicznych	45
III.1.5. Wydawanie opinii	53
III.1.6. Wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych	53
III.1.7. Informatyzacja systemu zamówień publicznych	55
III.1.8. Wykaz wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie	58

III.2. Rada Zamówień Publicznych	58
III.3. Krajowa Izba Odwoławcza	60
III.3.1. Rozpatrywanie odwołań	60
III.3.2. Pozostałe kompetencje	60
III.4. Działalność Urzędu Zamówień Publicznych	62
III.4.1. Organizacja Urzędu Zamówień Publicznych	62
III.4.2. Programy edukacyjne i szkoleniowe realizowane przez Urząd	65
III.4.3. Współpraca międzynarodowa	69
III.4.4. Inne przedsięwzięcia	75
III.5. Zamówienia publiczne w publikacjach prasowych	76
III.5.1. Informacje statystyczne	76
III.5.2. Analiza treści publikacji prasowych	77
IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE	79
V. ZAŁĄCZNIKI	82

WSTĘP

Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych obejmuje okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 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 2011 do przekazywania, których zobowiązuje zamawiających przepis art. 98 ustawy Prawo zamówień publicznych (13.890 sprawozdań),
- 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.

Definicja progów unijnych

W roku 2011 obowiązywały progi unijne określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz.U. Nr 224, poz. 1795), 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:
 - **125 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **4 845 000 euro** – dla robót budowlanych;
- dla pozostałych zamawiających z wyjątkiem zamawiających sektorowych:
 - **193 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **4 845 000 euro** – dla robót budowlanych;
- dla zamawiających sektorowych:
 - **387 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **4 845 000 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 oraz ograniczonej możliwości korzystania ze środków ochrony prawnej. Z kolei zamówienia o wartości powyżej progów unijnych w pełni odpowiadają wymogom wynikającym z dyrektyw.

STRESZCZENIE

1. W roku 2011 podstawę funkcjonowania systemu zamówień publicznych stanowiła ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. 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).
2. W roku 2011 **udzielono 186.232 zamówienia** (w roku 2010 – 195.555).
3. **Wartość** udzielonych zamówień publicznych w roku 2011 wyniosła **144,1 mld zł** i była niższa o 14% w porównaniu do roku 2010 (167 mld zł).
4. Ponad **82,07%** (77,94% w roku 2010) zamówień **udzielono w trybie przetargu nieograniczonego**.
Tryb zamówienia z wolnej ręki zastosowano w 13,90% postępowań (w roku 2010 – 17,20%), a w trybie zapytania o cenę udzielono 2,91% zamówień (3,55% w roku 2010).
5. Roboty budowlane stanowiły **39%**, dostawy – **28%**, a usługi – **33%** wartości udzielonych zamówień.
6. W **Biuletynie Zamówień Publicznych** opublikowano 172.620 (w 2010 – 171.710) ogłoszeń o zamówieniach i konkursach oraz 177.969 (w 2010 – 190.038) ogłoszeń o udzieleniu zamówienia lub wyniku konkursu.
7. W **Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej** polscy zamawiający opublikowali 21.287 ogłoszeń o przetargach i konkursach (18.623 w roku 2010), co stanowiło 12% wszystkich przetargów ogłoszonych na szczeblu unijnym oraz 52% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie. Opublikowano także 24.803 (w roku 2010 – 19.540) ogłoszeń o udzieleniu zamówienia oraz wynikach konkursu..
8. Z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym UE wynika, że **97,49%** (w roku 2010 – 97,08%) zamówień na polskim rynku **udzielono przedsiębiorstwom krajowym**, a 50 kontraktów (w 2010 – 38) na realizację zamówień publicznych za granicą przypadło polskim wykonawcom.
9. **Przeciętny czas trwania postępowania** o wartości zamówienia poniżej progów unijnych wyniósł **31 dni** (w roku 2010 – 33 dni), natomiast powyżej progów unijnych – **81 dni** (w 2010 – 100 dni). W przypadku zamówień na roboty budowlane o wartości powyżej progów unijnych średni czas trwania postępowania wyniósł **114 dni** (w 2010 – 134 dni).
10. W zamówieniach o wartości poniżej progów unijnych, **średnia liczba ofert** składanych podczas jednego postępowania wyniosła **2,74** (w roku 2010 – 2,76). W przypadku zamówień o wartościach powyżej progów unijnych, średnia ta wyniosła **2,46** (w roku 2010 – 2,48).
11. W **88%** udzielonych zamówień o wartościach poniżej progów unijnych, **zamawiający dokonywali wyboru oferty najtańszej** spośród wszystkich złożonych ofert.
12. W **91%** wszczętych postępowań o wartościach poniżej progów UE **cena była jedynym kryterium wyboru oferty** (w roku 2010 – także 91%).
13. Na platformie aukcji elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadzono **651 aukcji** (w roku 2010 – 247) osiągając w sumie **ponad 121 mln zł oszczędności** (w roku 2010 – 89 mln zł) w stosunku do złożonych ofert pisemnych.
14. Prezes Urzędu przeprowadził **396 kontroli** postępowań o zamówienie publiczne (w roku 2010 – 406), w tym 233 (w 2010 – 256) kontrole uprzednie obligatoryjne (przed zawarciem umowy, kończone zaleceniem), 124 kontrole doraźne (w 2010 – 115) oraz 39 kontroli zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie niekonkurencyjnym (w 2010 – 35)
W 30% (w roku 2010 – 45%) postępowań poddanych kontroli uprzedniej oraz w 90% (w roku 2010 – 94%) postępowań poddanych kontroli doraźnej stwierdzone zostały naruszenia przepisów ustawy
Oprócz kontroli przeprowadzono także **683 postępowania wyjaśniające** (w roku 2010 – 636).
15. **Liczba wniesionych odwołań** w roku 2011 wyniosła **2.820** (w roku 2010 – 2.823).
W roku 2011 Krajowa Izba Odwoławcza rozpatrzyła 2.789 odwołań (w roku 2010 – 2.992). Z tego:
 - uwzględniono – 704 (25%) odwołania (w roku 2010 – 783; 26%),
 - oddalono – 859 (31%) odwołań (w roku 2010 – 993; 33%),
 - odrzucono – 174 (6%) odwołania (w roku 2010 – 291; 10%),
 - umorzono postępowanie (cofnięto odwołanie) – w 329 (12%) przypadkach (w roku 2010 – 355; 12%),
 - umorzono postępowanie (zarzuty zostały uwzględnione przez zamawiającego) – w 412 (15%) przypadkach (w roku 2010 – 290; 10%),
 - zwrócono odwołanie – w 311 (11%) przypadkach (w roku 2010 – 280; 9%)

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 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) wraz z aktami wykonawczymi do tej ustawy. Ustawa ta reguluje następujące zagadnienia:

- a) zasady i tryb udzielania zamówień publicznych (art. 1-138f ustawy);
- b) umowy w sprawach zamówień publicznych (art. 139-151a ustawy);
- c) 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);
- d) kontrolę udzielania zamówień publicznych (art. 161-171a ustawy);
- e) środki ochrony prawnej (art. 179-198g ustawy);
- f) odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych (art. 199-203 ustawy).

W 2011 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 2011 zostały uchwalone w roku 2010.

Przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych były zmieniane:

- 1) ustawą z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228), która weszła w życie z dniem 2 stycznia 2011 r.;

Wraz z uchynieniem ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631, z późn. zm.) i wejściem w życie nowej ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228), zmianie poprzez dostosowanie do definicji legalnych zawartych w nowej ustawie o ochronie informacji niejawnych uległ przepis art. 4 pkt 5 ustawy Pzp. Zgodnie z obowiązującym od dnia 2 stycznia 2011 r. nowym brzmieniem ww. przepisu „Ustawy Pzp nie stosuje się do zamówień zawierających informacje niejawne, jeżeli wymaga tego istotny interes publiczny lub istotny interes państwa”. W celu dostosowania brzmienia przepisu ustawy Pzp do brzmienia nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych, ustawa ta zmodyfikowała treść przepisu art. 4 pkt 5, wprowadzając pojęcie zamówień zawierających informacje niejawne, które podlegają wyłączeniu od obowiązku stosowania ustawy Pzp jeżeli wymaga tego interes publiczny lub istotny interes państwa. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy, za informacje niejawne uznaje się informacje, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażenia. Podstawową przyczyną uchwalenia nowej ustawy była konieczność dostosowania obowiązującego uprzednio systemu ochrony informacji niejawnych w Polsce do standardów obecne przyjętych przez NATO i Unię Europejską.
- 2) ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 i Nr 228, poz. 1368), która weszła w życie z dniem 1 marca 2011 r.;

Przywołana ustawa wprowadziła nowy art. 91 ust. 8, a także art. 142 ust. 4 pkt 5 w ustawie Pzp. Dodany do art. 91 ustęp 8 ustawy Pzp zawiera upoważnienie do określenia w drodze rozporządzenia innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny

ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych. W wykonaniu ww. delegacji ustawowej Prezes Rady Ministrów w dniu 10 maja 2011 r. wydał rozporządzenie w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych (Dz. U. Nr 96, poz. 559), wprowadzając następujące obligatoryjne poza ceną kryteria oceny ofert na zakup pojazdów transportu drogowego: 1) zużycie energii; 2) emisja dwutlenku węgla; 3) emisje zanieczyszczeń: tlenków azotu, cząstek stałych oraz węglowodorów. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych stanowiło implementację dyrektywy 2009/33/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego (Dz.Urz. UEL 120 z dnia 15.05.2009 r., str. 5). Wdrożenie obowiązku uwzględniania przy zakupie pojazdów samochodowych czynnika energetycznego i oddziaływania na środowisko pozytywnie wpłynęło na promowanie i pobudzenie rynku pojazdów

o mniejszej uciążliwości dla środowiska i efektywniejszych energetycznie oraz zwiększenie udziału sektora transportowego w realizacji polityki dotyczącej środowiska, klimatu i energii.

W ust. 4 art. 142 ustawy Pzp dodano pkt 5, który stanowi, że w przypadku umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zastosowania nie znajdują przepisy obligujące zamawiającego do powiadomienia Prezesa UZP o wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zmierzającego do udzielenia zamówienia publicznego, którego przedmiotem są świadczenia okresowe i ciągłe na okres dłuższy niż 4 lata. Zasadą jest, że w przypadku wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zmierzającego do udzielenia zamówienia publicznego, którego przedmiotem są świadczenia okresowe i ciągłe na okres dłuższy niż 4 lata, zamawiającego obciąża obowiązek powiadomienia o tym fakcie Prezesa UZP. Powiadomienie o wszczęciu postępowania ma umożliwić Prezesowi UZP wszczęcie kontroli zamówienia. Obowiązek powiadomienia odnosi się jednakże tylko do postępowań, których wartość (szacunkowa) przekracza kwoty określone w przepisach rozporządzenia w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Obowiązek przekazania zawiadomienia wyłączono również przedmiotowo w sposób generalny w odniesieniu do zamówień, o których mowa w art. 142 ust. 4 ustawy Pzp, w którym wskazano wprost umowy zwolnione z konieczności zawiadamiania Prezesa UZP o wszczęciu postępowania. Do katalogu umów, w stosunku do których obowiązek przekazania zawiadomienia do Prezesa UZP włączono umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Przez ten ostatni należy przy tym rozumieć powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej. Ułatwienie to przyczyniło się w znacznym stopniu do odformalizowania i przyśpieszenia procedur udzielania zamówień w powyższym zakresie.

- 3) ustawą o zmianie ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw z dnia 5 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 28, poz. 143), która weszła w życie z dniem 23 lutego 2011 r.;

Ustawa dokonała zmiany w art. 4 pkt 2a ustawy Pzp. Zgodnie z nowym przepisem: „Ustawa nie stosuje się do zamówień Banku Gospodarstwa Krajowego związanych z wykonywaniem działalności bankowej przez Bank Gospodarstwa Krajowego, w części dotyczącej: - otwierania i prowadzenia rachunków bankowych, przeprowadzania bankowych rozliczeń pieniężnych i działalności na rynku międzybankowym; - pozyskiwania środków finansowych dla zapewnienia płynności finansowej oraz refinansowania akcji kredytowej”. Już zmiana ustawy Pzp dokonana ustawą z dnia 2 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb

Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 65, poz. 545) wyłączyła obowiązek stosowania jej przepisów w odniesieniu do zamówień Banku Gospodarstwa Krajowego związanych z realizacją zadań dotyczących obsługi funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw oraz związanych realizacją programów rządowych, w części dotyczącej prowadzenia rachunków bankowych, przeprowadzania bankowych rozliczeń pieniężnych i działalności na rynku międzybankowym. W przypadku obsługi funduszy wyłączenie ma zastosowanie również do przeprowadzania bankowych rozliczeń pieniężnych i działalności na rynku międzybankowym, pozyskiwania środków finansowych dla zapewnienia płynności finansowej, finansowania działalności obsługiwanych funduszy i programów oraz refinansowania akcji kredytowej. Wprowadzenie ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego i innych ustaw zmian w zakresie wyłączenia, o którym mowa w art. 4 pkt 2a ustawy Pzp, daje BGK szersze możliwości poszukiwania źródeł finansowania dla zapewnienia płynności i zapewnienia akcji kredytowej. Wprowadzone zmiany spowodowały znaczne uproszczenie i przyspieszenie procedur zmierzających do pozyskania zewnętrznego finansowania, co pozytywnie wpłynęło również na proces zarządzania płynnością krótkoterminową. Modyfikacja brzmienia przepisu art. 4 pkt 2a ustawy Pzp w istotny sposób przyczyniła się również do uelastycznienia procedur związanych z reagowaniem na zmiany rynkowe i sytuację portfela w BGK, a w konsekwencji umożliwiła Bankowi Gospodarstwa Krajowego pełną realizację zadań wynikających ze wspierania publicznych (rządowych i samorządowych) programów i projektów współfinansowanych ze środków publicznych (w tym przede wszystkim środków zagranicznych - głównie z budżetu Unii Europejskiej).

- 4) ustawą z dnia 25 lutego 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 87, poz. 484), która weszła w życie dnia 11 maja 2011 r.;

Ustawa wprowadziła nowy przepis art. 24 ust. 1 pkt 1a, zgodnie z którym: „Z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, z którymi dany zamawiający rozwiązał albo wypowiedział umowę w sprawie zamówienia publicznego albo odstąpił od umowy w sprawie zamówienia publicznego, z powodu okoliczności, za które wykonawca ponosi odpowiedzialność, jeżeli rozwiązanie albo wypowiedzenie umowy albo odstąpienie od niej nastąpiło w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania, a wartość niezrealizowanego zamówienia wyniosła co najmniej 5% wartości umowy”. Wprowadzenie nowej przesłanki wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego miało na celu przede wszystkim zapewnienie ochrony zamawiających przed wykonawcami, którzy w przeszłości nie wykonali lub nieprawidłowo wykonali zawartą z tymi samymi zamawiającymi umowę w sprawie zamówienia publicznego w sytuacji, gdy fakt takiego niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia nie został jeszcze potwierdzony prawomocnym orzeczeniem sądu. Osiągnięcie ww. rezultatu było o tyle istotne, iż w niektórych sytuacjach zamawiający, którzy na skutek niewykonania lub nieprawidłowego wykonywania zamówienia przez określonego wykonawcę, zostali zmuszeni do podjęcia czynności skutkujących rozwiązaniem umowy w sprawie zamówienia publicznego, byli pozbawieni możliwości zabezpieczenia się przed nawiązaniem kolejnego stosunku umownego z tym samym nierzetelnym wykonawcą. W przypadku bowiem, gdy w postępowaniu mającym na celu wyłonienie innego podmiotu w miejsce podmiotu nierzetelnego, najkorzystniejszą ofertę złożyłby podmiot, który uprzednio nie poradził sobie z realizacją świadczenia objętego przedmiotem zamówienia, zamawiający byłby zmuszony udzielić zamówienia temu podmiotowi, pomimo faktu, że istnieją wobec niego poważne i uzasadnione wątpliwości w zakresie jego zdolności do wykonania zamówienia, co stawia pod znakiem zapytania celowość zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego. Nowy przepis zapewnił zatem zamawiającym praktyczny i skuteczny instrument dyscyplinowania wykonawców. Wprowadzony przepis niesie ze sobą również inne pozytywne skutki polegające w szczególności na tym, że za sprawą

rygoru wykluczenia z postępowania za niezrealizowanie umowy w okolicznościach wskazanych art. 24 ust. 1 pkt 1a ustawy Pzp, oferty składane przez wykonawców będą bardziej przemyślane, rzetelne i realne, co istotnie zwiększy szanse na prawidłową ich realizację przez wykonawców umów w sprawie zamówienia publicznego.

Ponadto, w 2011 r. zostały uchwalone i opublikowane dwie ustawy nowelizujące ustawę Pzp, które weszły w życie w 2012 r. :

- 1) ustawa o współpracy rozwojowej z dnia 16 września 2011 r. (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) ustawa o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. Nr 240, poz. 1429), która weszła w życie 11 lutego 2012 r.

Powyższa nowelizacja dokonała następujących zmian:

a) 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.**

b) w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, mających znaczenie dla osób odpowiedzialnych za prawidłowość postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które dotyczą:

- **poszerzenia katalogu osób wykonujących czynności przewidziane w przepisach Prawa zamówień publicznych, które będą mogły ponosić odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.**

Nowelizacja dostosowuje zakres podmiotowy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych do przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych możliwości powierzenia przez zamawiającego przygotowania i przeprowadzenia postępowania własnej jednostce organizacyjnej lub osobie trzeciej, którzy działają w takim przypadku jako pełnomocnicy zamawiającego. Tym samym, krąg osób wykonujących czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych, które będą ponosić **odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych objął także inne niż pracownicy osoby, którym zamawiający udzielił pełnomocnictwa do przygotowania i dokonania czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia,**

- **wprowadzenia odpowiedzialności osób, które wykonują obowiązki lub, którym je powierzono**, na podstawie ustawy, w zakresie, w jakim ich działania lub zaniechania mogą stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zasadnicza zmiana reżimu odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych dotyczy przypisania tej odpowiedzialności osobom bezpośrednio dokonującym czynności w toku przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Odpowiedzialność z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych będą ponosić osoby, które zostały upoważnione przez kierownika zamawiającego, tj. zarówno pracownicy zamawiającego, jak i inne osoby, którym zlecono dokonanie określonych czynności na podstawie przepisów Prawa zamówień publicznych. Uregulowanie to ma służyć zapewnieniu skuteczności egzekwowania odpowiedzialności za naruszenia Prawa zamówień publicznych bezpośrednio od pracowników zamawiającego i innych osób przez niego upoważnionych, którym powierzono zadania w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówień publicznych, a nie pociąganiu do odpowiedzialności wyłącznie osoby, która udziela zamówienia publicznego, a więc najczęściej kierownika zamawiającego,

- **rozszerzenia zakresu przedmiotowego czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych** związane z udzielaniem zamówień publicznych.

Odpowiedzialnością z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych objęto naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych mające fundamentalne znaczenie dla prawidłowości przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w zakresie zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania oraz przejrzystości przy udzielaniu zamówień, do których należy zaliczyć m.in.:

- opisanie przedmiotu zamówienia w sposób, który mógłby utrudniać konkurencję;
- niezgodne z przepisami ustalenie wartości zamówienia publicznego lub jego części, jeżeli miało to wpływ na obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych albo na zastosowanie tych przepisów o niższej wartości;
- opisanie sposobu dokonania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w sposób niezwiązany z przedmiotem zamówienia lub nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia;
- niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych określenie kryteriów oceny ofert.

Tak jak dotychczas naruszeniem dyscypliny finansów publicznych będzie m.in.:

- nieprzekazanie do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub niezamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zamówieniu, ogłoszenia o zmianie ogłoszenia o zamówieniu lub ogłoszenia o udzieleniu zamówienia;
- niezawiadomienie w terminie Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wbrew obowiązkowi określonymu w przepisach o zamówieniach publicznych;
- udzielenie zamówienia wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych;
- udzielenie zamówienia z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybów udzielania

zamówienia publicznego: negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki lub zapytania o cenę.

Powyższe działania lub zaniechania nie będą stanowiły naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jeżeli zostały skorygowane w sposób zapewniający zgodność danej czynności i toku postępowania z przepisami o zamówieniach publicznych albo nie doszło do udzielenia zamówienia publicznego.

- **wzmocnienia odpowiedzialności kierownika zamawiającego za zaniedbanie lub niewypełnienie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej dotyczącej zamówień publicznych.**

Wzmocniona została również odpowiedzialność kierownika zamawiającego w ramach kontroli zarządczej za prawidłowe udzielanie zamówień publicznych. Kierownik zamawiającego będzie ponosił odpowiedzialność również w przypadku dokonywania w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub przygotowania tego postępowania, czynności naruszających dyscyplinę finansów publicznych przez osobę nieupoważnioną do wykonania tej czynności.

Kierownik zamawiającego będzie odpowiadał za naruszenie dyscypliny finansów publicznych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych, jeżeli miało ono wpływ na:

- udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych;
- zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących formy pisemnej umowy, okresu, na który umowa może być zawarta lub w przypadku wniesienia odwołania – terminu jej zawarcia;
- niewyłączenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych;
- unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych określających przesłanki unieważnienia tego postępowania.

I.2. Przepisy wykonawcze do ustawy

W 2011 r. zostały wydane 4 akty wykonawcze i został znowelizowany 1 akt wykonawczy do ustawy – Prawo zamówień publicznych, z których dwa weszły w życie w 2012 r. Są to:

1. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 lutego 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i form dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. Nr 42, poz. 217), które weszło w życie 8 marca 2011 r.

W wyniku nowelizacji § 19b zmienianego rozporządzenia, z części informacyjnej programu funkcjonalno-użytkowego wyłączone zostały oświadczenie zamawiającego stwierdzające jego prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, przy zamówieniach na roboty budowlane dotyczące inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz. U. Nr 143, poz. 963) oraz inwestycji w zakresie linii kolejowych o znaczeniu państwowym realizowanych na podstawie rozdziału 2b ustawy z

dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm.).

2. 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), które weszło w życie 25 maja 2011 r.

Wydanie rozporządzenia stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego przewidzianego w art. 91 ust. 8 ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych. Rozporządzenie ma na celu implementację dyrektywy 2009/33/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego (Dz. Urz. UE L 120 z 15.05.2009, str. 5). Rozporządzenie określa inne niż cena obowiązkowe kryteria oceny ofert w odniesieniu do udzielania zamówień publicznych na zakup pojazdów samochodowych kategorii M i N (według załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 października 2005 r. w sprawie homologacji typu pojazdów samochodowych i przyczep (Dz. U. Nr 238, poz. 2010, z późn. zm.). Obowiązek uwzględniania przy zakupie pojazdów samochodowych czynnika energetycznego i oddziaływania na środowisko ma na celu promowanie i pobudzanie rynku pojazdów o mniejszej uciążliwości dla środowiska i efektywniejszych energetycznie oraz zwiększanie udziału sektora transportowego w realizacji polityki dotyczącej środowiska, klimatu i energii.

3. 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 i 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.

4. 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 zostało wydane z uwagi na fakt, iż kurs złotego w stosunku do euro powinien być ustalany co najmniej raz na dwa lata z uwzględnieniem ogłoszonych przez Komisję Europejską równowartości progów stosowania procedur udzielania zamówień.

Wykaz wszystkich aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych zawiera Załącznik nr 1.

I.2.1. Inne akty prawne

Zarządzenie nr 16 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 2011 roku 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 14 kwietnia 2011 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 Centrum Usług Wspólnych zostało z dniem 30 marca 2011 roku wskazane jako centralny zamawiający dla jednostek administracji rządowej. Instytucja gospodarki budżetowej Centrum Usług Wspólnych powstała przez przekształcenie gospodarstwa pomocniczego Centrum Obsługi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Do zadań Centrum Usług Wspólnych, jako centralnego zamawiającego, należy:

- 1) przygotowywanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych,
 - 2) udzielanie zamówień publicznych,
 - 3) zawieranie umów ramowych
- na potrzeby jednostek administracji rządowej.

I.3. Działania legislacyjne

W 2011 r. prowadzono prace legislacyjne dotyczące implementacji dyrektywy 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 (dyrektywa obronna).*

Wykonując zadania określone w *Programie Prac Legislacyjnych Rady Ministrów na 2011 r.* Urząd Zamówień Publicznych w 2010 r. przygotował *Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych* i przeprowadził jego konsultacje społeczne oraz uzgodnienia międzyresortowe, by następnie skierować go pod obrady Komitetu Stałego Rady Ministrów. Projekt założeń był przedmiotem posiedzenia Komitetu Stałego Rady Ministrów w dniu 17 stycznia 2011 r., a następnie, po przekazaniu przez Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Skarbu Państwa materiałów uzupełniających, w dniu 28 kwietnia 2011 r.

W dniu 6 maja 2011 r. Urząd Zamówień Publicznych przekazał na posiedzenie Komitetu Stałego Rady Ministrów nowy, uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, tekst projektu założeń. W dniu 12 maja 2011 r. Komitet Stały Rady Ministrów przyjął projekt założeń i rekomendował go do rozpatrzenia przez Radę Ministrów.

Projekt założeń odzwierciedlający ustalenia Komitetu Stałego Rady Ministrów, które zapadły na posiedzeniu w dniu 12 maja 2011 r., został przekazany Radzie Ministrów w dniu 25 maja 2011 r. Następnie, zgodnie z decyzją Rady Ministrów z dnia 13 czerwca 2011 r., treść projektu założeń ograniczono do propozycji regulacji, które wynikają wyłącznie z obowiązku wdrożenia przepisów prawa Unii Europejskiej.

W dniu 15 czerwca 2011 r. Urząd Zamówień Publicznych przekazał Radzie Ministrów zmieniony, zgodnie z ww. decyzją, projekt założeń, który został przyjęty podczas posiedzenia w dniu 28 czerwca 2011 r.

Na podstawie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych przyjętych przez Radę Ministrów, Rządowe Centrum Legislacji opracowało projekt ustawy, który w dniu 9 grudnia 2011 r. został przekazany Prezesowi Urzędu.

W Urzędzie Zamówień Publicznych, po otrzymaniu projektu ustawy, opracowano:

- 1) uzasadnienie,
- 2) Ocenę Skutków Regulacji,
- 3) tabelę zbieżności,

- 4) projekty rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów stanowiących wykonanie przepisów upoważniających w przedmiocie:
- a) wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym, z uwzględnieniem postanowień dyrektywy 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,
 - b) wykazu działalności stanowiących roboty budowlane w rozumieniu ustawy, z uwzględnieniem postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/18/WE z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi,
 - c) zakresu informacji zawartych w sprawozdaniu, jego wzoru oraz sposobu przekazywania, mając na względzie wymagania dotyczące treści sprawozdania przekazywanego Komisji Europejskiej, w tym rodzaj zamawiającego, kraj pochodzenia wybranego wykonawcy, wartość udzielonych zamówień, rodzaj zamówień i tryb ich udzielania oraz podstawę prawną zastosowania, a jeżeli ich wartość jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 20.000.000 euro dla robót budowlanych albo 10.000.000 euro dla dostaw lub usług, sposób wykonania zamówień, a także mając na względzie obowiązek przekazywania Komisji Europejskiej ogólnych informacji na temat zamówień publicznych, które zostały udzielone z pominięciem procedur przewidzianych w ustawie – Prawo zamówień publicznych;
- 5) projekty rozporządzeń zmieniających następujące rozporządzenia:
- a) 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,*
 - b) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie *kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.*

W dniu 16 grudnia 2011 r. Prezes Urzędu przekazał projekt ustawy wraz z uzasadnieniem, i Oceną Skutków Regulacji oraz tabelą zbieżności Sekretarzowi Komitetu Stałego Rady Ministrów z prośbą o przedłożenie go do rozpatrzenia na posiedzeniu Komitetu. Równocześnie, Prezes Urzędu przekazał projekt ustawy do konsultacji społecznych oraz, wraz z prośbą o opinię co do zgodności z prawem Unii Europejskiej, Ministrowi Spraw Zagranicznych.

Zasadniczą treścią ww. ustawy ma być implementacja postanowień dyrektywy obronnej oraz wprowadzenie regulacji dokonujących implementacji do polskiego porządku prawnego tych fakultatywnych przepisów dyrektywy klasycznej i sektorowej, które będą miały pozytywny wpływ na polskich przedsiębiorców (w szczególności MSP) oraz zamawiających, a także pozytywny wpływ na zwiększenie transparentności systemu zamówień publicznych oraz na innowacyjność zamówień.

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 przy udzielaniu zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa;
- określenia przesłanek wykluczenia wykonawców;
- 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 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;
- uelastycznienia kryteriów oceny ofert, przesłanek odrzucenia ofert oraz unieważnienia postępowania;
- przepisów przejściowych umożliwiających zamawiającym, którzy przed dniem wejścia w życie ustawy zakończyli postępowanie dotyczące zamówień publicznych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, udzielanie zamówień dodatkowych, niezależnie trybu postępowania na zamówienie podstawowe.

Najważniejsze regulacje niezwiązane bezpośrednio z implementacją dyrektywy obronnej dotyczą:

- modyfikacji definicji pojęć „roboty budowlane” oraz „obiekt budowlany”;
- wprowadzenia dialogu technicznego;
- rozszerzenia zakresu informacji zamieszczanych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach publicznych;
- zobowiązania zamawiającego do stosowania, przy udzielaniu zamówienia sektorowego poniżej progów unijnych, traktatowych zasad przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania;
- wprowadzenia, przy zamówieniach sektorowych, możliwości prowadzenia przez zamawiającego wykazu wykonawców spełniających wcześniej ustalone przez niego kryteria;
- poszerzenia zakresu kryteriów prekwalifikacji w postępowaniach dwuetapowych;
- doprecyzowania oraz rozszerzenia przesłanek wykluczenia wykonawców z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Wejście w życie przepisów projektowanej ustawy będzie wiązało z wydaniem rozporządzenia Rady Ministrów określającego tryb postępowania w sprawie oceny występowania podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa przy udzielaniu zamówień publicznych.

Ponadto, wejście w życie omawianej ustawy będzie się wiązało z wydaniem następujących rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów:

- w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym;
- w sprawie wykazu działalności stanowiących roboty budowlane;
- w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania;
- zmieniającego rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane;
- zmieniającego rozporządzenia w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej;
- zmieniającego rozporządzenia w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania;
- zmieniającego rozporządzenia w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań;
- zmieniającego rozporządzenia w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Propozycje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące zmian w Prawie 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.

W *Propozycjach zmian w ustawie Prawo zamówień publicznych* przewidziano m.in.:

- możliwość żądania dokumentów potwierdzających spełnianie warunków tylko i wyłącznie od wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą;
- wprowadzenie możliwości oparcia oceny zdolności wykonawców ubiegających się o zamówienie publiczne do jego realizacji wyłącznie na oświadczeniach;
- możliwość uznawania dokumentów uzupełnianych przez wykonawców za aktualne na dzień ich uzupełnienia,
- rezygnację z zatrzymywania wadium wykonawcom, którzy nie uzupełnili dokumentów,
- przesądzenie o możliwości powoływania się na potencjał podmiotów trzecich w zakresie uprawnień, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1 Pzp;
- dopuszczenie możliwości składania oferty i dokumentów wyłącznie w języku innym niż język polski;
- regulacje dotyczące ogłoszenia informacyjnego o planowanych zamówieniach poniżej „progów unijnych”;
- zwrot planów, próbek, wzorów, rysunków również wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza;
- uelastycznienie i odformalizowanie trybów dialogu konkurencyjnego oraz negocjacji z ogłoszeniem;
- uregulowanie kwestii wyjaśniania i odrzucania ofert dotkniętych wadą rażąco niskiej ceny oraz przeniesienie w tym zakresie ciężaru dowodu z zamawiającego na wykonawcę;
- określenie zasad korzystania z podwykonawstwa przy realizacji zamówień publicznych;
- elektroniczną realizację zamówień publicznych;
- europeizację zamówień publicznych (zasadę, zgodnie z którą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego będą mogli brać udział wyłącznie wykonawcy mający siedzibę w jednym z krajów członkowskich Unii Europejskiej lub na terytorium Europejskiego Obszaru Gospodarczego, oraz wykonawcy mający siedzibę na terytorium kraju, z którym Unia Europejska lub Rzeczpospolita Polska zawarła odpowiednią umowę międzynarodową przy równoczesnym umożliwieniu zamawiającemu dopuszczenie, w konkretnym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, do udziału wykonawców mających siedzibę także na terytorium innych państw);
- zmiany w zakresie rozpoznawania zastrzeżeń od wyników kontroli;
- wprowadzenie skutecznych sankcji za naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych – w miejsce obowiązujących obecnie kar kwotowych wprowadzenie kary, której wysokość byłaby adekwatna do stopnia naruszenia przepisów i powagi naruszenia, a także uwzględniałaby zachowanie zamawiającego;
- wprowadzenie regulacji umożliwiającej podjęcie przez KIO uchwał dotyczących szczególnie istotne wątpliwości interpretacyjne.

I.4. Prawo UE w dziedzinie zamówień publicznych

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi zagadnienia z dziedziny zamówień publicznych na szczeblu unijnym 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 (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 (*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 (*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;
- 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, energii, transportu i telekomunikacji;
- f) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2009/81/WE** z dnia 13 lipca 2009 roku 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*, opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

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;
- b) rozporządzenie Komisji (WE) nr **1177/2009** z dnia 30 listopada 2009 roku 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;

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 **2009/33/WE** z dnia 23 kwietnia 2009 roku w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego, opublikowana w dniu 15 maja 2009 r. w Dzienniku Urzędowym UE;
- b) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2006/32/WE** z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/79/EWG;
- 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 produkcji, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią.
- e) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2010/31/UE** z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków.
- 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 i 1107/70;
- g) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **106/2008** z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych (Energy Star);
- h) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **66/2010** z dnia 25 listopada 2009 roku w sprawie oznakowania ekologicznego UE (nowe rozporządzenie Ecolabel);
- i) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **1221/2009** z dnia 25 listopada 2009 roku w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS), uchylające rozporządzenie nr 761/2001 (nowe rozporządzenie EMAS).

Ponadto, w roku 2011 zostały przyjęte i weszły w życie następujące akty prawa unijnego z zakresu zamówień publicznych:

- a) Rozporządzenie wykonawcze Komisji 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.

Nowe rozporządzenie zostało wydane w celu zastosowania się do przepisów dyrektywy 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 zmieniającej dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (tzw. dyrektywy obronnej) oraz w celu zapewnienia pełnej skuteczności dyrektyw 89/665/EWG, 92/13/EWG, 2004/17/WE i 2004/18/WE.

Nowe rozporządzenie dostosowuje i uzupełnia standardowe formularze również z uwagi na konieczność uwzględnienia postępu technicznego.

Rozporządzenie nr 842/2011 zastąpiło dotychczas obowiązujące rozporządzenie nr 1564/2005 i **weszło w życie z dniem 16 września 2011 roku.**

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

- 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 zacznie obowiązywać od dnia 1 stycznia 2012 roku**);
- b) Komunikat Komisji (**2011/C 353/01**) określający równowartość progów ujętych w dyrektywach 2004/17/WE, 2004/18/WE i 2009/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (**komunikat zacznie obowiązywać od dnia 1 stycznia 2012 roku**).

20 grudnia 2011 roku zostały natomiast opublikowane projekty nowych dyrektyw w zakresie zamówień publicznych:

- a) Wniosek dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych (COM(2011)896);
- b) Wniosek dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (COM(2011)895);
- c) Wniosek dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie udzielania koncesji (COM(2011)897).

Trybunał Sprawiedliwości UE wydał także szereg nowych orzeczeń w zakresie zamówień publicznych. Szczegółowa lista orzeczeń zawarta została w Załączniku nr 2.

W roku 2011 prowadzone były przez Komisję Europejską następujące konsultacje z zainteresowanymi stronami:

1. Konsultacje w sprawie modernizacji europejskiego rynku zamówień publicznych

W styczniu 2011 roku, Komisja Europejska opublikowała na swojej stronie internetowej *Zieloną Księgę w sprawie modernizacji europejskiego rynku zamówień publicznych*.

W zielonej księdze określono szereg kluczowych obszarów, w których można przeprowadzić reformy służące zapewnieniu najbardziej efektywnego wykorzystania środków publicznych, wspieraniu wzrostu gospodarczego i tworzeniu nowych miejsc pracy. Wymaga to zastosowania elastycznych i przyjaznych dla użytkownika narzędzi, które sprawią, że przejrzysta i konkurencyjna procedura udzielania zamówień, której podlegają europejskie organy publiczne i wykonawcy, zostanie jak najbardziej uproszczona.

Otwarta debata z zainteresowanymi stronami skupiła się na kwestii modernizacji zasad, narzędzi oraz metod stosowanych w dziedzinie zamówień publicznych służących ulepszeniu tego procesu.

2. Prace nad nowymi kryteriami GPP i Ecolabel oraz wspólną metodologią LCA

W roku 2011, na zlecenie Komisji Europejskiej (Dyrekcja Generalna ds. Środowiska) podjęto prace nad wypracowaniem kryteriów środowiskowych dla nowych grup produktów.

Zainicjowane działania miały na celu opracowanie wspólnych kryteriów dla systemów grzewczych i chłodzących, a także produktów zużywających wodę, które będą stosowane w ramach oznakowania ekologicznego UE oraz zielonych zamówień publicznych. Tworzone przy tej okazji bazy danych mają dodatkowo gromadzić informacje możliwe do wykorzystania w ramach innych instrumentów polityki środowiskowej (np. przy opracowaniu środków wykonawczych do dyrektywy w sprawie ekoprojektu).

Dodatkowo na zlecenie Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska, Instytut Środowiska i Zrównoważonego Rozwoju w ramach Wspólnego Centrum Badawczego podjął się opracowania dwóch przewodników metodycznych służących do obliczenia wpływu produktów oraz przedsiębiorstw na środowisko naturalne (*environmental footprint*). Działanie to jest odpowiedzią Komisji Europejskiej na wezwanie ze strony państw członkowskich oraz szerokiego kręgu interesariuszy do wypracowania wspólnej, europejskiej metodologii oceny ekologiczności produktów i przedsiębiorstw. Opracowywane przewodniki mają stanowić podstawę do spójnego stosowania analizy cyklu życia (LCA) w ramach unijnych instrumentów polityki środowiskowej.

3. Badanie poziomu zazielenienia zamówień publicznych

W 2011 roku Centrum Studiów Europejskich (CEPS) we współpracy z Kolegium Europejskim w Brugii realizowało na zlecenie Komisji Europejskiej (DG Środowisko) badanie stopnia zazielenienia zamówień publicznych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Działanie to zostało zrealizowane do końca 2011 r. w oparciu o kwestionariusz rozesłany do wybranych losowo organów administracji publicznej krajów członkowskich. Wielkość próby

losowej wyniosła ogółem ok. 6500 instytucji zamawiających w UE. Kwestionariusz rozesłany został w językach narodowych 12 września 2011 r.

Działanie „*Badanie poziomu zazielenienia zamówień publicznych*” miało na celu ustalenie stopnia stosowania przez krajowych zamawiających wspólnych kryteriów środowiskowych opracowanych na szczeblu unijnym. Badanie dotyczyło tylko pierwszego zestawu kryteriów środowiskowych (*tzw. first set GPP Toolkit*) opublikowanych przez Komisję Europejską w 2009 r. Został on opracowany dla 10 grup wyrobów i usług, które uznano za najbardziej odpowiednie do wdrożenia GPP zarówno ze względu na wartość zamówień, jak i wpływ na środowisko. Kryteria są rezultatem bliskiej współpracy służb Komisji Europejskiej, przedstawicieli przemysłu, społeczeństwa oraz państw członkowskich.

Ponadto, w 2011 roku zostały opublikowane następujące **dokumenty europejskie** odnoszące się do tematyki zamówień publicznych:

1. Podręcznik Komisji Europejskiej – Kwestie społeczne w zamówieniach

W lutym 2011 roku opublikowana została polska wersja językowa podręcznika Komisji Europejskiej „*Kwestie społeczne w zakupach. Przewodnik dotyczący uwzględniania kwestii społecznych w zamówieniach publicznych*”.

Podręcznik dostępny jest na stronie Komisji Europejskiej (DG - Zatrudnienie, Sprawy Społeczne i Równość szans) oraz na stronie internetowej Urzędu w zakładce ‘Społeczne zamówienia publiczne’.

2. Dokumenty dotyczące ewaluacji reguł obowiązujących w zamówieniach publicznych

W 2011 roku Komisja Europejska zamieściła na swej stronie internetowej dokumenty dotyczące ewaluacji reguł obowiązujących w zamówieniach publicznych, w tym Raport Ewaluacyjny dot. wpływu i efektywności regulacji w zakresie zamówień publicznych (*Evaluation Report - Impact and Effectiveness of EU Public Procurement Legislation*).

Na stronie KE znajduje się ponadto polska wersja językowa dokumentu „*Streszczenie oceny skutków i skuteczności przepisów UE dotyczących zamówień publicznych*”, w którym zbadano wpływ dyrektyw 2004/17/WE i 2004/18/WE na uzyskanie lepszych rezultatów w zamówieniach za sprawą przejrzystości i konkurencji transgranicznej. Dokonana ocena miała posłużyć do przeprowadzenia debaty politycznej, która pomoże służbom Komisji w określeniu możliwych ulepszeń w obowiązującym prawodawstwie i podejściu politycznym.

3. Dokument roboczy Komisji Europejskiej dotyczący stosowania europejskiego prawa zamówień publicznych w przypadku współpracy pomiędzy zamawiającymi (partnerstwo publiczno – publiczne)

W październiku 2011 roku, Komisja Europejska opublikowała na swej stronie internetowej dokument dotyczący stosowania europejskiego prawa zamówień publicznych w relacjach pomiędzy instytucjami zamawiającymi (*tzw. partnerstwo publiczno – publiczne*).

4. Podręcznik „Ekologiczne zakupy!” druga edycja

W dniu 25 października 2011 r. Komisja Europejska opublikowała drugie wydanie podręcznika pt. „*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.

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 2011 można oszacować na kwotę ok. 144,1 mld zł. Oznacza to, że w roku 2011 wartość rynku zamówień jest niższa w porównaniu do roku 2010, w którym była oszacowana na 167 mld zł, o prawie 14%.

Dla porównania, wartość zamówień publicznych oszacowana w roku 2009 wynosiła 126,7 mld zł, w roku 2008 wynosiła 109,5 mld zł, a w roku 2007 – 103,1 mld zł. Wartości zamówień publicznych w poszczególnych latach obrazuje Załącznik nr 3.

Oszacowana wartość rynku zamówień publicznych stanowiła ponadto ok. 9,5% produktu krajowego brutto (PKB) z roku 2011.¹

W odniesieniu do postępowań o wartości powyżej progów unijnych szacunki oparte o treść rocznych sprawozdań pozwalają na określenie sumy zakontraktowanych kwot na poziomie ok. 103,5 mld zł (w roku 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 40,6 mld zł (w roku 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

W rynku zamówień publicznych z jednej strony uczestniczą zamawiający, czyli podmioty zobowiązane do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych przy zakupie robót budowlanych, dostaw lub usług, z drugiej zaś 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 2011 można przyjąć, że zamawiających udzielających zamówień na podstawie procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych w roku 2011 było 13.890 (w roku 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 2011 ok. 96,5% (13.397) stanowiły sprawozdania przekazane przez zamawiających „klasycznych” a tylko 3,5% (493) – sprawozdania przekazane przez zamawiających „sektorowych”, czyli prowadzących działalność w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych.

Największą grupę zamawiających „klasycznych” stanowiła administracja samorządowa (45,71% zamawiających). Kolejne grupy to samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (6,04%) oraz administracja rządowa terenowa (5,32%). Około 3,97% ogólnej liczby zamawiających to podmioty prawa publicznego, a 2,93% – organy kontroli

¹ Według szacunków GUS produkt krajowy brutto (PKB) w 2011 r. (w cenach bieżących) ukształtował się na poziomie 1.522,7 mld zł (Biuletyn Statystyczny Nr 2/2012).

państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał. Około 1,57% zamawiających stanowiły uczelnie publiczne, ponad 1,34% administracja rządowa centralna, a tylko ok. 0,07% - instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego. Pozostałe 33,05% 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. Precyzyjne ustalenie, ile przedsiębiorstw aktywnie uczestniczy w rynku zamówień publicznych jest niemożliwe z uwagi na brak pełnych danych w tym zakresie.

Natomiast, 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 2011 otrzymało w przybliżeniu ok. 83.000 wykonawców.

II.1.3. Struktura rynku

Jak wynika z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych, w roku 2011 pod względem wartości wydatkowanych środków w zamówieniach publicznych, podobnie jak w latach 2010–2008, najistotniejszą część rynku stanowiły roboty budowlane.

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

Zamówienia na dostawy w roku 2011 stanowiły 28% wartości wydatkowanych środków i 38% ogólnej liczby udzielonych zamówień (w roku 2010 odpowiednio – 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 33% ogólnej wartości udzielonych zamówień oraz 37% liczby udzielonych zamówień (w roku 2010 odpowiednio – 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 Załącznik nr 4.

Najczęściej udzielającym zamówień na roboty budowlane była, podobnie jak w latach ubiegłych, administracja samorządowa. Odsetek robót budowlanych w ogólnej liczbie zamówień udzielonych w roku 2011 przez tę grupę zamawiających stanowił 38% (w roku 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 roku 2010 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 2010 – 48%, w 2009 – 62%, w 2008 – 46%, w 2007 – 45%).

Strukturę liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez wybrane grupy zamawiających obrazuje Załącznik nr 5.

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 2011 obowiązkowi takiemu podlegały zamówienia, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 387.000 euro dla dostaw i usług oraz kwotę 4.845.000 euro dla robót budowlanych.

Jak wynika z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach sektorowych w roku 2011 udzielono 2.490 zamówień sektorowych (w roku 2010 – 2.196, w 2009 – 1.876, w 2008 – 1.820, a w 2007 – 1.754). Wartość udzielonych zamówień sektorowych wyniosła w 2011 roku 43,663 mld zł (w roku 2010 – 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 Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. w Warszawie na zakup usług dystrybucji paliwa gazowego dla PGNiG S.A. Karpackiego Oddziału Obrotu Gazem na kwotę 3,2 mld zł.

Pod względem rodzaju udzielanych zamówień najwięcej zamówień sektorowych dotyczyło dostaw – 54% (w roku 2010 także 54%, w 2009 – 57%, w 2008 – 54%, a w 2007 – 59%), a następnie usług – 39% (w roku 2010 – 41%, w 2009 – 40%, w 2008 – 43%, a w 2007 – 39%). Natomiast niewiele, bo zaledwie 7% (w roku 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 dostawy, chociaż zauważalny jest wzrost odsetka zamówień na roboty budowlane.

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

Następnie udzielano zamówień z wolnej ręki – 10% przypadków (w roku 2010 – 11%, w 2009 – 13%, w 2008 – 16%, a w 2007 – 17%). Przetarg ograniczony stanowił 8% (w roku 2010 – 10%, w 2009 – 11%, w 2008 – 10%, a w 2007 – 11%) postępowań, negocjacje z ogłoszeniem – 4% (w roku 2010 także 4%, w 2009 – 5%, w 2008 – 3%, a w 2007 – 4%), a negocjacje bez ogłoszenia – 1% (w roku 2010 także 1%, w 2009, 2008 i 2007 – 2%). Dodatkowo, podobnie jak w roku 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 2011 dominował tryb przetargu nieograniczonego – zastosowano go w ponad 82% przypadków. Szczegółowa struktura trybów, w jakich udzielano zamówień w roku 2011 w porównaniu do lat ubiegłych przedstawia się następująco:

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

Jak więc wynika z danych, rok 2011 jest kolejnym, w którym nastąpił istotny 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 83,02% w stosunku do 65,32% w roku 2007.

Jeżeli chodzi o strukturę trybów ze względu na wartość udzielonych w roku 2011 zamówień, to przedstawia się ona następująco:

- przetarg nieograniczony – 67,55% (w roku 2010 – 60,37%, w 2009 – 63,04%),
- zamówienie z wolnej ręki – 8,07% (w roku 2010 – 8,33%, w 2009 – 14,42%),
- zapytanie o cenę – 0,38% (w roku 2010 – 0,39%, w 2009 – 0,62%),
- przetarg ograniczony – 10,75% (w roku 2010 – 15,44%, w 2009 – 18,51%),
- negocjacje bez ogłoszenia – 9,98% (w roku 2010 – 12,27%, w 2009 – 0,83%),
- negocjacje z ogłoszeniem – 1,24% (w roku 2010 – 3,06%, w 2009 – 2,49%),
- licytacja elektroniczna – 0,04% (w roku 2010 – 0,05%, w 2009 – 0,04%),
- dialog konkurencyjny – 1,99% (w roku 2010 – 0,09%, w 2009 – 0,05%).

Przedstawiona powyżej struktura trybów została zaprezentowana na wykresie w Załączniku nr 6.

Należy zwrócić tutaj uwagę, na duży odsetek wartości zamówień udzielonych w trybie negocjacji bez ogłoszenia w porównaniu do roku 2009. Jak wynika z danych, podobnie jak w roku 2010, jest to spowodowane udzieleniem przez zamawiających sektorowych kilku zamówień o dużej wartości w trybie negocjacji bez ogłoszenia. W roku 2011 było to sześć zamówień na łączną kwotę ponad 14,022 mld zł (stanowiącej 98% wartości wszystkich zamówień udzielonych w tym trybie) udzielonych przez Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., na świadczenie usług dystrybucji paliwa gazowego dla Oddziałów PGNiG S.A.: Karpackiego (3,200 mld zł), Mazowieckiego (2,520 mld zł), Górnośląskiego (2,500 mld zł), Wielkopolskiego (2,152 mld zł), Pomorskiego (2,150 mld zł) i Dolnośląskiego (1,500 mld zł).

W przypadku nie uwzględnienia wartości powyżej wskazanych postępowań w ogólnej kwocie zamówień w roku 2011, struktura wartości zamówień publicznych w podziale na tryby przedstawiałaby się następująco:

- przetarg nieograniczony – 74,84% (w roku 2010 – 68,16%, w 2009 – 63,04%),
- zamówienie z wolnej ręki – 8,94% (w roku 2010 – 9,40%, w 2009 – 14,42%),
- zapytanie o cenę – 0,42% (w roku 2010 – 0,44%, w 2009 – 0,62%),
- przetarg ograniczony – 11,90% (w roku 2010 – 17,43%, w 2009 – 18,51%),
- negocjacje bez ogłoszenia – 0,28% (w roku 2010 – 0,96%, w 2009 – 0,83%),

- negocjacje z ogłoszeniem – 1,37% (w roku 2010 – 3,46%, w 2009 – 2,49%),
- licytacja elektroniczna – 0,04% (w roku 2010 – 0,05%, w 2009 – 0,04%),
- dialog konkurencyjny – 2,21% (w roku 2010 – 0,10%, w 2009 – 0,05%).

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

Zmalał natomiast udział zamówień udzielanych w trybie z wolnej ręki do poziomu 14,26% (w roku 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 i 3,91% w roku 2010 do 3,26% w roku 2011. 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 0,74% postępowań.

W przypadku zamówień o wartości powyżej progów unijnych dane z rocznych sprawozdań także potwierdzają prymat trybu przetargu nieograniczonego. Zastosowano go w 84,89% przypadków (w roku 2010 – 83,78%, w 2009 – 73,45%, w 2008 – 74,30%, w 2007 – 74,60%).

Zmalał odsetek zamówień udzielonych w trybie z wolnej ręki – 10,89% w stosunku do 11,55% w roku 2010 (w roku 2009 – 20,64%, w 2008 – 19,50%, w 2007 – 17,50%, nieznacznie zmalał także odsetek zamówień udzielanych w trybie przetargu ograniczonego z 3,31% w roku 2010 do 3,10% w roku 2011 (w roku 2009 – 3,73%, w 2008 – 3,80%, w 2007 – 5,10%). Pozostałe tryby (tzn. dialog konkurencyjny, negocjacje z ogłoszeniem oraz negocjacje bez ogłoszenia) stanowiły 1,12% 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 2011 wyniósł **31 dni** (w 2010 – 33 dni, w 2009 – 37 dni, w 2008 – 36 dni, a w roku 2007 – 40 dni) - zaprezentowane na wykresie w Załączniku nr 7.

W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:

- przetarg nieograniczony – 31 dni (w 2010 – 33; 2009 – 36; 2008 – 36; 2007 – 39),
- przetarg ograniczony – 60 dni (w 2010 – 91; 2009 – 74; 2008 – 65; 2007 - 68),
- negocjacje z ogłoszeniem – 73 dni (w 2010 – 59; 2009 – 88; 2008 – 99; 2007 - 85),
- dialog konkurencyjny – 68 dni (w 2010 – 101; 2009 – 102; 2008 – 94; 2007 - 117),
- licytacja elektroniczna – 33 dni (w 2010 – 32; 2009 – 34; 2008 – 28; 2007 – 28).

Jak wynika z powyższych danych, w roku 2011 średnio najkrócej trwała procedura udzielenia zamówienia przy wykorzystaniu trybu przetargu nieograniczonego.

W stosunku do roku 2010 skróceniu uległ średni czas trwania postępowań organizowanych w trybie przetargu ograniczonego oraz dialogu konkurencyjnego. Dłużej natomiast trwały postępowania organizowane w trybie negocjacji z ogłoszeniem oraz licytacji elektronicznej.

Ogólnie na podstawie opublikowanych w Biuletynie ogłoszeń można stwierdzić, że najkrócej trwały zamówienia na usługi udzielane w trybie przetargu nieograniczonego – 28 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	28	31
Przetarg ograniczony	72	49	51	60
Negocjacje z ogłoszeniem	96	74	69	73
Dialog konkurencyjny	78	62	69	68
Licytacja elektroniczna	35	33	33	33
Średnio	38	31	28	31

Natomiast, jak wynika z ogłoszeń opublikowanych w roku 2011 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 **81 dni** (w roku 2010 – 100 dni, w 2009 – 98 dni, w 2008 – 93 dni) – zaprezentowane na wykresie w Załączniku nr 8.

W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:

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

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 2010 skróceniu uległy czasy udzielenia zamówienia we wszystkich trybach.

Ogólnie na podstawie opublikowanych ogłoszeń w Dz.U. UE można stwierdzić, że najkrócej trwały zamówienia na usługi udzielane w trybie przetargu nieograniczonego – 65 dni (w roku 2010 – 76 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	105	83	65	80
Przetarg ograniczony	233	88	118	117
Negocjacje z ogłoszeniem	246	216	233	228
Dialog konkurencyjny	-	175	220	204
Średnio	114	84	69	81

W przypadku robót budowlanych w zamówieniach powyżej progów unijnych średni czas udzielenia zamówienia w roku 2011 wyniósł 114 dni (w roku 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 2011 zamawiający stosowali średnio 3,61 kryteria oceny ofert.

W roku 2010 wskaźnik ten wynosił 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 – 3,95 (w roku 2010 – 3,85; w 2009 – 3,76; w 2008 – 2,99; w 2007 – 2,60), następnie na dostawy – 3,64 (w roku 2010 – 3,87; w 2009 – 4,22; w 2008 – 2,68; w 2007 – 2,24) najmniej natomiast na roboty budowlane – 2,40 (w roku 2010 – także 2,40; w 2009 i 2008 – 2,20; w 2007 – 2,18).

Jednocześnie wielu zamawiających zdecydowało się na zastosowanie tylko kryterium ceny, bowiem 91% (w roku 2010 – także 91%; w 2009 – 90%; w 2008 – 89%; w 2007 – 87%) wszczętych postępowań było rozstrzygniętych wyłącznie przy użyciu tego kryterium.

Odsetek ten jest jednak zróżnicowany w zależności od rodzaju zamówienia. Kryterium ceny jako jedyne zamawiający zastosowali w 95% postępowań na roboty budowlane, w 92% na dostawy oraz 87% 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.

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 2011 podczas jednego postępowania składano średnio podobną liczbę ofert jak w roku 2010.

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

W roku 2011 najwięcej ofert wpływało w postępowaniach na roboty budowlane – 3,88 (w roku 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 2,39 oferty (w roku 2010 – 2,45, w 2009 – 2,51, w 2008 – 2,40, a w 2007 – 2,35), natomiast na usługi – 2,65 oferty (w roku 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 – 43% (w roku 2010 – także 43%). Kolejną grupą to postępowania, w których składano 2 oferty – 21% (w 2010 – 20%). Odsetek postępowań, w których złożono 3 oferty wyniósł 13% (w 2010 – 13%), cztery oferty składano w 8% (w 2010 – także 8%), a 5 i więcej ofert w 15% postępowań (rok 2010 – także 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	25,92%	42,44%	51,74%	43,16%
2	16,43%	24,69%	18,21%	20,81%
3	15,15%	14,49%	9,93%	12,87%
4	11,77%	7,94%	6,00%	7,86%
5 i więcej	30,73%	10,44%	14,12%	15,30%
Razem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

W wyniku wprowadzenia nowych wzorów formularzy ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, które zaczęły obowiązywać od dnia 29 stycznia 2010 r., w treści ogłoszenia o udzieleniu zamówienia wskazywana jest informacja o liczbie ofert odrzucanych w danym postępowaniu.

W roku 2011 średnio w postępowaniu zamawiający odrzucał 1,67 oferty (w roku 2010 – 1,73). Najwięcej ofert podlegało odrzuceniu w zamówieniach na roboty budowlane – 1,92 oferty (w roku 2010 – 2,08) natomiast najmniej w postępowaniach na dostawy 1,49 oferty (w roku 2010 – 1,51). W przypadku zamówień na usługi średnio odrzucano 1,67 oferty (w roku 2010 – 1,69).

Natomiast, jak wynika z ogłoszeń opublikowanych przez polskich zamawiających w roku 2011 w Dzienniku Urzędowym UE, a więc w postępowaniach o wartości powyżej

progów UE, przeciętnie w jednym postępowaniu wpływało do zamawiającego 2,46 oferty (w roku 2010 – 2,48 oferty, w 2009 – 2,55 oferty, a w 2008 – 2,48 oferty).

Najwięcej ofert wpływało w postępowaniach na roboty budowlane – 5,09 (w roku 2010 – 5,63, w 2009 – 5,95, a w 2008 – 3,95). W postępowaniach, w których przedmiotem były dostawy składano średnio 2,25 oferty (w roku 2010 – 2,30, w 2009 – 2,26, a w 2008 – 2,39), natomiast na usługi – 2,92 oferty (w roku 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.

Ogółem największą grupę postępowań stanowiły zamówienia, w których wykonawcy składali tylko jedną ofertę – 45% (w roku 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	14,49%	44,80%	48,97%	45,40%
2	14,14%	23,46%	18,78%	22,15%
3	13,05%	15,01%	11,12%	14,01%
4	12,04%	8,27%	6,66%	7,92%
5 i więcej	46,28%	8,46%	14,47%	10,52%
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 2011 wyniósł 88,0% (w roku 2010 – 88,1%, w 2009 – 95,7%, w 2008 – 95,8%, a w 2007 – 95,2%).

Powyższe różnice w stosunku do lat ubiegłych wynikają z modyfikacji formularzy ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, które zostały wprowadzone dnia 29 stycznia 2010 r. Po zmianie, zamawiający w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia przy wskazywaniu cen, uwzględniają także ceny z ofert odrzuconych w przeciwieństwie do stanu sprzed zmiany, gdzie brano pod uwagę jedynie ceny ofert rozpatrywanych.

W 4% przypadków różnica pomiędzy ceną oferty wybranej, a ceną oferty najtańszej wynosiła mniej niż 10%. W 2,3% przypadków różnica ta wynosiła od 10% do 20%. Większe rozbieżności pomiędzy ceną wybranej oferty a najniższą ceną zaproponowaną w konkretnym postępowaniu obejmowało ok. 5,7% przypadków.

Z informacji znajdujących się w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia opublikowanych w BZP wynika, że w przypadku różnic pomiędzy ceną minimalną a maksymalną odsetek tych postępowań mieścił się w przedziale od 0% do 30% odpowiednio:

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

Dane wskazują, że oferty na dostawy były najbardziej zbliżone cenowo (w 30% 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 35% postępowań różnica ta wyniosła ponad 100%). Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty przedstawia Załącznik nr 10.

Z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych w roku 2011 w Biuletynie Zamówień Publicznych, wynika także, że średnio cena oferty wybranej stanowiła ok. 96% wartości, którą zamawiający oszacował wszczynając postępowanie.

Cena oferty wybranej w postępowaniach na roboty budowlane średnio stanowiła 93% wartości szacunkowej, natomiast najmniej wartość zamówień na dostawy – cena oferty wybranej w przypadku dostaw średnio stanowiła 100% wartości szacunkowej. W przypadku usług średnio cena oferty wybranej stanowiła 94% wartości szacunkowej zamówienia.

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

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

W ponad 69% (w 2010 – 73%, w 2009 – 69%, w 2008 – 60%) postępowań, szacowana przez zamawiających wartość zamówienia była wyższa od ceny oferty wybranej, natomiast w 21% (w roku 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. 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 2011 polskimi wykonawcami udzielono na rynkach unijnych 50 zamówień (w roku 2010 – 38, w 2009 – 57, w 2008 – 52, a w roku 2007 – 54).

Polscy wykonawcy wygrywali postępowania organizowane przez zamawiających z Belgii (10 kontraktów), Czech (7 kontraktów), Niemiec (5) oraz z Danii i Estonii (po 4). Po 3 zamówienia realizowano na Litwie i Łotwie, po 2 w Austrii, Luksemburgu, Serbii i Włoszech a po 1 w Finlandii, Grecji, na Słowacji, w Szwecji, Turcji i na Węgrzech.

Zrealizowano 30 dostaw (w 2010 – 10, w 2009 – 26, w 2008 – 31, w 2007 – 35) oraz 20 usług (w 2010 – 27, w 2009 – 30, w 2008 – 21, w 2007 – 18). W przypadku dostaw udzielone zamówienia dotyczyły przede wszystkim taboru kolejowego, autobusów i pojazdów

specjalnych (np. ratowniczych) oraz sprzętu górniczego, poza tym osprzętu elektrycznego oraz sprzętu laboratoryjnego w tym precyzyjnego. W przypadku usług zamawiano przede wszystkim usługi szkoleniowo-doradcze, a także usługi tłumaczenia i usługi napraw i konserwacji taboru kolejowego.

W sumie, jak wynika z opublikowanych ogłoszeń, polskim wykonawcom udzielono zamówień na kwotę prawie 168 mln euro (w roku 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 2011 przedstawia Załącznik nr 11.

II.2.7. 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 2011 polscy zamawiający opublikowali w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 21.287 ogłoszeń o zamówieniu publicznym oraz konkursie (w roku 2010 – 18.623, w 2009 – 14.180, roku 2008 – 13.450, a w roku 2007 – 11.197), co stanowiło ok. 12% wszystkich przetargów i konkursów ogłoszonych na szczeblu unijnym (Załącznik nr 12). Jednocześnie liczba ta stanowiła 52% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie.

Ponad 97% zamówień na polskim rynku przypadło przedsiębiorstwom krajowym. W 622 przypadkach zamówienia zostały udzielone wykonawcom zagranicznym. Najwięcej zamówień przypadło w udziale przedsiębiorcom z Wielkiej Brytanii (25% kontraktów) oraz Niemiec (23%), następnie z Czech i Szwajcarii (po 8%), z Hiszpanii (5%) oraz z Holandii i Włoch (po 4% kontraktów).

W zamówieniach przeważały dostawy – 73% kontraktów, a następnie usługi – 19%; roboty budowlane stanowiły 7% zamówień. Wykonawcom zagranicznym przyznano także nagrody w sześciu 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.

W sumie wykonawcom zagranicznym w roku 2011 udzielono zamówień na kwotę ok. 12,3 mld zł (w roku 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).

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.

II.2.8. Korzystanie ze środków ochrony prawnej

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

W ostatnich latach liczba odwołań kształtowała się w następujący sposób:

- 2007 r. – 1.582 odwołania
- 2008 r. – 1.537 odwołań
- 2009 r. – 1.985 odwołań
- 2010 r. – 2.823 odwołania
- 2011 r. – 2.820 odwołań

W roku 2011 liczba wniesionych odwołań kształtowała się na takim samym poziomie jak w roku 2010 r. Liczbę odwołań w poszczególnych latach w podziale na rodzaj zamówienia przedstawia Załącznik nr 13.

W 2011 r. spośród wszystkich odwołań jedynie 13 zostało wniesionych w postępowaniach wszczętych przed wejściem w życie nowelizacji ustawy - Prawo zamówień publicznych z 2 grudnia 2009 r., wprowadzającej istotne zmiany w zakresie systemu środków ochrony prawnej. Oznacza to, że w minionym roku niemalże 100% odwołań zostało wniesionych już na nowych zasadach.

B. Terminowość rozpatrywania odwołań

W 2011 średni czas oczekiwania na rozpoznanie odwołania na posiedzeniu Izby wynosił 7 dni, natomiast na wydanie orzeczenia w sprawie wniesionego odwołania - 12 dni. Dla porównania w 2010 r. średni czas oczekiwania odwołania na posiedzenie Izby wynosił 14 dni, natomiast na wydanie orzeczenia w sprawie wniesionego odwołania - 18 dni.

Ogółem w 2011 r. 91% odwołań zostało rozpatrzonych w terminie ustawowym, tj. w ciągu 15 dni od dnia wniesienia odwołania. Niewątpliwie w 2011 r. nastąpiła znaczna poprawa tego wskaźnika w porównaniu z rokiem 2010, w którym jedynie 53 % odwołań zostało rozpatrzonych terminowo (choć jak wynika ze średniego czasu oczekiwania na wydanie orzeczenia w 2010 r. przekroczenia terminu ustawowego z reguły nie były znaczne).

C. Odwołania a rodzaj zamówienia

Odwołania najczęściej składane były w postępowaniach, których przedmiot stanowiły usługi (40,21%). Odwołania w postępowaniach na roboty budowlane i dostawy stanowiły odpowiednio 26,52% i 33,23% ogólnej liczby wniesionych odwołań.

Dla porównania, w roku 2010 w postępowaniach na usługi zostało złożonych 36,65% odwołań, na roboty budowlane 31,83% odwołań, a najmniej na dostawy (31,52% odwołań).

D. Odwołania a tryb postępowania

W 2365 przypadkach odwołania składane były w postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego (co stanowi 83,87% odwołań wniesionych w 2011 r.). 206 odwołania wniesiono w postępowaniach organizowanych w trybie przetargu ograniczonego, co stanowi 7,30% wszystkich wniesionych odwołań. Liczba odwołań wniesionych w postępowaniach prowadzonych w pozostałych trybach kształtowały się następująco: w postępowaniach prowadzonych w trybie negocjacji bez ogłoszenia 13 (0,46%), negocjacji z ogłoszeniem 75 (2,66%), dialogu konkurencyjnego 77 (2,73%), zapytania o cenę 11 (0,39%), wolnej ręki 6 (0,21%). Ogółem w postępowaniach prowadzonych w trybach innych niż podstawowe złożono 182 odwołania. Z powyższych danych wynika, iż liczba odwołań wnoszonych w trybach innych niż tryby podstawowe wzrosła w minionym roku w stosunku do roku 2010, w którym w ww. trybach złożonych zostało 104 odwołania. Na uwagę jednakże zasługuje spadek liczby odwołań wnoszonych w postępowaniach prowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki z 10 w 2010 r. do 6 w 2011 r. Powyższe stanowi zapewne odzwierciedlenie ogólnego spadku liczby postępowań wszczynanych przez zamawiających w tym trybie.

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 budowlanym (16,28%), następnie w sektorze informatycznym i medycznym.

Lp.	Sektor/ branża	Odsetek
1	Budownictwo, w tym:	16,28%
	a) budowa lub remonty dróg i autostrad	3,72%
	b) budowa lub remonty obiektów sportowych	1,92%
	c) budowa i modernizacja budynków	10,64%
2	Informatyka	16,18%
3	Sektor medyczny	11,88%
4	Wybór inżyniera kontraktu, nadzór budowlany, inwestor zastępczy	3,76%
5	Sektor górniczy	4,11%
6	Sprzątanie	4,11%
7	Opracowanie projektów budowlanych	2,16%
8	Utrzymanie dróg (oznakowanie, sygnalizacja, parkometry, oczyszczanie, utrzymanie zieleni)	3,02%
9	Gospodarka wodna, wodociągi i kanalizacja	4,47%
10	Transport publiczny	1,77%
11	Radiokomunikacja i telekomunikacja	2,52%
12	Dostawy i usługi dla służb mundurowych	3,30%
13	Sektor kolejowy	2,27%
14	Gospodarka odpadami	1,77%
15	Ochrona fizyczna	1,42%
16	Pozostałe (m. in. obsługa bankowa, usługi ubezpieczeniowe, zarządzanie nieruchomościami, usługi komunalne, sektor energetyczny, usługi leśne)	20,26%
17	Przeciwpowodziowe	0,71%

F. Dane dotyczące skarg do sądów okręgowych na orzeczenia KIO

W 2011 r. nastąpił dalszy spadek liczby skarg wnoszonych na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej do sądów okręgowych w stosunku do lat ubiegłych:

- 2007 r. - 327
- 2008 r. - 277
- 2009 r. - 316
- 2010 r. - 225
- 2011 r. - 148

Na uwagę zasługuje także dalszy spadek liczby zaskarżanych orzeczeń KIO w stosunku do liczby rozpatrzonych odwołań – w roku 2009 r. odsetek ten wynosił 19%, w 2010 r. – 8%, natomiast w 2011 r. – 5%.

W 2011 r. spośród 148 skarg na orzeczenia KIO, 81 skarg (55%) zostało wniesionych przez odwołujących, 37 skarg (25%) - przez zamawiających, a 27 skarg (18%) przez wykonawców przystępujących do postępowania odwoławczego. Prezes Urzędu skierował w 2011 r. 3 skargi na orzeczenia KIO (2%).

Na podstawie przekazanych do Urzędu orzeczeń sądów okręgowych (102), które zapadły w wyniku rozpatrzenia skarg, rozstrzygnięcia sądów przedstawiają się następująco:

- Odrzucenie skargi - 57 %
- Oddalenie skargi - 21%
- Umożnienie postępowania skargowego - 9%
- Uchylenie lub zmiana orzeczenia KIO - 13%

Dla porównania w 2010 r. sądy okręgowe odrzuciły 27% skarg, oddaliły 48,5% skarg, umorzyły postępowanie skargowe w 10,5% przypadków i zmieniły lub uchyliły orzeczenie KIO w wyniku rozpoznania 14% skarg.

Widoczny jest zatem przede wszystkim wzrost liczby skarg odrzucanych w stosunku do roku ubiegłego i spadek liczby skarg oddalanych.

W roku 2011 obciążenie sądów sprawami skargowymi rozkładało się nierównomiernie. Najwięcej skarg, podobnie jak w latach ubiegłych, zostało skierowanych do sądu okręgowego w Warszawie (27%) oraz w Katowicach (10%). Większość pozostałych sądów rozpoznawała w 2011 r. od kilku do kilkunastu tego rodzaju spraw, a do 15 sądów nie wpłynęła żadna skarga na orzeczenie KIO.

II.3. Pozostałe dane dot. 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

Nowo wprowadzone 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 2011 nieznacznie wzrosła w stosunku do roku 2010 i wyniosła 10.129 (w roku 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). natomiast w roku 2011 liczba postępowań, w których przewidziano zaliczkowanie wyniosła 690 (0,41% ogółu postępowań).

Najwięcej (322 przypadki) dotyczyło zamówień na usługi, następnie na roboty budowlane – 205 postępowań oraz na dostawy – 163 postępowania.

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

Znowelizowany 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 2011 w BZP ogłoszono 325 takich postępowań, co stanowiło 0,19% ogólnej liczby zamówień (w roku 2010 było 547 postępowań; 0,34%). Najwięcej dotyczyło usług – 172 ogłoszenia, następnie dostaw – 77 ogłoszeń oraz robót budowlanych – 76 ogłoszeń.

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

Dodany 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 roku 2011 w BZP, 8.236 ogłoszeń (4,77%), w roku 2010: 7.465 (4,58%) dotyczyło postępowań, w których przewidziano unieważnienie postępowania na podstawie tego przepisu. W przypadku usług unieważnienie przewidziano w 4.334 postępowaniach, w przypadku dostaw – w 2.052 natomiast na roboty budowlane – w 1.850 postępowaniach.

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

Znowelizowany 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 2011 przewidzieli możliwość dokonania takich zmian w 106.003 przypadkach (61,46% ogółu) (w roku 2010: 88.752; 54,43%). Najwięcej postępowań dotyczyło robót budowlanych – 36.705 ogłoszeń, następnie dostaw – 34.850 oraz usług – 34.448 ogłoszeń.

Porównanie danych dot. rynku zamówień publicznych w latach 2007 – 2011

	Lata				
	2007	2008	2009	2010	2011
Wartość udzielonych zamówień (w mld zł)	103,1	109,5	126,7	167,0	144,1
Liczba udzielonych zamówień	178 292	178 400	190 486	195 555	186 232
Rodzaj udzielonych zamówień (odsetek wartości)					

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

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 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wydał 29 decyzji administracyjnych, tj. 25 decyzji w pierwszej instancji oraz 4 decyzje w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy. Dla porównania, okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2010 r. Prezes Urzędu wydał 22 decyzje administracyjne w pierwszej instancji oraz 4 decyzje w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy.

Wśród wszystkich decyzji wydanych w pierwszej instancji w 2011 r., 13 decyzji miało charakter merytoryczny – 10 decyzji dotyczyło nałożenia na zamawiających kar pieniężnych z tytułu naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, a 3 decyzje wydane zostały w sprawie wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej.

W pozostałych 12 sprawach wydane zostały decyzje umorzeniowe. 9 dotyczyło wyrażenia zgody na udzielenie zamówienia publicznego w oparciu o tryb zamówienia z wolnej ręki, natomiast 1 decyzja dotyczyła wyrażenia zgody na zastosowanie trybu negocjacji bez ogłoszenia, pomimo zniesienia uprawnień Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych do wyrażania zgody na zastosowanie innych trybów udzielania zamówień publicznych niż podstawowe. Ponadto 2 decyzje dotyczyły wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku stosowania przez zamawiających przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych pomimo, że Prezes Urzędu Zamówień Publicznych nigdy nie posiadał kompetencji do decydowania w powyższym zakresie.

1. Decyzje administracyjne o nałożeniu kary pieniężnej

W roku 2011 Prezes UZP prowadził łącznie 14 postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia kary pieniężnej z tytułu naruszenia przepisów ustawy Pzp, z czego na dzień 31 grudnia 2011 r.:

- osiem spraw zostało zakończonych ostatecznie decyzją pierwszoinstancyjną,
- w dwóch przypadkach toczyło się postępowanie drugoinstancyjne,
- cztery sprawy zostały zakończone ostatecznie decyzją drugoinstancyjną.

Siedem z owych postępowań zostało wszczętych na skutek ustaleń dokonanych w toku kontroli prowadzonych przez Urząd, zaś pozostałych siedem – w wyniku zawiadomienia o stwierdzonych naruszeniach złożonych przez Najwyższą Izbę Kontroli.

W sprawach zakończonych decyzjami ostatecznymi, wydano następujące rozstrzygnięcia:

- 1) siedem decyzji umarzających postępowanie (decyzje w pierwszej instancji),
- 2) jedna decyzja o nałożeniu kary w wysokości 3.000 zł (decyzje w pierwszej i drugiej instancji)
- 3) cztery decyzje o nałożeniu kary w wysokości 30.000 zł (decyzje w pierwszej i drugiej instancji - w odniesieniu do trzech spraw, decyzja w pierwszej instancji - w odniesieniu do czwartej sprawy).

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 – cztery przypadki),
- b) udzielenia zamówienia przy opisanu przedmiotu zamówienia w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję (art. 200 ust. 2 pkt 2 ustawy – jeden przypadek).

Trzy z czterech decyzji drugoinstancyjnych zostały zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargi te nie zostały rozpatrzone przez Sąd w roku 2011.

2. Decyzje administracyjne w sprawie wpisu na listę organizacji zrzeszających wykonawców, którym przysługują środki odwoławcze, 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 organizacjom zrzeszającym wykonawców

wpisanych na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, prowadzoną przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, o której mowa wyżej, mogą zostać wpisane 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 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. wpłynęły trzy wnioski w przedmiocie wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków odwoławczych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Wnioski te zostały uwzględnione, w konsekwencji czego Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wydał trzy decyzje administracyjne, na mocy których na listę organizacji wpisane zostały:

1. Związek Pracodawców Branży Usług Inżynierskich, decyzja z dnia 30 czerwca 2011 r. nr LO/19/11,
2. Krajowa Izba Sportu, decyzja z dnia 13 września 2011 r. nr LO/24/11,
3. Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych, decyzja z dnia 16 listopada 2011 r. nr LO/28/11

W konsekwencji, na liście organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej na podstawie art. 179 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych znajdują się 132 podmioty.

III.1.2. Pozwy do sądu o stwierdzenie nieważności umów w sprawie udzielenia 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 – Prawo zamówień publicznych). 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 - Prawo zamówień publicznych). Powyższa kompetencja Prezesa Urzędu dotyczy umów w sprawach zamówień publicznych zawartych z naruszeniem art. 146 ust. 1 i ust. 6 ustawy - Prawo zamówień publicznych, jak też części umów zawartych z naruszeniem art. 140 ust. 3 ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz zmian umów dokonanych z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy - Prawo zamówień publicznych.

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, nie publ.).

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 -

Prawo zamówień publicznych. W tym zakresie Prezes Urzędu realizuje funkcje władcze (imperium) Skarbu Państwa.

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2011 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 3 pozwami o stwierdzenie nieważności umowy. We wniesionych pozwach zostały wskazane następujące naruszenia przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych:

- udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji bez ogłoszenia w sytuacji niespełnienia przesłanek stosowania tego trybu – zarzut nieważności umowy oparty na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych ostatniego etapu realizacji budowy szpitala, w sytuacji, gdy nie zostały spełnione przesłanki zastosowania tego trybu wymienione w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy, ponieważ przedmiot tego postępowania różnił się w znaczący sposób od przedmiotu postępowania prowadzonego uprzednio w trybie przetargu nieograniczonego (istotna zmiana pierwotnych warunków zamówienia),
- udzielenie 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 w zw. z art. 67 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na wykonanie prac projektowych dla obiektu użyteczności publicznej, w sytuacji, gdy nie zostały spełnione przesłanki zastosowania tego trybu wymienione w art. 67 ust. 1 pkt 2 ustawy, 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,
- udzielenie 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 w zw. z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Prawo zamówień publicznych; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na rozwój systemu monitorowania kredytów inwestycyjnych, w sytuacji, gdy nie zostały spełnione przesłanki zastosowania tego trybu wymienione w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy, 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.

Ponadto, w roku 2011 prowadzonych było 6 spraw sądowych, w których pozwy były złożone w latach wcześniejszych, z czego dwie sprawy zostały zakończone prawomocnymi wyrokami:

- stwierdzeniem nieważności umowy o zamówienie publiczne, którego przedmiot został opisany w sposób wskazujący na konkretny pojazd, czym naruszono zasadę uczciwej konkurencji; sąd drugiej instancji oddalił apelacje obu pozwanych,
- stwierdzeniem nieważności umowy z uwagi na zaniechanie wezwania wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę, do uzupełnienia braków oferty (art. 26 ust. 3 ustawy).

Dwie kolejne sprawy zostały zakończone wyrokami wydanym w pierwszej instancji:

- stwierdzeniem nieważności umowy, której przedmiotem było udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na aktualizację informatycznego systemu informacji

prawnej; sąd pierwszej instancji oddalił powództwo; Prezes UZP złożył apelację od wyroku; w 2011 r. nie został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej,

- stwierdzeniem nieważności umowy o zamówienie publiczne, którego przedmiot został opisany w sposób wskazujący na konkretny pojazd, czym naruszono zasadę uczciwej konkurencji (powództwo dotyczyło innego zamówienia niż wymienione powyżej); sąd pierwszej instancji uwzględnił powództwo Prezesa UZP, obaj pozwani wnieśli apelacje od wyroku.

Pozostałe dwa postępowania dotyczyły:

- stwierdzenia nieważności dwóch umów, których przedmiotem była dostawa pistoletów na potrzeby Policji oraz Straży Granicznej, rozprawa odroczone bezterminowo, do czasu powołania biegłego i wydania przezeń opinii w sprawie,
- stwierdzenia nieważności umowy o udzielenie zamówienia dodatkowego, zawartej w trybie z wolnej ręki w sytuacji braku podstaw do zastosowania tego trybu, do umowy na budowę w systemie generalnego wykonawstwa kompleksu dydaktyczno (oświatowo) – sportowego; rozprawa odroczone bezterminowo, do czasu powołania biegłego i wydania przezeń opinii w sprawie.

Ponadto, w roku 2011 prowadzonych było 6 spraw sądowych, w których pozwy były złożone w latach wcześniejszych, z czego dwie sprawy zostały zakończone prawomocnym wyrokiem, dwie kolejne – wyrokiem wydanym w pierwszej instancji (od obu tych wyroków zostały złożone apelacje, w jednym przypadku przez Prezesa Urzędu, w drugim – przez pozwanych).

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 - Prawo zamówień publicznych). 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 - Prawo zamówień publicznych 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 2011 Prezes Urzędu działając na podstawie przysługujących mu kompetencji wniósł trzy skargi na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej:

- Skarga na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 1 marca 2011 r. (sygn. akt KIO 313/11). W skardze tej zarzucono Krajowej Izbie Odwoławczej naruszenie przepisu art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy – Prawo zamówień publicznych, poprzez błędną jego wykładnię polegającą na uznaniu, że zastosowanie błędnej stawki podatku VAT w cenie oferty nie stanowi błędu w obliczeniu ceny w rozumieniu tego przepisu. W sprawie tej, w związku z powstaniem istotnego zagadnienia prawnego, Sąd Okręgowy w Koninie wystąpił z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20 października 2011 r. (sygn. akt III CZP 52/11) stwierdził, iż określenie ceny ofertowej z zastosowaniem nieprawidłowej stawki podatku VAT stanowi błąd w obliczeniu ceny, jeżeli brak jest ustawowych przesłanek omyłki. Ostatecznie Sąd Okręgowy w Koninie wyrokiem z dnia 20 stycznia 2012 r. (sygn. akt I Ca 143/11) zmienił zaskarżony wyrok Krajowej Izby Odwoławczej i oddalił odwołanie.
- Skarga na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29 lipca 2011 r. (sygn. akt KIO 1530/11). W skardze tej zarzucono Krajowej Izbie Odwoławczej naruszenie przepisów art. 26 ust. 3 w zw. z art. 26 ust. 2b i art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz przepisów § 1 ust. 2 i § 2 rozporządzenia w sprawie dokumentów w zw. z art. 25 ust. 1 zd. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych, poprzez błędną ich wykładnię polegającą na uznaniu, że nie jest dopuszczalne żądanie przez zamawiającego przedstawienia dokumentów wykazujących umocowanie osoby podpisującej zobowiązanie podmiotu trzeciego o udostępnieniu zasobów (art. 26 ust. 2b). Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z dnia 18 listopada 2011 r. (sygn. akt V Ca 2059/11) zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie.
- Skarga na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 października 2011 r. (sygn. akt KIO 2119/11). W skardze tej zarzucono Krajowej Izbie Odwoławczej naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 189 ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz art. 187 ust. 3 w zw. z art. 187 ust. 7 ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz § 9 w zw. z § 13 ust. 2 pkt 1 i § 4 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie regulaminu rozpoznawania odwołań, poprzez uznanie, że brak w odwołaniu w postaci niezłączenia odpisu z KRS odwołującego nie podlega uzupełnieniu w trybie art. 187 ust. 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z dnia 17 stycznia 2012 r. (sygn. akt V Ca 2739/11) zmienił zaskarżone postanowienie i oddalił odwołanie.

Ponadto, Prezes Urzędu korzystając z wynikającej z art. 198b ust. 4 zd. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych kompetencji do przystępowania do toczących się postępowań sądowych ze skarg na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej wniesionych przez uczestników postępowania odwoławczego, w roku 2011 przystąpił do dwóch postępowań skargowych:

- Przystąpienie Prezesa Urzędu do postępowania toczącego się przed Sądem Okręgowym w Warszawie (sygn. akt V Ca 288/11) w sprawie ze skargi zamawiającego na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 30 grudnia 2010 r. (sygn. akt KIO/2733/10). W przystąpieniu zarzucono Krajowej Izbie Odwoławczej naruszenie przepisów prawa materialnego (art. 24 ust. 2 pkt 3 oraz ust. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych) poprzez ich zastosowanie w sytuacji, gdy wskazanie terminów wykonania poszczególnych etapów zamówienia stanowiących zdarzenia przyszłe nie może być uznane za podanie nieprawdziwych informacji. Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 18 kwietnia 2011 r. odrzucił skargę z powodu nieprawidłowego doręczenia odpisu skargi przez skarżącego;
- Przystąpienie Prezesa Urzędu do postępowania toczącego się przed Sądem Okręgowym w Poznaniu (sygn. akt X Ga 509/11) w sprawie ze skargi odwołującego na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 sierpnia 2011 r. (sygn. akt KIO 1664/11). W przystąpieniu tym Prezes Urzędu poparł stanowisko Krajowej Izby Odwoławczej, zgodnie z którym dopuszczalne jest przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia

publicznego na wykonywanie nadzoru autorskiego w trybie przetargu nieograniczonego. Sąd Okręgowy w Poznaniu wyrokiem z dnia 15 grudnia 2011 r. oddalił skargę odwołującego.

Prezes Urzędu w roku 2011 nie wnosił skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego na podstawie art. 198g ust. 1 i 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

III.1.4. Kontrola udzielania zamówień publicznych

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, na mocy art. 154 pkt 11 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.), prowadzi kontrole procesu udzielania zamówień w zakresie przewidzianym ustawą. 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 o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.),
- nałożyć karę pieniężną, jeżeli zamawiający jest pomiotem, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 2 – 4 i 7 ustawy 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 2011 r. Prezes Urzędu zakończył łącznie 396 kontroli zamówień publicznych (w roku 2010 – 406), w tym:

- 233 kontrole uprzednie obligatoryjne (w 2010 – 256),
- 124 kontrole doraźne (w 2010 – 115),
- 39 kontroli doraźnych zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie niekonkurencyjnym (w 2010 – 35).

Ponadto przeprowadzono także 683 postępowania wyjaśniające (w roku 2010 – 636).

Całkowita wartość szacunkowa zamówień objętych kontrolą w badanym okresie wyniosła ok. 75,1 mld złotych (w 2010 – 80,7 mld zł), w tym wartość zamówień poddanych kontroli uprzedniej obligatoryjnej – ok. 74,5 mld zł (w 2010 – 79,1 mld zł), a wartość zamówień poddanych kontroli doraźnej – ok. 592 mln zł (w 2010 – 1,6 mld zł).

A. Wnioski o kontrolę

W 2011 r. Prezes Urzędu rozpatrzył 672 wnioski o kontrolę.

Wnioski te kierowali do Prezesa Urzędu przede wszystkim wykonawcy (367 wniosków), ale także instytucje zaangażowane we wdrażanie funduszy unijnych w Polsce (134 wnioski), w tym m.in. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (62 wnioski), urzędy marszałkowskie (43 wnioski) i Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (14 wniosków). Pozostałe wnioski składali m.in. organy ścigania (53), posłowie na Sejm, radni, sami zamawiający.

W wyniku rozpatrzenia ww. wniosków Prezes Urzędu wszczął 52 kontrole doraźne, natomiast w 620 sprawach odmówił wszczęcia kontroli podając szczegółowe uzasadnienie faktyczne i prawne odnoszące się do zarzutów wnioskodawców. Dodatkowo odmowa wszczęcia kontroli w 379 sprawach poprzedzona została przeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego. Niezależnie od powyższego zakończono także 304 postępowania wyjaśniające wszczęte z urzędu, z których zakończono 29 kontroli doraźnych.

B. Kontrole doraźne – 124 kontrole

W 2011 r. zakończone zostały 124 (115 w roku 2010) kontrole doraźne (były to kontrole następcze, czyli przeprowadzone po zawarciu umowy z wybranym wykonawcą). 46 kontroli doraźnych (37%) Prezes Urzędu wszczął z urzędu, natomiast pozostałe 78 kontroli doraźnych² zostało wszczętych na wniosek głównie wykonawców (30 kontroli), instytucji zaangażowanych we wdrażanie programów unijnych (14 kontroli) oraz organy ścigania (11).

Postępowania, które zostały poddane kontroli doraźnej były przeprowadzone przede wszystkim przez jednostki sektora finansów publicznych – 111 postępowań (90% wszystkich wszczętych kontroli doraźnych). Pozostałe 13 skontrolowanych postępowań (10%) zostało wszczętych przez inne podmioty prawa publicznego, w tym przez zamawiających udzielających zamówień sektorowych.

66 zamówień objętych kontrolą doraźną było współfinansowanych ze środków UE. Dofinansowane były one głównie w ramach PO Kapitał Ludzki – 26 kontroli (39% z 66) oraz w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych – 12 kontroli (18%). Ponadto skontrolowano 9 postępowań (14%) z udziałem środków PO Infrastruktura i Środowisko, 7

² Część kontroli została wszczęta na podstawie wniosków i postępowań wyjaśniających wszczętych z urzędu z lat 2009 - 2010 r.

(11%) postępowań ze środków PROW, 3 postępowania (4,5%) ze środków PO Innowacyjna Gospodarka, 2 (3%) postępowania ze środków PO Rozwój Polski Wschodniej oraz 1 (1,5%) z PO Europejska Współpraca Terytorialna. Skontrolowano także po 2 postępowania z programów operacyjnych na lata 2004-2006, tj. ZPORR, SPO RZL oraz SPO WKP (łącznie postępowań - 9%).

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 12 (10%) kontrolach doraźnych nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych (w roku 2010 – 4 kontrole, 3,5%). Pozostałe 112 kontroli (90%) wykazały nieprawidłowości (w roku 2010 – 108; 94%), w tym w 65 kontrolach (52% ze 124) stwierdzono naruszenia mogące mieć wpływ na wynik postępowania (w roku 2010 – 82; 71%).

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 złożenia przez członków komisji przetargowej oświadczenia o istnieniu okoliczności określonych w art. 17 ust. 1 ustawy,
- opisu sposobu spełniania warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję,
- zaniechania wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu lub złożenia wyjaśnień dotyczących złożonej oferty,
- zaniechania poprawienia omyłek w ofertach wykonawców,
- niejasnego, nieprecyzyjnego lub nieprawidłowego opisu przedmiotu zamówienia lub opisu przedmiotu zamówienia poprzez wskazanie znaków towarowych,
- sporządzania protokołu postępowania w sposób nierzetelny,
- niezasadnym odrzucaniu ofert,
- 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 lub zapytania o cenę, 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,
- nieuzasadnionym unieważnieniu postępowania,
- zawarciu umowy z wykonawcą, którego oferta nie odpowiadała treści siwz,
- opisie warunku udziału w postępowaniu w sposób ograniczający uczciwą konkurencję,
- opisie przedmiotu zamówienia wskazującego na konkretny produkt lub konkretnego wykonawcę.

Zamawiający w 2011 r. zgłosili zastrzeżenia od wyniku 80 kontroli doraźnych (w roku 2010 – 57). Prezes Urzędu Zamówień Publicznych w całości uwzględnił 2 zastrzeżenia. 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 8 zastrzeżeń od wyniku kontroli, 16 – uwzględniła w części i nie uwzględniła 54 zastrzeżeń.

C. Kontrole uprzednie obligatoryjne – 233 kontrole

W 2011 r. Prezes Urzędu przeprowadził 233 obligatoryjne kontrole uprzednie (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 (w roku 2010 – 256).

118 skontrolowanych postępowań (51% kontroli uprzednich) zostało wszczętych przez jednostki sektora finansów publicznych, w tym m.in. 26 - przez organy administracji rządowej oraz 57 - przez administrację samorządową. Pozostałe 109 skontrolowanych postępowań (47% kontroli uprzednich) zostało wszczętych przez zamawiających udzielających zamówień sektorowych oraz 6 (2% kontroli uprzednich) – przez inne podmioty prawa publicznego.

Wszystkie zamówienia objęte kontrolą uprzednią były współfinansowane ze środków UE, w tym przede wszystkim w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko – 171 postępowań (73,5% skontrolowanych postępowań współfinansowanych ze środków UE) lub w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych – 40 postępowań (17%). Ponadto kontrolą objęto 10 postępowań w ramach PO Rozwój Polski Wschodniej, 8 postępowań dofinansowanych w ramach PO Innowacyjna Gospodarka, 3 w ramach PO Kapitał Ludzki oraz jedno współfinansowane z Europejskiego Programu Energetycznego na rzecz Naprawy Gospodarczej (w sumie 9,5%).

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 163 kontrolach uprzednich obligatoryjnych (70%) nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych (w roku 2010 – 142 kontrole, 55%).

W 52 kontrolach uprzednich obligatoryjnych (22%) stwierdzono naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania (w roku 2010 – 94 kontrole, 37%), natomiast w 18 kontrolach (8%) - naruszenia, których usunięcie było niezbędne dla zawarcia ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego (w 2010 roku – 20; 8%). W 2011 r. nie zalecono unieważnienia postępowania.

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 dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu,
- zaniechania poprawienia omyłek w ofertach wykonawców,
- 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. Wszystkie wydane przez Prezesa Urzędu zalecenia usunięcia naruszeń zostały przez zamawiających wykonane.

Zamawiający w 2011 r. zgłosili zastrzeżenia od wyniku 22 kontroli uprzednich obligatoryjnych.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych w całości uwzględnił zastrzeżenia w odniesieniu do 2 kontroli. Ponadto w jednym przypadku Prezes Urzędu zmienił zalecenia pokontrolne, do których zamawiający nie wniósł ponownych zastrzeżeń. W pozostałych 19 przypadkach Prezes Urzędu Zamówień Publicznych nie uwzględnił zastrzeżeń lub uwzględnił je częściowo i przekazał do zaopiniowania Krajowej Izbie Odwoławczej. Krajowa Izba Odwoławcza w całości uwzględniła 6 zastrzeżeń od wyniku kontroli, 2 – uwzględniła w części i nie uwzględniła 11 zastrzeżeń.

D. Nieprawidłowości ujawnione w toku kontroli

Analiza wyników kontroli przeprowadzonych w 2011 r. przez Prezesa Urzędu wskazuje, iż zamawiający przede wszystkim nadużywają stosowania trybów niekonkurencyjnych, w tym zwłaszcza trybu z wolnej ręki. Tryb ten, jako całkowicie wyłączający konkurencję, stosowany może być wyłącznie w ściśle określonych ustawą Pzp przypadkach.

W toku kontroli najczęściej stwierdzano naruszenie art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, który dopuszcza udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki na roboty dodatkowe, jeżeli m.in. nie były one objęte zamówieniem podstawowym, są niezbędne do wykonania zamówienia podstawowego i nie można ich było przewidzieć. Nienależyte planowanie procesu budowlanego, nieuwzględniające np. konieczności wykonania uprzednich badań geologicznych, konieczności zastosowania metody odwodnienia wprost opisanej w projekcie budowlanym lub konieczności dostosowania tego projektu do obowiązujących przepisów prawa, skutkuje tym, że zamawiającym szczególnie trudno jest wykazać w toku kontroli spełnienie tej ostatniej przesłanki, tj. wykazać, że konieczności robót dodatkowych rzeczywiście nie można było przewidzieć.

Ponadto kontrole Prezesa Urzędu wykazują niezasadne udzielanie zamówień w trybie z wolnej ręki z powołaniem się na dotyczący tzw. usług niepriorytetowych - art. 5 ustawy Pzp, który w wyniku nowelizacji z 2009 r. ograniczył możliwość korzystania z tego trybu. W tym przypadku zamawiający najczęściej nie są w stanie wykazać, że zastosowanie trybu konkurencyjnego do udzielenia zamówienia na daną usługę realnie spowodowałoby naruszenie zasad celowego, oszczędnego i efektywnego dokonywania wydatków, naruszenie zasad dokonywania wydatków w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań lub uniemożliwienie terminowej realizacji zadań. Należy przypuszczać, że faktycznym powodem udzielania zamówień na ww. usługi niepriorytetowe w trybie z wolnej ręki jest przyzwyczajenie zamawiających do poprzedniej regulacji w tym zakresie i nieuwzględnianie ograniczeń wynikających z nowego brzmienia przepisu, obowiązującego jednak już od 29.01.2010 r.

W pozostałych przypadkach kontrole Prezesa Urzędu wykazywały m.in., że zamawiający zmieniali istotne warunki zamówienia w stosunku do postępowań prowadzonych uprzednio w trybach konkurencyjnych (art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp) lub niezasadnie powoływali się na posiadanie przez danego wykonawcę praw autorskich (art. 67 ust. 1 pkt 1b ustawy Pzp), co również stanowiło podstawę do stwierdzenia bezpodstawnego stosowania trybu z wolnej ręki.

Drugą liczną grupę naruszeń wykrywanych w toku kontroli Prezesa Urzędu stanowią naruszenia związane z badaniem i 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. Należy przypuszczać, że źródłem ww. naruszeń jest brak należytej staranności lub nadmierny rygoryzm w ocenie ofert, nieuzasadniony przepisami ustawy Pzp.

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.

Do najpoważniejszych, choć rzadziej stwierdzanych przez Prezesa Urzędu naruszeń należy zaniechanie stosowania ustawy Pzp w całości lub w części w sytuacji, gdy istnieje obowiązek jej stosowania.

W 2011 r. naruszenia takie były stwierdzane głównie w związku z nieuprawnionym dzieleniem zamówienia na części, w wyniku czego wartość każdej części odrębnie nie obligowała zamawiającego do stosowania ustawy. Należy jednak podkreślić, że jeśli wartość wszystkich części zamówienia przekracza progi zobowiązujące do stosowania ustawy, uzasadnianie zaniechania jej przestrzegania z uwagi na wartości odrębne wszystkich części, jest niedopuszczalne.

Należy zauważyć, że rodzaj najczęściej stwierdzanych naruszeń ustawy Pzp w dużej mierze pozostaje niezmienny od lat. Dodatkowo corocznie potwierdza się, że najczęściej nieprawidłowości dopuszczają się zamawiający udzielający zamówień o niewielkich wartościach, mający siedzibę poza największymi miastami w Polsce. Należy przypuszczać, że zamawiający ci dysponują niewystarczającą znajomością przepisów o zamówieniach publicznych, jak też – z uwagi na niskie wartości udzielanych zamówień – nie spodziewają się kontroli ze strony organów nadzoru. Z kolei zamawiający udzielający największych zamówień, zwłaszcza współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, mają świadomość możliwości przeprowadzenia kontroli i są lepiej przygotowani do wydatkowania środków publicznych.

Powyższe tezy znajdują potwierdzenie w analizie porównawczej wyników kontroli uprzednich obligatoryjnych (dotyczących zamówień o wartościach przekraczających 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych) oraz kontroli doraźnych dotyczących zamówień o niższych wartościach, często nie przekraczających tzw. progów unijnych. Należy zauważyć, że większość kontroli uprzednich obligatoryjnych nie wykazuje żadnych naruszeń ustawy Pzp, podczas gdy większość kontroli doraźnych kończy się stwierdzeniem istotnych naruszeń mających wpływ 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 o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, z późn. zm.), Prezes Urzędu zawiadamiał o stwierdzonym naruszeniu właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych. Zawiadomienia do rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano w odniesieniu do 58 skontrolowanych w 2011 r. postępowań (w roku 2010 – 48). 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 stosowaniu ustawy Pzp oraz o opisanu sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu i przedmiotu zamówienia w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji.

W wyniku rozpatrzenia 18 zawiadomień rzecznik poinformował Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o skierowaniu wniosku o ukaranie osoby obwinionej do komisji orzekającej z powodu naruszeń dotyczących nieuprawnionego zaniechania stosowania ustawy Pzp (1 kontrola), niezasadnego stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki (10 kontroli), wadliwej oceny ofert (4 kontrole) oraz opisu przedmiotu zamówienia i warunków

udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję (w sumie 3 kontrole). Ponadto rzecznik poinformował o wszczęciu postępowania wyjaśniającego w zakresie 4 postępowań, w których zamawiający dopuścili się naruszeń dotyczących nieuprawnionego zaniechania stosowania ustawy Pzp (1 kontrola), niezasadnego stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki i zapytania o cenę (w sumie 3 kontrole).

W 6 sprawach dotyczących naruszeń polegających na nieuprawnionym zaniechaniu stosowania ustawy Pzp, niezasadnym stosowaniu trybu zamówienia z wolnej ręki i zapytania o cenę oraz wadliwej ocenie ofert rzecznicy dyscypliny finansów publicznych odmówili wszczęcia postępowania wyjaśniającego z uwagi na przedawnienie karalności czynu oraz z uwagi na to, iż w sprawie o ten sam czyn wydano orzeczenie. W 6 kolejnych sprawach dotyczących naruszeń polegających na niezasadnym stosowaniu trybu zamówienia z wolnej ręki i zapytania o cenę oraz wadliwej ocenie ofert rzecznicy umorzyli postępowanie wyjaśniające z uwagi na znikomy stopień szkodliwości czynu dla finansów publicznych oraz z uwagi na to, iż czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego. Na postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego nie przysługiwał Prezesowi Urzędu żaden środek zaskarżenia.

W 1 przypadku rzecznik zwrócił zawiadomienie z uwagi na istniejące jego zdaniem braki formalne, natomiast na zarządzenie rzecznika nie przysługiwał żaden środek zaskarżenia.

W zakresie 23 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 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 01.01.2011 r. do 31.12.2011 r. do Prezesa UZP wpłynęło ogółem 2.030 zawiadomień. W odniesieniu do 2010 r. liczba zawiadomień w 2011 r. zwiększyła się o 268 (15,2%).

Poszczególne grupy zamawiających, którzy nadesłali zawiadomienia w okresie od 01.01.2011 r. do 31.12.2011 r. stanowiły:

- podmioty sektora samorządowego – łącznie 631 (31,1%) postępowań, w tym:
 - gminy – 373,
 - powiaty – 37,
 - województwa – 32,
 - związki międzygminne – 15,
 - inne jednostki organizacyjne sektora samorządowego – 173,
- podmioty sektora rządowego – łącznie 251 (12,3%),
 - ministerstwa i urzędy centralne – 124,
 - terenowe jednostki podsektora rządowego – 127,
- zamawiający sektorowi – 348 (17,1%),
- jednostki służby zdrowia – 253 (12,5%),
- państwowe szkoły wyższe – 82 (4%),
- agencje państwowe – 36 (1,8%),
- państwowe lub samorządowe instytucje kultury – 22 (1,1%),
- organy kontroli państwowej, sądy lub trybunały – 22 (1,1%),
- instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego – 14 (0,7%),

- inne podmioty – 371 (18,3%).

Spośród 2.030 nadesłanych zawiadomień 1274 (62,8%) dotyczyło usług, 469 (23,1%) dostaw, 287 (14,1%) robót budowlanych.

Zawiadomienia przesłane przez zamawiających dotyczyły:

- trybu z wolnej ręki – 1844 (90,8%);
- trybu negocjacji bez ogłoszenia – 95 (4,7%);
- zamiaru zawarcia umowy na okres dłuższy niż 4 lata – 91 (4,5%).

Na podstawie analizy przesłanych zawiadomień Prezes UZP przeprowadził 39 kontroli (tzw. kontrole zawiadomień). Wszystkie kontrole dotyczyły legalności wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki. W 19 kontrolach przedmiot zamówienia stanowiły usługi, w 11 dostawy i w 9 roboty budowlane.

W wyniku przeprowadzenia przez Prezesa UZP 39 kontroli:

- w 3 kontrolach (7,7%) nie stwierdzono naruszeń ustawy;
- w 36 kontrolach (92,3%) stwierdzono naruszenia ustawy.

Spośród 36 kontroli, w których stwierdzono naruszenia przepisów ustawy zamawiający wskazywali jako podstawę prawną:

- w 12 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) lub b);
- w 12 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. a) lub b);
- w 7 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 3;
- w 1 przypadku – art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) i pkt 3;
- w 1 przypadku – art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a), b) i pkt 5;
- w 1 przypadku – art. 67 ust. 1 pkt 2;
- w 1 przypadku – art. 67 ust. 1 pkt 4;
- w 1 przypadku – art. 67 ust. 1 pkt 6.

Odnosnie kontroli doraźnych zawiadomień przeprowadzonych przez Prezesa UZP w 2011 r. w 27 przypadkach wniesiono zastrzeżenia od wyniku kontroli. W jednym przypadku Prezes UZP uwzględnił zastrzeżenia zamawiającego. W 26 przypadkach zastrzeżenia były przedmiotem rozstrzygnięcia Krajowej Izby Odwoławczej, która:

- w 25 sprawach nie uwzględniła zastrzeżeń;
- w 1 sprawie uwzględniła zastrzeżenia zamawiającego.

Odnosnie ww. kontroli w 23 przypadkach skierowano zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Szacunkowa wartość wszystkich postępowań, które zostały poddane kontroli wyniosła około 139 mln zł. Natomiast w zakresie kontroli, w których stwierdzono naruszenia przepisów ustawy (podtrzymane przez Krajową Izbę Odwoławczą) wartość ta wyniosła około 96 mln zł.

Jednocześnie, w 215 sprawach w 2011 r. wszczęto postępowania wyjaśniające. 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 2011 r. wpłynęło do Urzędu 1.349 zapytań dotyczących interpretacji przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych i przepisów wykonawczych. Wydano 1.209 opinii. Przedstawione dane uwzględniają zapytania i odpowiedzi przesyłane drogą elektroniczną. Dla porównania, w 2010 r. wpłynęło 1.451 wniosków, natomiast wydano 1.041 opinii.

Zagadnienia najczęściej poruszane w opiniach w 2011 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 podstawie (art. 4 pkt. 3 lit. e).

Część opinii wydanych przez Urząd jest upubliczniana. Można je znaleźć na stronach internetowych Urzędu, a także w comiesięcznym Informatorze ukazującym się w formie elektronicznej. W roku 2011 w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego „Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo” została także wydana publikacja pt. „Opinie prawne w zakresie zamówień publicznych” zawierająca wybór opinii prawnych wydanych przez Urząd.

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):

- 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. z dnia 13 marca 2009 r.)

W roku 2011 w Biuletynie Zamówień Publicznych zamieszczono **397.952** ogłoszenia w tym:

- ogłoszeń o zamówieniu – **172.490**, co stanowi **43,34 %** zamieszczonych ogłoszeń,
- ogłoszeń konkursie – **130 (0,03%)**,
- ogłoszeń o udzieleniu zamówienia – **177.867 (44,70%)**,
- ogłoszeń o wyniku konkursu – **102 (0,03%)**,
- ogłoszeń o zmianie ogłoszenia – **38.246 (9,61%)**,
- ogłoszeń o zamiarze zawarcia umowy – **9.117 (2,29%)**.

Łączna liczba zamieszczonych ogłoszeń w BZP w roku 2011 była o **2% mniejsza** niż w analogicznym okresie roku 2010 (405.653 zamieszczonych ogłoszeń) czyli o ponad 7 tys. mniej ogłoszeń niż w roku 2010.

Najwięcej zamieszczonych ogłoszeń o zamówieniu dotyczyło dostaw – ponad 38% następnie usług ponad 33% i robót budowlanych ponad 28%. W porównaniu do roku 2010 wzrosła liczba prowadzonych postępowań na dostawy a zmalała na roboty budowlane. W 2010 r. dostawy były na poziomie ok. 36% a roboty budowlane na nieco ponad 33%.

Najczęściej stosowanym przez zamawiających trybem w ogłoszeniach o zamówieniu był przetarg nieograniczony. Stanowił 99,12% wszystkich ogłoszeń o zamówieniu, podobnie jak w roku 2010 – 98,96%. Pozostałe tryby były wykorzystywane w niewielkim stopniu: przetarg ograniczony – 0,45% (lekki spadek w stosunku do roku 2010 o 0,09%), negocjacje z ogłoszeniem – 0,11% (na podobnym poziomie w stosunku do 2010 r. - 0,12%), dialog konkurencyjny – 0,04%, licytacja elektroniczna – 0,20% (niewielki spadek w stosunku do roku 2010 o 0,07%), konkurs – 0,08%.

Spośród ogłoszeń o udzielonych zamówieniach, większość zamówień udzielono w trybie przetargu nieograniczonego, co stanowiło 81,38%. Jest to wzrost o ok. 9% w stosunku do roku 2010 - 72,69%.

Spory odsetek trybów na podstawie udzielonych zamówień stanowiła wolna ręka – 14,83%. Jednakże nastąpił znaczny spadek wykorzystywania tego trybu w porównaniu do 2010 r. o ok. 8%. Na trzecim miejscu uplasował się tryb zapytania o cenę a jego odsetek w udzielonych zamówieniach stanowił 3,02% podobnie do roku ubiegłego.

W roku 2011 opublikowano również 13 ogłoszeń dotyczących ustanowienia dynamicznego systemu zakupów, 108 ogłoszeń dotyczących zawarcia umowy ramowej, 17 ogłoszeń dotyczących koncesji na usługi.

Na koniec roku 2011 w systemie publikacji ogłoszeń (BZP) zarejestrowanych było ponad 31.000 (w roku 2010 – 28.700) użytkowników (zamawiających).

Z subskrypcji BZP korzystało ponad 7.400 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 wspomagania postępowań. Do usprawnienia i przyspieszenia procedur przyczyniają się bezpłatne narzędzia informatyczne udostępniane i utrzymywane 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 uruchomiona za pośrednictwem platformy ePuap,
- narzędzie do nawigacji po katalogu kodów CPV i CPC.

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

Jest to teleinformatyczny 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.

Na Portalu udostępnione są również samorozpakowujące się archiwa z ogłoszeniami. Dla potrzeb klientów przetwarzających w sposób automatyczny ogłoszenia publikowane w BZP udostępniane są ogłoszenia w formacie 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. W 2011 roku usługa subskrypcji została poszerzona o dodatkowe kryteria wyszukiwania takie jak dodatkowe kody CPV i większą ilość województw.

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

Aby zapewnić bezawaryjny, 24 godziny dostęp do systemu BZP Urząd utrzymuje tzw. Portal Zapasowy umiejscowiony poza siedzibą Urzędu.

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. z 2010 r. Nr 12, poz. 68), wydanego na podstawie art. 2a 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 2005 Nr 64, poz. 565, z późn. zm.) oraz rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 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 utrzymuje **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”. W 2011 roku Urząd podjął działania związane z przeniesieniem ESP na Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP) stworzoną przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Od października Urząd ma aktywowane konto na platformie.

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 opatrzonech bezpiecznym certyfikowanym podpisem elektronicznym, jak również opatrzonech tzw. profilem zaufanym nie wymagającym posiadania bezpiecznego certyfikowanego podpisu elektronicznego

Rocznie do Urzędu wpływa tą drogą ok. 1 tys. spraw.

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.

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 2011 r. przeprowadzono na platformie Urzędu Zamówień Publicznych 214 licytacji elektronicznych, w stosunku do roku poprzedniego liczba przeprowadzonych licytacji była na podobnym poziomie i wynosiła 232 licytacji. Największe oszczędności zanotowano w licytacji, w której cena wywoławcza podana przez zamawiającego wynosiła 9 043 800,51 zł, a cena oferty najkorzystniejszej wyniosła 4 500 000,00 zł, natomiast cena pierwszej oferty złożonej w licytacji wynosiła 8 000 000,00 zł, zatem oferta najkorzystniejsza okazała się tańsza od wskazanej przez zamawiającego ceny wywoławczej o 4 543 800,51 zł, tj. o 50,24%, a od pierwszej oferty złożonej podczas licytacji o 43,75%.

Platforma licytacji elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych w 2011 roku przyniosła łącznie ponad 24 mln zł oszczędności w stosunku - cena pierwszej oferty złożonej w licytacji do ceny oferty najkorzystniejszej, natomiast w 2010 r. oszczędności uzyskane z tytułu przeprowadzonych licytacji wyniosły ponad 26 mln.

W tym samym okresie na Platformie Aukcji Elektronicznych UZP przeprowadzonych zostało 651 aukcji, tj. o 399 aukcji więcej niż w roku 2010, w którym na platformie aukcyjnej przeprowadzono 252 aukcje. **Dzięki przeprowadzeniu ww. aukcji zamawiający uzyskali oferty w sumie o 332 350 118,14 zł tańsze od ofert pisemnych składanych w postępowaniach.** Dla porównania aukcje przeprowadzone w roku 2010 dały w sumie oszczędności w wysokości 89 336 546,90 zł. Najwyższy poziom oszczędności został odnotowany w aukcji prowadzonej przez Kompanię Węglową na podniesienie ulicy Bielszowickiej, w której cena najkorzystniejszego postąpienia elektronicznego była o 8 484 538,09 zł niższa od najkorzystniejszej oferty pisemnej.

W 2011 roku przeprowadzono modyfikacje systemu aukcji elektronicznych, które umożliwiły łatwiejsze poruszanie się po systemie i usprawniły prowadzenie aukcji. Wersja testowa zmodyfikowanego systemu została wystawiona dla użytkowników. Wersja produkcyjna zmienionej platformy po uwzględnieniu uwag użytkowników zostanie udostępniona w II kwartale 2012 r.

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.

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 2011 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 8 podmiotów. Obecnie w wykazie zamieszczonych jest 10 wykonawców.

III.2. Rada Zamówień Publicznych

Rada Zamówień Publicznych jest organem doradczym – opiniodawczym 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.

Obecnie Rada Zamówień Publicznych liczy 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 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:

1. wyrażanie opinii w szczególnie istotnych sprawach systemu zamówień, przedstawionych jej przez Prezesa Urzędu,
2. opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących zamówień,
3. opiniowanie rocznych sprawozdań Prezesa Urzędu o funkcjonowaniu systemu zamówień,
4. ustalanie zasad etyki zawodowej osób wykonujących określone w ustawie zadania w systemie zamówień.

W 2011 r. odbyły się 4 posiedzenia Rady Zamówień Publicznych, na których omawiano zagadnienia:

1) w dniu 29 marca:

- informacja o działalności Krajowej Izby Odwoławczej w 2010 roku,
- informacja w sprawie projektu założeń do zmiany ustawy Prawo zamówień publicznych mającej na celu dostosowanie ustawy do dyrektywy 2009/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa,
- „Zielona Księga w sprawie modernizacji polityki Unii Europejskiej w dziedzinie zamówień publicznych. W kierunku zwiększenia skuteczności europejskiego rynku zamówień.”

2) w dniu 10 maja:

- Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2010 roku.
Rada na swym posiedzeniu Uchwałą nr 10 pozytywnie zaopiniowała Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2010 r.

3) w dniu 18 października:

- informacja o ostatnich inicjatywach legislacyjnych dotyczących zmian w procedurach zamówień publicznych oraz stanowiskach Prezesa Urzędu w tym zakresie,
- informacja o treści raportu Komisji Europejskiej „Ocena skutków i skuteczności przepisów UE dotyczących zamówień publicznych” oraz raportu EBOR,
- informacja o inicjatywach Komisji Europejskiej zmian w systemie zamówień publicznych.

4) w dniu 13 grudnia:

- orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej,
- kierunki zmian w systemie 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.

Rada jest organem doradczym – opiniodawczym, do którego Prezes Urzędu zgłasza się przy podejmowaniu działań zmierzających do właściwego kształtowania 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 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznała 2.789 odwołań. Orzeczenia KIO, jakie zapadły w 2010 i 2011 r. przedstawiają się następująco:

Odwołania	2010		2011	
	Liczba ogółem	Odsetek ogółem	Liczba ogółem	Odsetek ogółem
Rozpatrzone	2.992	100%	2.789	100%
Zwrot z powodu braku wpisu lub nie uzupełnienia braków formalnych	280	9%	311	11%
Umorzenie postępowania z powodu uwzględnienia zarzutów odwołania przez zamawiającego	290	10%	412	15%
Umorzenie postępowania z powodu cofnięcia odwołania	355	12%	329	12%
Odrzucone	291	10%	174	6%
Oddalone	993	33%	859	31%
Uwzględnione	783	26%	704	25%

Rozkład procentowy rozstrzygnięć podejmowanych przez Izbę w roku 2011 kształtował się podobnie jak w roku 2010. Odnotowano wzrost o 5 punktów procentowych w zakresie rozstrzygnięć o umorzeniu postępowania w związku z uwzględnieniem przez zamawiającego w całości zarzutów odwołania, a także spadek o 4 punkty procentowe odwołań odrzucanych w stosunku do rozstrzygnięć z roku 2010, niemniej jednak wydaje się że różnice te mają związek przede wszystkim z faktem, iż w 2010 r. ok. 1/3 odwołań była wnoszona jeszcze w oparciu o przepisy obowiązujące przed wejściem w życie nowelizacji ustawy - Prawo zamówień publicznych z dnia 2 grudnia 2009 r., która wprowadził istotne zmiany w zakresie systemu środków ochrony prawnej (również dot. rodzajów rozstrzygnięć w sprawach odwołań).

W postępowaniach odwoławczych wszczynanych wyłącznie na „nowych zasadach” różnice procentowe pomiędzy poszczególnymi rodzajami rozstrzygnięć w roku 2010 i 2011 są nieznaczne.

III.3.2. 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.3.2.1. Wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed rozpatrzeniem odwołania

W 2011 r. do KIO wpłynęło 48 wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy. Rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonych wniosków przedstawiały się następująco:

Rozstrzygnięcie	Liczba	Odsetek
Uchylenie zakazu	7	14,59%
Odmowa uchylenia zakazu	24	50%
Umorzenie postępowania	17	35,41%

Dla porównania w 2010 r. KIO rozpoznała 109 wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu. Rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonych wniosków przedstawiały się następująco: w 66 przypadkach (60,55%) odmówiono uchylenia zakazu, w 29 przypadkach (26,61%) uchylono zakaz, a w 14 (12,84%) umorzono postępowanie.

Z powyższych danych wynika zatem, że w 2011 r. o ponad połowę zmalała liczba wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy, oraz że o ponad 20 punktów procentowych wzrosła liczba wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy, które zakończyły się umorzeniem postępowania. Powyższe wynika z faktu szybkiego rozpoznawania odwołań przez Izbę w 2011 r., co czyniło w wielu przypadkach zbędnym korzystanie z ww. instytucji.

III.3.2.2. Opinie w sprawach zastrzeżeń do wyników kontroli, wydanych w wyniku przeprowadzenia kontroli doraźnej i kontroli uprzedniej

W 2011 r. KIO wydała 110 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	68	76,5%	11	52,5%
Częściowo uwzględnione	13	14,5%	3	14,5%
Uwzględnione	8	9%	7	33%
Ogółem	89	81%	21	19%

Dla porównania w 2010 r. Krajowa Izba Odwoławcza wydała 108 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.3.2.3. Postanowienia o zwrocie odwołania i wyłączeniu członka składu orzekającego

Na podstawie przepisów ustawy Prezes Krajowej Izby Odwoławczej posiada kompetencje do rozstrzygnięcia 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).

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 2011 r. Prezes Izby wydał 97 postanowień o zwrocie odwołania z powodu nieuiszczenia wpisu oraz 210 postanowień 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 2011 r. składy orzekające zwróciły 2 odwołania z powodu nieuiszczenia wpisu oraz 2 odwołania z powodu nie uzupełnienia braków formalnych odwołania.

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 2011 r. Prezes Izby wydał 17 postanowień w sprawach wniosków o wyłączenie członka Izby ze składu orzekającego. Większość wniosków o wyłączenie zgłoszone były przez samych członków KIO (2 wnioski został złożony przez stronę postępowania). We 15 przypadkach Prezes Izby wydał postanowienie uwzględniające wniosek o wyłączenie członka Izby, natomiast w 2 przypadkach zgłoszenia wniosków o wyłączenie przez strony postępowania, odmówił wyłączenia członka Izby.

W 2011 r. nie wpłynął żaden wniosek o wyłączenie Prezesa Izby na podstawie art. 188 ust. 6 ustawy.

III.4. Działalność Urzędu Zamówień Publicznych

III.4.1. Organizacja Urzędu Zamówień Publicznych

1. Struktura organizacyjna

W roku 2011 w skład Urzędu Zamówień Publicznych wchodziło osiem komórek organizacyjnych:

- 1) Departament Prawny;

- 2) Departament Kontroli Doraźnej;
- 3) Departament Kontroli Zamówień Współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej;
- 4) Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej;
- 5) Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych;
- 6) Departament Odwołań;
- 7) Biuro Organizacyjno-Finansowe
- 8) Samodzielne Stanowisko do Spraw Audytu Wewnętrznego.

Departament Prawny realizuje zadania Urzędu związane z prawnymi aspektami funkcjonowania systemu zamówień publicznych, zadania związane z legislacją oraz zapewnia reprezentację Urzędu przed organami ochrony prawnej.

Departament Kontroli Doraźnej realizuje zadania wynikające z uprawnień kontrolnych Prezesa Urzędu w zakresie zamówień niefinansowanych ze środków UE w tym wykonuje czynności związane z badaniem i oceną legalności wyboru trybu udzielania zamówienia publicznego innego niż przetarg nieograniczony lub ograniczony, zawarcia umowy, której przedmiotem są świadczenia okresowe lub ciągle na okres dłuższy niż 4 lata, zawarcia umowy ramowej na okres dłuższy niż 4 lata.

Departament Kontroli Zamówień Współfinansowanych ze Środków Unii Europejskiej realizuje zadania wynikające z uprawnień kontrolnych Prezesa Urzędu w zakresie zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej realizuje zadania związane z zapewnianiem zgodności regulacji polskiego systemu zamówień publicznych z prawem europejskim oraz zadania wynikające z uprawnień Prezesa Urzędu w zakresie współpracy międzynarodowej w sprawach związanych z zamówieniami publicznymi.

Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych odpowiada za koordynację działań związanych z przygotowaniem i upowszechnianiem programów szkoleniowych, organizowaniem i inspirowaniem szkoleń, opracowywaniem i upowszechnianiem materiałów szkoleniowych oraz monitoruje funkcjonowanie systemu zamówień publicznych, opracowuje i gromadzi materiały analityczne dotyczące funkcjonowania krajowego i wspólnotowego rynku zamówień publicznych. W Departamencie ulokowano również funkcję rzecznika prasowego zapewniającą obsługę medialną Prezesa Urzędu.

Departament Odwołań wykonuje zadania związane z kompetencjami Prezesa Urzędu w zakresie funkcjonowania systemu odwołań oraz obsługi organizacyjnej Krajowej Izby Odwoławczej, właściwej do rozpoznawania odwołań wnoszonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Do zadań Departamentu należy również upowszechnianie orzecznictwa dotyczącego zamówień, a także analizowanie funkcjonowania systemu środków ochrony prawnej.

Biuro Organizacyjno-Finansowe zapewnia obsługę w zakresie księgowości i spraw pracowniczych, obsługę kancelaryjną, obsługę informatyczną, obsługę administracyjno-organizacyjną przedsięwzięć realizowanych przez Urząd, prowadzi postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zajmuje się obsługą Biuletynu Zamówień Publicznych a także zapewnia przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy.

Samodzielnym Stanowiskiem do Spraw Audytu Wewnętrznego odpowiada za przeprowadzanie audytu wewnętrznego w Urzędzie, zgodnie z odrębnymi przepisami i powszechnie uznawanymi standardami audytu.

Dla zapewnienia ochrony informacji niejawnych w UZP funkcjonuje utworzony przez Prezesa Urzędu **Pion Ochrony**, którym kieruje Pełnomocnik ds. Ochrony Informacji Niejawnych.

Pion Ochrony zapewnia bezpieczeństwo w warunkach potencjalnych zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych oraz bezpieczeństwo informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową i służbową jak również innych dokumentów istotnych w realizacji

głównych zadań Urzędu, a także bezpieczeństwo teleinformatyczne i ochronę danych osobowych.

2. Budżet i zatrudnienie

Wydatki budżetu państwa

Urząd Zamówień Publicznych w 2011 r. w rozdziale 75001 zrealizował wydatki na ogólną kwotę 22.494.724 zł, co stanowi 93,3% planu po zmianach budżetu państwa na 2011 r. i 95,3% planu po zmianach uwzględniającego ograniczenie wydatków z tytułu dokonanych blokad wydatków. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2010 r. (18.924.893,60 zł) wydatki zrealizowane w 2011 r. stanowiły 118,9 %.

Urząd Zamówień Publicznych w 2011 r. w rozdziale 75076 (Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej) zrealizował wydatki w kwocie 37.775,69 zł, co stanowi 94,4% kwoty wykazanej w ustawie budżetowej w rozdziale 75076, oraz 49,1% planu po zmianach. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2010 r. (48.599,12 zł) wydatki zrealizowane w 2011 r. stanowiły 77,7%.

W 2011 roku Urząd poniósł wydatki kwalifikowalne w kwocie 2.395 tys. zł tj. 97% planu po zmianach przeznaczone na realizację w ramach finansowania projektów z udziałem środków UE projektu „*Finansowanie kosztów zatrudnienia pracowników Urzędu Zamówień Publicznych wykonujących zadania związane z realizacją NSRO na lata 2007 - 2013*”.

W 2011 roku Urząd poniósł wydatki kwalifikowalne w kwocie 95,5 tys. zł tj. 91,8% planu po zmianach przeznaczone na realizację w ramach finansowania projektów z udziałem środków UE w ramach projektu „*Współfinansowanie w ramach PROW wynagrodzeń osób zajmujących się prowadzeniem kontroli postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, które są współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w okresie programowania 2004 – 2006 i 2007 – 2013*”.

Wydatki budżetu środków europejskich

W 2011 roku Urząd Zamówień Publicznych uczestniczył w realizacji zadania wynikającego z przystąpienia jako partner do projektu „*Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo*” realizowanego w ramach **Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki**, Działanie 2.1.3 „*Wsparcie systemowe na rzecz zwiększania zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw*”.

W związku z ww. projektem Urząd zrealizował wydatki na ogólną kwotę 357.555,60 zł z budżetu środków europejskich, co stanowi 61,9% planu po zmianach budżetu środków europejskich na 2011 r. i 250,7% wydatków zrealizowanych w 2010 r.

Zatrudnienie

Zatrudnienie w Urzędzie na koniec roku 2011 wynosiło 139,992 etatów (z uwzględnieniem osób przebywających na urloпах macierzyńskich, wychowawczych oraz zasiłkach chorobowych) w tym 130 osób zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy.

W 2011 roku z pracy w Urzędzie zrezygnowało 7 osób, z czego 2 osoby przeszły na emeryturę natomiast przyjęto 13 osób w tym 8 na umowę na czas zastępstwa. W wyniku włączenia w 2008 roku Urzędu do projektu „*Aktualizacja planu działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację Programów Operacyjnych w Polsce w latach 2007 – 2013*” w Urzędzie funkcjonuje 10 etatów finansowanych ze środków UE i 20 etatów dofinansowanych ze środków UE.

Przy Urzędzie działa również Krajowa Izba Odwoławcza (KIO), właściwa do rozpoznawania odwołań wnoszonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, składająca się z 40 członków. Na koniec 2011 roku zatrudnienie w KIO wynosiło 38 członków (z uwzględnieniem osób przebywających na urloпах macierzyńskich, wychowawczych, zasiłkach chorobowych).

III.4.2. Programy edukacyjne i szkoleniowe realizowane przez Urząd

1. Działalność edukacyjna Urzędu

W 2011 roku Urząd Zamówień Publicznych prowadził aktywną działalność edukacyjno – informacyjną, której celem było upowszechnianie wiedzy na temat obowiązujących przepisów regulujących udzielanie zamówień publicznych, wprowadzanie dobrych praktyk wśród zamawiających i wykonawców, 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 wskazanej wyżej działalności zorganizowano szereg konferencji, szkoleń i seminariów oraz przygotowano wiele publikacji.

Rok 2011 to pierwszy pełny rok realizacji projektu „**Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo**”. Urząd Zamówień Publicznych przystąpił do niego 8 listopada 2010 r. Projekt ten, realizowany we współpracy z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości, 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**”. Założenia projektu zostały oparte na rekomendacjach wskazanych w dokumencie rządowym przyjętym w 2008 r. „**Nowe podejście do zamówień publicznych – zamówienia publiczne a małe i średnie przedsiębiorstwa, innowacje i zrównoważony rozwój**”. Działania przewidziane w projekcie zmierzają do zmiany podejścia administracji publicznej i przedsiębiorców do procedury ubiegania się i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zwiększenia udziału sektora małych i średnich firm w zamówieniach publicznych oraz upowszechnienia wśród zamawiających elementów nowego podejścia do zamówień publicznych.

Działania Urzędu Zamówień Publicznych podejmowane w ramach projektu koncentrują się na organizacji i prowadzeniu szkoleń dla zamawiających oraz aktywności informacyjno – promocyjnej. W 2011 r. odbyło się siedemnaście dwudniowych szkoleń dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, w których zostało przeszkolonych ok. 400 osób. Tematem szkoleń było udzielanie zamówień publicznych w trybach negocjacyjnych oraz różnicowanie kryteriów oceny ofert w kontekście nowego podejścia do zamówień publicznych, a także udział MŚP w procedurach przetargowych.

Pierwsze spotkanie dla instytucji kontrolnych w ramach projektu „**Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo**” odbyło się w marcu 2011 r. w Krakowie, natomiast drugie - we wrześniu 2011 r. w Poznaniu. Wzięło w nich udział ok. 180 osób. Podczas spotkań zostały zaprezentowane kwestie dotyczące doboru kryteriów oceny ofert oraz stosowania trybów negocjacyjnych przez zamawiających. Prelegenci Urzędu przekazali także 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 14 i 21 czerwca 2011 r. Urząd Zamówień Publicznych zorganizował IV edycję **szkoleń dotyczących uwzględniania aspektów środowiskowych i społecznych w procedurach przetargowych**.

Szkolenia odbyły się w siedzibie UZP. Skierowane były do przedstawicieli administracji publicznej odpowiedzialnych za procedury przetargowe w macierzystych jednostkach. Miały na celu poszerzenie wiedzy praktyków w dziedzinie zamówień publicznych o kwestie związane ze zrównoważonym rozwojem. Przekazana wiedza w praktyczny sposób może zostać wykorzystana na etapie przygotowania i prowadzenia postępowania przetargowego.

W trakcie szkolenia poruszono m.in. kwestie transpozycji dyrektywy 2009/33/WE w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego do krajowego porządku prawnego. Omówiona została przy tym treść rozporządzenia 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, a także dokonano prezentacji witryny internetowej Komisji Europejskiej poświęconej ekologicznym i energooszczędnym pojazdom.

Drugi blok tematyczny poświęcony był zagadnieniom poprawy efektywności energetycznej w oparciu o wymogi budownictwa pasywnego. Omówiono podstawowe założenia technologiczne dla budownictwa pasywnego prezentując liczne przykłady budynków pasywnych z Niemiec, Austrii oraz Polski. Dodatkowo specjalny nacisk został położony na aspekty termomodernizacji budynków użyteczności publicznej z wykorzystaniem technologii i materiałów dla budownictwa pasywnego. Na zakończenie bloku szkoleniowego ukazane zostały przykłady osiągnięcia przewagi ekonomicznej technologii budownictwa pasywnego przy zastosowaniu metodologii kosztów cyklu życia .

Łącznie w obu szkoleniach udział wzięło ok. 80 uczestników.

W dniach 20 – 21 czerwca 2011 r. odbyła się w Kazimierzu Dolnym konferencja naukowa objęta honorowym patronatem Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego pt. **„Nowe podejście do zamówień publicznych – zamówienia publiczne jako instrument zwiększania innowacyjności gospodarki i zrównoważonego rozwoju. Doświadczenia polskie i zagraniczne”**.

Organizatorem tego wydarzenia był Urząd Zamówień Publicznych oraz Wydziały: Prawa i Administracji oraz Ekonomiczny Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej w Lublinie. W konferencji wzięło udział 140 osób, w tym przedstawiciele administracji rządowej, samorządowej, organów kontroli, środowiska naukowego oraz eksperci w dziedzinie Prawa zamówień publicznych. Konferencja była okazją do dyskusji na temat stosowania rozwiązań innowacyjnych w zamówieniach publicznych. Poruszano problematykę wykorzystania instrumentów elektronicznych, kryteriów oceny ofert, stosowania kryteriów społecznej odpowiedzialności przy wyborze wykonawców, jak również wymieniono doświadczenia na temat trybów negocjacyjnych w strukturze udzielanych zamówień publicznych w Polsce i innych krajach Unii Europejskiej. Spotkanie to było również forum pozwalającym na zaprezentowanie dorobku naukowego w zakresie różnych dyscyplin podejmujących problematykę zamówień publicznych oraz wymiany poglądów w zakresie stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

W październiku 2011 r. Urząd Zamówień Publicznych zorganizował w Warszawie seminarium **„Nieprawidłowości związane z procedurą udzielania zamówień publicznych wynikające z doświadczeń kontrolnych Prezesa UZP”**.

Uczestniczyło w nim 70 osób reprezentujących m.in. CBA, ABW, Żandarmerię Wojskową, a także Pełnomocnik Rządu ds. Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Instytucjach Publicznych, Zastępca Szefa CBA oraz Prezes Urzędu Zamówień Publicznych. Omówione zostały nieprawidłowości związane z przygotowaniem postępowania o zamówienie publiczne, wynikające z kontroli prowadzonych przez Prezesa UZP. Zwrócono również uwagę na zagadnienia zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego w zakresie przedmiotu zamówienia. W spotkaniu udział wzięło około 100 osób.

W dniu 28 października 2011 r. odbyło się, zorganizowane przez Urząd Zamówień Publicznych we współpracy z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju, **seminarium pn. „Zamówienia publiczne – wyzwania i praktyka w realizacji dużych przetargów”**.

W seminarium udział wzięło ok. 70 osób – uczestników rynku zamówień publicznych.

Podczas seminarium omówiono zagadnienia związane z przeprowadzaniem postępowań przetargowych o dużej wartości. Dotyczyły one m.in.:

- ostatnich zmian wprowadzonych do ustawy Prawo zamówień publicznych oraz planowanych zmian legislacyjnych,
- doświadczeń EBOR w stosowaniu standardowej dokumentacji przetargowej,
- realizacji dużych zamówień publicznych przy wykorzystaniu warunków kontraktowych FIDIC,
- rozwijania potencjału kadrowego przez jednostki zamawiające.

W ostatnim kwartale 2011 r. odbyły się w Warszawie trzy konferencje dotyczące poprawnego przygotowania i udzielenia zamówienia publicznego zorganizowane przez Urząd Zamówień Publicznych.

Podczas pierwszej z nich, zatytułowanej **„Właściwe przygotowanie postępowania szansą dobrej realizacji zamówienia publicznego”**, zaprezentowano najważniejsze zagadnienia związane z zasadami prowadzenia postępowania o zamówienie publiczne oraz realizacją przedmiotu zamówienia z udziałem podwykonawców. Zwrócono również uwagę na problem niewykorzystywania procedur, których elementem jest dialog strony publicznej z wykonawcami, mogący zwiększać szansę realizacji zamówienia o należytej jakości oraz na pozytywne tendencje rozwoju systemu zamówień publicznych i znaczenie procedur jako sprawnego i efektywnego instrumentu realizacji zadań publicznych, wpływającego stymulująco na rozwój rynku.

Drugą konferencję - **„Wybór oferty najkorzystniejszej jako skutek poprawnie przeprowadzonej procedury udzielania zamówienia publicznego”** - poświęcono najważniejszym zagadnieniom związanym z warunkami udziału wykonawców w postępowaniu, pozacenowym kryteriom oceny ofert oraz realizacji umów w sprawie zamówienia publicznego.

„Planowane zmiany w Pzp w perspektywie nowego podejścia do zamówień publicznych” to temat trzeciej konferencji, podczas której przedstawiono założenia projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych przyjęte przez Radę Ministrów oraz zagadnienia odnoszące się do zmian wynikających z implementacji Dyrektywy Obronnej. Propagowano też nowe podejście do zamówień publicznych ze szczególnym uwzględnieniem rozwiązań ustawowych przyjaznych dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

W konferencjach wzięło udział przeszło 300 osób – przedstawiciele administracji centralnej oraz przedsiębiorców.

W dniu 2 grudnia 2011 roku w Warszawie, odbyła się **V Konferencja na temat zrównoważonych zamówień publicznych** zorganizowana przez Urząd Zamówień Publicznych.

Wydarzenie to zorganizowano w ramach polskiej Prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. Powiązane było także z realizacją zadań wynikających z opracowanego przez UZP Krajowego Planu Działań w zakresie Zrównoważonych Zamówień Publicznych na lata 2010-2012, przyjętego przez Radę Ministrów 14 czerwca 2010 r.

Głównym celem tegorocznej konferencji była prezentacja unijnej polityki w zakresie zielonych i społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych, praktyki wybranych krajów europejskich w kształtowaniu narodowych strategii w tym zakresie, jak również praktycznych przykładów zielonych i społecznych zamówień publicznych w Polsce.

W konferencji udział wzięło ok. 120 uczestników polskich i zagranicznych, w tym przedstawiciele Komisji Europejskiej.

Mając na uwadze rolę i znaczenie profesjonalnego kształcenia kadr dla właściwego przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, a także samo znaczenie zamówień publicznych dla rozwoju gospodarczego Polski i Europy, w szczególności w zakresie mechanizmów zapewniających niedyskryminacyjny dostęp do zamówień publicznych, racjonalność i przejrzystość wydatkowania środków publicznych w szczególności środków unijnych, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych oraz rektorzy uczelni wyższych: Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie, Uniwersytetem Gdańskim, Uniwersytetu Łódzkiego, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz Uniwersytetu Wrocławskiego zawarli **Porozumienie dotyczące przygotowania oraz prowadzenia studiów podyplomowych z zakresu zamówień publicznych**.

Uroczystość podpisania Porozumienia odbyła się 19 października 2011 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Sygnatariusze Porozumienia oraz uczestniczący w spotkaniu goście podkreślili wagę procesu kształcenia w zakresie zamówień publicznych oraz przygotowania wysoko wykwalifikowanej kadry. Zwrócono uwagę, iż współpraca uczelni wyższych z administracją rządową w obszarze profesjonalnego przygotowania kadr jest działaniem, które zaowocuje upowszechnieniem właściwych wzorców prowadzenia postępowania o zamówienie publiczne. Również szersze zaangażowanie pracowników naukowych jako istotny czynnik kształtowania się doktryny będzie stanowić fundament dla upowszechniania właściwych wzorców postępowania w dziedzinie zamówień publicznych.

Porozumienie ma charakter otwarty i w przyszłości mogą do niego przystąpić kolejne uczelnie wyższe.

2. Wydane publikacje

Obok działań szkoleniowych upowszechnieniu wiedzy dotyczącej zamówień publicznych służyła również działalność wydawnicza Urzędu Zamówień Publicznych.

W 2011 r. ukazały się trzy kolejne numery cyklicznej publikacji – **„Zamówienia publiczne w orzecznictwie. Zeszyty orzecznicze”** w nakładzie po 3000 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 konferencją naukową, która odbyła się 21 – 22 czerwca 2011 r. Kazimierzu Dolnym ukazała się publikacja pt. **„Nowe podejście do zamówień publicznych – zamówienia publiczne jako instrument zwiększania innowacyjności gospodarki i zrównoważonego rozwoju. Doświadczenia polskie i zagraniczne”** w nakładzie 1000 egzemplarzy.

W pierwszej części zostały zebrane referaty ekspertów występujących podczas konferencji - zarówno praktyków, jak i osób reprezentujących środowisko naukowe. Druga część zawiera pozostałe referaty dotyczące tematyki konferencji.

Ponadto w ramach projektu **„Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo”** wydana została kolejna część publikacji pt. **„Kontrola udzielania zamówień publicznych prowadzona przez Prezesa UZP”** na podstawie *Informatorów Urzędu Zamówień Publicznych* z okresu lipiec 2010 – czerwiec 2011 oraz nowe pozycje: **„Opinie prawne w zakresie zamówień publicznych”**, **„Nowe podejście do zamówień publicznych – wybrane zagadnienia”**, **„Udzielanie zamówień publicznych na systemy informatyczne oraz dostawę zestawów komputerowych”**, **„Pozacenowe kryteria oceny ofert”** oraz **„Zamówienia publiczne w wybranych państwach Unii Europejskiej”**.

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

W związku z przyjęciem przez Radę i Parlament Europejski tzw. dyrektywy obronnej (dyrektywa 2009/81/WE) w drugim półroczu 2011 roku wydana została przez Urząd Zamówień Publicznych publikacja „**Zamówienia publiczne w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa**”.

Publikacja zawiera szczegółowe omówienie przepisów dotyczących bezpieczeństwa informacji, bezpieczeństwa dostaw i podwykonawstwa, uwzględniając specyfikę sektora obronności i bezpieczeństwa. Jest skierowana do zamawiających z sektora obronności. Wydana została w nakładzie 1000 egzemplarzy.

Ponadto Urząd Zamówień Publicznych przygotował i wydał publikację pt. „**Kryteria oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego – przykłady i zastosowanie**” w nakładzie 3000 egzemplarzy.

Publikacja powstała w wyniku przeprowadzonych przez Prezesa UZP konsultacji z organizacjami zreszającymi wykonawców z różnych branż na temat stosowania kryteriów oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Jej celem jest zachęcenie zamawiających do dostrzeżenia korzyści płynących ze stosowania pozacenowych kryteriów oceny ofert poprzez przekazanie wiedzy na temat zasad prawnych formułowania tych kryteriów, wskazanie dobrych przykładów ich stosowania, jak i pokazywanie stwierdzonych przykładów niewłaściwego posłużenia się innymi niż cenowe kryteria oceny ofert w celu uniknięcia błędów popełnionych przez innych zamawiających.

Wszystkie publikacje wydane przez UZP zostały rozdysponowane 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).

W 2011 r. kontynuowane było również wydawanie **Informatora Urzędu Zamówień Publicznych**, który ukazuje się cyklicznie – raz w miesiącu – w formie elektronicznej w serwisie informacyjnym Urzędu.

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.

III.4.3. Współpraca międzynarodowa

1. Udział w pracach komitetów i grup roboczych

W roku 2011 przedstawiciele UZP uczestniczyli w czterech posiedzeniach **Komitetu Doradczego ds. Zamówień Publicznych** (w dniach 9 marca, 12 maja, 6 lipca i 21 września 2011 r.) oraz dwóch spotkaniach grupy eksperckiej ds. zamówień publicznych (w dniach 21 września i 7 grudnia 2011 r.) działających przy Komisji Europejskiej. Począwszy od września ub.r. dotychczasowy Komitet Doradczy ds. Zamówień Publicznych zajmuje się jedynie zadaniami z zakresu komitologii, tj. kwestiami legislacyjnymi, zaś pozostałe funkcje doradcze są realizowane w ramach nowoutworzonej grupy eksperckiej. Skład obu grup jest ten sam. Posiedzenia obu grup organizowane są tego samego dnia.

Ponadto, przedstawiciele Urzędu Zamówień Publicznych w 2011 roku uczestniczyli w posiedzeniach **grupy ds. ekonomicznych i statystycznych** (posiedzenia 24 marca 2011 r.

oraz 21 listopada 2011 r.), jak również w posiedzeniach **grupy ds. elektronicznych zamówień publicznych**. Pracownicy urzędu brali także udział w spotkaniach **Komitetu ds. Zamówień Rządowych WTO** (w dniach: 9-11 marca, 21-22 września, 17-18 października oraz 12-13 grudnia 2011 roku) oraz w spotkaniach technicznych z KE (12 września i 5 grudnia 2011 roku) w sprawie toczących się negocjacji Porozumienia w Sprawie Zamówień Rządowych (GPA) i w spotkaniu **Komitetu ds. Polityki Handlowej**.

2. Udział w spotkaniach eksperckich

W 2011 r. odbyły się **dwa spotkania eksperckie dot. zielonych zamówień publicznych** (tzw. *Advisory Group on Green Public Procurement*) organizowane przez Dyрекcję Generalną ds. Środowiska w ramach Komisji Europejskiej.

W trakcie spotkania, które odbyło się **25 maja 2011 r. w Brukseli**, przedstawione zostały aktualne informacje związane z wymogami efektywności energetycznej w zamówieniach publicznych. Przytoczono kilka obowiązkowych wymogów dla władz publicznych: w tym m.in. przyspieszenie tempa modernizacji budynków użyteczności publicznej celem uzyskania wyższych standardów efektywności energetycznej czy też stosowanie wysokich standardów efektywności energetycznej przy zakupie biurowego sprzętu komputerowego. Przedstawiciel Komisji Europejskiej poinformował również o postępach w analizie poziomu zazielenienia zamówień publicznych w państwach UE, prowadzonej w oparciu o kwestionariusz skierowany do organów administracji publicznej krajów członkowskich. Wielkość próby losowej wynosi ogółem ok. 6500 instytucji., a zakończenie tego działania planowane jest na koniec 2011 r. Dodatkowo KE nakreśliła harmonogram działań zaplanowanych na 2011 r. związanych z rewizją kryteriów środowiskowych oraz wypracowaniem wspólnych kryteriów dla nowych grup produktów.

Ze względu na grudniowy termin organizowanej przez UZP konferencji w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych w ramach Polskiej Prezydencji w Radzie UE oraz na zaplanowane na IV kwartał cykliczne spotkanie eksperckie dot. GPP w ramach Komisji Europejskiej, Urząd Zamówień Publicznych postanowił powiązać oba wydarzenia przyjmując na siebie rolę gospodarza spotkania eksperckiego KE. Za merytoryczne przygotowanie tego wydarzenia oraz jego prowadzenie odpowiedzialni byli przedstawiciele Komisji Europejskiej. Spotkanie eksperckie w ramach KE odbyło się **1 grudnia 2011 r. w Warszawie** i poprzedzało międzynarodową konferencję Urzędu.

W trakcie spotkania zaprezentowane zostały wstępne wyniki analizy zazielenienia zamówień publicznych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, za które odpowiedzialne jest Centrum Studiów Europejskich (CEPS) we współpracy z Kolegium Europejskim w Brugii. Oficjalne wyniki badania przekazane zostaną do publicznej wiadomości w pierwszym kwartale 2012 r. Przedstawiciele Komisji Europejskiej dokonali podsumowania dotychczasowych prac nad rozwojem nowych i aktualizacją istniejących kryteriów środowiskowych (GPP Toolkit). Proces rewizji kryteriów dla istniejących grup produktów powinien zakończyć się na przełomie 2011/2012 r.

3. Udział w innych wydarzeniach o charakterze międzynarodowym

Konferencja na temat modernizacji unijnej polityki w zakresie zamówień publicznych

W dniu 30 czerwca 2011 r. w Brukseli odbyła się konferencja na temat modernizacji polityki UE w zakresie zamówień publicznych, zorganizowana przez Komisję Europejską.

W konferencji uczestniczyli przedstawiciele ministerstw i innych instytucji odpowiedzialnych w Państwach Członkowskich za kształtowanie polityki zamówień publicznych, przedstawiciele stowarzyszeń i organizacji skupiających przedsiębiorców, organizacji pozarządowych oraz organizacji społecznych, a także przedstawiciele środowiska naukowego. Obecni byli także przedstawiciele Parlamentu Europejskiego.

Konferencję otworzył Komisarz ds. Rynku Wewnętrznego i Usług, Pan Michel Barnier, który w przemówieniu otwierającym wskazał główne kierunki zmian w polityce zamówień publicznych, które są obecnie dyskutowane. Komisarz Barnier podkreślił, że na

reformę systemu zamówień publicznych składać się będzie modernizacja obecnie obowiązujących dyrektyw, inicjatywa w sprawie koncesji na usługi oraz nowa regulacja w zakresie dostępu do unijnego rynku zamówień publicznych. W ramach modernizacji dyrektyw za kluczowe uznano: konieczność uproszczenia istniejących procedur, zwiększenie dostępności zamówień publicznych dla MŚP, promocję w zamówieniach publicznych kwestii środowiskowych, społecznych oraz innowacji, a także usprawnienie zarządzania procesem udzielania zamówień publicznych.

Podczas konferencji, w charakterze panelisty w ramach panelu zatytułowanego: „Przyszłość zamówień publicznych – nowe wyzwania, nowe narzędzia, priorytety przyszłej inicjatywy legislacyjnej” wystąpił także Pan Jacek Sadowy, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, który podkreślił znaczenie zamówień publicznych oraz otwartości rynków dla właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego, zwracając jednocześnie uwagę, że większa otwartość rynków nie stoi w sprzeczności z innymi celami takimi jak na przykład szerszy dostęp MŚP do zamówień publicznych. Wskazując na doświadczenia polskie podkreślił również znaczenie zamówień publicznych jako narzędzia wspomagającego proces wychodzenia z kryzysu gospodarczego oraz przeciwdziałania jego skutkom. Prezes Urzędu wyraził także opinię, że zmiany w systemie zamówień publicznych powinny zmierzać przede wszystkim w kierunku uproszczenia i uelastycznienia istniejących procedur. Odnosząc się do kwestii realizacji poprzez zamówienia publiczne celów wynikających z innych polityk podkreślił, że już w ramach obecnie istniejących instrumentów zamawiający mają możliwość uwzględniania zarówno kwestii środowiskowych, społecznych jak również wspierania innowacyjności. W tym zakresie potrzebne jest przede wszystkim uświadomienie tych możliwości oraz korzyści, jakie się z tym wiążą, zamawiającym oraz zachęcenie ich do szerszego uwzględniania w zamówieniach publicznych tych kwestii. Ewentualne nowe narzędzia w tym zakresie powinny być wprowadzone na zasadzie dobrowolności, bez nakładania na zamawiających dodatkowych obowiązków w tym zakresie, co mogłoby doprowadzić do przeregulowania systemu i nadmiernego skomplikowania procedur.

Konferencja na temat systemów zamówień publicznych w krajach korzystających ze wsparcia Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju

W dniach 22-23 września 2011 r. w Sankt Petersburgu odbyła się konferencja Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, której celem była prezentacja poglądów, doświadczeń i ocena efektywności systemów zamówień publicznych w 29 krajach, beneficjentach funduszy EBOiR. Podczas obrad konferencji przedstawiono m.in. zbiorczy raport pt. „EBRD 2010 – Public Procurement Assessment”.

Polska delegacja zaprezentowała ogólne założenia polskiego systemu zamówień publicznych, a także cele i osiągnięcia Urzędu Zamówień Publicznych w obszarze kształtowania krajowej polityki przetargowej. Podkreślono m.in. wzrost wartości rynku zamówień publicznych, zwiększenie odsetka zamówień udzielanych w trybach konkurencyjnych oraz zwrócono uwagę na skrócenie okresu rozpatrywania odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą. Zaprezentowane zostały również platformy do aukcji i licytacji elektronicznej, dostępne na stronie internetowej Urzędu.

4. 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.

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 szeregu analiz i publikacji.

Projekt zaplanowano na 15 miesięcy.

5. Wizyty studyjne

Wizyta studyjna przedstawicieli Albańskiej Agencji Zamówień Publicznych oraz Albańskiej Komisji Zamówień Publicznych.

W dniach 13 – 15 czerwca 2011 roku odbyła się wizyta studyjna przedstawicieli Albańskiej Agencji Zamówień Publicznych oraz Albańskiej Komisji Zamówień Publicznych zorganizowana przez Urząd Zamówień Publicznych w ramach realizacji projektu twinningowego AL08IBEC01 „*Support for the strenghtening of the Albanian public procurement, concessions and public action systems / Wsparcie albańskiego systemu zamówień publicznych, koncesji i aukcji publicznych*”.

W trakcie wizyty, przedstawiciele Urzędu Zamówień Publicznych oraz Krajowej Izby Odwoławczej zaprezentowali szeroki zakres zagadnień, w tym wprowadzenie do polskiego systemu zamówień publicznych, zaprezentowali polską ustawę Prawo zamówień publicznych (m.in. definicje, zasady, tryby udzielania zamówień, środki ochrony prawnej, kontrola), a także przedstawili tematykę elektronicznych zamówień publicznych, kontroli udzielania zamówień publicznych wraz z przykładami naruszeń oraz statystyki odnoszące się do polskiego rynku zamówień publicznych. Wizytę zakończono prezentacją polskich doświadczeń związanych z przystąpieniem do Unii Europejskiej.

6. Sprawowanie Przewodnictwa w Radzie UE w II połowie 2011 r.

W 2011 r. Urząd Zamówień Publicznych realizował również działania z zakresu przygotowania i sprawowania Przewodnictwa Polski w Radzie UE w II połowie 2011 r. W okresie polskiej Prezydencji Urząd odpowiadał za przygotowanie spotkań grupy roboczej ds. zamówień publicznych, działającej w ramach Rady ds. Konkurencyjności.

Zadania realizowane w UZP przed objęciem Prezydencji (I połowa 2011 r.) koncentrowały się przede wszystkim na:

- przygotowaniu osób należących do korpusu Prezydencji do sprawowania funkcji powierzonych im na czas Przewodnictwa Polski w Radzie UE. W tym celu wyznaczeni pracownicy UZP uczestniczyli w szeregu szkoleń zarówno językowych, jak i merytorycznych na temat systemu prawnego, porządku instytucjonalnego, procesu decyzyjnego w UE, w szkoleniach miękkich dotyczących m. in. technik negocjacji, umiejętności interpersonalnych, przygotowywania niezbędnej dokumentacji. Ponadto, wybrani pracownicy odbyli również staże w Stałym Przedstawicielstwie RP w Brukseli;
- opracowaniu harmonogramu prac grupy roboczej ds. zamówień publicznych na czas polskiej Prezydencji. Biorąc pod uwagę zapowiedzi Komisji Europejskiej dotyczące terminu publikacji wniosków legislacyjnych w zakresie zamówień publicznych i ich zakresu, UZP zaplanował 7 spotkań grupy roboczej (w tym 2 posiedzenia dwudniowe);
- współpracy z kluczowymi dla Prezydencji partnerami. W związku z tym, w 2011 r. UZP zorganizował 2 spotkania z przedstawicielami państw trio - Danią i Cyprem (11 maja oraz 29 czerwca) w celu omówienia inicjatyw KE oraz wypracowania wspólnych stanowisk w tym zakresie. W spotkaniach tych udział brali również przedstawiciele Sekretariatu Generalnego Rady. W 2011 r. przedstawiciele Urzędu odbyli również spotkania z Komisją Europejską (28 kwietnia oraz 21 czerwca), których przedmiotem była dyskusja na temat kształtu i zakresu planowanych przez KE inicjatyw w dziedzinie zamówień publicznych;

- ścisłej współpracy z innymi instytucjami takimi jak Ministerstwo Gospodarki, które było resortem odpowiedzialnym za koordynację przygotowań posiedzeń Rady ds. Konkurencyjności w okresie polskiej Prezydencji, Ministerstwem Spraw Zagranicznych koordynującym proces przygotowań do Prezydencji, a także Stałym Przedstawicielstwem RP w Brukseli.

Mimo planów opublikowania projektu aktu prawnego (wniosek legislacyjny w sprawie udzielania koncesji) jeszcze w I połowie 2011 r., wniosek został ostatecznie opublikowany przez KE dopiero 20 grudnia 2011 r. W związku z tak dużym opóźnieniem w publikacji, Urząd Zamówień Publicznych zmuszony był odwołać wszystkie zaplanowane na czas Prezydencji spotkania grupy roboczej. Niemniej jednak, w tym czasie, Urząd aktywnie wspierał, a także organizował przedsięwzięcia mające na celu realizację programu polskiej Prezydencji.

W ramach Forum Jednolitego Rynku zorganizowanego przez Ministerstwo Gospodarki w Krakowie we współpracy z Komisją Europejską i Parlamentem Europejskim (2-4 października 2011 r.), odbył się cykl warsztatów poświęconych kluczowym obszarom jednolitego rynku. W panelu dyskusyjnym poświęconym zamówieniom publicznym (*Improving functioning of EU public procurement legislation*) udział wzięli Prezes Urzędu Zamówień Publicznych.

2 grudnia 2011 r., jako wydarzenie towarzyszące polskiej Prezydencji, Urząd Zamówień Publicznych zorganizował *międzynarodową konferencję na temat zrównoważonych zamówień publicznych*. Popularyzacja aspektów środowiskowych i społecznych w zamówieniach publicznych poprzez działalność informacyjno-szkoleniową wynika również z realizacji opracowanego przez UZP *Krajowego planu działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012*, przyjętego przez Radę Ministrów 14 czerwca 2010 r. Podczas konferencji zaprezentowano unijną politykę w zakresie zielonych i społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych, praktykę wybranych krajów europejskich w kształtowaniu narodowych strategii w tym zakresie, jak również praktyczne przykłady zielonych i społecznych zamówień publicznych w Polsce. W konferencji udział wzięło ok. 120 uczestników - przedstawiciele polskich instytucji zamawiających, reprezentantów Komisji Europejskiej oraz ekspertów narodowych Państw Członkowskich w zakresie zielonych zamówień publicznych.

Urząd przyjął na siebie również rolę gospodarza cyklicznego spotkania eksperckiego dotyczącego zielonych zamówień publicznych w ramach Komisji Europejskiej. Spotkanie eksperckie w ramach KE odbyło się 1 grudnia 2011 r. i poprzedzało międzynarodową konferencję Urzędu. W trakcie spotkania zaprezentowane zostały wstępne wyniki analizy zazielenienia zamówień publicznych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Ponadto, przedstawiciele Komisji Europejskiej nakreślili harmonogram działań zaplanowanych na 2012 r. związanych z rewizją kryteriów środowiskowych oraz wypracowaniem wspólnych kryteriów dla nowych grup produktów. Wśród uczestników spotkania został rozdany kwestionariusz dotyczący krajowych planów działań i dalszego rozwoju polityki GPP. Uzyskanie na jego podstawie informacje posłużą usystematyzowaniu wiedzy w zakresie GPP z poszczególnych krajów UE oraz stanowią będą punkt odniesienia przy formułowaniu unijnych założeń strategicznych w zakresie zazielenienia zamówień publicznych na przyszłe lata.

Przy okazji spotkania eksperckiego dot. zielonych zamówień publicznych oraz organizowanej przez Urząd Zamówień Publicznych *V konferencji w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych*, UZP wspomógł organizacyjnie przedstawiciele IFZ – Międzyuczelnianego Centrum Badawczego Techniki, Pracy i Kultury oraz Federalnego Ministerstwa Rolnictwa, Leśnictwa, Środowiska i Gospodarki Wodnej w Austrii w przygotowaniu spotkania dla przedstawicieli krajów tzw. Green-7. Do państw Green-7, czyli krajów o zaawansowanej polityce ekologicznej, należą Wielka Brytania, Austria, Niemcy, Holandia, Szwecja, Finlandia, Dania. Spotkanie, które odbyło się 30 listopada 2011 r., służyło wymianie informacji, doświadczeń, a także wypracowaniu wspólnego stanowiska w

zakresie planowanych na szczeblu unijnym działań mających na celu poprawę ogólnoeuropejskiej polityki zazieleniania zamówień publicznych.

7. Pozostałe

a) Public Procurement Network

UZP uczestniczy w inicjatywie *Public Procurement Network* (PPN) będącej nieformalną, ogólnoeuropejską siecią współpracy w zakresie zamówień publicznych, utworzoną w Kopenhadze w 2003 roku.

Public Procurement Network jest siecią opartą na nieformalnej współpracy państw europejskich, w związku z czym nie posiada też sformalizowanej struktury ani konkretnych zasad/procedur działania. Jedyne formy, o których można mówić w przypadku PPN to przewodnictwo/prezydencja w PPN, sprawowane na zasadzie rotacji przez poszczególne państwa oraz tzw. Task Force, złożone z grupy państw wspierających prezydencję w programowaniu prac PPN. Urząd Zamówień Publicznych uczestniczy w PPN Task Force, reprezentując Polskę.

Rola prezydencji w całym systemie sprowadza się do:

- programowania prac PPN w okresie prezydencji;
- koordynacji organizacji konferencji;
- administrowania stroną internetową PPN;
- wspierania procesu wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi

W ramach działalności związanej z wymianą informacji poprzez PPN, państwa członkowskie mogą kierować do siebie zapytania dotyczące np. sposobu uregulowania danej kwestii w prawie krajowym. Prezydencja zamieszcza uzyskane odpowiedzi w specjalnej zakładce dostępnej dla państw członkowskich po zalogowaniu. Stanowią one cenną analizę porównawczą dla instytucji właściwych w sprawach zamówień publicznych w państwach Unii Europejskiej.

b) Rewizja Porozumienia w sprawie Zamówień Rządowych (GPA)

W 2011 r. Urząd Zamówień Publicznych aktywnie śledził przebieg toczących się negocjacji dotyczących rewizji Porozumienia w sprawie Zamówień Rządowych (GPA) z 1994 roku, toczących się w ramach Komitetu w sprawie Zamówień Rządowych, działającego przy Światowej Organizacji Handlu (WTO). Porozumienie GPA reguluje kwestie dostępu do rynku zamówień publicznych w wymiarze międzynarodowym.

Negocjacje w imieniu państw Unii Europejskiej prowadziła Komisja Europejska. Przedstawiciel UZP uczestniczył w posiedzeniach Komitetu w sprawie Zamówień Rządowych w Genewie dotyczących rewizji GPA w dniach: 9-11 marca, 21-22 września, 17-18 października oraz 12-13 grudnia 2011 roku. Na spotkaniach koordynacyjnych w Genewie z państwami członkowskimi UE, Komisja Europejska na bieżąco informowała o postępach toczących się negocjacji z pozostałymi członkami GPA. Informacje dotyczące przebiegu negocjacji były ponadto przekazywane przez Komisję w Brukseli na forum Komitetu Polityki Handlowej.

Przedstawiciele UZP brali udział w posiedzeniach technicznych ekspertów krajowych z Komisją Europejską, które odbyły się w Brukseli w dniach: 12 września i 5 grudnia 2011 roku, w czasie których prowadzona była szczegółowa dyskusja z państwami członkowskimi UE nad bieżącym stanem negocjacji, w tym nad zawartością ofert w zakresie oferowanego dostępu do rynku zamówień publicznych, składanych przez strony negocjacji, w tym zwłaszcza zawartością trzeciej zrewidowanej oferty UE oraz dalszymi działaniami podejmowanymi w ramach negocjacji, w perspektywie konferencji ministerialnej WTO, mającej odbyć się w połowie grudnia 2011 r.

W zakresie dotyczącym negocjacji nad rewizją Porozumienia GPA, UZP współdziałał z Misją Rzeczypospolitej Polskiej przy WTO w Genewie, Stałym Przedstawicielstwem RP przy UE w Brukseli oraz z Ministerstwem Gospodarki, w tym przekazywał sprawozdania z udziału w spotkaniach dotyczących toczących się negocjacji GPA oraz materiały w zakresie zamówień publicznych dla delegacji Polski na potrzeby udziału w Komitecie Polityki Handlowej, w którym w drugiej połowie roku Polska wykonywała obowiązki związane ze sprawowaniem Prezydencji w UE.

Do politycznego porozumienia co do zatwierdzenia wyników negocjacji nad nowym Porozumieniem w Sprawie Zamówień Rządowych (GPA) doszło na posiedzeniu ministerialnym stron Porozumienia GPA w Genewie w dniu 15 grudnia 2011 r., które odbyło się przed oficjalnym otwarciem VIII Konferencji Ministerialnej WTO. Zakończone zostały w ten sposób 12-letnie negocjacje w przedmiocie rewizji zapisów przedmiotowego Porozumienia. Rezultatem negocjacji jest nowa treść Porozumienia w Sprawie Zamówień Rządowych, która zostanie wprowadzona Protokołem zmieniającym (nowe przepisy art. I-XXII) wraz z Załącznikami określającymi zakres udostępnianych zamówień publicznych przez strony GPA oraz projekty decyzji, zawierające m.in. programy przyszłych prac Komitetu GPA. Nowy tekst GPA jest wzorowany na unijnych dyrektywach dotyczących zamówień i zapewnia zgodność między dyrektywami oraz unijnymi zobowiązaniami międzynarodowymi. Przewiduje m.in. zwiększenie dostępności do zamówień publicznych przez zastosowanie elektronicznej bazy danych o zamówieniach oraz portali elektronicznych, wprowadza zamówienia elektroniczne oraz ułatwia przystąpienie do GPA państw rozwijających się poprzez możliwość zastosowania środków przejściowych. W wyniku rewizji Porozumienia GPA zostanie zapewniony dla przedsiębiorstw z UE dodatkowy dostęp do rynków zamówień publicznych o wartości ok. 30 mld euro. Zakresem nowego Porozumienia objęto ponad 200 nowych ministerstw, agencji rządowych oraz innych podmiotów. Zgodnie z przyjętą na posiedzeniu decyzją, formalne przyjęcie uzgodnionych tekstów zrewidowanego Porozumienia GPA oraz decyzji przez Komitet GPA ma nastąpić po weryfikacji i przeglądzie prawnym tekstów najpóźniej do 31 marca 2012 r.

III.4.4. Inne przedsięwzięcia

Udział w spotkaniach eksperckich

Przedstawiciel Urzędu Zamówień Publicznych w 2011 roku wziął udział w trzech spotkaniach eksperckich w ramach prac grupy roboczej **klauzule społeczne w zamówieniach publicznych i partnerstwo publiczno-społeczne w związku z realizacją unijnego projektu „Lepsza przyszłość ekonomii społecznej”** koordynowanego przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Były to międzynarodowe warsztaty w dniach 15 -16 marca 2011 roku w Warszawie, spotkanie *“Peer review - Public social partnership and socially responsible public procurement – good practices in European Union member states”* w dniu 6 marca 2011 roku w Krakowie oraz międzynarodowe warsztaty w dniach 5-6 grudnia 2011 roku w Mediolanie.

Celem warsztatów w dniach 15 -16 marca 2011 roku w Warszawie było podsumowanie wyników analiz prowadzonych przez partnerów sieci w poszczególnych obszarach tematycznych. Ponadto podczas warsztatów partnerzy projektu z Włoch zaprezentowali testowy model mierzenia społecznej wartości dodanej.

W ramach spotkania *“Peer review - Public social partnership and socially responsible public procurement – good practices in European Union member states”* w dniu 6 marca 2011 roku w Krakowie dokonano przeglądu najlepszych europejskich praktyk w dziedzinie partnerstwa publiczno-społecznego oraz społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych. Spotkanie było także okazją do dyskusji na temat barier i problemów w

tworzeniu partnerstwa publiczno-społecznego i stosowaniu klauzul społecznych w zamówieniach publicznych oraz sposobu stworzenia najlepszych warunków dla rozwoju tych zagadnień. Eksperti z poszczególnych państw partnerów w ramach sieci (Włochy i Belgia) zaprezentowali narzędzie do mierzenia społecznej wartości dodanej oraz przedstawili przykłady zastosowania społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych. Spotkanie było jednym z wydarzeń towarzyszących konferencji „Aktywna Europa”, organizowanej przez Europejską Federację Banków Etycznych i Alternatywnych (FEBEA) oraz Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie w dniach 7-8 września 2011 r.

Celem warsztatów w Mediolanie było zaprezentowanie wstępnych rekomendacji przygotowanych przez partnerów sieci odpowiedzialnych za poszczególne grupy tematyczne.

Rekomendacje oparte są na dotychczasowych wynikach prac prowadzonych w ramach sieci i są skierowane do kilku grup decydentów mających wpływ na rozwój ekonomii społecznej, począwszy od Komisji Europejskiej przez państwa członkowskie, instytucje zarządzające Europejskim Funduszem Społecznym a skończywszy na władzach regionalnych i lokalnych.

Ponadto podczas warsztatów zostały zaprezentowane najlepsze praktyki wspierania podmiotów ekonomii społecznej przez sektor bankowy, władze regionalne oraz organizacje zajmujące się tworzeniem przyjaznego otoczenia dla tych podmiotów.

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, w tym klauzule społeczne w zamówieniach publicznych i partnerstwo publiczno-społeczne;

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 przy wypracowywaniu rekomendacji w obrębie tego właśnie tematu.

Przedstawiciel Urzędu w 2011 roku brał aktywny udział w następujących wydarzeniach promujących stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych:

- seminarium „*Klauzule społeczne – jak je upowszechnić w Polsce?*” zorganizowane przez Instytut Spraw Publicznych w dniu 14 września w Warszawie,
- panel dyskusyjny „*Zamówienia publiczne, klauzule społeczne*” w ramach konferencji Ogólnopolskie Spotkania Ekonomii Społecznej 2011 - Innowacje społeczne w UE i Krajach WNP, w dniach 6-7 października w Lublinie.
- spotkanie dyskusyjne w siedzibie Krajowej Rady Spółdzielczej w Warszawie zorganizowane w dniu 29 listopada przez Spółdzielnię Socjalną Stary Mokotów.

III.5. Zamówienia publiczne w publikacjach prasowych

III.5.1. Informacje statystyczne

Analizą objęto **1.299** publikacji prasowych dotyczących zamówień publicznych zamieszczonych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r. w 4 tytułach o zasięgu ogólnopolskim: Dziennik Gazeta Prawna, Gazeta Wyborcza (z wydaniem regionalnym), Rzeczpospolita (z dodatkami), Puls Biznesu. Liczba publikacji w tytułach prasowych utrzymywała się średnio na poziomie od 23 do 34 artykułów w miesiącu.

Liczebność artykułów w podziale na miesiące w opisywanym okresie jest porównywalna. Średnio w miesiącu publikowano **108** artykułów dotyczących systemu zamówień publicznych. Jedynie w marcu i w sierpniu zauważalny jest wzrost publikacji – 139 pozycji prasowych.

Najwięcej artykułów o systemie zamówień publicznych publikowała Rzeczpospolita – 385, Dziennik Gazeta Prawna – 353, Gazeta Wyborcza (z dodatkiem regionalnym) – 301, Puls Biznesu – 260. Incydentalnie pojawiały się artykuły m.in. w tygodnikach Polityka, Wprost, Newsweek Polska.

III.5.2. Analiza treści publikacji prasowych

W materiałach prasowych opublikowanych opisywano najważniejsze zagadnienia dotyczące zmiany przepisów oraz praktyki stosowania prawa zamówień publicznych. Analiza publikacji prasowych wyraźnie wskazuje na ogromne zainteresowanie tematyką związaną z zamówieniami publicznymi. Artykuły najczęściej miały charakter edukacyjny. W sposób czytelny i poprawny merytorycznie wyjaśniano konkretne przepisy prawne oraz rozwiązania, posiłkując się prezentacją konkretnych przykładów. Szczególnie Dziennik Gazeta Prawna, Rzeczpospolita odegrały niezwykle ważną rolę informacyjno – edukacyjną.

Publikacje prasowe o charakterze informacyjno-edukacyjnym zamieszczane 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.

Podobnie jak w latach ubiegłych, aktywność mediów ogólnopolskich koncentrowała się na bieżącym informowaniu o tempie prac, kolejnych etapach procesu legislacyjnego i zakresie zmian nowelizacyjnych w ustawie Prawo zamówień publicznych (m.in. Rzeczpospolita, Dziennik Gazeta Prawna, Puls Biznesu, Gazeta Wyborcza).

Proponowane regulacje były omawiane w wielu tytułach prasowych, w tym obszernie w (Rzeczpospolitej, Dzienniku Gazecie Prawnej czy w Pulsie Biznesu). 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 wprowadzenie kolejnej przesłanki wykluczającej wykonawców z postępowania. Przytaczano opinie i komentarze ekspertów oraz przedstawicieli UZP.

Informowano o trudnościach we wdrożeniu do 21 sierpnia 2011 r. dyrektywy obronnej do polskiego systemu prawnego oraz o konsekwencjach niewdrożenia jej we właściwym czasie.

Zainteresowanie dziennikarzy skupione było również na planach nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych opracowywanej przez komisję „Przyjazne państwo”, która ma wprowadzić obowiązek zastosowania w przetargach innych kryteriów niż cena.

Prasa informowała także o wejściu w życie aktów wykonawczych wydanych m.in. rozporządzeniu prezesa Rady Ministrów w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych oraz nowych wzorów protokołów obowiązujących w postępowaniu o udzielenia zamówienia publicznego i zasad jego udostępniania.

Część artykułów miała charakter poradników wskazujących jak prowadzić postępowanie o zamówienie publiczne, jak przygotować ofertę, jak skorzystać z uprawnienia do wnoszenia środków odwoławczych do Krajowej Izby Odwoławczej (m.in. Rzeczpospolita,

Przetargi Publiczne). W sposób kompetentny, rzetelny i przejrzysty opisywano ważne zagadnienia, wielokrotnie wspierając je komentarzem ze strony UZP.

Dużym zainteresowaniem ze strony dziennikarzy cieszyła się działalność Urzędu Zamówień Publicznych. Informowano o przeprowadzonych kontrolach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przez Prezesa UZP. Przytoczono dane statystyczne dotyczące liczby kontroli postępowań współfinansowanych za środków UE, kontroli doraźnych, kontroli obligatoryjnych uprzednich.

Prasa pozytywnie oceniła prace Urzędu Zamówień Publicznych odnośnie opracowanych i opublikowanych rekomendacji udzielania zamówień publicznych na dostawę zestawów komputerowych oraz nowej inicjatywie publikacji ogłoszeń promowanej przez UZP dotyczącej systemu powiadamiania zainteresowanych o publikacjach w przetargach.

Dziennikarze zwrócili uwagę na podjętą współpracę Urzędu Zamówień Publicznych z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości w ramach realizowanego projektu „Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo”. Przywołano podejmowane przedsięwzięcia jak: cykl szkoleń dla administracji samorządowej, czy publikowany w Rzeczpospolitej cykl artykułów promujących innowacyjność w zamówieniach publicznych

Sukcesem, zdaniem mediów, było uruchomienie przez Urząd Zamówień Publicznych pierwszej publicznej platformy przetargowej. Media podawały przykłady konkretnych postępowań prowadzonych w trybie licytacji elektronicznej, w tym z wykorzystaniem platformy udostępnionej przez UZP (m.in. Gazeta Wyborcza, Dziennik Gazeta Prawna, Rzeczpospolita).

Monitoring prasy z 2011 r. wykazał systematyczny wzrost zainteresowania orzecznictwem arbitrów, czego dowodem były zamieszczane cyklicznie w Rzeczpospolitej, Dzienniku Gazecie Prawnej wyroki arbitrów. W innych tytułach prasowych wyroki arbitrów pojawiały się przy okazji opisów konkretnych postępowań. Jednocześnie dostrzeżono rozbieżność orzecznictwa KIO, podano przykłady niejednorodnych orzeczeń np. dotyczących treści dokumentu wadliwego, omyłek, których poprawienie nie powoduje istotnego wpływu na treść oferty, czy przedłużenia wadium.

Wielokrotnie opisywano postępowania dotyczące przedsięwzięć infrastrukturalnych, w tym budowy dróg, mostów, stadionów (m.in. Dziennik Gazeta Prawna, Puls Biznesu, Rzeczpospolita) np. przetargi na budowę autostrady A1, A2, A4, przetarg na budowę Stadionu Narodowego, przetarg na budowę drugiej linii metra w Warszawie, postępowanie przetargowe na budowę elektronicznego systemu poboru opłat za korzystanie z polskich dróg, czy przetarg na budowę bloków energetycznych.

Zainteresowanie mediów szczególnie wzbudzała kwestia opóźnień w budowie Stadionu Narodowego w Warszawie (m.in. Rzeczpospolita, Gazeta Wyborcza) i stadionu we Wrocławiu (Gazeta Wyborcza). Ponadto dziennikarze pisali o ogłaszanych przetargach: na dostawę pociągów, wymianę taboru w komunikacji miejskiej – tramwaje, autobusy, budowę wiat przystankowych, przebudowę lotniska Okęcie. Szczególne zainteresowanie wzbudziły kłopoty z realizacją zamówienia na A2 przez chińską firmę COVEC oraz ponowny wybór wykonawcy w trybie z wolnej ręki. Przytoczono opinię Urzędu, który prowadził kontrolę tego zamówienia i uznał, że „nie są spełnione przesłanki do udzielenia zamówienia z wolnej ręki”.

Zainteresowanie dziennikarzy wzbudził temat centralizacji zamówień publicznych. Wskazano, iż przepisy umożliwiają wspólne zakupy podmiotom publicznym. Powiadomiono o utworzeniu instytucji rządowej – Centrum Usług Wspólnych, która zajęła się prowadzeniem zamówień publicznych dla administracji rządowej. Przywoływano dobre praktyki wspólnych zamówień na dostawę energii dla szpitali w województwie mazowieckim.

W dalszej kolejności w publikowanych materiałach dominowały tematy konkretnych zamówień publicznych i nieprawidłowości towarzyszących procedurze ich udzielania. Informacje zamieszczano w Dzienniku Gazecie Prawnej, Rzeczpospolitej. Dziennikarze opisywali również ważne dla lokalnej społeczności planowane i realizowane inwestycje oraz zasady i tryb wyłaniania wykonawców. Często informowano o remontach i budowach dróg, a także o planach rozwoju sieci komunikacyjnej. Ujawniano nieprawidłowości proceduralne i związane z nimi kłopoty w realizacji zamówień.

Na łamach prasy informowano (Rzeczpospolita, Gazeta Wyborcza, Puls Biznesu) o dużych przetargach na dostawę blankietów do nowych dowodów osobistych, na system informatyczny E-zdrowie.

W prasie lokalnej (szczególnie w regionalnym dodatku Gazety Wyborczej i Rzeczpospolitej) dominowały informacje dotyczące aktualnych, ważnych dla regionu inwestycji. Niejednokrotnie opisywano nieprawidłowości proceduralne oraz związane z nimi opóźnienia.

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 2010 r.” Dane statystyczne wykorzystywane były do przeprowadzania podsumowań 2010 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 Prezesa UZP. Podkreślano sukcesy polskich firm w ubieganiu się o zamówienia publiczne na rynku europejskim. W artykułach powoływano się na dane statystyczne opublikowane na stronach UZP dotyczące wartości rynku zamówień publicznych w latach 2007 – 2010.

Na łamach prasy prezentowano wydawnictwa Urzędu Zamówień Publicznych podkreślając ich edukacyjno - informacyjny charakter oraz znaczenie dla uczestników rynku zamówień publicznych. Publikowano również zapowiedzi konferencji, seminariów, szkoleń dotyczących zamówień publicznych.

IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE

W roku 2011 udzielonych zostało w Polsce ponad 186 tysięcy zamówień publicznych na kwotę około 144 miliardów złotych w trybach przewidzianych ustawą Prawo zamówień publicznych. Jest to ilość niższa o blisko 10 tysięcy zamówień w stosunku do roku 2010 niemniej jednak ilość udzielonych zamówień i ich wartość pozostaje nadal na wysokim poziomie.

Skutkiem przyjętych w latach 2008-2009 z inicjatywy Rządu RP zmian w systemie zamówień publicznych zapewniona została zgodność ustawodawstwa polskiego z wymaganiami unijnymi oraz zwiększona została dostępność zamówień publicznych przedsiębiorcom na zasadach niedyskryminujących.

W roku 2011 83% wszystkich postępowań prowadzonych było w trybach zapewniających niedyskryminujący dostęp przedsiębiorcom do zamówień publicznych. **Jest to szczególnie istotne dla zapewnienia efektywności wydatkowania środków unijnych, mając na względzie, iż najwięcej ryzyk związanych z nieprawidłowym wydatkowaniem środków unijnych związana jest z brakiem publikacji ogłoszenia o zamówieniu. Skala korzystania w Polsce z takich trybów jak wolna ręka czy negocjacje bez ogłoszenia w postępowaniach do których zastosowanie mają dyrektywy UE (8,95%) pokazuje, iż odpowiada ona średniej właściwej dla całej Unii Europejskiej, która wynosi 9%.**

Zwiększenie otwartości rynku zamówień publicznych przełożyło się na istotny wzrost konkurencji szczególnie w postępowaniach na roboty budowlane³ jak i zwiększenie efektywności ekonomicznej prowadzonych postępowań⁴. Zwiększenie otwartości rynku zamówień publicznych jak i konkurencyjności prowadzonych postępowań służyło także lepszej przejrzystości wydatkowanych środków publicznych prowadząc do ograniczenia ryzyka występowania korupcji w zamówieniach publicznych.

Ilość i wartość udzielanych zamówień publicznych świadczą, iż procedury udzielania zamówień publicznych stanowią dziś efektywny instrument realizacji zadań publicznych. Zamawiający zostali zachęceni do stosowania trybów otwartych poprzez ograniczenie wymagań formalnych związanych z ich stosowaniem, ich przyśpieszeniem oraz wyeliminowaniem sytuacji nieuzasadnionego blokowania postępowań przez wykonawców m.in. na etapie składania zapytań do specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz stosowania środków ochrony prawnej po wyborze oferty najkorzystniejszej.

Zmiany w procedurach odwoławczych przed Krajową Izbą Odwoławczą zapewniły zamawiającym szybkie (średnio w ciągu 12 dni) rozpoznawanie odwołań oraz umożliwiły zawarcie umowy niezwłocznie po ogłoszeniu wyroku przez Izbę. W raporcie Komisji Europejskiej pt. „Ocena skutków i skuteczności przepisów UE dotyczących zamówień publicznych”⁵ polski system ochrony prawnej został wskazany jako jeden z systemów z najkrótszym czasem trwania procedur odwoławczych oraz system z najniższymi kosztami związanymi z korzystaniem ze środków ochrony prawnej. I tak dla przykładu, w Polsce czas, jaki organ pierwszej instancji, czyli Krajowa Izba Odwoławcza, ma na rozpatrzenie wniesionego odwołania wynosi 15 dni, podczas gdy we Włoszech jest to do 18 miesięcy w przypadku rozpatrywania odwołania przez regionalne sądy administracyjne.

Zgodnie z danymi zawartymi w ww. raporcie, Polska z wynikiem 78 dni, jako średnim czasem trwania postępowania w latach 2006-2010 liczonym do wyboru oferty najkorzystniejszej, zajmuje 3 miejsce wśród państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego, gdzie procedury przetargowe trwają najkrócej (Lichtenstein - 61 dni i Łotwa - 77 dni). **Z raportu Komisji wynika więc, że Polska ma jedne z najkrócej trwających i najtańszych procedur udzielania zamówień publicznych oraz gwarantujących szeroką ochronę i sprawny system rozpoznawania odwołań wnoszonych przez wykonawców.**

Dane za rok 2011 obrazują w pełni skutki przyjętych i wchodzących w roku 2010 zmian w systemie zamówień publicznych, albowiem co do zasady zdecydowana większość zamówień udzielonych w tym okresie poprzedzona była procedurą organizowaną już na nowych zasadach. Warto podkreślić zaobserwowany w roku 2011 **dalszy spadek czasu jaki jest potrzebny na udzielenie zamówienia publicznego do 31 dni i 81 dni odpowiednio dla zamówień o wartości poniżej i powyżej tzw. „progów unijnych”.**

Po upływie ponad dwóch lat od dokonania ostatnich systemowych zmian Urząd dostrzega potrzebę dokonania jednak dalszych zmian rozwiązań przewidzianych w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych. Prace nad stosownymi propozycjami zmian prowadzone były w roku 2011.

Pomimo podejmowanych dotychczas wysiłków zmierzających do usunięcia barier w dostępie wykonawców do zamówień publicznych (np. szybszy zwrot wadium, ograniczenie okoliczności skutkujących unieważnieniem postępowania czy odrzucenia oferty z powodu

³ Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2010 roku, Warszawa 2011r. - http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;288;sprawozdania_roczne_uzp_z_funkcjonowania_systemu_zamowien_publicznych.html, s. 25;

⁴ *Ibidem*, s. 27

⁵ Raport Komisji Europejskiej „Ocena skutków i skuteczności przepisów UE dotyczących zamówień publicznych”, [w:] <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;1416>

błędów w cenie, zwiększenie możliwości wykazywania się spełnianiem warunków udziału w postępowaniu) w dalszym ciągu istnieją nieuzasadnione bariery formalne mogące ograniczać dostęp wykonawców do zamówień publicznych.

Tymczasem, podstawowym celem ustawy jest zagwarantowanie wykonawcom jak najszerszego dostępu do zamówień publicznych co prowadzi do większej efektywności i transparentności procedur. Jak wynika z analiz przeprowadzonych przez Urząd, liczba ofert składanych w postępowaniu o zamówienie publiczne wynosi średnio 2,74 w postępowaniach o wartości poniżej progów unijnych oraz 2,46 w postępowaniach o wartości przekraczającej progi unijne. Powyższe dane pokazują stosunkowo niskie średnie zainteresowanie wykonawców ubieganiem się o realizację zamówienia publicznego. Problem ten szczególnie widoczny jest w postępowaniach na dostawy i usługi na co zwracano już uwagę w Sprawozdaniu Prezesa Urzędu za rok 2010.⁶ Stąd też, mając na względzie cele jakie realizuje ustawa, w interesie publicznym leży jak najszybsze dalsze usuwanie nieuzasadnionych barier w dostępie do rynku zamówień publicznych, które zniechęcają wykonawców do szerszego wzięcia udziału w postępowaniach.

Jednocześnie nie sposób nie dostrzec pojawiających się sporów na etapie realizacji zamówień publicznych zarówno w stosunkach zamawiający – wykonawca jak i wykonawca – podwykonawcy. Ze względu na zindywidualizowany charakter ujawnianych sporów trudno jest stawiać jednoznaczne diagnozy co do przyczyn ich powstawania. Nie budzi jednak wątpliwości, iż w interesie publicznym jak i wszystkich stron procesu realizacji zamówienia publicznego leży ograniczanie ryzyk pojawiania się konfliktów na etapie realizacji zamówienia publicznego. Ograniczaniu ryzyk służy niewątpliwie dialog prowadzony na etapie zarówno przygotowania jak i prowadzenia postępowania pomiędzy stronami procesu kontraktowego a także istnienie skutecznych mechanizmów chroniących przed działaniami wykonawców naruszającymi uczciwą konkurencję.

Niezależnie zatem od potrzeby zmiany postaw i często wieloletniej praktyki Urząd dostrzega również potrzebę dokonania zmian w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych upraszczających korzystanie z już istniejących instrumentów pozwalających prowadzić dialog jak np. tryby dialogu konkurencyjnego i negocjacji z ogłoszeniem jak i wprowadzenie do ustawy nowych instrumentów takich, jak dialog techniczny. Istotne jest również uwzględnienie w ustawie roli podwykonawstwa i jego wpływu na prawidłowe wykonanie zamówienia publicznego.

Pomimo postępu w systemie informatyzacji udzielania zamówień publicznych (udostępnienie przez Urząd platform do prowadzenia aukcji i licytacji elektronicznych, zamieszczanie w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) ogłoszeń wyłącznie w formie elektronicznej, umożliwienie nieodpłatnej subskrypcji ogłoszeń o zamówieniu publikowanych w BZP) przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyłącznie w formie elektronicznej w chwili obecnej nie jest możliwe. Urząd dostrzega potrzebę usunięcia w przepisach barier uniemożliwiających sprowadzenie postępowania o zamówienie publiczne wyłącznie do postaci elektronicznej.

⁶ Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2010 roku, Warszawa 2011r. - http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;288;sprawozdania_roczne_uzp_z_funkcjonowania_systemu_zamowien_publicznych.html, s. 77;

V. ZAŁĄCZNIKI

Spis załączników

1. Wykaz wszystkich aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych
2. Orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE (rok 2011)
3. Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2000 – 2011
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 – 2011
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 – 2011

Załącznik nr 1

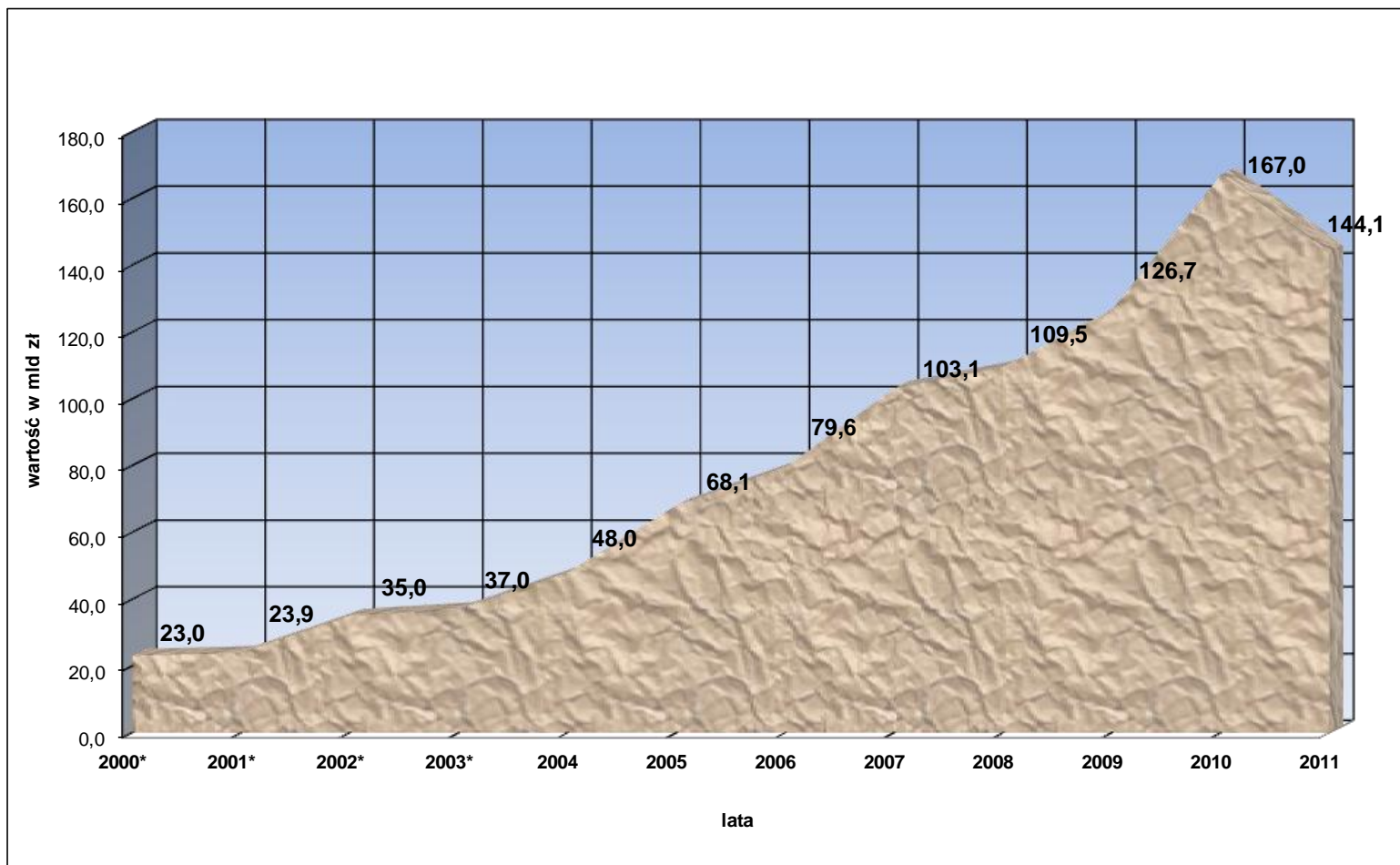
Wykaz wszystkich aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych

1. Zarządzenie nr 110 Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Urzędowi Zamówień Publicznych z dnia 6 grudnia 2004 r. (M.P. Nr 52, poz. 886, z 2007 r. Nr 12, poz. 122 oraz z 2008 r. Nr 31, poz. 275).
2. 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).
3. 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).
4. 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.).
5. 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).
6. 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).
7. 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).
8. 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).
9. 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).
10. 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).
11. 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).
12. 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 i rozliczania (Dz. U. Nr 41, poz. 238).
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz. U. Nr 48, poz. 280).
14. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).
15. 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).
16. 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).
17. 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 2011)

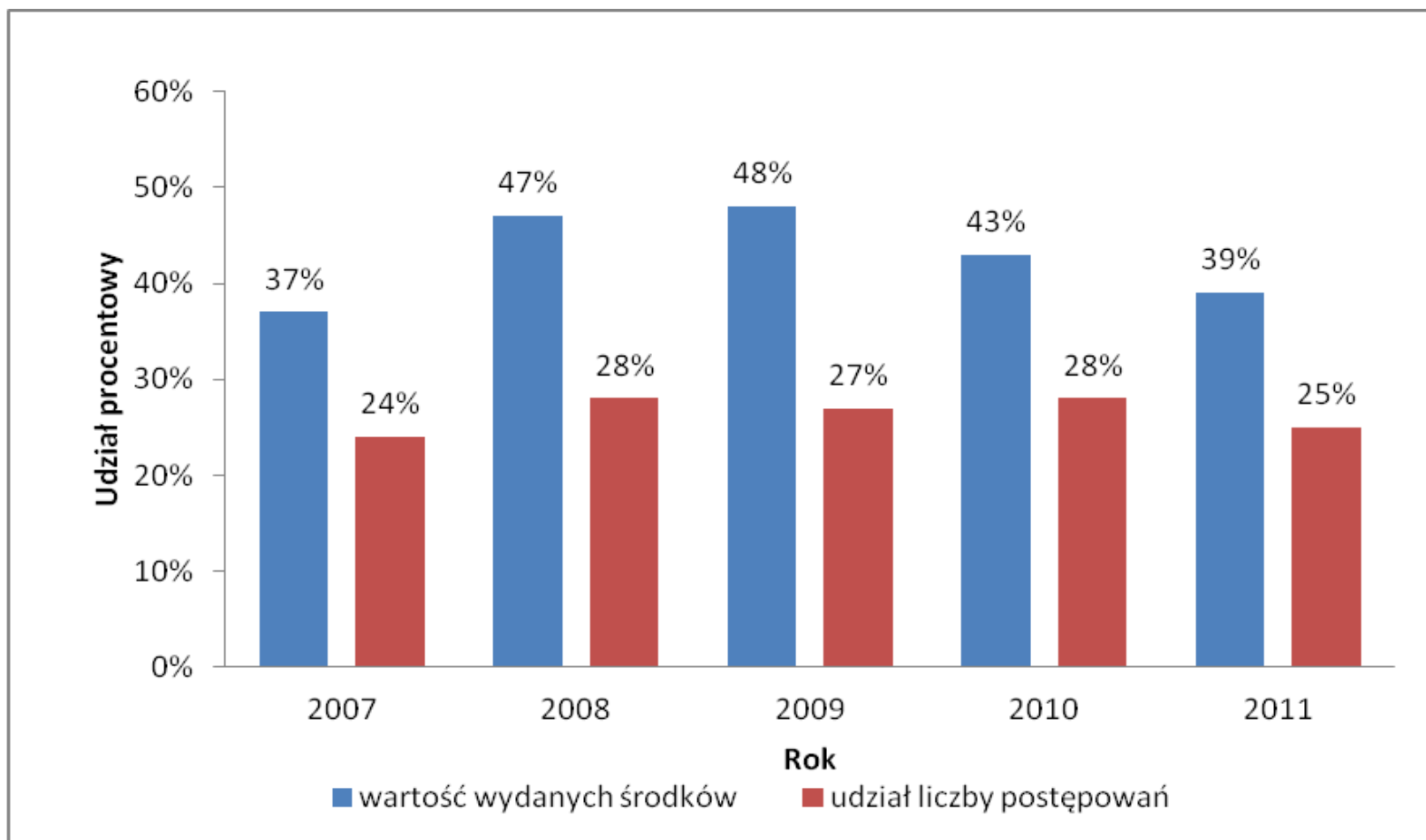
1. Orzeczenie z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie **C-348/10** Norm-A Dekom - Dyrektywa 2004/17/WE – Artykuł 1 ust. 3 lit. b) – Dyrektywa 92/13/EWG – Artykuł 2d ust. 1 lit. b) – Pojęcie „koncesji na usługi” – Świadczenie autobusowych usług transportu publicznego;
2. Orzeczenie z dnia 27 października 2011 r. w sprawie **C-601/10** Komisja Europejska przeciwko Republice Greckiej dot. uchybieniem państwa członkowskiego.
3. Orzeczenie z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie **C-401/09 P** Evropaiki Dynamiki - Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE przeciwko Europejskiemu Bankowi Centralnemu (BCE).
Odwolanie - Dopuszczalność - Pełnomocnictwo - Konsorcjum - Zamówienia publiczne - Procedura negocjacyjna - Usługi doradcze i rozwoju technologii informatycznych - Odrzucenie oferty - Regulamin postępowania przed Sądem - Interes prawny - Podstawa wyłączenia - Pozwolenie wymagane przez przepisy prawa krajowego - Obowiązek uzasadnienia.
4. Orzeczenie z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie **C-306/08** Komisja przeciwko Hiszpanii w sprawie mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego – Dyrektywy 93/37/EWG i 2004/18/WE – Procedury udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane – Przepisy w zakresie zagospodarowania przestrzennego autonomicznej wspólnoty Walencji.
5. Orzeczenie z dnia 17 marca 2011 r. w sprawie **C-95/10** Strong Segurança SA - Zamówienia publiczne na usługi – Dyrektywa 2004/18/WE – Artykuł 47 ust. 2 – Bezpośrednia skuteczność – Zastosowanie do usług wymienionych w załączniku II B do dyrektywy;
6. Orzeczenie z dnia 10 marca 2011 r. w sprawie **C-274/09** Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadle: Zamówienia publiczne – Dyrektywa 2004/18/WE – Koncesja na świadczenie usług publicznych – Usługi z zakresu ratownictwa – Odróżnienie „zamówienia publicznego na usługi” od „koncesji na usługi”.

Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2000 – 2011

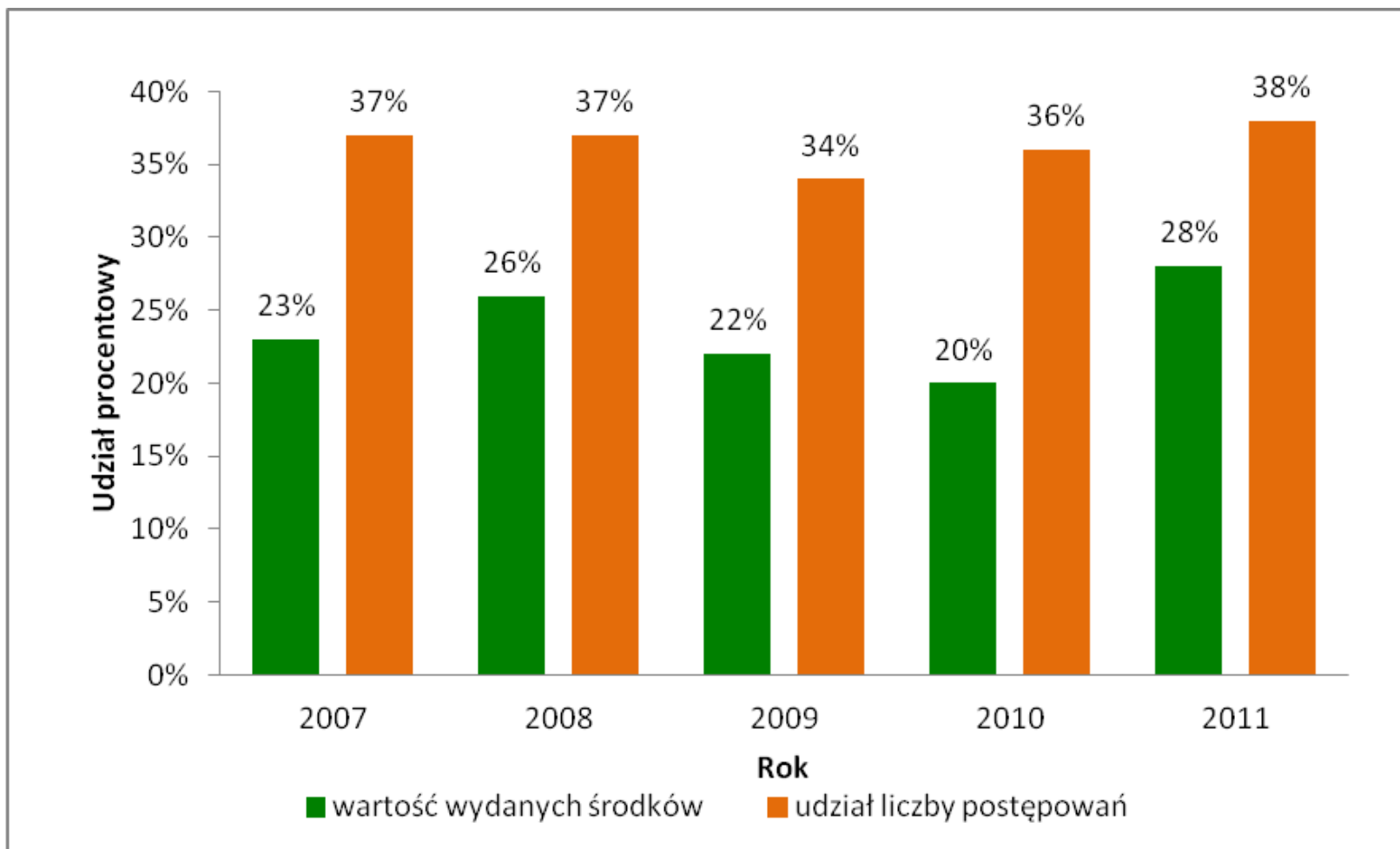


* - wartość oszacowana na podstawie ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych

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

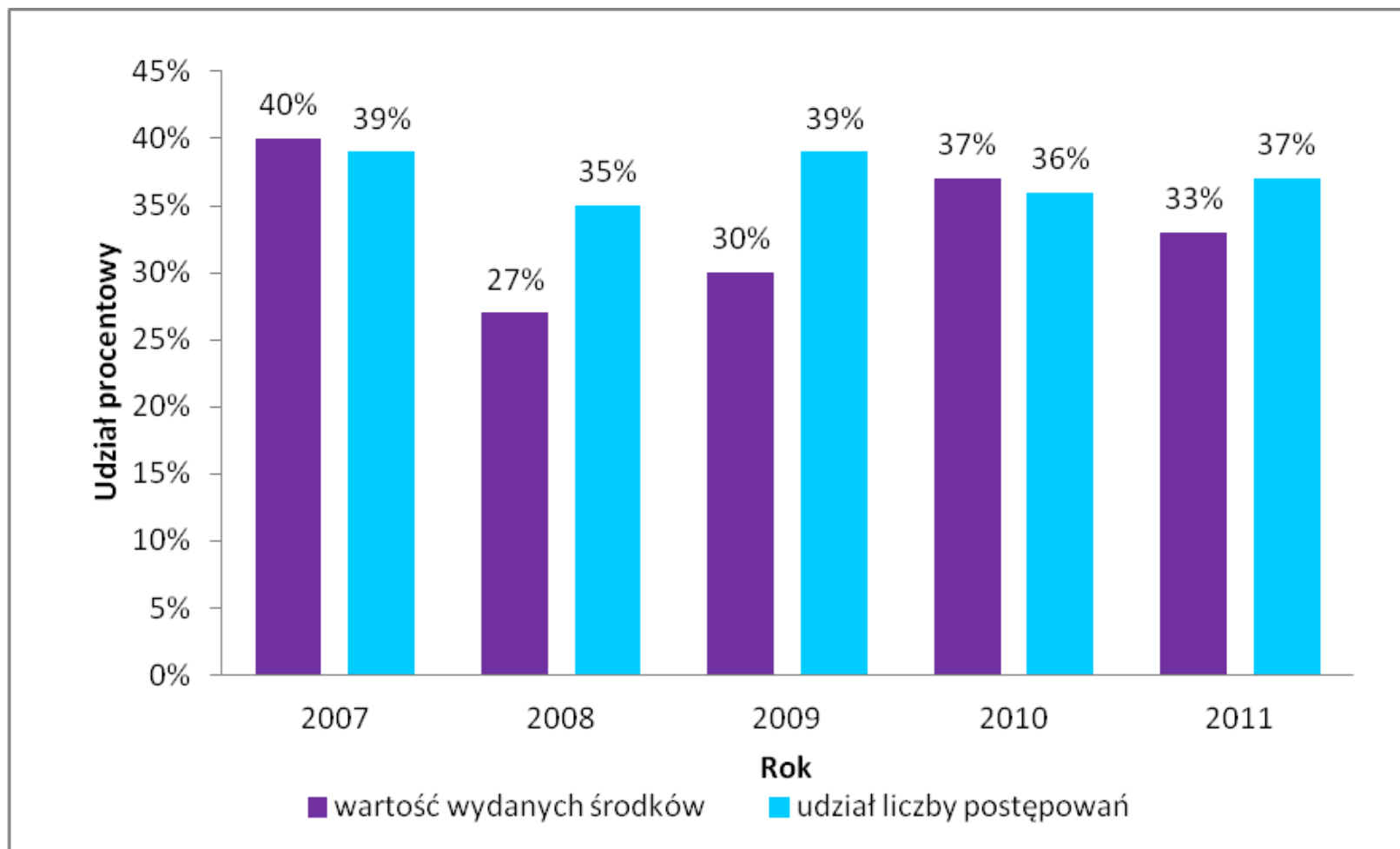


**Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
DOSTAWY**

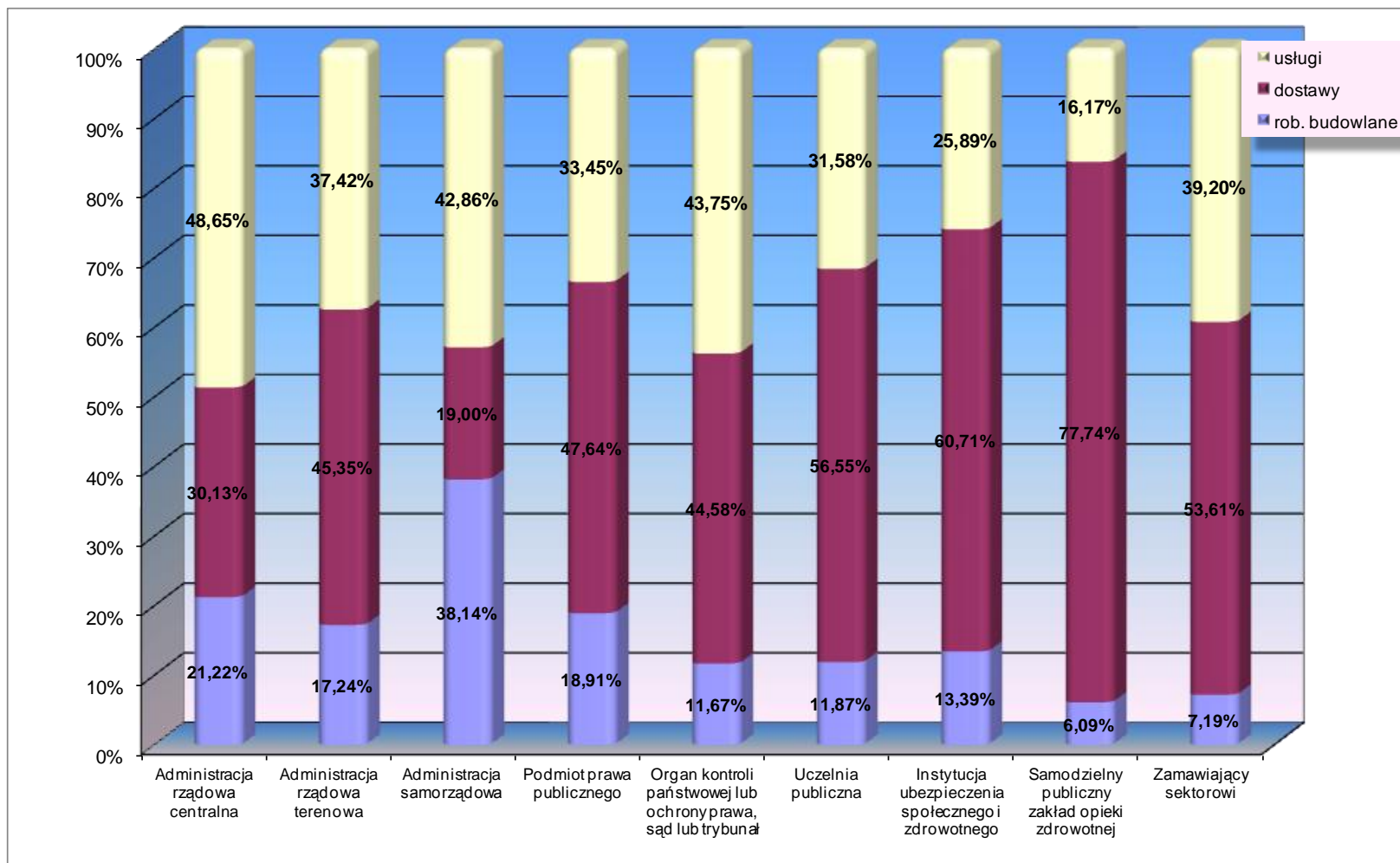


Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia

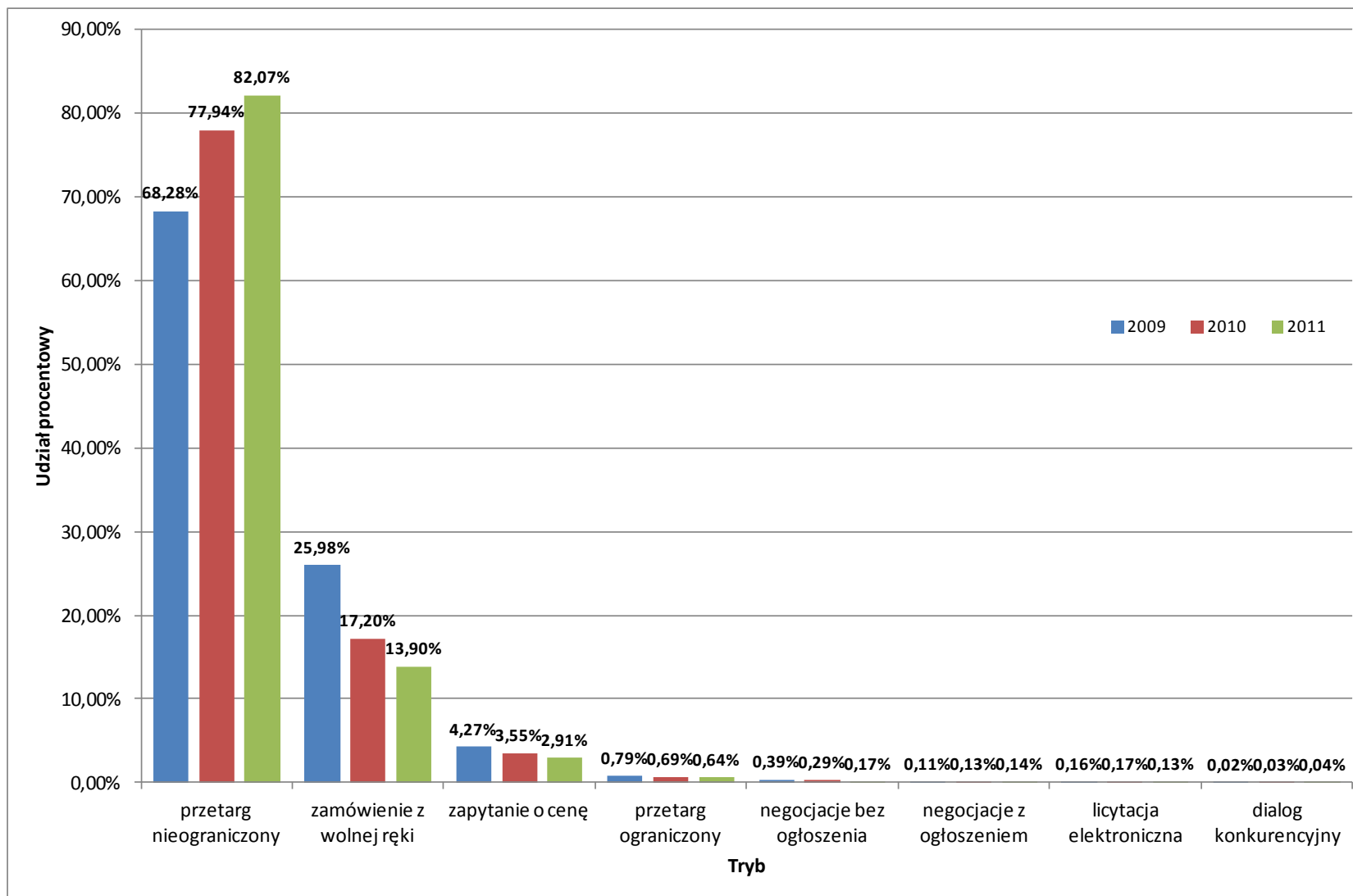
USŁUGI



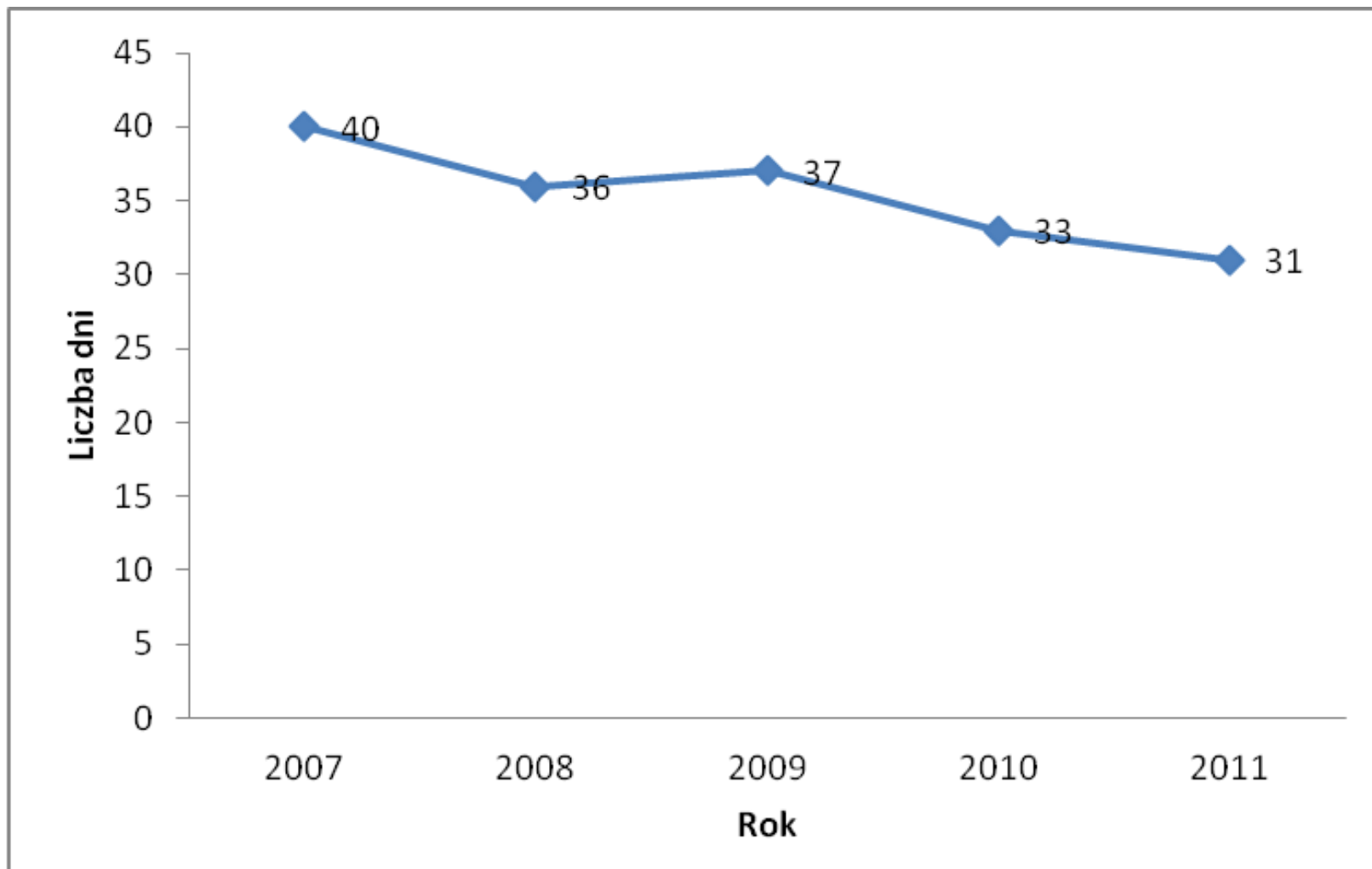
Struktura liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez niektóre grupy zamawiających



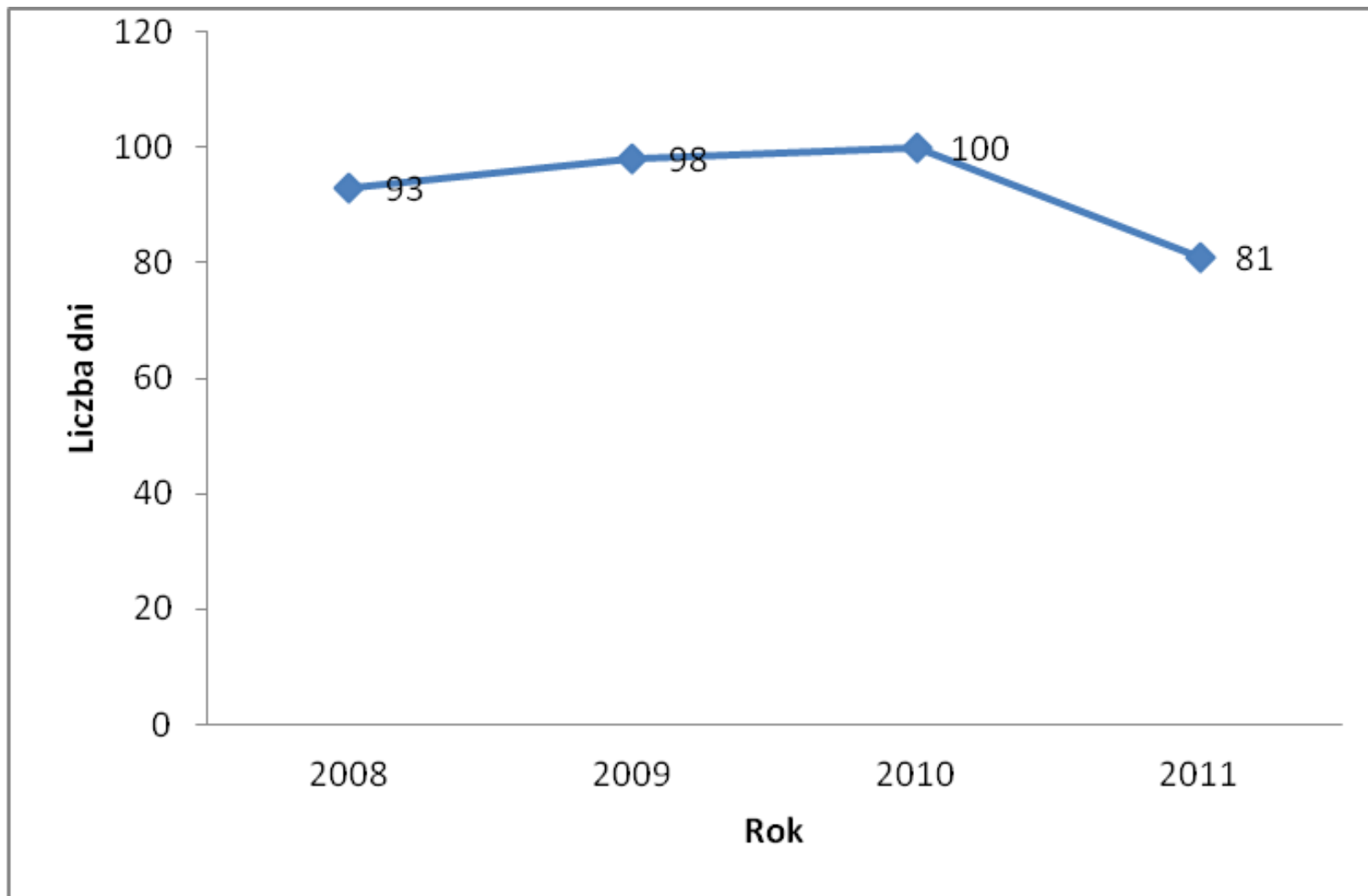
Udział procentowy poszczególnych trybów w latach 2009 – 2011



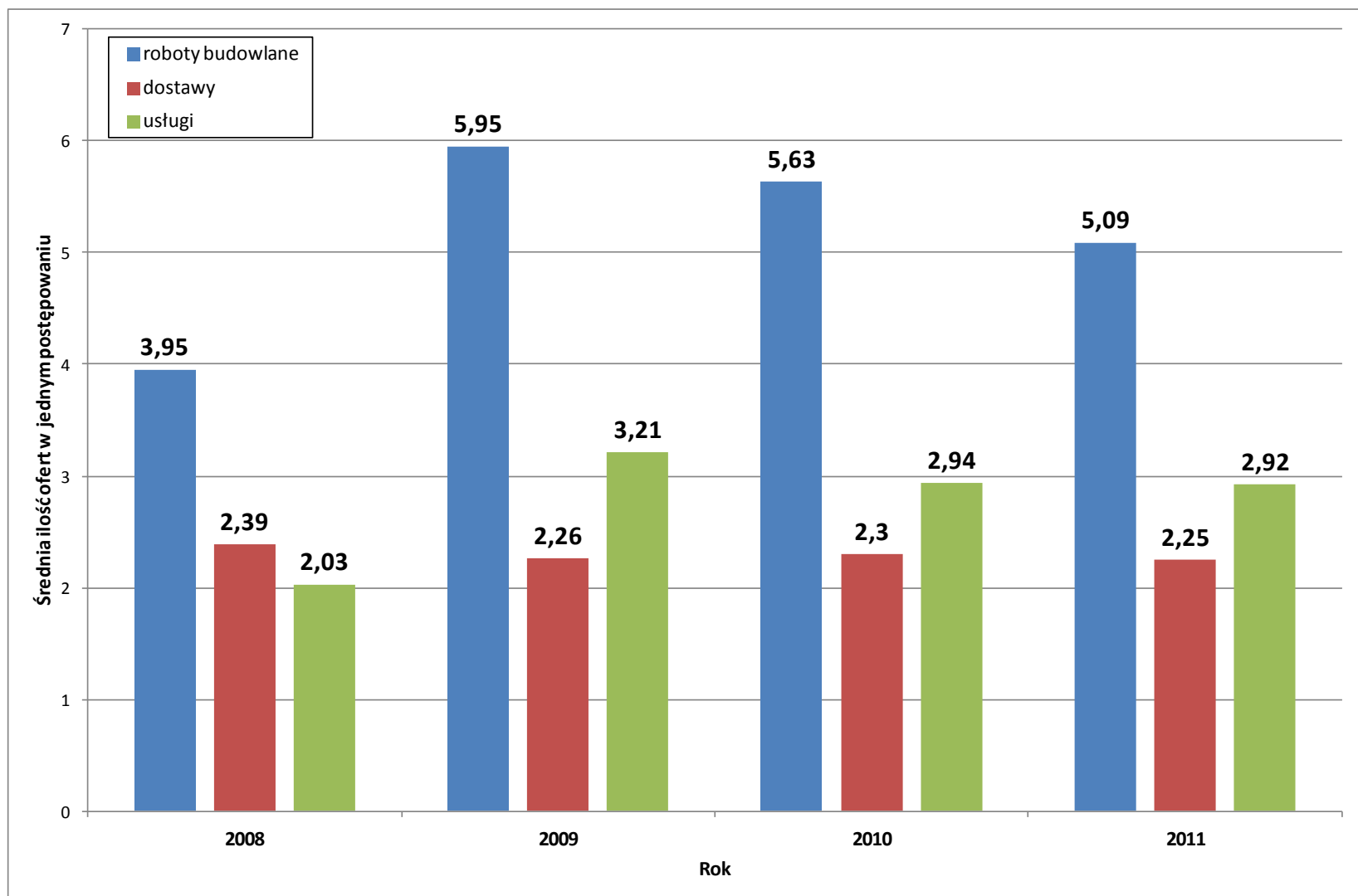
Przeciętny czas trwania postępowania o wartości nie przekraczającej progów UE



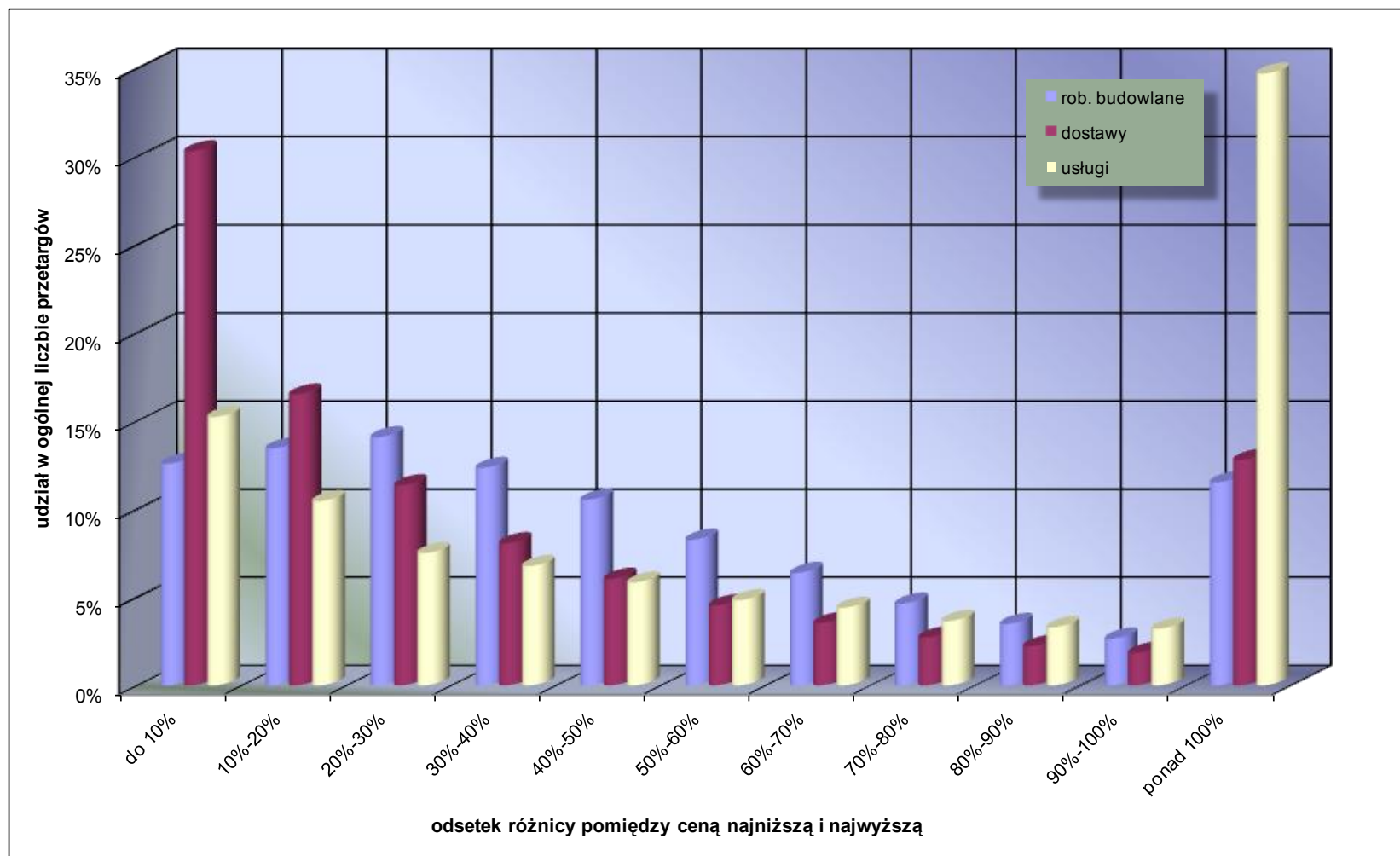
Przeciętny czas trwania postępowania o wartości powyżej progów UE



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)

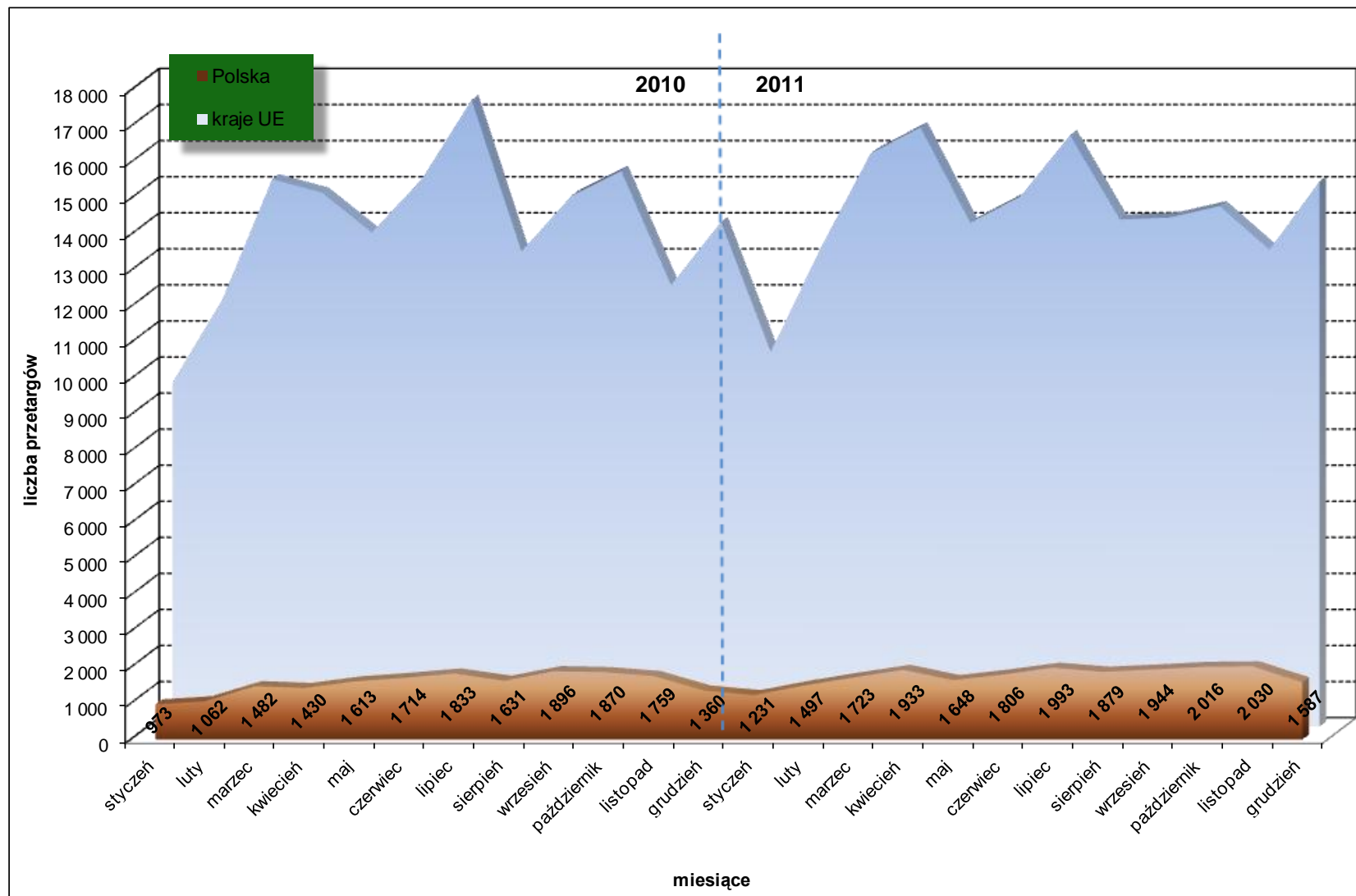
Lp.	Wykonawca	Przedmiot zamówienia	Zamawiający
1.	CIECH S.A, Warszawa	Dostawy: Węglan sodu.	Czechy
2.	Asseco Systems S.A. Warszawa	Urządzenia sieciowe dla SP RP przy UE w Brukseli.	Belgia
3.	PREVAC sp. z o.o. Rogów	Maszyny przemysłowe.	Niemcy
4.	FQS Poland Sp. z. o.o. Kraków	Usługi pomocnicze w zakresie oprogramowania.	Litwa
5.	Niras IC Sp z o.o.; Polska (członek konsorcjum)	Usługi; Budowanie zdolności w celu ustanowienia i wdrożenia inicjatywy Leader w Republice Serbii EuropeAid/129135/C/SER/RS	Serbia
6.	WYG International Sp. z o.o.; Polska (członek konsorcjum)	Usługi; Pomoc techniczna w celu poprawy jakości usług publicznych służb zatrudnienia EuropeAid/128306/D/SER/TR	Turcja
7.	Comtegra sp. z o.o. Warszawa	Rozbudowa infrastruktury VMware oraz Symantec NetBackup	Belgia
8.	Man Truck & Bus Polska Sp. z o.o., Nadarzyn Wolica	Autobusy transportu publicznego.	Łotwa
9.	UAB "Sekantis žingsnis" (Jungtinės veiklos partneris Kaunas, Litwa BMETERS POLSKA Sp. z o.o. Psary	Przyrządy pomiarowe.	Litwa
10.	Solaris Bus Coach SA Owińska	Trolejbusy.	Włochy
11.	Comef Aparatura Naukowo- Badawcza, Katowice	Sprzęt laboratoryjny, optyczny i precyzyjny (z wyjątkiem szklanego).	Estonia
12.	Rybnicka fabryka maszyn RYFAMA S.A. Rybnik	Opancerzone przenośniki górnicze (AFCS).	Czechy
13.	Centre for Social and Economic Research (CASE), Polska	Badania i pomoc techniczna we wszystkich sektorach.	Belgia
14.	EPRD, Polska,	Badania i pomoc techniczna we wszystkich sektorach.	Belgia
15.	P.P.H.U. TASCO S.C., Tadeusz i Stanisław Kołodziejscy Warszawa	Dostawa i montaż depozytorów kluczy oraz systemu klucza centralnego dla budynku przy Rue Stevin 139	Belgia
16.	Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz SA Holding Bydgoszcz	Tabor kolejowy	Czechy
17.	Integer.pl SA Kraków	Kredensy	Estonia
18.	MAN Truck & Bus Polska Sp.z o.o. Wolica	Autobusy transportu publicznego	Łotwa
19.	NASK Warszawa	Wzmocnienie operacyjnych aspektów krajowych i rządowych zespołów CERT	Grecja
20.	Schneider Electric Energy Poland Sp. z o.o. Mikołów	Transformatory	Szwecja
21.	PTH Hydrex Sp. z. o.o Warszawa	Dostawy sprzętu w celu realizacji krajowego programu badań przesiewowych w kierunku raka jelita grubego, szyjki macicy i piersi Część 9: testy na krew utajoną w kale (FOBT)	Belgia
22.	PWN PL Wrocław	Umowa ramowa o usługi tłumaczeń pisemnych z języków państw członkowskich Europy Wschodniej na język angielski	Luksemburg
23.	Contact Language Services Warszawa	Umowa ramowa o usługi tłumaczeń pisemnych z języków państw członkowskich Europy Wschodniej na język angielski	Luksemburg
24.	Aplisens S.A. Warszawa	Czujniki	Czechy
25.	Aller Aqua Polska Sp z o.o. Czarna Dabrowka, Nożynko	Karma dla ryb	Łotwa
26.	Europejskie Konsorcjum Kolejowe Wagon SP. Z O.O. Ostrów Wielkopolski	Kolejowe wagony towarowe	Włochy

Urząd Zamówień Publicznych
Sprawozdanie o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2011 roku

Lp.	Wykonawca	Przedmiot zamówienia	Zamawiający
27.	Kolejowe Zakłady Nawierzchniowe Cogifer Polska Sp. z o.o. Bydgoszcz	Kliny i akcesoria	Niemcy
28.	AMZ Kutno Kutno	Pojazdy ratownicze. Karetki. Pojazdy pogotowia.	Niemcy
29.	Sandvik Mining and Construction Sp. z o.o. Tychy	Usługi w zakresie napraw i konserwacji maszyn	Czechy
30.	Geofizyka Kraków Sp. z o.o. Kraków	Usługi profilowania otworu obudowanego	Słowacja
31.	SOLARIS Bus & Coach S.A. Owinska	Tramwajowe wagony pasażerskie.	Niemcy
32.	Paragona Polska Sp. z o.o. Warszawa	Usługi w zakresie pozyskiwania personelu, w tym pracowników sezonowych. Usługi w zakresie pozyskiwania personelu medycznego	Dania
33.	Sempertrans Belchatow S.A Rogowiec	Przeñośniki pasowe.	Estonia
34.	Cobra Europe Sp. z o. o. Piekary Slaskie	Przeñośniki pasowe.	Estonia
35.	Firma KORPORACJA WSCHOD Warszawa	Aparatura kontrolna i badawcza.	Austria
36.	KARAT Coalition, Warszawa	Wielokrotna badawcza umowa ramowa o usługi specjalistycznego doradztwa zewnętrznego w sprawach związanych z prawami kobiet.	Belgia
37.	Hapam Poland Sp. z. o.o. Lodz	Maszyny, aparatura, urządzenia i wyroby elektryczne; oświetlenie. Transformatory. Przerywacze obwodów. Przekładnia. Ochronniki przepięciowe.	Węgry
38.	Fabryka Obrabiarek RAFAMET s.a. Kuźnia Raciborska	Usługi w zakresie napraw i konserwacji taboru kolejowego.	Czechy
39.	Center for Social and Economical Research. Warszawa	Koszty i korzyści wynikające z mobilności siły roboczej między UE a krajami partnerskimi w ramach partnerstwa wschodniego (Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Republika Mołdowy i Ukraina)	Belgia
40.	Asseco Poland SA Rzeszów	Wielokrotna umowa ramowa o usługi doradztwa w zakresie IT — część 7.	Finlandia
41.	Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowo – Produkcyjne “GER POL” Gliwice	Sól drogową.	Czechy
42.	Rafamet SA Kuznia Raciborska	Tokarki.	Belgia
43.	Helsinki Foundation for Human Rights Warszawa	Zbieranie danych i badania na temat zagadnień dotyczących praw podstawowych.	Austria
44.	Grafton Recruitment Polska Sp. z o.o	Zapewnianie usług personelu.	Dania
45.	HAYS Poland Sp. z o.o.	Zapewnianie usług personelu.	Dania
46.	Solaris bus & Coach S.A. Owińska	Autobusy niskopodłogowe.	Litwa
47.	AMZ Kutno Kutno	Pojazdy ratownicze. Karetki. Pojazdy pogotowia.	Niemcy
48.	SZTK TAPS Łódź	Ławy.	Belgia
49.	WEST Polska SP ZOO Wrocław	Odzież, obuwie, artykuły bagażowe i dodatki.	Belgia
50.	Poszukiwania Nafty i Gazu Nafta Sp. z o.o. Piła	Usługi wiertnicze.	Dania

* - 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 – 2011

