

# INFORMATOR

## URZĘDU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

styczeń – marzec 2015 r.

*Przy wykorzystaniu zamieszczonych w „Informatorze UZP” informacji poprzez przedruk całego artykułu bądź jego fragmentów należy: podać autora oraz źródło pochodzenia cytowanego tekstu wskazując na numer „Informatora UZP”, rok i miesiąc wydania oraz adres strony internetowej, na której był on opublikowany.*

*Korzystając z zamieszczonych w „Informatorze UZP” danych, wykresów, zestawień statystycznych itp. należy wskazać wszystkie informacje identyfikujące materiał, z którego zostały one zaczerpnięte.*

### Spis treści

AKTUALNOŚCI.....	2
➤ Wyniki przeprowadzonych w 2014 r. przez Prezesa UZP kontroli zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.....	2
➤ Odpowiedź na interpelację poselską, dotycząca terminów wnoszenia odwołań określonych w ustawie Pzp.....	2
➤ Kryteria oceny ofert po nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych.....	2
➤ Wytoczne OECD dotyczące zwalczania zmów przetargowych.....	4
➤ Dobre praktyki w zamówieniach publicznych .....	4
➤ Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej dot. zielonych zamówień publicznych .....	5
➤ Zmiana przepisu art. 165 ust. 4 Prawa zamówień publicznych dotycząca kontroli doraźnych Prezesa Urzędu związanych z wdrażaniem Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 .....	6
➤ Cofnięcie skargi w sprawie C-162/14 Komisja przeciwko Polsce (zamówienia publiczne - przesłanki wykluczenia wykonawców - naruszenie dyrektywy 2004/18/WE) ..	7
WYDARZENIA .....	8
➤ Praktyczne aspekty postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.....	8
➤ Wizyta studyjna przedstawicieli ReSPA w Urzędzie Zamówień Publicznych (14 stycznia 2015 roku) .....	9
PRAWO EUROPEJSKIE.....	10
Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.....	10
OPINIE PRAWNE .....	19
Preferencje wspólnotowe – stosowanie art. 138c ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.....	19
KONTROLA UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH.....	21
Zastosowanie trybu zapytania o cenę - przykłady naruszeń art. 70 ustawy Pzp stwierdzonych w trakcie kontroli Prezesa UZP.....	21
ORZECZNICTWO W ZAKRESIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH .....	31
Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące znowelizowanych ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 r. przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych .....	31
ANALIZY SYSTEMOWE.....	48
Biuletyn Informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych 01.01.2015 – 31.03.2015 .....	48

## AKTUALNOŚCI

### ➤ Wyniki przeprowadzonych w 2014 r. przez Prezesa UZP kontroli zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej

Zachęcamy do zapoznania się wynikami kontroli zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej przeprowadzonych w 2014 r. przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, które zostały udostępnione w serwisie informacyjnym Urzędu.

### ➤ Odpowiedź na interpelację poselską, dotycząca terminów wnoszenia odwołań określonych w ustawie Pzp

W dniu 3 marca 2015 r. została przekazana odpowiedź na interpelację poselską, dotycząca terminów wnoszenia odwołań określonych w ustawie Pzp, do których zastosowanie ma rozporządzenie Rady (EWG, EURATOM) nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. określające zasady mające zastosowanie do okresów, dat i terminów.

[Pełna treść odpowiedzi oraz treść interpelacji poselskiej](#)

### ➤ Kryteria oceny ofert po nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych

Pierwsze wyniki analizy ogłoszeń w zakresie stosowania kryteriów oceny ofert wskazują na zmianę struktury. Odsetek postępowań, w których cena stosowana była jako jedyne kryterium uległ zmniejszeniu.

Po nieco ponad dwóch miesiącach (do końca roku 2014) od wejścia w życie znowelizowanych przepisów w tym zakresie, w przypadku postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartościach poniżej progów UE, odsetek ogłoszeń, w których jako jedyne kryterium wskazano cenę spadł z 93% do poziomu 31%. Natomiast w postępowaniach o wartościach powyżej progów UE – z 85% do poziomu 33%.

*Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

	<b>Rok 2014</b>			
	<b>Ogłoszenia w BZP</b>		<b>Ogłoszenia z Dz.U. UE</b>	
	<b>Przed nowelizacją</b>	<b>Po nowelizacji</b>	<b>Przed nowelizacją</b>	<b>Po nowelizacji</b>
Cena jako jedyne kryterium	93%	31%	85%	33%
Cena i inne kryteria	7%	69%	15%	67%

Jak wynika z ogłoszeń opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, a więc dotyczących postępowań o wartościach poniżej progów UE, po dacie wejścia w życie nowelizacji przepisów dotyczących kryteriów oceny ofert (19.10.2014 r.), zamawiający najczęściej stosowali, oprócz kryterium ceny, takie kryteria, jak: termin realizacji zamówienia, okres i warunki gwarancji czy jakość.

<b>Najczęściej stosowane kryteria pozacenowe</b>	<b>Odsetek postępowań</b>	<b>Średnia waga</b>
termin realizacji / czas dostawy	29%	11%
gwarancja / rękojmia (termin, warunki itp.)	25%	10%
płatności (warunki, terminy itp.)	10%	7%
jakość / funkcjonalność / parametry techniczne (itp.)	8%	18%
wiedza / doświadczenie	7%	18%
czas reakcji	3%	9%
	<b>81%</b>	-

W postępowaniach, w których ocenie podlegała nie tylko cena, w ponad 92% ogłoszeń zamawiający zastosowali 2 kryteria oceny ofert; średnio zaś stosowali 2,11 kryterium.

<b>Liczba kryteriów w postępowaniu</b>	<b>Odsetek</b>
2	92,06%
3	6,19%
4	1,18%
5	0,43%

Liczba kryteriów w postępowaniu	Odsetek
6	0,07%
7	0,03%
8	0,01%
9	0,01%
10	0,00%
11	0,00%
12	0,01%
	<b>100,00%</b>

### ➤ Wytyczne OECD dotyczące zwalczania zmów przetargowych

W serwisie informacyjnym Urzędu Zamówień Publicznych zostały udostępnione wytyczne OECD dotyczące zwalczania zmów przetargowych. Wytyczne zostały opracowane z myślą o wsparciu zamawiających w zakresie przeciwdziałania znikom przetargowym.

Wytyczne obejmują:

- Omówienie najpopularniejszych formy zmów przetargowych,
- Wskazują okoliczności sprzyjające znikom przetargowym,
- Sugerują sposoby zmniejszania ryzyka znowy,
- Proponują listę czynników wspomagających wykrycie znowy przetargowej.

Polską wersję językową Wytycznych odnajdą Państwo na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych - <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;3151>

### ➤ Dobre praktyki w zamówieniach publicznych

W pierwszym kwartale 2015 roku, w zakładce „Dobre praktyki w zamówieniach publicznych” znajdującej się w serwisie internetowym UZP, zostały zamieszczone następujące przykłady z zakresu zielonych zamówień publicznych:

- Zamówienie na roboty budowlane - montaż oświetlenia solarnego drogowego na terenie gminy
- Zamówienie na usługi - termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej z terenu gminy - sporządzenie audytów energetycznych dla budynków
- Zamówienie na dostawy - dostawa dwóch sztuk fabrycznie nowych, przegubowych autobusów niskopodłogowych
- Zamówienie na dostawy - zakup nowego średniego samochodu ratowniczo - gaśniczego 4x4 dla OSP

Pozostałe dobre praktyki odnajdą Państwo na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych - <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D:2915>

### ➤ **Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej dot. zielonych zamówień publicznych**

W I kwartale br. zakładka zielone zamówienia publiczne uzupełniona została o podstronę pn.

#### **Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej dot. zielonych zamówień publicznych.**

Opublikowane zostały następujące wyroki KIO:

**KIO/UZP 1362/08** wyrok z dnia 5 grudnia 2008 r. zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 7 ust. 1 ustawy, art. 22 ust. 2 oraz art. 91 ust. 2 i 3 ustawy oraz przepisów rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów poprzez umieszczenie w pkt 13.1 i 13.2 siwz zapisu o ocenie ofert na podstawie posiadania przez wykonawców oraz dołączenia do oferty certyfikatu ISO z serii 9001 i 14000.

**KIO 262/14** wyrok z dnia 24 lutego 2014 r.- zarzut naruszenia art. 89 ust. 1 pkt. 2 ustawy Pzp, przez wybór oferty, której treść jest niezgodna z treścią SIWZ (zamawiający dopuszcza do udziału w postępowaniu wykonawców oferujących dostawę autobusów z silnikami spełniającymi co najmniej wymogi w zakresie zanieczyszczeń gazowych i pyłowych oraz zadymienia spalin EURO 5 (EEV)).

**KIO 2358/14** wyrok z dnia 24 listopada 2014 r. -zarzuty naruszenia: art. 25 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r.

w sprawie rodzajów dokumentów jakich może żądać zamawiający, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane, poprzez żądanie przedłożenia wraz z ofertą dokumentów, które nie są niezbędne do prowadzenia postępowania, tj. certyfikatu w zakresie systemu zarządzania środowiskowego EMAS oraz certyfikatu w zakresie norm zarządzania środowiskiem ISO 14001, w sytuacji gdy Zamawiający nie wskazał, że przedmiot zamówienia ma być realizowany zgodnie z tymi systemami zarządzania środowiskiem (pkt 6.2. ppkt 6.2.5. SIWZ).

➤ **Zmiana przepisu art. 165 ust. 4 Prawa zamówień publicznych dotycząca kontroli doraźnych Prezesa Urzędu związanych z wdrażaniem Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020**

W Dzienniku Ustaw została opublikowana ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz. U. poz. 349), która w art. 63 zmienia ustawę Prawo zamówień publicznych.

W związku z wprowadzeniem do systemu prawnego ustawy regulującej podstawy prawnej wdrażania PROW na lata 2014–2020 w nowej perspektywie finansowej, konieczne stało się także uwzględnienie w art. 165 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych możliwości występowania z wnioskiem o kontrole przeprowadzanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w związku z realizacją Programu na podstawie nowej ustawy, a także uwzględnienie agencji płatniczej jako organu kompetentnego do występowania do Prezesa UZP z wnioskiem o wszczęcie kontroli doraźnej.

Przepis art. 165 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych otrzymał następujące brzmienie: „4. Prezes Urzędu wszczyna kontrolę doraźną na wniosek instytucji zarządzającej, o której mowa w przepisach o Narodowym Planie Rozwoju, w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, w przepisach o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, w przepisach o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, w **przepisach o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020** lub w przepisach o pomocy

społecznej, zwanej dalej „instytucją zarządzającą”, **lub na wniosek agencji płatniczej, o której mowa w przepisach o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020**, jeżeli z uzasadnienia wniosku instytucji zarządzającej **lub agencji płatniczej wynika**, że zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia doszło do naruszenia przepisów ustawy, które mogło mieć wpływ na jego wynik.”.

Przedmiotowa ustawa wchodzi w życie 15 marca 2015 r.

Jednocześnie przedstawiamy Państwu link do strony internetowej Dziennika Ustaw zawierającej opublikowany tekst ustawy: <http://www.dziennikustaw.gov.pl/DU/2015/349>.

Na stronie internetowej UZP został również zamieszczony zaktualizowany, uwzględniający powyższą zmianę, tekst ujednolicony ustawy Prawo zamówień publicznych, pod adresem: Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych - stan prawny na dzień 15 marca 2015 r. - Dz. U. z 2013 r. poz. 907, poz. 984, 1047 i 1473, z 2014 r. poz. 423, 768, 811, 915 i 1146, 1232 oraz z 2015 r. poz. 349.

Powyższy tekst ustawy zastępuje dotychczasowy ujednolicony przez Urząd Zamówień Publicznych tekst ustawy Pzp. Powyższy tekst ustawy nie jest źródłem prawa – stanowi materiał o charakterze informacyjnym.

➤ **Cofnięcie skargi w sprawie C-162/14 Komisja przeciwko Polsce (zamówienia publiczne - przesłanki wykluczenia wykonawców - naruszenie dyrektywy 2004/18/WE)**

W dniu 2 marca 2015 r. Komisja Europejska wycofała z Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej skargę w sprawie C-162/14 dotyczącą niezgodności art. 24 ust 1 pkt. 1 i 1a ustawy Pzp z prawem europejskim.

W skardze wniesionej w dniu 4 kwietnia 2014 roku Komisja Europejska domagała się stwierdzenia, iż poprzez pozostawienie w mocy przyczyn wykluczenia wykonawców z postępowania o udzielenie zamówienia takich jak te zawarte w art. 24 ust. 1 pkt 1 i 1a ustawy Prawo zamówień publicznych, które wykraczają poza materialnoprawne kryteria zamkniętego katalogu wykluczeń zawartych w art. 45 ust. 2 *dyrektywy 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, Rzeczpospolita Polska* uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 45 ust. 2 dyrektywy.

Cofnięcie skargi przez Komisję Europejską zamyka postępowanie w przedmiotowej sprawie, co oznacza, że ETS nie będzie orzekał na temat niezgodności ww. przepisów ustawy z prawem europejskim.

## **WYDARZENIA**

### **➤ Praktyczne aspekty postępowań o udzielenie zamówienia publicznego**

**27 marca 2015 r. w Lublinie** odbyło się zorganizowane przez Urząd Zamówień Publicznych przy współpracy Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej seminarium pt. „**Praktyczne aspekty postępowań o udzielenie zamówienia publicznego**”. W wydarzeniu uczestniczyło 80 osób, przedstawiciele instytucji zaangażowanych w proces udzielania zamówień publicznych.

Spotkanie było okazją do zaprezentowania ważnych zagadnień dotyczących procedury udzielania zamówień publicznych, wzmacniania dobrych praktyk i właściwych wzorców postępowań, posłużyło także owocnej dyskusji i wymianie doświadczeń w tym zakresie.

Uczestników seminarium powitali Pan prof. dr hab. Ryszard Dębicki, Prorektor ds. Badań Naukowych i Współpracy Międzynarodowej Uniwersytetu Marii Curie - Skłodowskiej, Pan dr Mirosław Łoboda, Prodziekan Wydziału Ekonomicznego Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej oraz Pani Anita Wichniak – Olczak, Dyrektor Departamentu Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych Urzędu Zamówień Publicznych.

W pierwszej części spotkania wystąpili przedstawiciele Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie - Pan Edward Lis, Dyrektor Delegatury NIK oraz Pani Agnieszka Bury i Pani Blanka Wasilewska - dzieląc się doświadczeniami wynikającymi z procesu kontroli udzielania zamówień publicznych.

Następnie temat kryteriów oceny ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego omówił Pan Józef Górny, Zastępca Prezydenta Miasta Chełm.

Pani Edyta Wiśniewska, Kierownik Oddziału Zamówień Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego, przedstawiła problematykę terminu związania ofertą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.



## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

Tematem kolejnej prelekcji, przedstawionym przez Pana Ryszarda Sołowiewa, Zastępcę Kanclerza Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej, była licytacja elektroniczna i jej praktyczne aspekty.

Seminarium zamknęły wystąpienia przedstawicieli Urzędu Zamówień Publicznych. Pani Monika Frączkowska z Biura Organizacyjno – Finansowego zaprezentowała korzyści dla zamawiających wynikające ze stosowania udostępnionej przez UZP Elektronicznej Platformy Katalogów Produktów – e-Katalogi. Pan Sebastian Denys z Departamentu Prawnego omówił zagadnienie zamówień uzupełniających w świetle stanowisk zajmowanych przez Urząd Zamówień Publicznych.

### **Prezentacje z konferencji:**

Doświadczenia NIK wynikające z procesu kontroli - prezentacja 1

Doświadczenia NIK wynikające z procesu kontroli - prezentacja 2

Doświadczenia NIK wynikające z procesu kontroli - prezentacja 3

Licytacja elektroniczna - praktyczne aspekty

eKatalogi - nowa jakość zakupów publicznych poniżej progów ustawowych

### **➤ Wizyta studyjna przedstawicieli ReSPA w Urzędzie Zamówień Publicznych (14 stycznia 2015 roku)**

W dniu 14 stycznia 2015 roku Urząd Zamówień Publicznych gościł przedstawicieli Network on Public Procurement w ramach Regional School of Public Administration (ReSPA) reprezentujących Albanię, Bośnię i Hercegowinę, Serbię, Macedonię oraz Czarnogórę. Przedstawiciele Urzędu Zamówień Publicznych zaprezentowali strukturę oraz główne zadania UZP, przedstawili polską ustawę Prawo Zamówień Publicznych, procedury kontrolne oraz platformy elektroniczne udostępnione przez Urząd. Spotkanie pozwoliło na wymianę doświadczeń oraz ukazało chęć prowadzenia dalszej współpracy w tym zakresie.

## **PRAWO EUROPEJSKIE**

### *Orzecznictwo*

### *Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*

#### **1. Orzeczenie z dnia 26 marca 2015 r. w sprawie C-601/13 Ambisig**

*Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2004/18/WE – Zamówienia publiczne na usługi – Przebieg postępowania – Kryteria udzielania zamówień – Kwalifikacje osób wyznaczonych do wykonania zamówień.*

W sprawie C-601/13 mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający postanowił zawiesić postępowanie i skierował do Trybunału **następujące pytanie prejudycjalne**: „Czy dla celów zamówienia na świadczenie usług o charakterze intelektualnym, szkolenia i doradztwa jest zgodne z dyrektywą 2004/18 [...], z późn. zmianami, ustanowienie wśród czynników, które składają się na kryterium udzielenia zamówienia w przetargu publicznym, czynnika pozwalającego na ocenę konkretnie zaproponowanych przez ubiegających się o udzielenie zamówienia ekip, biorąc pod uwagę ich odpowiedni skład, wykazane doświadczenie i ocenę życiorysów?”

**Trybunał, po stwierdzeniu dopuszczalności złożenia powyższego pytania, zważył co następuje:**

- Wniosek prejudycjalny dotyczy zasadniczo tego, czy art. 53 ust. 1 lit. A) dyrektywy 2004/18 sprzeciwia się temu, aby instytucja zamawiająca w celu udzielenia zamówienia na świadczenie usług o charakterze intelektualnym ustanawiała kryterium udzielenia, które umożliwia ocenę zdolności ekip konkretnie zaproponowanych przez ubiegających się do wykonania zamówienia, które to kryterium uwzględnia skład ekipy, a także doświadczenie i życiorysy jej członków (pkt 22);
- (...)art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/18 stanowi, że „najkorzystniejsza ekonomicznie” oferta powinna zostać określona „z punktu widzenia instytucji zamawiającej”, a tym samym przyznaje tej instytucji szerszy margines uznania (pkt 28);
- (...)motyw 46 akapit trzeci dyrektywy 2004/18 stanowi, iż w przypadku gdy zamówienie ma zostać udzielone ubiegającemu się, który przedstawi najkorzystniejszą ekonomicznie ofertę, należy wyłonić ofertę „prezentującą najlepszą relację jakości do

ceny”, co może w ten sposób wzmocnić wagę jakości wśród kryteriów udzielenia zamówienia publicznego (pkt 29);

- (...)kryteria, jakie mogą zostać przyjęte przez organy zamawiające w celu ustalenia najkorzystniejszej ekonomicznie oferty **nie zostały wyliczone w wyczerpujący sposób w art. 53 ust. 1 dyrektywy 2004/18**. W związku z tym przepis ten pozostawia instytucjom zamawiającym wybór kryteriów udzielenia zamówienia, jakie chcą zastosować. Niemniej jednak wybór ten musi się ograniczać do kryteriów zmierzających do wyłonienia najkorzystniejszej ekonomicznie (zob. podobnie wyrok Lianakis i in., C-532/06, EU:C:2008:40, pkt 28 i 29, i przytoczone tam orzecznictwo). W tym celu art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/18 wyraźnie stanowi, że kryteria udzielenia zamówienia powinny być związane z przedmiotem zamówienia (zob. wyrok Komisja/Niderlandy, C-368/10, EU:C:2012:284, pkt 86) (pkt 30);
- **Jeżeli zamówienie ma być wykonywane przez ekipę, to kompetencje i doświadczenie jej członków mają determinujące znaczenie dla oceny zdolności zawodowej tej ekipy**. Zdolność ta może być cechą charakterystyczną oferty i jest związana z przedmiotem zamówienia w rozumieniu art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/18 (pkt 33);
- W związku z tym rzeczona zdolność może stanowić kryterium udzielenia w ogłoszeniu o przetargu lub w specyfikacji zamówienia (pkt 34).

**Biorąc pod uwagę poczynione ustalenia, w przedmiotowej sprawie Trybunał orzekł, iż przy udzielaniu zamówienia na świadczenie usług o charakterze intelektualnym, szkolenia i doradztwa, art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 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 usług nie sprzeciwia się ustanowieniu przez instytucję zamawiającą kryterium, które pozwala na ocenę zdolności ekip zaproponowanych konkretnie przez ubiegających się dla wykonania tego zamówienia, i które uwzględnia skład ekipy, a także doświadczenie i życiorysy jej członków.**

## **2. Orzeczenie z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie C-538/13 eVigilo**

*Odesłanie prejudycjalne – Zamówienia publiczne – Dyrektywy 89/665/EWG i 2004/18/WE – Zasada równego traktowania i zasada przejrzystości – Powiązanie zwycięskiego oferenta z biegłymi instytucji zamawiającej – Obowiązek wzięcia pod uwagę tego powiązania – Ciężar dowodu na stronniczość biegłego – Brak wpływu takiej stronniczości na końcowy wynik oceny*

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

*– Termin do wniesienia odwołania – Podważenie abstrakcyjnych kryteriów udzielenia zamówienia – Wyjaśnienie tych kryteriów po przedstawieniu szczegółowych informacji na temat podstaw udzielenia zamówienia – Stopień zgodności ofert z wymaganiami technicznymi, jako kryterium oceny.*

W sprawie C-538/13 mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający zawiesił prowadzone postępowanie i skierował do Trybunału **następujące pytania prejudycjalne:**

- 1) Czy przepisy prawa Unii dotyczące zamówień publicznych – art. 1 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy [89/665], w którym zapisane zostały zasady skuteczności i szybkości w odniesieniu do obrony naruszonych praw oferentów; art. 2 dyrektywy 2004/18, który ustanawia zasady równego traktowania oferentów i przejrzystości; oraz art. 44 ust. 1 i art. 53 ust. 1 lit. a) tej samej dyrektywy, które określają procedurę zawierania umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego z oferentem, który złożył ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie – należy rozumieć i interpretować łącznie lub odrębnie (lecz bez ograniczenia do powyższych przepisów) w ten sposób, że:
  - a) w przypadku gdy oferent nabył wiedzę o możliwym znaczącym powiązaniu innego oferenta z biegłymi powołanymi przez instytucję zamawiającą do oceny ofert, i (lub) nabył wiedzę o potencjalnie wyjątkowej pozycji tego oferenta z tytułu prac przygotowawczych uprzednio wykonanych w związku ze spornym postępowaniem przetargowym, i jeżeli w świetle tych okoliczności instytucja zamawiająca nie podjęła żadnych działań, to czy sama ta informacja – bez upewnienia się czy postępowanie przebiegało w sposób przejrzysty i obiektywy i nie wymagając ponadto, by skarżący wykazał w konkretny sposób, że biegli byli stronniczy – jest wystarczająca dla uzasadnienia żądania, by organ nadzorczy uznał za niezgodne z prawem działania instytucji zamawiającej;
  - b) organ nadzorczy, stwierdziwszy, że powyższe żądanie skarżącego jest zasadne, nie ma obowiązku, orzekając w przedmiocie konsekwencji takiej niezgodności z prawem dla wyników postępowania przetargowego, uwzględnić okoliczności, że wyniki oceny ofert złożonych przez oferentów byłyby co do istoty takie same gdyby wśród biegłych oceniających oferty nie było stronniczych asesorów;

- c) oferent zrozumiał [ostatecznie] treści kryteriów odnoszących się do oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, sformułowanych zgodnie z parametrami jakościowymi i przedstawionych w sposób abstrakcyjny w warunkach zamówienia (kryteria takie jak kompletność i zgodność z potrzebami instytucji zamawiającej), w związku z czym oferent był zasadniczo zdolny do złożenia oferty dopiero w chwili gdy, zgodnie z tymi kryteriami, instytucja zamawiająca oceniła już oferty złożone przez oferentów i przedstawiła zainteresowanym podmiotom wyczerpujące informacje na temat podstaw podjętych decyzji, i czy dopiero od tego momentu mogą mieć zastosowanie do tego oferenta terminy do wniesienia odwołania określone w prawie krajowym?
- 2) Czy art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/18, który ma zastosowanie w związku z zasadami regulującymi udzielanie zamówień określonymi w art. 2 tej dyrektywy należy rozumieć i interpretować w ten sposób, że instytucje zamawiające nie są upoważnione do ustanawiania (i stosowania) systemu oceny ofert złożonych przez oferentów, zgodnie z którym wyniki oceny ofert zależą od tego, jak bardzo wyczerpująco oferenci wykazali, że ich oferty spełniają wymogi dokumentacji przetargowej, co oznacza, że im bardziej wyczerpująco (bardziej obszernie) oferent opisał zgodność swojej oferty z warunkami zamówienia, tym większą liczbę punktów zdobędzie jego oferta?”.

**Trybunał, po stwierdzeniu dopuszczalności złożenia powyższego pytania, zważył co następuje:**

- W pytaniu pierwszym, lit. a), b), sąd odsyłający zasadniczo zwraca się o wyjaśnienie, czy art. 1 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 89/665 oraz art. 2, art. 44 ust. 1 i art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/18 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie, temu by niezgodność z prawem oceny ofert złożonych przez oferentów była stwierdzana jedynie w oparciu o znaczące powiązania zwycięskiego oferenta z biegłymi powołanymi przez instytucję zamawiającą do oceny ofert, bez zbadania innych elementów postępowania, w tym okoliczności, że ewentualna stronniczość wspomnianych biegłych nie miała wpływu na decyzję w sprawie udzielenia zamówienia publicznego i nie wymagając, by oferent, którego oferta została odrzucona wykazał w konkretny sposób, że biegli byli stronniczy (pkt 31);
- **Zasada równego traktowania oferentów** mająca na celu wspieranie rozwoju zdrowej i skutecznej konkurencji między przedsiębiorstwami ubiegającymi się o zamówienie

publiczne wymaga, by wszyscy oferenci mieli takie same szanse przy formułowaniu swych ofert, z czego wynika zatem wymóg, by oferty wszystkich konkurentów podlegały tym samym warunkom (zob. podobnie wyroki: Komisja/CAS Succhi di Frutta, C 496/99 P, EU:C:2004:236, pkt 110; Cartiera dell'Adda, C 42/13, EU:C:2014:2345, pkt 44) (pkt 33);

- **Obowiązek przejrzystości**, który jest dopełnieniem powyższej zasady, ma zasadniczo na celu zagwarantowanie braku ryzyka faworyzowania i arbitralnego traktowania niektórych oferentów lub ofert przez instytucję zamawiającą (zob. podobnie wyroki: Komisja/CAS Succhi di Frutta, EU:C:2004:236, pkt 111; Cartiera dell'Adda, EU:C:2014:2345, pkt 44) (pkt 34);
- **Konflikt interesów** obejmuje ryzyko, że publiczna instytucja zamawiająca zacznie się kierować względami niezwiązanymi z danym zamówieniem i że będzie sprzyjać przez sam ten fakt danemu oferentowi. Taki konflikt interesów może zatem stanowić naruszenie art. 2 dyrektywy 2004/18 (pkt 35);
- **Stwierdzenie stronniczości biegłego wymaga w szczególności oceny faktów i dowodów**, co leży w kompetencji instytucji zamawiających oraz organów nadzoru administracyjnego lub organów kontroli sądowej (pkt 37);
- Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w braku uregulowań Unii w tej dziedzinie zadaniem państw członkowskich jest określenie zasad postępowania administracyjnego i sądowego, aby zapewnić ochronę uprawnień podmiotów prawa wynikających z prawa Unii. Te zasady postępowania nie mogą jednak być mniej korzystne niż w przypadku podobnych postępowań w zakresie ochrony uprawnień wywodzonych z wewnętrznego porządku prawnego (zasada równoważności) i nie mogą powodować w praktyce, że korzystanie z uprawnień wynikających z prawa Unii stanie się niemożliwe lub nadmiernie utrudnione (zasada skuteczności) (zob. wyrok Club Hotel Loutraki i in., C 145/08, C 149/08, EU:C:2010:247, pkt 74 i przytoczone tam orzecznictwo) (pkt 39);
- Co się tyczy reguł dowodowych w powyższym względzie, należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 2 dyrektywy 2004/18, instytucje zamawiające powinny zapewnić równe i niedyskryminacyjne traktowanie wykonawców oraz działać w sposób przejrzysty. Z powyższego wynika, że **instytucjom tym przydzielono aktywną rolę w stosowaniu zasad udzielania zamówień publicznych** (pkt 42);
- Ponieważ wspomniany obowiązek odpowiada podstawowym założeniom tychże dyrektyw dotyczących procedur udzielania zamówień publicznych (zob. wyrok

Michaniki, C 213/07, EU:C:2008:731, pkt 45), wynika z niego, że **instytucja zamawiająca jest, w każdym wypadku, zobowiązana sprawdzić czy istnieje ewentualny konflikt interesów i podjąć odpowiednie działania celem zapobieżenia powstania takiego konfliktu, wykrycia go lub zaradzenia mu.** Tymczasem nie byłoby w zgodzie ze wspomnianą aktywną rolą, by w ramach postępowania odwoławczego nakładać na skarżącą ciężar dowodu na zaistnienie konkretnego przypadku stronniczości biegłych powołanych przez instytucję zamawiającą. Rozwiązanie takie byłoby również sprzeczne z zasadą skuteczności oraz z przewidzianym w art. 1 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 89/665 wymogiem zapewnienia skutecznego odwołania, ponieważ w szczególności oferent nie ma zazwyczaj dostępu do informacji i dowodów, które pozwoliłyby mu wykazać taką stronniczość (pkt 43);

- (...)jeśli oferent, którego oferta została odrzucona przedstawi obiektywne okoliczności poddające w wątpliwość bezstronność biegłego powołanego przez instytucję zamawiającą, na tej instytucji spoczywa obowiązek zbadania wszelkich istotnych okoliczności poprzedzających wydanie decyzji dotyczącej zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia celem zapobieżenia powstania konfliktu interesów, wykrycia go lub zaradzenia mu, w tym, w stosownym wypadku, żądając, by strony dostarczyły określone informacje i dowody (pkt 44);
- Z zastrzeżeniem poszanowania obowiązków wynikających z prawa Unii, a w szczególności obowiązków wymienionych w pkt 43 niniejszego wyroku, **pojęcie „stronniczości” i jego kryteria należy określić na gruncie prawa krajowego.** Powyższe odnosi się również do skutków prawnych ewentualnej stronniczości. Tak więc na gruncie prawa krajowego należy określić czy i w jakim zakresie właściwe organy nadzoru administracyjnego i właściwe organy kontroli sądowej powinny wziąć pod uwagę okoliczność, że ewentualna stronniczość wspomnianych biegłych nie miała wpływu na decyzję w sprawie udzielenia zamówienia publicznego (pkt 46);
- (...)przepisy dyrektywy 89/665, których celem jest ochrona oferentów przed arbitralnością instytucji zamawiającej, **służą wzmocnieniu istniejących mechanizmów w celu zapewnienia skutecznego stosowania uregulowań unijnych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych, w szczególności na etapie, na którym naruszenia mogą być jeszcze skorygowane** (wyrok Fastweb, C 19/13, EU:C:2014:2194, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo). Artykuł 1 ust. 1, 3 dyrektywy 89/665 wymaga, by możliwe było wniesienie skutecznego odwołania, „w ramach szczegółowych przepisów, które państwa członkowskie mogą ustanowić”, a w szczególności możliwe

szybkiego odwołania, zgodnie z warunkami określonymi w art. 2–2f rzeczonyj dyrektywy (pkt 50);

- Zgodnie z orzecznictwem Trybunału **ustalenie rozsądnych terminów do wniesienia środków zaskarżenia pod rygorem upływu terminu zawitego, co do zasady spełnia wymóg wynikający z zasady skuteczności, ponieważ stanowi zastosowanie fundamentalnej zasady pewności prawa.** Pełna realizacja celu dyrektywy 89/665 byłaby zagrożona, gdyby pozwolono kandydatom i oferentom na powoływanie się na naruszenia reguł przetargowych na dowolnym etapie postępowania przetargowego, zmuszając w ten sposób instytucję zamawiającą do powtórzenia całego postępowania w celu naprawienia tych naruszeń (wyroki: *Universale-Bau i in.*, C 470/99, EU:C:2002:746, pkt 75, 76 i przytoczone tam orzecznictwo; *Lämmerzahl*, C 241/06, EU:C:2007:597, pkt 50, 51, a także *Komisja/Irlandia*, C 456/08, EU:C:2010:46, pkt 51, 52) (pkt 51);
- Wedle orzecznictwa Trybunału cel wyznaczony w art. 1 ust. 1 dyrektywy 89/665 dotyczący zagwarantowania skutecznych środków odwoławczych w razie naruszenia przepisów obowiązujących w dziedzinie udzielania zamówień publicznych może zostać osiągnięty wyłącznie jeżeli bieg terminów wyznaczonych do wniesienia takich środków odwoławczych rozpoczyna się od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub powinien był dowiedzieć się o podnoszonym naruszeniu rzeczonych przepisów [zob. wyroki: *Uniplex (UK)*, EU:C:2010:45, pkt 32, a także *Idrodinamica Spurgo Velox i in.*, C 161/13, EU:C:2014:307, pkt 37] (pkt 52);
- (...)kryteria zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia powinny zostać zawarte w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a okoliczność, że kryteria te są niezrozumiałe lub niejasne może stanowić naruszenie dyrektywy 2004/18 (pkt 53);
- Zgodnie z art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/18, przy wyborze oferty najkorzystniejszej ekonomicznie z punktu widzenia instytucji zamawiającej brane są pod uwagę różne kryteria odnoszące się do przedmiotu danego zamówienia publicznego, przykładowo, jakość, cena, wartość techniczna, właściwości estetyczne i funkcjonalne, aspekty środowiskowe, koszty użytkowania, rentowność, serwis posprzedażny oraz pomoc techniczna, termin dostarczenia lub czas dostarczenia lub realizacji. Zgodnie z orzecznictwem, wyliczenie to, jak wynika z użycia słowa „przykładowo”, jest niewyczerpujące (zob. wyrok *Komisja/Niderlandy*, C 368/10,



EU:C:2012:284, pkt 84). Tak więc instytucja zamawiająca ma prawo ustalić inne kryteria udzielania zamówienia, o ile odnoszą się one do przedmiotu zamówienia i są zgodne z zasadami określonymi w art. 2 dyrektywy 2004/18 (pkt 60, 61, 62).

**Biorąc pod uwagę poczynione ustalenia, w przedmiotowej sprawie Trybunał orzekł, iż:**

- 1) Artykuł 1 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy Rady 89/665/EWG z dnia 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 zmienionej dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. oraz art. 2, art. 44 ust. 1 i art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 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 powinny być interpretowane w ten sposób, iż co do zasady nie stoją one na przeszkodzie, temu by niezgodność z prawem oceny ofert złożonych przez oferentów była stwierdzana jedynie w oparciu o znaczące powiązania zwyczajnego oferenta z biegłymi powołanymi przez instytucję zamawiającą do oceny ofert. Instytucja zamawiająca jest, w każdym wypadku, zobowiązana sprawdzić, czy istnieje ewentualny konflikt interesów i podjąć odpowiednie działania celem zapobieżenia powstania takiego konfliktu, wykrycia go lub zaradzenia mu. W ramach badania odwołania w przedmiocie unieważnienia decyzji w sprawie udzielenia zamówienia publicznego z powodu stronniczości biegłych, nie można wymagać, by oferent, którego oferta została odrzucona wykazał w konkretny sposób, że biegli byli stronniczy. Na gruncie prawa krajowego należy, co do zasady, określić, czy i w jakim zakresie właściwe organy nadzoru administracyjnego i właściwe organy kontroli sądowej powinny rozważyć wpływ ewentualnej stronniczości biegłych na decyzję dotyczącą zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.

Artykuł 1 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 89/665 zmienionej dyrektywą 2007/66 oraz art. 2, art. 44 ust. 1 i art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/18 powinny być interpretowane w ten sposób, że wymagają one, by prawo do wniesienia odwołania w przedmiocie zgodności z prawem postępowania przetargowego przysługiwało, po upływie terminu przewidzianego w prawie krajowym, rozsądnie poinformowanemu i wykazującemu zwykłą staranność oferentowi, który był zdolny zrozumieć warunki zamówienia dopiero w chwili gdy instytucja zamawiająca, oceniwszy oferty, przedstawiła wyczerpujące

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

informacje na temat podstaw swojej decyzji. Takie prawo do wniesienia odwołania przysługuje przed upływem terminu do zaskarżenia decyzji dotyczącej zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia.

- 2) Artykuł 2 i art. 53 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/18 powinny być interpretowane w ten sposób, że umożliwiają one, co do zasady, instytucji zamawiającej przyjęcie – jako kryterium oceny ofert złożonych przez oferentów w odpowiedzi na zamówienie publiczne – stopnia zgodności tych ofert z wymogami zawartymi w dokumentacji przetargowej.

## **OPINIE PRAWNE**

### ***Preferencje wspólnotowe***

#### ***– stosowanie art. 138c ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych***

Zgodnie z treścią art. 138c ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą Pzp”, zamawiający udzielając zamówienia sektorowego na dostawy może odrzucić ofertę, w której udział towarów pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw, z którymi Wspólnota Europejska zawarła umowy o równym traktowaniu przedsiębiorców, nie przekracza 50%. Odrzucenie oferty na podstawie art. 138c ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp może nastąpić jedynie wówczas, gdy zamawiający przewidział odrzucenie oferty na tej podstawie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Powyższy przepis stanowi transpozycję do polskiego porządku prawnego normy zawartej w art. 58 ust. 2 Dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującej procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. U. UE L z dnia 30 kwietnia 2004 r., nr 134, s. 1), zwanej dalej „dyrektywą sektorową”, a zatem jest to instytucja prawna obowiązująca również w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Zgodnie z przywołanym przepisem, oferta dotycząca zamówienia na dostawy może zostać odrzucona, jeżeli udział towarów pochodzących z państw trzecich, określonych zgodnie z rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającej Kodeks Celny Wspólnoty (Dz. U. UE L z dnia 19 października 1992 r., nr 302, s. 1), przekracza 50% całkowitej wartości towarów objętych ofertą.

Wspólnotowy Kodeks Celny w art. 23 stanowi, że towarami pochodzącymi z danego kraju są towary całkowicie uzyskane w tym kraju, tj.:

- a) produkty mineralne tam wydobyte;
- b) produkty roślinne tam zebrane;
- c) żywe zwierzęta tam urodzone i wyhodowane;
- d) produkty uzyskane od żywych zwierząt tam wyhodowanych;

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

- e) produkty uzyskane przez polowanie lub rybołówstwo tam prowadzone;
- f) produkty rybołówstwa morskiego i inne produkty wydobywane z mórz znajdujących się poza morzem terytorialnym danego kraju przez statki w nim zarejestrowane i pływające pod jego banderą;
- g) towary wytworzone na pokładach statków przetwórci z produktów określonych w lit. f), pochodzących z tego kraju, o ile te statki przetwórcie zostały zarejestrowane w tym kraju i pływają pod jego banderą;
- h) produkty wydobyte z dna morskiego lub z gruntu pod dnem morskim, znajdującym się poza morzem terytorialnym, o ile dany kraj ma prawa wyłączności do eksploatacji tego dna lub gruntu;
- i) odpady i pozostałości powstające w wyniku procesów produkcyjnych oraz towary zużyte, jeżeli zostały tam zebrane i nadają się wyłącznie do odzyskiwania surowców;
- j) towary tam wytworzone wyłącznie z towarów wymienionych w lit. a)-i) lub z ich pochodnych na dowolnym etapie przetworzenia.

Ponadto, zgodnie z treścią art. 24 Wspólnotowego Kodeksu Celnego towar, w którego produkcję zaangażowany jest więcej niż jeden kraj, jest uznawany za pochodzący z kraju, w którym został poddany ostatniej istotnej, ekonomicznie uzasadnionej obróbce lub przetworzeniu, które spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu.

Mając na uwadze powyższe należy przyjąć, iż towary wytworzone np. w Republice Tunezyjskiej, bez względu na formę prawną i strukturę własnościową producenta tych towarów, w tym nawet bez względu na większościowy udział podmiotów pochodzących z państw Unii Europejskiej we własności przedsiębiorstwa produkującego te towary w Tunezji, traktowane będą jako towary pochodzące spoza terytorium Unii Europejskiej.

## **KONTROLA UDZIELANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH**

### ***Zastosowanie trybu zapytania o cenę - przykłady naruszeń art. 70 ustawy Pzp stwierdzonych w trakcie kontroli Prezesa UZP***

Stosownie do treści art. 70 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, ze zm., dalej "ustawa Pzp"), zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zapytania o cenę, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp. W świetle zacytowanego przepisu, zamawiający może posłużyć się tym trybem wyłącznie w sytuacji, gdy spełnione są dwie wymienione w nim i interpretowane w sposób ścisły przesłanki, tj. przedmiotem zamówienia mogą być tylko dostawy lub usługi powszechnie dostępne na rynku, o znormalizowanych standardach, których wartość jest mniejsza od równowartości kwoty wyrażonej w złotych polskich, określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp dla dostaw lub usług w odniesieniu do odpowiedniej kategorii zamawiających udzielających zamówień.

Ustawa Pzp nie określa, co należy rozumieć przez dostawy lub usługi „powszechnie dostępne”, więc kierując się wykładnią językową pod pojęciem tym należałoby rozumieć „dostępność dla wszystkich zainteresowanych”, przy czym chodzi tu o dostępność dla wszystkich zainteresowanych takiego samego lub podobnego świadczenia, a zatem brak indywidualizowania przedmiotu świadczenia na potrzeby poszczególnych zamawiających. Natomiast pod pojęciem „ustalone standardy jakościowe” należy rozumieć: typy lub gatunki (dostaw/usług) znormalizowane, odpowiadające przeciętnym, oferowanym w powszechnej ofercie standardom, nie zaś specyficznym wymaganiom zamawiającego, na skutek dostosowania standardu dostawy czy usługi do jego indywidualnych potrzeb, a zatem o jakości nie wymagającej indywidualnego ustalenia. Pojęciu temu będą zatem odpowiadać dostawy towarów objętych produkcją masową, seryjną, a także dostawy lub usługi popularne na rynku, dostępne w stałej ofercie podmiotów zajmujących się tego typu świadczeniami, w określonym w tej ofercie, ustalonym standardzie.

**Przez powszechną dostępność dostaw lub usług należy rozumieć zatem oferowanie ich przez liczne podmioty na rynku, co umożliwi łatwy dostęp do tych dóbr praktycznie nieograniczonej grupie konsumentów, co z kolei łączy się wprost z powszechną konsumpcją takich dóbr czy usług.** Oznacza to, że tryb zapytania o cenę nie może być wykorzystywany do nabywania towarów lub usług specjalistycznych, przeznaczonych dla wąskiego kręgu odbiorców, o dostępności ograniczonej do nielicznych, specjalistycznych wykonawców (podobnie Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 5 lutego 2001 r. sygn. sprawy: DF/GKO/Odw.- 255/432/RN-146/00). **Trybu zapytania o cenę nie można więc stosować do zamówień obejmujących wszelkie nietypowe dostawy czy usługi wymagające szczególnych kwalifikacji, bądź do zamawiania usług lub dostaw wyjątkowego zastosowania.** Do usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych z całą pewnością nie można zaliczyć usług eksperckich, usług koordynatorów projektów czy usług Inżyniera Kontraktu (tak: Regionalna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w orzeczeniu z dnia 17 września 2007 r. sygn. sprawy: 0965-DB/94/07).

Przez „ustalone standardy jakościowe” pojmowane jako „przeciętne typy, wzorce, rodzaje (gatunki), odpowiadające przeciętnym wymaganiom” należy rozumieć zarówno standardy wynikające z przyjętych dla danych dostaw lub usług norm określonych przepisami prawa, jak i wymagań przyjętych jako normy w powszechnym odbiorze konsumenckim. **Istotną cechą produktów lub usług zamawianych w trybie zapytania o cenę powinna być więc ich typowość, gwarantująca zamawiającemu porównanie cen takiego samego rodzaju produktów czy usług, oferowanych przez różnych wykonawców, poprzez podanie nazwy produktu lub usługi i określenie podstawowych ich parametrów czy zakresu.**

Przyjęcie, że określone usługi czy dostawy są standardowe oznacza, iż przynajmniej pięciu wykonawców świadczących usługi lub dostawy określonego rodzaju, będącego w sferze zainteresowania zamawiającego, powinno oferować produkty lub usługi zestandaryzowane umożliwiające zamawiającemu ich nabycie o takiej samej lub zbliżonej jakości. A zatem, niezależnie od tego, który z wykonawców będzie ostatecznie realizował zamówienie, na etapie składania ofert jedynym czynnikiem różnicującym oferty powinna być cena. Na rynku dostaw, w trybie zapytania o cenę, mogą zostać zakupione np. artykuły biurowe, produkty spożywcze różnego asortymentu, opał, paliwo. Na rynku usług w trybie

zapytania o cenę mogą być nabywane m.in. standardowe usługi poligraficzne, usługi utrzymania czystości czy usługi pralnicze.

**Poniżej przedstawiono przykładowe naruszenia art. 70 ustawy Pzp, stwierdzone podczas przeprowadzonych przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych kontroli postępowań o udzielenie zamówień publicznych.**

#### **Przykład 1 (UZP/DKUE/KD/23/13)**

Zamawiający przeprowadził w trybie zapytania o cenę postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na *opracowanie polityki bezpieczeństwa, wdrożenie polityki w środowisko zamawiającego i edukację użytkowników w ramach ich odpowiedzialności za rozwijanie i wykonywanie polityk*. Wartość szacunkowa przedmiotowego zamówienia została ustalona na kwotę 467 213,11 zł, co stanowi równowartość 121 701,77 euro.

Z analizy dokumentacji postępowania wynika, że zamawiający, jako uzasadnienie faktyczne i prawne wyboru trybu wskazał, że „przedmiot zamówienia jest usługą powszechnie (popularnie, pospolicie, masowo) oferowaną na rynku branży teleinformatycznej, można ją nabyć u wielu podmiotów bez względu na miejsce i czas. Większość firm konsultingowych z branży IT posiada w swojej ofercie usługi w zakresie opracowania polityki bezpieczeństwa. Postawione wymagania w zakresie przedmiotu zamówienia zdefiniowane są w przywołanych polskich normach i stosownych przepisach prawa, w związku z czym będą i są takie same dla wszystkich Wykonawców zaproszonych do składania ofert, zatem nie mogą stanowić bariery ograniczającej krąg Wykonawców. (...). Celowość wyboru trybu zapytania o cenę jest uzasadniona koniecznością zrealizowania zamówienia w określonym czasie przez Wykonawców, którzy posiadają stosowną wiedzę merytoryczną i doświadczenie w przedmiocie zamówienia. Wybór trybu zapytania o cenę umożliwia skierowanie zaproszenia do złożenia oferty do firm specjalizujących się w opracowywaniu polityki bezpieczeństwa, gwarantując tym samym wysoki poziom realizacji przedmiotu zamówienia.”

W wyniku kontroli doraźnej zostało stwierdzone, że przedmiot zamówienia w postaci opracowania polityki bezpieczeństwa, wdrożenia polityki w środowisko zamawiającego i edukacji użytkowników w ramach ich odpowiedzialności za rozwijanie

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

i wykonywanie polityk, należy do kategorii usług o zindywidualizowanym charakterze, dostosowanym do specyficznych potrzeb konkretnego zamawiającego, nie jest zatem usługą typową, łatwo dostępną, masową i charakteryzującą się małym stopniem złożoności. Do zadań wykonawcy należało bowiem opracowanie metodyki i analizy ryzyka, opracowanie szczegółowej dokumentacji polityk bezpieczeństwa (polityki I poziomu - Polityka Bezpieczeństwa Informacji w resorcie sprawiedliwości, polityki II poziomu – Polityka Bezpieczeństwa Systemów Teleinformatycznych oraz polityki III poziomu – Polityk konkretnych systemów informatycznych), przeprowadzenie analizy ryzyka dla systemów informatycznych oraz wsparcie merytoryczne przy wdrożeniu Polityki bezpieczeństwa w liczbie 400 godzin, a także przeszkolenie 100 pracowników w ramach szkoleń stacjonarnych i 400 osób w ramach platformy e – Learningowej. Zamawiający nie nabywał zatem prostej, powtarzalnej i zestandaryzowanej usługi (podobnej do usługi pralniczej, czy utrzymania czystości), ale złożoną usługę zawierającą elementy usług teleinformatycznych, programistycznych, doradczych, audytorskich i szkoleniowych, co więcej wykonywanych indywidualnie pod kątem szczególnych potrzeb szczególnego zamawiającego (np. przygotowanie dokumentacji dotyczącej polityki bezpieczeństwa dla teleinformatycznych systemów państwowych).

Nie sposób zgodzić się z argumentacją zamawiającego, iż tak określona usługa jest usługą powszechnie dostępną o ustalonych standardach jakościowych. Usługa ta wymaga posiadania kompleksowej wiedzy, doświadczenia i umiejętności z wielu dziedzin, a ponadto zachowania zasad poufności (m.in. § 9 umowy o zamówienie publiczne). Zamawiający wskazując, iż „celowość wyboru trybu zapytania o cenę jest uzasadniona koniecznością zrealizowania zamówienia w określonym czasie przez Wykonawców, którzy posiadają stosowną wiedzę merytoryczną i doświadczenie w przedmiocie zamówienia”, potwierdził, że przedmiot niniejszego zamówienia należy do kategorii usług, do których wykonania niezbędne jest posiadanie przez wykonawców odpowiednich kwalifikacji, w tym w szczególności dysponowanie doświadczonym i wykwalifikowanym personelem zdolnym do wykonania zamówienia (co wprost wynika z treści § 3 umowy o zamówienie publiczne). Opracowanie dokumentacji bezpieczeństwa informacji wiąże się z koniecznością znajomości przepisów prawa (w tym norm międzynarodowych), infrastruktury teleinformatycznej oraz doświadczenia w analizie ryzyka.

Reasumując należy wskazać, iż katalog usług objęty przedmiotem zamówienia nie mieści się w kategorii usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych,



o których mowa w art. 70 ustawy Pzp. Udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie zapytania o cenę nastąpiło zatem niezgodnie z przesłankami jego zastosowania określonymi w ww. przepisie, co stanowi naruszenie art. 70 ustawy Pzp. Powyższe skutkuje także naruszeniem zasady udzielania zamówień publicznych wyrażonej w art. 10 ustawy Pzp, tj. zasady prymatu trybów przetargowych.

### **Przykład 2 (UZP/DKD/KND/39/13)**

Przedmiotem zamówienia było świadczenie całodobowej usługi ochrony osób i mienia, konwojowanie środków pieniężnych oraz dostawa i montaż systemu monitoringu wybranych obiektów.

Zamawiający wskazał w § 5 specyfikacji istotnych warunków zamówienia, iż na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności wykonawca winien załączyć koncesję na prowadzenie działalności w zakresie objętym zamówieniem. Z kolei na potwierdzenie dysponowania osobami zdolnymi do wykonania przedmiotowego zamówienia, wykonawcy zobowiązani byli do załączenia dokumentu potwierdzającego posiadanie licencji co najmniej II stopnia przez osobę kierującą wykonaniem zamówienia.

Zamawiający uzasadniając zastosowany tryb zapytania o cenę wyjaśnił, iż „przedmiot zamówienia charakteryzuje się powszechną dostępnością dla nieograniczonej grupy konsumentów. Ogromna ilość podmiotów mogących zaoferować usługi w zakresie ochrony osób i mienia sprawia, że zamawiający nie ma żadnego problemu ze zidentyfikowaniem wskazanej w art. 71 ustawy Pzp minimalnej liczby wykonawców w celu zaproszenia ich do złożenia ofert”.

W ocenie Zamawiającego, „niezależnie od faktu, kto jest wykonawcą to oferowane usługi w zakresie ochrony pod względem przedmiotowym są w pełni porównywalne. Zadaniem wykonawców jest zapewnienie odpowiedniej liczby osób, za odpowiednią cenę do realizacji typowej usługi ochrony osób i mienia, której szczegółowe opisanie (z podaniem liczby posterunków, ich rozmieszczenie, wskazanie obiektów, przygotowanie regulaminu, obowiązków pracownika itp.) nie wymaga od Zamawiającego i wykonawcy żadnej specjalistycznej wiedzy w tym zakresie, co świadczy o tym, że przedmiot zamówienia nie

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

posiada wyjątkowego charakteru. Jedynym elementem, który go odróżnia to cena, która jest jedynym stosowanym kryterium w postępowaniach na usługę ochrony osób i mienia”.

W wyniku kontroli doraźnej zostało stwierdzone, że usług ochroniarskich nie można zakwalifikować jako usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. Tryb zapytania o cenę nie może być bowiem stosowany do zamawiania usług nietypowych, wymagających szczególnych kwalifikacji bądź indywidualnego zastosowania, a do takich usług zalicza się właśnie usługi ochroniarskie.

Usługa ochrony osób i mienia należy do kategorii usług, do których wykonania niezbędne jest posiadanie przez wykonawców odpowiednich kwalifikacji, w tym w szczególności dysponowanie doświadczonym i wykwalifikowanym personelem zdolnym do wykonania zamówienia. Świadczą o tym również warunki udziału w postępowaniu określone przez zamawiającego w SIWZ, w których zamawiający wymagał od wykonawców m.in. posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności w postaci koncesji, jak również posiadania doświadczenia w wykonaniu usługi polegającej na wykonaniu co najmniej trzech usług w zakresie świadczenia całodobowej ochrony osób i mienia oraz konwojowania środków pieniężnych. Zamawiający wymagał również w SIWZ dysponowania wykwalifikowanym personelem z odpowiednimi uprawnieniami do realizacji zamówienia, tj. osobą kierującą wykonaniem zamówienia ze strony wykonawcy, posiadającą licencję II stopnia.

Ponadto, nieuprawnionym jest twierdzenie, iż usługa ochrony osób i mienia posiada ustalone standardy jakościowe, ponieważ jej szczegółowy zakres jest określony w każdym przypadku indywidualnie w umowie zawartej pomiędzy zamawiającym a wykonawcą. Z pkt 7 Regulaminu ochrony obiektów, stanowiącego załącznik nr 1 i 1a do umowy wynika, iż podstawą organizacji pracy i funkcjonowania służby ochrony w obiektach są wytyczne i zalecenia Zamawiającego, jak również polecenia w zakresie ochrony obiektu. Jednocześnie, Zamawiający w sposób precyzyjny uszczegółowił obowiązki pracowników ochrony, wskazując, iż w ramach wykonywania usługi zobowiązani są oni m.in. do kontroli wjazdu/wyjazdu samochodów, kontroli ruchu osobowego oraz bagażowej, dokonywania obchodów wokół garaży i magazynów itp. Powyższe okoliczności przesądzają o niestandardowym charakterze zlecanej usługi, bowiem to Zamawiający w głównej mierze precyzował sposób, w jaki będzie następowała jej realizacja.

Reasumując, należy wskazać, iż usługa objęta przedmiotem zamówienia nie mieści się w kategorii usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. Z uwagi

na powyższe, należy stwierdzić, iż zamawiający dokonał wyboru trybu zapytania o cenę z naruszeniem przesłanek określonych w art. 70 ustawy Pzp do udzielenia przedmiotowego zamówienia.

### **Przykład 3 (UZP/DKD/KND/13/13)**

W dniu 1 grudnia 2010 r. zamawiający wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „*Zakup samochodów osobowych (...)*” w trybie zapytania o cenę.

Z części III specyfikacji istotnych warunków zamówienia - *Opis przedmiotu zamówienia* wynika, iż przedmiot zamówienia stanowił zakup fabrycznie nowych, wyprodukowanych nie wcześniej niż po 01.01.2010 r. i nieużywanych samochodów osobowych klasy wyższej (1 sztuka) i średniej (4 sztuki) o wyspecyfikowanych parametrach technicznych.

Zamawiający wyjaśnił, iż tryb zapytania o cenę w ww. postępowaniu zastosowano, gdyż wartość zamówienia nie przekraczała równowartości kwoty 125 000 euro, a objęta przedmiotem zamówienia dostawa samochodów osobowych dotyczy rzeczy powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych, bowiem przewidywaną dostawę można było uznać za typową i powszechnie dostępną, gdyż dostawa samochodów osobowych produkowanych seryjnie, o minimalnych wymaganiach wyrażonych w SIWZ może zostać zrealizowana przez szerokie grono potencjalnych wykonawców. Zamawiający wskazał, iż do składania ofert zaprosił wykonawców, którzy oferują różne marki samochodów osobowych.

W wyniku kontroli doraźnej zostało podkreślone, że przedmiotem kontrolowanego postępowania jest dostawa samochodów o określonych przez zamawiającego w SIWZ parametrach i cechach technologicznych oraz wyposażeniu. Należy wskazać, iż branża samochodowa charakteryzuje się specyficznymi wymaganiami, które wyróżniają ją spośród innych typów produkcji. Samochody osobowe stanowią towar, którego technologia produkcji oparta jest na różnych, często nowatorskich rozwiązaniach konstrukcyjnych. Produkty te, w zależności od klasy, modelu i marki charakteryzują się różnymi parametrami technicznymi poszczególnych elementów konstrukcyjnych oraz wyposażenia, zatem nie sposób uznać ich za powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych. Ponadto, towar ten dystrybuowany jest w sposób selektywny, stanowi bowiem dobro, którego sprzedaż wymaga odpowiednich kwalifikacji i potencjału.

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

Należy mieć też na uwadze, iż przedmiot niniejszego zamówienia jest towarem dostosowanym do zindywidualizowanych potrzeb zamawiającego określonych szczegółowo w SIWZ. Nie można zatem, mając na uwadze wielość klas, producentów i marek samochodów osobowych o różnych parametrach technicznych, uznać, iż jest on produktem typowym, charakteryzującym się małym stopniem złożoności, łatwo dającym się porównać np. pod względem jakości, funkcjonalności czy też posiadanych parametrów z innymi produktami tego typu.

Mając na uwadze fakt, iż rynek samochodowy charakteryzuje się istotnym zróżnicowaniem w zakresie marek, typów, jak również modeli samochodów w zakresie zastosowanych rozwiązań technologicznych czy wyposażenia oraz możliwość różnorakiego określenia wymagań zamawiającego w zakresie poszczególnych komponentów zamawianych samochodów, należy wskazać, iż dostawa objęta przedmiotem zamówienia nie mieści się w kategorii dostaw powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. Z uwagi na powyższe, należy stwierdzić, iż zamawiający dokonał wyboru trybu zapytania o cenę z naruszeniem przesłanek określonych w art. 70 ustawy Pzp.

### **Przykład 4 (UZP/DKD/KND/2/13)**

Przedmiotem zamówienia były usługi polegające na wykonaniu modernizacji serwisu internetowego i serwisu intranetowego zamawiającego. W zakres modernizacji ww. serwisów wchodziły następujące usługi: przeprowadzenie szczegółowej analizy u zamawiającego, opracowanie projektu technicznego na podstawie analizy szczegółowej, opracowanie projektu graficznego serwisów, dostarczenie i wdrożenie niezbędnego oprogramowania narzędziowego i aplikacyjnego, przygotowanie zmodernizowanej wersji serwisu intranetowego, przygotowanie zmodernizowanej wersji serwisu internetowego, przygotowanie dodatkowych ośrodków publikowania informacji intranetowych i zapewnienie mechanizmów przekazywania danych z serwisu intranetowego, przeprowadzenie testów w środowisku rozwojowym i produkcyjnym, uruchomienie obydwu serwisów, przeszkolenie użytkowników i administratorów, dostarczenie dokumentacji technicznej po każdym etapie modernizacji, dostarczenie dokumentacji użytkowej przed uruchomieniem serwisów. Ponadto, zgodnie z § 3 umowy zmodernizowane serwisy miały spełniać wymagania zawarte w ustawie o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie minimalnych wymagań dla systemów

teleinformatycznych oraz w ustawie o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach wraz z odpowiednimi rozporządzeniami.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz wyjaśnienia zamawiającego z dnia 12 grudnia 2012 r., nie sposób zgodzić się z zamawiającym, że ze względu na zakres rzeczowy „można (...) tego typu usługę, świadczoną przez liczne firmy działające na rynku usług informatycznych, traktować jako powszechnie dostępną, nie wymagającą posiadania szczególnych uprawnień zawodowych, o sprecyzowanych standardach jakościowych, opartych w podstawowej mierze na ogólnie dostępnych, powszechnych przepisach i normatywach”.

W tym miejscu warto zauważyć, iż zamawiający w pkt 3.12 SIWZ określił wymagania dotyczące zespołu projektowo – wykonawczego, w których w szczególności wymagał od kierownika projektu posiadania znajomości zasad zarządzania projektami według metodyki PRINCE2, potwierdzonej certyfikatem PRINCE 2. Zatem należy uznać, iż powoływanie się przez zamawiającego na fakt, że przedmiotowa usługa nie wymaga posiadania szczególnych uprawnień zawodowych, jest nieuzasadnione.

W wyniku kontroli doraźnej zostało podkreślone, że tryb zapytania o cenę może być stosowany tylko w odniesieniu do takich dostaw lub usług, których standardy jakościowe nie są ustalane indywidualnie przez zamawiającego, na jego konkretne potrzeby, ale zamawiający zaspokaja swoje potrzeby poprzez nabywanie towarów lub usług ogólnie dostępnych, powszechnie oferowanych, takich jakie są *de facto* oferowane wszystkim, ewentualnie zainteresowanym ich zakupem.

Zatem, nie można uznać, iż w przedmiotowym postępowaniu mamy do czynienia z usługą o standardowej jakości, gdyż jak wynika z załącznika nr 1 do umowy na przedmiotowe zamówienie modernizacja serwisu intranetowego wymagała indywidualnego podejścia do zamówienia poprzez ustalone wymagania funkcjonalne serwisu, m.in. możliwość wykonywania określonych czynności za pomocą systemów już użytkowanych przez zamawiającego, konieczność posiadania systemu elektronicznego zarządzania dokumentami (EZD) służącego do obsługi spraw administracyjnych od sporządzenia dokumentu wszczynającego do przekazania sprawy do archiwum. W tym miejscu warto zauważyć, iż system EZD to sposób i zasady postępowania z dokumentacją wpływającą, wytwarzaną i wychodzącą. Należy stwierdzić, iż taki system powinien mieć zindywidualizowany charakter, stworzony w oparciu o procesy przebiegające już w danej instytucji.

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

Ponadto, należy wskazać, iż nie istotne jest, że częścią przedmiotowego zamówienia była dostawa standardowego oprogramowania komputerowego, która spełnia przesłanki do zastosowania trybu zapytania o cenę. Uzasadnione zastosowanie trybu zapytania o cenę występuje w przypadku spełnienia przesłanek przez przedmiot zamówienia (dostawę lub usługę), a nie przez jeden element z jego zakresu.

Reasumując należy wskazać, iż usługa objęta przedmiotem zamówienia nie mieści się w kategorii usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. Z uwagi na powyższe, należy stwierdzić, iż zamawiający dokonał wyboru trybu zapytania o cenę z naruszeniem przesłanek określonych w art. 70 ustawy Pzp do udzielenia przedmiotowego zamówienia.

## **ORZECZNICTWO W ZAKRESIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH**

### **Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące znowelizowanych ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 r. przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych**

#### **Wyrok KIO 279/15 z dnia 2 marca 2015 r. (tajemnica przedsiębiorstwa)**

„Znowelizowany ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 roku o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2014 poz. 1232) art. 8 ust. 3 ustawy wprowadza istotną zmianę w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Zgodnie z obecnym brzmieniem przepisu wykonawca, który zastrzega informacje podane w ofercie jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa obowiązany jest wykazać jednocześnie, że zastrzeżone przez niego w ofercie informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

Utrzymane zostało w znowelizowanym przepisie odesłanie do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 nr 153, poz. 1503) w zakresie określenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Tajemnicą przedsiębiorstwa zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji są „nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.” Z przytoczonej definicji wynika, że aby daną informację uznać za tajemnicę przedsiębiorstwa niezbędne jest spełnienie dwóch warunków: po pierwsze spełnione muszą zostać przesłanki w zakresie charakteru informacji a po drugie muszą zostać przez przedsiębiorcę podjęte działania w celu ochrony danych.

Ustawodawca jednoznacznie w ustawie (Prawo zamówień publicznych) określił termin na zastrzeżenie informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa jak również na wykazanie, że zastrzeżone informację stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa tj. wykonawca zobligowany jest dokonać tego nie później niż w terminie składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Wynika z powyższego, że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa oraz wykazanie, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa musi nastąpić jednocześnie.

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

Zamawiający obowiązany jest do badania skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w ofertach /wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu/ przy czym w obecnym stanie prawnym badanie skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa uległ zmianie w stosunku do poprzednio obowiązującego stanu prawnego.

To na wykonawcy obecnie ciąży obowiązek wykazania, że zastrzeżone przez niego w ofercie informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, tym samym ukształtowany w ustawie (Prawo zamówień publicznych) obowiązek należy odczytywać jako podjęcie przez wykonawcę niezbędnych działań w celu utrzymania niejawności złożonych informacji, co stanowi również wymóg konieczny, zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, do uznania, że informacje objęte tajemnicą przedsiębiorstwa taką tajemnicę stanowią. Pamiętać bowiem należy, że to na podmiocie zastrzegającym tajemnicę przedsiębiorstwa ciąży obowiązek do dbania o zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w każdym przypadku działalności tego podmiotu. Natomiast zaniedbanie przez wykonawcę obowiązku utrzymania poufności danych informacji uniemożliwia powoływanie się na ochronę wynikającą z przepisów.

W efekcie w przypadku zaniedbania przez wykonawcę wykazania, że zastrzeżone przez niego w ofercie informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa prowadzi do tego, że zastrzeżenie tajemnicy będzie nieskuteczne. Określony w ustawie termin na zastrzeżenie informacji złożonych w ofercie jak również wykazanie, że stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa – czyli spełnienie obu warunków ustawowych w określonym terminie – składa się na wykonanie po stronie zastrzegającego tajemnicę obowiązku powzięcia działań mających na celu zachowanie poufności przedstawionych informacji. Jeżeli wykonawca tego nie dokonał nie ma ustawowych podstaw do wzywania go do składania oświadczenia zawierającego wykazanie przyczyn objęcia danych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Jeżeli wykonawca nie wykonał ciężących na nim obowiązków zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy to brak uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w ofercie zwalnia Zamawiającego z obowiązku zachowania poufności wskazanych w ofercie informacji”.

[pełny tekst orzeczenia](#)

### **Wyrok KIO 306/15 z dnia 26 lutego 2015 r. (tajemnica przedsiębiorstwa)**

„Izba zgodziła się jedynie z twierdzeniami odwołującego, że brak było podstaw do zachowania w poufności dokumentu Wykazu osób w ofercie (...) S.A. Wykonawca ten



wprawdzie oznaczył omawiany dokument, jako objęty tajemnicą przedsiębiorstwa w trybie art. 8 ust. 3 ustawy Pzp, ale nie dochował dalszych warunków formalnych umożliwiających skuteczne zastrzeżenie takiej tajemnicy. Zgodnie bowiem z aktualnym brzmieniem art. 8 ust. 3 ustawy Pzp, wykonawca zobowiązany jest nie później niż w terminie składania ofert zastrzec, iż informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa nie mogą być udostępniane oraz wykazać, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Przystępujący (...) S.A. w żaden sposób nie uzasadnił powodów, dla których uznawał, że Wykaz osób w jego ofercie może być traktowany jako tajemnica przedsiębiorstwa.

Wobec niewykazania we właściwym terminie (tj. do upływu terminu składania ofert, tj. do dnia 22 stycznia 2015 r.) podstaw do zachowania w poufności informacji zawartych w Wykazie osób, dokonane zastrzeżenie nie wywołało skutków prawnych. Wykonawca uczestniczący w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego obowiązany jest znać obowiązujące przepisy i do nich się stosować. Nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązująca od 19 października 2014 r. dokonała rozszerzenia przesłanek skutecznego zastrzeżenia informacji jako stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa - wskazując na konieczność wykazania w terminie składania ofert podstaw do dokonania zastrzeżenia. Niedochowanie tego wymogu powoduje, że zastrzeżona informacja podlega ujawnieniu. W interesie wykonawcy leżało zachowanie należytej staranności, aby wykazać spełnienie łącznych przesłanek statutowanych w art. 8 ust. 3 ustawy Pzp warunkujących poufność zastrzeżonych informacji.

[pełny tekst orzeczenia](#)

#### **Wyrok KIO 2354/14 z dnia 4 grudnia 2014 r. (kryteria oceny ofert)**

„Obecnie ustawodawca w art. 91 ust. 2a ustawy Pzp wprowadził nawet co do zasady obowiązek stosowania pozacenowych kryteriów oceny ofert. Naturalnym także jest, że jednego rodzaju kryteria spełniają „lepiej” jedni wykonawcy, a inni „gorzej”. Taki bowiem jest charakter kryteriów oceny ofert. Zamawiający w oparciu o przepisy ustawy Pzp nie ma obowiązku precyzowania kryteriów oceny ofert w taki sposób, aby w równym stopniu spełniać oczekiwania każdego z wykonawców na danym rynku dostaw, usług czy robót budowlanych. Powyższe mogłoby nawet prowadzić do ograniczenia możliwości praktycznego wykorzystania przez Zamawiającego pozacenowych kryteriów oceny ofert w postępowaniu. Byłoby to sprzeczne z celem, jaki ustawodawca założył przy tworzeniu

aktualnie obowiązujących w tej mierze przepisów ustawy Pzp. Zastosowanie przez Zamawiającego tego rodzaju kryterium oceny ofert stanowi także odpowiedź na oczekiwania ustawodawcy co do stosowania przez zamawiających kryteriów o charakterze społecznym (art. 91 ust. 2 ustawy Pzp) i preferowania stosunku pracy dla osób fizycznych, które faktycznie wykonują prace związane z realizacją zamówienia publicznego. Kwestionowane przez Odwołującego kryterium oceny ofert ma przypisaną wagę procentową na poziomie 10%, co – zdaniem Izby – pozwala wykonawcom, którzy nie preferują w swojej polityce biznesowej stosunków pracy w oparciu o Kodeks pracy, na konkurowanie w postępowaniu z innymi wykonawcami w oparciu o pozostałe kryteria oceny ofert określone w SIWZ, w tym przede wszystkim kryterium cenowe. Nie można także zgodzić się z twierdzeniami Odwołującego, że kryterium to ma na celu wyłącznie preferowanie konkretnego wykonawcy, który będzie mógł wykazać do realizacji zamówienia nieograniczoną ilość osób, bez względu na faktyczne zapotrzebowanie w tym zakresie związane z realizacją przedmiotu zamówienia. Kwestionowane kryterium oceny ofert odnosi się bowiem wprost do pracowników, którzy będą wykorzystywani stricte do realizacji niniejszego zamówienia. Na powyższe wskazują wymagany na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego szczegółowy wykaz osób, a także postanowienia umowne, które dają prawo Zamawiającemu badania powyższego także na etapie realizacji zamówienia.”

[pełny tekst orzeczenia](#)

#### **Wyrok KIO 2395/14 z dnia 28 listopada 2014 r. (kryteria oceny ofert)**

„Zgodnie z art. 91 ust. 2 ustawy pzp kryteriami oceny ofert są cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, aspekty środowiskowe, społeczne, innowacyjne, serwis, termin wykonania zamówienia oraz koszty eksploatacji. Natomiast według normy art. 91 ust. 2a ustawy pzp kryterium ceny może być zastosowane jako jedyne kryterium oceny ofert, jeżeli przedmiot zamówienia jest powszechnie dostępny oraz ma ustalone standardy jakościowe, z zastrzeżeniem art. 76 ust. 2, a w przypadku zamawiających, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2, jeżeli dodatkowo wykażą w załączniku do protokołu postępowania, w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty ponoszone w całym okresie korzystania z przedmiotu zamówienia.

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

W ocenie składu orzekającego Izby Odwołujący bezpodstawnie zarzucił, że usługi sprzątania pomieszczeń biurowych oraz sprzątania terenów zewnętrznych opisane w s.i.w.z. nie są powszechnie dostępne i nie mają ustalonych standardów jakościowych.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że choć użyte w nowym art. 76 ust. 2a ustawy pzp określenia przedmiotu zamówienia jako „powszechnie dostępnego” oraz „o ustalonych standardach jakościowych” nie mają swojej legalnej definicji, jednak analogiczne sformułowania zostały użyte w art. 70 ustawy pzp {Zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zapytania o cenę, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy pzp.}, co uzasadnia wzięcie pod uwagę dorobku piśmiennictwa i orzecznictwa wypracowanego na tle interpretacji przesłanek uzasadniających zastosowanie trybu zapytania o cenę.

Warto już w tym miejscu zauważyć, że porównanie brzmienia art. 91 ust. 2a pzp i art. 70 pzp prowadzi do wniosku, że wartość zamówienia przekraczająca tzw. progi unijne nie jest samoistnym wyznacznikiem, czy przedmiot zamówienia ma charakter powszechnie dostępnego o ustalonych standardach jakościowych. Już choćby z tego względu odrzucić należy podniesione na rozprawie przez Odwołującego sugestie jakoby warunek udziału w przedmiotowym postępowaniu dotyczący wiedzy i doświadczenia nabytego przy należytych wykonywaniu trzech usług, z których każda polegała na utrzymaniu czystości pomieszczeń biurowych w obiektach użyteczności publicznej o łącznej całkowitej powierzchni nie mniejszej niż 5000 m<sup>2</sup> i łącznej wartości nie mniejszej niż 700.000,00 zł brutto, tudzież wielkość powierzchni podlegających sprzątaniu w tym zamówieniu, miałyby świadczyć o niepowszechności przedmiotu zamówienia lub braku dla niego ustalonych standardów jakościowych.

Wskazuje się na potrzebę oparcia się na wykładni językowej terminu „powszechna dostępność”, rozumianego jako dotyczący wszystkich, wszystkiego, pospolity, masowy, seryjny, popularny. Z kolei rzeczy i usługi powszechnie dostępne to takie, które jako dobra popularne są wszędzie na rynku oferowane i wykonywane przez wszystkich wykonawców działających w określonej branży. Można je nabywać bez względu na miejscowość i czas. W konsekwencji przez „powszechną dostępność dostaw lub usług” należy rozumieć oferowanie dóbr o pożądanej charakterystyce przez liczne podmioty na rynku, co umożliwia łatwy dostęp

do tych dóbr praktycznie nieograniczonej grupie konsumentów, co z kolei łączy się wprost z powszechną konsumpcją takich dóbr czy usług {tak w piśmie Urzędu Zamówień Publicznych p.t. Nabywanie usług w trybie zapytania o cenę; uchwała Izby z 5 października 2011 r., sygn. akt KIO/KD 75/11}.

Dostawy lub usługi powszechnie dostępne dotyczą zatem dóbr popularnych, zaspokajających potrzeby wszystkich kategorii odbiorców publicznych i prywatnych na terenie całego kraju. Rynek jest nimi nasycony, wszędzie i ciągle są oferowane jako dobra łatwo dostępne, które można nabyć na rynku lokalnym lub regionalnym {por. Ryszard Szostak, Udzielanie zamówienia publicznego w trybie zapytania o cenę, *Studia Prawnicze*, zeszyt nr 2 (172) 2007 r.; stanowisko przywołane również w uchwale Izby z 17 kwietnia 2009 r., sygn. akt KIO/KU 10/09}. Dostawy i usługi powszechnie dostępne to dobra popularne i łatwo osiągalne, zaspokajające potrzeby wszystkich kategorii odbiorców publicznych i prywatnych, które oferuje się wszędzie, zarówno na rynku lokalnym, jak i krajowym. Przy czym do usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach zalicza się m.in. usługi sprzątania pomieszczeń, mycia szyb, prania, usługi żywienia, proste usługi poligraficzne itp. {uchwała Izby z 5 października 2011 r., sygn. akt KIO/KD 75/11}.

W uchwale z 26 marca 2014 r. (sygn. akt KIO/KD 21/14) Izba wnikliwie zbadała użycie pojęć powszechnej dostępności, jak i usługi powszechnej, czy usługi powszechnie dostępnej na gruncie innych aktów prawa krajowego. Izba stwierdziła wówczas, że pojęcie usługi powszechnej występuje na gruncie ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, gdzie mowa jest o powszechnej dostępności do usługi publicznego transportu zbiorowego, ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, gdzie umowa jest o dostępie do powszechnych usług, a także ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. 2012.1529), gdzie wskazuje się na powszechne usługi pocztowe. Izba doszła do wniosku, że cechą wspólną wszystkich tych usług jest ich dostępność dla każdego bez względu na to, czy jest osobą fizyczną czy prawną, czy też inną jednostką organizacyjną, jak również bez względu na to, czy jest podmiotem prawa prywatnego czy publicznego. Według Izby można również uznać, że korzystanie z komunikacji np. miejskiej, czy wysyłanie listów, telefonowanie i korzystanie z Internetu należy do czynności wykonywanych codziennie przez nieograniczony krąg podmiotów. Co więcej, Izba zauważyła, że z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej wynika, że gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. To zdaniem Izby również wskazuje na rozumienie na gruncie prawa

krajowego pojęcia usług powszechnie dostępnych jako usług służących zaspokajaniu bieżących, codziennych, aktualnych potrzeb. Z kolei, jakie zadania są zadaniami gospodarki komunalnej, wynika wprost z ustaw o samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym i samorządzie wojewódzkim – są to przede wszystkim dostawy wody, odprowadzanie ścieków, utrzymanie czystości, transport zbiorowy itp.

Ponadto Izba w przywołanej powyżej uchwale wywiodła, że powszechna dostępność zamówienia również na gruncie polskiego prawa może być rozumiana jako zamówienie bieżącego użytku, który to termin występuje w tzw. dyrektywy klasycznej 2004/18/WE w kontekście dynamicznego systemu zakupów (pkt 13 preambuły dyrektywy). Zdaniem Izby skoro ustawodawca unijny przewidział dynamiczny system zakupów do zakupów bieżącego użytku, dokonując wykładni art. 2 pkt 2a ustawy pzp {zawierającego definicję dynamicznego systemu zakupów}, należy stwierdzić, że dynamiczny system zakupów może być stosowany dla takich powszechnie dostępnych dostaw i usług, które służą bieżącemu użytkowi. Przymiotnik bieżący oznacza obecny, aktualny, teraźniejszy, dzisiejszy, zaś użytek to zastosowanie, posługiwanie się, używanie, użytkowanie. Można zatem powiedzieć, że zakupy bieżącego użytku, to zakupy codziennego, obecnego używania.

W podsumowaniu rozważań Izba doszła do konkluzji, że wszystkie przeanalizowane przez nią przepisy wskazują, że aby daną dostawę czy usługę zakwalifikować jako powszechnie dostępną musi ona służyć każdemu do zaspokajania jego bieżących potrzeb. Jednocześnie o dostępności usługi nie świadczy to od ilu podmiotów na rynku można ją kupić, ale to, czy usługa ta służy bieżącemu użytkowi przeciętnego odbiorcy.

Natomiast termin „ustalone standardy jakościowe”, pojmowany jako przeciętne typy, wzorce, rodzaje (gatunki), wyroby odpowiadające przeciętnym wymaganiom, odnosi się zarówno do standardów wynikających z przyjętych dla tych produktów norm określonych przepisami prawa przedmiotu świadczenia, jak i wymagań przyjętych jako normy w powszechnym odbiorze konsumenckim. Stąd wywiedziono, że istotną cechą produktów lub usług zamawianych w trybie zapytania o cenę powinna być więc ich typowość, gwarantująca zamawiającemu porównanie cen takiego samego rodzaju produktów czy usług, oferowanych przez różnych dostawców lub wykonawców, przez podanie nazwy produktu lub usługi i określenie podstawowych ich parametrów czy zakresu. Zamawiający formułując zapytanie o cenę, powinien na tyle jednoznacznie i ściśle określić przedmiot zamówienia oraz warunki jego realizacji, aby jedynym elementem odpowiedzi oferentów była cena. Dlatego też przedmiotem zamówienia w trybie zapytania o cenę winny być wyroby gotowe, a standardy

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

przedmiotu zamówienia powszechnie znane, określone już w czasie rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia. Dostawy lub usługi o powszechnie ustalonych standardach jakościowych to takie, których typy lub gatunki są dokładnie określone, znormalizowane, odpowiadające przeciętnym, standardowym, a nie specyficznym wymaganiom (normom), niewymagające indywidualnego podejścia {tak w piśmie Urzędu Zamówień Publicznych p.t. Nabywanie usług w trybie zapytania o cenę, w którym przywołano również stanowisko Głównej Komisji Orzekającej z orzeczenia z 26 lutego 2001 r., znak sprawy DF/GKO/Odw.-279/471-472/2000}.

W piśmiennictwie wskazuje się, że ustalone standardy jakościowe to przede wszystkim powtarzalne parametry techniczne przedmiotu świadczenia (trwałość, wytrzymałość, funkcjonalność, gabaryty itd.) bądź powtarzalne parametry technologiczne lub czynnościowe (przy usługach), chodzi o właściwości przedmiotu świadczenia, które są na tyle znane na rynku, że transakcja nie wymaga rozwiniętego opisu przedmiotu zamówienia i nie należy do transakcji skomplikowanych, jej zawarcie wystarczy poprzedzić przetargiem uproszczonym charakteryzującym się przeciętną konkurencyjnością postępowania. Nie ma przy tym znaczenia, jak doszło do ustalenia tych standardów na rynku (ustabilizowania właściwości przedmiotu), pod wpływem norm i przepisów technicznych, standaryzacji związanej z procesem oceny zgodności, zwyczajów handlowych, prostego naśladownictwa czy w inny sposób, byleby wszędzie na rynku zamawiany przedmiot świadczenia był taki sam pod względem swoich właściwości {por. Ryszard Szostak, Udzielanie zamówienia publicznego w trybie zapytania o cenę, *Studia Prawnicze*, zeszyt nr 2 (172) 2007 r.; stanowisko przywołane również w uchwale Izby z 17 kwietnia 2009 r., sygn. akt KIO/KU 10/09}.

Podobnie w uchwale Izby z 5 października 2011 r. (sygn. akt KIO/KD 75/11) wywieziono, że „ustalone standardy jakościowe” to znormalizowane cechy dostaw lub usług, spełniające przeciętne wymagania stawiane dla danego asortymentu (grupy towarowej), dzięki którym nie jest wymagane indywidualne podejście do ich wykonania. Tryb z art. 70 pzp nie może być zatem stosowany do zamawiania dostaw lub usług nietypowych, wymagających szczególnych kwalifikacji bądź wyjątkowego zastosowania.

Z kolei w uchwale Izby z 28 września 2011 r. (sygn. akt KIO/KD 74/11) wskazano, że nie sposób utożsamiać standardów jakościowych ze standardami czy wymaganiami przepisów prawa. Natomiast standardy jakościowe muszą określać istnienie minimalnego akceptowanego rezultatu, jaki świadczona usługa ma zapewnić.

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

Zwraca się też uwagę na konieczność łącznego rozpatrywania, czy dana dostawa lub usługa jest powszechnie dostępna i ma ustalone standardy jakościowe. W konsekwencji wywieziono, że tryb zapytania o cenę może być stosowany tylko w odniesieniu do takich dostaw lub usług, których standardy jakościowe nie są ustalane indywidualnie przez zamawiającego, na jego konkretne potrzeby, ale zamawiający zaspokajają swoje potrzeby poprzez nabywanie towarów lub usług ogólnie dostępnych, powszechnie oferowanych, takich jakie są de facto oferowane wszystkim, ewentualnie zainteresowanym ich zakupem {tak w piśmie Urzędu Zamówień Publicznych p.t. Nabywanie usług w trybie zapytania o cenę}. Według stanowiska Izby z uchwały z 15 czerwca 2011 r. (sygn. akt KIO/KD 49/11) przyjęć należy, że usługi „powszechnie dostępne” to takie, które są przez rynek często oferowane, a więc duża jest ich podaż, a przez to nietrudne są do zdobycia. Zakres tego pojęcia ulega jeszcze zawężeniu przez dookreślenie przez ustawodawcę, że chodzi o usługi, które dodatkowo mają ustalone standardy jakościowe. W rezultacie do tej kategorii możemy zaliczyć jedynie usługi, które poprzez swoją powszechność znane są przeciętnemu nabywcy, a przez szeroką dostępność ukształtowany jest przez rynek ich standard, który dla przeciętnego klienta jest łatwy do zdefiniowania. Skoro przeciętny nabywca zna określoną usługę, wie co jest jej przedmiotem i jakie są jej standardy jakościowe, usługi te są powszechnie oferowane, co z kolei oznacza, że popyt na nie jest również wysoki (służą bowiem zapewnieniu realizacji bieżących potrzeb), a tym samym świadczy to o nieskomplikowanym charakterze tych usług.

Odnosząc powyższe rozważania, które skład orzekający Izby w pełni podziela, do tej sprawy, zauważyć należy, że przedmiot zamówienia dotyczy sprzątnia pomieszczeń biurowych i terenów zewnętrznych, które powszechnie wskazuje się jako przykłady usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. Oczywiste jest, że przedmiotem zamówienia są usługi bieżącego użytku, służące zaspokojeniu podstawowej potrzeby, jaką jest utrzymanie obiektów biurowych (wewnątrz i na zewnątrz) i ich bezpośredniego otoczenia w czystości.

Oceny tej nie zmienia okoliczność, że w tym przypadku przedmiot zamówienia obejmuje zagregowane różne czynności mieszczące się w ramach tych usług, co stanowi pożądane uszczegółowienie opisu przedmiotu zamówienia z uwzględnieniem rodzajów obiektów i powierzchni podlegających sprzątniu i utrzymaniu w czystości występujących u Zamawiającego. Żadna z tych czynności nie wykracza poza to, co powszechnie rozumie się przez sprzątnie obiektów biurowych, wewnątrz i na zewnątrz.

Jednocześnie o każdej z czynności składającej się na przedmiot zamówienia można stwierdzić, że ma ustalony na rynku tego typu usług standard jakościowy, który w tym przypadku sprowadza się do tego, że wiadomo jest, jaki ma być jej rezultat – czysta podłoga, schody, glazura, okna, drzwi, umywalka itd., czy też wypielegnowane tereny zielone, brak błota, śniegu, lodu i zanieczyszczeń na terenach zewnętrznych.”

[pełny tekst orzeczenia](#)

#### **Wyrok KIO 2615/14 z dnia 23 grudnia 2014 r. (rażąco niska cena)**

„Stosownie do art. 90 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych jeżeli cena oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności jest niższa o 30% od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny (...). W niniejszym postępowaniu średnia arytmetyczna złożonych ofert wyniosła 218 032,09 zł. Zamawiający oszacował wartość zamówienia na kwotę 251 414,45 zł. Oferta Odwołującego jest więc niższa od szacunkowej wartości Zamawiającego o 28,54% i niższa od średniej arytmetycznej złożonych ofert o 17,60%. Zamawiający jest jednak uprawniony do wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień w sytuacji, gdy cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia. Z treści dokumentacji wynika, że wątpliwość Zamawiającego powstała na bazie okoliczności, że cena Odwołującego była niższa od cen pozostałych Wykonawców i od ceny szacowanej. Zamawiający nie podał żadnych innych powodów, dla których uznał, że cena zaoferowana przez Odwołującego jest nierealna i na podstawie których skierował wezwanie do Odwołującego o wyjaśnienia”.

[pełny tekst orzeczenia](#)

#### **Wyrok KIO 2766/14 z dnia 15 stycznia 2015 r. (rażąco niska cena)**

„Obowiązek wszczynania procedury na podstawie art. 90 ust. 1 Pzp występuje w każdym przypadku, gdy zamawiający ustali, że zachodzi co najmniej jedna z wymienionych w tym przepisie okoliczności. Próg 30% stanowi jedynie przykładowy, ale jednocześnie



## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

maksymalny limit wartości, który może być odpowiednio obniżony przez zamawiającego, w zależności od okoliczności dotyczących przedmiotu zamówienia. Również w sytuacji, gdy cena oferty jest niższa np. o 10% od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert, w okolicznościach związanych z konkretnym zamówieniem, zamawiający ma prawo powziąć wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę. Zaistnienie wątpliwości po stronie zamawiającego stanowi podstawową okoliczność uruchamiającą procedurę żądania wyjaśnień w celu ustalenia czy oferta zawiera rażąco niską cenę. Bez względu na brak zaistnienia okoliczności wymienionych przykładowo w art. 90 ust. 1 Pzp, w razie wystąpienia wątpliwości odnośnie wartości zaoferowanej przez wykonawcę ceny, zamawiający jest zawsze uprawniony wezwać wykonawcę do złożenia stosownych wyjaśnień (na podstawie opinii pt. Rażąco niska cena w świetle obowiązujących od dnia 19 października 2014 r. przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych - strona [www.uzp.gov.pl](http://www.uzp.gov.pl)).

Przepis art. 90 ust. 2 Pzp w aktualnym brzmieniu stanowi, że wykonawca jest zobowiązany do udowodnienia, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny (obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy).

Wezwanie w trybie art. 90 ust. 1 Pzp oznacza dla wykonawcy obowiązek wykazania, że zaproponowana przez niego cena nie ma charakteru rażąco niskiej. Na wykonawcy ciąży więc obowiązek wskazania elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny i sposobu w jakich dokonano ich kalkulacji, a więc udowodnienia, że zaproponowana cena nie jest rażąco niska. W przypadku nieudowodnienia, że cena ustalona z uwzględnieniem okoliczności wymienionych w art. 90 ust. 1 Pzp, potwierdzonych załączonymi dowodami, nie jest rażąco niska, zamawiający zobowiązany jest do odrzucenia oferty wykonawcy, jako oferty zawierającej rażąco niską cenę (art. 90 ust. 3 Pzp - Zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie złożył wyjaśnień lub jeżeli dokonana ocena wyjaśnień wraz z dostarczonymi dowodami potwierdza, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia).

O tym, czy oferta jest rażąco niska, rozstrzyga zamawiający w odniesieniu do konkretnego przypadku na podstawie posiadanych materiałów, w szczególności wyjaśnień wykonawcy i załączonych do wyjaśnień dokumentów, ocenianych w kontekście właściwości przedmiotu zamówienia będącego przedmiotem postępowania.

Konsekwencją uznania ceny rażąco niskiej na podstawie wyjaśnień złożonych przez wykonawcę, jest też zastosowanie przepisu art. 89 ust. 1 pkt 4 Pzp (zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia).

Przepisy ustawy zostały również zmienione w zakresie dowodzenia rażąco niskiej ceny w postępowaniu odwoławczym przed Krajową Izbą Odwoławczą (art. 190 ust. 1a Pzp). Obowiązek udowodnienia, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa odpowiednio na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego, a na zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Na podstawie postępowania dowodowego przeprowadzonego na rozprawie ustalono, że, cena oferty odwołującego stanowi około 50% wartości zamówienia, więc już ten fakt zobowiązywał zamawiającego do zwrócenia się o udzielenie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, wskazanych w szczególności w zakresie opisanym w art. 90 ust. 1 Pzp, w tym do żądania złożenia dowodów, niezależnie czy drugi element wskazany w przepisie (cena oferty niższa o 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert) miał miejsce, czy też nie”.

[pełny tekst orzeczenia](#)

#### **Wyrok KIO 417/15 z dnia 17 marca 2015 r. (rażąco niska cena)**

„W rozpoznawanym postępowaniu zamawiający ustalił wartość zamówienia na kwotę 31 214 317,00 zł. Sam zamawiający stwierdził na rozprawie cyt. »Porównując do średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert nie ma przekroczenia 30%, a w przypadku porównywania z wartością zamówienia minimalnie przekroczony jest próg 30% („w granicach błędu”)«.

W związku z jednoznacznie brzmiącym przepisem art. 90 ust. 1 Pzp zamawiający nie mają innej możliwości, a tylko w przypadku wystąpienia kwoty oferty niższej o 30% od wartości zamówienia mają obowiązek zwrócenia się o udzielenie wyjaśnień, w tym o złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny. Obowiązek takiego badania ceny powstaje nawet jeżeli różnica cen w najmniejszym stopniu przekracza 30%. Zamawiający określił to, cyt. „w granicach błędu”.

Obowiązek ten występuje nawet jeżeli w innych postępowaniach zaoferowana cena nie budziła wątpliwości lub została wyjaśniona jako cena uzasadnienie niższa niż ustawowy próg 30%. Przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych nie dopuszczają istnienia żadnych wyjątków od bezwzględnego żądania wyjaśnień przez zamawiającego w stosunku do każdego z wykonawców, którego oferta opiewa na cenę niższą

niż 30% od wartości szacunkowej zamówienia. Wynika to wprost z brzmienia art. 90 ust. 1 Pzp.”.

[pełny tekst orzeczenia](#)

### **Wyrok KIO 439/15 z dnia 18 marca 2015 r. (rażąco niska cena)**

„Jak wynikało z formularza ofertowego złożonego przez przystępującego, zaoferował on wykonanie przedmiotu zamówienia za cenę 5.991.900 zł. Ponieważ ewentualny wybór oferty przystępującego połączony byłby po stronie zamawiającego z powstaniem obowiązku podatkowego zgodnie z przepisami o podatku od towarów i usług w zakresie dotyczącym wewnątrzspółnotowego nabycia towarów, celem dokonania oceny tej oferty należało doliczyć do przedstawionej w niej ceny podatek od towarów i usług, który zamawiający miałby obowiązek wpłacić zgodnie z obowiązującymi przepisami. Obowiązek doliczenia ww. kwoty do ceny oferty wynikał z art. 91 ust. 3a ustawy Pzp. Obowiązek ten został przez zamawiającego także przywołany w treści pkt 21.6 SIWZ. Po doliczeniu do ceny zaoferowanej przez przystępującego kwoty ww. podatku, przy porównaniu ofert należało uwzględnić zatem wartość 7.370.037 zł. Analogiczny zabieg należało zastosować w stosunku do ceny oferty wykonawcy (...), który zaoferował wykonanie przedmiotu zamówienia za cenę 11.407.880,00 zł. Po doliczeniu kwoty podatku VAT w trybie art. 91 ust. 3a ustawy Pzp, celem porównania tej oferty z innymi należało uwzględnić kwotę 14.031.692,40 zł. Ostatnią ofertą, jaką złożoną w postępowaniu, była oferta odwołującego z ceną brutto 11 241 585,00 zł brutto.

W dalszej kolejności Izba dokonała wyliczenia średniej arytmetycznej wszystkich cen ofertowych. Ponieważ suma cen wszystkich ofert w postępowaniu wyniosła 32.643.314,40 zł, zatem średnia arytmetyczna tych ofert stanowiła kwotę 10.881.104,80 zł.

Następnie Izba ustaliła stosunek, w jakim cena oferty przystępującego pozostawała do średniej arytmetycznej wszystkich cen ofertowych. W tym celu porównano cenę zaoferowaną przez przystępującego, którą należało przyjąć do oceny ofert na poziomie 7.370.037 zł, do kwoty 10.881.104,80 zł. Ustalono, że badana cena stanowiła 67,73 % średniej arytmetycznej wszystkich ofert. Ponieważ była o ponad 30% mniejsza od średniej, zatem zamawiający miał obowiązek wezwać przystępującego do złożenia wyjaśnień co do elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny. Dostrzeżenia wymagało bowiem, że ustawodawca w art. 90 ust. 1 ustawy Pzp jednoznacznie przesądził, że różnica tego rodzaju pomiędzy ceną oferowaną a średnią arytmetyczną cen musi prowadzić do uruchomienia procedury wyjaśniającej. Biorąc

powyższe pod uwagę Izba stwierdziła, że zamawiający zasadnie wezwał przystępującego do przedstawienia wyjaśnień”.

[pełny tekst orzeczenia](#)

### **Wyrok KIO 346/15 z dnia 9 marca 2015 r. (klauzule waloryzacyjne)**

„Sporne pomiędzy stronami postępowania odwoławczego jest rozumienie określenia „odpowiednie zmiany wysokości wynagrodzenia”. W ocenie odwołującego wyrażenie „odpowiednie” należy rozumieć jako „równe”, „odpowiadające” zmianom wprowadzonym przez właściwe regulacje prawne. Z kolei zamawiający twierdzi, iż z przepisu nie wynika, by wprowadzane zmiany wynagrodzenia wykonawcy były równe wysokościami zmian wskazanych stawek.

W ocenie Izby słuszność należy przyznać odwołującemu. Wskazać należy, że wymienione w art. 142 ust. 5 ustawy Pzp stawki podatku VAT, kwoty minimalnego wynagrodzenia oraz zasady i stawki obowiązujące w ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych są regulowane przez odpowiednie akty prawne o charakterze bezwzględnie obowiązującym. Oznacza to, że wykonawcy nie mają żadnego wpływu na ich wysokość i muszą je uwzględniać również przy kalkulowaniu ceny oferty. Dokonywanie w tym zakresie zmian przez ustawodawcę może zatem wpłynąć na koszt wykonania zamówienia przez wykonawcę. Celem wskazanego przepisu jest możliwość uniknięcia przez wykonawcę negatywnych dla niego skutków zmian legislacyjnych.

Wniosek taki wynika z uzasadnienia projektu na ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 roku, gdzie wskazano, że w dzisiejszej praktyce zamawiających właściwie nieobecne jest włączanie do wzorów umów tzw. klauzul waloryzacyjnych. Przygotowana przez zamawiających treść wzorów (projektów) umów, nie pozwala na uwzględnienie w ostatecznych rozliczeniach nawet znacznych, niezależnych od wykonawców, zmian kosztów wykonania zamówienia, zwłaszcza dotyczących zmian wysokości obciążeń publicznoprawnych. W efekcie, przy niewysokich marżach, pozornie niewielka zmiana np. podatku od towarów i usług (VAT) powoduje utratę marży, a w konsekwencji prowadzi do pogorszenia sytuacji finansowej przedsiębiorcy. Powyższe prowadzi do znacznego ograniczania przez przedsiębiorców kosztów wykonania zamówienia. Wyżej wskazane sytuacje odnoszą się przede wszystkim do umów wieloletnich, w trakcie trwania których wykonawcy są zaskakiwani zmianami ciężarów publicznoprawnych oraz kosztami określanymi przez przepisy prawa. Ponadto, skutki dotyczące zmian wynagrodzenia odczuwają także pracownicy, przy czym jednocześnie

zamawiający są narażeni na pogorszenie jakości wykonywanego zamówienia, np. przez zastąpienie materiałów potrzebnych do wykonania zamówienia materiałami tańszymi, które zazwyczaj są materiałami niższej jakości. Zniwelowanie powyższych działań może nastąpić dzięki wprowadzeniu zasady obowiązku wprowadzania do umów zapisów dotyczących odpowiedniej zmiany wysokości wynagrodzenia w ściśle określonych przypadkach. W świetle powyższego proponuje się uzupełnić przepis art. 142 ustawy PZP o nowy ust. 5 poprzez wprowadzenie obowiązku zawierania w umowach trwających powyżej 12 miesięcy zapisów dotyczących zmiany w odpowiedniej wysokości wynagrodzenia, w ściśle określonych przypadkach. Zgodnie z treścią proponowanego przepisu art. 142 ust. 5 ustawy, umowa musiałaby zawierać postanowienie o odpowiedniej zmianie wysokości wynagrodzenia w razie zmiany:

- stawki podatku od towarów i usług,
- wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów,
- wysokości stawki składki na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne.

Z art. 142 ust. 5 ustawy Pzp wynika, że wynagrodzenie wykonawcy winno zostać odpowiednio zmienione. Zmiana powinna być „adekwatna”, wynikająca wprost z zaistniałej zmiany przepisów prawa. Kwota, o jaką zmienione zostanie wynagrodzenie, nie powinna być ani niższa, ani wyższa niż to wynika ze zmiany przepisów prawa.

Powyższe argumenty uzasadniają również konieczność dokonania zmiany wynagrodzenia wykonawcy od dnia wejścia w życie zmian przepisów prawa.

Izba nie uwzględniła pozostałych żądań odwołania. W szczególności Izba nie widzi podstaw do nakazania zamawiającemu dokonywania zmian umowy we wskazanym wyżej zakresie jedynie na podstawie oświadczenia o wysokości dodatkowych kosztów wynikających z wprowadzenia zmian, o których mowa powyżej.

Zgodnie z art. 142 ust. 5 in fine ustawy Pzp odpowiednie zmiany wysokości wynagrodzenia mogą mieć miejsce jedynie wówczas, gdy zmiany te będą miały wpływ na koszty wykonania zamówienia przez wykonawcę. Zasadnym zatem jest zobowiązanie wykonawcy do wykazania wpływu zmiany wskazanych regulacji na koszty wykonania zamówienia. Wprowadzenie zapisu o waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy jedynie na podstawie jego oświadczenia mogłoby prowadzić do bezpodstawnego podnoszenia wynagrodzenia wykonawcy.”

[pełny tekst orzeczenia](#)

**Wyrok KIO 413/15 z dnia 16 marca 2015 r. (klauzule waloryzacyjne)**

„Na wstępie zauważyć należy, że przepis art. 142 ust. 5 Pzp został wprowadzony w celu przeciwdziałania negatywnym następstwom wzrostu po stronie wykonawców kosztów realizacji zamówień udzielonych na okres dłuższy niż 12 miesięcy, wynikających ze zmian przepisów prawa w obszarach wyszczególnionych w pkt 1-3. Zdecydowano bowiem, że w ściśle określonych przypadkach wykonawcy będzie przysługiwało wynagrodzenie wyższe niż umówione, aby w ten sposób niwelować ryzyko spadku opłacalności (czy też zaistnienia stanu nieopłacalności) realizacji zamówień publicznych. W konsekwencji twierdzenia Zamawiającego o dopuszczalności rozłożenia na strony umowy mogących pojawić się w toku jej wykonywania dodatkowych kosztów związanych z zaistnieniem jednej z objętych dyspozycją komentowanego przepisu sytuacji świadczyć mogły o niezrozumieniu jego ratio legis. Ergo stroną, która z woli ustawodawcy ponosić będzie finansowe konsekwencje zmian legislacyjnych będzie wyłącznie Zamawiający. Użyte w komentowanym przepisie określenie „odpowiednie zmiany wysokości wynagrodzenia” należy bowiem tłumaczyć, jako „adekwatne”, czy „wprost proporcjonalne” do zmian wprowadzonych w określonych przepisach prawa.

Następnie zauważyć trzeba, że na mocy komentowanego przepisu zamawiający został zobligowany do określenia w umowie zasad wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy. Jednocześnie przyznano mu wyłączne uprawnienie określania treści i poziomu szczegółowości wspomnianych zasad. Ze względu na konieczność zapewnienia stabilności stosunków gospodarczych przyjąć należy, że owe zasady powinny precyzować kwestię waloryzacji wynagrodzenia na tyle, żeby w toku realizacji umowy strony nie toczyły sporów w tym zakresie, bądź dopiero wówczas rzeczywiście ustalały stosowne zasady.

Co istotne, art. 142 ust. 5 in fine Pzp zawiera zastrzeżenie, że przewidziane w umowie zasady znajdą zastosowanie wyłącznie w przypadku, gdy wypunktowane w nim zdarzenia będą miały wpływ na koszty wykonania zamówienia przez wykonawcę. Zdaniem Izby, opierając się na tym fragmencie przepisu, należy twierdzić o istnieniu spoczywającego na wykonawcy obowiązku wykazania zmiany kosztów wykonania zamówienia. Skoro bowiem regulacja ta uprzywilejowuje wykonawcę, to na nim spoczywa ciężar wykazania dopuszczalności skorzystania z jej dobrodziejstwa.

## *Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

Brak jest przy tym podstaw do wyciągania wniosków, że zaistnienie jednego ze zdarzeń, o którym mowa w art. 142 ust. 5 pkt 1-3 Pzp stanowić będzie podstawę do podjęcia przez strony negocjacji w kwestii waloryzacji wynagrodzenia umownego. Zamawiający dokonał nieuprawnionego wnioskowania przez analogię zakładając, że skoro ustawodawca w art. 4 ustawy nowelizującej Pzp (ustawa z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych, Dz.U.2014.1232) przewidział taką procedurę w odniesieniu do umów na okres powyżej 12 miesięcy, zawartych przed dniem wejścia w życie zmian (tj. przed dniem 19 października 2014 r.), to można ją również stosować do umów zawartych po tej dacie. W tym zakresie trafnie argumentował Odwołujący, że umowę w sprawie zamówienia publicznego zawieraną po dniu 19 października 2014 r. powinien cechować pewien automatyzm rozumiany w ten sposób, że o ile zaistnieje jedna z okoliczności z art. 142 ust. 5 pkt 1-3 Pzp, to uruchomiona zostanie przewidziana w kontrakcie procedura waloryzacji wynagrodzenia, która przebiegać będzie według określonych w niej zasad. Zakładanie, że w takich okolicznościach strony miałyby najpierw prowadzić bliżej niesprecyzowane negocjacje mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której nie dojdą one do porozumienia (bądź osiągną je po upływie znacznego okresu czasu), co skutkować będzie po stronie wykonawcy spadkiem opłacalności wykonania zamówienia i zniweczy w ten sposób omówiony wcześniej cel wprowadzenia zmian w przepisach Pzp. W opisanym mechanizmie nie należy natomiast upatrywać uprawnienia do żądania przez wykonawcę automatycznego podwyższenia należnego wynagrodzenia, ponieważ – jak wspomniano – będzie to zależało od wykazania przez niego wpływu zmian ustawodawstwa na koszt wykonania zamówienia.”

[pełny tekst orzeczenia](#)

## ANALIZY SYSTEMOWE

NR 3/2015

### Biuletyn Informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych 01.01.2015 – 31.03.2015

#### I. Rynek zamówień publicznych

##### Liczba opublikowanych ogłoszeń

Rodzaj ogłoszenia	Miejsce publikacji		RAZEM
	BZP	TED	
O zamówieniu	24 946	5 033	<b>29 979</b>
O zamówieniu w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa / na podwykonawstwo	11	66	<b>77</b>
O udzieleniu zamówienia	24 624	5 730	<b>30 354</b>
O konkursie	17	13	<b>30</b>
O wynikach konkursu	15	13	<b>28</b>
O zmianie ogłoszenia	8 342	3 208*	<b>11 550</b>
O koncesji na usługi / roboty budowlane	11	4	<b>15</b>
O zamiarze zawarcia umowy	841	198	<b>1 039</b>
Informacyjne o planowanych zamówieniach	-	317	<b>317</b>
O profilu nabywcy	-	6	<b>6</b>
<b>RAZEM</b>	<b>58 807</b>	<b>14 588</b>	<b>73 395</b>

\* - ogłoszenia dotyczące dodatkowych informacji, informacji o niekompletnej procedurze lub sprostowania

##### Postępowania wszczęte według rodzaju zamówienia

Rodzaj zamówienia	BZP	TED
Roboty budowlane	29,49%	7,49%
Dostawy	38,64%	53,48%
Usługi	31,87%	39,03%

##### Postępowania wszczęte według trybu postępowania

Tryb	BZP	TED
Przetarg nieograniczony	99,10%	96,12%
Przetarg ograniczony	0,47%	3,47%
Negocjacje z ogłoszeniem	0,04%	0,39%
Dialog konkurencyjny	0,02%	0,02%
Licytacja elektroniczna	0,37%	-



**Kryteria oceny ofert – BZP**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

Kryterium	Odsetek postępowań			
	roboty budowlane	dostawy	usługi	Ogółem
Cena jako jedyne kryterium	6%	22%	12%	14%
Cena i inne kryteria	94%	78%	88%	86%

**Kryteria oceny ofert – TED**

(zamówienia o wartości powyżej progów UE)

Kryterium	Odsetek postępowań			
	roboty budowlane	dostawy	usługi	Ogółem
Cena jako jedyne kryterium	13%	11%	11%	11%
Cena i inne kryteria	87%	89%	89%	89%

**Postępowania, w których przewidziano zaliczkowanie**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek
Roboty budowlane	69	0,94%
Dostawy	28	0,29%
Usługi	52	0,65%
<b>Razem</b>	<b>149</b>	<b>0,60%</b>

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

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek
Roboty budowlane	2	0,03%
Dostawy	7	0,07%
Usługi	25	0,31%
<b>Razem</b>	<b>34</b>	<b>0,14%</b>

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

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek
Roboty budowlane	505	6,86%
Dostawy	317	3,29%
Usługi	527	6,63%
<b>Razem</b>	<b>1 349</b>	<b>5,41%</b>

**Postępowania, w których przewidziano istotne zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek
Roboty budowlane	6 228	84,61%
Dostawy	6 348	65,84%
Usługi	5 773	72,59%
<b>Razem</b>	<b>18 349</b>	<b>73,53%</b>

**Postępowania, w których przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzono dialog techniczny**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

Rodzaj zamówienia	Liczba postępowań	Odsetek
Roboty budowlane	10	0,14%
Dostawy	24	0,25%
Usługi	18	0,23%
<b>Razem</b>	<b>52</b>	<b>0,21%</b>

**Zamówienia udzielone według rodzaju zamówienia**

Rodzaj zamówienia	BZP	TED
Roboty budowlane	18,43%	5,98%
Dostawy	40,49%	45,38%
Usługi	41,08%	48,64%

**Zamówienia udzielone według trybu postępowania**

Tryb	BZP	TED
Przetarg nieograniczony	81,45%	84,85%
Przetarg ograniczony	0,37%	3,96%
Negocjacje z ogłoszeniem	0,01%	1,36%
Negocjacje bez ogłoszenia	0,07%	9,78%*
Dialog konkurencyjny	0,01%	0,05%
Wolna ręka	15,47%	-
Zapytanie o cenę	2,36%	nie ogłasza się
Licytacja elektroniczna	0,26%	nie ogłasza się

\* - w tym wolna ręka

**Wartość udzielonych zamówień\***

<b>Wartość zamówień</b>	<b>7,645 mld zł</b>
-------------------------	---------------------

<b>Rodzaj zamówienia</b>	<b>Struktura zamówień wg wartości</b>
Roboty budowlane	51%
Dostawy	25%
Usługi	24%

\* - wartość określono na podstawie danych z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (dotyczących postępowań o wartościach od określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp do progów UE)

**Ogłoszenia o zamówieniu z ogłoszeniami o udzieleniu zamówienia**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

<b>Okres</b>	<b>Liczba ogłoszeń o zamówieniu</b>	<b>Liczba ogłoszeń o zamówieniu, do których opublikowano ogłoszenie o udzieleniu zamówienia</b>	<b>Odsetek</b>
I poł. 2014	76 959	65 451	85,05%
I-III kw. 2014	114 271	95 729	83,77%
rok 2014	145 230	120 967	82,29%
styczeń 2015	6 502	5 333	82,02%

**Średnia liczba ofert składanych i odrzucanych**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

<b>Rodzaj zamówienia</b>	<b>Liczba ofert</b>	
	<b>składanych</b>	<b>odrzuconych</b>
Roboty budowlane	5,45	2,16
Dostawy	2,40	1,51
Usługi	2,85	1,76
<b>Średnio</b>	<b>2,87</b>	<b>1,74</b>

**Zamówienia udzielone według województw**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

<b>Województwo</b>	<b>Odsetek liczby</b>	<b>Odsetek wartości</b>
dolnośląskie	7%	8%
kujawsko-pomorskie	5%	6%
lubelskie	5%	5%
lubuskie	2%	3%
łódzkie	6%	6%
małopolskie	10%	9%
mazowieckie	18%	18%
opolskie	2%	2%
podkarpackie	5%	5%

*Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

<b>Województwo</b>	<b>Odsetek liczby</b>	<b>Odsetek wartości</b>
podlaskie	3%	2%
pomorskie	6%	6%
śląskie	10%	10%
świętokrzyskie	3%	3%
warmińsko-mazurskie	4%	4%
wielkopolskie	8%	7%
zachodniopomorskie	5%	6%

**Średni czas trwania postępowań**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

<b>Rodzaj zamówienia</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Roboty budowlane	39 dni	43 dni
Dostawy	33 dni	35 dni
Usługi	32 dni	33 dni
<b>Średnio</b>	<b>34 dni</b>	<b>35 dni</b>

**Procentowa wartość udzielanych zamówień według kategorii zamawiających**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

<b>Kategorie zamawiających</b>	<b>% wartości</b>
Administracja rządowa centralna	1,48%
Administracja rządowa terenowa	1,28%
Administracja samorządowa	50,06%
Instytucja ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego	0,14%
Organ kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał	0,81%
Uczelnie publiczne	4,48%
Podmiot prawa publicznego	7,38%
Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	11,95%
Inny	22,42%

**Procent liczby udzielanych zamówień według kategorii zamawiających**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp)

<b>Kategorie zamawiających</b>	<b>Udział</b>
Administracja rządowa centralna	2,31%
Administracja rządowa terenowa	2,16%
Administracja samorządowa	37,67%

*Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

Kategorie zamawiających	Udział
Instytucja ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego	0,21%
Organ kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał	0,81%
Uczelnie publiczne	5,72%
Podmiot prawa publicznego w tym Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	22,65%
Zamawiający sektorowy	3,28%
Inny	25,18%

**Rodzaj udzielanych zamówień według kategorii zamawiających**  
(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp)

Kategorie zamawiających	Udział procentowy		
	roboty budowlane	dostawy	usługi
Administracja rządowa centralna	8,69%	24,22%	67,09%
Administracja rządowa terenowa	11,43%	35,98%	52,59%
Administracja samorządowa	27,47%	21,19%	51,35%
Instytucja ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego	3,13%	18,75%	78,13%
Organ kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał	6,88%	26,32%	66,80%
Uczelnie publiczne	9,22%	58,21%	32,56%
Podmiot prawa publicznego w tym Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	6,46%	68,66%	24,88%
Zamawiający sektorowy	13,68%	40,34%	45,98%
Inny	11,06%	46,22%	42,72%

**Struktura procentowa trybów udzielania zamówień**  
**według kategorii zamawiających**

(zamówienia powyżej wartości określonych w art. 4 pkt 8, 8a – 8c ustawy Pzp ale poniżej progów UE)

Kategorie zamawiających	Tryb [%]							
	PN	PO	NO	NB	DK	WR	ZC	LE
Administracja rządowa centralna	59,59	1,28	0,00	0,00	0,00	35,81	2,56	0,77
Administracja rządowa terenowa	78,47	0,00	0,00	0,00	0,00	18,40	1,76	1,37
Administracja samorządowa	80,06	0,20	0,00	0,09	0,01	17,13	2,09	0,42
Instytucja ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego	82,81	0,00	0,00	1,56	0,00	10,94	4,69	0,00
Organ kontroli państwowej lub	60,32	0,00	0,00	0,00	0,00	21,46	18,22	0,00

*Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

<b>Kategorie zamawiających</b>	<b>Tryb [%]</b>							
	<b>PN</b>	<b>PO</b>	<b>NO</b>	<b>NB</b>	<b>DK</b>	<b>WR</b>	<b>ZC</b>	<b>LE</b>
ochrony prawa, sąd lub trybunał								
Uczelnie publiczne	86,05	0,00	0,06	0,06	0,00	9,34	4,44	0,06
Podmiot prawa publicznego	84,45	1,05	0,00	0,00	0,00	13,19	1,18	0,13
Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	88,78	0,40	0,00	0,11	0,00	10,02	0,70	0,00
Inny	79,72	0,61	0,04	0,04	0,00	16,53	2,96	0,11

*Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015*

**Liczba zamówień udzielonych polskim wykonawcom na rynkach innych państw członkowskich UE z uwzględnieniem wartości tych zamówień\***

<b>Państwo</b>	<b>Liczba kontraktów</b>	<b>Rodzaj zamówienia</b>	<b>Równowartość w EUR</b>
<b>Czechy</b>	2	2 x dostawy	197 275 EUR
<b>Estonia</b>	1	1 x dostawy	129 680 EUR
<b>Grecja</b>	1	1 x dostawy	1 798 000 EUR
<b>Litwa</b>	1	1 x dostawy	1 541 937 EUR
<b>Łotwa</b>	2	2 x dostawy	6 474 209 EUR
<b>Niemcy</b>	2	1 x dostawy 1 x usługi	239 555 EUR
<b>Wielka Brytania</b>	1	1 x dostawy	686 081 EUR
<b>Włochy</b>	3	2 x dostawy 1 x usługi	4 708 084 EUR
<b>Razem</b>	<b>13</b>	<b>11 x dostawy 2 x usługi</b>	<b>15 774 821 EUR</b>

\* - dane na podstawie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia zamieszczonych w Dzienniku Urzędowym UE (strona internetowa TED)

Informator Urzędu Zamówień Publicznych nr 1/2015

**Liczba zamówień udzielonych przez polskich zamawiających wykonawcom zagranicznym z uwzględnieniem wartości tych zamówień\***

Państwo	Rodzaj zamówienia – liczba kontraktów, wartości kontraktów [w PLN]								Razem	
	roboty budowlane		dostawy		usługi		konkurs			
Austria			7	63 576 252	5	54 823 708			12	118 399 960
Belgia			10	3 538 676					10	3 538 676
Czechy			7	4 477 748	1	2 065 500			8	6 543 248
Cypr			2	34 231 500					2	34 231 500
Francja			10	4 848 908	4	37 478 307			14	42 327 215
Hiszpania	3	141 065 736	2	19 810 171	5	18 747 286	1	12 195	11	179 635 388
Holandia			4	810 900	3	680 444 572			7	681 255 472
Indie			1	1 228 770					1	1 228 770
Irlandia			63	4 743 308	1	30 000 000			64	34 743 308
Japonia			1	839 900					1	839 900
Litwa			3	14 638 664	3	8 205 479			6	22 844 143
Niemcy	2	281 353 536	15	66 251 319	5	22 260 603			22	369 865 458
Norwegia			1	448	1	665 422			2	665 870
Portugalia			1	44 937					1	44 937
Słowacja					2	1 700 000			2	1 700 000
Słowenia					1	1 197 600			1	1 197 600
Szwajcaria			10	3 196 488	1	259 399			11	3 455 887
Szwecja			2	18 414 400					2	18 414 400
USA			2	9 954 346	3	39 682 005			5	49 636 351
Wielka Brytania			52	6 975 124	6	35 924 031			58	42 899 155
Włochy	3	613 094 864	7	3 155 736	1	2 089 573			11	618 340 174
<b>Razem</b>	<b>8</b>	<b>1 035 514 137</b>	<b>200</b>	<b>260 737 596</b>	<b>42</b>	<b>935 543 484</b>	<b>1</b>	<b>12 195</b>	<b>251</b>	<b>2 231 807 411</b>

\* - dane na podstawie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia zamieszczonych w Dzienniku Urzędowym UE (strona internetowa TED)



## II. Kontrola udzielania zamówień publicznych

### Kontrole uprzednie

Kontrole	Liczba	
Wszczęte	35	
Zakończone	30	
Wyniki kontroli	Liczba	Struktura procentowa
Odstąpiono od kontroli	0	0%
Nie stwierdzono naruszeń	20	67%
Stwierdzono naruszenia	10	33%
w tym:		
zalecenie unieważnienia	1	10%
zalecenie usunięcia naruszeń	3	30%
naruszenia formalne (bez zaleceń)	6	60%

### Kontrole doraźne

Kontrole	Liczba	
Wszczęte	15	
Zakończone	14	
Wyniki kontroli	Liczba	Struktura procentowa
Brak naruszeń	0	0%
Stwierdzono naruszenia	14	100%
W tym:		
zawiadomienie RDFP	7	-

### Kontrole doraźne zawiadomień

(kontrola wyboru trybu udzielenia zamówienia na podstawie zawiadomień kierowanych do Prezesa UZP w związku z art. 62 ust. 2 i art. 67 ust. 2 ustawy Pzp)

Kontrole	Liczba	
Wszczęte	6	
Zakończone	3	
Wyniki kontroli	Liczba	Struktura procentowa
Nie stosuje się ustawy	0	0%
Nie stwierdzono naruszeń	0	0%
Stwierdzono naruszenia	3	100%
w tym:		
uchybenia formalne	3	100%
zawiadomienie RDFP	6	-

**Postępowania wyjaśniające**

<b>Postępowania wyjaśniające</b>	<b>Liczba</b>	
Wszczęte	131	
Zakończone	157	
<b>Wyniki postępowań</b>	<b>Liczba</b>	<b>Struktura procentowa</b>
przekazane do kontroli	15	10%

### III. Środki ochrony prawnej

#### Liczba odwołań i sposób ich rozstrzygnięcia

	Liczba	
Wniesiono ogółem	656	
Rozpatrzone ogółem	711	
Sposób rozpatrzenia	Liczba	Rozkład procentowy
Zwrócone	57	8%
Odrzucone	27	4%
Umorzone postępowanie	126	18%
Umorzone postępowanie – zarzuty uwzględnione przez zamawiającego	109	15%
Oddalone	232	33%
Uwzględnione	160	22%

#### Odwołania wnoszone w zależności od rodzaju zamówienia

Rodzaj zamówienia	2015 r.	2014 r.
Roboty budowlane	14%	19%
Dostawy	36%	36%
Usługi	50%	45%

#### Liczba skarg na wyroki Krajowej Izby Odwoławczej wniesionych do sądów

Skargi	2015 r.	2014 r.
Liczba wniesionych skarg	52	30
Odsetek ilości wniesionych skarg w stosunku do liczby rozpatrzonych odwołań	7%	4%

Przygotował:  
Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych

**Zespół redakcyjny Informatora UZP:**

*Joanna Czarnecka      Joanna Orzeł*  
*Monika Rudnicka      Izabela Rzepkowska*  
*Wojciech Michalski      Anna Węclawska*  
*pod kierunkiem Anity Wichniak-Olczak*

**KONTAKT:**

**Urząd Zamówień Publicznych**  
**ul. Postępu 17a , 02-676 Warszawa**  
**tel. 458-77-07 fax 458-78-36, [informator@uzp.gov.pl](mailto:informator@uzp.gov.pl)**