

Urząd Zamówień Publicznych

Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2006 r.

Warszawa, 31 maja 2007 r.

SPIS TREŚCI

STRESZCZENIE	3
I. PRAWNE I INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE	4
I.1. Akty prawne w zakresie zamówień publicznych	4
I.1.1. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych.....	4
I.1.2. Przepisy wykonawcze do ustawy	5
I.1.3. Prawo UE w dziedzinie zamówień publicznych	6
I.1.4. Prace nad nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych	7
I.2. Kompetencje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.....	7
I.2.1. Decyzje administracyjne	7
I.2.2. Kontrola udzielania zamówień publicznych	11
I.2.3. Publikacja ogłoszeń	16
I.3. Rada Zamówień Publicznych	17
I.4. Arbitrzy.....	18
I.5. Działalność Urzędu Zamówień Publicznych	18
I.5.1. Organizacja Urzędu Zamówień Publicznych	18
I.5.2. Programy edukacyjno-szkoleniowe zrealizowane przez Urząd.....	19
I.5.3. Współpraca międzynarodowa.....	20
I.5.4. Informatyzacja systemu zamówień publicznych	21
II. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH	23
II.1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych.....	23
II.1.1. Wielkość rynku.....	23
II.1.2. Zamawiający i wykonawcy.....	24
II.1.3. Struktura rynku	25
II.1.4. Zamówienia sektorowe	25
II.2. Funkcjonowanie rynku.....	26
II.2.1. Wszczęcie postępowania	26
II.2.2. Tryby udzielania zamówień	26
II.2.3. Kryteria oceny ofert.....	27
II.2.4. Konkurencyjność postępowań	28
II.2.5. Uzyskiwane ceny	28
II.2.6. Wykorzystanie środków ochrony prawnej.....	29
II.2.7. Udział polskich przedsiębiorców w rynku europejskim	31
II.2.8. Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych	31
III. ZAMÓWIENIA PUBLICZNE W PUBLIKACJACH PRASOWYCH.....	32
IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE.....	33
ZAŁĄCZNIKI.....	37

STRESZCZENIE

1. Podstawę funkcjonowania systemu zamówień publicznych stanowiła ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163, Nr 170, poz. 1217 i Nr 227, poz. 1658)
2. Wartość udzielonych zamówień publicznych w roku 2006 wyniosła ponad 79,6 mld zł.
3. W Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano 65.537 ogłoszeń, w tym 34.813 ogłoszeń dotyczące wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursu. 93% wszystkich przetargów ogłoszonych w BZP było realizowanych w trybie przetargu nieograniczonego.
4. Na Portalu Urzędu Zamówień Publicznych opublikowano 95.910 ogłoszeń dotyczących wszczęcia postępowania oraz 74.566 ogłoszeń o zawarciu umowy.
5. Roboty budowlane stanowiły 46%, dostawy - 25%, a usługi – 29% wartości udzielonych zamówień ogłoszonych w BZP.
6. W 93,5% udzielonych zamówień o wartości powyżej 60.000 euro zamawiający dokonywali wyboru oferty najtańszej (w roku 2005 - 93%, w roku 2004 i 2003 – 84%, w roku 2002 – 80%, w roku 2001 – 70%, w roku 2000 – 66%). W 64% wszczętych postępowań cena była jedynym kryterium wyboru oferty.
7. Średnia liczba ofert składanych podczas jednego postępowania wynosiła 3,62 (w roku 2005 – 4,40). W przypadku robót budowlanych średnia ta wyniosła 3,24 (w roku 2005 – 4,14), a dla dostaw i usług odpowiednio 4,01 i 3,64 (w roku 2005 – odpowiednio 4,68 oraz 4,39).
8. Polscy zamawiający opublikowali w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 10.466 ogłoszeń o przetargach i konkursach, co stanowiło 7,7% wszystkich przetargów ogłoszonych na szczeblu unijnym oraz 55% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie.
9. Z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym UE wynika, że 97% zamówień na polskim rynku udzielono przedsiębiorstwom krajowym. 46 kontraktów na realizację zamówień publicznych za granicą przypadło polskim wykonawcom.
10. Prezes UZP wydał 2.202 decyzji administracyjnych w pierwszej instancji, z czego 67% dotyczyło zatwierdzenia wyboru trybu zamówienia publicznego innego niż tryb podstawowy.
11. Prezes UZP przeprowadził 436 kontroli postępowań o zamówienie publiczne, w tym 296 kontroli uprzednich. W 69% postępowań poddanych kontroli uprzedniej stwierdzone zostały naruszenia przepisów ustawy, z tego w 3,5% przypadków kontrole zakończyły się zaleceniem unieważnienia postępowania.
12. Liczba odwołań wnoszonych do Prezesa UZP wyniosła 3.077. Rok 2006 to pierwszy rok w historii systemu zamówień publicznych w Polsce, w którym nastąpił spadek liczby odwołań. (W roku 2005 liczba odwołań wynosiła 4.094, w 2004 2.421, w 2003 r. – 2.292, w 2002 r. – 1.936, a w 2001 r. – 1.687).
13. W roku 2006 w prasie ogólnopolskiej, regionalnej i specjalistycznej ukazało się ponad 4.100 artykuły dotyczące zamówień publicznych.

Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych obejmuje okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2006 r. Zostało opracowane na podstawie informacji zawartych w oficjalnych dokumentach i publikacjach urzędowych jak również innych dokumentach, raportach i analizach z zakresu zamówień publicznych, będących w dyspozycji Urzędu Zamówień Publicznych.

W szczególności analizie poddane zostały informacje i dane zawarte w:

- rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach za rok 2006 do przekazywania, których zobowiązuje zamawiających przepis art. 98 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- ogłoszeniach opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, dotyczących zamówień, których wartość przekracza 60.000 euro,
- ogłoszeniach opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, dotyczących zamówień, których wartość przekracza odpowiednie progi unijne (137.000 euro lub 211.000 euro dla dostaw i usług oraz 5.278.000 euro dla robót budowlanych a w przypadku zamówień sektorowych 422.000 euro dla dostaw i usług oraz 5.278.000 euro dla robót budowlanych),
- ogłoszeniach zamieszczonych na Portalu Urzędu Zamówień Publicznych, dotyczących zamówień, których wartość przekracza 6.000 euro a nie przekracza wartości 60.000 euro),
- dokumentacji dotyczącej wydanych decyzji administracyjnych,
- zawiadomień skierowanych do Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania w trybie z wolnej ręki i negocjacjach bez ogłoszenia,
- dokumentacji przeprowadzonych kontroli postępowań oraz
- dokumentacji spraw odwoławczych i sądowych.

I. PRAWNE I INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE

I.1. Akty prawne w zakresie zamówień publicznych

I.1.1. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych

Funkcjonowanie systemu zamówień publicznych w Polsce regulują przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, która w 2006 roku była zmieniana trzykrotnie:

1) Ustawą z dnia 7 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 79, poz. 551 i Nr 106, poz. 719), która weszła w życie 25 maja 2006 r.

Nowelizacja ta miała na celu dostosowanie ustawy – Prawo zamówień publicznych do postanowień dyrektyw 2004/18/WE oraz 2004/17/WE, zwiększenie prawidłowości prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz modyfikację przepisów, które w ocenie zamawiających lub wykonawców wywoływały trudności interpretacyjne. Wprowadzone zmiany dotyczyły między innymi:

- ograniczenia obowiązku stosowania przepisów ustawy w sytuacji, gdy zamówienie jest finansowane w ponad 50% ze środków publicznych do przypadków, gdy wartość zamówienia jest równa lub przekracza 5.278.000 euro, a przedmiotem zamówienia są roboty budowlane obejmujące wykonanie czynności w zakresie inżynierii lądowej lub wodnej, budowy szpitali, obiektów sportowych, rekreacyjnych lub

wypoczynkowych, budynków szkolnych, budynków szkół wyższych lub budynków wykorzystywanych przez administrację publiczną lub usługi związane z takimi robotami budowlanymi;

- rezygnacji z obowiązku przekazywania ogłoszeń, po ich opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych;
- dopuszczenia możliwości przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich drogą elektroniczną za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej określonej w załącznikach do dyrektyw, tzn. www.simap.europa.eu;
- rezygnacji z obowiązku publikacji okresowego ogłoszenia informacyjnego o planowanych zamówieniach sektorowych;
- uproszczeniu uległy procedury udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej 60.000 euro;
- wprowadzenia instytucji centralnego zamawiającego;
- rozszerzenia obowiązku wzywania do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu na sytuacje inne niż zagrożenie unieważnieniem postępowania;
- wprowadzono możliwość wyboru najkorzystniejszej oferty z zastosowaniem aukcji elektronicznej. Dotychczasowy tryb udzielania zamówienia – aukcję elektroniczną nazwano licytacją elektroniczną.

Ponadto istotnie zmieniono regulacje dotyczące środków ochrony prawnej. Dopuszczono możliwość wnoszenia protestu również w innej formie, niż forma pisemna. Ograniczono termin do składania protestu na ogłoszenia, a w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego także na specyfikację istotnych warunków zamówienia do 7 albo 14 dni, w zależności od wartości zamówienia. Wprowadzono łączne rozstrzygnięcie protestów na poszczególne czynności. Umożliwiono wykonawcom, którzy brali udział w postępowaniu toczącym się w wyniku wniesienia protestu, przystąpienie do postępowania odwoławczego wszczętego na wniosek innego wykonawcy.

W dniu 21 sierpnia 2006 r. ukazało się obwieszczenia Marszałka Sejmu w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 164, poz. 1163).

2) Ustawą z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1217), która weszła w życie 27 października 2006 r. Zmiany dotyczyły zasad powoływania i odwoływania Prezesa oraz wiceprezesów Urzędu Zamówień Publicznych.

3) Ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658), która weszła w życie 1 stycznia 2007 r. Stworzono instytucji zarządzającej, o której mowa w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, możliwość występowania do Prezesa UZP z wnioskiem dokonanie kontroli udzielania zamówień publicznych.

I.1.2. Przepisy wykonawcze do ustawy

Z uwagi na uchwalenie ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w 2006 r. wydanych zostało 10 nowych aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych:

- 1) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpatrywaniu odwołań (Dz. U. Nr 87, poz. 603),

- 2) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz. U. Nr 87, poz. 604),
- 3) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 87, poz. 605),
- 4) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 87, poz. 606),
- 5) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia za czynności arbitrów (Dz. U. Nr 87, poz. 607),
- 6) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu od odwołania oraz szczegółowych zasad rozliczania kosztów w postępowaniu odwoławczym (Dz. U. Nr 87, poz. 608),
- 7) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 maja 2006 r. w sprawie wzorów ogłoszeń przekazywanych Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 87, poz. 609),
- 8) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 maja 2006 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 87, poz. 610),
- 9) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2006 r. w sprawie organów właściwych do występowania do Komisji Europejskiej z wnioskiem o stwierdzenie prowadzenia działalności na rynku konkurencyjnym, do którego dostęp nie jest ograniczony (Dz. U. Nr 147, poz. 1063),
- 10) rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2006 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. Nr 155, poz. 1110),

Rozporządzenia wymienione w pkt 1 – 8 weszły w życie w dniu 25 maja 2006 r. (w dniu wejścia w życie nowelizacji Pzp), w pkt 9 - 2 września 2006 r., a pkt 10 - 15 września 2006 r.

I.1.3. Prawo UE w dziedzinie zamówień publicznych

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

- dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi;
- dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych;

Poza wyżej wymienionymi na wspólnotowe ramy prawne w dziedzinie zamówień publicznych składają się przyjęte wcześniej następujące akty:

- dyrektywa Rady 89/665/EWG z 21 grudnia 1989 r. dotycząca koordynacji przepisów prawnych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane;
- dyrektywa Rady 92/13/EWG z 25 lutego 1992 r. dotycząca koordynacji przepisów prawnych i administracyjnych odnoszących się do stosowania przepisów wspólnotowych w zakresie procedur udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energii, transportu i telekomunikacji;
- rozporządzenie Komisji (WE) nr 2151/2003 z dnia 16 grudnia 2003 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV);

- decyzja Komisji 2005/15/WE z dnia 7 stycznia 2005 r. dotycząca szczegółowych zasad stosowania procedury przewidzianej w art. 30 dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych;
- rozporządzenie Komisji (WE) nr 1564/2005 z dnia 7 września 2005 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w ramach procedur zamówień publicznych zgodnie z dyrektywami 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady.

W roku 2006 zostały przyjęte i weszły w życie następujące akty prawa wspólnotowego z zakresu zamówień publicznych:

- rozporządzenie Rady (WE) nr 352/2006 z dnia 27 lutego 2006 r. uchylające rozporządzenie (EWG) nr 1461/93 dotyczące dostępu oferentów ze Stanów Zjednoczonych Ameryki do zamówień publicznych, opublikowane w Dz. Urz. UE L 59 z 01.03.2006, str. 7, weszło w życie w dniu publikacji;
- rozporządzenie Komisji (WE) nr 1792/2006 z dnia 23 października 2006 r. dostosowujące niektóre rozporządzenia i decyzje w takich dziedzinach, jak swobodny przepływ towarów, swobodny przepływ osób, polityka konkurencji, rolnictwo (prawodawstwo weterynaryjne oraz fitosanitarne), rybołówstwo, polityka transportowa, podatki, statystyka, polityka społeczna i zatrudnienie, środowisko naturalne, unia celna i stosunki zewnętrzne, w związku z przystąpieniem Bułgarii i Rumunii, opublikowane w Dz. Urz. UE L 362 z 20.12.2006, str. 1, weszło w życie w dniu wejścia w życie Traktatu o Przystąpieniu Bułgarii i Rumunii;
- dyrektywa Rady 2006/97/WE z dnia 20 listopada 2006 r. dostosowująca niektóre dyrektywy w dziedzinie swobodnego przepływu towarów, w związku z przystąpieniem Bułgarii i Rumunii, opublikowana w Dz. Urz. UE L 363 z 20.12.2006, str. 107, weszła w życie w dniu wejścia w życie Traktatu o Przystąpieniu Bułgarii i Rumunii.

I.1.4. Prace nad nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych

W 2006 r. Urząd Zamówień Publicznych we współpracy z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego przygotował projekt nowelizacji ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw. Został on w dniu 4 grudnia 2006 r. skierowany przez Prezesa Rady Ministrów do Marszałka Sejmu (druk sejmowy 1193). W dniu 7 grudnia 2006 r. skierowano projekt do pierwszego czytania w Komisji Gospodarki oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

I.2. Kompetencje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

I.2.1. Decyzje administracyjne

Zgodnie z art. 145 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, Prezes UZP podejmuje rozstrzygnięcia w indywidualnych sprawach przewidzianych ustawą. Zakres spraw, które podlegały rozstrzygnięciu przez Prezesa UZP został ograniczony nowelizacją ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. Uchyliła ona obowiązek wyrażania przez Prezesa UZP zgody na:

- wybór trybu zamówienia publicznego negocjacji z ogłoszeniem, negocjacji bez ogłoszenia oraz wolnej ręki;
- zawarcie umowy na czas dłuższy niż 3 lata w przedmiocie świadczeń okresowych lub ciągłych;
- odstąpienie od obowiązku żądania zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu w postępowaniach o wartości równej lub większej niż 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych.

Po tych zmianach Prezes Urzędu posiada kompetencje do rozstrzygania spraw w zakresie:

- wpisu na listę arbitrów, skreślenia z listy oraz zawieszenia arbitra w jego prawach i obowiązkach (art. 173 ust. 2, 8 i 9);
- wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, odmowy wpisu lub skreślenia z listy (art. 179 ust. 4 ustawy);
- zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu w postępowaniach o wartości mniejszej niż 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych (art. 182 ust. 3 i 4 ustawy);
- nałożeniu kary pieniężnej (art. 202 ust. 1 ustawy).

W okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. Prezes UZP wydał 2.202 decyzje administracyjne w pierwszej instancji oraz 135 decyzji w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy. Dla porównania, w 2005 roku Prezes UZP wydał 5.720 decyzji administracyjnych w pierwszej instancji oraz 258 decyzji w wyniku powtórnego rozpatrzenia sprawy. Jak widać z powyższego ograniczenie kompetencji Prezesa UZP w zakresie wydawania decyzji administracyjnych spowodowało zmniejszenia liczby decyzji wydanych w 2006 roku w stosunku do roku 2005 o 61% w pierwszej instancji oraz o 48 % w drugiej instancji. Do czasu wejścia w życie nowelizacji ustawy, to jest w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 25 maja 2006 r. zostało wydanych 1.775 decyzji w pierwszej instancji oraz 93 decyzje w wyniku powtórnego rozpatrzenia sprawy. W analogicznym okresie roku 2005 r. zostały wydane 1.954 decyzje w pierwszej instancji oraz 132 decyzje w wyniku powtórnego rozpatrzenia sprawy.

Odstąpienie od trybu przetargu nieograniczonego lub przetargu ograniczonego

Do czasu wejścia w życie zmiany przepisów wywołanych nowelizacją, to jest do dnia 25 maja 2006 r. wydanych zostało 1.488 decyzji dotyczących zgody na zastosowanie trybu postępowania innego niż tryby podstawowe, co stanowi 84 % wszystkich decyzji wydanych w tym czasie:

- **1.209 decyzji w sprawie zgody na zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki** (81% decyzji dotyczących zatwierdzenia innego trybu niż przetarg nieograniczony lub przetarg ograniczony). W 829 przypadkach (69%) zostały one rozpatrzone pozytywnie, w 195 przypadkach (16%) odmówiono wyrażenia zgody na zastosowanie tego trybu, zaś w 185 przypadkach (15%) postępowanie umorzono.

Podobnie jak w latach poprzednich, największa liczba wniosków o zgodę na zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki odwoływała się do art. 67 ust. 1 pkt 1 ustawy, tzn. do sytuacji, w której dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę. W sprawach takich zostało wydanych w omawianym okresie 655 decyzji, z czego 483 (74%) były to decyzje pozytywne.

Wnioski zamawiających dotyczyły najczęściej zakupu przez jednostki ochrony zdrowia odczynników do urzędzeń pracujących w tzw. „systemach zamkniętych”, zakupu specjalistycznych urzędzeń o wysokiej klasie, specjalistycznych leków, aparatów medycznych, części do tych aparatów, zakupu świadczeń, rozbudowy i modyfikacji systemów informatycznych, świadczeń opieki i nadzoru nad systemami informatycznymi, zakupu usług serwisowych, reklamowych i promocyjnych, usług w zakresie konserwacji i modernizacji oświetlenia, zakupu praw autorskich, kredytów i pożyczek dotyczących ściśle określonego produktu. W tych sprawach wnioski zamawiających rozstrzygane były pozytywnie, zwykle po zasięgnięciu opinii właściwych organów administracji publicznej.

Znaczna liczba wniosków 251 (ok. 21%) odwoływała się do art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy, a więc do okoliczności, w których zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki jest uzasadnione sytuacją wystąpienia zdarzeń losowych skutkujących koniecznością natychmiastowego wykonania zamówienia, w których niemożliwym jest przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z zachowaniem terminów

przewidzianych dla trybów gwarantujących zachowanie konkurencji. W 153 przypadkach (61%) wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie, a w 67 przypadkach (27%) odmówiono wyrażenia zgody na zastosowanie tego trybu.

W dalszej kolejności zamawiający przywoływali art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy, który umożliwia zastosowanie trybu z wolnej ręki, gdy w kolejno prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia, z których co najmniej jedno prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego, nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w sposób istotny zmienione. W takich sprawach zostało wydanych 50 decyzji.

- **151 decyzji w sprawie wyrażenia zgody na zastosowanie trybu negocjacji bez ogłoszenia** (10% decyzji dotyczących zatwierdzenia innego trybu niż przetarg nieograniczony lub przetarg ograniczony). W 112 przypadkach (74%) wydano decyzje pozytywne, w 26 przypadkach (17%) odmówiono zatwierdzenia tego trybu, natomiast w 13 przypadkach (9%) postępowanie umorzono.

Większość decyzji wyrażających zgodę na zastosowanie trybu zamówienia negocjacji bez ogłoszenia dotyczyło okoliczności, gdy ze względu na konieczność pilnego udzielenia zamówienia nie można zachować terminów określonych dla innych trybów postępowania (art. 62 ust. 1 pkt 4) – 88 spraw lub gdy przeprowadzone uprzednio w tej samej sprawie postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego lub przetargu ograniczonego nie doprowadziło do zawarcia umowy z powodu braku ważnych ofert (art. 62 ust. 1 pkt 1) - 36 spraw.

Znaczna liczba wniosków o wyrażenie zgody na zastosowanie tego trybu odwoływała się do pilnej potrzeby udzielenia zamówienia spowodowanej późnym otrzymaniem środków na realizację zamówienia oraz koniecznością unieważnienia uprzednio prowadzonego postępowania z powodu braku wystarczających środków finansowych na jego realizację. Sprawy dotyczące powyższych decyzji obejmowały w szczególności zamówienia z zakresu gospodarki leśnej, usług finansowych np. pozyskania kredytu, opracowania różnego rodzaju projektów, zakupu leków i sprzętu medycznego czy zakupu specjalistycznych urządzeń.

- **4 decyzje w sprawie zatwierdzenia trybu negocjacji z ogłoszeniem.**

W 2 przypadkach wydano decyzje pozytywne, natomiast w 2 przypadkach postępowanie umorzono.

Niewielkie zainteresowanie zamawiających zastosowaniem tego trybu w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego wynika z dwóch przyczyn. Po pierwsze, tryb negocjacji z ogłoszeniem dotyczy zamówień skomplikowanych i jest procedurą czasochłonną, stąd też zamawiający rzadko z niego korzystają. Po drugie, zgoda Prezesa UZP na zastosowanie tego trybu była wymagana dopiero wówczas, gdy wartość zamówienia przekraczała równowartość kwoty: 10.000.000 euro w odniesieniu do robót budowlanych oraz 5.000.000 euro w odniesieniu do dostaw lub usług.

Zawarcie umowy na czas dłuższy niż 3 lata

Zgodnie z art. 142 ustawy umowę o zamówienie publiczne zawiera się na czas oznaczony. Zawarcie umowy, której przedmiotem są świadczenia okresowe lub ciągłe, na okres dłuższy niż 3 lata, wymagało zgody Prezesa UZP wyrażonej w drodze decyzji administracyjnej, udzielonej przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia.

W okresie od 1 stycznia 2006 r. do 25 maja 2006 r. wydanych zostało 137 decyzji (8% decyzji wydanych w tym okresie), z czego w 92 przypadkach były to decyzje pozytywne, a w 8 przypadkach - decyzje negatywne. Postępowanie umorzono w 37 przypadkach.

Wydając decyzje w powyższym zakresie Prezes UZP badał w każdej sprawie istnienie okoliczności wskazanych w ustawie: czy wykonanie zamówienia w okresie wnioskowanym przez zamawiającego spowoduje oszczędności kosztów realizacji zamówienia w stosunku do okresu trzyletniego, zakres planowanych nakładów oraz okres niezbędny do ich spłaty lub zwrotu, a także zdolności płatnicze zamawiającego.

Wpis, odmowa wpisu i skreślenie z listy organizacji zrzeszających wykonawców którym przysługują środki odwoławcze

W okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. zostało wydanych 7 decyzji Prezesa UZP dotyczących wpisu na listę organizacji zrzeszających wykonawców uprawnionych do składania środków odwoławczych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. W 6 przypadkach wnioski rozpatrzono pozytywnie w 1 przypadku została wydana decyzja odmowna.

Zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu

W sprawach tych zostało wydanych 57 decyzji administracyjnych (2,6% decyzji wydanych w 2006 r.), w tym 9 decyzji pozytywnych, 12 decyzji negatywnych, a w 36 przypadkach postępowanie umorzono. Dla porównania - w 2005 roku wydano 222 (3,9% decyzji wydanych w 2005 r.) decyzje dotyczące zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu, w 107 przypadkach były to decyzje pozytywne, w 51 przypadkach negatywne, a w 64 przypadkach postępowanie umorzono z uwagi na ostateczne rozstrzygnięcie protestu jeszcze w toku prowadzonego postępowania administracyjnego.

Znacząco mniejsza liczba wniosków o zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu w stosunku do roku 2005 wiązała się przede wszystkim ze zmianami uregulowań prawnych wprowadzonymi nowelizacją ustawy.

Odstąpienie od obowiązku żądania wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy

W okresie od 1 stycznia 2006 r. do 24.05.2006 r. Prezes UZP wydał 35 decyzji administracyjnych dotyczących odstąpienia od ustawowego obowiązku żądania wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy. W 31 przypadkach były to decyzje pozytywne, zaś w 4 przypadkach postępowanie zostało umorzone. Wydając decyzje w takich sprawach Prezes UZP miał na względzie zaistnienie wyjątkowych okoliczności, w szczególności sytuacji, w której żądanie wniesienia zabezpieczenia mogłoby uniemożliwić udzielenie zamówienia lub spowodować znaczący wzrost cen ofertowych.

Orzecznictwo sądów

W 2006 r. toczyły się przed sądami 42 sprawy z udziałem Prezesa UZP, w tym 15 spraw dotyczyło decyzji administracyjnych, 2 sprawy – postanowień wydanych przez Prezesa UZP w 2006 roku, 10 spraw – decyzji i postanowień wydanych w 2005 r. Pozostałe 15 spraw wszczętych w roku 2005 i w roku 2006 obejmowało odpowiednio: skargi na bezczynność, skargi kasacyjne od orzeczeń wydanych przez wojewódzki sąd administracyjny, powództwo o stwierdzenie nieważności umowy, skargi na wyroki zespołu arbitrow.

Należy podkreślić, że na 2.202 decyzje wydane przez Prezesa UZP w 2006 r. zaskarżonych zostało jedynie 15 decyzji (0,7%), a mianowicie:

- 5 decyzji dotyczących zgody na zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu,
- 3 decyzje dotyczących spraw o stwierdzenie nieważności decyzji względnie o wznowienie postępowania,
- 1 decyzja dotyczących nałożenia kary administracyjnej w związku z udzieleniem zamówienia bez stosowania przepisów ustawy,
- 1 decyzja dotyczących odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu administracyjnym,
- 5 decyzji dotyczących wyrażenia przez Prezesa UZP zgody na przeprowadzenie postępowanie w sprawie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki.

W 2006 r. zostało wniesionych 7 skarg kasacyjnych, w tym 6 od orzeczeń wojewódzkiego sądu administracyjnego do Naczelnego Sądu Administracyjnego, a 1 od orzeczenia sądu apelacyjnego do Sądu Najwyższego. Prezes UZP wniósł 5 skarg kasacyjnych od orzeczeń wojewódzkiego sądu administracyjnego, z czego 3 skargi zostały odrzucone, 1 oddalona zaś w 1 sprawie nie zapadło jeszcze orzeczenie.

W ubiegłym roku Prezes UZP występował trzykrotnie ze skargą na wyrok Zespołu Arbitrów. We wszystkich trzech sprawach skarga została oddalona.

I.2.2. Kontrola udzielania zamówień publicznych

Do kompetencji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych należy dokonywanie kontroli procesu udzielania zamówień w zakresie przewidzianym ustawą. Kompetencje te uległy częściowo zmianie w związku z wejściem w życie w dniu 25 maja 2006 r. znowelizowanych przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W stosunku do postępowań wszczętych przed 25 maja 2006 r. Prezes UZP dysponował następującymi instytucjami kontroli:

- obserwator – obecny w trakcie prac komisji przetargowej w postępowaniach o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 10.000.000 euro dla robót budowlanych oraz 5.000.000 euro dla dostaw i usług,
- kontrola uprzednia – kontrola obligatoryjna w postępowaniach o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 10.000.000 euro dla robót budowlanych i 5.000.000 euro dla dostaw i usług oraz kontrola fakultatywna,
- kontrola następcza.

W wyniku nowelizacji ustawy w stosunku do postępowań wszczętych po 25 maja 2006 r. Prezes UZP dysponował następującymi instytucjami kontroli:

- kontrola uprzednia – kontrola obligatoryjna w postępowaniach o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 20.000.000 euro dla robót budowlanych i 10.000.000 euro dla dostaw i usług oraz kontrola fakultatywna,
- kontrola następcza.

Nowelizacja ustawy zlikwidowała kompetencję Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych do wydawania, w formie decyzji administracyjnej, zgody na udzielenie zamówienia w trybach negocjacji bez ogłoszenia (art. 62 ust. 2) oraz zamówienia z wolnej ręki (art. 67 ust. 2). W miejsce obowiązku uzyskiwania przez zamawiających zgody Prezesa UZP na zastosowanie tych trybów, wprowadzono obowiązek zawiadomiania Prezesa o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki. Należy przy tym podkreślić, że wraz z tą zmianą zmieniła się w istotny sposób sankcja za niewypełnienie tego obowiązku. O ile w uprzednio obowiązującym stanie prawnym udzielenie zamówienia bez wymaganej decyzji administracyjnej wyrażającej zgodę na zastosowanie określonego trybu stanowiło wprost o nieważności zawartej umowy (art. 146 ust. 1 pkt 2), o tyle w aktualnym stanie prawnym brak zawiadomienia Prezesa UZP o wszczęciu postępowania jest kwalifikowany tylko jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. c)¹.

Ponadto nowelizacja wprowadziła nowe uregulowania dotyczące kontroli uprzedniej. Kierownikowi zamawiającego przyznano prawo zgłoszenia do Prezesa UZP umotywowanych zastrzeżeń do zaleceń pokontrolnych wskazujących na obowiązek usunięcia stwierdzonych naruszeń bądź obowiązek unieważnienia postępowania. W przypadku nieuwzględnienia zastrzeżeń dotyczących obowiązku unieważnienia postępowania, Prezes UZP przekazuje

¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz.114)

zastrzeżenia Radzie Zamówień Publicznych, której opinia w zakresie konieczności unieważnienia kontrolowanego postępowania, jest wiążąca.

W okresie sprawozdawczym Prezes UZP przeprowadził łącznie 436 kontroli, z których 129 zakończyło się stwierdzeniem braku naruszeń (ok. 30%), natomiast w 307 kontrolach (ok. 70%) stwierdzono naruszenia ustawy.

Obserwator

W roku 2006 Prezes UZP wyznaczył 216 obserwatorów. W ponad 70% postępowań poddanych kontroli obserwatora, nie stwierdzili oni żadnych naruszeń w pełnieniu obowiązków przez członków komisji przetargowych. W pozostałych przypadkach obserwatorzy najczęściej zwracali uwagę na nieprawidłowości dotyczące:

- sporządzania protokołu postępowania,
- treści regulaminu prac komisji,
- warunków udziału w postępowaniu,
- dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu.

Zastrzeżenia zgłaszane przez obserwatorów w „Informacji o przebiegu prac komisji przetargowej” stanowiły jedno ze źródeł dowodowych w trakcie przeprowadzanych kontroli.

Kontrola uprzednia

Prezes UZP przeprowadził 296 kontroli uprzednich, w tym 294 obligatoryjne i 2 fakultatywne. Spośród postępowań objętych obligatoryjną kontrolą uprzednią 199 (ok. 68%) dotyczyło postępowań wszczętych przed 25 maja 2006 r., natomiast 95 (ok. 32%) – postępowań wszczętych po 25 maja 2006 r.

Łączna wartość szacunkowa postępowań objętych tą kontrolą wyniosła ponad 34 mld zł, z czego prawie 20 mld zł (57%) stanowi wartość zamówień udzielanych przez zamawiających „klasycznych”, natomiast ponad 14 mld zł (43%) – przez zamawiających sektorowych. Analizując ilość kontrolowanych postępowań - ok. 63% zostało wszczętych przez zamawiających „klasycznych” (głównie jednostki sektora finansów publicznych), zaś ok. 37% - przez zamawiających sektorowych.

Postępowania poddane tej kontroli w ok. 39% dotyczyły zamówień na dostawy, w ok. 30% - zamówień na usługi, zaś w ok. 31% - zamówień na roboty budowlane. Większość (ok. 62%) postępowań poddanych obligatoryjnej kontroli uprzedniej zostało przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, ok. 14,5% - w trybie przetargu ograniczonego, ok. 5% - w trybie negocjacji z ogłoszeniem, ok. 3,5% - w trybie negocjacji bez ogłoszenia i ok. 15% - w trybie zamówienia z wolnej ręki.

Podczas 68 kontroli (ok. 23%) nie stwierdzono żadnych naruszeń, 204 kontrole (ok. 69%) zakończyły się stwierdzeniem naruszeń o charakterze formalnym, nie wpływających na wynik postępowania, w wyniku 13 kontroli (ok. 4,5%) zalecono dokonanie bądź powtórzenie określonej czynności, natomiast w przypadku 11 kontroli (ok. 3,5%) zalecono unieważnienie postępowania. W jednym przypadku zamawiający zgłosił zastrzeżenia do zaleceń pokontrolnych wskazujących na konieczność unieważnienia postępowania. Ze względu na to, że zastrzeżenia nie zostały przez Prezesa uwzględnione, sprawę przekazano Radzie Zamówień Publicznych. Przed podjęciem uchwały przez Radę Zamówień Publicznych zamawiający wycofał zastrzeżenia i poinformował o unieważnieniu postępowania zgodnie z wcześniejszymi zaleceniami Prezesa UZP.

Wyniki przeprowadzonych kontroli uprzednich wskazują na poprawę przestrzegania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i wzrost znajomości przepisów tej ustawy przez zamawiających. Stwierdza się wyraźny spadek liczby kontroli, w których Prezes UZP zalecił unieważnienie postępowania. W roku 2004 zaleceniem unieważnienia postępowania zakończyło się 22% kontroli, w roku 2005 – 8%, zaś w roku 2006 – ok. 3,5%. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że liczba kontroli, w których nie stwierdzono żadnych naruszeń (w tym również formalnych) stanowiła tylko ok. 23% wszystkich zakończonych w 2006 r. kontroli uprzednich. Jest to rezultat lepszy niż w roku poprzednim (o ok. 8%), jednak nadal nie satysfakcjonujący.

Należy podkreślić, że wyniki kontroli uprzednich analizowane są bardzo uważnie. Co pół roku UZP opracowuje informację o przeprowadzonych kontrolach oraz o ich rezultatach i upowszechnia je, publikując na stronie internetowej, a także przekazując mediom.

Kontrola następcza

W 2006 r. zakończono 64 kontrole następcze (w roku 2005 przeprowadzono 26 takich kontroli). Około 35% postępowań poddanych tej kontroli miało wartość szacunkową niższą od wyrażonej w złotych równowartości kwoty 60.000 euro. Wartość wszystkich zamówień objętych kontrolą następczą wyniosła ponad 110 mln zł.

Ok. 35% kontroli następczych dotyczyło zamówień na roboty budowlane, 37% – na dostawy i ok. 28% - zamówień na usługi. Kontrole dotyczyły przede wszystkim postępowań prowadzonych przez zamawiających „klasycznych” (62 kontrole), w tym głównie jednostki sektora finansów publicznych (jednostki samorządu terytorialnego oraz samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej).

Większość (ok. 66%) postępowań poddanych kontroli następczej zostało przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, ok. 5% - w trybie przetargu ograniczonego, ok. 5% - w trybie negocjacji bez ogłoszenia, ok. 11% - w trybie zamówienia z wolnej ręki i ok. 2% - w trybie zapytania o cenę. Kontroli następczej poddano też 7 postępowań (ok. 11%), które przeprowadzono bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, mimo że zamówień udzielał podmiot zobowiązany do jej stosowania.

Jedynie w dwóch przypadkach (ok. 3%) nie stwierdzono w toku kontroli następczych żadnych naruszeń ustawy. Pozostałe kontrole zakończyły się stwierdzeniem naruszeń, o czym informowano zarówno kontrolowanego zamawiającego, jak i osobę bądź podmiot skarżący. W przypadku 15 kontroli (ok. 24%) postępowań wszczętych przez jednostki sektora finansów publicznych, Prezes UZP zawiadomił właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Z informacji przekazanych przez rzeczników wynika, że w jednej sprawie odmówiono wszczęcia postępowania wyjaśniającego z uwagi na uprzednio już wszczęte w tej sprawie postępowanie przed komisją orzekającą, natomiast w 8 przypadkach (53%) rzecznicy wnieśli o ukaranie do komisji orzekającej. O sposobie załatwienia pozostałych spraw Prezes UZP nie został jeszcze poinformowany.

Kontrola postępowań współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej

Spośród 360 kontroli przeprowadzonych przez Prezesa UZP w 2006 r. (zarówno uprzednich, jak i następczych) 131 (ok. 37%) dotyczyło postępowań współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Kontrolą uprzednią zostało objętych 107 takich postępowań, natomiast kontrolą następczą - 24 postępowania. Łączna wartość szacunkowa tych postępowań wyniosła ponad 14 mld zł.

Zamówienia współfinansowane ze środków UE udzielane były przede wszystkim w trybie przetargu nieograniczonego (76% w kontroli uprzedniej i 62% w kontroli następczej). Znacznie rzadziej wybór wykonawcy następował w trybie przetargu ograniczonego (15% w kontroli uprzedniej i 8% w kontroli następczej), w trybie zamówienia z wolnej ręki (9% w kontroli uprzedniej i 17% w kontroli następczej), czy w trybie negocjacji bez ogłoszenia (13% w kontroli następczej).

W przypadku kontroli uprzednich wartość zamówień współfinansowanych ze środków unijnych stanowiła ok. 42% wartości wszystkich postępowań objętych tymi kontrolami. W kontrolach następczych wartość ta sięgnęła 70% wartości skontrolowanych postępowań. Wśród zamówień współfinansowanych ze środków UE w kontroli uprzedniej w widoczny sposób przeważały zamówienia na roboty budowlane (ok. 60%), w mniejszym stopniu (odpowiednio: ok. 21% i ok. 19%) występowały zamówienia na dostawy i usługi. Należy podkreślić, że spośród wszystkich postępowań na roboty budowlane objętych kontrolą uprzednią aż 70% było współfinansowanych ze środków unijnych.

Postępowania objęte kontrolą dotyczyły przede wszystkim zamówień na:

- budowę, przebudowę systemów kanalizacji i oczyszczalni ścieków (współfinansowane ze środków Funduszu Spójności),
- budowę, przebudowę dróg i mostów (współfinansowane głównie z Sektorowego Programu Operacyjnego Transport, ale też z Funduszu Spójności bądź Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwój Regionalny),
- szkolenia dla nauczycieli (współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego).

Większość zamówień na remont i przebudowę dróg współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej udzielona była przez poszczególne oddziały Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz administrację samorządową. Postępowania o udzielenie zamówienia na budowę bądź przebudowę systemów kanalizacji wszczynane były niemal wyłącznie przez gminy, natomiast postępowania o udzielenie zamówień na szkolenia dla nauczycieli w większości (ponad 80%) dotyczyły kursów w zakresie nauki języków obcych i były prowadzone przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.

W 94% postępowań poddanych kontroli uprzedniej nie stwierdzono rażących naruszeń uniemożliwiających zawarcie ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ale na 11 postępowań, w których w roku 2006 zalecono unieważnienie postępowania 6 dotyczyło zamówień „unijnych”. W 5 postępowaniach stwierdzone naruszenia zobowiązały Prezesa UZP do skierowania zawiadomienia do rzeczników dyscypliny finansów publicznych.

Kontrola legalności wyboru trybu udzielenia zamówienia, wszczynana na podstawie analizy zawiadomień kierowanych do Prezesa UZP

Nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych zlikwidowała kompetencję Prezesa UZP do wydawania, w formie decyzji administracyjnej, zgody na udzielenie zamówienia w trybach innych niż podstawowych. W miejsce obowiązku uzyskiwania przez zamawiających zgody na zastosowanie tych trybów, wprowadzono obowiązek zawiadamiania Prezesa o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki. W przypadku zamówień, których wartość szacunkowa jest równa lub przekracza kwoty, odpowiednio: 137.000 euro, 211.000 euro i 422.000 euro zamawiający ma również obowiązek zawiadamiania Prezesa UZP o odrzuceniu ofert, które zawierały rażąco niską cenę z powodu udzielenia pomocy publicznej, a wykonawca w terminie wyznaczonym przez zamawiającego nie udowodnił, że pomoc ta jest zgodna z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Najliczniejszą grupę zamawiających, którzy wszczęli postępowania w trybie z wolnej ręki bądź negocjacji bez ogłoszenia i nadesłali stosowne zawiadomienia stanowiły:

- centralne instytucje sektora finansów publicznych, inne niż ministerstwa i urzędy centralne (m.in. Wojsko Polskie, Policja, Straż Graniczna, sądy, NFZ, agencje państwowe, szkoły wyższe, instytuty, NBP, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad) – 316 postępowań,
- zamawiający sektorowi (m.in. elektrownie, kolej, kopalnie) – 149 postępowań,
- ministerstwa – 30 postępowań.

Z sektora samorządowego największa liczba postępowań wszczęta została przez gminy – 188, następnie województwa – 61 i powiaty – 12. Postępowania dotyczyły:

- dostaw – 35%,
- usług – 52%,
- robót budowlanych – 13%.

Wśród zamówień na usługi na pierwszym miejscu należy wymienić usługi bankowe i inwestycyjne, usługi konserwacyjne i naprawcze, usługi komputerowe i usługi z nimi związane. W ramach dostaw najczęściej zamawiane były: sprzęt lub wyposażenie medyczne, leki, oprogramowanie komputerowe, licencje do baz danych lub sprzęt teleinformatyczny, pojazdy mechaniczne oraz energia elektryczna i energia ciepła.

Zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji bez ogłoszenia (ok. 16,2% zawiadomień) dotyczyły: usług – 44%, dostaw – 34% oraz robót budowlanych – 22%.

Porównanie ilości zawiadomień skierowanych do Prezesa UZP z danymi dotyczącymi decyzji administracyjnych wydanych przez Prezesa UZP w analogicznym okresie poprzedniego roku (od 25 maja 2005 r. do 31 grudnia 2005 r.) dotyczącymi tych trybów postępowań tj. 2322 decyzji w sprawach wyrażenia zgody na zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki oraz 458 decyzji w sprawach wyrażenia zgody na zastosowanie trybu negocjacji bez ogłoszenia wskazuje na znaczną dysproporcję, zwłaszcza pomiędzy ilością decyzji dotyczących zgody na tryb zamówienia z wolnej ręki wydanych w 2005 r. a liczbą zawiadomień o zamówieniach udzielanych w tym trybie przekazanych Prezesowi UZP w 2006 r. Nawet przy uwzględnieniu znacznie podwyższonego progu kwotowego związanego z obowiązkiem zawiadamiania (odpowiednio: 137.000, 211.000 lub 422.000 euro) w stosunku do progu 60.000 euro, od którego w poprzednim stanie prawnym istniał obowiązek uzyskania zgody Prezesa UZP na tryb zamówienia z wolnej ręki, dysproporcja jest znaczna i obejmuje różnicę dotyczącą 1764 postępowań. W mniejszym stopniu natomiast różnica ta dotyczy liczby decyzji Prezesa UZP w sprawach wyrażenia zgody na zastosowanie trybu negocjacji bez ogłoszenia z roku 2005 i liczby zawiadomień dotyczących tego trybu z roku 2006, gdyż obejmuje 339 postępowań. Powyższe dane mogą świadczyć o rezygnacji wielu zamawiających z samodzielnego podejmowania decyzji dotyczących udzielania zamówień publicznych w trybach niekonkurencyjnych, ale także o nie wypełnieniu przez nich obowiązku zawiadamiania Prezesa UZP o przeprowadzanych postępowaniach, zwłaszcza postępowaniach prowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki. Powodem tego może być zarówno brak należytej staranności przy przeprowadzaniu postępowań jak i próba ukrycia niezgodnego z prawem zastosowania trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Na podstawie analizy przesłanych zawiadomień Prezes UZP przeprowadził 76 kontroli w zakresie legalności wyboru trybu udzielenia zamówienia (tzw. kontrole doraźne), z tego - 62 kontrole w zakresie wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki (ok. 82%) oraz 14 kontroli w zakresie wyboru trybu negocjacji z ogłoszeniem (ok. 18%).

W ich toku badana była wyłącznie dopuszczalność udzielenia zamówienia w danym trybie w świetle przesłanek określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych. Szacunkowa wartość wszystkich postępowań, które zostały poddane tej formie kontroli wyniosła ponad 370 mln zł.

Skontrolowano 36 postępowań na usługi (ok. 47%), 30 postępowań na dostawy (ok. 40%) oraz 10 postępowań na roboty budowlane (ok. 13%). Większość kontrolowanych postępowań została wszczęta przez zamawiających udzielających zamówień sektorowych (ok. 24%), organy administracji samorządowej (ok. 12%), samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (ok. 10%), osoby prawne, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy (ok. 9%) oraz uczelnie publiczne (ok. 8%).

W wyniku przeprowadzenia kontroli w zakresie legalności wyboru trybu:

- w 72% postępowań nie stwierdzono naruszeń ustawy;
- w 22% postępowań ujawniono naruszenia, w tym w 14 sprawach (ok. 18%) zalecono unieważnienie postępowania (w kontrolach uprzednich) lub stwierdzono naruszenia skutkujące nieważnością zawartej umowy (w kontrolach następczych);
- w 6% stwierdzono brak obowiązku stosowania ustawy przez zamawiającego.

W 3 kontrolach uprzednich zamawiający zgłosili zastrzeżenia do zaleceń pokontrolnych wskazujących na konieczność unieważnienia postępowania. W świetle przedstawionych przez zamawiających nowych faktów i dodatkowych wyjaśnień zastrzeżenia te zostały przez Prezesa UZP uwzględnione. W 5 przypadkach skierowano zawiadomienia do rzecznika dyscypliny finansów publicznych o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Z informacji przekazanych przez rzeczników wynika, iż w 2 sprawach skierowali wniosek o ukaranie do komisji orzekającej. W pozostałych przypadkach nie poinformowali o sposobie załatwienia sprawy. W przypadku jednej kontroli Prezes UZP wszczął postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia kary pieniężnej.

W celu ułatwienia zamawiającym podjęcia prawidłowej decyzji w sprawie wyboru trybu udzielenia zamówienia, na stronie internetowej Urzędu zamieszczono „Wytyczne dotyczące interpretacji przesłanek pozwalających na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia lub zamówienia z wolnej ręki”. Wytyczne zostały opracowane przez Urząd Zamówień Publicznych w oparciu o orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i sądów polskich i zostały przyjęte przez Komitet Europejski Rady Ministrów.

I.2.3. Publikacja ogłoszeń

Prezes Urzędu publikuje w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia przewidziane ustawą Prawo zamówień publicznych. Do 25 maja 2006 roku publikacji w BZP podlegały wszystkie ogłoszenia przewidziane ustawą, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 60.000 euro. Nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych, zniósła obowiązek publikacji w BZP ogłoszeń, których wartość była równa lub przekraczała kwoty określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Ogłoszenia powyżej progów UE były przesyłane przez zamawiających wyłącznie do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich a ten publikował je w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Biuletyn Zamówień Publicznych ukazywał się w dwóch wersjach: papierowej, dostępnej za odpłatnością w punktach sprzedaży dzienników urzędowych lub prenumeracie oraz elektronicznej, dostępnej bezpłatnie na stronach internetowych Urzędu Zamówień Publicznych. Biuletyn był zamieszczany w wersji elektronicznej w serwisie internetowym UZP

(www.uzp.gov.pl) w dniu publikacji wersji papierowej. O popularności elektronicznej wersji Biuletynu świadczy liczba odsłon serwisu. W roku 2006 odnotowano średnio 40.000 odsłon tygodniowo.

Nakład wersji papierowej systematycznie z roku na rok ulegał zmniejszeniu. W 2006 roku wynosił już tylko 650 szt. (w 2005 – 1.260 szt.). Tak mały nakład w 2006 roku i bardzo duże zainteresowanie wersją elektroniczną Biuletynu spowodowało, iż z końcem roku 2006 podjęto decyzję o przejściu z nowym rokiem na wersję Biuletynu wyłącznie elektroniczną.

W roku 2006 ukazało się 347 wydań Biuletynu, w których zamieszczono 65.537 ogłoszeń, z czego:

- 34.738 ogłoszeń o zamówieniu wszczynającym postępowanie przetargowe,
- 75 ogłoszeń o konkursie,
- 27.335 ogłoszeń o udzieleniu zamówienia zawierających informacje o cenie oraz o podmiocie, któremu udzielono zamówienia,
- 44 ogłoszenia o wyniku konkursu,
- 667 ogłoszeń o planowanych zamówieniach publicznych umożliwiających zainteresowanym podmiotom podjęcie wcześniejszych przygotowań do wzięcia udziału w postępowaniu,
- 2.678 sprostowań dotyczących wcześniej zamieszczonych ogłoszeń.

Około 74% ogłoszeń publikowanych w 2006 roku przesłano do Biuletynu w formie elektronicznej, za pomocą formularzy umieszczonych na stronach internetowych Urzędu. Odsetek ogłoszeń przesyłanych on-line rośnie sukcesywnie (w 2002 r. ok. 35%, w 2003 r. – ok. 50%, w 2004 r. ok. 60%, a w 2005 r. ponad 63%). W roku 2006 liczba zarejestrowanych w UZP podmiotów (zamawiających) uprawnionych do przesyłania ogłoszeń przez Internet wynosiła ponad 8.000.

Nowelizacja Pzp wprowadziła również nowy obowiązek zamieszczania ogłoszeń na Portalu UZP, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych kwotę 6.000 euro a nie przekraczała kwoty 60.000 euro. Obowiązek ten został nałożony na zamawiających, którzy sami bezpośrednio zamieszczali ogłoszenia na Portalu UZP poprzez wypełnienie interaktywnego formularza.

Na portalu zostało opublikowanych 95.910 ogłoszeń o wszczęciu postępowania oraz 74.566 ogłoszeń o zawarciu umowy. Średnia ilość ogłoszeń publikowanych na Portalu w ubiegłym roku to 1.200 dziennie.

W Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej polscy zamawiający opublikowali 10.466 ogłoszeń wszczynających postępowanie, 11.520 ogłoszeń o udzieleniu zamówienia oraz wynikach konkursu.

I.3. Rada Zamówień Publicznych

Rada Zamówień Publicznych jest organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. W czerwcu 2006 r. jeden z członków Rady zrezygnował z pełnionej funkcji i w związku z przyjęciem przez Prezesa Rady Ministrów tej rezygnacji, w obecnym składzie liczy 13 członków.

Nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych poszerzyła kompetencje Rady Zamówień Publicznych o opiniowanie zastrzeżeń do zaleceń pokontrolnych Prezesa Urzędu. Uwzględniając te zmiany członkowie Rady przyjęli uchwałę zmieniającą Regulamin Rady

Zamówień Publicznych, w której został uregulowany sposób postępowania Rady w sytuacji zgłoszenia przez kierownika zamawiającego ww. zastrzeżeń.

W roku 2006 odbyło się pięć posiedzeń Rady, a przedmiotem jej prac były m.in.:

- projekt ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
- projekt nowelizacji Prawa zamówień publicznych w zakresie środków ochrony prawnej;
- projekt Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie trybu przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego na członków Krajowej Izby Odwoławczej, sposobu powoływania komisji kwalifikacyjnej, a także szczegółowego zakresu postępowania kwalifikacyjnego;
- projekt Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wielokrotności kwoty bazowej stanowiącej podstawę do ustalenia wynagrodzenia zasadniczego Prezesa KIO, wiceprezesa oraz pozostałych członków Krajowej Izby Odwoławczej;
- sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2005 r.;
- informacja o wynikach obowiązkowych kontroli uprzednich zakończonych w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2006 r.

Na posiedzeniach w 2006 r. Rada Zamówień Publicznych przyjęła trzy uchwały: w sprawie zaopiniowania Sprawozdania z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2005 r., zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia Regulaminu RZP, w której uzupełnione zostały kompetencje Rady Zamówień Publicznych, w sprawie zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw.

I.4. Arbitrzy

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych prowadzi listę arbitrów rozpatrujących odwołania od oddalenia lub odrzucenia protestów wnoszonych w postępowaniach o udzielenie zamówienia. Aktualnie obowiązująca lista arbitrów została wyłoniona w następstwie egzaminu przeprowadzonego w roku 2004. W roku sprawozdawczym lista liczyła 359 osób, przy czym orzekało 358 arbitrów.

W 2006 r., Urząd organizował, podobnie jak w latach ubiegłych, cykliczne seminaria dla arbitrów z listy prowadzonej przez Prezesa UZP. Zostały one przeprowadzone w dwóch cyklach: pierwszy, obejmujący trzy dwudniowe spotkania, dla przewodniczących składów orzekających, został przeprowadzony w marcu i kwietniu; w maju natomiast odbył się drugi cykl czterech dwudniowych seminariów dla pozostałych arbitrów. Ogółem wzięło w nich udział ok. 340 uczestników.

Seminaria były poświęcone przede wszystkim omówieniu przygotowywanej nowelizacji Prawa zamówień publicznych i związanych z nią zmian w procedurze protestacyjno - odwoławczo – skargowej, a także analizie orzecznictwa zespołów arbitrów i wyroków sądów okręgowych. Spotkania te wpływają na ujednoczenie linii orzeczniczej oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu merytorycznego orzeczeń wydawanych przez zespoły arbitrów.

I.5. Działalność Urzędu Zamówień Publicznych

I.5.1. Organizacja Urzędu Zamówień Publicznych

Budżet Urzędu na rok 2006 (część 49 dział 750 rozdział 75001 budżetu państwa) wyniósł według ustawy budżetowej 12.525.000 zł. W wyniku decyzji Ministra Finansów zastał zwiększony o 326.977 zł., do kwoty 12.851.977 zł. Wydatki budżetowe zostały

zrealizowane w kwocie 11.288.562,16 zł., co stanowiło 92,1 % planu po zmianach. Dochody budżetowe zostały zrealizowane w kwocie 1.085.955,44 zł.

Zatrudnienie w Urzędzie wynosiło 118 osób. Jednocześnie rok 2006 odznaczał się dużą fluktuacją kadr – z pracy w Urzędzie odeszły 24 osoby.

I.5.2. Programy edukacyjno-szkoleniowe zrealizowane przez Urząd

W roku 2006 została zakończona realizacja projektu Phare 2002 „Zwiększenie znajomości procedur zamówień publicznych”. Podstawowym celem tego Projektu było podniesienie wśród uczestników systemu zamówień publicznych poziomu znajomości przepisów dotyczących zamówień, a w rezultacie – zwiększenie efektywności gospodarowania środkami publicznymi. Projekt składał się z dwóch komponentów: szkoleniowego - zakończonego w 2005 r., obejmującego 187 dwudniowych szkoleń dla ponad 5400 uczestników - oraz wydawniczego. W ramach części wydawniczej w 2006 r. zostały opracowane i wydane następujące publikacje:

1. Zamówienia publiczne w Unii Europejskiej objęte dyrektywą klasyczną
2. Zamówienia publiczne w Unii Europejskiej objęte dyrektywą sektorową
3. Przewodnik po procedurach zamówień publicznych w wybranych krajach Unii Europejskiej
4. Środki ochrony prawnej w procedurach zamówień publicznych
5. Urząd Zamówień Publicznych – status, kompetencje, zasady działania (publikacja wydana w czterech wersjach językowych: polskiej, angielskiej, niemieckiej, francuskiej)
6. Wprowadzenie do systemu zamówień publicznych (publikacja wydana w czterech wersjach językowych: polskiej, angielskiej, niemieckiej, francuskiej)
7. Przewodnik po procedurach udzielania zamówień publicznych.

Przygotowane w ramach Projektu publikacje zostały rozpowszechnione wśród uczestników systemu zamówień publicznych a ponadto ich wersje elektroniczne dostępne są na stronach internetowych Urzędu.

W 2006 r. dobiegła również końca realizacja projektu Phare 2003 „Doskonalenie praktyki i mechanizmów kontrolnych dotyczących zamówień publicznych”. Celem Projektu było ujednoczenie i popularyzacja dobrych praktyk związanych z udzielaniem zamówień publicznych, doskonalenie mechanizmów kontroli, a także edukacja zamawiających i wykonawców oraz podmiotów zajmujących się kontrolą procedur udzielania zamówień publicznych. Projekt obejmował dwa komponenty: inwestycyjny (przeprowadzony w 2005 r.) i usługowy (szkoleniowo - wydawniczy) – zrealizowany w 2006 r. Część szkoleniowa Projektu obejmowała trzy moduły:

- cykl szkoleń dla zamawiających,
- cykl szkoleń dla wykonawców,
- cykl szkoleń dla instytucji kontrolujących.

Łącznie przeprowadzono ponad 80 dwudniowych szkoleń, w których wzięło udział przeszło 2400 osób. Szkolenia odbyły się w czterech ośrodkach regionalnych tj. w Warszawie, Poznaniu, Gdańsku, Krakowie. W ramach części wydawniczej zostały opracowane i wydane następujące publikacje:

1. Praktyczny przewodnik dla korzystających z wzorcowej dokumentacji przetargowej i wzorów umów w sprawach zamówień publicznych
2. Analiza wyroków sądów okręgowych oraz analiza orzeczeń zespołów arbitrów wydanych na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych

3. Analiza orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczącego zamówień publicznych w okresie od 1999 do 2005 r.
4. Informator o zmianach w przepisach dotyczących ogłoszeń wynikających z rozporządzenia Komisji Europejskiej ustanawiającego standardowe formularze do publikacji ogłoszeń
5. Poradnik dla wykonawców ubiegających się o zamówienie publiczne na rynku polskimi i wybranymi państwami członkowskimi UE.

Powyższe publikacje zostały rozpowszechnione wśród uczestników szkoleń przeprowadzanych w ramach Projektu oraz wśród innych uczestników systemu zamówień publicznych.

W grudniu 2006 r. ukazało się drugie wydanie Komentarza do Prawa zamówień publicznych, uwzględniające zmiany wprowadzone ustawą z dnia 7 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W nakładzie 6 500 Komentarz został rozdyskrebowany wśród organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego, organów kontrolnych, służb mundurowych, organizacji przedsiębiorców, jednostek służby zdrowia, uczelni, bibliotek i innych instytucji uczestniczących w rynku zamówień publicznych. Z racji ograniczonego nakładu publikacja została również udostępniona wszystkim zainteresowanym uczestnikom systemu zamówień publicznych poprzez zamieszczenie jej wersji elektronicznej na stronach internetowych UZP.

Wraz z wejściem w życie nowelizacji Pzp Urząd rozpoczął realizację szeregu przedsięwzięć o charakterze edukacyjno-informacyjnym, adresowanych do szerokiego grona uczestników systemu zamówień publicznych (m.in. administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego, organizacji przedsiębiorców i pracodawców, izb branżowych, organów kontroli, fundacji). Szkolenia i seminaria były organizowane cyklicznie w trakcie całego roku. Wzięło w nich udział ogółem ok. 2.600 uczestników. Kontynuowany był również cykl szkoleń dla pracowników Policji oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, których celem było propagowanie właściwych wzorców postępowania oraz zapobieganie zachowaniom nieuczciwym. W trakcie szkoleń prezentowano tematykę dotyczącą stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, kładąc szczególny nacisk na zjawiska niepożądane i nieprawidłowości, które mogą się wiązać z przeprowadzaniem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

W czwartym kwartale Urząd zorganizował cykl szkoleń w formie seminaryjno-warsztatowej na temat zastosowania przepisów o zamówieniach publicznych przy wydatkowaniu środków pochodzących z funduszy unijnych. Seminaria skierowane były do Instytucji Zarządzających, Instytucji Wdrażających oraz Instytucji Pośredniczących z poszczególnych Sektorowych Programów Operacyjnych oraz dla przedstawicieli Instytucji Wdrażających program Phare. Wzięło w nich udział ogółem ok. 200 uczestników.

Łącznie w roku 2006 odbyło się ponad 50 szkoleń i konferencji, w których udział wzięło ok. 3.000 osób.

I.5.3. Współpraca międzynarodowa

Przedstawiciele UZP uczestniczyli w najważniejszych inicjatywach międzynarodowych służących rozwojowi współpracy i wymianie doświadczeń w dziedzinie zamówień publicznych, takich jak *Public Procurement Network (PPN)* oraz *EU Public Procurement Learning Lab*. Inicjatywy te stanowią uzupełnienie dla działań Komitetu doradczego ds. zamówień publicznych. PPN jest inicjatywą wspieraną przez Komisję Europejską, w której uczestniczą m. in. państwa członkowskie UE, kraje EOG oraz kraje kandydujące. Poprzez

stworzenie sieci punktów kontaktowych w poszczególnych krajach PPN ustanowił nieformalny system rozwiązywania sporów w sprawach dotyczących postępowań przetargowych, w których uczestniczą przedsiębiorcy ubiegający się o zamówienia publiczne za granicą. Ponadto celem PPN jest wymiana doświadczeń, m.in. prezentacja krajowych systemów zamówień publicznych. Spotkania podsumowujące działania PPN (z udziałem krajów reprezentowanych w PPN, Komisji Europejskiej i przedstawicieli innych organizacji międzynarodowych) odbywają się raz w roku w kolejnym państwie przewodniczącym PPN. W marcu 2006 r. przewodnictwem w inicjatywie objęła Polska.

W roku 2006 rozwijana była również współpraca dwustronna. Rozpoczęto realizację działań w ramach projektu twinningowego *Phare 2005 BG/2005/IB/FI/04*, którego celem jest wzmocnienie systemu zamówień publicznych w Bułgarii. Projekt jest realizowany przez włoskie Ministerstwo Gospodarki i Finansów we współpracy z polskim Urzędem Zamówień Publicznych. Twinning składa się z 5 komponentów. Pomoc świadczona stronie bułgarskiej przez włoskich i polskich ekspertów obejmuje m. in. ocenę dostosowania bułgarskich rozwiązań w zakresie zamówień publicznych do wymogów UE, organizację szkoleń i seminariów, przygotowanie analiz i publikacji, a także zwiększenie stopnia wykorzystania narzędzi elektronicznych w procesie udzielania zamówień publicznych. Zakończenie działań w ramach twinningu zaplanowano na 2007r.

W związku z pracami nad projektem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywy 89/665/EWG i 92/13/EWG w celu zwiększenia efektywności procedur odwoławczych w zamówieniach publicznych przedstawiciele UZP reprezentowali Rząd RP w pracach Grupy Roboczej ds. Zamówień Publicznych w ramach Rady Unii Europejskiej. W 2006 r. odbyło się osiem posiedzeń grupy. Ponadto przedstawiciele UZP uczestniczyli w pięciu posiedzeniach Komitetu Doradczego ds. Zamówień Publicznych działającego przy Komisji Europejskiej. Istotne znaczenie miały także konsultacje prowadzone z Komisją Europejską, związane z nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych. Kwestie te były m.in. przedmiotem zorganizowanego w siedzibie UZP na początku lipca 2006 r. tzw. spotkania pakietowego, w którym udział wzięli przedstawiciele służb KE.

We współpracy z innymi instytucjami Urząd Zamówień Publicznych opracował odpowiedzi na zarzuty Komisji Europejskiej w trybie art. 226 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w związku z domniemanym naruszeniem prawa wspólnotowego w dziedzinie zamówień publicznych w czterech sprawach.

I.5.4. Informatyzacja systemu zamówień publicznych

W 2006 roku przeprowadzono szereg działań mających na celu umożliwienie uproszczenia i przyspieszenia udzielania zamówień publicznych dzięki możliwościom, jakie niosą nowoczesne techniki teleinformatyczne. Stało się tak głównie dzięki nowelizacji Prawa zamówień publicznych.

Między innymi zmodyfikowany został sposób komunikowania się zamawiającego z wykonawcami – forma elektroniczna została zrównana z formą pisemną i faksową, niezależnie od wartości zamówienia w danym postępowaniu (wcześniej taka możliwość istniała dla postępowań o wartości nieprzekraczającej 60 000 euro). W postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego wprowadzono obowiązek zamieszczania specyfikacji istotnych warunków zamówienia na stronie internetowej, w pozostałych trybach zamieszczanie specyfikacji na stronie internetowej jest fakultatywne. Zamawiający, którzy zamieszczają w ten sposób specyfikację mają możliwość skrócenia terminów składania ofert o 5 dni. Dzięki temu rozwiązaniu znacznie ułatwiono przepływ informacji pomiędzy zamawiającym a potencjalnymi wykonawcami, a także wyeliminowano koszty ponoszone przez zamawiającego związane z powielaniem i wysyłką specyfikacji. Uregulowano przekazywanie ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich drogą

elektroniczną zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej SIMAP. Zastosowanie się do reguł określonych w SIMAP umożliwia skrócenie odpowiednich terminów o 7 dni.

Dotychczasowy tryb „aukcja elektroniczna” został przekształcony w licytację elektroniczną. Tryb ten może być zastosowany już nie tylko w przypadku dostaw, ale także usług powszechnie dostępnych. Podwyższono próg, do którego można skorzystać z tego trybu z 60.000 euro do kwot wynikających z dyrektyw, co umożliwia jego szersze zastosowanie. Nie spowodowało to jednak zwiększonego zainteresowania stosowaniem tego trybu. Wg rocznych sprawozdań w 2006 roku przeprowadzono zaledwie 65 postępowań w trybie licytacji elektronicznej. W przedziale od 6.000 do 60.000 euro w przypadku dostaw odnotowano 51 licytacji, w przypadku usług – 2 licytacje. W przedziale powyżej 60.000 euro do progów unijnych odnotowano 12 licytacji, wyłącznie na dostawy. W 2006 roku udział licytacji we wszystkich trybach udzielania zamówień publicznych wyniósł 0,03% (dla porównania w roku 2005 udział ten wynosił 0,04%). Z powyższych danych widać, że popularność tego trybu jest nadal znikoma, czego przyczyn można upatrywać między innymi w niewielkim rozpowszechnieniu podpisu elektronicznego.

Nowelizacja Pzp wprowadziła aukcję elektroniczną jako sposób wyboru najkorzystniejszej oferty w 3 trybach udzielenia zamówienia: przetargu nieograniczonym, ograniczonym i negocjacjach z ogłoszeniem. Zamiar przeprowadzenia aukcji musi być wcześniej zawarty w ogłoszeniu o zamówieniu. W 2006 roku został on zadeklarowany zaledwie w 15 ogłoszeniach. Praktycznie żadnego zainteresowania nie wzbudziła możliwość ustanawiania dynamicznego systemu zakupów, który jest w pełni elektronicznym procesem udzielania zamówień na dostawy powszechnie dostępne nabywane na podstawie umowy sprzedaży lub usługi powszechnie dostępne. Nie stosowanie w praktyce dynamicznego systemu zakupów oraz niewielkie wykorzystanie licytacji elektronicznej oraz aukcji elektronicznej wynika zapewne ze stosunkowo „młodego wieku” tych rozwiązań. Zamawiający nie są do nich przyzwyczajeni, nie dostrzegają potencjalnych korzyści z ich stosowania. Inną barierą jest na pewno nie rozpowszechnienie podpisu elektronicznego, bez którego powyższych procedur stosować się nie da.

Istotne znaczenie dla funkcjonowania systemu zamówień publicznych miało uruchomienie portalu internetowego Urzędu Zamówień Publicznych (www.portal.uzp.gov.pl). Portal ten działa równolegle do serwisu internetowego Urzędu (www.uzp.gov.pl), ale w odróżnieniu od niego zawiera informacje i narzędzia ukierunkowane na wspomaganie systemu zamówień publicznych.

Nowelizacja Pzp nałożyła obowiązek zamieszczania na stronach portalu ogłoszeń o wszczęciu postępowania i zawarciu umowy, dotyczący postępowań o wartości od 6.000 euro do 60.000 euro. Na koniec 2006 roku na portalu zarejestrowanych było ok. 17 000 użytkowników uprawnionych do publikacji ogłoszeń „podprogowych”, opublikowano blisko 96 tys. ogłoszeń o wszczęciu postępowania oraz ponad 75 tys. ogłoszeń o zawarciu umowy. Wszystkie te ogłoszenia zostały opublikowane elektronicznie, bezpośrednio przez zamawiających. Na portalu umieszczono też narzędzia umożliwiające wyszukiwanie i przeglądanie ogłoszeń czyniąc go w ten sposób istotnym elementem elektronicznego systemu zamówień publicznych.

Na portalu znajdują się również takie narzędzia jak forum dyskusyjne umożliwiające wymianę wiedzy z zakresu zamówień publicznych oraz mechanizm referencji wystawianych wykonawcom zarejestrowanym na portalu.

Oprócz elektronicznego przekazywania ogłoszeń na portal, Urząd Zamówień Publicznych, wzorem lat ubiegłych, udostępniał możliwość przesyłania ogłoszeń do publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych drogą elektroniczną (poprzez dostępne przez internet on-line elektroniczne formularze). W roku 2006 liczba zarejestrowanych zamawiających

uprawnionych do przesyłania w ten sposób ogłoszeń wynosiła ponad 8 tys. W efekcie tego blisko 75% ogłoszeń przesłano do Biuletynu w formie elektronicznej, za pomocą formularzy umieszczonych na stronach internetowych Urzędu. Odsetek ogłoszeń przesyłanych on-line rósł sukcesywnie (w 2002 r. ok. 35%, w 2003 r. – ok. 50%, w 2004 r. ok. 60%, a w 2005 r. ponad 63%). Równocześnie wzrasta ilość odwiedzin stron BZP, która w ubiegłym roku wynosiła średnio 40 tys. tygodniowo, co w porównaniu z rokiem 2005 stanowi wzrost o 15%.

W związku z coraz większą popularnością elektronicznego wydania Biuletynu Zamówień Publicznych nakład wersji papierowej systematycznie z roku na rok ulegał zmniejszeniu. W 2006 roku wynosił już tylko 650 egz. (w 2005 – 1.260 egz.). Tak mały nakład w 2006 roku i bardzo duże zainteresowanie wersją elektroniczną spowodowało, iż z końcem roku 2006 zaprzestano drukowania Biuletynu na papierze, przechodząc z nowym rokiem na wersję wyłącznie elektroniczną.

W 2006 roku przeprowadzony został projekt w ramach którego powstało oprogramowanie tzw. skrzynki eSender służącej do zautomatyzowanego przesyłania ogłoszeń do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej (OJ/S). Planowane w przyszłości upublicznienie specyfikacji eSendera pozwoli komercyjnym firmom informatycznym na rozbudowę swoich systemów wspomagających udzielanie zamówień publicznych o funkcjonalność przekazywania ogłoszeń do publikacji w OJ/S.

II. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

II.1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych

II.1.1. Wielkość rynku

Na podstawie danych z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach można oszacować, że wartość rynku zamówień publicznych w roku 2006 wyniosła ok. 79,6 mld zł. Oznacza to wzrost o ok. 17% w porównaniu z rokiem 2005.

Oszacowana wartość rynku zamówień publicznych stanowiła ponadto ok. 7,6% produktu krajowego brutto (PKB) z roku 2006.² Dla porównania wartość zamówień publicznych oszacowana w roku 2005 wynosiła 68 mld zł a w roku 2004 – ok. 48 mld zł. Wzrost wartości zamówień publicznych obrazuje Załącznik Nr 1. W odniesieniu do postępowań o wartości powyżej progu 60.000 euro szacunki oparte o treść rocznych sprawozdań pozwalają na określenie sumy zakontraktowanych kwot na poziomie **ok. 67,2 mld zł**.

Dane uzyskane z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2006, pozwalają także na oszacowanie wartości części rynku dotyczącej zamówień objętych zakresem ustawy, ale nie objętych obowiązkiem publikacji ogłoszeń ani w BZP ani w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, tzn. zamówień o wartości między 6.000 a 60.000 euro. Wykazana przez zamawiających w rocznych sprawozdaniach wartość tej części rynku zamówień publicznych w roku 2006 wyniosła ok. 12,4 mld zł, podczas gdy w roku 2005 było to 12,2 mld zł a w roku 2004 - 9 mld zł.

² Według wstępnych szacunków GUS produkt krajowy brutto (PKB) w 2006 r. (w cenach bieżących) ukształtował się na poziomie 1 046,6 mld zł.

II.1.2. Zamawiający i wykonawcy

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

Wraz ze zmianami prawa dotyczącego zamówień publicznych katalog podmiotów zobowiązanych do jego stosowania jest coraz szerszy. Zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych podmiotami zobowiązanymi do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych są organy państwowe, samorządowe, podmioty prawa publicznego lub stowarzyszenia złożone z jednego lub większej liczby takich organów lub tzw. podmiotów prawa publicznego.

Na podstawie sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2006 można przyjąć, że zamawiających udzielających zamówień na podstawie procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych było 12.932³ (w roku 2005 - 12.200, w roku 2004 - 11.248).

Należy zauważyć, że obowiązek przekazywania rocznych sprawozdań nie dotyczy zamawiających objętych zakresem podmiotowym ustawy Prawo zamówień publicznych, którzy w danym roku sprawozdawczym nie udzielili zamówień o wartości przekraczającej dolny próg określony w ustawie, tzn. 6.000 euro. Liczba potencjalnych zamawiających zobowiązanych do stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych jest zatem z pewnością większa.

Z ogólnej liczby rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2006 niecałe 97% (12.527) stanowiły sprawozdania przekazane przez zamawiających „klasycznych” a tylko nieco ponad 3% (405) sprawozdania przekazane przez zamawiających „sektorowych”, czyli prowadzących działalność w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji. Największą grupę zamawiających „klasycznych” stanowiła administracja samorządowa (42% zamawiających). Kolejne grupy to samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (7%) oraz administracja rządowa terenowa (6%). Ok. 4% ogólnej liczby zamawiających to podmioty prawa publicznego, a prawie 3% – organy kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał. Prawie 2% zamawiających stanowiła administracja rządowa centralna, ponad 1% uczelnie publiczne a ok. 0,2% - instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego. Pozostałe 35% zamawiających określiło się jako inne podmioty.

Wykonawcą może być każda osoba fizyczna, prawna bądź jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Liczba potencjalnych oferentów jest więc otwarta, praktyka pokazuje jednak, iż zdecydowana większość zamówień jest możliwa do wykonania jedynie przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Precyzyjne ustalenie, ile przedsiębiorstw aktywnie uczestniczy w rynku zamówień publicznych jest niemożliwe z uwagi na brak pełnych danych w tym zakresie.

Jak wynika z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publikowanych w BZP (a więc dotyczących postępowań o wartości od 60.000 euro do progów UE), zamówienia publiczne w roku 2006 otrzymało ok. 21.000 przedsiębiorstw.

³ Według stanu na dzień 25 maja 2007 roku – sprawozdania potwierdzone

II.1.3. Struktura rynku

Dane uzyskane z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach pozwalają na stwierdzenie, że w roku 2006 pod względem wartości wydatkowanych środków w zamówieniach powyżej 60.000 euro dominowały roboty budowlane. Ich wartość stanowiła 46% ogólnej kwoty udzielonych zamówień.

Dla porównania w roku 2005 największą wartość osiągnęły wydatki na dostawy (42%) natomiast roboty budowlane stanowiły 35% wartości wydatkowanych środków. Pomimo tak dużego odsetka wartości liczba postępowań na roboty budowlane stanowiła tylko 37% zamówień. Najczęściej zamawiającym roboty budowlane była, podobnie jak w latach ubiegłych, administracja samorządowa – 64% ogólnej liczby przetargów ogłoszonych przez tę grupę zamawiających (w 2005 r. – 63%).

Zamówienia na dostawy w roku 2006 stanowiły 25% wartości wydatkowanych środków i 35% ogólnej liczby udzielonych zamówień. Najczęściej zamawiającymi dostawy były, podobnie jak w latach poprzednich, służba zdrowia – 81% ogółu przetargów ogłoszonych przez tę grupę zamawiających (w 2005 r. – także 81%) oraz podmioty prawa publicznego – 63% ogółu przetargów w tej grupie.

Kontrakty na usługi stanowiły 29% ogólnej wartości udzielonych zamówień oraz 28% liczby udzielonych zamówień. Dla porównania w roku 2005 wartość wydatkowanych środków na usługi wynosiła 23%. Najczęstszym odbiorcą usług były instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego – 49% ogółu przetargów w tej grupie zamawiających, a następnie administracja rządowa centralna – 41% ogółu swoich przetargów (w 2005 r. – 29%).

Strukturę liczby udzielonych zamówień o wartości powyżej 60.000 euro w podziale na rodzaj zamówienia przedstawia Załącznik Nr 2, natomiast w Załączniku Nr 3 pokazano wartość zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez wybrane grupy zamawiających.

II.1.4. Zamówienia sektorowe

Istotne znaczenie na rynku zamówień publicznych odgrywają zamówienia sektorowe, tzn. udzielane przez przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji. Rynek „sektorowy” jest specyficzną częścią rynku zamówień publicznych. Stosunkowo niewielka grupa podmiotów sektorowych ma bowiem znaczący udział w ogólnej wartości rynku, a średnia wartość przetargów „sektorowych” jest wyraźnie wyższa niż średnia wartość wszystkich przetargów. Wynika to przede wszystkim z samej konstrukcji przepisów dotyczących obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W roku 2006 obowiązkowi takiemu podlegały zamówienia, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 422.000 euro dla dostaw i usług oraz kwotę 5.278.000 euro dla robót budowlanych.

Jak wynika z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach w roku 2006 udzielono 1.057 zamówień sektorowych (w 2005 r. – 1.304). Wartość udzielonych zamówień sektorowych wyniosła w 2006 roku 12,8 mld zł (w 2005 r. – 14,8 mld zł).

Pod względem rodzaju udzielanych zamówień najwięcej zamówień sektorowych dotyczyło dostaw – 61%, a następnie usług – 36%. Natomiast niewiele, bo zaledwie 3% ogólnej liczby stanowiły zamówienia na roboty budowlane. Powyższy rozkład wynika z opisanego wyżej zróżnicowania w zakresie obowiązków publikacyjnych w odniesieniu do zamówień sektorowych na dostawy i usługi z jednej strony, a zamówień na roboty budowlane z drugiej strony. Wpływ na powyższą strukturę zamówień sektorowych ma także

charakter działalności prowadzonej przez zamawiających sektorowych, który powoduje konieczność realizacji w głównej mierze zamówień na dostawy.

Zdecydowanie najwięcej zamówień „sektorowych” w roku 2006 – podobnie jak w przypadku pozostałych zamówień, było udzielanych w trybie przetargu nieograniczonego – 68% postępowań. Następnie udzielano zamówień z wolnej ręki – 14% przypadków. Przetarg ograniczony stanowił 8% postępowań, negocjacje z ogłoszeniem – 7%, a negocjacje bez ogłoszenia – 3%.

II.2. Funkcjonowanie rynku

II.2.1. Wszczęcie postępowania

W roku ubiegłym na stronach Portalu internetowego Urzędu Zamówień Publicznych zamieszczono 95.910 ogłoszeń o wszczęciu postępowania. Organizowane przetargi dotyczyły przede wszystkim dostaw (39% ogółu przetargów), a w dalszej kolejności robót budowlanych (36%) oraz usług (25%).

W Biuletynie Zamówień Publicznych w roku ubiegłym ogłoszono 34.738 postępowań oraz 75 konkursów. Dotyczyły one przede wszystkim zamówień w trybie przetargu nieograniczonego – 93,1% przypadków. Przetarg ograniczony zastosowano w 6,2% przypadków, negocjacje z ogłoszeniem w 0,6% przypadków natomiast dialog konkurencyjny – 0,1%. Postępowania dotyczyły przede wszystkim robót budowlanych (51% ogółu przetargów), a w dalszej kolejności dostaw (30%) oraz usług (19%).

W Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (baza TED) polscy zamawiający opublikowali 10.417 ogłoszeń o zamówieniach oraz 49 o konkursach. Większość tych postępowań prowadzona była w trybie przetargu nieograniczonego – 90,7%. Pozostałe stosowane tryby udzielenia zamówienia to: przetarg ograniczony (6,9%), negocjacje z ogłoszeniem (2,2%) oraz dialog konkurencyjny (0,2%). Najwięcej zamówień ogłaszanych w Dz.U. UE dotyczyło dostaw – 58% postępowań, usługi stanowiły 38%, a roboty budowlane 4% zamówień.

W okresie sprawozdawczym na portalu UZP, w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz w Dzienniku Urzędowym UE opublikowano łącznie ponad 141 tys. ogłoszeń o wszczęciu postępowania i o konkursie.

II.2.2. Tryby udzielania zamówień

Jak wynika z danych zawartych w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach, przy udzielaniu zamówień o wartości poniżej 60.000 euro dominował tryb przetargu nieograniczonego. Zastosowano go w ponad 62% postępowań (w roku 2005 – 61%). Również na niezmienionym poziomie utrzymywał się udział zamówień udzielanych z wolnej ręki - 25% (w roku 2005 także w 25%), oraz w trybie zapytania o cenę 11% (12% w roku 2005). Te trzy tryby praktycznie obejmowały prawie cały rynek zamówień publicznych o wartości do 60.000 euro, pozostałe tryby udzielenia zamówienia zastosowano w 2% postępowań.

W przypadku zamówień o wartości powyżej 60.000 euro dane z rocznych sprawozdań potwierdzają prymat trybów podstawowych – przetargu nieograniczonego oraz przetargu ograniczonego, a mianowicie: tryby podstawowe - 80,96% (w roku 2005 – 89,3%), pozostałe tryby - 19,04% (w roku 2005 – 10,7%). Szczegółowa struktura trybów, w jakich udzielano zamówień w roku 2006 przedstawia się następująco:

- przetarg nieograniczony – 76,81% ,
- zamówienie z wolnej ręki – 16,06% ,
- przetarg ograniczony – 4,15% ,
- negocjacje bez ogłoszenia – 1,41% ,
- zapytanie o cenę – 1,05% ,
- negocjacje z ogłoszeniem – 0,47% ,
- licytacja elektroniczna – 0,03% ,
- dialog konkurencyjny – 0,02% .

Należy zwrócić uwagę na trudność w porównaniu danych z roku 2006 do lat poprzednich. Zmiana przepisów w roku 2006 spowodowała: po pierwsze - zmianę progów, do których można udzielać zamówień w trybach zapytania o cenę i licytacji elektronicznej, po drugie – w katalogu trybów udzielania zamówienia pojawił się dialog konkurencyjny.

Analizując dane zawarte w ogłoszeniach opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych w roku 2006 możliwe było określenie średniego czasu potrzebnego na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w odniesieniu do trybu przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego oraz negocjacji z ogłoszeniem, tzn. postępowań, w których rozpoczęcie postępowania następowało poprzez publikację ogłoszenia wszczynającego postępowanie, jak i ogłoszenia o udzieleniu zamówienia.

Przeciętny czas trwania postępowania, liczony od daty publikacji ogłoszenia wszczynającego postępowanie do daty udzielenia zamówienia wskazanej w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, wyniósł 82 dni (w roku 2005 – 79 dni).

W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:

- przetarg nieograniczony – 82 dni (w 2005 r. – 80 dni),
- przetarg ograniczony – 73 dni (w 2005 r. – 59 dni),
- negocjacje z ogłoszeniem – 116 dni (w 2005 r. – 111 dni).

W praktyce procedura udzielenia zamówienia przy wykorzystaniu trybu przetargu ograniczonego trwa najkrócej. Krótszy przeciętny czas prowadzenia postępowań w tym trybie wynika z możliwości skracania przez zamawiających terminów składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w sytuacjach przewidzianych ustawą, tzn. wówczas, gdy zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia. Postępowania prowadzone w ramach procedury przyspieszonej stanowiły w 2006 roku ok. 17,3% (w 2005 r. – 21,5%) wszystkich postępowań prowadzonych w trybie przetargu ograniczonego.

II.2.3. Kryteria oceny ofert

Jak wynika z danych pochodzących z ogłoszeń o zamówieniu opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych w roku 2006, zamawiający w jednym postępowaniu stosował średnio 2,24 kryteria oceny ofert. W roku 2005 wskaźnik ten wyniósł 2,40.

Średnio - najwięcej kryteriów zamawiający stosowali w postępowaniach na usługi – 2,55 (w roku 2005 – 2,73), następnie na dostawy – 2,21 (rok 2005 – 2,38), najmniej na roboty budowlane – 2,10 (rok 2005 – 2,23).

Jednocześnie stosunkowo wielu zamawiających zdecydowało się na zastosowanie tylko kryterium - ceny, bowiem aż 64% (w roku 2005 – 53%) wszczętych postępowań miało być rozstrzygnięte wyłącznie przy użyciu tego kryterium.

II.2.4. Konkurencyjność postępowań

Jednym z mierników konkurencyjności postępowań i stopnia zainteresowania rynkiem zamówień publicznych przez wykonawców jest ilość ofert składanych w jednym postępowaniu. Analiza danych zawartych w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych wykazuje, że w roku 2006 podczas jednego postępowania składano średnio mniej ofert niż w roku ubiegłym.

Przeciętnie, w jednym postępowaniu, wpływało do zamawiającego 3,62 oferty. Jest to istotnie mniej aniżeli w roku poprzednim, gdy na jedno postępowanie przypadało średnio 4,40 oferty (spadek o ok. 20%). Najwięcej ofert wpływało w postępowaniach na dostawy – 4,01. W postępowaniach, w których przedmiotem były usługi składano średnio 3,64 oferty, natomiast na roboty budowlane 3,24 oferty.

Największą grupę postępowań stanowiły zamówienia, w których wykonawcy składali tylko jedną ofertę niepodlegającą odrzuceniu – 34%. Kolejna grupa to postępowania w których składano 5 lub więcej ofert – 23%. Odsetek postępowań, w których złożono 2 oferty wyniósł 20%, trzy oferty składano w 14%, a 4 oferty w 9% postępowań.

Pewien wpływ na spadek przeciętnej liczby ofert składanych w jednym postępowaniu może mieć coraz większa ilość postępowań w których dochodzi do składania ofert wspólnych, przez dwóch lub więcej wykonawców. Niezależnie jednak od tego jest to zjawisko niepokojące. Zauważyć przy tym należy, że dane dotyczące średniej liczby ofert składanych w postępowaniach w roku 2006 nie mogą być wprost porównywane ani też odnoszone do analogicznych danych odnoszących się do lat poprzednich. Zmiana przepisów dokonana w roku 2005 umożliwiła zamawiającym rozstrzygnięcie postępowań i udzielenie zamówienia także w sytuacji, gdy w wyniku przeprowadzonego postępowania złożono tylko jedną ofertę niepodlegającą odrzuceniu, natomiast nowelizacja ustawy z roku 2006 ograniczyła obowiązek publikacji ogłoszeń w Biuletynie jedynie do postępowań o wartości od 60.000 euro do progów unijnych.

II.2.5. Uzyskiwane ceny

Jak wynika z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych odsetek postępowań, w których zamawiający dokonali wyboru najtańszej oferty w roku 2006 wyniósł 93,5% (w roku 2005 odsetek ten był niemal identyczny i wynosił blisko 93%).

W 3,6% przypadków różnica pomiędzy ceną oferty wybranej, a ceną oferty najtańszej wynosiła mniej niż 10%. W 1,1% przypadków różnica ta wynosiła od 10% do 20%. Większe rozbieżności pomiędzy ceną wybranej oferty a najniższą ceną zaproponowaną w konkretnym postępowaniu obejmuje ok.1,8% przypadków.

Z informacji znajdujących się w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia opublikowanych w BZP wynika, że w większości postępowań różnica pomiędzy maksymalną a minimalną ceną składanych ofert mieściła się w przedziale od 0% do 30%. Odsetek takich postępowań wynosił odpowiednio:

- w przypadku robót budowlanych – 66% (w roku 2005 – 71%),
- w przypadku dostaw – 76% (w roku 2005 – 78%),
- w przypadku usług – 58% (w roku 2005 – 67%).

Oferty na dostawy były najbardziej zbliżone cenowo, natomiast w ofertach na usługi, gdzie cena zależy od większej liczby czynników, różnice pomiędzy ceną najtańszą a

najdroższą były największe. Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty przedstawia Załącznik Nr 4.

II.2.6. Wykorzystanie środków ochrony prawnej

Rok 2006 w zakresie funkcjonowania środków ochrony prawnej był rokiem niejednorodnym ze względu na zmianę przepisów, która nastąpiła z dniem 25 maja 2006 r. Większość, bo aż 83,26% wszystkich odwołań z 2006 roku, rozpatrywana była pod rządami ustawy i przepisów wykonawczych w brzemieniu obowiązującym do dnia 25 maja.

Średni czas pomiędzy datą wpływu odwołania do Prezesa Urzędu a datą posiedzenia zespołu arbitrów wynosił 11 dni. Wynik ten uległ poprawie w porównaniu z poprzednimi latami o 2 dni. Zaznaczyć należy, iż wyznaczanie terminu krótszego niż dziesięciodniowy w wielu przypadkach nie jest możliwe ze względów organizacyjnych. Zbyt szybkie skierowanie odwołania na posiedzenie zespołu arbitrów uniemożliwiłoby Prezesowi Urzędu wydanie zarządzenia o łącznym skierowaniu dwóch lub więcej odwołań na jedno posiedzenie, a tym samym niweczyłoby zasadę koncentracji postępowania odwoławczego wprowadzoną do Prawa zamówień publicznych w maju 2006 roku.

W ostatnich latach liczba odwołań kształtowała się w następujący sposób:

- 2000 r. 1.565 odwołań
- 2001 r. 1.687 odwołań
- 2002 r. 1.936 odwołań
- 2003 r. 2.292 odwołania
- 2004 r. 2.421 odwołań
- 2005 r. 4.094 odwołania
- **2006 r. 3.077 odwołań**

Jak widać z powyższego w roku 2006 nastąpił wyraźny spadek liczby wnoszonych odwołań. W odniesieniu do roku 2005 wyniósł on 1.017 odwołań, co stanowi 24,84%. Obrazuje to Załącznik Nr 5.

Liczba odwołań w stosunku do liczby postępowań ogłoszonych powyżej 60.000 euro w roku 2006 wyniosła 7,68%. Relacja ta jest na niższym poziomie niż w roku 2005, kiedy wynosiła 11,34%.

Na zmniejszenie się liczby wnoszonych odwołań zdecydowany wpływ miała nowelizacja przepisów Pzp, wprowadzająca cały szereg nowych rozwiązań proceduralnych polegających m.in. na koncentracji postępowania protestacyjno-odwoławczego. Potwierdzeniem powyższej tezy jest to, iż w pierwszej połowie roku 2006 (do czasu wejścia w życie znowelizowanych przepisów) liczba odwołań utrzymywała się na stałym, wysokim poziomie – średnio 330 odwołań w miesiącu. Łącznie w miesiącach styczeń - czerwiec wpłynęło 1.985 odwołań, tj. 64,51% wszystkich odwołań wniesionych w 2006 r. Drugie półrocze przyniosło znaczny spadek liczby odwołań do średniomiesięcznego poziomu 182 odwołań. W miesiącach lipiec - grudzień wpłynęło łącznie 1.092 odwołania, tj. 35,49% wszystkich odwołań z roku 2006.

Odwołania najczęściej składane były w postępowaniach, których przedmiot stanowią roboty budowlane (35,65%). Odwołania w postępowaniach na dostawy oraz usługi stanowiły odpowiednio 32,04% i 32,30% ogólnej liczby odwołań.

W zdecydowanej większości przypadków, bo aż w 2.245 (87,32% odwołań wniesionych w roku 2006), odwołania składane były podczas postępowań prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego. Podczas przetargu ograniczonego stanowiły już tylko

9,57% wszystkich odwołań z analizowanego okresu (246 odwołań). Odwołania w pozostałych trybach zdarzają się rzadko, np. w trybie dialogu konkurencyjnego złożono jedynie 10 odwołań (0,39% odwołań wniesionych 2006 r.).

Liczba odwołań w stosunku do liczby postępowań ogłoszonych powyżej 60.000 euro w przetargu nieograniczonym to zaledwie 6%, w przetargu ograniczonym 9,5%, natomiast w negocjacjach z ogłoszeniem ok. 20%.

Z analizy merytorycznej odwołań wniesionych do Prezesa UZP wynika, że najczęściej formułowane w nich zarzuty obejmowały: naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania, nieprawidłowości zaistniałe na etapie oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej, bezpodstawne unieważnienie postępowania.

Spadek liczby odwołań nie spowodował znacznej zmiany w strukturze wyników ich rozpatrzenia w porównaniu z rokiem poprzednim. Rozkład statystyczny zapadłych orzeczeń przedstawia się następująco:

Odwołania		Liczba ogółem
Wniesione		3.077
Nie skierowane do zespołu arbitrów z powodu nie uiszczenia wpisu		195
Skierowane do zespołu arbitrów		2.882
Umorzone postępowanie z powodu wycofania odwołania		206
Uwzględnione		1.338
Oddalone		1.061
Odrzucone		277

Interesujące jest to, że na przestrzeni lat 2002 - 2005 liczba odwołań uwzględnianych wzrastała szybciej niż liczba odwołań oddalanych, natomiast w roku 2006 nastąpiła zmiana tej tendencji. Oznacza to, iż w co raz większej ilości przypadków arbitrzy przyznają rację zamawiającym.

Odwołania rozpatrywane merytorycznie	Rok				
	2002	2003	2004	2005	2006
Oddalone	564	657	664	1.226	1.061
Uwzględnione	586	663	775	1.714	1.338

W 2006 r. średni koszt postępowania odwoławczego wyniósł 3.314,10 zł. (w r. 2005 - 3.138 zł.) Najwyższe zasądzone koszty postępowania odwoławczego wyniosły 5.630,01 zł., najniższe 962,41 zł. (umorzenie postępowania).

Nowelizacja wprowadziła do systemu środków ochrony prawnej dwie niezwykle skuteczne instytucje służące ograniczeniu przewlekłości postępowań o udzielenie zamówienia: możliwość przyłączania się wykonawców do toczącego się postępowania odwoławczego oraz możliwość kierowania przez Prezesa Urzędu dwóch lub większej liczby odwołań do rozpatrzenia przez jeden zespół arbitrów.

Z danych za 2006 rok wynika, iż w 480 odwołaniach skierowanych na posiedzenie zespołu arbitrów wykonawcy zgłosili 190 przyłączeń, natomiast 56 odwołań zostało skierowanych do łącznego rozpatrzenia.

Skargi na orzeczenia zespołów arbitrów

Wraz ze spadkiem liczby odwołań rozpatrywanych przez zespoły arbitrów zmalała także liczba skarg na wydawane przez nich orzeczenia. Począwszy od roku 2002 liczba skarg wynosiła kolejno:

- 2002 r. - 196
- 2003 r. - 197
- 2004 r. - 309
- 2005 r. - 563
- **2006 r. - 465**

Jak widać z powyższego w roku sprawozdawczym w porównaniu z rokiem 2005 liczba skarg spadła o 98, tj. o 17,4%. Jest to ważna informacja, jednakże najistotniejsze znaczenie ma relacja liczby skarg do liczby odwołań rozpatrywanych przez zespoły arbitrów. W roku 2002 wynosiła ona 14%, w roku 2003 - 12,2%, w roku 2004 - 16,6%, w roku 2005 - 15,3%, natomiast w roku 2006 - 16,1%.

Podobnie jak w roku 2004 i 2005, najwięcej skarg trafiło do Sądu Okręgowego w Warszawie – 26,41%; natomiast 50% wszystkich skarg trafiło do pięciu sądów okręgowych (Warszawa, Katowice, Poznań, Wrocław, Gdańsk).

Sądy okręgowe potrzebowały średnio 61 dni na rozpatrzenie skargi na wyrok zespołu arbitrów wniesionej w roku 2006. Należy pokreślić, że rozpatrzenie formalne skargi zajmowało średnio 42 dni, natomiast rozpatrzenie merytoryczne średnio: 72 dni – oddalenie skargi oraz 58 dni – uwzględnienie skargi.

II.2.7. Udział polskich przedsiębiorców w rynku europejskim

Akcesja Polski do Unii Europejskiej otworzyła krajowy rynek zamówień publicznych oraz umożliwiła polskim przedsiębiorstwom zwiększony dostęp do rynków innych krajów członkowskich.

W roku 2006 polskie firmy uzyskały na rynkach unijnych 46 kontraktów (w roku 2005 – 42). Polscy wykonawcy wygrywali najczęściej postępowania organizowane przez zamawiających z Czech (14 kontraktów), Belgii (8) oraz Niemiec (7).

Zamówienia dotyczyły dostaw autobusów, wozów strażackich, cystern oraz statków, a także drobnego sprzętu medycznego oraz usług związanych ze sprzętem komputerowym i wdrażaniem programów informatycznych oraz z doradztwem. Wykaz wykonawców, którym udzielono zamówień na rynkach zagranicznych przedstawia Załącznik Nr 6.

Dane dotyczące zamówień uzyskanych w roku 2006 przez polskich wykonawców w państwach UE świadczą o tym, że coraz skuteczniej rywalizują oni o kontrakty na otwartym europejskim rynku zamówień publicznych. Należy przy tym zwrócić uwagę na ograniczenia wynikające z postanowień Traktatu Akcesyjnego w zakresie dostępu do unijnego rynku pracy, co wpływa również w okresie przejściowym na możliwość ubiegania się przez polskich przedsiębiorców o zamówienia na rynku zamówień publicznych. Uniemożliwia to wykorzystanie do realizacji ewentualnych kontraktów przez polskich przedsiębiorców ich własnych pracowników, wpływając negatywnie na konkurencyjność polskich firm.

II.2.8 Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych

Z dniem 1 maja 2004 r. polski rynek zamówień publicznych stał się częścią wspólnego rynku europejskiego. Od tego dnia ogłoszenia dotyczące zamówień publicznych o największej wartości podlegają obowiązkowi publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii

Europejskiej. W roku 2006 polscy zamawiający opublikowali w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 10.466 ogłoszeń o zamówieniu publicznym oraz konkursie (w roku 2005 – 12.380), co stanowiło 7,7% wszystkich przetargów i konkursów ogłoszonych na szczeblu unijnym (Załącznik Nr 7). Jednocześnie liczba ta stanowiła 55% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie.

W zdecydowanej większości przypadków (ponad 97%) zamówienia na polskim rynku przypadły przedsiębiorstwom krajowym. 339 kontraktów przyznano wykonawcom zagranicznym. Najwięcej zamówień przypadło w udziale przedsiębiorcom z Niemiec oraz z Wielkiej Brytanii (po ponad 23% kontraktów), następnie z Austrii, Francji i Włoch (po ok. 7% kontraktów) oraz Czech, Holandii i Szwajcarii (po ok. 4%).

Podobnie jak w latach ubiegłych zamówienia udzielane zagranicznym wykonawcom dotyczyły najczęściej specyficznych przedmiotów zamówienia np. zakupu praw licencyjnych do filmów fabularnych lub seriali czy zakupu medycznego i innego sprzętu specjalistycznego (np. mikroskopy, spektrometry i inne urządzenia optyczne i precyzyjne). Duża część zamówień dotyczyła także drobnego i jednorazowego sprzętu medycznego, gdzie firmy zagraniczne otrzymywały kontrakty dotyczące tylko niektórych części zamówienia. U zagranicznych wykonawców zamawiano także m.in. ubezpieczenie mienia oraz kredyty, a w przypadku robót budowlanych były to prace związane z budową dróg i autostrad.

Na podstawie danych można stwierdzić, że nie sprawdzają się obawy, iż po otwarciu rynku większość dużych zamówień przejmą firmy unijne, eliminując z rynku polskich przedsiębiorców. Kontrakty udzielane podmiotom zagranicznym dotyczą w dużej mierze specyficznych lub specjalistycznych przedmiotów zamówienia, które nie zawsze są dostępne na rynku krajowym. W przypadku drobnego lub jednorazowego sprzętu medycznego zagraniczne podmioty realizują jedynie niektóre części lub pakiety większych zamówień.

III. ZAMÓWIENIA PUBLICZNE W PUBLIKACJACH PRASOWYCH

W okresie sprawozdawczym w prasie ogólnopolskiej, regionalnej i branżowej ukazało się 4142 publikacji dotyczących zamówień publicznych. Największa liczba publikacji zamieszczana była w dziennikach o zasięgu ogólnopolskim: Rzeczpospolitej – 608, Pulsie Biznesu – 252, Gazecie Prawnej – 249. Stanowiły one łącznie 26,7% wszystkich opublikowanych artykułów.

Analiza publikacji prasowych potwierdziła utrzymujące się od kilku lat na wysokim poziomie zainteresowanie dziennikarzy tematyką zamówień publicznych. Autorzy oceniali aktualnie obowiązujące przepisy, w publicznych debatach na łamach gazet informowali o przebiegu prac legislacyjnych, opisywali istotne regulacje ustawowe. Szczególnie duży udział w ogólnej liczbie publikacji miały artykuły poświęcone przypadkom nieprawidłowości w zamówieniach publicznych. Krytykowano wadliwe działania zamawiających, ale też wskazywano przykłady dobrej praktyki. W materiałach prasowych wielokrotnie korzystano z zamieszczonego na stronach internetowych Urzędu Zamówień Publicznych orzecznictwa zespołów arbitrów. Dziennikarze, eksperci wyjaśniając trudne zagadnienia powoływali się na wyroki arbitrów oraz sądów.

Podobnie jak w latach ubiegłych, aktywność mediów odegrała niezwykle ważną rolę informacyjno – edukacyjną w związku z pracami nad nowelizacją Prawa zamówień publicznych. W materiałach prasowych najczęściej pojawiały się informacje dotyczące zmian przepisów prawnych (Rzeczpospolita, Gazeta Prawna, Gazeta Wyborcza, Puls Biznesu, Zamówienia Publiczne Doradca, Gazeta Samorządu i Administracji, Wspólnota, Parkiet,

Dziennik Polski, Gazeta Pomorska, Kurier Szczeciński, Życie Warszawy). Prezentowano uzasadnienie zmian, ich wpływ na praktykę udzielania zamówień publicznych oraz przyspieszenie absorpcji środków unijnych. Publikowano wypowiedzi przedstawicieli Urzędu Zamówień Publicznych na temat najważniejszych regulacji oraz nowych rozwiązań w dotychczasowym porządku prawnym. Tytuły adresowane do samorządów podkreślały, iż nowe prawo uprości procedury i przyczyni się do szybszego i sprawniejszego kontraktowania środków. Informowano o wydaniu aktów wykonawczych do znowelizowanej ustawy, wyjaśniano praktyczne znaczenie nowych rozwiązań.

W dalszej kolejności w publikowanych materiałach dominował temat konkretnych zamówień publicznych i nieprawidłowości towarzyszących procedurze ich udzielania. Informacje tego typu zamieszczano głównie w prasie lokalnej (m.in. Dziennik Bałtycki, Super Nowości, Dziennik Łódzki, Gazeta Krakowska, Gazeta Poznańska, Gazeta Pomorska, Kurier Szczeciński, Dziennik Wschodni, Słowo Polskie Gazeta Wrocławska, Życie Warszawy). Dziennikarze opisywali ważne dla lokalnej społeczności planowane i realizowane inwestycje oraz zasady i tryb wyłaniania wykonawców. Często informowano o remontach i budowach dróg, a także o planach rozwoju sieci komunikacyjnej. Ujawniano nieprawidłowości proceduralne i związane z nimi kłopoty w realizacji zamówień. Wskazywano przykłady złej praktyki oraz nadużywania prawa. Sygnały prasowe dotyczące nieprawidłowości w postępowaniu o udzielenie zamówień publicznych były uważnie analizowane przez UZP i w wielu przypadkach skutkowały wszczęciem postępowań kontrolnych.

Dziennikarze wielokrotnie powoływali się na analizy Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące wyników obligatoryjnych kontroli uprzednich (m.in. Rzeczpospolita, Gazeta Wyborcza, Gazeta Prawna, Puls Biznesu). Podkreślano potrzebę bieżącego monitorowania procedur udzielania zamówień publicznych oraz uwzględniania w przygotowywanych postępowaniach wskazówek UZP zawartych w analizach pokontrolnych i starannego przygotowywania dokumentacji. Wielokrotnie informowano o ważnych i ciekawych wydarzeniach dotyczących zamówień publicznych, w tym m.in. o zorganizowanej przez Urząd Zamówień Publicznych konferencji „System zamówień publicznych po nowelizacji”, która zainicjowała publikację szeregu artykułów opisujących i wyjaśniających nowe regulacje ustawowe. Prezentowano także wydawnictwa Urzędu Zamówień Publicznych, podkreślając ich edukacyjno – informacyjny charakter oraz znaczenie dla uczestników rynku zamówień publicznych, w tym małych i średnich przedsiębiorców. Podstawę wielu materiałów prasowych dotyczących realizacji ustawowych uprawnień Prezesa UZP, zmian zachodzących na rynku zamówień publicznych, w tym liczby ogłoszeń publikowanych w BZP, liczby prowadzonych postępowań, liczby odwołań wnoszonych do prezesa UZP stanowiło „Sprawozdanie z funkcjonowania rynku zamówień publicznych w 2005 r.” i opublikowane tam dane statystyczne.

W celu kreowania pozytywnego nastawienia do systemu zamówień publicznych, prezentowania dobrych praktyk, wyjaśniania wątpliwości i zagadnień uznawanych za trudne Urząd Zamówień Publicznych wspólnie z mediami organizował dyskusje redakcyjne (Rzeczpospolita i Gazeta Prawna) oraz eksperckie dyżury telefoniczne (Rzeczpospolita, Gazeta Prawna, Zamówienia Publiczne Doradca) obszernie relacjonowane w prasie.

IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Rok 2006 był kolejnym rokiem rozwoju zarówno rynku jak i systemu zamówień publicznych. Wzrosła wartość rynku, znacznie rozszerzono zakres decentralizacji systemu, likwidacji uległy zbędne obciążenia biurokratyczne, nastąpiło dalsze dostosowanie polskich przepisów do regulacji prawnych obowiązujących w Unii Europejskiej. Działania w tym zakresie powinny być kontynuowane w roku 2007. Do najważniejszych zadań zaliczyć należy:

1. Nowelizacja Prawa zamówień publicznych oraz wielostronne działania związane z jej wdrożeniem

Wejście w życie nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych wprowadzającej nowe rozwiązania prawne w sposób istotny wpłynie na funkcjonowanie systemu zamówień publicznych. Od właściwego i możliwie szybkiego wdrożenia zmienionych przepisów zależeć będzie pełne osiągnięcie podstawowych celów nowelizacji – dalszej decentralizacji systemu, praktycznego wykorzystywania nowych instrumentów, uproszczenie i odbiurokratyzowanie procedur, a w efekcie przyspieszenie procesu absorpcji środków z funduszy europejskich. Kluczowe znaczenie mieć będzie w tym zakresie wiedza uczestników systemu zamówień publicznych dotycząca wprowadzonych zmian oraz ukształtowanie właściwej praktyki ich stosowania.

Urząd Zamówień Publicznych oraz inne podmioty zajmujące się działalnością szkoleniową i doradczą podjąć powinny stosowne działania, zapewniające wykonanie powyższego postulatu, zarówno w zakresie działań organizacyjnych jak i edukacyjno – doradczych. Konieczna jest intensyfikacja działań zmierzających do zapewnienia dostępu do rzetelnej wiedzy o zmienionych przepisach szerokiemu gronu uczestników rynku zamówień publicznych poprzez szkolenia, seminaria i wydawanie oraz rozpowszechnianie publikacji na ten temat.

2. Uruchomienie Krajowej Izby Odwoławczej

Kontynuacją reform w zakresie rozstrzygania sporów występujących podczas procedur zamówieniowych, zapoczątkowanych nowelizacją z 2006 r. będzie utworzenie Krajowej Izby Odwoławczej. Nowy model rozstrzygania odwołań powinien zapewnić jednolitość oraz wysoki poziom orzecznictwa. Kluczowe znaczenie w tym zakresie mieć będzie postępowanie kwalifikacyjne na członków KIO, w wyniku którego w składzie Izby znaleźć się powinni wybitni fachowcy w zakresie zamówień publicznych.

Krajowa Izba Odwoławcza powinna rozpocząć swoją działalność w czwartym kwartale 2007 roku. Równocześnie działalność swoją powinni zakończyć arbitrzy z listy prowadzonej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Urząd powinien zapewnić sprawny organizacyjnie i technicznie przebieg procesu kwalifikacyjnego na członków Izby oraz zabezpieczyć wszelkie warunki do sprawnego podjęcia przez nich działalności w wyznaczonym wyżej terminie.

3. Informatyzacja zamówień publicznych

Rozwój systemu zamówień publicznych w najbliższych latach zależeć będzie w dużej mierze od wykorzystania nowoczesnych technologii informatycznych. Działania związane z informatyzacją zamówień publicznych obejmować powinny przede wszystkim:

- rozwój portalu internetowego i rozszerzanie oferowanych przez niego możliwości, m.in. poprzez przejście na w pełni elektroniczną publikację Biuletynu Zamówień Publicznych,
- udostępnienie użytkownikom systemu specyfikacji skrzynki eSender oraz oprogramowania demonstracyjnego,
- udostępnienie modułu do przeprowadzanie elektronicznych aukcji i licytacji,
- wykorzystanie możliwości oferowanych przez ePUAP (elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej) dla celów zamówień publicznych poprzez stworzenie otwartego systemu służącego do automatycznego szybkiego sprawdzenia faktu spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu. System ten ograniczy (a docelowo wyeliminuje) konieczność czasochłonnego i kłopotliwego zbierania, a następnie załączania przez wykonawcę do oferty licznych zaświadczeń,

- upowszechnianie przeświadczenia o korzyściach płynących ze stosowania elektronicznych technik wspierających udzielanie zamówień publicznych.

4. Działania związane z kontrolą zamówień publicznych

Przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych umacniając zasadę decentralizacji systemu zamówień publicznych, poszerzyły samodzielność zamawiających w zakresie wydatkowania środków publicznych. Takie rozwiązania, z jednej strony służyć mają, zapewnieniu efektywności realizacji indywidualnych potrzeb zamawiających, zgodnie z zasadą celowości i gospodarności wydawania środków publicznych, z drugiej - implikują konieczność rozszerzenia nadzoru nad prawidłowością ich wydatkowania. Jest to szczególnie ważne wobec faktu, że coraz większa ilość środków publicznych pochodzi z funduszy unijnych.

Niezbędne jest zatem zintensyfikowanie działań kontrolnych prowadzonych przez Prezesa UZP, zwłaszcza kontroli uprzednich postępowań realizowanych z udziałem środków europejskich oraz dotyczących prawidłowości wyboru trybów z wolnej ręki i negocjacji bez ogłoszenia. W szerszym niż dotychczas zakresie objąć należy kontrolą postępowania o wartości nieprzekraczającej progów unijnych.

Realizacja powyższych celów wymagała będzie rozszerzenia oraz intensyfikacji współpracy z instytucjami kontroli państwowej, a także wzmocnienia kadrowego Urzędu Zamówień Publicznych.

5. Działania edukacyjno – informacyjne

Podobnie jak w latach ubiegłych działalność edukacyjno – informacyjna powinna być jednym z priorytetów Urzędu Zamówień Publicznych. Poza przedsięwzięciami związanymi z szerokim upowszechnianiem wiedzy dotyczącej zmian w systemie prawnym po przyjęciu nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych powinna ona obejmować przede wszystkim:

- beneficjentów środków europejskich. Wyniki kontroli postępowań współfinansowanych ze środków unijnych nadal wskazują na liczne wady i uchybienia popełniane przez zamawiających przygotowujących i prowadzących te postępowania. Konsekwencją takich błędów może być odmowa refundacji poniesionych wydatków lub konieczność zwrotu w przypadkach nieprawidłowego ich wydania.
- podmioty sektora MSP. Udział przedsiębiorców z tego sektora w rynku zamówień publicznych jest nadal niezadowalający, dlatego też w toku realizacji przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym w tym środowisku szczególną uwagę poświęcić należy aspektom praktycznym, m.in. upowszechnianiu wzorcowych dokumentów, materiałów informacyjnych dotyczących najczęściej popełnianych błędów, opinii prawnych itp.
- podmioty zaangażowane w realizację zadań związanych z przygotowaniem Euro 2012. Wielość zadań oraz stosunkowo krótki termin na ich realizację wymaga doskonałego przygotowania, zwłaszcza zamierzeń inwestycyjnych oraz prawidłowego przeprowadzenia postępowań na wybór wykonawcy. Mając powyższe na uwadze niezbędne jest zapewnienie systemu profesjonalnego wsparcia zamawiających, którzy realizować będą inwestycje objęte programem Euro 2012. Obejmować on powinien możliwie szerokie spektrum przedsięwzięć, zarówno szkoleniowych jak i doradczych.

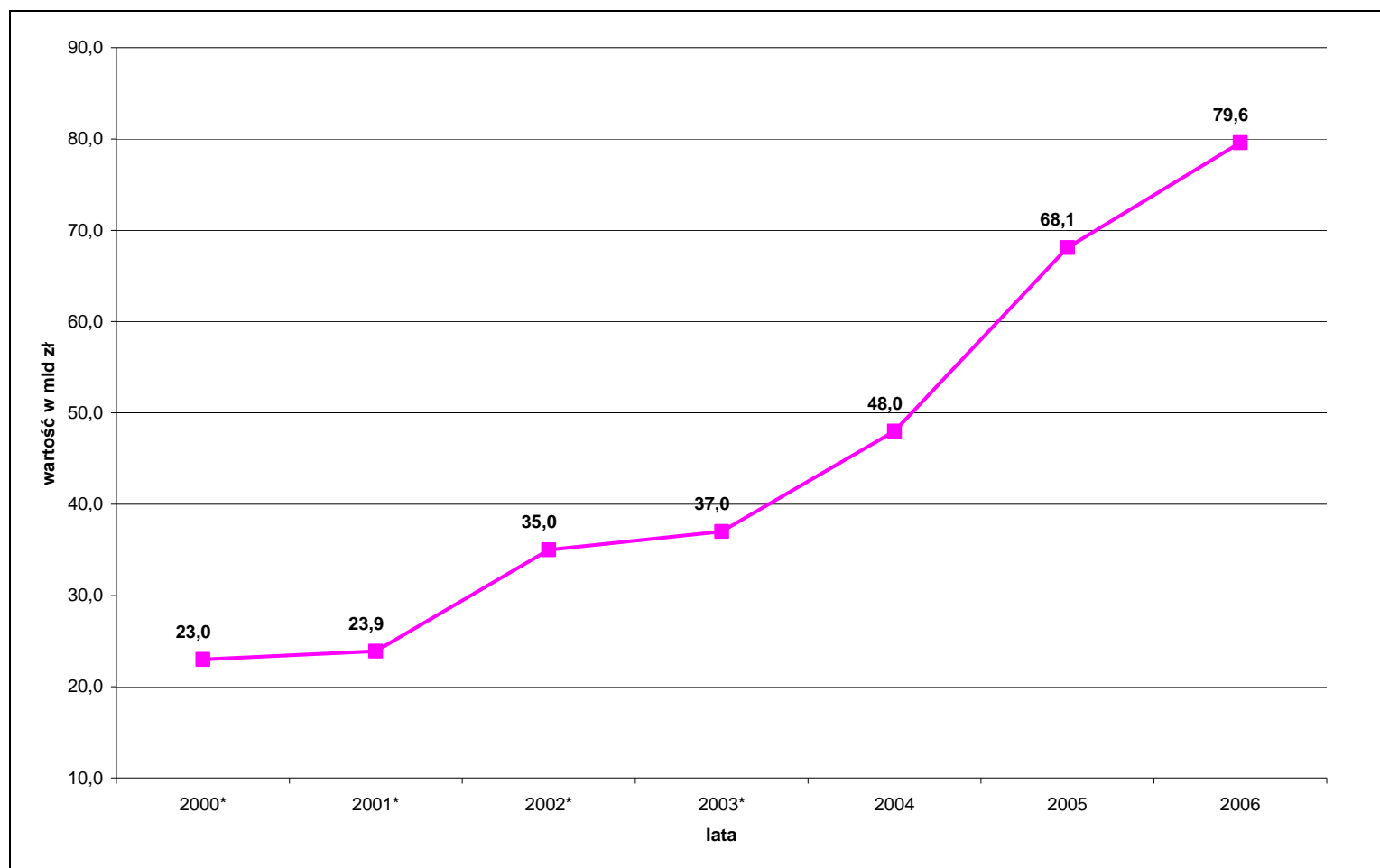
6. Realizacja Krajowego Planu Działań w zakresie zielonych zamówień

W ramach realizacji Krajowego Planu Działań w zakresie zielonych zamówień na lata 2007 – 2009 Urząd Zamówień Publicznych wraz z innymi zaangażowanymi podmiotami powinien podjąć stosowne działania w zakresie nakreślonych w Planie celów, a mianowicie:

- zwiększenia poziomu uwzględniania aspektów środowiskowych w zamówieniach publicznych,
- rozwoju rynku produktów przyjaznych środowisku oraz poszerzenie rynku technologii dla przemysłu ochrony środowiska i sektora usług okołosrodowiskowych,
- promowania zrównoważonych wzorców produkcji i konsumpcji.

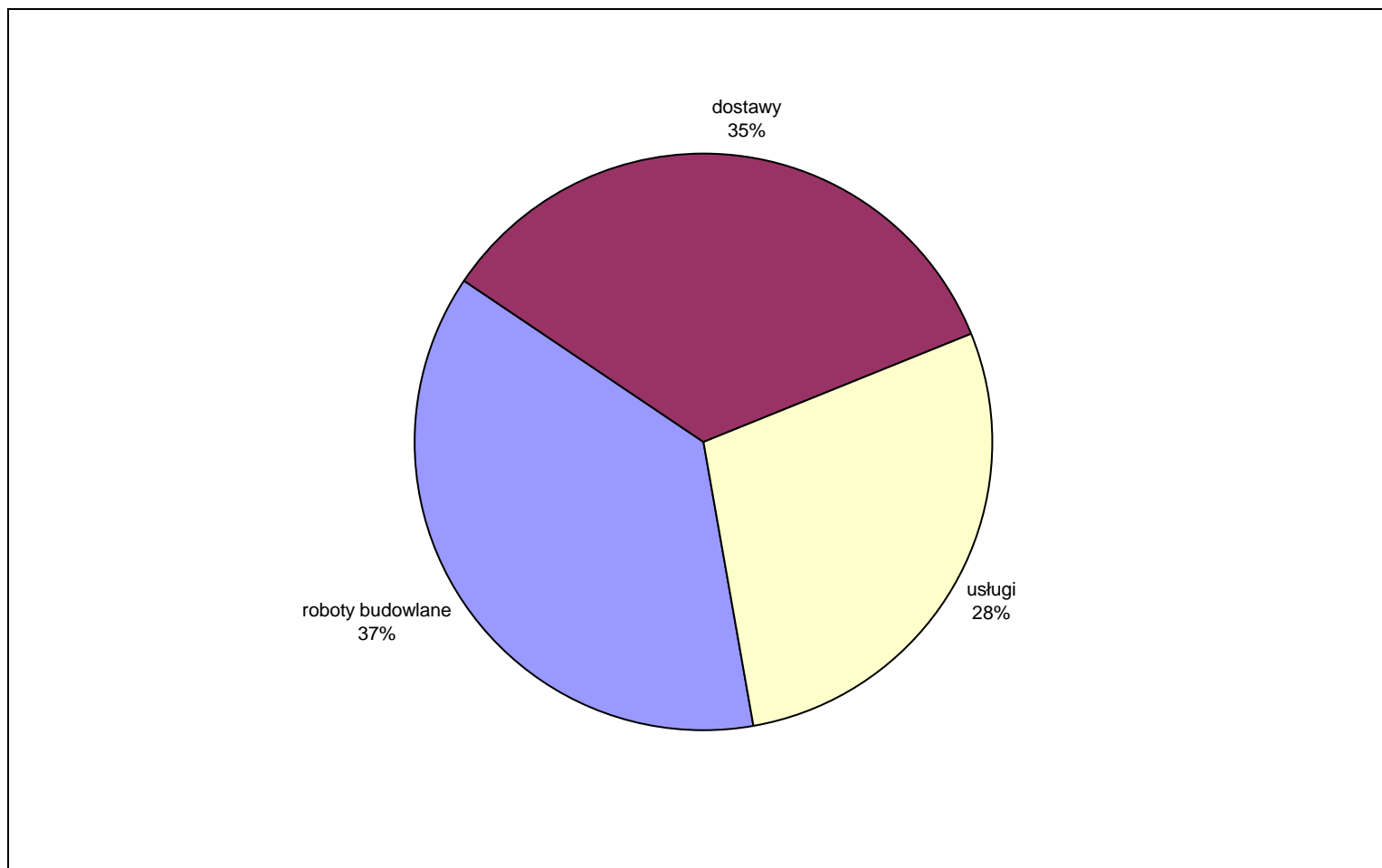
Konieczna będzie intensyfikacja działań związanych z organizacją szkoleń i konferencji adresowanych do zamawiających oraz wykonawców i obejmujących swoim zakresem m.in. zagadnienia związane ze stosowaniem środowiskowych kryteriów udzielania zamówień, rozpowszechnianiem publikacji i wydawnictw dotyczących zielonych zamówień, utrzymaniem i aktualizacją strony internetowej dot. zielonych zamówień publicznych jak również stworzenie przewodnika (opracowanie informacji) dla krajowych zamawiających, zawierającego wytyczne odnośnie uwzględniania aspektów środowiskowych w procedurach zamówień publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii posługiwania się kryteriami środowiskowymi na gruncie istniejących przepisów.

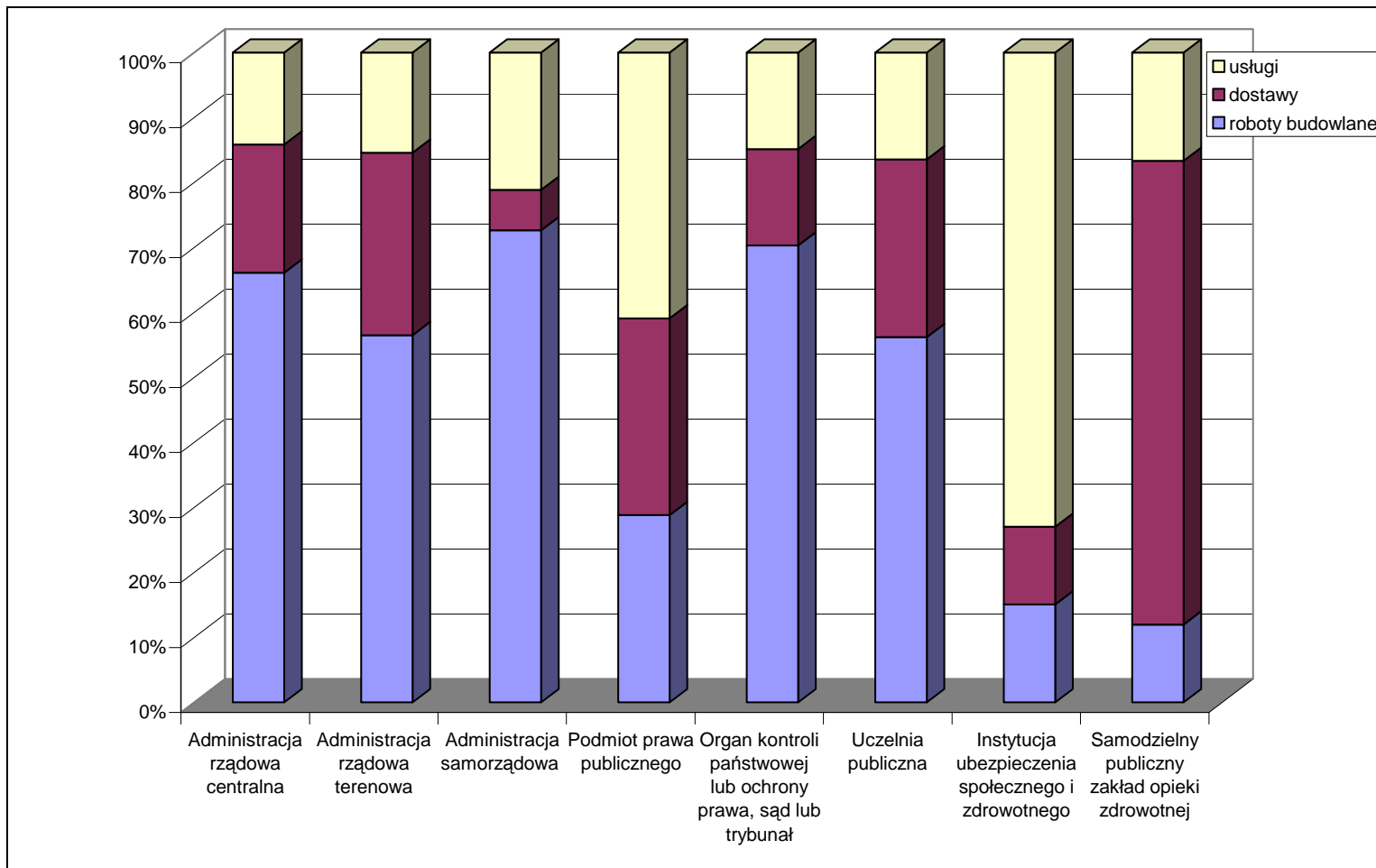
Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2000 – 2006



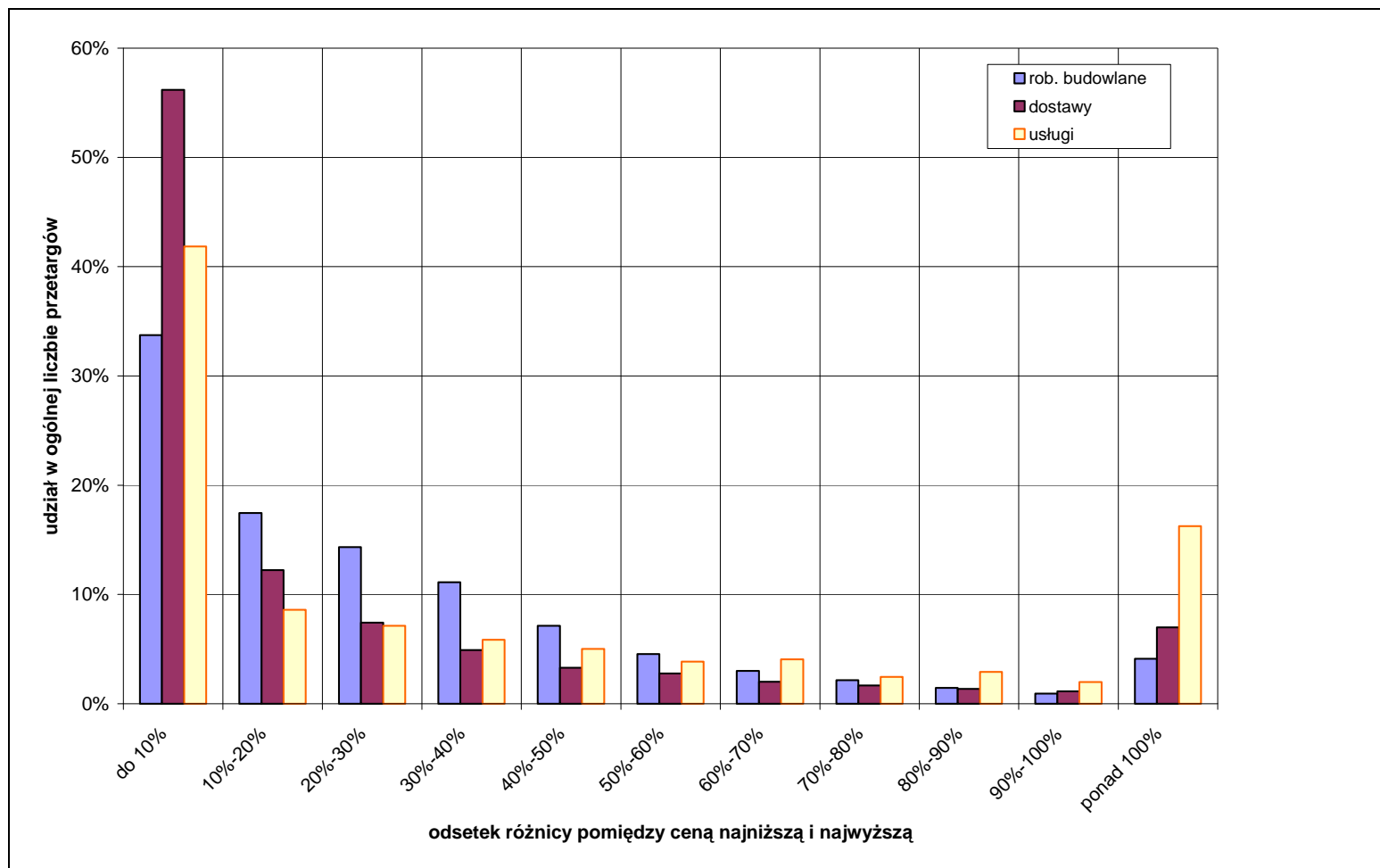
* wartość oszacowana na podstawie ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych

**Struktura liczby udzielonych zamówień o wartości pow. 60.000 euro w podziale na rodzaj zamówienia
(dot. zamówień ogłaszanych zarówno w BZP jak i w Dz.U. UE)**

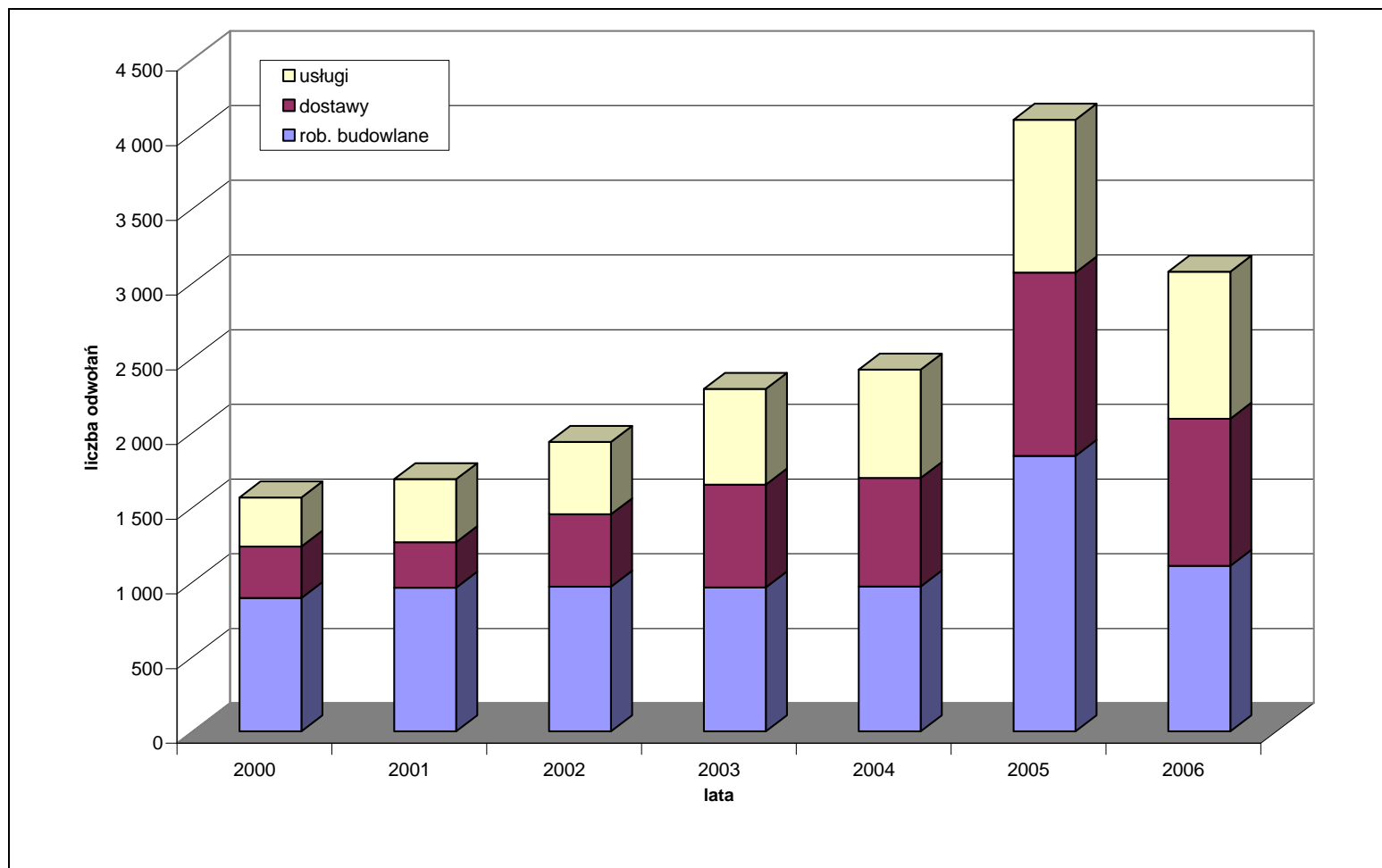


Wartość zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług
przez niektóre grupy zamawiających

Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty



Liczba odwołań wnoszonych do Prezesa UZP w latach 2000 – 2006



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

Lp.	Wykonawca	Nazwa zamówienia	Kraj
1.	Toruńskie Zakłady Materiałów Opatrunkowych w Toruniu (zad.5, 6,7,12,34,41,42,59,62,63,64,75,92,93,96,98,99, 118)	Dostawa opatrunków	Węgry
2.	Darek Co, Augustów (zad. 1, 2)	Dostawa statków i łodzi	Litwa
3.	Uniwersytet Warszawski, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych	Różne usługi	Luksemburg
4.	Fabryka Zmechanizowanych Obudów Ścianowych „FAZOS” S.A., Tarnowskie Góry	Modernizacja zakładów	Czechy
5.	Fabryka Maszyn „FAMUR” S.A., Katowice	Modernizacja zakładów	Czechy
6.	Copyline, Gorzów Wielkopolski (członek konsorcjum)	Dostawa sprzętu biurowego i sprzętu do prezentacji	Belgia
7.	Solaris Bus & Coach, Bolechowo	Dostawa autobusów transportu publicznego	Czechy
8.	Areva T&D Sp. z o.o., Świebodzice (zad. 4)	Dostawa transformatorów	Łotwa
9.	Solaris Bus & Coach S.A	Autobusy niskopodłogowe	Słowacja
10.	Zakłady Porcelany Elektrotechnicznej Zapel S.A., Boguchwała (zam. nr 1)	Dostawa izolatorów ceramicznych	Niemcy
11.	Argillon Polska Sp. z o.o., Jedlina Zdrój (zam. nr 4)	Dostawa izolatorów ceramicznych	Niemcy
12.	Comarch SA (PL), Kraków w konsorcjum z Spinnaker New Technologies (S&M) oraz Pexim Solutions (MK)	Wdrożenie informatycznego systemu prawniczej bazy danych (LDBIS) oraz dalszy rozwój i wdrażanie systemu informacji sądowej (JIS) Skopje, Była Jugosłowiańska Republika Macedonii	Belgia
13.	EMC System, Gdynia	Zakup sprzętu „Tempest” (UCA 189/04)	Belgia
14.	"Pall Poland Sp. z o.o.", Warszawa	Maszyny, urządzenia, sprzęt, aparatura i podobne produkty	Łotwa
15.	Fabryka Zmechanizowanych Obudów Ścianowych "FAZOS S.A.", Tarnowskie Góry	Przeñośne hydrauliczne zmechanizowane wsporniki korytarzy górniczych	Czechy
16.	Fazbud, Bełchatów (zad. nr 9, 13, 24)	Roboty budowlane	Francja
17.	Geofizyka Kraków sp. z o.o.	Usługi opiniowania warunków geofizycznych	Czechy
18.	Sempertrans Bełchatów S.A., Rogowiec	Dostawa gumowych przenośników pasowych	Estonia
19.	Ferrum S.A., Katowice	Dostawa rur, przewodów rurowych i kształtek wklęsłych	Łotwa
20.	Solaris Bus & Coach S.A, Owińska	Dostawa autobusów elektrycznych	Czechy
21.	Toruńskie Zakłady Materiałów Opatrunkowych S.A. (zad. nr 15)	Dostawa opatrunków, zacisków, szwów, podwiązek	Węgry
22.	Solaris Bus & Coach, Bolechowo	Dostawa trolejbusów	Czechy
23.	Trawena S.A., Trawniki	Dostawa mundurów wojskowych	Szwecja
24.	Zakład Produkcji Urządzeń Elektrycznych, Włoszczowa	Dostawa urządzeń średniego napięcia	Łotwa
25.	Amator Metrix S.A. Tczew (zad. nr 3)	Dostawa sprzętu sieci gazowniczej	Niemcy
26.	Polskie Autobusy Sp. z o.o.	Dostawa autobusów	Węgry
27.	Solaris Bus & Coach S.A, Owińska (część)	Dostawa autobusów niskopodłogowych	Czechy
28.	Zbigniew Szcześniak, Jaworze	Dostawa cystern do transportu wody	Czechy
29.	Firma Handlowo-Usługowa "Polorto", Sp. z o.o., Częstochowa	Dostawa urządzeń ortodontycznych	Litwa
30.	Comarch S. A. w konsorcjum z Computer & Copier System and Pexim Solutions, Kraków	Opracowanie i wdrożenie systemu informacji na potrzeby zarządzania zasobami dla Policji Państwowej w Albanii	Belgia
31.	Zbigniew Szcześniak, Jaworze	Dostawa wozów strażackich	Czechy
32.	Zbigniew Szcześniak, Jaworze	Cysterny do transportu wody	Czechy
33.	Altwater SUŁO Polska Sp. z o.o., Warszawa	Usługi usuwania odpadów i nieczystości; usługi higieniczne i dotyczące środowiska naturalnego	Niemcy
34.	Geofizyka Kraków Sp. z o.o.,	Usługi sejsmiczne	Czechy
35.	BEWI Producent Stolarki, Zlinice	Montaż konstrukcji metalowych (roboty budowlane)	Niemcy
36.	Stangl Polska, Wałbrzych	Roboty budowlane	Niemcy
37.	WM International Paweł Soliński, Kraków	Dostawa pojazdów do utrzymania dróg w zimie	Litwa
38.	CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa	Usługa sprawozdawczości z dziedziny szkolenia i kształcenia zawodowego	Grecja
39.	FUGO S.A., Konin	Dostawa maszyn, urządzeń, sprzętu, aparatury i podobnych produktów	Niemcy
40.	Siltec sp. z o.o., Warszawa	Dostawa sprzętu komputerowego	Belgia
41.	CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa	Usługa aktualizacji poprzedniego badania wykonalności umowy o wolnym handlu między UE a Rosją.	Belgia
42.	Solaris Bus & Coach, Bolechowo	Dostawa autobusów niskopodłogowych	Czechy
43.	Solaris Bus & Coach Sp. z o.o., Środa Wielkopolska	Dostawa autobusów niskopodłogowych	Szwecja
44.	Alfred Biec, Warszawa	Usługa świadczenia specjalistycznego w dziedzinie usług finansowych	Belgia
45.	PARTNER 1: WYG International Sp z o.o. (Polska), Warszawa, PARTNER 2: Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy (Polska), Warszawa	Pomoc techniczna w przeprowadzeniu badania krajowego na temat potrzeb rynku pracy, w realizacji kampanii informacyjnej dotyczącej systemu dotacji oraz organizacji szkoleń i seminariów w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP)	Belgia
46.	Fabryka Zmechanizowanych Obudów Ścianowych „FAZOS” Spółka Akcyjna, Tarnowskie Góry	Modernizacja zakładów	Czechy

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

Liczba przetargów ogłaszanych w Dzienniku Urzędowym UE

