



European
Commission



Dynamiczne systemy zakupów

Wytyczne dotyczące stosowania



Komisja Europejska

Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP

Dyrekcja B – Planowanie, finanse, dane

Dział B4 – Dane i wiedza na rzecz polityki, biznesu i ludzi

Kontakt: Sekretariat EXEP

E-mail: GROW-EXEP@ec.europa.eu

Komisja Europejska, B-1049 Brussels

Dynamiczne systemy zakupów¹

Wytyczne dotyczące stosowania

¹ Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny

Wielostronna grupa ekspertów ds. e-zamówień (EXEP) to podmiot doradczy utworzony przez Komisję Europejską, aby służyć radą i wiedzą ekspercką służbom Komisji. Opinie wyrażone w niniejszych wytycznych to poglądy grupy ekspertów i nie muszą one odzwierciedlać opinii Komisji Europejskiej lub państw członkowskich.

Wsparcie Komisji Europejskiej dla opracowania niniejszej publikacji nie może być rozumiane jako aprobaty dla jej treści, która odzwierciedla wyłącznie poglądy autorów publikacji, a Komisja nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie zawartych w niej informacji.

Więcej informacji na temat Unii Europejskiej można znaleźć w internecie pod adresem <https://europa.eu>.

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022 r.

Spis treści

1	STRESZCZENIE	1
1.1	Wprowadzenie	1
1.2	Ramy prawne dynamicznych systemów zakupów.....	1
1.3	Graficzny opis funkcjonowania dynamicznego systemu zakupów	1
1.4	W pełni elektroniczny proces.....	1
1.5	Stosowanie katalogu elektronicznego.....	1
1.6	Korzyści i wyzwania związane z dynamicznym systemem zakupów	2
1.7	Rozpowszechnienie dynamicznego systemu zakupów według danych TED	2
1.8	Kwestionariusz dotyczący dynamicznego systemu zakupów i wyniki	2
1.9	Pytania i odpowiedzi	2
1.10	Co należy, a czego nie należy robić.....	2
1.11	Uwagi końcowe	2
1.12	Załącznik.....	2
2	GLOSARIUSZ	3
3	WPROWADZENIE.....	5
4	RAMY PRAWNE DYNAMICZNEGO SYSTEMU ZAKUPÓW	7
4.1	Dynamiczny system zakupów na potrzeby nabywania towarów ogólnie dostępnych na rynku	7
4.2	Procedura dla dynamicznego systemu zakupów i terminy	7
4.3	Oświadczenie własne/ESPD.....	8
4.4	Składanie ofert	9
4.5	Okres ważności dynamicznego systemu zakupów	9
5	GRAFICZNY OPIS FUNKCJONOWANIA DYNAMICZNEGO SYSTEMU ZAKUPÓW	10
6	W PEŁNI ELEKTRONICZNY PROCES	13
7	STOSOWANIE KATALOGÓW ELEKTRONICZNYCH W DYNAMICZNYM SYSTEMIE ZAKUPÓW	15
7.1	Katalogi elektroniczne powstające w odpowiedzi na daną konkretną procedurę konkurencyjną	15
7.1.1	Przykład katalogu elektronicznego: włoski dynamiczny system zakupów dotyczący produktów farmaceutycznych.....	16
8	KORZYŚCI I WYZWANIA ZWIĄZANE Z DYNAMICZNYM SYSTEMEM ZAKUPÓW	18
8.1	Zachęty i korzyści dla instytucji zamawiających.....	18
8.2	Wyzwania i potencjalne negatywne konsekwencje dla IZ.....	19
8.3	Zachęty i korzyści dla dostawców	20
8.4	Wyzwania i potencjalne negatywne konsekwencje dla dostawców.....	20
8.5	Szczególne korzyści i wyzwania związane z CJZ	20
9	ROZPOWSZECHNIENIE DYNAMICZNEGO SYSTEMU ZAKUPÓW WEDŁUG DANYCH TED	22
9.1	Dynamiczny system zakupów w kontekście wszystkich procedur i umów ramowych	22
9.2	Dyrektywa w sprawie zamówień publicznych a dyrektywa sektorowa	22
9.3	W jakim stopniu państwa członkowskie wykorzystują dynamiczny system zakupów?	23
9.4	W jakim stopniu wykorzystuje się części zamówień w dynamicznych systemach zakupów?	24
9.5	Jakiego rodzaju zamówienia stosowano w dynamicznym systemie zakupów?	25
9.6	Ile wynosi okres ważności dynamicznego systemu zakupów?	25

9.7	Jakie kody CPV wykorzystano?	26
9.8	Jak skuteczne są dynamiczne systemy zakupów?	27
10	KWESTIONARIUSZ DOTYCZĄCY DYNAMICZNEGO SYSTEMU ZAKUPÓW I WYNIKI	28
11	PYTANIA I ODPOWIEDZI	30
11.1	Jak należy obliczać szacunkową wartość?	30
11.2	Jak należy obliczać szacunkową wartość w przypadku, gdy w dynamicznym systemie zakupów występuje podział na części zamówienia?.....	30
11.3	Kiedy IZ musi przydzielić budżet na zamówienia, które zostaną udzielone w dynamicznym systemie zakupów?	30
11.4	Czy IZ może przystąpić do istniejącego dynamicznego systemu zakupów, jeżeli nie wymieniono jej z góry w ogłoszeniu?	30
11.5	Czy IZ może opuścić dynamiczny system zakupów?.....	31
11.6	Czy zasady dotyczące terminów w przypadku procedury ograniczonej mają zastosowanie również do dynamicznego systemu zakupów?	31
11.7	Czy podczas etapu ustanawiania IZ może tymczasowo odroczyć analizę nowych zgłoszeń po upływie terminu?.....	31
11.8	Czy podczas ustanawiania dynamicznego systemu zakupów można analizować wnioski o dopuszczenie do udziału przed upływem określonego terminu?	32
11.9	Jakie są różnice i podobieństwa między dynamicznym systemem zakupów a umową ramową?	32
11.10	Czy dynamiczny system zakupów można łączyć z umowami ramowymi?	33
11.11	Czy dynamiczny system zakupów można łączyć z aukcjami elektronicznymi?.....	33
11.12	Czy dynamiczny system zakupów można łączyć z partnerstwami innowacyjnymi?	33
11.13	Czy instytucja zamawiająca powinna zażądać dokumentów uzupełniających jako dowodu (nie)istnienia podstaw wykluczenia i spełnienia kryteriów kwalifikacji przed zakwalifikowaniem oferenta?	34
11.14	W jakim stopniu, udzielając zamówień w ramach dynamicznego systemu zakupów, można zmienić kryteria udzielenia zamówienia określone w ogłoszeniu o zamówieniu?	34
11.15	Czy w dynamicznym systemie zakupów dopuszcza się prowadzenie negocjacji?	35
11.16	Czy kryteria kwalifikacji określone w ogłoszeniu o zamówieniu można zmienić, gdy dynamiczny system zakupów jest aktywny?	35
11.17	W jaki sposób kryteria kwalifikacji można stosować w przypadku dynamicznego systemu zakupów?	35
11.18	Czy wykonawców już przyjętych do dynamicznego systemu zakupów należy informować o wykonawcach nowo przyjętych do systemów?.....	36
11.19	Czy wykaz wykonawców zakwalifikowanych do dynamicznego systemu zakupów powinien być publicznie dostępny?	36
11.20	Czy o decyzji o udzieleniu zamówienia w przypadku konkretnego zamówienia należy poinformować wszystkich oferentów?	36
11.21	Jakie przepisy regulują okresy zawieszenia w ramach dynamicznego systemu zakupów?	36
11.22	Czy w ramach dynamicznego systemu zakupów można pobierać opłaty?	37
12	CO NALEŻY, A CZEGO NIE NALEŻY ROBIĆ	38
12.1	Co należy robić	38
12.2	Czego nie należy robić	38
13	UWAGI KOŃCOWE	40
13.1	Dynamiczny system zakupów to skuteczne narzędzie przynoszące wiele korzyści	40
13.2	Duże znaczenie dalszych wytycznych	40
13.3	Dalszy rozwój w kierunku w pełni elektronicznego procesu	40
13.4	Korzystanie z katalogów elektronicznych jest efektywne.....	41

13.5	Promowanie dynamicznego systemu zakupów przez państwa członkowskie	41
13.6	Ostatnie słowo	41
14	ZAŁĄCZNIK – PRZYPADKI UŻYCIA Z PAŃSTW CZŁONKOWSKICH	42
14.1	Przykład kraju: Estonia	42
14.1.1	Zarys	42
14.1.2	Zalety i wady	42
14.1.3	Doświadczenia i wnioski oraz kwestie praktyczne wynikające z wdrażania systemu	42
14.2	Przykład kraju: Węgry	43
14.2.1	Przypadek uniwersytetu w Segedynie – dynamiczny system zakupów motorem innowacji	43
14.2.2	Zalety i wady	43
14.2.3	Doświadczenia i wnioski oraz kwestie praktyczne wynikające z wdrażania systemu	44
14.3	Przykład kraju: Włochy	44
14.3.1	Włoska krajowa usługa dynamicznych systemów zakupów	44
14.3.2	Zalety i wady	45
14.3.3	Doświadczenia i wnioski oraz kwestie praktyczne wynikające z wdrażania systemu	45
14.4	Przykład kraju: Holandia	45
14.4.1	Przypadek miasta Rotterdam	45
14.4.2	Kontekst i obecna sytuacja: Rotterdam jako wczesny użytkownik	45
14.4.3	Platforma e-przetargów i robotyka	45
14.4.4	Przekonujące powody skłaniające do uruchomienia dynamicznego systemu zakupów	46
14.4.5	Zalety:	46
14.4.6	Kwestie do rozważenia:	46
14.4.7	Doświadczenia i wnioski	46
14.5	Przykład kraju: Norwegia	47
14.5.1	Kontekst i obecna sytuacja	47
14.5.2	Powód wyboru dynamicznego systemu zakupów	48
14.5.3	Doświadczenia użytkowników	49
14.6	Przykład kraju: Słowenia	49
14.6.1	Studium przypadku	50
14.7	Przykład kraju: Szwecja	50
14.7.1	SKL Kommentus Inköpscentral/CJZ	51
14.7.2	Gmina Kristianstad	53

1 Streszczenie

1.1 Wprowadzenie

W 2017 r. Komisja opublikowała komunikat pt. „Skuteczne zamówienia publiczne dla Europy”. Odniosła się w nim do sześciu strategicznych priorytetów i podstawowych obszarów zamówień publicznych, które wymagają poprawy, aby pomóc w przekształceniu zamówień publicznych w potężny instrument. Jednym z tych priorytetów jest wspomaganie transformacji cyfrowej w dziedzinie zamówień publicznych. Dynamiczne systemy zakupów wspierają wszystkie sześć priorytetów strategicznych.

Niniejsze wytyczne, oparte na doświadczeniach państw członkowskich w zakresie korzystania z dynamicznych systemów zakupów, służą opisaniu ram prawnych i dostarczeniu pewnych praktycznych informacji na temat sposobu tworzenia i wykorzystywania dynamicznych systemów zakupów. W wytycznych udzielono również odpowiedzi na niektóre pytania, które mogą się pojawić.

Poniżej znajduje się krótki opis poszczególnych sekcji niniejszego dokumentu.

1.2 Ramy prawne dynamicznych systemów zakupów

W sekcji 4 przedstawiono dwa etapy funkcjonowania dynamicznych systemów zakupów. Pierwszy z nich polega na zakwalifikowaniu wykonawców, a drugi dotyczy konkretnych zamówień. Dynamiczny system zakupów jest realizowany jako w pełni elektroniczny proces. Przez cały okres ważności dynamiczny system zakupów jest otwarty dla każdego wykonawcy, który spełnia kryteria kwalifikacji. W związku z tym jest on odpowiednim narzędziem do przyciągnięcia wykonawców. Dynamiczny system zakupów może być podzielony na kategorie produktów, robót budowlanych lub usług, a instytucja zamawiająca (IZ) określa mające zastosowanie kryteria kwalifikacji dla poszczególnych kategorii. Kryteria te mogą, w stosownych przypadkach, zostać sformułowane bardziej precyzyjnie w zaproszeniu do składania ofert.

1.3 Graficzny opis funkcjonowania dynamicznego systemu zakupów

Aby dokładniej zilustrować sposób funkcjonowania dynamicznego systemu zakupów w praktyce oraz pomóc w zrozumieniu tego procesu, w sekcji 5 przedstawiono graficzny opis działania dynamicznego systemu zakupów.

1.4 W pełni elektroniczny proces

Dynamiczny system zakupów jest realizowany jako w pełni elektroniczny proces. Wynika to z faktu, że dynamiczny system zakupów jest przeznaczony do stosowania w odniesieniu do znormalizowanych towarów, usług lub robót budowlanych. Ponieważ określone procedury są powtarzalne, pełna cyfryzacja procesu jest jak najbardziej uzasadniona. Począwszy od złożenia przez wykonawcę wniosku o zakwalifikowanie i dopuszczenie do udziału, po przeprowadzenie oceny ofert i dokonanie płatności, proces ten może przynieść wiele korzyści. W sekcji 6 opisano, w jaki sposób można przeprowadzić w pełni elektroniczny proces w dynamicznym systemie zakupów z wykorzystaniem zarówno elektronicznego doręczania, jak i znormalizowanych informacji.

1.5 Stosowanie katalogu elektronicznego

W dyrektywie wyraźnie opisano sposób stosowania katalogów elektronicznych również w dynamicznym systemie zakupów. W sekcji 7 wyjaśniono, jak można to zrobić.

1.6 Korzyści i wyzwania związane z dynamicznym systemem zakupów

W sekcji 8 przedstawiono szereg korzyści wynikających ze stosowania dynamicznego systemu zakupów zarówno dla IZ, jak i dla wykonawców. Jedną z najważniejszych korzyści dla wykonawców jest fakt, że dynamiczny system zakupów zawsze zapewnia możliwość udziału. Wykonawcy mogą złożyć wniosek o dopuszczenie do udziału w dowolnym momencie, a po zakwalifikowaniu się (dopuszczeniu do udziału w systemie) mogą wybrać konkretne zamówienia, w odniesieniu do których chcą składać oferty. Korzyścią dla instytucji zamawiających jest to, że procedury mogą przebiegać szybciej niż w innych przypadkach. Korzystanie z dynamicznego systemu zakupów wiąże się jednak również z wyzwaniami, które IZ powinna wziąć pod uwagę.

1.7 Rozpowszechnienie dynamicznego systemu zakupów według danych TED

Jak przedstawiono w sekcji 9, dane Tenders Electronic Daily (TED) dostarczają pewnych informacji na temat stosowania dynamicznego systemu zakupów. Chociaż jest już kilku wczesnych użytkowników systemu, to ogólnie z danych wynika, że jego rozpowszechnienie nadal jest na bardzo niskim poziomie, a system nie odgrywa znaczącej roli w porównaniu z umowami ramowymi. Jego popularność jednak wzrasta.

1.8 Kwestionariusz dotyczący dynamicznego systemu zakupów i wyniki

Latem 2020 r. państwowemu członkowskim przesłano kwestionariusz dotyczący stosowania dynamicznego systemu zakupów. Pytania i wyniki przedstawiono w sekcji 10.

1.9 Pytania i odpowiedzi

W sekcji 11 opisano kilka kwestii, które mogą zainteresować IZ rozważające stosowanie dynamicznego systemu zakupów.

1.10 Co należy, a czego nie należy robić

W sekcji 12 zamieszczono kilka sugestii dotyczących tego, co IZ powinna, a czego nie powinna robić, stosując dynamiczny system zakupów.

1.11 Uwagi końcowe

W sekcji 13 zawarto pewne uwagi końcowe na temat niniejszych wytycznych.

1.12 Załącznik

W załączniku przedstawiono sposoby wykorzystania dynamicznego systemu zakupów przez niektóre państwa członkowskie.

2 Glosariusz

Poniżej znajduje się lista pojęć, które są często stosowane w niniejszych wytycznych, i ich definicji.

- **Dopuszczeni uczestnicy:** właściwy termin to „dopuszczeni uczestnicy”, ale nazywa się ich również „zakwalifikowanymi” dostawcami.
- **Zaproszenie do ubiegania się o zamówienie:** określenie to jest używane w dyrektywach, ale w praktyce bardzo często stosuje się wyrażenie „zaproszenie do składania ofert”.
- **Kategorie:** na potrzeby udzielania zamówień w ramach dynamicznego systemu zakupów instytucje zamawiające wskazują ewentualny podział na kategorie produktów, robót budowlanych lub usług oraz cechy określające te kategorie. Pojęcie to opisano w art. 34 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 52 dyrektywy sektorowej.
- **Centralna jednostka zakupująca (CJZ):** instytucja zamawiająca, która realizuje scentralizowane działania zakupowe oraz, ewentualnie, pomocnicze działania zakupowe. W niniejszym dokumencie termin ten jest stosowany w formie skrótu CJZ.
- **Instytucja zamawiająca (IZ):** oznacza państwo, władze regionalne lub lokalne, podmioty prawa publicznego lub związki złożone z co najmniej jednej takiej instytucji lub z co najmniej jednego takiego podmiotu prawa publicznego. W niniejszym dokumencie termin ten jest stosowany w formie skrótu IZ i zastępuje pojęcie „nabywcy”.
- **Dyrektywy:** w niniejszym dokumencie wielokrotnie występują odniesienia do dyrektyw. Zazwyczaj są to odniesienia do dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, ale ponieważ przepisy dotyczące dynamicznego systemu zakupów często są podobne, także do dyrektywy 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Jeżeli w dokumencie nie wskazano inaczej, takie odniesienie zawsze będzie dotyczyło dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, ale niejednokrotnie pojawią się odniesienia do artykułów obu dyrektyw. W przypadku gdy nie zostało to wyraźnie określone, odniesienie do dyrektyw oznacza odniesienie do dyrektyw jako całości, tj. zarówno do motywów, jak i artykułów.
- **DPS:** dynamiczny system zakupów.
- **Wykonawca:** każda osoba fizyczna lub prawna, podmiot publiczny lub grupa takich osób lub podmiotów, w tym tymczasowe stowarzyszenie przedsiębiorstw, które oferują na rynku wykonanie robót budowlanych lub obiektu budowlanego, dostawę produktów lub świadczenie usług². W niniejszym dokumencie termin ten zastępuje pojęcie „dostawcy”.
- **Katalogi elektroniczne:** instytucje zamawiające mogą wymagać przedstawienia ofert w formie katalogu elektronicznego lub dołączenia katalogu elektronicznego do oferty. Stosowanie katalogów elektronicznych opisano w art. 36 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 40 dyrektywy sektorowej.
- **Elektroniczne doręczanie (eDelivery):** dostarczanie dokumentów drogą elektroniczną. Jest to również sieć węzłów komunikacji cyfrowej, jeden z elementów składowych instrumentu „Łącząc Europę” Komisji Europejskiej. Platforma eDelivery ułatwia organom administracji publicznej wymianę danych i dokumentów elektronicznych z innymi organami administracji publicznej, przedsiębiorstwami i obywatelami w sposób interoperacyjny, bezpieczny, rzetelny i niezawodny.
- **Jednolity europejski dokument zamówienia (ESPD):** ESPD jest formularzem oświadczenia własnego wykorzystywanym w postępowaniach o udzielenie zamówienia. Jedynie zwycięzca przetargu musi dostarczyć stosowne dokumenty.
- **Części zamówienia:** instytucje zamawiające mogą postanowić o udzieleniu zamówienia w oddzielnych częściach; mogą też określić wielkość i przedmiot takich części, a także wskazać, czy oferty można składać w odniesieniu do jednej, kilku czy

² Art. 2 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 2 dyrektywy sektorowej.

wszystkich części. Przepisy dotyczące części zamówienia określono w art. 46 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 65 dyrektywy sektorowej.

- **Mini-przetarg:** mini-przetarg odnosi się do ponownego poddania zamówienia procedurze konkurencyjnej na podstawie umowy ramowej.
 - **Dyrektywa w sprawie zamówień publicznych:** o ile wyraźnie nie wskazano inaczej, w całych wytycznych termin „dyrektywa w sprawie zamówień publicznych” jest stosowany jako odniesienie do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych.
 - **Zakwalifikowani dostawcy:** wszyscy kandydaci, którzy spełniają kryteria kwalifikacji, są dopuszczani do udziału w dynamicznym systemie zakupów. Ponieważ w dyrektywie odniesiono się do procedur ograniczonych, dostawców, którzy zostali zgłoszeni w systemie, nazywamy „zakwalifikowanymi”.
 - **Środki odwoławcze:** unijne dyrektywy w sprawie środków odwoławczych w zakresie zamówień publicznych określają minimalne standardy dotyczące procedur odwoławczych. Przedsiębiorstwo ma dostęp do szybkich procedur odwoławczych w sądach administracyjnych lub rewizyjnych we wszystkich państwach UE.
 - **Konkretne zamówienie:** konkretne zamówienie odnosi się do poddania zamówienia procedurze konkurencyjnej w dynamicznym systemie zakupów. Następuje ono, gdy IZ zaprasza wszystkich dopuszczonych uczestników do złożenia oferty.
 - **Oferta:** w dyrektywie w sprawie zamówień publicznych stosowany jest wyraz „oferta” (ang. *tender*), ale w codziennym życiu można też spotkać jego różne synonimy (ang. *bid* bądź *offer*). W niniejszym dokumencie posługujemy się jednak głównie słowem „oferta” (ang. *tender*).
 - **Tenders Electronic Daily (TED):** TED stanowi wersję elektroniczną „Suplementu do Dziennika Urzędowego” UE służącą udzielaniu europejskich zamówień publicznych. W TED publikowane są zaproszenia do składania ofert i ogłoszenia o udzieleniu zamówienia.
 - **Dyrektywa sektorowa:** o ile wyraźnie nie wskazano inaczej, w całych wytycznych termin „dyrektywa sektorowa” jest stosowany jako odniesienie do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych.
-

3 Wprowadzenie

W 2017 r. Komisja przyjęła komunikat skierowany do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Skuteczne zamówienia publiczne dla Europy”.³ Odniosła się w nim do poniższych sześciu strategicznych priorytetów i obszarów zamówień publicznych, które wymagają poprawy:

1. zapewnienie szerszego stosowania strategicznych zamówień publicznych;
2. profesjonalizacja nabywców publicznych;
3. poprawa dostępu do rynków zamówień publicznych;
4. poprawa przejrzystości i uczciwości oraz lepsze dane;
5. wspomaganie transformacji cyfrowej w dziedzinie zamówień publicznych oraz
6. współpraca na rzecz wspólnych zamówień.

Dynamiczny system zakupów jest narzędziem elektronicznym wykorzystywanym na podstawie dyrektyw dotyczących zamówień od 2004 r. W dyrektywach z 2014 r. przepisy zostały dostosowane tak, aby jeszcze bardziej ułatwić stosowanie dynamicznego systemu zakupów i umożliwić IZ pełne wykorzystanie możliwości, jakie daje ten instrument. W dyrektywach wyjaśniono, że proces ten należy przeprowadzać w formie procedury ograniczonej. Przepisy dotyczące ustanowienia i obsługi dynamicznego systemu zakupów są obecnie dokładniej opisane w dyrektywie w sprawie zamówień publicznych i dyrektywie sektorowej, które przyjęto w 2014 r. Procedura ta jest odpowiednia do postępowania z nowymi wykonawcami, nowymi produktami i zmiennymi cenami, a także może być stosowana w celu przetrwania okresów kryzysu gospodarczego danego państwa.

Korzystanie z dynamicznego systemu zakupów przyczyni się do wdrożenia wszystkich sześciu priorytetów i bezpośrednio pobudzi realizację co najmniej trzech z nich. Dynamiczny system zakupów zwiększy konkurencję. Ponieważ jest to system otwarty, poprawi on dostęp do zamówień, a MŚP łatwiej będzie uczestniczyć w procedurach konkurencyjnych. Ponadto, jako proces w pełni elektroniczny, dynamiczny system zakupów posłuży do przyspieszenia transformacji cyfrowej zamówień publicznych, zarówno w przypadku IZ, jak i wykonawców. Normalizacja dokumentów i procedur skróci czas potrzebny na przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia na towary, usługi i roboty budowlane. Dynamiczny system zakupów będzie również strategicznym narzędziem dla IZ, które pozwoli im zminimalizować czas udzielania zamówień na produkty gotowe. Aby rozwiązać kwestie strategiczne, takie jak rozwój rynków transgranicznych i dostęp dla MŚP, systemy przetargowe muszą być przede wszystkim interoperacyjne.

Obecnie wiele IZ stosuje umowy ramowe jako skuteczne narzędzie nabywania towarów, usług i robót budowlanych⁴. Umowy ramowe oznaczają jednak, że rynek właściwy będzie zamknięty dla wszystkich pozostałych dostawców, którzy nie są stronami tych umów. Potencjalni dostawcy nie mogą uczestniczyć w procedurze konkurencyjnej do czasu dopuszczenia ich w ramach kolejnego zamówienia, co może nastąpić po upływie nawet czterech lat, a w niektórych przypadkach jeszcze później.

Stosowanie dynamicznego systemu zakupów jest jednym ze sposobów przezwyciężenia tej bariery, ponieważ nowi dostawcy mogą dołączyć w dowolnym momencie. Ten sposób dokonywania zakupów umożliwi IZ korzystanie ze szczególnie szerokiej gamy ofert, a co za tym idzie, zapewnia optymalne wykorzystanie środków publicznych dzięki szerokiej konkurencji w odniesieniu do powszechnie używanych lub gotowych produktów, robót budowlanych lub usług, które są ogólnie dostępne na rynku. Aby zwiększyć możliwości

³ COM(2017) 572 final z dnia 3.10.2017 r.

⁴ Częściowo proces ten również może być procesem elektronicznym: w procesie zlecenia można złożyć zamówienie drogą elektroniczną na podstawie cennika/katalogu, a następnie otrzymać fakturę, którą można przyporządkować do zamówienia.

udziału MŚP w dynamicznym systemie zakupów o dużej skali, można go podzielić na poszczególne kategorie produktów, robót budowlanych lub usług.

Celem niniejszych wytycznych jest dostarczenie praktycznych informacji wynikających z doświadczeń różnych państw członkowskich w zakresie stosowania dynamicznego systemu zakupów, a także udzielenie odpowiedzi na niektóre pytania, które mogą się pojawić, i wyjaśnienie ich. W niniejszym dokumencie zostaną przedstawione korzyści i wyzwania wynikające z wykorzystania dynamicznego systemu zakupów w różnych państwach członkowskich. Wyzwania są często związane z odmiennymi interpretacjami tekstu dyrektyw i podejściem każdego z państw członkowskich do kwestii zapewnienia zgodności z przepisami. Może to obejmować ich ukierunkowane podejście do udzielania odpowiedzi na takie pytania jak „Co oznacza »w pełni elektroniczny proces«?” oraz „Jak wdrożyć »zasadę jednorazowości«?”.

Po wprowadzeniu dotyczącym kwestii prawnych w wytycznych opisano sposób ustanowienia i stosowania dynamicznego systemu zakupów. Przedstawiono przypadki użycia i najlepsze praktyki wynikające z wykorzystywania dynamicznego systemu zakupów w pewnych IZ i centralnych jednostkach zakupujących (CJZ) w niektórych państwach członkowskich. Jedną z sekcji jest poświęconą rozpowszechnieniu dynamicznego systemu zakupów według danych statystycznych pozyskanych z TED oraz w ramach badania.

4 Ramy prawne dynamicznego systemu zakupów

Dyrektywa w sprawie zamówień publicznych i dyrektywa sektorowa określają przepisy dotyczące stosowania dynamicznego systemu zakupów⁵. W tej sekcji przedstawiono krótki opis tych przepisów⁶.

Dynamiczny system zakupów jest procedurą dwuetapową. W pierwszej kolejności należy ustanowić dynamiczny system zakupów i zakwalifikować (dopuszczyć do udziału w systemie) dostawców. Następnie do zakwalifikowanych dostawców wysyła się zaproszenie do składania ofert na konkretne zamówienie.

Dynamiczny system zakupów jest realizowany jako w pełni elektroniczny proces⁷ i przez cały okres ważności systemu zakupów jest otwarty dla każdego wykonawcy, który spełnia kryteria kwalifikacji. W dyrektywach jest mowa o kryteriach kwalifikacji, ale należy je interpretować również jako kryteria wykluczenia. Zastosowanie ma ESPD, w tym zarówno kryteria kwalifikacji, jak i wykluczenia.

4.1 Dynamiczny system zakupów na potrzeby nabywania towarów ogólnie dostępnych na rynku

IZ mogą stosować dynamiczny system zakupów na potrzeby nabywania towarów ogólnie dostępnych na rynku i spełniających wymogi określone przez instytucje zamawiające.

Dynamiczny system zakupów może być podzielony na kategorie produktów, robót budowlanych lub usług, które są obiektywnie zdefiniowane na podstawie cech zamówień, jakie będą udzielane w ramach danej kategorii. Cechy te mogą obejmować odniesienie do maksymalnej dopuszczalnej wielkości późniejszych konkretnych zamówień lub do określonego obszaru geograficznego, na którym mają być realizowane późniejsze konkretne zamówienia.

Jeżeli IZ podzieliła system na kategorie produktów, robót budowlanych lub usług, określa kryteria kwalifikacji mające zastosowanie do każdej z tych kategorii.

Zamówienia udziela się oferentowi, który złożył najlepszą ofertę na podstawie kryteriów udzielenia zamówienia określonych w ogłoszeniu o zamówieniu dotyczącym dynamicznego systemu zakupów. Kryteria te mogą, w stosownych przypadkach, zostać sformułowane bardziej precyzyjnie w zaproszeniu do składania ofert.

4.2 Procedura dla dynamicznego systemu zakupów i terminy

W dyrektywach przewidziano, że dynamiczny system zakupów realizuje się w formie procedury ograniczonej. Wszyscy kandydaci, którzy spełniają kryteria kwalifikacji, są dopuszczani do udziału w systemie, ale liczba dopuszczanych kandydatów nie jest ograniczana, co odróżnia ten sposób od procedury ograniczonej.

Na potrzeby udzielania zamówień w ramach dynamicznego systemu zakupów instytucje zamawiające:

- publikują zaproszenie do ubiegania się o zamówienie, wyraźnie zaznaczając, że zastosują dynamiczny system zakupów;
- wskazują w dokumentach zamówienia co najmniej charakter i szacowaną ilość przewidzianych zakupów, jak również wszelkie niezbędne informacje dotyczące dynamicznego systemu zakupów, w tym sposób jego funkcjonowania, a także informacje dotyczące wykorzystywanego sprzętu elektronicznego oraz technicznych rozwiązań i specyfikacji dotyczących połączeń;

⁵ Art. 34 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 52 dyrektywy sektorowej.

⁶ W odniesieniu do poniższych przypadków użycia zastosowanie mogą mieć również przepisy krajowe.

⁷ Art. 34 oraz art. 22 ust. 1, 3, 5 i 6 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

- wskazują ewentualny podział na kategorie produktów, robót budowlanych lub usług oraz cechy określające te kategorie oraz
- przez cały okres ważności systemu oferują nieograniczony, bezpośredni i pełny dostęp do dokumentów zamówienia.

Minimalny termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału wynosi 30 dni od daty wysłania ogłoszenia o zamówieniu lub, w przypadku gdy wstępne ogłoszenie informacyjne jest stosowane jako sposób zaproszenia do ubiegania się o zamówienie, od daty wysłania zaproszenia do potwierdzenia zainteresowania. Po wysłaniu zaproszenia do składania ofert dla pierwszego konkretnego zamówienia w ramach dynamicznego systemu zakupów nie wyznacza się żadnych kolejnych terminów na składanie wniosków o dopuszczenie do udziału.

Wnioski o dopuszczenie do udziału powinny zazwyczaj być rozpatrzone w ciągu maksymalnie 10 dni roboczych, z uwagi na fakt, że ocena kryteriów kwalifikacji będzie się odbywać na podstawie uproszczonych wymogów w zakresie dokumentacji, na przykład ESPD, określonych w dyrektywach dotyczących zamówień. Jeżeli jednak dynamiczny system zakupów jest ustanawiany po raz pierwszy (zob. sekcja 11.7), IZ mogą – w odpowiedzi na pierwszą publikację ogłoszenia o zamówieniu lub zaproszenia do potwierdzenia zainteresowania – otrzymać tak dużą liczbę wniosków o dopuszczenie do udziału, że będą potrzebować więcej czasu na ich rozpatrzenie. Powinno to być dopuszczalne, pod warunkiem że przed rozpatrzeniem wszystkich wniosków nie zostanie rozpoczęte żadne konkretne postępowanie o udzielenie zamówienia. Ponadto IZ wskazuje to w ogłoszeniu o zamówieniu. IZ może wskazać liczbę dni potrzebnych do przeprowadzenia oceny wniosków o dopuszczenie do udziału w polu „Informacje dodatkowe” w ogłoszeniu o zamówieniu.

IZ zapewnia każdemu wykonawcy w trakcie całego okresu ważności dynamicznego systemu zakupów możliwość złożenia wniosku o dopuszczenie do udziału w systemie pod określonymi warunkami. IZ dokonują oceny tych wniosków zgodnie z kryteriami kwalifikacji w terminie 10 dni roboczych od ich otrzymania. Termin ten może zostać przedłużony do 15 dni roboczych w indywidualnych przypadkach, o ile jest to zasadne, w szczególności w razie potrzeby przeanalizowania dodatkowej dokumentacji lub innego zweryfikowania tego, czy spełniono kryteria kwalifikacji.

IZ powinny mieć swobodę w ustalaniu sposobu rozpatrywania wniosków o dopuszczenie do udziału, na przykład postanawiając rozpatrywać je tylko raz w tygodniu, o ile dotrzymywane są terminy rozpatrzenia każdego wniosku.

IZ informują danego wykonawcę o dopuszczeniu lub niedopuszczeniu go do dynamicznego systemu zakupów w najwcześniejszym możliwym terminie.

4.3 Oświadczenie własne/ESPD

W momencie zgłaszania zainteresowania udziałem w dynamicznym systemie zakupów IZ przyjmują ESPD jako wstępny dowód zastępujący zaświadczenia itp. Przepisy dotyczące ESPD mają zastosowanie także do dynamicznego systemu zakupów.

Oznacza to również, że IZ mogą w dowolnym momencie okresu ważności dynamicznego systemu zakupów zażądać, aby dopuszczeni uczestnicy złożyli nowe i zaktualizowane oświadczenia własne⁸ w ciągu pięciu dni roboczych od dnia przekazania takiego żądania⁹.

Przed udzieleniem zamówienia IZ wymaga, aby oferent, któremu postanowiła udzielić danego zamówienia, przedłożył aktualne dokumenty potwierdzające, takie jak zaświadczenia, oświadczenia i inne środki dowodowe dotyczące podstaw wykluczenia. Jeżeli IZ ma bezpłatny bezpośredni dostęp do krajowych baz danych, nie może żądać od wykonawcy przedłożenia takich dokumentów. Taki sam przepis ma zastosowanie w przypadku, gdy wykonawca poda w ESPD linki do krajowych baz danych, do których IZ również może uzyskać bezpłatny dostęp.

⁸ Art. 59 ust. 1 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 52 ust. 7 dyrektywy sektorowej.

⁹ Art. 34 ust. 7 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 52 ust. 7 dyrektywy sektorowej.

Przewidziane w dyrektywach przepisy dotyczące oświadczeń własnych¹⁰ obowiązują przez cały okres ważności dynamicznego systemu zakupów.

4.4 Składanie ofert

IZ zapraszają wszystkich dopuszczonych uczestników do złożenia oferty na każde konkretne zamówienie udzielane w ramach dynamicznego systemu zakupów. Jeżeli dynamiczny system zakupów został podzielony na kategorie robót budowlanych, produktów lub usług, IZ zapraszają do składania ofert wszystkich uczestników dopuszczonych do kategorii odpowiadającej danemu konkretnemu zamówieniu.

Minimalny termin składania ofert wynosi co najmniej 10 dni od daty wysłania zaproszenia do składania ofert.

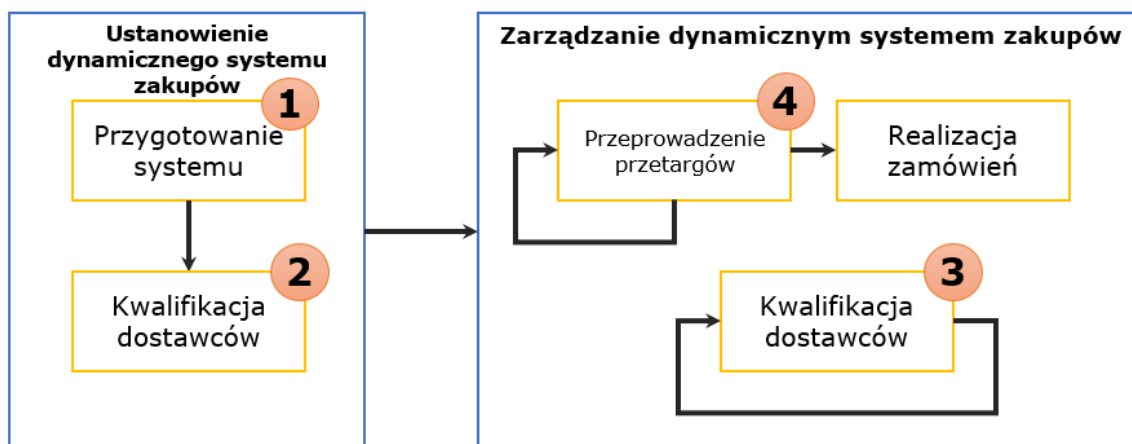
4.5 Okres ważności dynamicznego systemu zakupów

IZ wskazują okres ważności dynamicznego systemu zakupów w ogłoszeniu o zamówieniu. Podają one w ogłoszeniach informacje o wszelkich zmianach okresu ważności, używając standardowych formularzy przewidzianych w dyrektywach. W przypadku zmiany okresu ważności bez zakończenia funkcjonowania systemu używa się formularza wykorzystanego pierwotnie na potrzeby ogłoszenia o zamówieniu dotyczącego dynamicznego systemu zakupów. W przypadku zakończenia funkcjonowania systemu używa się ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, o którym mowa w art. 50.

¹⁰ Art. 34 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych, w którym jest mowa o art. 59 ust. 4–6 tej dyrektywy, oraz art. 52 dyrektywy sektorowej.

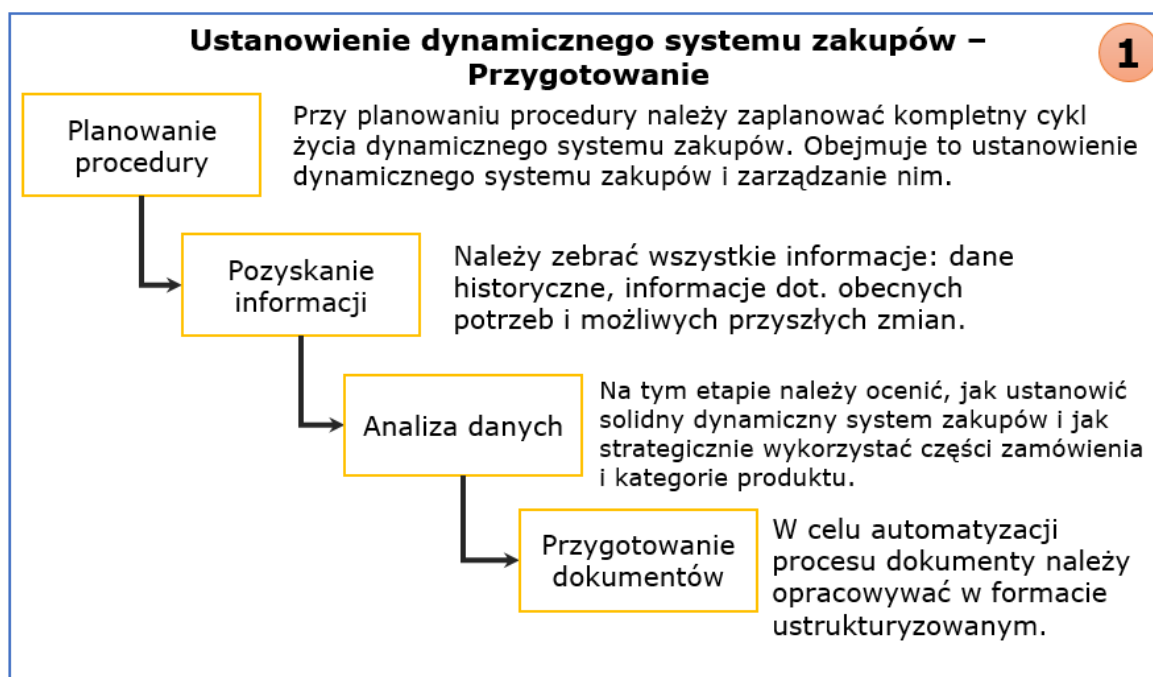
5 Graficzny opis funkcjonowania dynamicznego systemu zakupów

Funkcjonowanie dynamicznego systemu zakupów Przegląd



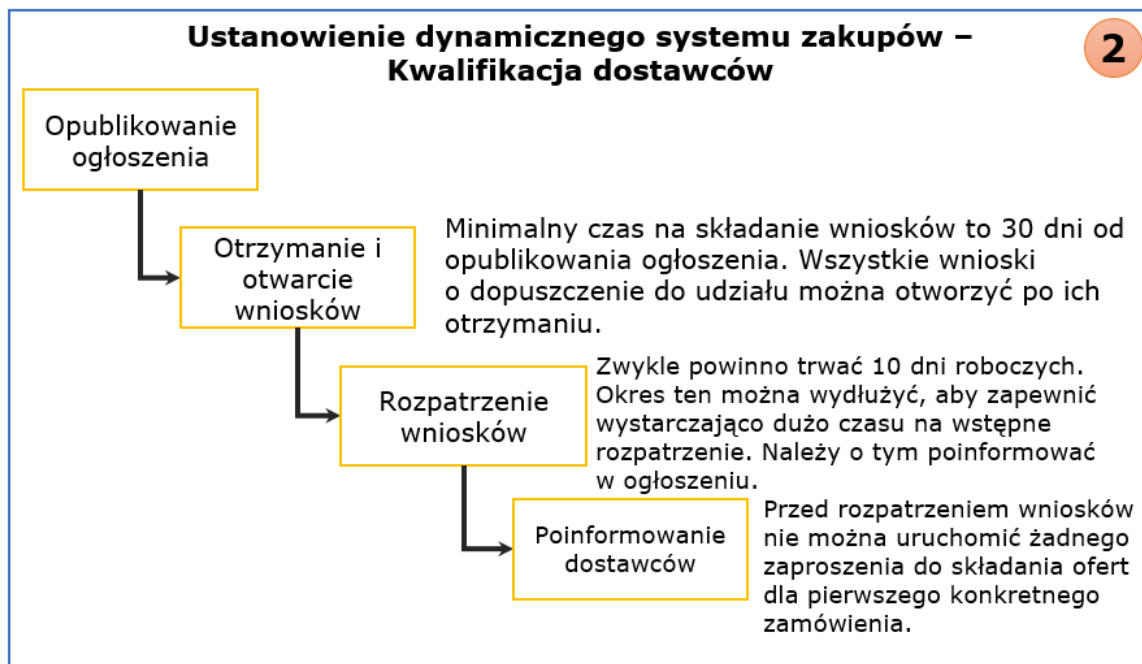
Rysunek 1: Proces ustanawiania dynamicznego systemu zakupów i zarządzania nim

Funkcjonowanie dynamicznego systemu zakupów Szczegółowy opis



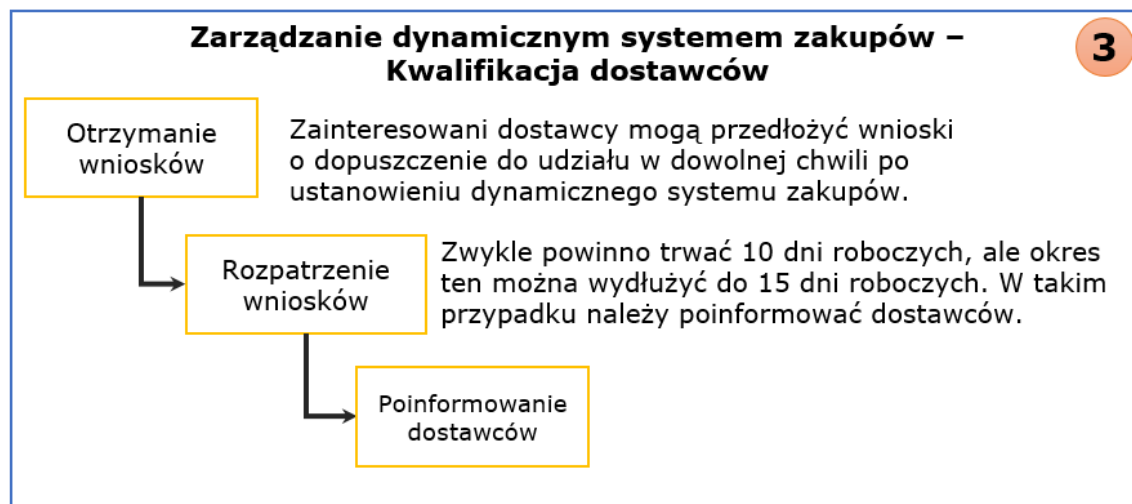
Rysunek 2: Możliwy przebieg prac nad przygotowywaniem dynamicznego systemu zakupów

Funkcjonowanie dynamicznego systemu zakupów Szczegółowy opis



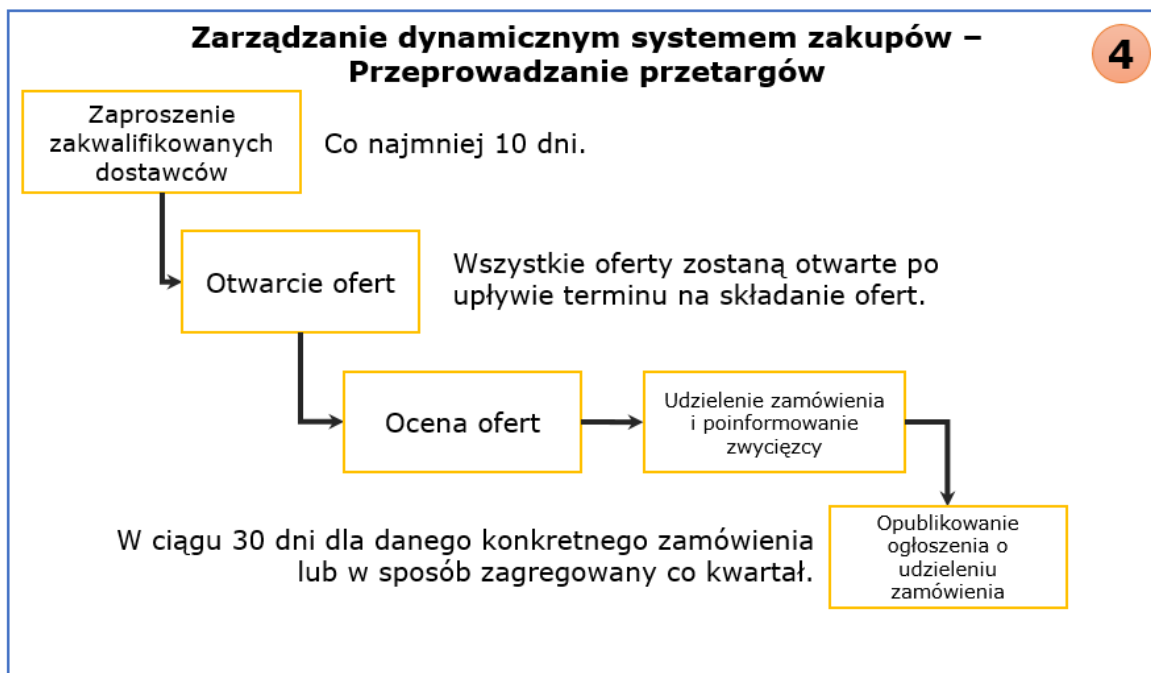
Rysunek 3: Proces kwalifikacji podczas ustanawiania dynamicznego systemu zakupów

Dynamiczny system zakupów Szczegółowy opis



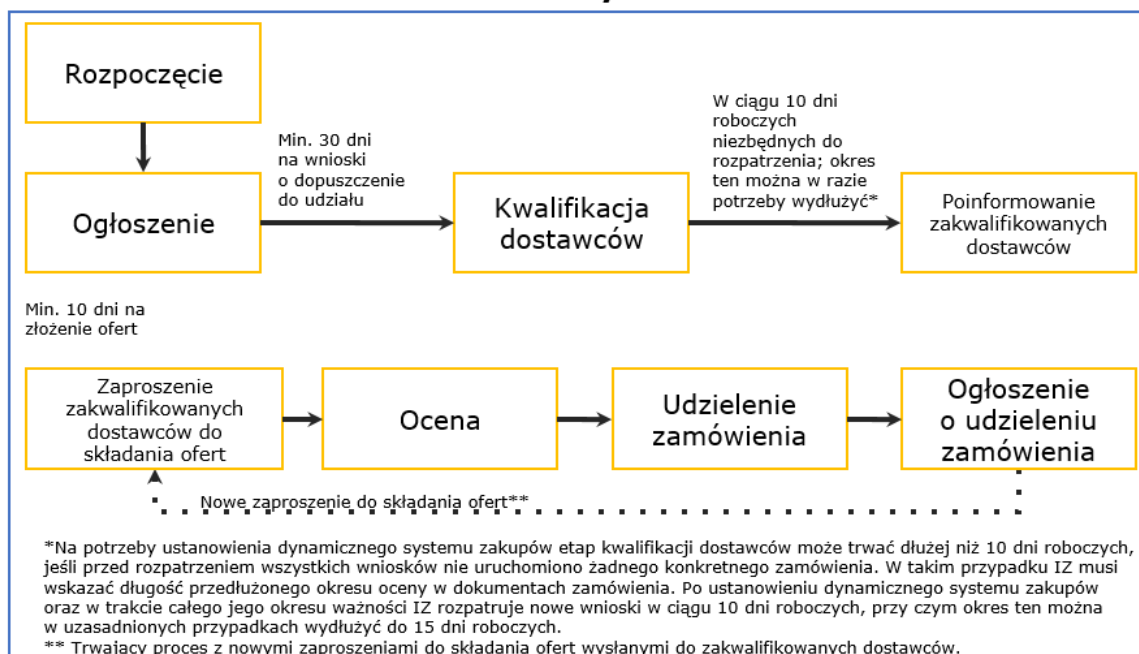
Rysunek 4: Proces kwalifikacji podczas zarządzania dynamicznym systemem zakupów

Funkcjonowanie dynamicznego systemu zakupów Szczegółowy opis



Rysunek 5: Przeprowadzanie przetargów z wykorzystaniem dynamicznego systemu zakupów
Na poniższym rysunku przedstawiono jeszcze inny zarys tego procesu.

Funkcjonowanie dynamicznego systemu zakupów Proces i ramy czasowe



Rysunek 6: Proces i ramy czasowe dynamicznego systemu zakupów

6 W pełni elektroniczny proces

Określenie „w pełni elektroniczny proces” nie zostało jasno sformułowane w dyrektywach, ale motyw 52 zawiera opis, w którym wyjaśniono niektóre kwestie. „W tym celu przekazywanie ogłoszeń w formie elektronicznej, elektroniczna dostępność dokumentów zamówienia oraz – po 30-miesięcznym okresie przejściowym – w pełni elektroniczna komunikacja oznaczająca komunikację za pomocą środków elektronicznych na wszystkich etapach postępowania, łącznie z przekazywaniem wniosków o dopuszczenie do udziału i w szczególności przekazywaniem ofert (elektroniczne składanie ofert), powinny być obowiązkowe”¹¹. Określono w nim również, że państwa członkowskie i IZ powinny zachować swobodę w kwestii zastosowania dalej idących środków. Sprecyzowano w nim jednak także, że obowiązkowe stosowanie elektronicznych środków komunikacji na mocy dyrektyw nie powinno zobowiązywać IZ do elektronicznego przetwarzania ofert, ani wprowadzać obowiązku elektronicznej oceny lub automatycznego przetwarzania. Ponadto żaden element procesu po udzieleniu zamówienia nie powinien być objęty obowiązkiem stosowania elektronicznych środków komunikacji; obowiązek ten nie powinien też dotyczyć wewnętrznej komunikacji w obrębie IZ.

Pojęcie „w pełni elektroniczny proces” jest różnie interpretowane w poszczególnych państwach członkowskich. Również wykorzystanie środków elektronicznych w procedurach udzielania zamówień oraz ogólna dojrzałość systemów elektronicznych różnią się w poszczególnych państwach członkowskich. Na rysunkach w sekcji 5 przedstawiono przebieg i ramy czasowe całej procedury przetargowej.

Ponieważ dynamiczny system zakupów jest otwarty dla wszystkich dostawców, dając im możliwość zakwalifikowania (dopuszczenia do udziału w systemie), w jednym postępowaniu może uczestniczyć wielu dostawców i tak samo po drugiej stronie może w nim występować wielu nabywców. W związku z tym można bezpiecznie założyć, że potencjalnie w ramach jednego dynamicznego systemu zakupów będą realizowane tysiące konkretnych zamówień. Jest to możliwe wyłącznie wówczas, gdy procesy są całkowicie cyfrowe i odbywają się z wykorzystaniem ustrukturyzowanych dokumentów. Aby proces kwalifikacji był skuteczny, wymaga zapewnienia interoperacyjności między systemami przetargowymi.

Co do zasady w większości systemów przetargowych przekazywanie dokumentów odbywa się drogą elektroniczną. Niektóre z obecnych systemów przetargowych zapewniają własny sposób przekazywania dokumentów między IZ a wykonawcami. W niektórych systemach/na niektórych platformach zamówień publicznych możliwe jest również tworzenie i upraszczanie dokumentów przetargowych w samym systemie przetargowym dzięki wykorzystaniu internetowych formularzy zamiast wymieniania jedynie dokumentów tekstowych. Systemy te obsługują poszczególne terminy i ramy czasowe w różnych procedurach udzielania zamówień. Obecne narzędzia przetargowe opierają się głównie na dokumentach, służą do przekazywania dokumentów i często dostosowanych plików dotyczących konkretnego zamówienia, zwykle w formie tekstowej jako plików w formacie PDF lub Word/Excel.

Jednym z wyzwań związanych z obecnym procesem jest nieprzestrzeganie zasady jednorazowości i brak ponownego wykorzystywania danych. Systemy oparte na dokumentach nie zapewniają interoperacyjności i wymiany danych między systemami lub w wymiarze transgranicznym. Przestrzeganie zasady jednorazowości oraz wymogów interoperacyjności nie będzie możliwe w systemie opartym na dokumentach, niezależnie od tego, czy chodzi o wymianę w obrębie systemu, między systemami przetargowymi czy między systemami przetargowymi i innymi stosownymi systemami. Może to obejmować systemy e-zleceń i systemy ERP z możliwością przenoszenia katalogów z etapu przed udzieleniem zamówienia do etapu po udzieleniu zamówienia i przeprowadzania w związku z zamówieniami działań następczych dotyczących kwestii finansowych.

Cyfrowy i w pełni elektroniczny proces, w którym wykorzystuje się zarówno elektroniczne doręczanie, jak i znormalizowane dokumenty, to nowy sposób prezentacji dokumentacji

¹¹ Motyw 52 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

przetargowej. Podejście ukierunkowane na proces będzie zgodne z zasadą jednorazowości i zapewni ponowne wykorzystanie elementów danych w procesie dynamicznego systemu zakupów. Podejście ukierunkowane na proces wymaga wysokiego stopnia interoperacyjności między systemami przetargowymi, aby osiągnąć w pełni elektroniczny proces.

Wykorzystywanie znormalizowanych i cyfrowych dokumentów przetargowych w dynamicznym systemie zakupów umożliwi przeprowadzanie całkowicie cyfrowej oceny otrzymanych ofert. Ponadto stosowanie różnych elementów składowych, takich jak model danych ESPD, korzystanie z funkcji umożliwiających pobieranie rzeczywistych dowodów (na przykład w Norwegii odbywa się to za pomocą metody „uzyskaj dowód”) oraz metod wymiany znormalizowanych katalogów zapewni sprawny przebieg procedury w dynamicznym systemie zakupów. Jeżeli chodzi o MŚP, znacznie zmniejszy się ich nakład pracy związany z zapoznawaniem się ze skomplikowanymi dokumentami. Cyfrowe dokumenty przetargowe będą przybierać formę zbliżoną do kwestionariusza, który należy wypełnić. W ten sposób dynamiczny system zakupów stanie się narzędziem zwiększającym konkurencję, skłaniającym MŚP do konkurowania i zachęcającym do korzystania z narzędzi cyfrowych.

Warunkiem wstępnym będzie zapewnienie standardowej infrastruktury przekazywania znormalizowanych dokumentów przetargowych w ustrukturyzowanych formatach. Na rysunku 7 zilustrowano cyfrowy proces dynamicznego systemu zakupów na podstawie dokumentów potrzebnych IZ i wykonawcy w tym systemie. Należy podkreślić, że konieczne będzie rozwijanie kompetencji w zakresie obsługi dynamicznego systemu zakupów oraz cyfrowych środków przygotowywania dokumentów przetargowych na potrzeby cyfrowej oceny wszystkich otrzymanych ofert pod względem wcześniej określonych kryteriów oceny.

W pełni elektroniczny proces



Rysunek 7: Proces dynamicznego systemu zakupów na podstawie znormalizowanych dokumentów i infrastruktury przekazywania

7 Stosowanie katalogów elektronicznych w dynamicznym systemie zakupów

W kontekście dynamicznego systemu zakupów, w którym każde nabycie odbywa się w wyniku cyfrowego zaproszenia do ubiegania się o zamówienie, katalogi elektroniczne (e-katalogi) mogą być skutecznym narzędziem umożliwiającym przeprowadzenie uproszczonego i znormalizowanego postępowania przetargowego.

Wymóg składania ofert w wysoce ustrukturyzowanym i znormalizowanym formacie usprawnia przebieg oceny, a automatyczna ocena przyspiesza proces zarządzania ofertami. Nawet jeżeli ustrukturyzowane formaty nie są dopasowane do wszystkich postępowań o udzielenie zamówienia, procedura dynamicznego systemu zakupów obejmuje produkty i usługi, które można łatwo opisać i określić, a katalogi elektroniczne są szczególnie odpowiednie.

Ponadto stosowanie katalogów elektronicznych jest szczególnie odpowiednie w dynamicznym systemie zakupów i procedurze umów ramowych, w przypadku których liczba zaangażowanych nabywców i dostawców jest duża, a użytkownicy mogą nie mieć szczegółowej wiedzy na temat cech pełnego zakresu produktów i usług. W takich warunkach formaty katalogów elektronicznych i zasady zarządzania nimi mogą stanowić transfer wiedzy od podmiotu ustanawiającego dynamiczny system zakupów do wykonawcy. Jeżeli podmiotem ustanawiającym dynamiczny system zakupów jest CJZ, obejmuje to nawet transfer wiedzy do IZ.

Ogólnie rzecz ujmując, w zależności od celów i roli IZ, która ustanawia dynamiczny system zakupów (CJZ lub określona IZ), katalogi elektroniczne można przyjąć zgodnie z dwoma głównymi modelami operacyjnymi:

1. Katalogi elektroniczne są tworzone i przekazywane przez dostawców w odpowiedzi na poszczególne zaproszenia do ubiegania się o zamówienie. Katalog elektroniczny jest wówczas dostarczany przez IZ szablonem, który dostawca wypełnia.
2. Katalogi elektroniczne są tworzone przez dostawców na potrzeby udziału w dynamicznym systemie zakupów i aktualizowane w odpowiedzi na poszczególne zaproszenia do ubiegania się o zamówienie¹².

7.1 Katalogi elektroniczne powstające w odpowiedzi na daną konkretną procedurę konkurencyjną

IZ mogą udzielać zamówień w oparciu o dynamiczny system zakupów, wymagając, aby oferty dotyczące określonego zamówienia były składane w formacie katalogu elektronicznego¹³.

IZ ustanawiająca dynamiczny system zakupów może udostępnić szablon katalogu elektronicznego, który ma być stosowany przez instytucje zamawiające i dostawców do zarządzania w znormalizowany sposób wszystkimi zaproszeniami do ubiegania się o zamówienie ogłaszanych w ramach dynamicznego systemu zakupów.

IZ wykorzystają szablon katalogu elektronicznego do opisanie wymogów dotyczących produktów/usług i za jego pośrednictwem zwrócą się do wszystkich uczestniczących oferentów o dostarczenie specyfikacji i cen w znormalizowany sposób odpowiedni do przeprowadzenia ustrukturyzowanej analizy i automatycznej oceny. W tym celu szablon katalogu elektronicznego powinien być zaprojektowany w sposób umożliwiający sprawdzenie elementów, które są istotne jako kryteria udzielenia zamówienia, aby móc zastosować zasady i algorytmy punktacji (wielokrotny wybór, skalowanie pozycji, skala oceny, skala dyferencjału semantycznego itp.).

¹² Art. 36 ust. 4 i 5 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 54 ust. 4 i 5 dyrektywy sektorowej.

¹³ Art. 36 ust. 6 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 54 ust. 6 dyrektywy sektorowej.

Dostawcy będą stosować szablony katalogu elektronicznego do wypełnienia i złożenia swoich ofert.

Ten model operacyjny jest niezwykle elastyczny i skuteczny, ponieważ pozwala IZ na dostosowanie ich zaproszeń do udziału w procedurach konkurencyjnych poprzez użycie znormalizowanych szablonów określonych w dokumentach zamówienia w dynamicznym systemie zakupów i dostarczonych przez platformę wykorzystywaną do obsługi dynamicznego systemu zakupów.

Kilka państw podało przykłady wykorzystania katalogów elektronicznych w umowach ramowych. Na przykład w Szwecji, we Włoszech, w Finlandii i na Węgrzech są one stosowane bardzo często. Jest to efektywny proces, w którym IZ określają produkty, które będą przedmiotem zamówienia, a dostawcy mogą z łatwością wprowadzić informacje o swojej ofercie, cenie itp. Może to ułatwić przeprowadzenie oceny, a także stanowić część umowy, tak aby użytkownicy końcowi mogli bez problemu wyszukać produkty i je nabyć. Obecnie często jest to format Excel, ale trwają prace nad normalizacją, w wyniku których powstaną katalogi elektroniczne w ustrukturyzowanych formatach. Stosowanie katalogów elektronicznych w dynamicznym systemie zakupów ma taki sam potencjał przynoszenia korzyści jak w przypadku umów ramowych. Takie katalogi są efektywne zarówno dla dostawców, jak i IZ, a przy tym są przejrzyste.

7.1.1 Przykład katalogu elektronicznego: włoski dynamiczny system zakupów dotyczący produktów farmaceutycznych

W 2011 r. spółka Consip ustanowiła pierwszy dynamiczny system zakupów dotyczący produktów farmaceutycznych we Włoszech. Podstawowym elementem i kluczem do sukcesu tego dynamicznego systemu zakupów jest elektroniczny katalog produktów.

Jego podstawę stanowi znormalizowany opis produktów farmaceutycznych oparty na czterech cechach technicznych:

1. Systemie klasyfikacji anatomicznej, terapeutycznej i chemicznej (ATC) zarządzanym przez Światową Organizację Zdrowia;
2. substancjach czynnych;
3. postaci farmaceutycznej oraz
4. dawce.

Katalog elektroniczny (w formacie Excel) zawierający listę produktów farmaceutycznych (która obecnie obejmuje ponad 6 500 pozycji) określonych według czterech cech jest publikowany jako część dokumentów zamówienia związanych z ustanowieniem dynamicznego systemu zakupów. Jedynie IZ mogą złożyć wniosek o dodanie produktów do listy produktów farmaceutycznych na potrzeby aktualizacji katalogu elektronicznego.

Przykład struktury katalogu elektronicznego:

# Identyfikator części zamówienia	Identyfikator podczęści zamówienia	Kod ATC	Substancja czynna	Postać farmaceutyczna	Dawka	Jednostka miary	Wymagana ilość	Podstawowa cena
		R05C B02	Bromoheksyna	Tabletki	8 mg	Tabletki		
		R05C B02	Bromoheksyna	Fiolki	2 ml (2 mg/ml)	Fiolki		
		R05C B02	Bromoheksyna	Krople	40 ml (2 mg/ml)	Butelka		
		R05C B02	Bromoheksyna	Syrop	250 ml (0,8	Butelka		

					mg/ml)			
		S01B C11	Bromfenak sodowy półtorawodny	Płyn do przemywania oczu	5 ml (0,9 mg/ml)	Butelka		
		N04B C01	Mesylian bromokryptyny	Kapsułki	10 mg	Kapsułki		
		N04B C01	Mesylian bromokryptyny	Kapsułki	5 mg	Kapsułki		
		G02C B01	Mesylian bromokryptyny	Tabletki	2,5 mg	Tabletki		
		N05A D06	Bromoperydol	Tabletki	5 mg	Tabletki		
		N05A D06	Bromoperydol	Krople	30 ml (10 mg/ml)	Butelka		
		N05C D09	Brotizolam	Tabletki	0,25 mg	Tabletki		

Platforma dynamicznego systemu zakupów zapewnia określone funkcje pozwalające na pobieranie/przesyłanie arkusza kalkulacyjnego katalogów elektronicznych, aby umożliwić IZ i wykonawcom przeprowadzenie trzech etapów postępowania przetargowego w dynamicznym systemie zakupów:

1. Pozyskiwanie informacji o zapotrzebowaniu farmaceutycznym: IZ wykorzystuje katalog elektroniczny do gromadzenia w znormalizowanym formacie informacji o zapotrzebowaniu jednostek operacyjnych, które będą korzystać z produktów (np. oddziały szpitalne).
2. Określenie wymaganych produktów: IZ wykorzystują szablon katalogu elektronicznego do opisanie wymogów dotyczących produktu i za jego pośrednictwem zwrócenia się do wszystkich uczestniczących wykonawców o podanie specyfikacji i cen w znormalizowanym formacie.
3. Prezentacja oferty: dostawcy będą stosować szablony katalogu elektronicznego dostarczone przez IZ do wypełnienia i złożenia swoich ofert.

Katalogi elektroniczne przesłane przez wszystkich uczestniczących wykonawców są automatycznie przetwarzane przez platformę w celu opracowania rankingu ofert (kryterium udzielenia zamówienia jest najniższa cena) dla każdej części zamówienia.

Biorąc pod uwagę fakt, że zazwyczaj każdy produkt farmaceutyczny stanowi osobną część zamówienia, wszystkie konkretne zamówienia w ramach dynamicznego systemu zakupów składają się zwykle z setek części, z których każda stanowi szczególne połączenie czterech omówionych powyżej elementów.

8 Korzyści i wyzwania związane z dynamicznym systemem zakupów

W dyrektywach wspomniano o kilku zachętach do stosowania dynamicznego systemu zakupów. Ten sposób dokonywania zakupów umożliwia IZ korzystanie ze szczególnie szerokiej gamy ofert, a co za tym idzie, zapewnia optymalne wykorzystanie środków publicznych dzięki szerokiej konkurencji¹⁴. W porównaniu z umowami ramowymi dynamiczny system zakupów jest jednym ze sposobów umożliwienia dostawcom dołączania na bieżąco i udziału w postępowaniach w odpowiedzi na zaproszenia do ubiegania się o zamówienie. Rynek pozostaje otwarty przez pewien okres, który w przypadku umowy ramowej może wynosić do czterech lat. Zwiększa to szanse udziału MŚP, ponieważ dynamiczny system zakupów może być podzielony na części, a ponadto istnieje możliwość złożenia oferty, ale nie ma takiego obowiązku. Dynamiczny system zakupów daje zatem MŚP swobodę decydowania o tym, czy chcą uczestniczyć w konkretnym postępowaniu o udzielenie zamówienia. MŚP mogą również zdecydować, czy chcą wziąć udział jedynie w określonej części.

Poniżej przedstawiono wykaz zachęt do korzystania z dynamicznego systemu zakupów zarówno dla IZ, jak i dostawców. Ponieważ dynamiczny system zakupów może być wykorzystywany również przez CJZ, co ma miejsce w kilku państwach, opisano konkretne tematy związane z sytuacją, gdy dynamiczny system zakupów jest obsługiwany przez CJZ. Bardziej szczegółowe wnioski wynikające z doświadczeń omówiono w przypadkach użycia.

8.1 Zachęty i korzyści dla instytucji zamawiających

- Możliwość otrzymania większej liczby ofert od szerszego grona wykonawców w odpowiedzi na zaproszenia do składania ofert na konkretne zamówienia, ponieważ dynamiczny system zakupów jest otwarty dla nowych dostawców w okresie ważności.
- Dynamiczny system zakupów można podzielić na mniejsze części lub kategorie, w ramach których realizowane są konkretne zamówienia. Seria mniejszych pojedynczych zakupów (w porównaniu z całym dynamicznym systemem zakupów lub całą umową ramową obejmującymi ten sam obszar) prawdopodobnie zwiększy atrakcyjność uczestnictwa dla MŚP.
- Dynamiczny system zakupów jest otwarty dla nowych dostawców w okresie swojej ważności. Stwarza to możliwość posiadania większej liczby dostawców niż w przypadku umowy ramowej, która zazwyczaj zawiera jest z jednym dostawcą lub kilkoma dostawcami. Liczba potencjalnych dostawców w dynamicznym systemie zakupów jest nieograniczona.
- Ponieważ konkretne zamówienia w ramach dynamicznego systemu zakupów są udzielane na bieżąco, produkty mogą być aktualizowane przy każdym konkretnym zamówieniu. Umowa ramowa dotycząca konkretnych produktów nie zawsze daje taką możliwość. Aktualizacja produktów może prowadzić do ogólnego zwiększenia możliwości udzielania zamówień na innowacyjne towary lub usługi. Może to również oznaczać podniesienie kompetencji osób zaangażowanych w proces udzielania zamówień.
- Ramy czasowe udzielania konkretnych zamówień są krótkie w porównaniu z innymi rodzajami postępowań. Udział w tych postępowaniach wyłącznie zakwalifikowanych dostawców można uznać za uproszczenie procesu udzielania zamówień.
- Stosowanie dynamicznego systemu zakupów może zapewniać lepszą skalowalność niż inne rodzaje procedur. Często wykorzystywany dynamiczny system zakupów może zachęcić więcej wykonawców do udziału. Oznacza to na przykład, że jeżeli gminy korzystają z konkretnych zamówień, może to przyciągnąć lokalnych dostawców.

¹⁴ Motyw 63 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i motyw 73 dyrektywy sektorowej.

- Stosowanie skutecznego narzędzia do udzielania zamówień, takiego jak dynamiczny system zakupów, który jest w pełni elektroniczny i daje możliwość zautomatyzowania niektórych części (sprawdzanie baz danych), może obniżyć koszty procesu.
- Możliwość precyzyjnego sformułowania wymogów technicznych dla poszczególnych postępowań o udzielenie zamówienia, jak również kryteriów udzielenia zamówienia. Precyzja ta musi być zgodna z pierwotnymi dokumentami zamówienia w dynamicznym systemie zakupów. Przykładowo w przypadku jednego konkretnego zamówienia IZ może zdecydować o nadaniu wyższej wagi wydajności notebooka, podczas gdy w przypadku innego zamówienia ważniejsza może być waga.
- Brak ograniczenia okresu ważności w dynamicznym systemie zakupów.
- W porównaniu z umową ramową, w przypadku której występuje tylko jeden dostawca i niekiedy nie może on zrealizować zamówienia ze względu na niewypłacalność/bankruktwo, trudności z dostarczeniem zamówionej ilości itp., można zmniejszyć ryzyko dzięki dostępowi do dostawców gotowych do złożenia ofert.
- Można wykorzystać katalogi elektroniczne, które sprawią, że proces będzie bardziej efektywny.
- Zainteresowanie dostawców tym narzędziem cyfrowym może także spowodować, że będą oni zainteresowani korzystaniem z narzędzi cyfrowych również w ramach innych efektywnych procesów, takich jak katalogi elektroniczne, e-zlecenia i fakturowanie elektroniczne.
- Stałe publikowanie zapotrzebowania (w formie konkretnych zamówień) oraz wyników (w formie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia) może zwiększyć przejrzystość procesu udzielania zamówień.

8.2 Wyzwania i potencjalne negatywne konsekwencje dla IZ

- Zakwalifikowany dostawca nie ma obowiązku złożenia oferty na drugim etapie konkretnych zamówień. Tak więc nawet jeżeli zakwalifikuje się wielu dostawców, nie oznacza to, że z pewnością pojawią się jakieś oferty. Dlatego w przypadku kluczowych towarów lub usług bezpieczniejszą opcją może być zamówienie lub umowa ramowa, zobowiązujące dostawcę (lub dostawców) do realizacji dostaw zgodnie z zamówieniem.
- Dynamiczny system zakupów może być odpowiedni dla rynków z dużą liczbą dostawców, ale czasami może brakować bodźców zachęcających ich do odpowiadania na konkretne zamówienia, jeżeli szanse na wygranie przetargu są niewielkie.
- Czasochłonność procesu. Może być wielu dostawców, którzy chcą się zakwalifikować. Może to mieć miejsce zwłaszcza wtedy, gdy wymagania w dynamicznym systemie zakupów nie są szczegółowo sprecyzowane (np. sprzęt IT bez bardziej precyzyjnego opisu wymagań). Ważny jest skuteczny i bardziej zautomatyzowany sposób kwalifikowania dostawców.
- Nie ma pewności co do ostatecznej ceny w porównaniu z tym, co jest możliwe w przypadku umowy ramowej z jednym dostawcą lub z kilkoma dostawcami. Ceny mogą się różnić w porównaniu z sytuacją, gdy IZ stosują umowy ramowe.
- Rezultatem w dynamicznym systemie zakupów może być to, że różni dostawcy mogą dostarczać towary lub świadczyć usługi, ponieważ do uczestnictwa w konkretnym zamówieniu mogą się zakwalifikować nowi dostawcy. Takie rozwiązanie można rozważyć w przypadku towarów, które należy dostarczać często, i jeżeli dostawca ustanowił dobrze funkcjonujące rozwiązania logistyczne na potrzeby dostarczania towarów. Kiedy wprowadza się e-zlecenia, niektórzy wykonawcy dostarczający towary wymagają dobrze wdrożonego procesu odbioru towarów oraz dopasowania faktur do zamówień i awiz wysyłki.
- Brak doświadczenia może być przeszkodą; ważne jest dysponowanie wiedzą. IZ i wykonawcy potrzebują wsparcia przy korzystaniu z nowego narzędzia.
- Istnieje obawa, że wykonawcy na rynku nie dysponują wystarczającą wiedzą lub nie są zainteresowani uczestnictwem w dynamicznym systemie zakupów. Oznacza to, że IZ muszą być gotowe do tego, aby przygotować rynek na dynamiczny system zakupów, który to proces ma zalety także dla dostawców.

8.3 Zachęty i korzyści dla dostawców

- Bardziej otwarty rynek. Daje to możliwość ciągłej realizacji dostaw, bez zależności od uzyskania zamówienia lub podpisania umowy ramowej, ponieważ te rozwiązania oznaczają zamknięcie rynku na określony czas.
- Czas od zakwalifikowania do możliwości uzyskania konkretnego zamówienia może być krótki.
- Dynamiczny system zakupów można podzielić na kategorie na podstawie np. określonych produktów lub obszarów geograficznych, na których realizacja dostaw interesuje niektórych dostawców bardziej niż innych.
- Korzystne może być również zastosowanie podziału konkretnych zamówień na części.
- Nie ma wymogu, aby dostawca brał udział w konkretnych zamówieniach, nawet jeżeli się zakwalifikuje.
- Nawet gdy nie zakwalifikuje się za pierwszym razem, możliwe jest ponowne złożenie wniosku i zakwalifikowanie się w późniejszym czasie, o ile spełni się kryteria.
- Proces ten jest efektywny, ponieważ jest w pełni elektroniczny.
- Można wykorzystać katalogi elektroniczne, których wypełnianie może być dla dostawców wydajniejsze.
- Procesy udzielania zamówień są przejrzyste.

8.4 Wyzwania i potencjalne negatywne konsekwencje dla dostawców

- Brak doświadczenia w korzystaniu z dynamicznego systemu zakupów.
- W przypadku braku doświadczenia korzystanie z dynamicznego systemu zakupów wymaga solidnego wsparcia oferowanego w ramach stosowanego rozwiązania IT.
- Przy dużej liczbie dostawców i nie do końca sprecyzowanych kryteriach może brakować bodźców zachęcających do wysłania odpowiedzi w celu zakwalifikowania się, a następnie składania ofert, jeżeli szanse na uzyskanie zamówienia są niewielkie.

8.5 Szczególne korzyści i wyzwania związane z CJZ

W przypadku CJZ podstawową kwestią jest to, którą częścią dynamicznego systemu zakupów chce ona zarządzać. W pierwszej części dynamicznego systemu zakupów w praktyce CJZ kontroluje etap udziału, natomiast w drugiej części monitoruje się również przebieg udzielania konkretnych zamówień publicznych. W przypadku gdy CJZ chce także monitorować konkretne zamówienia, musi ona znacznie dokładniej planować, aby wykorzystać korzyści skali i uzyskać odpowiednie ceny dla IZ. O sukcesie CJZ decyduje wsparcie informatyczne w drugiej części – w przypadku zastosowania katalogu elektronicznego jakoś zarządzania katalogiem lub po prostu różne platformy zamówień publicznych/rozwiązania w tym zakresie.

Z perspektywy CJZ korzystanie zarówno z dynamicznego systemu zakupów, jak i umów ramowych może stanowić skuteczny sposób oferowania IZ kompleksowego zakresu narzędzi do e-zamówień, aby zaspokoić ich różne potrzeby w zakresie nabywania.

Jeżeli CJZ ustanawia dynamiczny system zakupów, który ma być wykorzystywany przez szeroką gamę IZ, można zaprojektować go i zarządzać nim z myślą o standaryzacji i uproszczeniu sposobu, w jaki IZ i wykonawcy nawiązują kontakt na rynku zamówień publicznych, wykorzystując duże możliwości CJZ w zakresie zamówień oraz jej zdolności operacyjne.

W rzeczywistości dla CJZ platformy wybrane do obsługi dynamicznego systemu zakupów stanowią potężne narzędzia do udostępniania IZ ich wiedzy fachowej na temat postępowań o udzielenie zamówienia, mechanizmów rynkowych i charakterystyki produktów/usług.

Aby wykorzystać pełen potencjał dynamicznego systemu zakupów, CJZ muszą rozwinąć szczególne zdolności w celu:

- oferowania odpowiedniej ilości informacji, instrukcji i wsparcia potrzebnych użytkownikom do korzystania z nowej procedury oraz
- opracowania platformy ICT umożliwiającej funkcjonowanie dynamicznego systemu zakupów i zarządzania nią.

Na bardziej zaawansowanym etapie wdrażania dynamicznego systemu zakupów kluczowe wyzwanie dla CJZ stanowi potrzeba osiągnięcia równowagi między wysokim stopniem normalizacji wymaganym do uzyskania możliwie największego uproszczenia operacyjnego i automatyzacji a oczekiwaniami IZ co do korzystania z bardzo elastycznego dynamicznego systemu zakupów, który zapewnia największy zestaw funkcji dostosowywania procedur przetargowych.

9 Rozpowszechnienie dynamicznego systemu zakupów według danych TED

Poniższe dane TED ilustrują stopień korzystania z dynamicznego systemu zakupów na podstawie dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i dyrektywy sektorowej. Dane te obejmują wszystkie ogłoszenia o zamówieniach na podstawie tych dwóch dyrektyw do kwietnia 2020 r. Należy zauważyć, że brano pod uwagę wszystkie dane, jeżeli nabywca wskazał w ogłoszeniu, że przetarg odbywa się w ramach dynamicznego systemu zakupów.

9.1 Dynamiczny system zakupów w kontekście wszystkich procedur i umów ramowych

W tabeli przedstawiono porównanie wszystkich procedur z umowami ramowymi i dynamicznym systemem zakupów.

Rodzaj/Rok	2015 r.	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
Wszystkie	60	66 981	158 529	188 066	215 003	218 715
Umowy ramowe	5	17 083	34 623	40 736	45 203	45 051
Dynamiczny system zakupów	0	145	234	442	551	893

Patrząc na liczbę dynamicznych systemów zakupów w porównaniu z umowami ramowymi, oczywiste jest, że system ten nie odgrywa znaczącej roli w porównaniu z umowami ramowymi, które występują w przypadku mniej więcej jednej czwartej wszystkich postępowań. Niemniej, podczas gdy ogólna liczba postępowań nie uległa znaczącym zmianom w latach 2019–2020, liczba dynamicznych systemów zakupów rosła, a liczba umów ramowych malała.

9.2 Dyrektywa w sprawie zamówień publicznych a dyrektywa sektorowa

W tabeli przedstawiono liczbę postępowań w podziale na obie dyrektywy.

Dyrektywa/Rok	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
2014/24/UE	61 489	144 243	170 263	194 110	198 010
2014/25/UE	5 492	14 286	17 803	20 893	20 705

W poniższej tabeli przedstawiono wykorzystanie procedur dynamicznego systemu zakupów w podziale na obie dyrektywy.

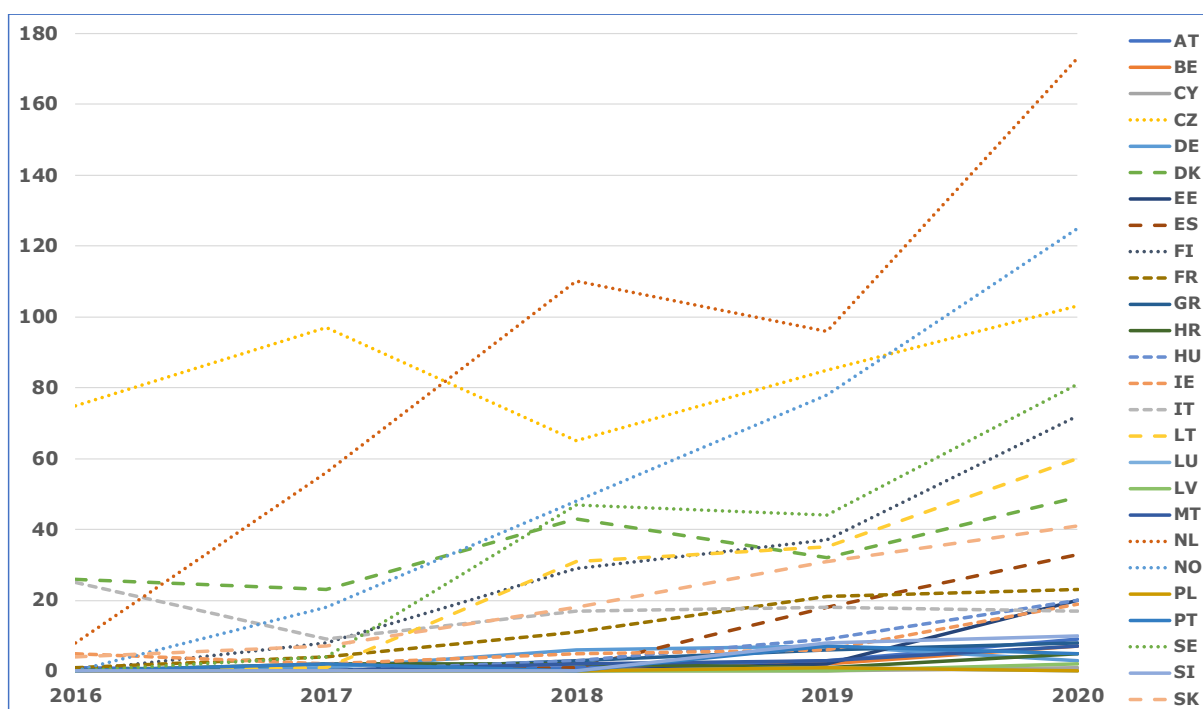
Dyrektywa/Rok	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.
2014/24/UE	145	233	413	508	813
2014/25/UE	0	1	29	43	80

W praktyce stosowanie dyrektywy sektorowej rozpoczęło się rok później niż dyrektywy w sprawie zamówień publicznych. W odniesieniu do tej dyrektywy udział dynamicznych systemów zakupów jest taki sam jak w przypadku dyrektywy sektorowej.

9.3 W jakim stopniu państwa członkowskie wykorzystują dynamiczny system zakupów?

W niniejszej tabeli podano liczbę przypadków wykorzystania dynamicznego systemu zakupów w poszczególnych państwach członkowskich w podziale na lata.

Państwo	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.	2020 r.	Wszystkie
AT	1	0	1	3	9	14
BE	0	0	0	2	7	9
BG	0	0	0	0	0	0
CY	0	0	0	0	1	1
CZ	75	97	65	85	103	425
DE	0	1	6	7	3	17
DK	26	23	43	32	49	173
EE	0	0	0	2	20	22
ES	0	0	1	18	33	52
FI	0	8	29	37	72	146
FR	1	4	11	21	23	60
GR	0	0	3	6	8	17
HR	0	2	2	1	5	10
HU	0	0	3	9	20	32
IE	5	2	5	6	19	37
IT	25	9	17	18	17	86
LT	0	1	31	35	60	127
LU	0	0	0	1	0	1
LV	0	0	0	0	2	2
MT	0	0	2	3	7	12
NL	8	56	110	96	173	443
NO	0	18	48	78	125	269
PL	0	0	0	1	0	1
PT	0	2	0	7	5	14
RO	0	0	0	0	0	0
SE	0	4	47	44	81	176
SI	0	0	0	8	10	18
SK	4	7	18	31	41	101
Wszystkie	145	234	442	551	893	2 265



Rysunek 8: Ustanawianie dynamicznych systemów zakupów w podziale na państwa i lata

Najwcześniejszym użytkownikiem systemu była Republika Czeska, a następnie w kolejności były Holandia, Finlandia i Norwegia. Liczby pokazują jednak bardzo wyraźnie, że wiele państw wciąż nie korzysta regularnie z dynamicznych systemów zakupów. Wszystkie państwa ustanowiły łącznie 1 643 dynamicznych systemów zakupów. Liczba ta odzwierciedla dane przedstawione w powyższej tabeli.

9.4 W jakim stopniu wykorzystuje się części zamówień w dynamicznych systemach zakupów?

W poniższej tabeli przedstawiono liczbę części zamówień w porównaniu z liczbą ich wystąpień.

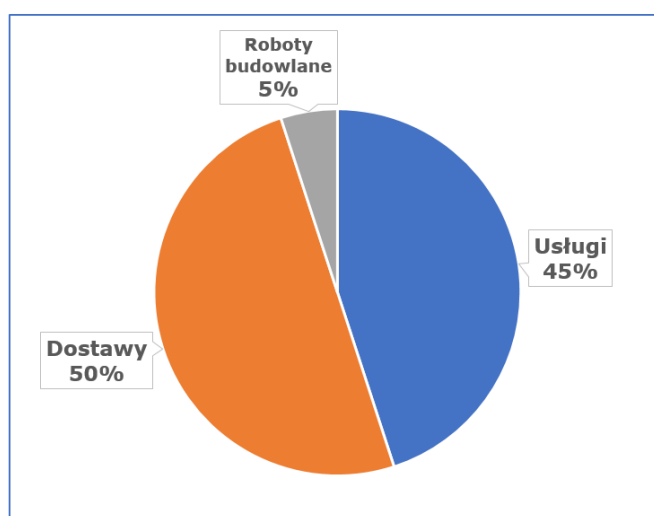
Liczba części zamówienia	Występowanie
1	1 923
2	77
3	72
4	31
5	29
6–10	72
11–20	37
21–50	19
51–100	3
Ponad 100	2

W zdecydowanej większości procedur dynamicznego systemu zakupów występuje tylko jedna część zamówienia. Miały miejsce dwie procedury obejmujące ponad 100 części zamówienia (140 części i 459 części). Procedura obejmująca 459 części zamówienia dotyczyła produktów farmaceutycznych (<https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:152525-2020:TEXT:PL:HTML&tabId=0>).

9.5 Jakiego rodzaju zamówienia stosowano w dynamicznym systemie zakupów?

W poniższej tabeli przedstawiono liczbę części zamówienia w podziale na rodzaj w porównaniu z liczbą ich wystąpień. Nie dokonuje się w niej rozróżnienia między dyrektywą w sprawie zamówień publicznych a dyrektywą sektorową.

Rodzaj	Występowanie	Odsetek
Usługi	1 014	45%
Dostawy	1 141	50%
Roboty budowlane	110	5%



Rysunek 9: Ustanawianie dynamicznych systemów zakupów w podziale na rodzaj 50% dynamicznych systemów zakupów wykorzystuje się na potrzeby zamówień na usługi. Jedynie około 5% procedur dotyczy robót budowlanych.

9.6 Ile wynosi okres ważności dynamicznego systemu zakupów?

Okres ważności podaje się w latach wskazujących na jego maksymalną długość.

Liczba lat	Występowanie
1	132
1 do 2	184
2 do 3	175
3 do 4	858
4 do 5	168
5 do 10	487
10 do 20	61
20 do 50	9
50 do 100 lat	136
Nie określono	223

Jak wynika z danych TED, w większości przypadków okres ważności dynamicznego systemu zakupów wynosi maksymalnie 4 lata, co jest również maksymalną liczbą lat w przypadku umów ramowych. Drugim najczęstszym okresem ważności jest okres do 10 lat. Zdarzały się również okresy sięgające 100 lat. „Nie określono” oznacza, że danego wpisu podanego w ogłoszeniu nie można było przetworzyć na miesiąc.

9.7 Jakie kody CPV wykorzystano?

W poniższej tabeli podano 20 najczęściej używanych kodów CPV. Aby lepiej to zobrazować, kody CPV przedstawiono jako klastry ich głównych działów.

	Główny dział	Występowanie
Maszyny biurowe i liczące, sprzęt i materiały, z wyjątkiem mebli i pakietów oprogramowania		338
Usługi informatyczne: konsultacyjne, opracowywania oprogramowania, internetowe i wsparcia		211
Usługi edukacyjne i szkoleniowe		184
Sprzęt transportowy i produkty pomocnicze dla transportu		162
Roboty budowlane		137
Usługi biznesowe: prawnicze, marketingowe, konsultingowe, rekrutacji, drukowania i zabezpieczania		126
Meble (włącznie z biurowymi), wyposażenie, urządzenia domowe (z wyłączeniem oświetlenia) i środki czyszczące		125
Usługi architektoniczne, budowlane, inżynieryjne i kontrolne		125
Urządzenia medyczne, farmaceutyki i produkty do pielęgnacji ciała		98
Sprzęt radiowy, telewizyjny, komunikacyjny, telekomunikacyjny i podobny		71
Usługi transportowe (z wyłączeniem transportu odpadów)		56
Sprzęt bezpieczeństwa, gaśniczy, policyjny i obronny		51
Produkty naftowe, paliwo, energia elektryczna i inne źródła energii		50
Usługi rolnicze, leśne, ogrodnicze, hydroponiczne i pszczelarskie		43
konstrukcje i materiały budowlane; wyroby pomocnicze dla budownictwa (z wyjątkiem aparatury elektrycznej)		33
Usługi w zakresie zdrowia i opieki społecznej		31
Pakiety oprogramowania i systemy informatyczne		21
Sprzęt laboratoryjny, optyczny i precyzyjny (z wyjątkiem szklanego)		21
Odzież, obuwie, artykuły bagażowe i dodatki		21
Żywność, napoje, tytoń i produkty pokrewne		20

Główne kategorie stanowią artykuły biurowe i sprzęt IT, a następnie usługi edukacyjne i szkoleniowe.

Pojawiło się pytanie, czy kody CPV można wykorzystywać do kategoryzacji części zamówienia. Podczas analizy danych okazało się, że w praktyce tak się nie robi. Nawet w przypadku podzielenia postępowania na kilka części zamówienia, numer CPV był zawsze taki sam. Może to ulec zmianie wraz z wprowadzeniem e-formularzy, ponieważ w ich przypadku kładzie się większy nacisk na stosowanie części zamówień, choć w połączeniu z większą elastycznością.

9.8 Jak skuteczne są dynamiczne systemy zakupów?

Przy całkowitej liczbie 8 986 części zamówień, które wskazano w ogłoszeniach o zamówieniach, opublikowano tylko 9 291 ogłoszeń o udzieleniu zamówienia. Niestety w zbiorze danych nie ujawniono, czy dane te są zagregowane czy nie. Warto zatem przeanalizować liczbę ofert złożonych w tego rodzaju procedurach.

Liczba ofert	Występowanie
1	2 153
2	1 342
3	963
4	629
5	433
...	...
106	1
109	1
159	1
217	1
999	1

W przypadku większości konkretnych zamówień wpłynęła tylko jedna oferta. Nabywcy publiczni wskazali jednak, że w kilku przypadkach otrzymano ponad 100 ofert. Być może duża liczba ofert jest wynikiem zagregowania informacji w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia.

10 Kwestionariusz dotyczący dynamicznego systemu zakupów i wyniki

Celem kwestionariusza dotyczącego dynamicznego systemu zakupów było zapoznanie się z opiniami zainteresowanych stron i podzielenie się ich doświadczeniami ze społeczeństwem. Kwestionariusz wypełniło 37 respondentów z 19 państw (Austria, Belgia, Cypr, Dania, Estonia, Grecja, Holandia, Irlandia, Islandia, Malta, Niemcy, Norwegia, Portugalia, Republika Czeska, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Węgry i Włochy). Respondenci byli przedstawicielami ministerstw, CJZ, dostawców usług z zakresu elektronicznych zamówień publicznych oraz instytucji i podmiotów zamawiających. Na podstawie ich odpowiedzi uzyskano zarys praktyki wykorzystywania dynamicznych systemów zakupów w państwach członkowskich.

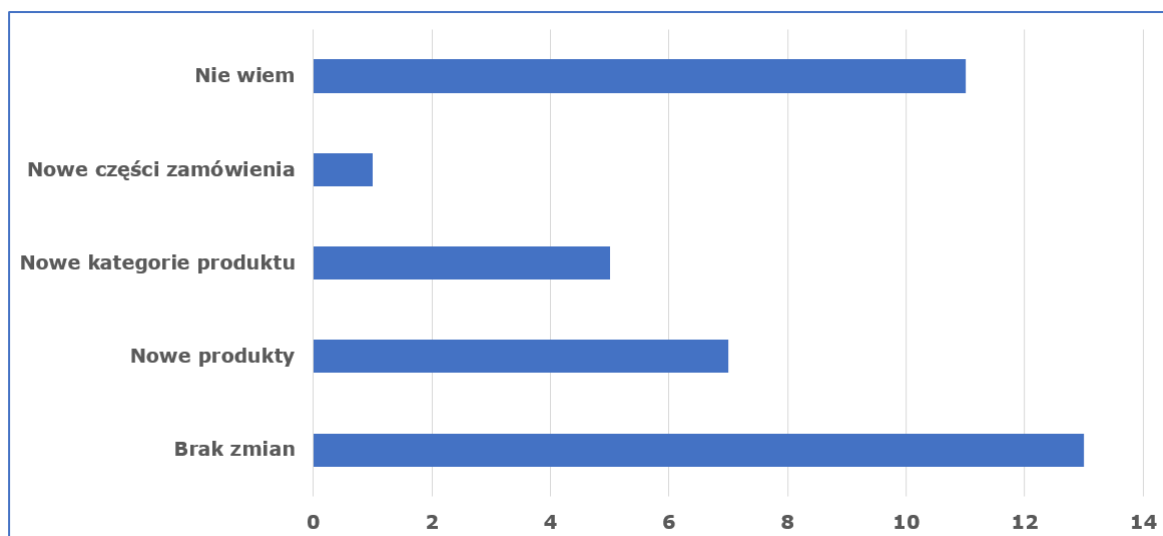
Respondenci mają do czynienia głównie z dynamicznymi systemami zakupów powyżej progu unijnego, chociaż ich stosowanie poniżej tego progu jest coraz powszechniejsze. W większości państw członkowskich zasady są takie same poniżej i powyżej progu unijnego, przy czym poniżej tego progu prawodawcy wprowadzają mniej obowiązków administracyjnych. Dynamiczny system zakupów zwykle stosują IZ, ale większy potencjał wzrostu występuje w sektorze użyteczności publicznej i CJZ.

Większość respondentów, którzy uczestniczyli w badaniu, dysponuje wytycznymi dotyczącymi dynamicznych systemów zakupów pomagającymi uczestnikom rynku w ich wykorzystywaniu. Ponadto w Danii, Finlandii, Irlandii, na Malcie, w Niemczech, Holandii, na Słowacji i we Włoszech sądy mają już doświadczenia w zakresie środków zaradczych. Jeżeli chodzi o elastyczne wykorzystanie dynamicznych systemów zakupów, dwa razy więcej respondentów uważa, że jedno konkretne zamówienie może obejmować wiele części. Okres ważności dynamicznego systemu zakupów wynosi zazwyczaj mniej niż 5, co może mieć związek z trudnościami w oszacowaniu wartości zamówień publicznych w dłuższych okresach.

Dynamiczny system zakupów obsługuje jeden centralny dostawca usług lub kilku dodatkowych dostawców usług rynkowych w danym państwie członkowskim. Jest to ważne, ponieważ ten stosunkowo nowy model musi być wspierany nie tylko przez jeden podmiot rządowy, ale również jak największą liczbę uczestników rynku.

Jeżeli chodzi o ograniczenie obciążenia administracyjnego, największe różnice występują w przypadku wymagania ESPD i jego oceny. Większość ocenia ESPD ręcznie lub częściowo ręcznie. Wyniki badania wskazują na zróżnicowane wyniki w zależności od tego, czy ESPD jest wymagany tylko na etapie kwalifikacji, czy też w konkretnym zamówieniu oprócz etapu kwalifikacji. Potrzeba ESPD w każdym konkretnym zamówieniu zwiększa poziom administracji, chociaż daje poczucie pewności. Ta kwestia interpretacji rodzi mniej problemów w przypadku gdy badanie zaświadczeń – stanowiące podstawę oświadczenia na potrzeby ESPD – przeprowadza się już automatycznie.

W opinii połowy respondentów (z wyjątkiem odpowiedzi „nie wiem”) dynamicznego systemu zakupów nie można uzupełniać o nowe części zamówienia, nowe kategorie produktów ani produkty.



Rysunek 10: Uzupełnienie dynamicznego systemu zakupów – na podstawie kwestionariusza

W badaniu niektóre państwa członkowskie wskazały, że w ramach dynamicznego systemu zakupów stosuje się negocjacje, chociaż nie jest to dozwolone na podstawie dyrektywy w sprawie zamówień publicznych (zob. szczegółowe pytanie 11.15 „Czy w dynamicznym systemie zakupów dopuszcza się prowadzenie negocjacji?”).

Jedna trzecia respondentów korzysta z katalogu elektronicznego. Korzystanie z katalogów elektronicznych staje się coraz bardziej powszechne, ale na razie brak jednoznacznej odpowiedzi na takie pytania interpretacyjne jak to, czy IZ powinna wymagać szablonu katalogu elektronicznego. Są państwa członkowskie, w których jest on wymagany już na etapie kwalifikacji, a są też takie, w których jest on wymagany dopiero po etapie kwalifikacji.

Zdaniem respondentów główne korzyści płynące z dynamicznych systemów zakupów są następujące:

- Bardziej otwarty rynek w ramach dynamicznego systemu zakupów i brak maksymalnej liczby dostawców.
- Krótki czas od zakwalifikowania do uzyskania zamówienia.
- Brak konieczności gwarantowania przez dostawcę towarów lub usług przy ubieganiu się o zakwalifikowanie, a jedynie możliwość złożenia oferty.

Wady dynamicznych systemów zakupów uwypukliły następujące ustalenia:

- Respondenci nie mają doświadczenia, ponieważ jest to stosunkowo nowe narzędzie udzielania zamówień publicznych.
- Jeżeli kryteria kwalifikacji nie są precyzyjnie określone lub są zbyt surowe, nie motywuje to oferentów do zgłaszania się w ramach dynamicznego systemu zakupów, jeżeli szanse na wygranie przetargu są niewielkie.
- Wymaga to solidnego wsparcia ze strony dostawcy usług, jeżeli użytkownikom brakuje doświadczenia.

Pomimo korzyści płynących z dynamicznych systemów zakupów respondenci stwierdzili, że w czasie pandemii COVID-19 preferowane były raczej procedury z wykorzystaniem umów ramowych. Mogło to wynikać z faktu, że łatwiej było zamawiać bezpośrednio w ramach istniejących umów ramowych niż ponownie konkurować w dynamicznym systemie zakupów. Ogólny wniosek, jaki się nasuwa na podstawie kwestionariusza, jest taki, że respondenci są zainteresowani tematem i oczekują wskazówek dotyczących ich wątpliwości w zakresie interpretacji prawnej.

11 Pytania i odpowiedzi

Ponieważ dynamiczny system zakupów jest narzędziem, które nie jest jeszcze powszechnie wykorzystywane, podczas pracy nad wytycznymi pojawiły się pewne pytania. Pytania te zostały przeanalizowane i dołożono starań, aby udzielić na nie odpowiedzi. Niekiedy, w przypadku braku pewności, wsparcia udzielał zespół prawny DG ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP. Jednakże na niektóre pytania odpowiedzi będzie można udzielić dopiero wtedy, gdy pojawi się więcej orzecznictwa dotyczącego dynamicznych systemów zakupów.

11.1 Jak należy obliczać szacunkową wartość?

Dyrektywa w sprawie zamówień publicznych stanowi, że w odniesieniu do dynamicznych systemów zakupów jako szacunkową wartość uwzględnia się maksymalną szacunkową wartość bez VAT wszystkich zamówień przewidywanych przez cały okres ważności dynamicznego systemu zakupów¹⁵.

Ponieważ okres ważności dynamicznego systemu zakupów może być bardzo długi, IZ ustanawiające taki system mogą jedynie w przybliżeniu oszacować ilości towarów, usług lub robót budowlanych, które mają zostać zamówione.

IZ, których zapotrzebowanie jest stałe, mogą określić szacunkową wartość, obliczając szacunkową wartość dla jednego roku, a następnie ekstrapolując ją na całkowity okres, przez jaki powinien funkcjonować dynamiczny system zakupów. Szacunkowa wartość powinna zawsze wynikać z konkretnego oszacowania.

Gdy CJZ ustanawia dynamiczny system zakupów, dodatkowe IZ mogą zazwyczaj przystąpić do systemu w dowolnym momencie okresu ważności, jeżeli wymieniono je w zaproszeniu do ubiegania się o zamówienie. CJZ powinna wziąć to pod uwagę przy obliczaniu szacunkowej wartości.

11.2 Jak należy obliczać szacunkową wartość w przypadku, gdy w dynamicznym systemie zakupów występuje podział na części zamówienia?

W przypadku podziału na części zamówienia w dynamicznym systemie zakupów szacunkową wartość należy obliczać zarówno na poziomie pojedynczej części, jak i całego systemu. Z powodów wymienionych w odpowiedzi na poprzednie pytanie szacunkowa wartość powinna odpowiadać maksymalnej kwocie, jaka zgodnie z oczekiwaniami zostanie przyznana w całym okresie ważności dynamicznego systemu zakupów.

11.3 Kiedy IZ musi przydzielić budżet na zamówienia, które zostaną udzielone w dynamicznym systemie zakupów?

IZ musi ustalić swój budżet z wyprzedzeniem przed rozpoczęciem konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia.

11.4 Czy IZ może przystąpić do istniejącego dynamicznego systemu zakupów, jeżeli nie wymieniono jej z góry w ogłoszeniu?

Nie, IZ nie mogą przystąpić do dynamicznego systemu zakupów. Jeżeli jednak dynamiczny system zakupów prowadzi CJZ, IZ mogą do niego przystąpić, jeżeli wspomniano o tym w zaproszeniu do ubiegania się o zamówienie prowadzącym do ustanowienia takiego dynamicznego systemu zakupów¹⁶.

¹⁵ Art. 5 ust. 5 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 16 ust. 5 dyrektywy sektorowej.

¹⁶ Art. 37 ust. 1 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i art. 55 ust. 1 dyrektywy sektorowej.

11.5 Czy IZ może opuścić dynamiczny system zakupów?

Zakres dozwolonych modyfikacji i odpowiednich powiadomień jest ograniczony w odniesieniu do korzystania z dynamicznego systemu zakupów. Istnieją zasady i odpowiednie powiadomienia dotyczące przedłużenia okresu ważności danego dynamicznego systemu zakupów lub zakończenia jego funkcjonowania. Jeżeli konieczne są inne zmiany, w tym w odniesieniu do pierwotnie zidentyfikowanych nabywców (zmiana lub dodanie nabywców), należy ustanowić nowy dynamiczny system zakupów.

11.6 Czy zasady dotyczące terminów w przypadku procedury ograniczonej mają zastosowanie również do dynamicznego systemu zakupów?

Nawet jeżeli w ramach dynamicznego systemu zakupów zachowa się zgodność z zasadami procedury ograniczonej, skrócone terminy określone w art. 28 ust. 6 nie mają zastosowania do dynamicznego systemu zakupów.

Konkretne terminy mające zastosowanie do systemu określono w dyrektywie w sprawie zamówień publicznych. Pierwsze zdanie w art. 34 ust. 2 akapit drugi brzmi: „Niezależnie od art. 28 zastosowanie mają następujące terminy [...]”. Potwierdzają to ponadto kolejne przepisy art. 34 ust. 2 lit. b) (termin składania ofert), gdzie wyraźnie odniesiono się do art. 28, stanowiąc, że w stosownych przypadkach zastosowanie ma art. 28 ust. 4, ale nie stosuje się art. 28 ust. 3 i 5.

W art. 34 ust. 2 lit. a) (termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału) nie odniesiono się do żadnego przepisu art. 28. Stanowi on, że minimalny termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału wynosi 30 dni od daty wysłania ogłoszenia o zamówieniu lub, w przypadku gdy wstępne ogłoszenie informacyjne jest stosowane jako sposób zaproszenia do ubiegania się o zamówienie, od daty wysłania zaproszenia do potwierdzenia zainteresowania. Po wysłaniu zaproszenia do składania ofert dla pierwszego konkretnego zamówienia w ramach dynamicznego systemu zakupów nie wyznacza się żadnych kolejnych terminów na składanie wniosków o dopuszczenie do udziału.

11.7 Czy podczas etapu ustanawiania IZ może tymczasowo odroczyć analizę nowych zgłoszeń po upływie terminu?

W art. 34 ust. 5 i motywie 64 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych oraz art. 52 i motywie 74 dyrektywy sektorowej opisano analizę wniosków o dopuszczenie do udziału w dynamicznym systemie zakupów¹⁷.

Zgodnie z tymi artykułami, a w szczególności z motywami, „[a]naliza tych wniosków o dopuszczenie do udziału powinna zazwyczaj być przeprowadzona w ciągu maksymalnie 10 dni roboczych, mając na uwadze fakt, że ocena kryteriów kwalifikacji będzie się odbywać na podstawie uproszczonych wymogów dotyczących dokumentacji określonych w niniejszej dyrektywie. Jednak gdy dynamiczny system zakupów jest ustanawiany po raz pierwszy, instytucje zamawiające mogą – w odpowiedzi na pierwszą publikację ogłoszenia o zamówieniu lub na zaproszenia do potwierdzenia zainteresowania – otrzymać tak dużą liczbę wniosków o dopuszczenie do udziału, że mogą potrzebować więcej czasu na ich analizę. Powinno to być dopuszczalne, pod warunkiem że przed rozpatrzeniem wszystkich wniosków nie zostanie rozpoczęte żadne konkretne postępowanie o udzielenie zamówienia. Instytucje zamawiające powinny mieć swobodę w organizowaniu sposobu analizy wniosków o dopuszczenie do udziału, na przykład postanawiając analizować je tylko raz w tygodniu, pod warunkiem że dotrzymane są terminy rozpatrzenia każdego wniosku”.

Oznacza to, że IZ powinna przeanalizować wnioski o dopuszczenie do udziału otrzymane w terminie (minimum 30 dni). Podczas tej analizy nie można uruchamiać żadnych

¹⁷ Motyw 64 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych i motyw 74 dyrektywy sektorowej.

konkretnych zamówień. Ponadto IZ muszą wskazać w dokumentach zamówienia długość przedłużonego okresu oceny, jaki zamierzają zastosować. Po ustanowieniu dynamicznego systemu zakupów IZ może wrócić do badania nowych wniosków.

11.8 Czy podczas ustanawiania dynamicznego systemu zakupów można analizować wnioski o dopuszczenie do udziału przed upływem określonego terminu?

Jeżeli chodzi o wstępne zgłoszenia dotyczące ustanowienia dynamicznego systemu zakupów, dyrektywy nie zawierają żadnych przepisów, które uniemożliwiłyby rozpatrzenie wniosków o dopuszczenie do udziału przez IZ zaraz po ich otrzymaniu, o ile spełnione są pozostałe warunki określone w dyrektywach.

Na rysunku 3 – ukazującym proces kwalifikacji podczas ustanawiania dynamicznego systemu zakupów – wyjaśniono, że wszystkie wnioski o dopuszczenie do udziału można analizować nawet przed upływem pierwotnego terminu składania wniosków.

11.9 Jakie są różnice i podobieństwa między dynamicznym systemem zakupów a umową ramową?

Porównując procedurę umowy ramowej z dynamicznym systemem zakupów, można zauważyć, że obie metody mogą zapewnić elastyczność, w zależności od potrzeb IZ. Umowa ramowa jest bardziej rygorystyczna, gdyż IZ może określić obowiązki w zakresie przedstawiania ofert przez dostawców, podczas gdy w przypadku dynamicznego systemu zakupów dostawca może przedstawić ofertę w dowolnym czasie.

W przypadku umowy ramowej liczba wykonawców jest ograniczona, natomiast w przypadku dynamicznego systemu zakupów wykonawcy mogą dołączać na bieżąco, w związku z czym IZ nie może zabronić udziału nowych wykonawców na podstawie ograniczenia ilościowego. Oznacza to, że zamówienia mogą być udzielane nowym wykonawcom oraz że występują korzystne warunki do wzrostu konkurencji. Taka sytuacja stwarza również możliwości dla wykonawców.

W przypadku umów ramowych IZ mogą określić obowiązek przeprowadzenia postępowania przetargowego w mini-przetargach, co nie ma miejsca w przypadku konkretnych zamówień w dynamicznym systemie zakupów.

W przypadku umów ramowych zwycięscy wykonawcy będą mieli większe oczekiwania co do pewności zysku niż w przypadku dynamicznego systemu zakupów.

W przypadku obu metod można stosować aukcje elektroniczne i katalogi elektroniczne.

W przypadku umowy ramowej specyfikacja techniczna będzie stała, chyba że zostanie konkretnie określona w umowie ramowej, natomiast w przypadku dynamicznego systemu zakupów specyfikację techniczną można sformułować w czasie ogłaszania konkretnego zamówienia z uwzględnieniem nowych zmian.

	Umowy ramowe	Dynamiczny system zakupów
Stała cena (brak mini-przetargów)	Jest taka możliwość.	Nie
Ciągłe przystępowanie wykonawców	Nie	Tak
Ograniczenie liczby wykonawców	Tak	Nie
Stosowanie aukcji elektronicznych	Tak	Tak
Stosowanie katalogów elektronicznych	Tak	Tak
Dostosowanie specyfikacji technicznej w celu uwzględnienia nowych elementów	Nie	Tak
Ponowne poddawanie zamówienia procedurze konkurencyjnej	Tak	Tak (zawsze)

Możliwość stosowania różnych kryteriów kwalifikacji	Nie	Nie
Możliwość określania części zamówienia	Tak	Tak
Możliwość określania kategorii produktu	Tak	Tak

11.10 Czy dynamiczny system zakupów można łączyć z umowami ramowymi?

Dyrektywa w sprawie zamówień publicznych nie zawiera wytycznych w kwestii tego, czy dynamiczny system zakupów można łączyć z umowami ramowymi. Nie ma żadnego artykułu ani wzmianki w preambule, z których jasno wynikałoby, że zamiast udzielania zamówienia w ramach dynamicznego systemu zakupów można zawrzeć umowę ramową, przy czym nie ma również żadnych przepisów, w których zakazano by takiej praktyki.

Na Węgrzech i we Włoszech obowiązują szczególne uregulowania dopuszczające łączenie dynamicznego systemu zakupów i umów ramowych.

Przypadek: Umowy ramowe i dynamiczny system zakupów we Włoszech

Ustawa finansowa z 2020 r. (ustawa nr 160 z 27.12.2019 r.) zawiera przepis szczegółowy (art. 1 ust. 586), zgodnie z którym instytucje zamawiające mogą zawierać umowy ramowe w drodze procedury przeprowadzanej w ramach dynamicznego systemu zakupów.

Taki innowacyjny zapis regulacyjny może być szczególnie przydatny dla włoskich CJZ (Consip i jednostki regionalne) w zapewnieniu terminowości i ciągłości oferowania scentralizowanych umów ramowych dla IZ.

Z punktu widzenia dostawców dzięki szybszemu tempu normalizacji i cyfryzacji dynamicznego systemu zakupów CJZ powinny być w stanie częściej obsługiwać scentralizowane umowy ramowe, dzięki czemu następuje ograniczenie wielkości poszczególnych umów ramowych i tym samym postępowania stają się dostępne dla większej liczby wykonawców oraz mniejszych podmiotów. Podejście to można by skutecznie wprowadzić w segmentach rynku, takich jak branża ICT, charakteryzujących się dużą liczbą wykonawców.

11.11 Czy dynamiczny system zakupów można łączyć z aukcjami elektronicznymi?

Obowiązują przepisy, w których wyjaśniono, że aukcje elektroniczne można przeprowadzać w przypadku ponownego poddania zamówienia procedurze konkurencyjnej pomiędzy stronami umowy ramowej oraz w przypadku otwarcia na konkurencję zamówień udzielanych w ramach dynamicznego systemu zakupów¹⁸.

11.12 Czy dynamiczny system zakupów można łączyć z partnerstwami innowacyjnymi?

Dynamicznego systemu zakupów nie można łączyć z partnerstwami innowacyjnymi. Wynika to z faktu, że kluczowym elementem partnerstw innowacyjnych są negocjacje, podczas gdy w ramach dynamicznego systemu zakupów nie dopuszcza się prowadzenia jakiegokolwiek rodzaju negocjacji.

Ponadto celem partnerstwa innowacyjnego jest opracowanie innowacyjnych produktów, usług lub robót budowlanych oraz późniejszy ich zakup, natomiast dynamiczny system zakupów stosuje się „w przypadku bieżących zakupów” produktów, usług lub robót budowlanych ogólnie dostępnych na rynku. Innymi słowy, metody te służą do różnych celów.

¹⁸ Art. 35 ust. 2 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

11.13 Czy instytucja zamawiająca powinna zażądać dokumentów uzupełniających jako dowodu (nie)istnienia podstaw wykluczenia i spełnienia kryteriów kwalifikacji przed zakwalifikowaniem oferenta?

Nie. W chwili składania wniosków o dopuszczenie do udziału IZ przyjmują ESPD obejmujący zaktualizowane oświadczenie własne jako dowód wstępny zastępujący zaświadczenia wydawane przez organy publiczne lub osoby trzecie na potwierdzenie, że dany wykonawca spełnia warunki określone w art. 59 ust. 1 lit. a)–c) dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

Przed udzieleniem zamówienia IZ wymaga, aby oferent przedłożył aktualne dokumenty potwierdzające zgodnie z przepisami dotyczącymi środków dowodowych¹⁹.

IZ może jednak również na dowolnym etapie postępowania zwrócić się do oferenta o przedłożenie wszystkich lub niektórych dokumentów potwierdzających, jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia odpowiedniego przebiegu postępowania²⁰.

Przepisy stanowiące, że w czasie kwalifikacji wystarczy przedłożyć oświadczenie własne (ESPD), a nie wszystkie dowody, można również interpretować w kontekście motywu 64 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych, który stanowi, że „[a]naliza tych wniosków o dopuszczenie do udziału powinna zazwyczaj być przeprowadzona w ciągu maksymalnie 10 dni roboczych, mając na uwadze fakt, że ocena kryteriów kwalifikacji będzie się odbywać na podstawie uproszczonych wymogów dotyczących dokumentacji określonych w niniejszej dyrektywie”²¹.

11.14 W jakim stopniu, udzielając zamówień w ramach dynamicznego systemu zakupów, można zmienić kryteria udzielenia zamówienia określone w ogłoszeniu o zamówieniu?

Dyrektywa w sprawie zamówień publicznych stanowi, że zamówienia udziela się oferentowi, który złożył najlepszą ofertę na podstawie kryteriów udzielenia zamówienia określonych w ogłoszeniu o zamówieniu dotyczącym dynamicznego systemu zakupów. Kryteria te mogą, w stosownych przypadkach, zostać sformułowane bardziej precyzyjnie w zaproszeniu do składania ofert²².

Zgodnie z dyrektywą w sprawie zamówień publicznych IZ określa w dokumentach zamówienia względną wagę, jaką przypisuje każdemu z kryteriów wybranych do celów ustalenia oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, z wyjątkiem sytuacji, gdy najkorzystniejszą ekonomicznie ofertę określa się wyłącznie na podstawie ceny²³.

W dyrektywie dopuszcza się również wyrażanie tych wag za pomocą przedziału z odpowiednią rozpiętością maksymalną oraz – jeżeli przypisanie wagi nie jest możliwe z obiektywnych przyczyn – wskazanie kryteriów w kolejności od najważniejszego do najmniej ważnego.

Wynika z tego, że jeżeli w ogłoszeniu o zamówieniu kryteria wskazuje się w formie rozpiętości maksymalnej lub w kolejności od najważniejszego do najmniej ważnego, wówczas kryteria te można doprecyzować w poszczególnych konkretnych postępowaniach w ramach dynamicznego systemu zakupów.

¹⁹ Art. 59 ust. 4 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

²⁰ Art. 59 ust. 4 i motyw 65 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

²¹ Jednak gdy dynamiczny system zakupów jest ustanawiany po raz pierwszy, instytucje zamawiające mogą otrzymać tak dużą liczbę wniosków o dopuszczenie do udziału, że mogą potrzebować więcej czasu na ich analizę. Zob. motyw 64 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

²² Art. 34 ust. 6 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

²³ Art. 67 ust. 5 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

Kryteria udzielenia zamówienia w postępowaniach w ramach dynamicznego systemu zakupów można również doprecyzować, jeżeli nie zmieni się ogólny podział i opis kryteriów udzielenia zamówienia opublikowanych w ogłoszeniu o zamówieniu ustanawiającym dynamiczny system zakupów.

W przypadku udzielania zamówień w ramach dynamicznego systemu zakupów całkowita zmiana kryteriów udzielenia zamówienia określonych w ogłoszeniu o zamówieniu jest niedopuszczalna.

11.15 Czy w dynamicznym systemie zakupów dopuszcza się prowadzenie negocjacji?

Zgodnie z dyrektywą w sprawie zamówień publicznych w celu stosowania dynamicznego systemu zakupów IZ muszą przestrzegać zasad procedury ograniczonej²⁴. Jako że w ramach procedur ograniczonych nie dopuszcza się negocjacji, nie można ich również prowadzić w ramach dynamicznego systemu zakupów.

11.16 Czy kryteria kwalifikacji określone w ogłoszeniu o zamówieniu można zmienić, gdy dynamiczny system zakupów jest aktywny?

Tak jak w przypadku procedury ograniczonej kryteriów kwalifikacji nie można zmienić. Dotyczy to również dynamicznego systemu zakupów po jego ustanowieniu.

11.17 W jaki sposób kryteria kwalifikacji można stosować w przypadku dynamicznego systemu zakupów?

Przez cały okres swojej ważności dynamiczny system zakupów jest otwarty dla wszystkich wykonawców, którzy spełniają kryteria kwalifikacji. Dynamiczny system zakupów może być podzielony na kategorie, a nawet podkategorie produktów, robót budowlanych lub usług. Takie kategorie i podkategorie należy obiektywnie zdefiniować na podstawie niezbędnych kryteriów kwalifikacji, które wykonawcy muszą spełnić, aby osiągnąć określone cele. W formularzach kryteria kwalifikacji można określić dla poszczególnych części zamówienia.

Przypadek: Dynamiczny system zakupów w sektorze ICT ustanowiony przez Consip we Włoszech

Dynamiczny system zakupów w sektorze ICT jest podzielony na szereg kategorii „kwalifikacji”, takich jak serwery, urządzenia sieciowe, sprzęt do drukowania i kopiowania, oprogramowanie i usługi serwisowe. W odniesieniu do poszczególnych kategorii zwykle należy określić następujące kryteria kwalifikacji: konkretne dochody związane z daną kategorią oraz certyfikaty ISO. Każdą kategorię kwalifikacji można dalej podzielić na „rodzaje produktów”.

Wykonawcy mogą złożyć wniosek o dopuszczenie do udziału w co najmniej jednej kategorii, w zależności od ich obszaru działalności i strategii handlowej. Consip ocenia każdy wniosek o dopuszczenie do udziału i kwalifikuje wykonawców do poszczególnych kategorii kwalifikacji, których kryteria spełniają.

W chwili uruchomienia konkretnego zamówienia przez IZ system automatycznie zaprasza wszystkich wykonawców, którzy kwalifikują się do przedstawienia oferty w kategorii kwalifikacji dotyczącej rodzajów produktów wymaganych przez IZ. Jeżeli konkretne zamówienie wymaga rodzajów produktów związanych z więcej niż jedną kategorią, np. serwery i usługi serwisowe, system zaprosi wszystkich wykonawców kwalifikujących się w przypadku wszystkich powiązanych kategorii kwalifikacji.

²⁴ Art. 34 ust. 2 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

11.18 Czy wykonawców już przyjętych do dynamicznego systemu zakupów należy informować o wykonawcach nowo przyjętych do systemów?

Nie, w dyrektywie nie określono takiego obowiązku. Dynamiczny system zakupów jest systemem otwartym, o czym wiedzą wszyscy uczestnicy. W Słowenii obowiązuje jednak przepis nakładający wymóg przedstawiania takich informacji. W pozostałych państwach, takich jak Estonia i Węgry, takich informacji udziela się w celu zapewnienia przejrzystości.

11.19 Czy wykaz wykonawców zakwalifikowanych do dynamicznego systemu zakupów powinien być publicznie dostępny?

Nie obowiązują żadne unijne przepisy regulujące publikację wykazu wykonawców. W niektórych państwach członkowskich, takich jak Słowenia, obowiązują jednak uregulowania krajowe określające obowiązek publikacji każdej decyzji, co dotyczy również publikacji wykazu zakwalifikowanych wykonawców. Na przykład w Estonii obowiązkowa jest publikacja wykazu kandydatów po rozpoczęciu etapu składania wniosków o dopuszczenie do udziału oraz wykazu oferentów po rozpoczęciu etapu składania ofert.

11.20 Czy o decyzji o udzieleniu zamówienia w przypadku konkretnego zamówienia należy poinformować wszystkich oferentów?

Tak, o decyzji o udzieleniu zamówienia należy poinformować wszystkich oferentów. Wynika to z art. 55 ust. 1 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych oraz art. 2a ust. 2 dyrektywy 89/665/EWG (zmienionej dyrektywą 2007/66/UE i dyrektywą 2014/23/UE).

Ponadto wraz z powiadomieniem należy przedstawić zestawienie istotnych powodów, jak określono w art. 55 ust. 2 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych oraz w art. 2a ust. 2 dyrektywy 89/665/EWG (zmienionej dyrektywą 2007/66/UE i dyrektywą 2014/23/UE).

Wreszcie z art. 50 ust. 3 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych wynika, że IZ musi przesłać ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w terminie 30 dni od udzielenia każdego zamówienia w ramach dynamicznego systemu zakupów. IZ mogą jednak grupować takie ogłoszenia kwartalnie (przesyłając je w terminie 30 dni od zakończenia każdego kwartału).

11.21 Jakie przepisy regulują okresy zawieszenia w ramach dynamicznego systemu zakupów?

Dyrektywa 89/665/EWG (zmieniona dyrektywą 2007/66/UE i dyrektywą 2014/23/UE) ma zastosowanie do wszystkich zamówień objętych zakresem stosowania dyrektywy w sprawie zamówień publicznych, w tym do dynamicznego systemu zakupów – zob. art. 1 ust. 1 akapit trzeci.

Jeżeli chodzi o okres zawieszenia, należy zauważyć, że zgodnie z art. 2b dyrektywy 89/665/EWG (zmienionej dyrektywą 2007/66/UE i dyrektywą 2014/23/UE) państwa członkowskie mogą zapewnić odstępstwo od okresów zawieszenia, o których mowa w art. 2a ust. 2 dyrektywy 89/665/EWG (zmienionej dyrektywą 2007/66/UE i dyrektywą 2014/23/UE), w przypadku konkretnych zamówień udzielanych w oparciu o dynamiczny system zakupów przewidziany w art. 34 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych. W przypadku zastosowania takiego odstępstwa w prawie krajowym należy zapewnić określone środki odwoławcze. Nawet w przypadku zastosowania takiego odstępstwa IZ nadal muszą poinformować każdego zainteresowanego oferenta i kandydata o decyzjach o udzieleniu zamówienia.

Oznacza to, że to państwa członkowskie w przepisach krajowych ustalają, czy okres zawieszenia będzie stosowany po udzieleniu poszczególnych zamówień w oparciu

o dynamiczny system zakupów. Jeżeli kwestii tej nie uregulowano, okres zawieszenia w rezultacie stosuje się domyślnie.

11.22 Czy w ramach dynamicznego systemu zakupów można pobierać opłaty?

Z art. 34 ust. 9 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych oraz art. 52 ust. 9 dyrektywy sektorowej wynika, że „[w]ykonawcy zainteresowani dynamicznym systemem zakupów lub uczestniczący w nim nie mogą być obciążani żadnymi opłatami przed rozpoczęciem okresu ważności dynamicznego systemu zakupów lub w trakcie tego okresu”.

Tak samo jak w przypadku innych rodzajów procedur nie wpływa to na możliwość pobierania przez CJZ prowizji lub opłat od obrotu w ramach udzielonych zamówień od wykonawców lub IZ dołączających do dynamicznego systemu zakupów. W niektórych państwach członkowskich ten model biznesowy stosuje się jako sposób finansowania CJZ.

12 Co należy, a czego nie należy robić

W tej sekcji zawarto określone zalecenia dotyczące tego, co należy, a czego nie należy robić lub rozważyć, gdy korzysta się z dynamicznego systemu zakupów.

12.1 Co należy robić

- Dynamiczny system zakupów to nadal dość nowa metoda udzielania zamówień. Warto zatem budować zdolności IZ i ich urzędników ds. zamówień publicznych w zakresie ustanawiania dynamicznego systemu zakupów oraz wykonawców w zakresie ich udziału.
- Należy stosować dostępne narzędzia elektroniczne, które w wystarczający i skuteczny sposób wspierają proces dynamicznego systemu zakupów.
- IZ powinny przeprowadzić wstępne konsultacje rynkowe, a następnie poinformować rynek o dynamicznym systemie zakupów w celu przyciągnięcia nowych wykonawców, również z tego względu, że nadal jest to dość nowa metoda udzielania zamówień.
- Dynamiczny system zakupów jest stosowany w przypadku gotowych produktów, usług i robót budowlanych.
- Należy rozważyć plusy i minusy stosowania dynamicznego systemu zakupów i umów ramowych. Planując udzielenie zamówienia, należy upewnić się, że dynamiczny system zakupów jest właściwym wyborem.
- Na etapie przygotowania dynamicznego systemu zakupów IZ powinny zaplanować kwestię realizacji, szczególnie że wielu dostawców może ubiegać się o zakwalifikowanie. Jeżeli termin 15 dni roboczych wydaje się niewystarczający na potrzeby pierwszego etapu kwalifikacji, potrzebną liczbę dni należy wskazać już w ogłoszeniu o zamówieniu.
- Należy rozważyć podział dynamicznego systemu zakupów na części zamówienia i kategorie, aby ułatwić udział MŚP.
- Należy upewnić się, że dokonano oszacowania wartości dla całego okresu ważności dynamicznego systemu zakupów. Jako że dynamiczny system zakupów może działać wiele lat, bezpiecznie jest założyć, że w większości przypadków dynamiczny system zakupów jest objęty unijnymi przepisami, a zatem należy go ogłosić w TED.
- Dobrą praktyką, stosowaną już w kilku państwach członkowskich, jest udzielanie informacji o wykonawcach zakwalifikowanych w dynamicznym systemie zakupów.
- Wraz z pojawieniem się możliwości automatycznego przetwarzania konkretnych zamówień i publikacji ogłoszeń, możliwe jest zwiększenie przejrzystości poprzez bieżącą, a nie kwartalną publikację ogłoszeń o udzieleniu zamówienia.
- Kryteria kwalifikacji muszą być proporcjonalne, tak aby motywowały MŚP do udziału w dynamicznym systemie zakupów.

12.2 Czego nie należy robić

- W ramach dynamicznego systemu zakupów nie dopuszcza się negocjacji między IZ a wykonawcą.
- Po publikacji ogłoszenia IZ nie mogą otworzyć ustanowionego dynamicznego systemu zakupów dla innych IZ. Jedynie CJZ mogą dodawać inne IZ na późniejszym etapie i jedynie wówczas, gdy taką możliwość wskazano w ogłoszeniu.
- Konkretnych zamówień można udzielać dopiero po ustanowieniu dynamicznego systemu zakupów.
- W dynamicznym systemie zakupów nie można wykorzystywać katalogów elektronicznych jako platformy handlowej. Katalogi elektroniczne stanowią element oferty w ramach konkretnego zamówienia, a IZ widzą je jako części zamówień.
- W dynamicznym systemie zakupów nie wolno zmieniać kryteriów udzielania zamówienia i kwalifikacji.
- Zasadniczo nie zaleca się łączenia dynamicznego systemu zakupów z aukcją elektroniczną, gdyż dynamiczny system zakupów sam w sobie stanowi wydajny proces. Na skutek połączenia go z aukcjami elektronicznymi proces ten byłby dłuższy

i mniej wydajny. Oznacza to, że nastąpiłby znaczny wzrost kosztów ponoszonych przez obie strony. Ponadto dynamiczny system zakupów stanowi sposób na zwiększenie dostępności zamówień publicznych dla MŚP, dla których system ten prawdopodobnie stałby się mniej atrakcyjny, gdyby był stosowany w połączeniu z aukcjami elektronicznymi.

13 Uwagi końcowe

Na podstawie dotychczasowych doświadczeń w zakresie stosowania dynamicznego systemu zakupów sformułowano następujące uwagi końcowe, które mają jeszcze bardziej zachęcać do stosowania tego systemu w przyszłości.

13.1 Dynamiczny system zakupów to skuteczne narzędzie przynoszące wiele korzyści

Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że dynamiczny system zakupów stanowi skuteczny proces udzielania zamówień na towary, usługi i roboty budowlane, gdzie łatwo określić wymagania, a komunikacja elektroniczna jest wystarczająca.

Korzystając z dynamicznego systemu zakupów, łatwiej jest zamawiać aktualne wersje produktów, co jest trudniejsze w przypadku stosowania umów ramowych.

Ponieważ dynamiczny system zakupów nie jest systemem zamkniętym dla nowych dostawców, stwarza ciągle możliwości udziału większej liczby dostawców, którym można udzielać zamówień.

Konkretne zamówienia można uruchamiać z dużą częstotliwością oraz można je dzielić na mniejsze części, dzięki czemu są one atrakcyjniejsze dla MŚP, które również są w stanie złożyć i zrealizować ofertę. Chociaż MŚP mogą zakwalifikować się do dynamicznego systemu zakupów, nie mają one obowiązku udziału w jakimkolwiek konkretnym zamówieniu w okresie ważności dynamicznego systemu zakupów. To MŚP podejmują decyzję o udziale. Fakt ten może być niekorzystny z punktu widzenia IZ, które na etapie planowania zamówienia muszą zatem zdecydować, która procedura – dynamiczny system zakupów czy umowa ramowa – stanowi najlepszy wariant.

Ramy czasowe udzielania konkretnych zamówień są bardzo krótkie w porównaniu z innymi procedurami udzielania zamówienia.

Dynamiczny system zakupów obsługiwany za pomocą łatwej w użyciu platformy może stanowić skuteczny sposób na ułatwienie przyjmowania cyfrowych procedur udzielania zamówień przez IZ i wykonawców.

13.2 Duże znaczenie dalszych wytycznych

Dotychczasowe doświadczenia państw członkowskich wskazują nie tylko na korzyści wynikające ze stosowania dynamicznego systemu zakupów, ale również na wątpliwości dotyczące nowego sposobu działania. Istotne jest zatem przekazywanie dalszych informacji na temat dynamicznego systemu zakupów i jego promowanie. Dotyczy to IZ, które będą ustanawiać i obsługiwać dynamiczny system zakupów, ale również wykonawców, których należy poinstruować, jak korzystać z tego nowego narzędzia. Należy opracować bardziej konkretne wytyczne na szczeblu krajowym dla zainteresowanych stron.

13.3 Dalszy rozwój w kierunku w pełni elektronicznego procesu

Aby móc czerpać wszystkie korzyści wynikające ze stosowania dynamicznego systemu zakupów, proces ten musi być w pełni elektroniczny. Obecnie kwestię tę rozwiązuje się na różne sposoby. Dynamiczny system zakupów można obsługiwać za pomocą rozwiązań rynkowych i rozwiązań opracowanych przez administracje. W ramach tych rozwiązań proces ten można obsługiwać mniej więcej w pełni elektronicznie, przy czym rozwiązania te nie są interoperacyjne. Z doświadczenia wynika na przykład, że jeżeli CJZ ustanawia dynamiczny system zakupów, konkretne zamówienie realizowane przez IZ często są obsługiwane za pomocą różnych systemów dotyczących konkretnych zamówień. Aby zwiększyć wydajność dynamicznego systemu zakupów, należałoby zatem stosować dane zharmonizowane i ustrukturyzowane oraz wspólną sieć wymiany danych. Stosowanie zasady jednorazowości (tj. ponowne użycie danych przedstawionych na etapie kwalifikacji) może stanowić ważny czynnik zachęcający MŚP do udziału w dynamicznym

systemie zakupów, gdyż w ten sposób ograniczono by obciążenia po stronie MŚP związane z powtarzaniem procesu kwalifikacji. Dalszy rozwój danych ustrukturyzowanych w ramach norm oraz stosowanie wspólnej infrastruktury ułatwiłoby korzystanie z dynamicznego systemu zakupów.

13.4 Korzystanie z katalogów elektronicznych jest efektywne

Katalogi elektroniczne również stanowią przydatne narzędzie podnoszące wydajność procesu dynamicznego systemu zakupów. Są one obecnie stosowane i można już zalecić ich wykorzystanie. Przykład podany w sekcji 7 dotyczący katalogów elektronicznych pokazuje, że – w przypadku konkretnych towarów, usług lub robót budowlanych – mogą już funkcjonować normy, z których można korzystać.

13.5 Promowanie dynamicznego systemu zakupów przez państwa członkowskie

W niniejszych wytycznych wskazuje się, że w przyszłości dynamiczny system zakupów może zyskać na znaczeniu. Z systemu tego korzystano w czasie kryzysu związanego z COVID-19. Jego wykorzystanie może się potencjalnie zwiększyć w przypadku ustanowienia dynamicznego systemu zakupów i późniejszej bardzo szybkiej obsługi konkretnych zamówień. Państwa członkowskie powinny zatem pomóc swoim IZ w większym wykorzystaniu tego narzędzia i promować jego stosowanie do celów udzielania zamówień na produkty, usługi i roboty budowlane w sytuacjach nadzwyczajnych.

13.6 Ostatnie słowo

Użytkownicy dynamicznego systemu zakupów już dzisiaj dostrzegają korzyści, dlatego warto bez wahania zacząć stosować to rozwiązanie. Szereg państw członkowskich już korzysta z dynamicznego systemu zakupów i pozytywnie ocenia swoje doświadczenia w tym zakresie. W załączniku przedstawiono kilka przykładów ukazujących działanie dynamicznego systemu zakupów.

Aby wdrożyć dynamiczny system zakupów na szerszą skalę, należy podnieść świadomość i poszerzyć wiedzę na jego temat. Mimo że jest to stosunkowo nowe narzędzie udzielania zamówień publicznych, korzyści z niego wynikające są wyraźne.

Podgrupa EXEP, która opracowała niniejsze wytyczne, ma nadzieję, że dokument ten będzie dla Państwa przydatny.

14 Załącznik – przypadki użycia z państw członkowskich

14.1 Przykład kraju: Estonia

14.1.1 Zarys

Przepisy wykonawcze dotyczące dynamicznego systemu zakupów przyjęto w ustawie o zamówieniach publicznych, zgodnie z dyrektywą.

Centralny rejestr zamówień publicznych w Estonii (<https://riigihanked.riik.ee>) zapewnia od maja 2019 r. kompleksowe rozwiązanie techniczne na potrzeby dynamicznych systemów zakupów. W systemie tym ściśle przestrzega się zasady jednorazowości. Oferuje on następujące funkcje: ogłoszenia elektroniczne, zintegrowane rozwiązanie w zakresie ESPD rozszerzone do wersji 2.0, elektroniczne składanie dokumentów, sprawdzanie podstaw wykluczenia oraz kryteriów kwalifikacji na podstawie zautomatyzowanych kwerend w krajowych systemach informacyjnych, dokumenty decyzji oparte na kontrolach prowadzonych przez IZ, automatyczne usługi oceny elektronicznej i elektronicznego udzielania zamówień. Przyjęto ustrukturyzowane podejście, a IZ i wykonawców zachęca się do pracy przede wszystkim z danymi zamiast z dokumentami przygotowanymi samodzielnie w komputerze i przesyłanymi do systemu.

W listopadzie 2020 r. w Estonii ustanowionych było 19 dynamicznych systemów zakupów. Dynamiczne systemy zakupów uruchomiono w kilku obszarach, np. części zamienne, rozwój oprogramowania komputerowego, usługi geodezyjne, samochody i panele fotowoltaiczne. Liczba zainteresowanych wnioskodawców w procedurach dynamicznego systemu zakupów waha się obecnie w granicach od 10 do 20, lecz z czasem liczby te prawdopodobnie wzrosną. Średni okres ważności dynamicznego systemu zakupów wynosi 36 miesięcy.

14.1.2 Zalety i wady

IZ uznają to narzędzie za przydatne na potrzeby dokonywania powtarzających się zakupów w określonym czasie. Rozwiązanie techniczne zapewnione przez państwo pomaga IZ zrozumieć cały proces i przeprowadza je przez kolejne etapy tego procesu. Jest to stosunkowo nowe narzędzie, dlatego potrzeba czasu, aby użytkownicy uświadomili sobie wynikające z niego korzyści i aby częściej wybierali dynamiczny system zakupów niż umowy ramowe. Dotychczas zainteresowały się nim tylko bardziej innowacyjne IZ.

Zrozumienie wszystkich prawnych i technicznych aspektów dynamicznego systemu zakupów wymaga czasu. Aktualnie dostępny jest przewodnik użytkownika. Organizowane jest szkolenie użytkowników i w przyszłości powinna wzrastać świadomość dynamicznych systemów zakupów i zwiększać się ich liczba.

14.1.3 Doświadczenia i wnioski oraz kwestie praktyczne wynikające z wdrażania systemu

Po pierwsze, ważne jest zrozumienie samego procesu. Niezbędna jest ścisła współpraca pomiędzy prawnikami a osobami zajmującymi się aspektami technicznymi.

Po drugie, wyzwaniem jest opracowanie rozwiązania technicznego przyjaznego dla użytkownika. Dynamiczny system zakupów powinien funkcjonować jako proces w pełni elektroniczny, dlatego zautomatyzowano wszystkie jego etapy, przestrzegając przy tym, w miarę możliwości, zasady jednorazowości.

Po trzecie, bardzo doceniane są wytyczne, szkolenia użytkowników oraz świadczenie usług w zakresie konsultacji.

14.2 Przykład kraju: Węgry

Na Węgrzech elektroniczne zamówienia publiczne są obowiązkowe od dnia 1 kwietnia 2018 r. Dynamiczne systemy zakupów pojawiały się stopniowo na węgierskim rynku zamówień publicznych od 2018 r. Do typowych zakresów stosowania obecnie działających 14 węgierskich dynamicznych systemów zakupów należą żywność, produkty lecznicze i produkty informatyczne. Większość instytucji zamawiających korzystających z dynamicznych systemów zakupów nie jest centralnymi jednostkami zakupującymi. Rozwój elektronicznego systemu zamówień publicznych jest obecnie przedmiotem ciągłych negocjacji zainteresowanych stron, które dążą do udoskonalenia systemu i kontekstu regulacyjnego.

14.2.1 Przypadek uniwersytetu w Segedynie – dynamiczny system zakupów motorem innowacji

Krótki opis:

- Data rozpoczęcia – grudzień 2018 r.
- Kategorie produktów – substancje chemiczne, reagenty, materiały zużywalne Wartość szacunkowa: 6 mln EUR
- Powód wyboru dynamicznego systemu zakupów – dynamiczny system zakupów zastąpił procedurę umowy ramowej obejmującą 2 800 części zamówienia. Wiele zamawianych produktów (substancje chemiczne, odczynniki, materiały zużywalne) może być dostarczanych tylko przez jednego dostawcę. Jednym z najważniejszych powodów uruchomienia dynamicznego systemu zakupów była konieczność zamówienia szeregu produktów, które nie istniały w chwili rozpoczęcia procedury; możliwość późniejszego uzupełnienia dotyczącego specyfikacji przedmiotów zamówienia jest zatem kluczowa w przypadku działalności innowacyjnej i badań.
- Liczba uczestniczących oferentów – 70
- Liczba uczestniczących nabywców – 1 (w tym wydziały uniwersytetu w Segedynie)
- Czy działanie było oparte na wcześniejszej umowie ramowej? – Tak.

14.2.2 Zalety i wady

Dla nabywcy i dostawcy

Zalety:

- poprawa jakości procesu udzielania zamówień na innowacyjny towar/innowacyjną usługę;
- ograniczenie kosztów procesu udzielania zamówień;
- lepsze zaspokojenie potrzeb użytkownika końcowego;
- uproszczenie procesu udzielania zamówień, którym objęto towar/usługę;
- zwiększenie przejrzystości procesu udzielania zamówień, którym objęto towar/usługę;
- zmniejszenie ryzyka dostawcy w procesie udzielania zamówień;
- podniesienie kompetencji osób zaangażowanych w przeprowadzanie procesu udzielania zamówień;
- wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw;
- pobudzanie innowacji.

Wady:

- konflikt interesów zainteresowanych stron;
- niepewność w zakresie wdrażania dyrektywy w sprawie zamówień publicznych;
- wahania cen;
- możliwość powrotu wykluczonego oferenta;
- nieskuteczna kwalifikacja wstępna, co oznacza, że – w odróżnieniu od umowy ramowej – praktycznie każdy może uczestniczyć w dynamicznym systemie zakupów;
- rola elastycznego środowiska jest większa w przypadku dynamicznego systemu zakupów niż przy umowie ramowej.

14.2.3 Doświadczenia i wnioski oraz kwestie praktyczne wynikające z wdrażania systemu

- Część przygotowania obejmowała edukowanie podmiotów na rynku, zwiększanie świadomości w zakresie możliwości, jakie daje dynamiczny system zakupów.
- W przypadku dynamicznego systemu zakupów większą rolę odgrywa aspekt ludzki (zaangażowanie influencerów, liderów, specjalistów ds. zamówień publicznych o otwartych umysłach).
- Pytanie: Jak włączyć umowę ramową do dynamicznego systemu zakupów?

14.3 Przykład kraju: Włochy

We Włoszech dynamiczne systemy zakupów są stosowane głównie przez CJZ jako narzędzie upraszczające nabywanie towarów i usług za pomocą zamówień zagregowanych albo w ramach platformy udostępnionej IZ na potrzeby przeprowadzania ich własnych przetargów.

Włochy dokonały transpozycji unijnej dyscypliny prawnej dotyczącej dynamicznych systemów zakupów, bez szczególnej konsolidacji przepisów, w art. 55 nowego kodeksu zamówień publicznych (opublikowanego w 2016 r.). W artykule tym stwierdzono również, że spółka Consip może w imieniu Ministerstwa Gospodarki i Finansów ustanowić krajowy system dynamicznych systemów zakupów, dostępny dla wszystkich włoskich IZ. Większość dynamicznych systemów zakupów ustanowionych dotychczas we Włoszech jest związana z produktami i usługami opieki zdrowotnej, a to ze względu na fakt, że ten szczególny rynek charakteryzuje się wysokim poziomem normalizacji i dużą liczbą zakupów.

W ciągu pierwszych dziewięciu miesięcy 2019 r. uruchomiono we Włoszech ponad 500 postępowań przetargowych z wykorzystaniem dynamicznych systemów zakupów o zagregowanej wartości ogłoszeń wynoszącej około 4 mld EUR.

14.3.1 Włoska krajowa usługa dynamicznych systemów zakupów

Od 2012 r. w ogólnych ramach „Programu na rzecz racjonalizacji wydatków publicznych administracji publicznej” prowadzonego przez Ministerstwo Gospodarki i Finansów za pośrednictwem Consip S.p.A., który to program ma na celu wspieranie administracji publicznej w zarządzaniu procesami udzielania zamówień przez zapewnianie innowacyjnych rozwiązań w zakresie e-zamówień, dostępna jest dla wszystkich włoskich IZ krajowa usługa dynamicznego systemu zakupów na potrzeby zamawiania towarów i usług.

Czas trwania i zasady działania dotyczące obszarów poszczególnych produktów/usług określono w ogłoszeniach będących zaproszeniami do ubiegania się o zamówienie i powiązanej dokumentacji opublikowanej przez spółkę Consip, która odpowiada za rozwój platformy i zarządzanie nią oraz za kwalifikowanie wykonawców.

Wykonawcy mogą w każdym momencie złożyć wniosek o zakwalifikowanie do udziału w ustanowionych dynamicznych systemach zakupów, które ich interesują. Administracje publiczne mogą projektować i uruchamiać konkretne zamówienia, korzystając z funkcji, jakie zapewnia platforma. Jeżeli chodzi o dostawców, wszyscy wykonawcy zakwalifikowani do określonej kategorii produktów/usług są automatycznie zapraszani i korzystają z funkcji platformy do przygotowania i złożenia ofert.

Działające obecnie dynamiczne systemy zakupów umożliwiają IZ przeprowadzanie cyfrowych przetargów w 22 obszarach produktów lub usług: opieka zdrowotna (produkty lecznicze, sprzęt elektromedyczny, domowa tlenoterapia, pranie i wynajem pościeli itp.); technologie informacyjno-komunikacyjne (sprzęt komputerowy, oprogramowanie komputerowe i usługi specjalistyczne); zarządzanie budynkami (usługi konserwacji, usługi sprzątnięcia); produkcja energii ze źródeł odnawialnych – zakłady i usługi; produkty spożywcze; usługi gastronomiczne; bony żywnościowe; usługi ubezpieczeniowe; usługi pocztowe i kurierskie oraz meble.

W ciągu pierwszych dziewięciu miesięcy 2019 r. ponad 100 IZ uruchomiło ponad 400 postępowań przetargowych o łącznej wartości ogłoszeń wynoszącej 3 mld EUR. Do tej pory zakwalifikowano ponad 7 500 wykonawców.

14.3.2 Zalety i wady

Dotychczasowe doświadczenie wykazało, że dynamiczny system zakupów jest skuteczną metodą normalizacji i uproszczenia sposobu nawiązywania kontaktów między IZ i wykonawcami na rynku zamówień publicznych. Z perspektywy CJZ dynamiczny system zakupów, wraz z umowami ramowymi i internetową platformą handlową (dla zamówień poniżej progów), pozwala oferować IZ kompleksową gamę narzędzi e-zamówień spełniających ich różnorodne potrzeby w zakresie zakupów. Głównymi problemami związanymi z wdrożeniem dynamicznych systemów zakupów są odpowiednie poziomy informacji, edukacji i wsparcia potrzebne użytkownikom korzystającym po raz pierwszy z tej procedury, a także znaczne nakłady niezbędne do rozwijania platformy ICT i zarządzania nią.

14.3.3 Doświadczenia i wnioski oraz kwestie praktyczne wynikające z wdrażania systemu

Na bardziej zaawansowanym etapie wdrażania dynamicznego systemu zakupów kluczowe wyzwanie stanowi potrzeba osiągnięcia równowagi między oczekiwaniami IZ co do korzystania z bardzo elastycznego dynamicznego systemu zakupów, który zapewnia największy zestaw funkcji dostosowywania procedur przetargowych, a wysokim stopniem normalizacji wymaganym do uzyskania możliwie największego uproszczenia operacyjnego i automatyzacji.

14.4 Przykład kraju: Holandia

14.4.1 Przypadek miasta Rotterdam

Liczący 650 000 mieszkańców Rotterdam jest drugim co do wielkości miastem w Holandii. W odróżnieniu od Amsterdamu system zakupów jest tu w pełni scentralizowany. Całkowity budżet wynosi około 3 mld EUR, a poziom zatrudnienia to 14 000 urzędników służby cywilnej. Zakupy rządu około 1,3 mld EUR realizuje departament zamówień zatrudniający 100 pracowników, z czego wszyscy od marca 2020 r. pracują z domu. Departament zamówień miasta Rotterdam z przyjemnością dzieli się wiedzą praktyczną na temat swoich doświadczeń związanych z dynamicznym systemem zakupów, bez którego Rotterdam nie może się już obejść.

14.4.2 Kontekst i obecna sytuacja: Rotterdam jako wczesny użytkownik

Niezwłocznie po wdrożeniu unijnej dyrektywy w sprawie zamówień publicznych w 2016 r. miasto Rotterdam przystąpiło do ustanowienia dynamicznego systemu zakupów na potrzeby pozyskiwania wykonawców zewnętrznych. Pierwszy dynamiczny system zakupów zaczął funkcjonować na początku 2017 r. Obecnie Rotterdam korzysta z drugiej wersji dynamicznego systemu zakupów. Za jego pośrednictwem udziela się rocznie zamówień na kwotę około 85 mln EUR. W 2019 r. ponad 700 wykonawców złożyło wnioski o przystąpienie do dynamicznego systemu zakupów. W 2020 r. do dynamicznego systemu zakupów dopuszczono kolejnych 700 wykonawców, aby sprostać dodatkowemu obciążeniu pracą w związku z pandemią COVID-19.

14.4.3 Platforma e-przetargów i robotyka

W Rotterdamie funkcjonuje obecnie kilka procedur dynamicznego systemu zakupów, a zadaniem nabywców jest określenie w odniesieniu do każdego wniosku, czy procedura ta może być stosowana. Proces rejestracji jest zautomatyzowany dzięki platformie e-zamówień oraz robotowi, który sprawia, że jest jeszcze bardziej skuteczna. Obecnie badane jest, czy procedurę dynamicznego systemu zakupów można stosować do wstępnej selekcji wszystkich wykonawców z sektora opieki zdrowotnej na podstawie

minimalnych wymogów w celu szybkiego przeprowadzenia konkretnych zamówień w obrębie puli zakwalifikowanych wykonawców. Szacunkowa roczna wartość takiego dynamicznego systemu zakupów wynosiłaby ponad 700 mln EUR.

14.4.4 Przekonujące powody skłaniające do uruchomienia dynamicznego systemu zakupów

Podstawowym powodem uruchomienia dynamicznego systemu zakupów były skrócone czasy realizacji zakupów. Rotterdam stworzył również bardziej przejrzysty i konkurencyjny rynek, co doprowadziło do lepszych cen i bardziej zróżnicowanej bazy wykonawców.

Inne decydujące powody:

- ciągłe dodawanie nowych uczestników w okresie obowiązywania umowy;
- możliwość szybkiego wejścia na dynamicznie zmieniające się rynki w okresie obowiązywania umowy;
- ryzyko wyprzedzaży produktów (na szczeblu światowym) – unikanie czasów realizacji wynikających ze standardowych procedur (np. artykułów medycznych związanych z epidemią COVID-19).

14.4.5 Zalety:

- szeroka konkurencja;
- krótkie czasy realizacji procedury przetargowej;
- lepsze ceny i lepsza jakość ofert;
- proste zapytania ofertowe w porównaniu z mini-przetargami organizowanymi na podstawie umowy ramowej z kilkoma umawiającymi się stronami;
- możliwość dopuszczenia nowych podmiotów w czasie trwania procedury dynamicznego systemu zakupów;
- łatwa i szybka komunikacja z rynkiem;
- nie potrzeba wysoko wyszkolonych nabywców do składania zapytań.

14.4.6 Kwestie do rozważenia:

- wielość procedur w porównaniu z umową ramową zawartą z jedną stroną; bardziej pracochłonna procedura, zarówno na etapie dopuszczania, jak i wniosków;
- stałe wykorzystywanie zdolności nabywców i kandydatów;
- w przypadku niskiego wolumenu transakcji dokumenty związane z wpisami mogą wygasnąć i konieczne może być ich ponowne złożenie przez uczestników (obecnie problem ten jest rozwiązywany za pomocą portalu wykonawców);
- w przypadku znikomej liczby wykonawców wykonawcy nie chcą konkurować;
- w przypadku lepszych cen poza dynamicznym systemem zakupów uczestnicy rezygnują;
- rozmowy weryfikacyjne zamiast rozmowy o pracę;
- znikoma komunikacja bezpośrednia z poszczególnymi uczestnikami prowadzi niekiedy do mniejszej wrażliwości na tendencje rynkowe;
- toczy się dyskusja, czy dynamiczny system zakupów jest dopuszczalny na podstawie lokalnego holenderskiego prawa zamówień publicznych (AW 2012).

14.4.7 Doświadczenia i wnioski

Dynamiczny system zakupów jest stale rozwijany pod względem zastosowania w praktyce oraz zakresu wykorzystywania. W przypadku tworzenia nowej procedury dotyczącej dynamicznego systemu zakupów należy zawsze przedstawić uzasadnienie biznesowe, które pozwoli zdecydować, czy w danym przypadku warto ustanowić dynamiczny system zakupów. Po uruchomieniu dynamicznego systemu zakupów dana organizacja jest zobowiązana na wiele lat do wykonywania całej związanej z tym pracy.

Przed uruchomieniem dynamicznego systemu zakupów należy zapewnić odpowiednie zdolności.

Metoda dynamicznego systemu zakupów jest idealna w przypadku określonych usług i dostaw.

Obowiązują ścisłe zasady dopuszczenia i kontroli, a to wymaga intensywnej komunikacji.

W przypadku znikomej liczby wykonawców w zapytaniu ofertowym należy umieścić zakres cen oparty o ceny rynkowe, aby podtrzymać zainteresowanie tych wykonawców. W związku tym, że dynamiczny system zakupów jest w 100% cyfrowy, nie trzeba podejmować rozmów z głównymi (masowymi) wykonawcami. W przypadku wykonawców zewnętrznych obecnie aktywnie planuje się rozmowy z masowymi wykonawcami, z którymi prowadzona jest intensywna współpraca. Podczas tych rozmów uzyskuje się cenne informacje, które można wykorzystać do udoskonalenia aplikacji dynamicznego systemu zakupów i konkretnych zamówień.

Niektórzy dostawcy nie posiadają umiejętności cyfrowych i nie rozumieją działania platformy e-zamówień. Platformy te powinny zapewniać przejrzystość i oferować doskonałą, responsywną obsługę.

Na wielu rynkach (np. w przypadku wykonawców zewnętrznych) pożądane jest przedstawienie z wyprzedzeniem ciężaru dowodu przy dopuszczaniu do procedury dynamicznego systemu zakupów (co ma zazwyczaj miejsce w przypadku procedury ograniczonej). Pociąga to za sobą szereg skutków:

- Zgłaszają się tylko poważni wykonawcy. W poprzednim dynamicznym systemie zakupów 65% uczestników było nieaktywnych, a obecnie proporcje te się odwróciły i 65% uczestników jest aktywnych.
- Ponieważ ciężar dowodu został już zweryfikowany, nie trzeba go już sprawdzać w kontekście wniosku, co pozwala zyskać sporo czasu.
- Ponieważ żąda się przedstawienia ciężaru dowodu z wyprzedzeniem, dostawca musi złożyć go tylko raz.
- Jeżeli ciężar dowodu jest również aktualizowany na portalu dla dostawców, jest to gwarancja posiadania w każdym momencie wiarygodnych dostawców.

14.5 Przykład kraju: Norwegia

14.5.1 Kontekst i obecna sytuacja

Norwegia nie ma centralnego systemu zarządzania zamówieniami, choć posiada scentralizowany system publikacji – Doffin – który obowiązkowo przesyła do TED ogłoszenia elektroniczne dotyczące wszystkich przetargów o wartości powyżej progu UE. Norweska Agencja ds. zarządzania publicznego i zarządzania finansami (DFØ) ma zaufanie do dostawców w kwestii dostarczania sprawdzonych systemów przetargowych o funkcjach zgodnych z wymogami prawnymi i potrzebami użytkowników. Instytucje zamawiające mogą swobodnie wybrać sobie system przetargowy spośród dostępnych systemów. Obecnie na rynku norweskim dostępnych jest 5–7 systemów przetargowych dostarczanych przez 3–4 dostawców. Najważniejszymi podmiotami są Mercell ASA (trzy systemy) i Visma.

Połączenie CJZ i dynamicznego systemu zakupów powoduje problemy w kwestii interoperacyjności. Konieczne jest zapewnienie potwierdzonej interoperacyjności między poszczególnymi systemami przetargowymi. CJZ będzie kwalifikowała wykonawców, lecz konkretne postępowanie o udzielenie zamówienia będzie prowadzone w systemach IZ. Skoncentrowanie na opracowaniu norm i wspólnej sieci elektronicznego doręczania: infrastruktura przesyłania będzie głównym zadaniem na drodze do osiągnięcia w pełni elektronicznego procesu.

Jeśli chodzi o rozpowszechnienie, jak dotąd dynamiczny system zakupów był stosowany w Norwegii jedynie w ograniczonym zakresie. W 2019 r. w Norwegii opublikowano łącznie 10 313 postępowań konkurencyjnych (powyżej progu – TED). W 2019 r. 39 instytucji zamawiających ogłosiło 78 dynamicznych systemów zakupów. W poniższej tabeli

przedstawiono zmiany pod względem wykorzystania dynamicznych systemów zakupów na przestrzeni ostatnich trzech lat.

Rok	Liczba IZ	Liczba dynamicznych systemów zakupów	Średnia liczba dynamicznych systemów zakupów na IZ	Maksymalnie jedna IZ
2017 r.	8	26	3,25	13
2018 r.	20	47	2,35	20
2019 r.	39	47	2	7

Tabela 1: Wykorzystanie dynamicznych systemów zakupów w Norwegii w latach 2017–2019

Liczba wykonawców uczestniczących w konkretnym zamówieniu jest różna i waha się od kilku do 77 w jednym dynamicznym systemie zakupów.

Dwie norweskie IZ, które w szerokim zakresie korzystają z dynamicznych systemów zakupów, to Ruter AS, przedsiębiorstwo transportowe należące do gminy Oslo, oraz gmina Bergen. W poniższej tabeli przedstawiono dane liczbowe ilustrujące wykorzystanie dynamicznych systemów zakupów przez te dwie IZ.

Organizacja	Liczba aktywnych dynamicznych systemów w zakupów	Liczba wszystkich zakwalifikowanych dostawców we wszystkich dynamicznych systemach zakupów	Liczba towarów w dynamicznych systemach zakupów	Liczba dostawców w danej kategorii towarów w dynamicznych systemach zakupów	Liczba usług w dynamicznych systemach zakupów	Liczba dostawców w danej kategorii usług w dynamicznych systemach zakupów	Liczba ofert w postępowaniu konkurencyjnym
							- Średnia - Maksymalna
Ruter AS	12	ok. 160	2	7–13	10	25–77	Średnia – 7 Maksymalna – 30
gmina Bergen	10	ok. 80	6	5–12	4	5–13	Średnia – 3 Maksymalna – 10

Tabela 2: Wykorzystanie dynamicznego systemu zakupów – dwie IZ w latach 2017–2019

W tabeli 2 przedstawiono liczbę aktywnych dynamicznych systemów zakupów w odniesieniu do dwóch głównych kategorii produktów (towary i usługi), liczbę dostawców zakwalifikowanych do konkretnych zamówień oraz liczbę ofert otrzymanych w odniesieniu do każdego konkretnego zamówienia.

Obecnie w Norwegii nie ma dynamicznego systemu zakupów na szczeblu krajowym obsługiwane przez CJZ, ale realizowany jest projekt dotyczący dynamicznego systemu zakupów zaspokajającego krajowe potrzeby w zakresie obiektów wykorzystywanych do organizacji konferencji i seminariów.

14.5.2 Powód wyboru dynamicznego systemu zakupów

W krajowym badaniu użytkowników dynamicznych systemów zakupów, opartym na wywiadach, odniesiono się do następujących skutków:

Lepsze ceny – większa konkurencja na rynku

- obniżenie cen przez zastąpienie/uzupełnienie umów ramowych dynamicznymi systemami zakupów
- łatwy dostęp do szerszego rynku dostawców
- dostęp do rynku sektora publicznego dla dostawców, zwłaszcza dla MŚP i dostawców lokalnych, którzy nie są w stanie zakwalifikować się do dużego przetargu
- angażowanie i aktywizacja większej liczby przedsiębiorstw typu start-up

Zmniejszenie kosztów procedury – bardziej wydajne procedury i mniejsze koszty transakcji/krótszy czas poświęcany przez IZ i wykonawców – w porównaniu z umowami ramowymi.

14.5.3 Doświadczenia użytkowników

Główną informacją zwrotną od użytkowników jest to, że dynamiczny system zakupów jest skuteczny w przypadku określonych części zamówienia i rynków.

- Łatwiej jest zorganizować postępowanie konkurencyjne w dynamicznym systemie zakupów niż zawrzeć umowę ramową
- Rozpoczęcie korzystania z dynamicznego systemu zakupów wydaje się trudne – konieczna jest zmiana przyzwyczajeń ze względu na poniższe czynniki:
 - brak kompetencji w zakresie procedur dynamicznego systemu zakupów i ograniczone wytyczne
 - proces nie jest w pełni elektroniczny
 - czasochłonne wewnętrzne – z uwagi na duże zaangażowanie – dyskusje prawne
- Różne podejścia i strategie:
 - ustanowienie tylko dynamicznego systemu zakupów
 - ustanowienie dynamicznego systemu zakupów jako dodatku do umowy ramowej
 - ważna jest wiedza na temat rynku
- Obszary poddane ocenie:
 - Rynki dostawców
 - MŚP są bardziej zadowolone z korzystania z dynamicznych systemów zakupów niż ze stosowania umów ramowych
 - Zaangażowanie podmiotów z rynku lokalnego
 - W dynamicznym systemie zakupów wszyscy wykonawcy mogą się kwalifikować i oferować towary, usługi lub roboty budowlane, których dotyczy konkretne zamówienie – bez obaw, że zostaną wyeliminowani na cztery lata
 - Elastyczność pod względem udziału
 - Wysoka jakość i satysfakcja użytkowników
 - Dopasowane zlecenia z dynamicznego systemu zakupów – wsparcie poprawy jakości
 - Ponowna analiza sposobu redagowania dokumentów przetargowych – ustalenie kryteriów udzielania zamówienia we w pełni elektronicznym procesie
 - Czas i produktywność
 - Za mało doświadczenia, by móc przekazać uwagi
 - Poziom cen – oferty
 - Towary – niższy poziom cen ze względu na większą liczbę dostawców/ofert
 - Usługi – brak jasnych wskaźników dla takich samych wyników jak w przypadku towarów

14.6 Przykład kraju: Słowenia

Od dnia 1 kwietnia 2018 r. elektroniczne zamówienia publiczne są obowiązkowe. Dlatego też Ministerstwo Administracji Publicznej opracowało ogólnodostępny i bezpłatny system rozwiązań elektronicznych. W tym samym czasie firmy konsultingowe stworzyły trzy dodatkowe płatne systemy rozwiązań elektronicznych, powszechnie oferujące klientom cały pakiet usług (przygotowanie dokumentacji, publikacja, konsultacje z instytucjami zamawiającymi w trakcie całej procedury itp.).

Dynamiczny system zakupów był włączany do krajowego systemu w 2020 r., kiedy przygotowywano informacje na temat tego przypadku użycia. Sposób włączenia opracowywano we współpracy z dostawcą rozwiązań informatycznych. Po obiecującym początku prac tempo działań spadło z powodu sytuacji związanej z COVID-19. Z tego powodu na początkowym etapie jedynymi systemami oferującymi dynamiczne systemy zakupów były systemy obsługiwane przez prywatne firmy konsultingowe, ale w 2021 r. uruchomiono system rozwiązań elektronicznych działający w skali krajowej. W systemie krajowym opracowano również sposób włączenia do umów ramowych rozwiązań w zakresie rozpoczęcia postępowań konkurencyjnych.

Ponieważ w momencie opracowywania niniejszych wytycznych krajowy dynamiczny system zakupów był w fazie rozwoju, Ministerstwo Administracji Publicznej pełniło rolę obserwatora innych dynamicznych systemów zakupów, co umożliwiło optymalizację i zapewnienie przyszłej konkurencyjności opracowywanego dynamicznego systemu zakupów.

W 2020 r. w Słowenii opracowywano osiem dynamicznych systemów zakupów. Z dynamicznego systemu zakupów korzystają następujące kategorie IZ: gminy, ośrodki medyczne i inne podmioty prawa publicznego oraz podmioty zamawiające w dziedzinie infrastruktury. Dynamiczny system zakupów najczęściej wykorzystuje się do celów realizacji zamówień, których przedmiotem są: sprzęt medyczny, usługi związane z odpadami medycznymi, usługi i roboty budowlane, projektowe, geodezyjne i zabezpieczające. Jak już wspomniano, do tego czasu za prowadzenie wszystkich procedur opartych na dynamicznym systemie zakupów w Słowenii odpowiadały prywatne firmy konsultingowe. Siedem z ośmiu dynamicznych systemów zakupów działających w Słowenii znajdowało się na pierwszym etapie, a jeden na etapie konkretnych zamówień udzielanych przez IZ.

14.6.1 Studium przypadku

- Instytucja zamawiająca: podmiot prawa publicznego
- Tytuł: Usługi związane z odpadami medycznymi
- Krótki opis:
 - Data rozpoczęcia i data zakończenia: 7 marca 2019 r., termin – 2025 r.
 - Powód wyboru dynamicznego systemu zakupów: IZ zdecydowała się skorzystać z dynamicznego systemu zakupów, ponieważ nastąpił znaczny wzrost cen produktów w kontekście umowy ramowej
 - Liczba uczestniczących oferentów: obecnie we wszystkich częściach zamówienia bierze udział 9 oferentów
 - Liczba uczestniczących nabywców: 35 instytucji opieki zdrowotnej
 - Zamówienie podzielono na 12 części
 - Czy działanie było oparte na wcześniejszej umowie ramowej? Tak
- Zalety i wady
 - Dla nabywcy i dostawcy
 - Zalety:
 - konkurencja: rynek nie jest zamknięty dla dostawców
 - niskie ceny
 - przejrzystość ofert
 - nowe wyzwanie
 - na niektórych obszarach geograficznych jego stosowanie może mieć większe znaczenie dla niektórych dostawców
 - Wady:
 - brak doświadczenia
 - brak ofert
 - w pełni elektroniczny proces – wszystko jest nowe
 - dostawcy nie chcą uczestniczyć
- Doświadczenia i wnioski oraz kwestie praktyczne wynikające z wdrażania systemu
 - Po przyjęciu dynamicznego systemu zakupów przez IZ i dostawców i uznaniu płynących z niego korzyści system ten zapewni porównywalność ofert i konkurencyjne ceny.

14.7 Przykład kraju: Szwecja

Zainteresowanie dynamicznymi systemami zakupów w Szwecji wzrasta, mimo że nadal dominują umowy ramowe. Niektóre dane statystyczne pokazują, że pierwsze dynamiczne systemy zakupów powstały w 2017 r. W Szwecji nie ma na poziomie krajowym

rozwiązania w zakresie e-zamówień ani dynamicznego systemu zakupów. IZ nabywają swoje systemy zamówień publicznych; stosowane są około 4 rozwiązania.

Dynamiczne systemy zakupów są obsługiwane przez CJZ albo IZ. W sytuacji gdy CJZ ustanawia dynamiczny system zakupów, jest ona odpowiedzialna za wstępną kwalifikację wykonawców, lecz później zaproszeniami do składania ofert i następującymi po nich procedurami kierują IZ. W niektórych przypadkach CJZ może również zarządzać procedurą przetargową, a nawet udzielić zamówienia w imieniu IZ. W Szwecji funkcjonują dynamiczne systemy zakupów towarów, usług i robót budowlanych.

Jako konkretne przykłady wykorzystania dynamicznego systemu zakupów wybrano jedną CJZ i jedną IZ – gminę Kristianstad.

14.7.1 SKL Kommentus Inköpscentral/CJZ

SKL Kommentus Inköpscentral (SKI) jest CJZ wchodzącą w skład grupy przedsiębiorstw, której właścicielem jest Szwedzkie Stowarzyszenie Władz Lokalnych i Regionów (SALAR). SKL Kommentus świadczy na rzecz sektora publicznego (gmin, regionów i należących do nich przedsiębiorstw) usługi w zakresie zawierania umów (głównie umów ramowych), jak również usługi w zakresie zakupów i HR.

Pierwszy dynamiczny system zakupów utworzony przez SKI służył do zakupu granulatu drzewnego. Uruchomiono go w marcu 2017 r. na okres czterech lat. Do projektu pilotażowego wybrano granulaty drzewny, ponieważ uważa się go za prosty i znormalizowany produkt. W tym dynamicznym systemie zakupów SKI dostarcza IZ szablony do wypełnienia, dając tym samym IZ możliwość wprowadzenia drobnych poprawek lub złożenia konkretnych zleceń na drugim etapie. SKI ponosi jednak odpowiedzialność zarówno za proces udzielania zamówień w systemie w imieniu IZ, jak i za rozpatrywanie wszelkich późniejszych odwołań.

Proces składania wniosku w systemie zakupu granulatu drzewnego zajmuje około 10 minut w przeliczeniu na wykonawcę, przy czym czas ten poświęcony jest głównie na sprawdzenie ESPD. Średni czas, jaki SKI poświęca na każde konkretne zamówienie, wynosi około 2 godzin, a od publikacji ogłoszenia do podpisania umowy mija łącznie średnio 15 dni.

Dynamiczny system zakupów granulatu drzewnego okazał się sukcesem. Po pierwszych 10 miesiącach łączna wartość zamówień udzielonych za pośrednictwem dynamicznego systemu zakupów przekroczyła łączną wartość poprzedniej czteroletniej umowy ramowej.

Drugi dynamiczny system zakupów obsługiwany przez SKI dotyczył zakupu energii elektrycznej. Jest to również prosty i znormalizowany produkt, który jest dostępny na dużym rynku. Ze względu na trudności w ocenie ofert dotyczących energii elektrycznej w ramach zamówień na podstawie krajowej umowy ramowej SKI uznała, że prowadzenie postępowania konkurencyjnego byłoby łatwiejsze przy użyciu dynamicznego systemu zakupów. Procedura w tym systemie była taka sama jak w przypadku granulatu drzewnego. Okazała się ona jednak bardziej czasochłonna – średnio każde konkretne zamówienie wymaga czterech godzin pracy. Początkowo IZ miały wiele pytań, mimo że szablony i dokumenty zawierające wytyczne były dobrze przygotowane.

Od czasu ustanowienia pierwszego dynamicznego systemu zakupów SKI uruchomiła kolejne trzy dynamiczne systemy zakupów dotyczące paneli fotowoltaicznych, sztucznej trawy i punktów ładowania pojazdów elektrycznych i hybrydowych. Panele fotowoltaiczne rozdzielono na trzy różne dynamiczne systemy zakupów: jeden dotyczący produktów, jeden dotyczący robót budowlanych i jeden dotyczący konsultacji. Przedmiot zamówienia w tym przypadku jest skomplikowany pod względem technologicznym, dlatego SKI przekazała IZ szablony i wytyczne (w tym model oceny), ale nie narzuciła obowiązku korzystania z nich. To pierwszy dynamiczny system zakupów, w którym SKI nie udziela zamówień (ale wykonuje wszystkie zadania administracyjne). SKI ustanawia także dynamiczny system zakupów na platformie zamówień publicznych i kwalifikuje dostawców. Następnie IZ odpowiadają za udzielenie zamówienia i rozpatrywanie dotyczących ich odwołań. Dynamiczne systemy zakupów dotyczące paneli fotowoltaicznych zostały opublikowane w marcu 2020 r. i dotychczas żadne konkretne postępowanie o udzielenie zamówienia nie zakończyło się zawarciem umowy.

Jeśli chodzi o sztuczną trawę, sprawa wygląda podobnie do paneli fotowoltaicznych, ponieważ proces w obu tych dynamicznych systemach zakupów jest taki sam. Dynamiczny system zakupów dotyczący sztucznej trawy podzielono jednak na kilka kategorii i obejmuje on zarówno roboty budowlane, jak i usługi (utworzenie nowej nawierzchni, odbudowa starej i utrzymanie).

Dynamiczny system zakupów dotyczący punktów ładowania pojazdów elektrycznych i hybrydowych nie został jeszcze wdrożony.

14.7.1.1 Doświadczenia

Ogólne przekonanie jest takie, że dynamiczne systemy zakupów są odpowiednie dla rynków z dużą liczbą dostawców, ale być może brakuje bodźców zachęcających ich do odpowiadania na konkretne zamówienia, jeżeli szanse na wygraną przetargu są niewielkie. Takiej sytuacji można jednak uniknąć, stosując szablony i inne materiały pomocnicze ułatwiające wykonawcom udział w przetargach i przesyłanie ofert.

Dynamiczny system zakupów oferuje pewną elastyczność w tym względzie, ale nie jest jasne, na ile IZ mogą dostosować konkretne wymogi na drugim etapie ani jak wiele kwestii CJZ rzeczywiście musi określić na pierwszym etapie. W przypadku określenia warunków na pierwszym etapie oczywiste jest, że należy ich przestrzegać (np. kryteria udzielenia zamówienia).

Przeprowadzanie skoordynowanych działań następczych w ramach dynamicznego systemu zakupów jest trudne w porównaniu z umowami ramowymi, ponieważ w każdym konkretnym zamówieniu udzielonym w ramach dynamicznego systemu zakupów obowiązują inne warunki. SKI i dostawcy nie są związani bezpośrednimi zobowiązaniami umownymi wobec siebie. W związku z tym CJZ nie utrzymuje bezpośredniej relacji z każdym dostawcą w dynamicznym systemie zakupów, jak to ma miejsce w przypadku umowy ramowej. W nowszych dynamicznych systemach zakupów ustanowionych przez SKI nie ma obowiązku korzystania z szablonów (np. wymogów środowiskowych). SKI ma prawo prowadzić działania następcze w odniesieniu do zamówień, ale CJZ nie ustanowiła w tym względzie żadnych obowiązkowych warunków, tak jak miałyby to miejsce w przypadku umowy ramowej.

Nadal bez odpowiedzi pozostają pytania o to, co rozumie się jako całkowicie elektroniczny proces. Czy można przykładowo odbywać spotkania online w celu przeprowadzenia rozmów na potrzeby oceny konsultantów?

CJZ trudno jest ustalić, w jakim stopniu wykorzystuje się dynamiczny system zakupów, w przypadku gdy to IZ odpowiadają w pełni za konkretne zamówienia. Nie wprowadzono żadnej procedury technicznej ani administracyjnej w celu zgłaszania poziomu uczestnictwa.

SKI zidentyfikowała kilka innych ogólnych wyzwań związanych z dynamicznym systemem zakupów:

- Występują trudności w zapewnieniu w pełni elektronicznego procesu na rynkach, na których dostawcy nie mają wiedzy na temat zamówień.
- Kwestie administracyjne mogą zajmować dużo czasu w przypadku każdego konkretnego zamówienia.
- Szwedzkie platformy nie są odpowiednio opracowane na potrzeby CJZ.
- Dotychczas nie rozstrzygnięto zbyt wielu spraw sądowych, a nowe prawodawstwo nie zostało jeszcze poddane weryfikacji.

14.7.1.2 Zalety i wady

Dynamiczne systemy zakupów oferują szereg korzyści CJZ:

- Wykonawcy mogą na bieżąco dołączać do systemu i nie ma ograniczeń co do liczby uczestników – co stwarza możliwości dla MSP.
- CJZ nie jest zobowiązana do wskazywania w ogłoszeniu uczestniczących IZ.
- Możliwe jest dostosowanie wymogów pod każdą IZ z osobna.
- Z punktu widzenia CJZ/IZ dynamiczny system zakupów jest mniej narażony na ryzyko w przypadku wykluczenia lub rezygnacji jednego wykonawcy.

- Dynamiczny system zakupów ułatwia/promuje rozwój produktów w sposób, który ciężko byłoby zapewnić w przypadku umów ramowych.
- Dynamiczny system zakupów może okazać się skuteczną procedurą zakupową, o ile platformy zamówień publicznych będą dobrze opracowane i będzie można w pełni wykorzystać ich potencjał.

14.7.1.3 Wyzwania i trudności

Korzystanie z dynamicznych systemów zakupów przez CJZ wiąże się także z następującymi wyzwaniami i trudnościami:

- W przypadku licznych wniosków lub ofert mogą one wymagać wielu zasobów po stronie CJZ.
- Nie ma platform zamówień publicznych, które mogłyby w pełni spełnić oczekiwania CJZ. Ręczna ocena i ręczne stosowanie, na przykład plików Excel wymaga wielu zasobów w porównaniu z korzystaniem z w pełni elektronicznej platformy na wszystkich etapach dynamicznego systemu zakupów.
- Dynamiczny system zakupów może zmniejszyć motywację niektórych wykonawców do udziału w przetargu, jeśli konkurencja jest zbyt duża, a szanse na uzyskanie zamówienia niewielkie.
- Możliwość koordynowania działań następczych przez CJZ staje się ograniczona ze względu na rozbieżność wymagań ze strony różnych IZ.

14.7.2 Gmina Kristianstad

Dynamiczne systemy zakupów są również ustanawiane i stosowane przez instytucje zamawiające, czego przykładem jest gmina Kristianstad (85 000 mieszkańców i 8 000 pracowników).

Gmina rozpoczęła stosowanie dynamicznych systemów zakupów w 2017 r. ogłoszeniem skierowanym do pracowników socjalnych i w 2018 r. – do konsultantów technicznych.

Ustanowienie dynamicznego systemu zakupów dotyczącego konsultantów technicznych było ważne, ponieważ na podstawie umów ramowych gmina współpracowała z ograniczoną liczbą ekspertów, którzy często zmieniali pracodawców. Gmina nie miała pewności, czy w ciągu czterech lat obowiązywania umowy ramowej eksperci się nie zmienią. W ramach dynamicznego systemu zakupów zakwalifikowano dwóch dostawców, ale nie ogłoszono zaproszeń do składania ofert.

Dynamiczny system zakupów dotyczący pracowników socjalnych zakończył się dużym powodzeniem. Z uwagi na kryzys uchończy wzrosło zapotrzebowanie na pracowników socjalnych. Gmina podpisała umowę ramową z trzema dostawcami, ale wśród zwykłego personelu brakowało pracowników socjalnych/konsultantów. Koszty wzrosły o 871%. Ustanowienie dynamicznego systemu zakupów było postrzegane jako alternatywa zapewniająca prężne działanie rynku i sposób na zwiększenie konkurencji.

W ramach dynamicznego systemu zakupów uzyskano 57 wniosków o dopuszczenie do udziału (od 51 oddzielnych dostawców). Po ustanowieniu dynamicznego systemu zakupów zakwalifikowano 14 z nich, a obecnie jest 35 zakwalifikowanych dostawców. Opublikowano 18 zaproszeń do składania ofert, w wyniku czego rozpoczęto współpracę z 29 konsultantami. Oznacza to, że uzyskano 6,4 oferty na wniosek, co w porównaniu z umową ramową jest bardzo dobrym wynikiem. Czas od złożenia wniosku do rozpoczęcia pracy konsultantów wyniósł 1 miesiąc.

14.7.2.1 Doświadczenia

- Ważne jest zapewnienie jakości zaproszenia do składania ofert.
- Należy również dobrze się zastanowić, jak określić wymagania.
- Istotną rolę odgrywa zarządzanie przedsiębiorstwami typu start-up.
- Jest to proces sprzyjający konkurencji.
- Należy zachować dynamikę w relacjach z rynkiem.

14.7.2.2 Czynniki decydujące o powodzeniu

- Należy ustanowić zrównoważone wymagania kwalifikacji. Należy myśleć długoterminowo i ukierunkowywać działania zarówno na małych, jak i dużych dostawców.
- Ważne jest planowanie działań administracyjnych.
- Potrzebny jest dobrze funkcjonujący system udzielania zamówień z możliwością automatycznej oceny.



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej