



URZĄD ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Sprawozdanie
Prezesa
Urzędu Zamówień Publicznych
o funkcjonowaniu systemu zamówień
publicznych w 2015 r.

Warszawa, czerwiec 2016 r.

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
STRESZCZENIE	7
I. PRAWNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE	9
I.1. Ustawa – Prawo zamówień publicznych	9
I.2. Przepisy wykonawcze do ustawy	11
I.3. Inne regulacje	12
I.4. Regulacje i dokumenty dotyczące zamówień publicznych i koncesji na roboty budowlane i usługi w Unii Europejskiej	13
I.4.1. Akty prawne	13
I.4.2. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE	18
II. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH	27
II.1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych	27
II.1.1. Wielkość rynku	27
II.1.2. Zamawiający	28
II.1.3. Struktura rynku	28
II.1.4. Zamówienia sektorowe	29
II.1.5. Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa	30
II.2. Funkcjonowanie rynku	31
II.2.1. Tryby stosowane w zamówieniach publicznych	31
II.2.2. Czas trwania postępowania	32
II.2.3. Kryteria oceny ofert	34
II.2.4. Konkurencyjność postępowań	35
II.2.5. Uzyskiwane ceny	37
II.2.6. Udział polskich przedsiębiorców w rynku europejskim	38
II.2.7. Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych	38
II.2.8. Korzystanie ze środków ochrony prawnej	39
II.2.9. Wyniki ankiety Urzędu dotyczącej wybranych zagadnień związanych z udzielaniem zamówień	43
II.3. Inne dane dotyczące rynku zamówień publicznych	44
II.3.1. Ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy	44
II.3.2. Postępowania, w których przewidziano zaliczkowanie	45
II.3.3. Postępowania, w których zamawiający zastrzegł, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne	45
II.3.4. Postępowania, w których przewidziano unieważnienie postępowania w przypadku nie przyznania środków pochodzących z budżetu UE	45
II.3.5. Postępowania, w których przewidziano istotne zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty	46
II.3.6. Postępowania, w których przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzono dialog techniczny	47
III. INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE	47
III.1. Kompetencje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych	47
III.1.1. Decyzje administracyjne	48

III.1.2. Pozwy do sądu o stwierdzenie nieważności umów w sprawie udzielenia zamówienia publicznego	49
III.1.3. Skargi do sądu na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej.....	51
III.1.4. Wydawanie opinii	55
III.1.5. Kontrola udzielania zamówień publicznych	56
III.1.6. Wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych	64
III.1.7. Informatyzacja systemu zamówień publicznych	65
III.1.8. Programy edukacyjne i szkoleniowe realizowane przez Urząd	67
III.1.9. Realizacja Krajowego Planu Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013-2016.....	72
III.1.10. Współpraca międzynarodowa	77
III.1.11. Realizacja zadania przygotowywania i upowszechniania przykładowych wzorów umów w sprawach zamówień publicznych, regulaminów oraz innych dokumentów stosowanych przy udzielaniu zamówień.....	82
III.1.12. Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019	83
III.2. Krajowa Izba Odwoławcza	85
III.2.1. Rozpatrywanie odwołań	85
III.2.2. Wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego	86
III.2.3. Opinie KIO dotyczące zastrzeżeń wniesionych przez zamawiającego wobec informacji o wyniku kontroli	86
III.3. Struktura organizacyjna i budżet Urzędu Zamówień Publicznych	86
III.4. Zamówienia publiczne w publikacjach prasowych	87
III.4.1. Informacje statystyczne	87
III.4.2. Analiza treści publikacji prasowych	88
IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE	89
V. ZAŁĄCZNIKI	93

WSTĘP

Dokument Sprawozdania o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych obejmuje okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. i został opracowany na podstawie informacji zawartych w dokumentach, publikacjach urzędowych, 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 2015, do przekazywania których zobowiązuje zamawiających przepis art. 98 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych,
- ogłoszeniach opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych,
- ogłoszeniach opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej,
- dokumentacji dotyczącej wydanych decyzji administracyjnych,
- zawiadomieniach skierowanych do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wszczęciu postępowania w trybie z wolnej ręki i negocjacji bez ogłoszenia,
- dokumentacji przeprowadzonych kontroli postępowań,
- dokumentacji spraw odwoławczych i sądowych,
- ankiecie Urzędu dotyczącej wybranych zagadnień związanych z udzielaniem zamówień publicznych.

Definicja progów unijnych

W roku 2015 obowiązywały dla zamówień publicznych progi unijne określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. poz. 1735), wydanym na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych o wartości równej lub przekraczającej w złotych równowartość kwot:

- dla zamawiających z sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (z wyłączeniem uczelni publicznych, państwowych instytucji kultury, państwowych instytucji filmowych oraz podsektora samorządowego), a także dla zamawiających będących innymi państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej z wyjątkiem zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa:
 - **134 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **5 186 000 euro** – dla robót budowlanych;
- dla zamawiających sektorowych:
 - **414 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **5 186 000 euro** – dla robót budowlanych;
- dla zamawiających w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa:
 - **414 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **5 186 000 euro** – dla robót budowlanych;
- dla pozostałych zamawiających:
 - **207 000 euro** – dla dostaw lub usług,
 - **5 186 000 euro** – dla robót budowlanych.

W przypadku konkursów, progi te odnosiły się do wartości równej lub przekraczającej w złotych równowartość kwot:

- dla zamawiających z sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (z wyłączeniem uczelni publicznych, państwowych instytucji kultury, państwowych instytucji filmowych oraz podsektora samorządowego), a także dla zamawiających będących innymi państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej z wyjątkiem zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa:
 - **134 000 euro;**
- dla zamawiających sektorowych:
 - **414 000 euro;**
- dla pozostałych zamawiających:
 - **207 000 euro.**

Stosowany w oparciu o rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. poz. 1692) średni kurs złotego w stosunku do euro dla przeliczania wyżej wskazanych kwot progowych na kwoty wyrażone w złotych wynosił 4,2249.

Podstawowy próg stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych w 2015 r. odpowiadał wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. W stosunku do zamówień sektorowych oraz w stosunku do zamówień na usługi i dostawy w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, ustawa miała zastosowanie do zamówień i konkursów o wartościach co najmniej równych wskazanym wyżej progom unijnym.

W zależności od wartości zamówienia ustawa – Prawo zamówień publicznych przewiduje zastosowanie mniej lub bardziej rygorystycznych procedur udzielania zamówienia publicznego. Procedury poniżej progów unijnych były uproszczone w stosunku do obowiązujących dla zamówień o wartościach odpowiadających progom unijnym i wyższych, co skutkowało odmiennymi obowiązkami publikacyjnymi, szerszym katalogiem dostępnych trybów, znacznym skróceniem terminów składania ofert, fakultatywną możliwością żądania dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz korzystaniem ze środków ochrony prawnej, które przysługują wykonawcy wobec wymienionych w ustawie – Prawo zamówień publicznych kluczowych czynności dokonywanych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Zamówienia o wartości równej lub wyższej od progów unijnych musiały być udzielane w procedurach w pełni odpowiadających wymogom wynikającym z przepisów dyrektyw.

STRESZCZENIE

1. Dane zawarte w przekazanych Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych sprawozdaniach wskazują, iż w roku 2015 **udzielono 142 262 zamówienia** (w roku 2014 – 174 886).
2. Wartość udzielonych zamówień publicznych w roku 2015 wyniosła **116,3 mld zł** (w roku 2014 – 133,2 mld zł).
3. W **83%** (82% w roku 2014) zamówień udzielono w trybie przetargu nieograniczonego. Tryb zamówienia z wolnej ręki zastosowano w 11,75% postępowań (w roku 2014 – 13,42%).
4. Dostawy stanowiły **35%** (w roku 2014 – 31%); roboty budowlane – **33%** (w roku 2014 – 40%) a usługi – **32%** (w roku 2014 – 29%) wartości udzielonych zamówień.
5. W **Biuletynie Zamówień Publicznych** opublikowano 116 055 (w roku 2014 – 145 341) ogłoszeń o zamówieniach i konkursach oraz 118 080 (w roku 2014 – 151 919) ogłoszeń o udzieleniu zamówienia lub wyniku konkursu.
6. W **Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej** polscy zamawiający opublikowali 21 380 ogłoszeń o przetargach i konkursach (22 300 w roku 2014), co stanowiło 12% wszystkich przetargów ogłoszonych na szczeblu unijnym oraz 46% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie. Opublikowano także 22 567 (w roku 2014 – 22 988) ogłoszeń o udzieleniu zamówienia oraz wynikach konkursu.
7. Z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym UE wynika, że **95,73%** (w roku 2014 – 96,95%) zamówień na polskim rynku **udzielono przedsiębiorstwom krajowym** (dane ustalone w oparciu o siedziby przedsiębiorstw, nie badano struktury właścicielskiej i kapitału przedsiębiorców), a 72 kontrakty (w roku 2014 – 82) na realizację zamówień publicznych za granicą przypadło polskim wykonawcom.
8. **Przeciętny czas trwania postępowania** o wartości zamówienia poniżej progów unijnych wyniósł **35 dni** (w roku 2014 – 34 dni), natomiast powyżej progów unijnych – **85 dni** (w 2014 – 90 dni). W przypadku zamówień na roboty budowlane o wartości powyżej progów unijnych średni czas trwania postępowania wyniósł **98 dni** (w 2014 – 103 dni).
9. W zamówieniach o wartości poniżej progów unijnych, **średnia liczba ofert** składanych podczas jednego postępowania wyniosła **2,90** (w roku 2014 – 2,89). W przypadku zamówień o wartościach powyżej progów unijnych, średnia ta wyniosła **2,65** (w roku 2014 – 2,49).
10. W **83%** (w 2014 – 86%) udzielonych zamówień o wartościach poniżej progów unijnych, zamawiający dokonywali wyboru oferty najtańszej spośród wszystkich złożonych ofert.
11. W **11%** (w roku 2014 – 75%) wszczętych postępowań o wartościach powyżej progów UE i **12%** (w roku 2014 – 84%) postępowań o wartościach poniżej progów UE **cena była jedynym kryterium wyboru oferty**.
12. Na platformie aukcji elektronicznych Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadzono **615 aukcji** (w roku 2014 – 504) osiągając w sumie **ponad 78 mln zł oszczędności** (w roku 2014 – 154 mln zł) w stosunku do złożonych ofert pisemnych.
13. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadził **231 kontroli** postępowań o zamówienie publiczne (w roku 2014 – 323), w tym: 130 (w 2014 – 181) kontroli uprzednich obligatoryjnych (przed zawarciem umowy), 72 kontrole doraźne (w 2014 – 99) oraz 29 kontroli zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie niekonkurencyjnym (w 2014 – 43).
W **75,5%** (w roku 2014 – 82%) kontroli uprzednich obligatoryjnych zamówień współfinansowanych ze środków UE nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy.
W roku 2015 przeprowadzono także **533 postępowania wyjaśniające** (w roku 2014 – 475).
14. Liczba wniesionych odwołań w roku 2015 wyniosła **2 877** (w roku 2014 – 2 836). Średni czas rozpatrywania odwołania wyniósł **14 dni**.

I. PRAWNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE

I.1. Ustawa – Prawo zamówień publicznych

Podstawę formalnoprawną funkcjonowania systemu zamówień publicznych w Polsce w 2015 r. stanowiła ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164), zwana dalej „ustawą – Prawo zamówień publicznych” lub „Pzp” wraz z aktami wykonawczymi do tej ustawy.

Ustawa ta reguluje następujące zagadnienia:

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

A. Zmiany ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych

W 2015 r. przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych były zmieniane czterokrotnie. Nowelizacje wskazane poniżej zostały uchwalone oraz weszły w życie w roku 2015:

- 1) **ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 349)**, która weszła w życie z dniem 15 marca 2015 r.

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

- 2) **ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. poz. 478)**, która weszła w życie z dniem 4 maja 2015 r.

Wprowadzone w ustawie – Prawo zamówień publicznych zmiany miały na celu dostosowanie jej rozwiązań do ustawy o odnawialnych źródłach energii, jak również udoskonalenie zmian wprowadzonych ustawą z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 984) w zakresie dotyczącym wsparcia dla przedsiębiorstw energochłonnych, którzy od dnia 11 września 2013 r. mogą samodzielnie realizować obowiązki w zakresie dotyczącym odnawialnych źródeł energii.

Przyjęte rozwiązania mają zapewnić łatwość i szybkość w zakresie dotyczącym zakupu świadectw pochodzenia, świadectw pochodzenia biogazu rolniczego i świadectw

pochodzenia z kogeneracji na giełdzie towarowej w rozumieniu przepisów o giełdach towarowych. Zgodnie ze zmienionym art. 67 ust. 1 pkt 9 ustawy – Prawo zamówień publicznych zamawiający może udzielić w takim przypadku zamówienia z wolnej ręki.

Wprowadzone przepisy stanowią uzupełnienie regulacji dotyczących obowiązku sprzedaży wolumenu praw majątkowych wynikających z art. 191 ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz uzupełnienie regulacji dotyczących obliwa giełdowego wynikającego z art. 47 ustawy o odnawialnych źródłach energii. Osiągnięciu powyższych celów służą zmiany wprowadzone w art. 138 a ust. 1 Pzp.

3) ustawa z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 605), która weszła w życie z dniem 1 lipca 2015 r.

Nowelizacja wprowadziła zmiany w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. poz. 1054, z późn. zm., dalej jako: ustawa o podatku od towarów i usług) oraz w ustawie – Prawo zamówień publicznych.

Celem nowelizacji były zmiany podatku od towarów i usług skutkujące pełniejszym dostosowaniem przepisów o podatku od towarów i usług do prawa unijnego. Ponadto zapewnienie większej skuteczności poboru VAT oraz zapobieganie wyłudzeniom zwrotu tego podatku w obrocie niektórymi towarami. Zmiany w zakresie prawa zamówień publicznych związane w szczególności z wprowadzonymi zmianami w odniesieniu do tzw. mechanizmu odwróconego obciążenia. Powyższe implikowało także odpowiednie dostosowanie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych. Ponadto, w ustawie wprowadzono szereg zmian o charakterze techniczno-legislacyjnym i doprecyzowującym.

Wprowadzone zostały zmiany w art. 91 ust. 3a, polegające na: 1) wykreśleniu z jego treści wskazania o stosowaniu tej regulacji w zakresie dotyczącym wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów, dzięki czemu norma ta ma charakter generalny 2) dodaniu w treści art. 91 ust. 3a zdania drugiego, z którego wynika obowiązek informacyjny ciążyący na wykonawcy w stosunku do zamawiającego odnośnie powstania po jego stronie obowiązku podatkowego w podatku od towarów i usług w związku z wyborem danej oferty.

Zgodnie z nowym brzmieniem ww. przepisu, jeżeli złożono ofertę, której wybór prowadziłby do powstania u zamawiającego obowiązku podatkowego zgodnie z przepisami o podatku VAT, zamawiający w celu oceny takiej oferty dolicza do przedstawionej w niej ceny podatek VAT, który miałby obowiązek rozliczyć zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wykonawca, składając natomiast ofertę, informuje zamawiającego, czy wybór oferty będzie prowadzić do powstania u zamawiającego obowiązku podatkowego, wskazując nazwę (rodzaj) towaru lub usługi, których dostawa lub świadczenie będzie prowadzić do jego powstania, oraz wskazując ich wartość bez kwoty podatku.

W konsekwencji zmian, obowiązek doliczania wartości podatku VAT płaconego przez zamawiającego do wartości netto wykonawcy powinien być stosowany w przypadku:

- tak jak dotychczas - wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów,
- mechanizmu odwróconego obciążenia, w odniesieniu do wprowadzonych już, jak i wprowadzonych przedmiotową nowelizacją zmian w ustawie o VAT,
- importu usług lub importu towarów, z którymi wiąże się analogiczny obowiązek doliczenia przez zamawiającego przy porównywaniu cen ofertowych podatku VAT.

Ponadto, w art. 93 ustawy – Prawo zamówień publicznych po ust. 1b dodano ust. 1c w brzmieniu: „1c. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 4, jeżeli złożono ofertę, której wybór prowadziłby do powstania u zamawiającego obowiązku podatkowego zgodnie z przepisami o podatku od towarów i usług, do ceny najkorzystniejszej oferty lub oferty z najniższą ceną dolicza się podatek od towarów i usług, który zamawiający miałby obowiązek rozliczyć zgodnie z tymi przepisami.”.

Nowelizacja ustawy – Prawo zamówień publicznych miała na celu zagwarantowanie równego traktowania wykonawców, zapewnienie uczciwej konkurencji oraz ochrony zamawiającego przed zaciąganiem zobowiązań pieniężnych ponad planowane potrzeby.

4) ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. poz. 1777), która weszła w życie z dniem 18 listopada 2015 r.

Zmiana wprowadzona w art. 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych polegająca na dodaniu pkt 8d dotyczyła rozszerzenia bezprzetargowego trybu udzielania zamówień publicznych na działania wynikające z gminnego programu rewitalizacji, które realizowane są na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji – w dwóch opisanych w ustawie przypadkach.

B. Planowane zmiany przepisów dotyczących zamówień publicznych

W 2015 r. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych podjął działania związane z przygotowaniem transpozycji trzech dyrektyw Unii Europejskiej z zakresu zamówień publicznych i koncesji:

- Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014, str. 65, z późn. zm.), zwana dalej „dyrektywą klasyczną 2014/24/UE”,
- Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014, str. 243, z późn. zm.), dalej „dyrektywą sektorową 2014/25/UE” oraz
- Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz. Urz. UE. L Nr 94 z 28.03.2014, s. 1), dalej „dyrektywą koncesyjną 2014/23/UE”.

W 2015 r. prowadzone były prace legislacyjne związane z przygotowaniem projektu nowej ustawy – Prawo zamówień publicznych. Celem powyższego projektu było zapewnienie terminowego wdrożenia do polskiego prawa przepisów nowych unijnych dyrektyw z zakresu udzielania zamówień publicznych. W efekcie prac legislacyjnych przygotowano projekt nowej ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz projekt ustawy o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi, które Rada Ministrów przyjęła w dniu 27 października 2015 r.

W dniu 24 listopada 2015 r. została podjęta decyzja o przygotowaniu przez Ministra Rozwoju w miejsce projektu ustawy – Prawo zamówień publicznych nowelizacji obowiązującej ustawy – Prawo zamówień publicznych wdrażającej regulacje nowych dyrektyw UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw, opracowany przez Ministerstwo Rozwoju, przy wsparciu Urzędu Zamówień Publicznych, został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 15 marca 2016 r.

I.2. Przepisy wykonawcze do ustawy

W 2015 r. nie zostały ogłoszone żadne akty wykonawcze do ustawy – Prawo zamówień publicznych, które weszły w życie w 2015 r.

W dniu 22 grudnia 2015 r. zostało ogłoszone obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2164).

Wykaz wszystkich aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych obowiązujących w roku 2015 zawiera Załącznik nr 1 do niniejszego Sprawozdania.

I.3. Inne regulacje

W 2015 r. Urząd Zamówień Publicznych współpracował z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów nad opracowaniem treści **Zaleceń w sprawie stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych** jak również towarzyszącego Zaleceniom dokumentu **Zakres informacji o stosowaniu przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych**.

Zalecenia zostały przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 28 lipca 2015 r. Są one kolejną inicjatywą mającą prowadzić do realizacji za pośrednictwem zamówień publicznych szerszych celów krajowej polityki społecznej. Zalecenia zostały skierowane do administracji rządowej, niemniej jednak również pozostałe instytucje administracji publicznej mogą się nimi kierować odpowiednio kształtując swoją politykę w zakresie zamówień publicznych.

W Zaleceniach Rady Ministrów szczególną uwagę zwraca się na analizę planowanych zamówień pod kątem możliwości uwzględnienia w nich klauzul społecznych, w tym także zobowiązuje się zamawiających do dokonywania takiej analizy również w odniesieniu do zamówień niepodlegających procedurom określonym w Pzp. Analiza taka powinna być dokonywana przede wszystkim pod kątem identyfikacji zamówień, w których możliwe byłoby zastosowanie klauzul społecznych, ale także pod kątem tego jakie cele społeczne mają być za pomocą klauzuli realizowane, a co za tym idzie jaka klauzula będzie w określonym przypadku najbardziej odpowiednia. Podkreślono także, że klauzule społeczne, których stosowanie zaleca Rada Ministrów, to nie tylko możliwość wymagania od wykonawcy w określonych sytuacjach zatrudnienia osób wskazanych do realizacji danego zamówienia na podstawie umowy o pracę, ale to także inne instrumenty, dzięki którym istnieje możliwość oddziaływania w kwestiach społecznych.

W ścisłym znaczeniu pojęcie klauzule społeczne oznacza przede wszystkim dodatkowe warunki realizacji zamówienia, jakie, zgodnie z artykułem 29 ust. 4 Pzp, może postawić wykonawcy zamawiający, odnoszące się do zatrudnienia na potrzeby danego zamówienia określonych grup osób. Ustawa wymienia tutaj osoby bezrobotne, osoby młodociane zatrudniane w celu przygotowania zawodowego, osoby niepełnosprawne oraz inne osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji, wskazane w przepisach o zatrudnieniu socjalnym, a mianowicie: bezdomnych realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, uzależnionych od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnionych od narkotyków lub innych środków odurzających po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorych psychicznie, zwalnianych z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem czy też uchodźców realizujących indywidualny program integracji. Dodatkowe warunki realizacji zamówienia określane przez zamawiającego w oparciu o art. 29 ust. 4 muszą jednak być związane z tym zamówieniem i nie mogą odnosić się do ogólnej polityki zatrudnieniowej przedsiębiorcy.

Nowelizacją Pzp, która weszła w życie w październiku 2014 r., do listy dodatkowych warunków realizacji zamówienia, jakie zamawiający może postawić wykonawcy, określonych w art. 29 ust. 4 Pzp, dodano także możliwość wymagania, aby osoby wykonujące czynności w trakcie realizacji zamówienia na usługi lub roboty budowlane, były zatrudniane przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę. Warto przy tym zaznaczyć, że ustawa umożliwia postawienie takiego warunku tylko, jeśli jest to uzasadnione przedmiotem lub charakterem czynności, do których realizacji zatrudniane są te osoby. Innymi słowy możliwość taka istnieje, jeśli przedmiot zamówienia lub charakter czynności wymagają, aby były one wykonywane w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy, tj. pod

kierownictwem pracodawcy oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę i za wynagrodzeniem (art. 22 § 1 Kodeksu pracy).

Oprócz wyżej wspomnianych warunków realizacji zamówienia mianem klauzul społecznych w zamówieniach publicznych przyjęło się w Polsce określać także tzw. zamówienia zastrzeżone, określone w art. 22 ust. 2 Pzp. Przepis ten umożliwia zamawiającemu zastrzeżenie możliwości ubiegania się o określone zamówienie tylko dla wykonawców zatrudniających ponad 50% osób niepełnosprawnych. Umożliwia to zamawiającemu wspieranie rozwoju podmiotów, które zatrudniają osoby niepełnosprawne, w tym m.in. podmiotów ekonomii społecznej, a przez to wspieranie zawodowej i społecznej integracji osób niepełnosprawnych.

Klauzule społeczne stanowią jednak tylko część instrumentów przewidzianych w Pzp składających się na tzw. społeczne lub też społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne. Zalecenia Rady Ministrów koncentrują się przede wszystkim na klauzulach społecznych, z uwagi na fakt, że są to instrumenty o największych możliwościach oddziaływania w zakresie kwestii społecznych. Warto jednak wskazać, że zamawiający mają także inne możliwości uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych w tym m.in. określając odpowiednie wymogi techniczne czy też wymogi w zakresie dostępności w opisie przedmiotu zamówienia, poprzez odpowiednio dobrane kryteria kwalifikacji wykonawców lub kryteria oceny ofert czy też zwracając szczególną uwagę na kwestie związane z zatrudnieniem i jego kosztami w ramach badania ofert pod kątem rażąco niskiej ceny.

I.4. Regulacje i dokumenty dotyczące zamówień publicznych i koncesji na roboty budowlane i usługi w Unii Europejskiej

I.4.1. Akty prawne

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

Dyrektywy:

1. Dyrektywa **2004/18/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (*tzw. dyrektywa klasyczna*);
2. Dyrektywa **2014/24/UE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (*tzw. nowa dyrektywa klasyczna - termin implementacji do krajowego ustawodawstwa: 18 kwietnia 2016 r.*);
3. Dyrektywa **2004/17/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (*tzw. dyrektywa sektorowa*);
4. Dyrektywa **2014/25/UE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (*tzw. nowa dyrektywa sektorowa - termin implementacji do krajowego ustawodawstwa: 18 kwietnia 2016 r.*);
5. Dyrektywa **2014/23/UE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (*tzw. dyrektywa koncesyjna - termin implementacji do krajowego ustawodawstwa: 18 kwietnia 2016 r.*);

6. Dyrektywa **2014/55/UE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych (*termin implementacji do krajowego ustawodawstwa: 27 listopada 2018 r.*);
7. Dyrektywa **2007/66/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniająca dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych (tzw. *dyrektywa odwoławcza*);
8. 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;
9. 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;
10. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2009/81/WE** z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (tzw. *dyrektywa obronna*).

Rozporządzenia:

1. Rozporządzenie Komisji (WE) **nr 213/2008** z dnia 28 listopada 2007 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) oraz dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące procedur udzielania zamówień publicznych w zakresie zmiany CPV (*dot. Wspólnego Słownika Zamówień*);
2. Rozporządzenie Komisji (UE) **nr 1336/2013** z dnia 13 grudnia 2013 r. zmieniające dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/17/WE, 2004/18/WE i 2009/81/WE w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień (obowiązuje od dnia 1 stycznia 2014 r.) (*dot. wysokości wartości progowych*);
3. Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) **nr 842/2011** z dnia 19 sierpnia 2011 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1564/2005 (*dot. wzorów formularzy*).

Wykaz aktów prawnych obowiązujących w 2015 r. regulujących zagadnienia z dziedziny zamówień publicznych na szczeblu wspólnotowym zawiera Załącznik nr 2 do niniejszego Sprawozdania.

Unijne akty prawne opublikowane w 2015 r., które wchodzą w życie w roku 2016

A. Kwoty progowe w odniesieniu do dyrektyw w sprawie zamówień publicznych z 2004 r. i dyrektywy obronnej

1. Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/2340 z dnia 15 grudnia 2015 r. zmieniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień

2. Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/2341 z dnia 15 grudnia 2015 r. zmieniające dyrektywę 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień
3. Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/2342 z dnia 15 grudnia 2015 r. zmieniające dyrektywę 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień

Wyżej wymienione rozporządzenia wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

Komisja Europejska opublikowała Komunikat określający równowartość progów określonych w dyrektywach Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/17/WE, 2004/18/WE i 2009/81/WE (2015/C 418/01), wskazując ich wartość w PLN:

- 80 000 EUR - 333 992 PLN
- 135 000 EUR - 563 612 PLN
- 209 000 EUR - 872 554 PLN
- 418 000 EUR - 1 745 108 PLN
- 750 000 EUR - 3 131 175 PLN
- 5 225 000 EUR - 21 813 853 PLN

B. Kwoty progowe w odniesieniu do dyrektyw w sprawie zamówień publicznych z 2014 r.

1. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2170 z dnia 24 listopada 2015 r. zmieniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień
2. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2171 z dnia 24 listopada 2015 r. zmieniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień
3. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2172 z dnia 24 listopada 2015 r. zmieniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień

Wyżej wymienione rozporządzenia wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

Komisja Europejska opublikowała Komunikat określający równowartość progów określonych w dyrektywach Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE, 2014/24/UE i 2014/25/UE (2015/C 392/01), wskazując ich wartość w PLN:

- 80 000 EUR - 333 992 PLN
- 135 000 EUR - 563 612 PLN
- 209 000 EUR - 872 554 PLN
- 418 000 EUR - 1 745 108 PLN
- 750 000 EUR - 3 131 175 PLN
- 1 000 000 EUR – 4 174 900 PLN
- 5 225 000 EUR - 21 813 853 PLN

C. Standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/1986 z dnia 11 listopada 2015 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 842/2011.

Wyżej wymienione rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 18 kwietnia 2016 r.

Międzynarodowe regulacje określające zasady dostępu do zamówień publicznych

Polska jako państwo członkowskie Unii Europejskiej jest zobowiązana do zapewnienia dostępu do krajowego rynku zamówień publicznych dla wykonawców, towarów i usług z państw trzecich, z którymi UE zawarła międzynarodowe porozumienia handlowe, określające m.in. gwarancje i zakres takiego dostępu. Te porozumienia handlowe wyznaczają jednocześnie zakres gwarantowanego dla wykonawców, towarów i usług z UE dostępu do rynków zamówień publicznych państw trzecich.

Poza zakresem udostępnianych zamówień publicznych, międzynarodowe porozumienia handlowe w dziedzinie zamówień z reguły określają również zasadnicze elementy procedury udzielania zamówień publicznych, jakie strony zobowiązują się wdrożyć w prawie krajowym. Zgodność polskich regulacji z unijnymi zobowiązaniami w zakresie dostępu do unijnych zamówień publicznych jest zapewniona poprzez prawidłową implementację unijnych dyrektyw w dziedzinie zamówień publicznych.

Na podstawie obecnych zobowiązań UE, Polska musi zapewnić dostęp do krajowego rynku zamówień publicznych dla wykonawców, towarów i usług z następujących państw lub jednostek terytorialnych: Armenii, Kanady, Hong-Kongu, Islandii, Izraela, Japonii, Korei, Lichtensteinu, Czarnogóry, Aruby (Holandia), Nowej Zelandii, Norwegii, Singapuru, Szwajcarii, Tajwanu, USA, Meksyku, Chile, Kolumbii, Peru, państw Ameryki Centralnej (Panama, Gwatemala, Kostaryka, Salwador, Honduras, Nikaragua) oraz Iraku. Jednocześnie państwa te są obowiązane do zapewnienia dostępu do ich wewnętrznych rynków zamówień publicznych m.in. dla przedsiębiorców, towarów i usług z Polski, w zakresie określonym w tych porozumieniach.

A. Porozumienie w sprawie Zamówień Rządowych (GPA)

Najważniejszym z porozumień międzynarodowych w dziedzinie zamówień publicznych, ze względu na najszerszy zakres obowiązywania, jest plurilateralne Porozumienie WTO ws. Zamówień Rządowych (GPA) z 1994 r. Obecnie obowiązująca UE treść Porozumienia GPA została określona w rewizji GPA przyjętej w marcu 2012 r., która weszła w życie dla UE w dniu 6 kwietnia 2014 r.

Porozumienie GPA określa zasady i zakres wzajemnego dostępu do rynków zamówień publicznych stron GPA. Obecnie stronami GPA (wersji zrewidowanej lub z 1994 r.) są następujące Strony: Armenia, Kanada, UE wraz z wszystkimi jej państwami członkowskimi, Hong-Kong, Islandia, Izrael, Japonia, Korea, Lichtenstein, Czarnogóra, Holandia w odniesieniu do Aruby, Nowa Zelandia, Norwegia, Singapur Szwajcaria, Tajwan, USA.

Akcesje do GPA

W 2015 r. do GPA przystąpiły Czarnogóra i Nowa Zelandia. Z kolei Mołdawia i Ukraina w 2015 r. zakończyły negocjacje w sprawie przystąpienia do GPA, w związku z czym zostały zaproszone do złożenia w Sekretariacie WTO stosownych instrumentów akcesji do GPA. Zostaną stronami porozumienia 30 dni po złożeniu aktów przystąpienia zgodnie z uzgodnionymi warunkami.

W 2015 r. w Komitecie GPA w Genewie toczyły się ponadto intensywne negocjacje z Chinami nad ich piątą zrewidowaną ofertą ws. przystąpienia do GPA, zaś negocjacje akcesyjne do GPA rozpoczęły Tadżykistan i Australia.

Obecnie w sumie 8 członków WTO ubiega się aktywnie o przystąpienie do GPA, tj.: Albania, Chiny, Gruzja, Jordania, Republika Kirgizji, Mołdawia, Oman, Tadżykistan i Australia.

B. Inne porozumienia międzynarodowe dotyczące dostępu do zamówień publicznych

Zakres gwarantowanego przez UE dostępu dla państw trzecich do unijnych rynków zamówień publicznych, w tym do polskiego rynku zamówień publicznych, wyznaczają ponadto zobowiązania UE określone w międzynarodowych umowach handlowych,

dwustronnych lub międzyregionalnych. Porozumienia te jednocześnie określają zakres zamówień publicznych w państwach trzecich, do jakich przedsiębiorcy, towary i usługi z UE powinni mieć zapewniony dostęp.

Obecnie zasady wzajemnego dostępu do rynków zamówień publicznych zawierają międzynarodowe umowy handlowe UE z następującymi stronami: Meksykiem, Chile, Kolumbią, Peru, krajami Ameryki Centralnej (Panama, Gwatemala, Kostaryka, Salwador, Honduras, Nikaragua), Irakiem oraz Koreą.

UE prowadziła ponadto w 2015 r. rozmowy w sprawie zawarcia umów handlowych, które miały zawierać m.in. zasady i zakres wzajemnego dostępu rynków zamówień publicznych, z następującymi stronami: Armenią, Indiami, Malezją, państwami Mercosur (Brazylia, Argentyna, Boliwia, Paragwaj, Urugwaj, Wenezuela), Marokiem i Wietnamem. W 2015 r. UE zakończyła negocjacje Umowy o Wolnym Handlu z Wietnamem. Na ratyfikację oczekują też Całościowa Umowa Gospodarcza (CETA) UE-Kanada oraz umowa o Wolnym Handlu z Singapurem.

Umowy te zawierają rozdział określający uzgodnione zasady wzajemnego dostępu do rynków zamówień publicznych stron tych umów oraz załączniki do tego rozdziału, wyznaczające szczegółowy zakres tego dostępu. Niektóre z zawartych umów (DCFTA z Ukrainą, Gruzją, Mołdawią), w dziedzinie zamówień publicznych zakładają stopniowe zbliżanie ustawodawstw oraz stopniowe udostępnianie rynków zamówień publicznych, według przyjętego harmonogramu.

Unijne akty prawne powiązane z zamówieniami publicznymi

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2012/27/UE** z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE;
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2010/31/UE** z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków;
3. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2010/30/UE** z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią;
4. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2009/33/WE** z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego;
5. Rozporządzenie (WE) nr **1370/2007** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i 1107/70;
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **106/2008** z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych (*Energy Star*);
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr **174/2013** z dnia 5 lutego 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 106/2008 w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych;
8. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **66/2010** z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie oznakowania ekologicznego UE (*nowe rozporządzenie Ecolabel*);

9. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr **1221/2009** z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ek zarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS), uchylające rozporządzenie nr 761/2001 (*nowe rozporządzenie EMAS*).

I.4.2. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE

W 2015 r. Trybunał Sprawiedliwości UE wydał 10 wyroków odnoszących się do zagadnień zamówień publicznych:

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

Odesłanie prejudycjalne – Zamówienia publiczne – Dyrektywy 89/665/EWG i 2004/18/WE – Zasada równego traktowania i zasada przejrzystości – Powiązanie zwycięskiego oferenta z biegłymi instytucji zamawiającej – Obowiązek wzięcia pod uwagę tego powiązania – Ciężar dowodu na stronniczość biegłego – Brak wpływu takiej stronniczości na końcowy wynik oceny – Termin do wniesienia odwołania – Podważenie abstrakcyjnych kryteriów udzielenia zamówienia – Wyjaśnienie tych kryteriów po przedstawieniu szczegółowych informacji na temat podstaw udzielenia zamówienia – Stopień zgodności ofert z wymaganiami technicznymi, jako kryterium oceny

W sprawie C-538/13 wnioszek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 1 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy Rady 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz. U. L 395, s. 33 - wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 6, t. 1, s. 246), zmienionej dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. (Dz. U. L 335, s. 31), a także art. 2, art. 44 ust. 1 i art. 53 ust. 1 lit. a dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134, s. 114 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 6, t. 7, s. 132–262).

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Litewski Sąd Najwyższy) zwrócił się do Trybunału z następującymi **pytaniami prejudycjalnymi**:

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

dla wyników postępowania przetargowego, uwzględnić okoliczności, że wyniki oceny ofert złożonych przez oferentów byłyby co do istoty takie same gdyby wśród biegłych oceniających oferty nie było stronniczych asesorów;

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

W przedmiocie pytań prejudycjalnych **Trybunał orzekł**, iż:

- 1) Artykuł 1 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy Rady 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane zmienionej dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. oraz art. 2, art. 44 ust. 1 i art. 53 ust. 1 lit. a dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi powinny być interpretowane w ten sposób, iż co do zasady nie stoją one na przeszkodzie, temu by niezgodność z prawem oceny ofert złożonych przez oferentów była stwierdzana jedynie w oparciu o znaczące powiązania zwycięskiego oferenta z biegłymi powołanymi przez instytucję zamawiającą do oceny ofert. Instytucja zamawiająca jest, w każdym wypadku, zobowiązana sprawdzić, czy istnieje ewentualny konflikt interesów i podjąć odpowiednie działania celem zapobieżenia powstania takiego konfliktu, wykrycia go lub zaradzenia mu. W ramach badania odwołania w przedmiocie unieważnienia decyzji w sprawie udzielenia zamówienia publicznego z powodu stronniczości biegłych, nie można wymagać, by oferent, którego oferta została odrzucona wykazał w konkretny sposób, że biegli byli stronniczy. Na gruncie prawa krajowego należy, co do zasady, określić, czy i w jakim zakresie właściwe organy nadzoru administracyjnego i właściwe organy kontroli sądowej powinny rozważyć wpływ ewentualnej stronniczości biegłych na decyzję dotyczącą zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.

Artykuł 1 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 89/665 zmienionej dyrektywą 2007/66 oraz art. 2, art. 44 ust. 1 i art. 53 ust. 1 lit. a dyrektywy 2004/18 powinny być interpretowane w ten sposób, że wymagają one, by prawo do wniesienia odwołania w przedmiocie zgodności z prawem postępowania przetargowego przysługiwało, po upływie terminu przewidzianego w prawie krajowym, rozsądnemu poinformowanemu i wykazującemu zwykłą staranność oferentowi, który był zdolny zrozumieć warunki zamówienia dopiero w chwili gdy instytucja zamawiająca, oceniwszy oferty, przedstawiła wyczerpujące informacje na temat podstaw swojej decyzji. Takie prawo do wniesienia odwołania przysługuje przed upływem terminu do zaskarżenia decyzji dotyczącej zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia.

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

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

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

W sprawie C-601/13 wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 44-48 i art. 53 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134, s. 114; sprostowanie Dz. U. L 351, s. 44).

Supremo Tribunal Administrativo (Naczelny Sąd Administracyjny, Portugalia) skierował do Trybunału następujące **pytanie prejudycjalne**:

„Czy dla celów zamówienia na świadczenie usług o charakterze intelektualnym, szkolenia i doradztwa jest zgodne z dyrektywą 2004/18 [...], z późn. zmianami, ustanowienie wśród czynników, które składają się na kryterium udzielenia zamówienia w przetargu publicznym, czynnika pozwalającego na ocenę konkretnie zaproponowanych przez ubiegających się o udzielenie zamówienia ekip, biorąc pod uwagę ich odpowiedni skład, wykazane doświadczenie i ocenę życiorysów?”

W przedmiocie pytania prejudycjalnego **Trybunał orzekł**, iż:

Przy udzielaniu zamówienia na świadczenie usług o charakterze intelektualnym, szkolenia i doradztwa, art. 53 ust. 1 lit. a dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usług nie sprzeciwia się ustanowieniu przez instytucję zamawiającą kryterium, które pozwala na ocenę zdolności ekip zaproponowanych konkretnie przez ubiegających się dla wykonania tego zamówienia, i które uwzględnia skład ekipy, a także doświadczenie i życiorysy jej członków.

3. Orzeczenie z dnia 16 kwietnia 2015 r. w sprawie C-278/14 SC Enterprise Focused Solutions SRL

Odesłanie prejudycjalne – Zamówienia publiczne – Dostawy – Specyfikacja techniczna – Zasady równego traktowania i niedyskryminacji – Obowiązek przejrzystości – Odwołanie do wyrobu określonej marki – Ocena równoważnego charakteru wyrobu oferowanego przez jednego z oferentów – Zaprzestanie produkcji wyrobu referencyjnego

W sprawie **C-278/14** wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 23 ust. 8 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134, s. 114), w brzmieniu zmienionym przez rozporządzenie Komisji (WE) nr 1251/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. (Dz. U. L 319, s. 43).

Curtea de Apel Alba Iulia (sąd apelacyjny w Alba Iulia) zwrócił się do Trybunału z następującym **pytaniem prejudycjalnym**:

„Czy art. 23 ust. 8 dyrektywy 2004/18/WE [...] można interpretować w ten sposób, że w sytuacji gdy instytucja zamawiająca określa specyfikacje techniczne produktu będącego przedmiotem zamówienia poprzez odesłanie do określonego znaku towarowego, cechy [...] produktu, który jest oferowany [przez jednego z oferentów jako równoważny] należy oceniać

jedynie w odniesieniu do specyfikacji technicznych produktów będących w produkcji [przez producenta, którego produkt służył jako odniesienie dla danej specyfikacji technicznej] lub można oceniać je również w odniesieniu do produktów [tego producenta] będących na rynku lecz których produkcja zakończyła się?”

W przedmiocie pytania prejudycjalnego **Trybunał orzekł**, iż:

Artykuł 23 ust. 8 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi, w brzmieniu zmienionym przez rozporządzenie Komisji (WE) nr 1251/2011 z dnia 30 listopada 2011 r., nie ma zastosowania do przetargu, którego wartość nie sięga określonego w tej dyrektywie progu. W ramach przetargu publicznego nieobjętego zakresem tej dyrektywy, lecz mającego niewątpliwe znaczenie transgraniczne, co powinien ustalić sąd odsyłający, podstawowe i ogólne zasady traktatu FUE, w szczególności zaś zasady równego traktowania i niedyskryminacji, a także wynikający z nich obowiązek przejrzystości należy interpretować w ten sposób, że instytucja zamawiająca nie może odrzucić oferty spełniającej wymogi ogłoszenia o zamówieniu w oparciu o podstawy, które nie zostały w tym ogłoszeniu przewidziane.

4. Orzeczenie z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie C-593/13 Rina Services e.a.

Odesłanie prejudycjalne – Artykuły 49 TFUE, 51 TFUE i 56 TFUE – Swoboda przedsiębiorczości – Udział w wykonywaniu władzy publicznej – Dyrektywa 2006/123/WE – Artykuł 14 – Instytucje odpowiedzialne za kontrolę i certyfikację przestrzegania ustawowo wymaganych warunków przez przedsiębiorstwa wykonujące publiczne roboty budowlane – Przepisy krajowe nakładające obowiązek posiadania we Włoszech siedziby statutowej tych instytucji

W sprawie C-593/13 wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 49 TFUE, 51 TFUE i 56 TFUE oraz art. 14 i 16 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. U. L 376, s. 36).

Consiglio di Stato (Rada Stanu, Włochy) zwrócił się do Trybunału z następującymi **pytaniami prejudycjalnymi**:

- 1) Czy zasady traktatu dotyczące swobody przedsiębiorczości (art. 49 TFUE) i swobody świadczenia usług (art. 56 TFUE) oraz zasady zawarte w dyrektywie 2006/123/WE stoją na przeszkodzie przyjęciu i stosowaniu przepisu krajowego, który stanowi, że w odniesieniu do instytucji odpowiedzialnych za certyfikację utworzonych w formie spółek akcyjnych ich »siedziba statutowa musi znajdować się na terytorium Republiki [Włoskiej]«?
- 2) Czy odstępstwo zawarte w art. 51 TFUE powinno być interpretowane w taki sposób, że obejmuje ono działalność certyfikacyjną prowadzoną przez podmioty prawa prywatnego, które z jednej strony muszą być utworzone w formie spółek akcyjnych i działają na rynku konkurencyjnym, a z drugiej strony uczestniczą w wykonywaniu władzy publicznej i w związku z tym podlegają zezwoleniom i ścisłej kontroli prowadzonej przez organ nadzoru?

W przedmiocie pytań prejudycjalnych **Trybunał orzekł**, iż:

- 1) Artykuł 51 akapit pierwszy TFUE należy interpretować w ten sposób, że zawarty w tym przepisie wyjątek od prawa przedsiębiorczości nie stosuje się do działalności w zakresie certyfikacji wykonywanej przez spółki mające status instytucji certyfikacyjnych.
- 2) Artykuł 14 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym należy interpretować w ten sposób, iż stoi on na przeszkodzie przepisowi państwa członkowskiego, który przewiduje, że spółki

mające charakter instytucji odpowiedzialnych za certyfikację muszą mieć swoją statutową siedzibę na terytorium krajowym.

5. Orzeczenie z dnia 6 października 2015 r. w sprawie C-61/14 Orizzonte Salute

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 89/665/EWG – Zamówienia publiczne – Uregulowania krajowe – Opłaty za dostęp do sądu administracyjnego w dziedzinie zamówień publicznych – Prawo do skutecznego środka prawnego – Opłaty o charakterze zniechęcającym – Sądowa kontrola aktów administracyjnych – Zasady skuteczności i równoważności – Effet utile.

W sprawie **C-61/14** wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 1 dyrektywy Rady 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz. U. L 395, s. 33), zmienionej dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. (Dz. U. L 335, s. 31).

Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento (Włochy) zwrócił się do Trybunału z następującym **pytaniem prejudycjalnym**:

„Czy zasady określone w dyrektywie [89/665] sprzeciwiają się uregulowaniu krajowemu [...], które ustanowił[o] wysokie kwoty opłaty standardowej za dostęp do sądu administracyjnego w dziedzinie zamówień publicznych?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego **Trybunał orzekł**, iż:

- 1) Artykuł 1 dyrektywy Rady 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane, zmienionej dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r., a także zasady równoważności i skuteczności należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one uregulowaniu krajowemu, które zobowiązuje do uiszczenia opłat sądowych takich jak opłata standardowa będąca przedmiotem postępowania głównego, przy wnoszeniu do sądów administracyjnych skarg z dziedziny zamówień publicznych.
- 2) Artykuł 1 dyrektywy 89/665, zmienionej dyrektywą 2007/66, a także zasady równoważności i skuteczności nie sprzeciwiają się ani wielokrotnemu pobieraniu opłat sądowych od podmiotu prawa, który wnosi kilka skarg sądowych dotyczących tego samego zamówienia publicznego, ani temu, aby ten podmiot prawa był zobowiązany do uiszczenia dodatkowych opłat sądowych, by móc podnieść dodatkowe zarzuty dotyczące tego samego zamówienia publicznego w ramach toczącego się postępowania sądowego. Jednakże w wypadku zaskarżenia przez zainteresowaną stronę, do sądu krajowego należy zbadanie przedmiotów skarg wniesionych przez podmiot prawa lub zarzutów podniesionych przez niego w ramach tego samego postępowania. Jeżeli sąd krajowy stwierdzi, że przedmioty te w rzeczywistości nie są odrębne lub nie stanowią znaczącego rozszerzenia przedmiotu już zawisłego sporu, jest on zobowiązany do zwolnienia tego podmiotu prawa z obowiązku zapłaty kumulatywnych opłat sądowych.

6. Orzeczenie z dnia 6 października 2015 r. w sprawie C-203/14 Consorci Sanitari del Maresme

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 267 TFUE – Właściwość Trybunału – Status organu odsyłającego jako sądu – Niezawisłość – Obligatoryjna jurysdykcja – Dyrektywa 89/665/EWG – Artykuł 2 – Organy odpowiedzialne za procedury odwoławcze – Dyrektywa 2004/18/WE – Artykuł 1 ust.8 i art. 52 – Procedury udzielania zamówień

publicznych – Pojęcie „podmiotu publicznego” – Organy administracji publicznej – Włączenie

W sprawie **C-203/14** wnioszek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 1 ust. 8 oraz art. 52 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134, s. 114).

Tribunal Catalàn de Contractes del Sector Públic (kataloński sąd do spraw zamówień publicznych) skierował do Trybunału następujące **pytania prejudycjalne**:

- 1) Czy zgodnie z dyrektywą 2004/18 organy administracji publicznej należy uznać za podmioty publiczne?
- 2) W przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy zgodnie z dyrektywą 2004/18 organy administracji publicznej należy uznać za wykonawców, a tym samym czy mogą one uczestniczyć w przetargach publicznych?
- 3) W przypadku odpowiedzi twierdzącej, czy zgodnie z dyrektywą 2004/18 organy administracji publicznej mogą i powinny być wpisane do urzędowych wykazów zatwierdzonych przedsiębiorców budowlanych, dostawców lub usługodawców lub dysponować certyfikacją udzieloną przez publiczne lub prywatne instytucje certyfikacyjne, znanej w prawie hiszpańskim jako system klasyfikacji działalności gospodarczej?
- 4) Czy zgodnie z dyrektywą 2004/18 doszło do niewłaściwej transpozycji tej dyrektywy w drodze dekretu z mocą ustawy 3/2011 do prawa hiszpańskiego, a jeżeli ma to miejsce, czy hiszpański prawodawca ograniczył w drodze art. 62 i 65 dekretu z mocą ustawy dostęp organów administracji publicznej do rejestrów klasyfikacji działalności gospodarczej?
- 5) W sytuacji gdy organy administracji publicznej mogą uczestniczyć w przetargach, lecz nie mogą zostać wpisane do klasyfikacji działalności gospodarczej – zgodnie z dyrektywą 2004/18 – jakie są środki służące do wykazania ich zdolności do zawierania umów?

W przedmiocie pytań prejudycjalnych **Trybunał orzekł**, iż:

- 1) Artykuł 1 ust. 8 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi należy interpretować w ten sposób, że pojęcie „wykonawcy” użyte w akapicie drugim tego przepisu obejmuje organy administracji publicznej, które mogą zatem uczestniczyć w przetargach publicznych, o ile i w zakresie, w jakim mają one prawo do oferowania odpłatnie usług na rynku.
- 2) Artykuł 52 dyrektywy 2004/18 należy interpretować w ten sposób, że nawet jeśli zawiera on pewne wymogi w zakresie określania warunków wpisu wykonawców do krajowych wykazów urzędowych i certyfikacji nie określa on w sposób wyczerpujący ani warunków wpisu tych wykonawców do krajowych wykazów urzędowych, czy też warunków ich dopuszczenia do certyfikacji, ani praw i obowiązków podmiotów publicznych w tym zakresie. W każdym razie dyrektywę 2004/18 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego, z jednej strony, krajowe organy administracji publicznej uprawnione do oferowania robót budowlanych, produktów lub usług określonych w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia nie mogą zostać wpisane do tych wykazów lub nie mogą korzystać z owej certyfikacji, a z drugiej strony, prawo do uczestnictwa w danym przetargu jest zarezerwowane tylko dla wykonawców znajdujących się na wspomnianych wykazach lub dysponujących wspomnianą certyfikacją.

7. Orzeczenie z dnia 22 października 2015 r. w sprawie C-425/14 Impresa Edilux Srl
Odesłanie prejudycjalne – Zamówienia publiczne – Dyrektywa 2004/18/WE – Podstawy wykluczenia z udziału w postępowaniu przetargowym – Zamówienie poniżej progu

wymaganego dla zastosowania tej dyrektywy – Podstawowe zasady traktatu FUE – Oświadczenie o przyjęciu porozumienia o zgodności z prawem dotyczącego zwalczania działalności przestępczej – Wykluczenie z powodu braku złożenia takiego oświadczenia – Dopuszczalność – Proporcjonalność

W sprawie **C-425/14** wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 45 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134, s. 114), zmienionej rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1251/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. (Dz. U. L 319, s. 43).

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (rada ds. sądownictwa administracyjnego dla regionu sycylijskiego) zwróciła się do Trybunału z następującymi **pytaniami prejudycjalnymi**:

- 1) Czy prawo Unii, a w szczególności art. 45 dyrektywy 2004/18/WE, stoi na przeszkodzie przepisowi – takiemu jak art. 1 ust. 17 ustawy nr 190/2012 – który zezwala instytucjom zamawiającym przewidzieć, iż niewyrażenie zgody przez przedsiębiorstwa lub brak pisemnego dowodu takiej zgody [...] na zobowiązania zawarte w tzw. »porozumieniach o zgodności z prawem«, a ogólniej, w porozumieniach między instytucjami zamawiającymi a uczestniczącymi przedsiębiorstwami, mających na celu przeciwdziałanie infiltracji zorganizowanej przestępczości do sektora zamówień publicznych, stanowi zgodną z prawem podstawę wykluczenia tych przedsiębiorstw z danego przetargu?
- 2) Czy w rozumieniu art. 45 dyrektywy 2004/18 ewentualne zawarcie w prawie państwa członkowskiego prawa do wykluczenia opisanego w poprzednim pytaniu można uznać za wyjątek od zasady enumeratywności podstaw wykluczenia uzasadniony nadrzędną koniecznością zwalczania prób infiltracji zorganizowanej przestępczości do postępowań w sprawie udzielania zamówień publicznych?

W przedmiocie pytań prejudycjalnych **Trybunał orzekł**, iż:

Podstawowe i ogólne zasady traktatu FUE, a w szczególności zasady równego traktowania i niedyskryminacji, a także wynikający z nich obowiązek przejrzystości, powinny być interpretowane w ten sposób, iż nie sprzeciwiają się one przepisowi prawa krajowego, na podstawie którego instytucja zamawiająca może przewidzieć, że kandydat lub oferent zostaje automatycznie wykluczony z postępowania przetargowego dotyczącego zamówienia publicznego z powodu braku złożenia wraz z jego ofertą pisemnego oświadczenia o przyjęciu zobowiązań i deklaracji zawartych w porozumieniu o zgodności z prawem, takim jak sporne w postępowaniu krajowym, którego celem jest zwalczanie infiltracji zorganizowanej przestępczości do sektora zamówień publicznych. Niemniej jednak, ponieważ porozumienie to zawiera oświadczenia, że kandydat lub oferent nie znajduje się w stosunku kontroli lub powiązania z innymi kandydatami lub oferentami, że nie zawarł on ani nie zawrze porozumienia z innymi uczestnikami postępowania przetargowego i nie podzleci żadnego rodzaju zadań innym przedsiębiorstwom uczestniczącym w tym postępowaniu, brak takich oświadczeń nie może skutkować automatycznym wykluczeniem kandydata lub oferenta ze wspomnianego postępowania.

8. Orzeczenie z dnia 22 października 2015 r. w sprawie C-552/13 Grupo Hospitalario Quirón SA

Odesłanie prejudycjalne – Zamówienia publiczne na usługi – Dyrektywa 2004/18/WE – Artykuł 23 ust. 2 – Zarządzanie publicznymi usługami opieki zdrowotnej – Udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, za które odpowiadają szpitale publiczne, w placówkach prywatnych – Wymóg udzielania świadczeń w danej gminie

W sprawie **C-552/13** wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni prawa Unii z dziedziny zamówień publicznych, a w szczególności art. 23 ust. 2

dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134, s. 114).

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo no 6 de Bilbao (sąd administracyjny w Bilbao) zwrócił się do Trybunału z następującym **pytaniem prejudycjalnym**:

„Czy jest zgodne z prawem Unii, aby w trakcie udzielania zamówień na zarządzanie publiczną usługą opieki zdrowotnej był ustalony wymóg, aby świadczenia zdrowotne będące przedmiotem tego zamówienia publicznego były wykonywane wyłącznie w danej gminie, która to gmina może nie być gminą zamieszkania pacjentów?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego **Trybunał orzekł**, iż:

Art. 23 ust. 2 dyrektywy 2004/18 sprzeciwia się ustanowieniu wymogu takiego jak ten będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, w postaci specyfikacji technicznej zawartej w ogłoszeniach o zamówieniu publicznym dotyczących udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, zgodnie z którym świadczenia opieki zdrowotnej będące przedmiotem przetargów muszą być udzielane wyłącznie przez placówki szpitalne położone w określonej gminie, która to gmina może nie być gminą zamieszkania pacjentów, których dotyczą te świadczenia, ponieważ wymóg ów powoduje automatyczne wykluczenie oferentów, którzy nie mogą udzielać omawianych świadczeń w tego rodzaju placówce położonej w tej gminie, ale spełniają wszystkie pozostałe warunki tego zamówienia.

9. Orzeczenie z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie C-115/14 Regiopost

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 56 TFUE – Swoboda świadczenia usług – Ograniczenia – Dyrektywa 96/71/WE – Artykuł 3 ust. 1 – Dyrektywa 2004/18/WE – Artykuł 26 – Zamówienia publiczne – Usługi pocztowe – Przepisy jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego wymagające od oferentów oraz ich podwykonawców zobowiązania się do zapłaty minimalnego wynagrodzenia pracownikom wykonującym usługi stanowiące przedmiot zamówienia

W sprawie **C-115/14** wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 56 TFUE w związku z art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz. U. 1997, L 18, s. 1) i art. 26 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. L 134, s. 114, wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 6 t. 7, s. 132 - 262, zmienionej rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1251/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. (Dz. U. L 319, s. 43).

Oberlandesgericht Koblenz (wyższy sąd krajowy w Koblencji) zwrócił się do Trybunału z następującymi **pytaniami prejudycjalnymi**:

- 1) Czy art. 56 akapit pierwszy TFUE w związku z art. 3 ust. 1 dyrektywy [96/71] należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on przepisom prawa krajowego, które w sposób bezwzględny nakazują instytucji zamawiającej udzielać zamówień jedynie przedsiębiorcom, którzy w imieniu zarówno własnym, jak i swoich podwykonawców zobowiązują się na piśmie przy składaniu oferty do zapłaty swoim pracownikom płacy minimalnej ustalonej przez państwo w przypadku publicznych, lecz już nie prywatnych zamówień, gdy brak jest ustawowo ustalonej powszechnie obowiązującej płacy minimalnej oraz układu zbiorowego wiążącego potencjalnego wykonawcę zamówienia oraz ewentualnych podwykonawców?
- 2) W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze: Czy prawo Unii dotyczące zamówień publicznych, a w szczególności art. 26 dyrektywy [2004/18], należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ono przepisom krajowym takim jak § 3 ust. 1 zdanie trzecie LTTG przewidującym obowiązkowe wykluczenie oferty w przypadku

niezłożenia przez podmiot gospodarczy już na etapie składania oferty odrębnego oświadczenia, iż w przypadku udzielenia zamówienia zobowiązuje się on do określonego działania, do którego w przypadku udzielenia zamówienia byłby zobowiązany na podstawie umowy nawet bez złożenia tego oświadczenia?

W przedmiocie pytań prejudycjalnych **Trybunał orzekł**, iż:

- 1) Artykuł 26 dyrektywy 2004/18 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi zmienionej rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1251/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego, takiemu jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, które nakazuje oferentom i ich podwykonawcom przedstawienie przy składaniu oferty pisemnego zobowiązania do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy realizacji usług będących przedmiotem danego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.
- 2) Artykuł 26 dyrektywy 2004/18 zmienionej rozporządzeniem nr 1251/2011 należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się uregulowaniu jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego, takiemu jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, które wymaga wykluczenia z udziału w przetargu publicznym oferentów i ich podwykonawców, którzy odmówią przedstawienia przy składaniu oferty pisemnego zobowiązania do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy realizacji usług będących przedmiotem danego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.

10. Orzeczenie z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie C-166/14 MedEval

Odesłanie prejudycjalne – Zamówienia publiczne – Dyrektywa 89/665/EWG – Zasady skuteczności i równoważności – Procedury odwoławcze w dziedzinie udzielania zamówień publicznych – Termin do wniesienia odwołania – Przepisy krajowe uzależniające powództwo o odszkodowanie od uprzedniego stwierdzenia niezgodności z prawem procedury – Termin zawity, którego bieg rozpoczyna się niezależnie od powzięcia przez powoda wiadomości o bezprawności

W sprawie C-166/14 wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy interpretacji dyrektywy Rady 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz. U. L 395, s. 33), zmienionej dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. (Dz. U. L 335, s. 31) oraz zasad skuteczności i równoważności.

Verwaltungsgerichtshof (Trybunał Administracyjny, Austria) zwrócił się do Trybunału z następującym **pytaniem prejudycjalnym**:

„Czy prawo Unii, a w szczególności ogólne zasady równoważności i skuteczności oraz dyrektywę 89/665, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ono uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym wniosek o stwierdzenie naruszenia na gruncie prawa zamówień publicznych musi zostać złożony w ciągu sześciu miesięcy po zawarciu umowy, w wypadku gdy stwierdzenie naruszenia prawa zamówień publicznych stanowi przesłankę nie tylko dla uznania umowy za nieskuteczną, lecz także do wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego **Trybunał orzekł**, iż:

Prawo Unii Europejskiej, a w szczególności zasada skuteczności, sprzeciwia się przepisom krajowym, które uzależniają wystąpienie ze skargą o odszkodowanie w związku z

naruszeniem normy prawa zamówień publicznych od wcześniejszego stwierdzenia niezgodności z prawem procedury w sprawie udzielenia danego zamówienia w związku z brakiem uprzedniego opublikowania ogłoszenia o zamówieniu, w wypadku gdy ten wniosek o stwierdzenie niezgodności z prawem jest obwarowany terminem zawitym sześciu miesięcy, którego bieg rozpoczyna się od dnia następującego po dniu udzielenia analizowanego zamówienia publicznego, i to niezależnie od kwestii, czy występujący z wnioskiem mógł mieć wiedzę o istnieniu niezgodności z prawem, jaką była obarczona decyzja instytucji zamawiającej.

Pełne teksty orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w zakresie zamówień publicznych w polskiej wersji językowej dostępne są na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych, pod adresem: <https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/orzecznictwo/orzecznictwo-tsue>

II. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

II.1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych

II.1.1. Wielkość rynku

Z danych zawartych w rocznych sprawozdaniach o zamówieniach udzielonych w roku 2015 przekazanych przez zamawiających Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 98 ustawy – Prawo zamówień publicznych wynika, że wartość rynku zamówień udzielanych na podstawie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych w roku 2015 wyniosła 116,3 mld zł. (w roku 2014 -133,2 mld zł, w roku 2013 – 143,2 mld zł a w roku 2012 – 132,7 mld zł.).

Wartości polskiego rynku zamówień publicznych za lata 2012 – 2015 przedstawia wykres stanowiący Załącznik nr 3 do niniejszego Sprawozdania.

Oszacowana wartość rynku zamówień publicznych stanowiła ok. 6,50% produktu krajowego brutto (PKB) z roku 2015¹.

W przypadku postępowań o wartości od najniższego progu ustawowego (30 000 euro) do progów unijnych, wykazana przez zamawiających w rocznych sprawozdaniach kwota zamówień publicznych wyniosła 33,1 mld zł (w roku 2014 – 40,0 mld zł; w 2013 – 41,0 mld zł; w 2012 – 38,3 mld zł).

W odniesieniu do postępowań o wartości powyżej progów unijnych szacunki oparte o treść rocznych sprawozdań pozwalają na określenie sumy zakontraktowanych kwot na poziomie ok. 83,2 mld zł (w roku 2014 – 93,2 mld zł; w 2013 – 102,2 mld zł a w 2012 – 94,4 mld zł).

Z przekazanych sprawozdań wynika, iż w roku 2015 na podstawie wyłączeń obowiązku stosowania Pzp określonych w art. 4 oraz art. 136-138 udzielono zamówień na kwotę ok. 88,0 mld zł (w roku 2014 – 97,2 mld zł a w roku 2013 – 74,7 mld zł), z tego 31,2 mld zł (w roku 2014 – 28,3 mld zł a w roku 2013 – 23,8 mld zł) wydatkowano na zamówienia, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości najniższego progu ustawowego (30 000 euro).

Liczbę i wartość zamówień udzielonych na podstawie wyłączeń przepisów Pzp określonych w art. 4 oraz art. 136-138 przedstawia Załącznik nr 4 do niniejszego Sprawozdania.

¹ Według wstępnych szacunków GUS produkt krajowy brutto (PKB) w 2015 r. kształtował się na poziomie 1 790,1 mld zł (Biuletyn Statystyczny Nr 2/2016).

II.1.2. Zamawiający

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

Obowiązek przekazywania sprawozdań ciąży jednak nie tylko na zamawiających udzielających zamówień na podstawie procedur wskazanych w Pzp ale również dotyczy zamawiających, którzy wydatkowali środki na podstawie niektórych wyłączeń z obowiązku stosowania Pzp określonych w art. 4 oraz art. 136-138.

Biorąc pod uwagę ogólną liczbę sprawozdań, można przyjąć, że liczba zamawiających wyniosła w roku 2015 35 641 (w roku 2014 – 36 796 a w roku 2013 – 37 557). Z tego 14 152 zamawiających wskazało, że udzielało zamówień na podstawie procedur określonych w ustawie – Prawo zamówień publicznych (w roku 2014 – 16 106; w 2013 – 18 194; w 2012 – 14 232). Pozostała część zamawiających (21 489) udzielała zamówień tylko na podstawie wyłączeń ustawowych.

Podobnie jak w latach ubiegłych największą grupę zamawiających stanowiła administracja samorządowa (71,77% zamawiających), następnie administracja rządowa terenowa (2,74%) oraz samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (2,53%). Instytucje określające się jako inne, niż jednostka sektora finansów publicznych, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej stanowiły 2,09% zamawiających a 1,76% to zamawiający udzielający zamówień sektorowych. Około 1,20% ogólnej liczby zamawiających to organy kontroli państwowej lub ochrony prawa, sądy lub trybunały a 1,15% – podmioty prawa publicznego, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy. Następnie 0,55% zamawiających stanowiła administracja rządowa centralna; 0,48% – uczelnie publiczne; 0,13% – zamawiający udzielający zamówień ze środków publicznych lub finansowanych przez określone podmioty, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy, a 0,05% – instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego. Pozostałe 15,55% zamawiających określiło się jako podmioty inne.

II.1.3. Struktura rynku

Z danych zawartych w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach wynika, że – w stosunku do lat ubiegłych – w roku 2015 zmieniła się struktura rodzaju udzielonych zamówień ze względu na wartość.

W przeciwieństwie do lat ubiegłych, w których największą kwotę zamówień publicznych stanowiły roboty budowlane, w roku 2015 największą wartość środków wydatkowano na dostawy – 35% ogólnej kwoty zamówień. Roboty budowlane pochłonęły 33% wartości a usługi 32%.

Dla porównania w roku 2014 wydatki na dostawy stanowiły 31% wartości (w 2013 – 30% a w 2012 – 27%), na roboty budowlane – 40% (w 2013 – 38% a w 2012 – 45%) natomiast na usługi – 29% wartości udzielonych zamówień (w 2013 – 32% a w 2012 – 28%).

Struktura postępowań ze względu na liczbę udzielonych zamówień w największym odsetku również dotyczyła dostaw – 41% (rok 2014 – 39%; 2013 – 40%; 2012 – 39%). Zamówienia na usługi to 33% (rok 2014 – 35%; 2013 – 37%; 2012 – 36%) oraz roboty budowlane - 26% ogólnej liczby zamówień (w roku 2014 także 26%; w 2013 – 23%; w 2012 – 25%).

Strukturę postępowań w podziale na rodzaj zamówienia przedstawiają wykresy stanowiące Załącznik nr 5 do niniejszego Sprawozdania.

Jak wynika z danych, dostawy, podobnie jak w latach poprzednich, najczęściej zamawiały jednostki służby zdrowia – ok. 80% ogółu zamówień udzielonych przez tę grupę zamawiających (w roku 2014 – 79%).

Roboty budowlane zlecane były najczęściej przez zamawiających określających się jako inne, niż jednostka sektora finansów publicznych, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej – 43% zamówień udzielonych przez tę grupę zamawiających (w roku 2014 – 34%).

Natomiast w przypadku zamówień na usługi, od kilku lat, najczęstszym ich odbiorcą jest centralna administracja rządowa. W roku 2015 zamówienia na usługi stanowiły 52% ogółu przetargów w tej grupie zamawiających (w roku 2014 – 53%).

Strukturę liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez niektóre grupy zamawiających przedstawia wykres stanowiący Załącznik nr 6 do niniejszego Sprawozdania.

II.1.4. Zamówienia sektorowe

Specyficzną częścią rynku zamówień publicznych są zamówienia udzielane przez przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, zwane zamówieniami sektorowymi

Niewielka grupa podmiotów ma tutaj 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 do zamówień sektorowych. W roku 2015 obowiązkowi takiemu podlegały zamówienia, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 414 000 euro dla dostaw i usług oraz kwotę 5 186 000 euro dla robót budowlanych.

Zamawiający udzielający zamówień sektorowych stanowili 1,76% ogółu zamawiających (629 sprawozdań), którzy złożyli roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach w roku 2015.

Z danych zawartych w sprawozdaniach wynika, że w roku 2015 na podstawie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych udzielono 2 431 zamówień sektorowych (w roku 2014 – 2 581; w 2013 – 2 826 a w 2012 – 2 054). Wartość tych zamówień wyniosła w 2015 roku 24,534 mld zł (w roku 2014 – 36,710 mld zł; w 2013 – 34,033 mld zł a w roku 2012 – 41,934 mld zł).

Zamówienie o największej wartości (ponad 1,839 mld zł) zostało udzielone przez Operatora Gazociągów Przesyłowych Gaz-System S.A. z Warszawy i dotyczyło zawarcia umowy ramowej w zakresie dostaw rur dla zadań inwestycyjnych realizowanych przez Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.

Największą kwotę zamówień wydatkowano właśnie w sektorze produkcji, transportu oraz dystrybucji gazu i energii cieplnej – ponad 7,379 mld zł. Przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym wydatkowały ponad 4,914 mld zł, a w sektorze poszukiwania i wydobywania węgla i innych paliw stałych – 3,761 mld zł. Kolejnymi pod względem wartości udzielonych zamówień były sektory: usług kolejowych – 3,625 mld zł; usług pocztowych – 1,802 mld zł; miejskiego transportu kolejowego, tramwajowego, trolejbusowego lub autobusowego – 1,301 mld zł oraz sektor wodny – 0,879 mld zł. W pozostałych trzech sektorach (działalność dotycząca portów lotniczych, działalność dotycząca portów wodnych

oraz sektor poszukiwania i wydobywania gazu i ropy naftowej) w sumie wydatkowano nieco ponad 0,873 mld zł.

Najwięcej zamówień sektorowych ze względu na liczbę udzielono na dostawy – 45% zamówień (w roku 2014 – 45%; w 2013 – 47%; w 2012 – 45%). Usługi stanowiły 44% zamówień (w roku 2014 – 43%; w 2013 – 44%; 2012 – 47%). Pozostałe 11% zamówień dotyczyło robót budowlanych (w roku 2014 – 12%; w 2013 – 9%; w 2012 – 8%).

W roku 2015 podobnie kształtowała się struktura wartościowa zamówień sektorowych. Najwięcej środków wydatkowano na dostawy i usługi – po 42%. Z kolei roboty budowlane stanowiły pozostałe 16% środków.

Dla porównania w latach ubiegłych struktura wydatków w zamówieniach sektorowych wyglądała następująco: dostawy w roku 2014 – 30% (rok 2013 – 35%; 2012 – 20%); usługi w roku 2014 – 35% (rok 2013 – 37%; 2012 – 32%); roboty budowlane w roku 2014 – 35% (rok 2013 – 28%; 2012 – 48%).

Podobnie, jak w przypadku ogółu udzielanych zamówień, zamówienia sektorowe udzielane były przede wszystkim w trybie przetargu nieograniczonego. W roku 2015 w tym trybie udzielono 76% zamówień (w roku 2014 – 78%; w 2013 – 79%; w 2012 – 73%).

W 2015 roku z przetargu ograniczonego korzystano w 14% postępowań (w roku 2014 – 11%; w 2013 – 8%; w 2012 – 10%). Tryb zamówienia z wolnej ręki zastosowano w 8% postępowań (w roku 2014 także 8%; w 2013 – 10%; w 2012 – 13%), negocjacje z ogłoszeniem – w 1% (w latach 2012-2014 – 2%; w 2011 – 4%), a negocjacje bez ogłoszenia stanowiły poniżej 1% zamówień (w latach 2012-2014 także ok. 1%).

II.1.5. Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa

W związku z wprowadzoną w roku 2013 nowelizacją przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych dotyczącą implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (tzw. dyrektywa obronna) we wzorze rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach została przewidziana możliwość wskazania danych dotyczących zamówień udzielonych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa o wartości powyżej progów unijnych.

Jak wynika z danych zawartych w rocznych sprawozdaniach w roku 2015 udzielono 173 zamówienia (w roku 2014 – 166; w 2013 – 52) w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa na łączną kwotę 3,026 mld zł (w roku 2014 – 3,894 mld zł; w 2013 – 1,075 mld zł).

Największą część zamówień obronnych stanowiły usługi – 56% liczby zamówień (również 56% wartości) oraz dostawy – 42% liczby zamówień (41% wartości). Na roboty budowlane wydatkowano 3% środków organizując 2% postępowań.

Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa udzielano przede wszystkim w trybie przetargu ograniczonego, który, obok negocjacji z ogłoszeniem, jest podstawowym trybem w tego rodzaju zamówieniach. Zamówienia w tym trybie stanowiły 53% postępowań (w roku 2014 – 59%; w 2013 – 56%). Kolejnym trybem stosowanym w zamówieniach w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa był tryb zamówienia z wolnej ręki – 42% postępowań (w roku 2014 – 31%; w 2013 – 36%), a następnie tryb negocjacji z ogłoszeniem – 4% (w roku 2014 – 2%; w 2013 – 8%). Pozostały 1% zamówień udzielono w trybie dialogu konkurencyjnego (w latach 2013-2014 nie było takich postępowań).

Ze względu na wartość zamówień najwięcej środków wydatkowano w trybie zamówienia z wolnej ręki 62% ogólnej wartości zamówień (w roku 2014 – 33%; w 2013 – 27%) i w trybie przetargu ograniczonego – 29% (w roku 2014 – 21%; w 2013 – 33%). W trybie negocjacji z ogłoszeniem wydatkowano 8% środków (w roku 2014 – 44%; w 2013 – 40%) a 1% wartości zamówień wydatkowano z zastosowaniem trybu dialogu konkurencyjnego.

II.2. Funkcjonowanie rynku

II.2.1. Tryby stosowane w zamówieniach publicznych

Dane z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach w roku 2015 pokazują, że zamówień w trybie przetargu nieograniczonego udzielano w 83% przypadków. Szczegółowa struktura trybów, w jakich udzielano zamówień w roku 2015 w porównaniu do lat ubiegłych przedstawia się następująco:

Tryb	Lata / odsetek liczby zamówień			
	2012	2013	2014	2015
przetarg nieograniczony	84,43%	81,00%	82,19%	83,39%
zamówienie z wolnej ręki	12,26%	14,73%	13,42%	11,75%
zapytanie o cenę	2,34%	3,16%	3,14%	3,55%
przetarg ograniczony	0,56%	0,56%	0,74%	0,83%
licytacja elektroniczna	0,17%	0,26%	0,21%	0,27%
negocjacje bez ogłoszenia	0,15%	0,16%	0,21%	0,13%
negocjacje z ogłoszeniem	0,07%	0,10%	0,08%	0,07%
dialog konkurencyjny	0,02%	0,03%	0,01%	0,01%

W roku 2015 nastąpił dalszy wzrost odsetka zamówień udzielanych w trybie przetargu nieograniczonego przy jednoczesnym spadku zamówień udzielanych w trybie najmniej konkurencyjnym – zamówieniu z wolnej ręki.

Należy zwrócić uwagę, że odsetek postępowań zapewniających wykonawcom niedyskryminacyjny dostęp do zamówień publicznych (postępowania, w których wymagana jest publikacja ogłoszenia o zamówieniu) stanowił 85% wszystkich zamówień.

Przedstawiona powyżej struktura trybów została zaprezentowana na wykresie w Załączniku nr 7 do niniejszego Sprawozdania.

Natomiast ze względu na wartość, struktura udzielonych zamówień w poszczególnych latach w podziale na tryby udzielonych zamówień przedstawia się następująco:

Tryb	Lata / odsetek wartości zamówień			
	2012	2013	2014	2015
przetarg nieograniczony	67,56%	80,42%	75,75%	75,21%
zamówienie z wolnej ręki	9,62%	8,02%	9,13%	9,63%
zapytanie o cenę	0,33%	0,31%	0,28%	0,29%
przetarg ograniczony	7,38%	5,54%	8,11%	13,40%
licytacja elektroniczna	0,05%	0,07%	0,08%	0,07%
negocjacje bez ogłoszenia	9,98%	0,28%	0,24%	0,32%
negocjacje z ogłoszeniem	12,60%	2,27%	6,24%	0,93%
dialog konkurencyjny	0,12%	3,08%	0,17%	0,15%

Jak wynika z powyższych danych, pomimo nieznacznego spadku odsetka wartości zamówień udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego, ogólnie odsetek wartości zamówień udzielonych w 2015 r. w trybach konkurencyjnych (poprzedzonych ogłoszeniem o zamówieniu) był zbliżony do lat poprzednich i wyniósł 89,76%, w roku 2014 – 90,35%; w 2013 – 91%.

W przypadku postępowań o wartościach poniżej progów unijnych, w roku 2015 tryb przetargu nieograniczonego zastosowano w 82,45% zamówień – odsetek ten wzrósł w porównaniu do roku 2014 (81,34%).

Zmalał natomiast udział zamówień udzielanych w trybie zamówienia z wolnej ręki do poziomu 12,58% (w roku 2014 – 14,22%) a wzrósł w trybie zapytania o cenę – 4,17% (w roku 2014 – 3,59%).

Podobnie jak w poprzednich latach trzy wyżej wymienione tryby często wykorzystywano przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości poniżej progów unijnych. Pozostałe tryby udzielania zamówień (tj. przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem, dialog konkurencyjny, negocjacje bez ogłoszenia oraz licytacja elektroniczna) zastosowano w 0,80% postępowań.

Co do zamówień o wartościach powyżej progów unijnych, dane z rocznych sprawozdań za rok 2015 również potwierdzają utrzymujący się od kilku lat prymat trybu przetargu nieograniczonego. Zastosowano go w 88,78% przypadków (w roku 2014 – 88,14%; w 2013 – 88,83%; w 2012 – 88,06%).

Na niższym niż w latach ubiegłych poziomie utrzymał się odsetek zamówień udzielanych w trybie zamówienia z wolnej ręki – 6,99% (w roku 2014 – 7,81%; w 2013 – 7,68%; w 2012 – 8,59%). Wzrósł natomiast odsetek zamówień udzielanych w trybie przetargu ograniczonego – 3,68% w stosunku do 3,40% w roku 2014 (w roku 2013 – 2,57%; w 2012 – 2,53%). Pozostałe tryby (tzn. dialog konkurencyjny, negocjacje z ogłoszeniem oraz negocjacje bez ogłoszenia) stanowiły 0,55% postępowań.

II.2.2. Czas trwania postępowania

W przypadku zamówień udzielanych w trybach, w których wymagana jest publikacja zarówno ogłoszenia o zamówieniu jak i ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, możliwe jest określenie czasu trwania postępowania. Czas ten, liczony od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu do daty zawarcia umowy wskazanej w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, można określić dla zamówień udzielanych w trybach: przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego oraz (w przypadku zamówień o wartości poniżej progów unijnych) licytacji elektronicznej.

Na podstawie ogłoszeń opublikowanych przez zamawiających w Biuletynie Zamówień Publicznych obliczono, że w roku 2015 średni czas trwania postępowania o zamówienie, o wartości nie przekraczającej progów UE, wyniósł 35 dni (w roku 2014 – 34 dni, w 2013 – 32 dni a w roku 2012 – 31 dni). *Przeciętny czas trwania postępowań o wartości nie przekraczającej progów UE przedstawia wykres stanowiący Załącznik nr 8 do niniejszego Sprawozdania.*

W zależności od trybu postępowania wskaźnik ten kształtował się następująco:

- przetarg nieograniczony – 35 dni (2014 – 33 dni; 2013 – 32; 2012 – 31),
- przetarg ograniczony – 71 dni (2014 – 67 dni; 2013 – 62; 2012 – 60),
- negocjacje z ogłoszeniem – 72 dni (2014 – 92 dni; 2013 – 93; 2012 – 74),
- dialog konkurencyjny – 144 dni (2014 – 162 dni; 2013 – 131; 2012 – 76),
- licytacja elektroniczna – 32 dni (2014 – 32 dni; 2013 – 31; 2012 – 32).

Jak wynika z przytoczonych danych, w zamówieniach o wartości poniżej progów UE, średnio najkrócej trwała procedura udzielenia zamówienia przy wykorzystaniu trybu licytacji elektronicznej – 32 dni oraz przy wykorzystaniu trybu przetargu nieograniczonego – 35 dni. Natomiast średnio najdłużej trającą procedurą był dialog konkurencyjny (144 dni), który w porównaniu do roku 2014 uległ jednak skróceniu. Znacznemu skróceniu w stosunku do 2014 i 2013 r. uległ natomiast czas trwania postępowań prowadzonych w trybie negocjacji z ogłoszeniem (72 dni).

Poniżej zamieszczono dane dotyczące średniego czasu trwania postępowań w zależności od rodzaju i trybu udzielenia zamówienia:

Tryb zamówienia	Średni czas trwania postępowania (w dniach, ogłoszenia w BZP)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Średnio
Przetarg nieograniczony	39	34	34	35
Przetarg ograniczony	93	68	56	71
Negocjacje z ogłoszeniem	35	76	72	72
Dialog konkurencyjny	191	64	132	144
Licytacja elektroniczna	35	28	39	32
Średnio	39	34	34	35

Z powyższych danych wynika, że, w przypadku zamówień o wartościach poniżej progów UE, w roku 2015 średnio najkrócej trwały zamówienia na dostawy udzielane w trybie licytacji elektronicznej – 28 dni a najdłużej zamówienia na roboty budowlane realizowane w trybie dialogu konkurencyjnego – 191 dni.

Generalnie, w przypadku tych zamówień, bez względu na rodzaj zamówienia, postępowania realizowane w trybach licytacji elektronicznej i przetargu nieograniczonego trwały najkrócej. W przypadku dostaw w obu tych trybach średni czas udzielenia zamówienia (odpowiednio: 28 i 34 dni) był krótszy od średniej dla wszystkich zamówień (35 dni), podobnie w przypadku zamówień na usługi udzielanych w trybie przetargu nieograniczonego (34 dni).

Na podstawie ogłoszeń opublikowanych przez zamawiających w Dzienniku Urzędowym UE, można wskazać, że średni czas trwania postępowania o wartości powyżej progów UE w roku 2015 wyniósł 85 dni (w roku 2014 – 90 dni, w 2013 – 92 dni a w roku 2012 – 86 dni). *Przeciętny czas trwania postępowań o wartości powyżej progów UE przedstawia wykres stanowiący Załącznik nr 9 do niniejszego Sprawozdania.*

W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:

- przetarg nieograniczony – 85 dni (2014 – 89 dni; 2013 – 91; 2012 – 86),
- przetarg ograniczony – 118 dni (2014 – 117 dni; 2013 – 130; 2012 – 112),
- negocjacje z ogłoszeniem – 119 dni (2014 – 159 dni; 2013 – 130; 2012 – 161),
- dialog konkurencyjny – 100 dni (2014 – 251 dni; 2013 – 275; 2012 – 226).

Z powyższych danych wynika więc, że, w porównaniu do roku 2014, w roku 2015, w zamówieniach o wartości powyżej progów UE, skróceniu uległ czas udzielania zamówień w trybie przetargu nieograniczonego oraz negocjacji z ogłoszeniem a także dialogu konkurencyjnego, w przypadku tych dwóch ostatnich trybów czas trwania postępowań obniżył się w sposób znaczny. Nieznacznie natomiast (o jeden dzień) wydłużył się czas udzielania zamówień w trybie przetargu ograniczonego.

Poniżej zamieszczono dane dotyczące średniego czasu trwania postępowania w zależności od rodzaju i trybu udzielenia zamówienia:

Tryb zamówienia	Średni czas trwania postępowania (w dniach, ogłoszenia w Dz.U. UE)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Średnio
Przetarg nieograniczony	89	87	73	85
Przetarg ograniczony	266	104	124	118
Negocjacje z ogłoszeniem	307	192	113	119
Dialog konkurencyjny	481	80	250	100
Średnio	98	87	77	85

Z powyższych danych wynika, że, w przypadku zamówień o wartościach powyżej progów UE, w roku 2015 średnio najkrócej trwały zamówienia na usługi udzielane w trybie przetargu nieograniczonego – 73 dni a najdłużej zamówienia na roboty budowlane realizowane w trybie dialogu konkurencyjnego – 481 dni.

Generalnie, w przypadku tych zamówień, bez względu na rodzaj zamówienia, postępowania realizowane w trybie przetargu nieograniczonego trwały najkrócej. W przypadku usług średni czas udzielenia zamówienia (73 dni) był krótszy od średniej dla wszystkich zamówień, a czas zamówień na roboty budowlane i dostawy (odpowiednio: 89 i 87 dni) nieznacznie przekraczał tą średnią (85 dni). Co ciekawe, również w dialogu konkurencyjnym zamówienia na dostawy trwały krócej (80 dni) niż średnia dla wszystkich zamówień.

II.2.3. Kryteria oceny ofert

Rok 2015 był pierwszym pełnym rokiem, w którym obowiązywały znowelizowane przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych wprowadzone do regulacji ustawy od dnia 19 października 2014 r., które m.in. ograniczyły zastosowanie kryterium ceny jako jedyne kryterium oceny ofert.

Zmiany te miały znaczący wpływ na strukturę stosowanych kryteriów oceny ofert. Z tych też względów dane dotyczące stosowania kryteriów oceny ofert w 2015 r. nie są porównywalne z danymi dotyczącymi poprzednich lat.

Jak wynika z ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, w postępowaniach o wartościach poniżej progów unijnych, cenę jako jedyne kryterium oceny ofert zastosowano w 12% postępowań (w roku 2014 – w 84% a w latach 2013 i 2012 – w 92% postępowań). Najrzadziej kryterium ceny jako jedyne kryterium oceny ofert zamawiający zastosowali w postępowaniach na roboty budowlane – 4% (w roku 2014 – 92%). W zamówieniach na usługi kryterium ceny jako jedyne zastosowano w 11% postępowań (w roku 2014 – 76%) a na dostawy – w 19% (w roku 2014 – 83%).

Dane z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, a więc w przypadku postępowań o wartościach powyżej progów unijnych, również potwierdzają spadek odsetka zamówień z ceną jako jedynym kryterium oceny ofert. W przypadku tych zamówień w roku 2015 kryterium ceny jako jedyne zostało zastosowane w 11% postępowań (w roku 2014 – w 75%; w 2013 – w 85% a w 2012 – w 76% postępowań).

W postępowaniach tych najrzadziej kryterium ceny jako jedyne kryterium oceny ofert stosowano w przypadku zamówień na usługi – 10% przypadków (w roku 2014 – 72%), następnie w zamówieniach na dostawy – 12% przypadków (w roku 2014 – 78%) oraz na roboty budowlane – 15% przypadków (w roku 2014 – 76%).

W zamówieniach, w których oferty miały podlegać ocenie według ceny oraz dodatkowych kryteriów w roku 2015 zamawiający stosowali średnio: w przypadku zamówień

o wartości poniżej progów unijnych – 2,08 kryteria (w roku 2014 – 2,18); w przypadku zamówień o wartości powyżej progów unijnych – 2,17 kryteria (w roku 2014 – 2,22).

W przypadku postępowań o wartości poniżej progów unijnych (ogłoszenia publikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych) średnia liczba kryteriów w zamówieniach na roboty budowlane wyniosła 2,04 (w roku 2014 – 2,09). W dostawach zamawiający zastosowali 2,06 kryteriów (w rok 2014 – 2,10) a w usługach – 2,12 kryteriów (w roku 2014 – 2,30).

Jak już pokazała średnia liczba kryteriów, zamawiający najczęściej stosowali dwa kryteria oceny ofert – w przypadku zamówień o wartości poniżej progów UE w 94% postępowań (w roku 2014 – 92%); w przypadku zamówień o wartościach powyżej progów UE – w 87% (w roku 2014 – 82%).

Trzy kryteria zastosowano odpowiednio w 4% (rok 2014 – 6%) oraz w 10% (rok 2014 – 14%) postępowań, a cztery kryteria w 1% (w 2014 także 1%) oraz w 2% (w roku 2014 – 3%) postępowań. W pozostałym 1% postępowań stosowano od 5 do 13 kryteriów oceny ofert.

Najczęściej stosowanym dodatkowym kryterium oceny oferty było kryterium związane z terminem realizacji zamówienia (czasem dostawy) – 40% (zamówienia ogłoszone w BZP) i 33% (zamówienia ogłoszone w Dz.U. UE) postępowań, w których zastosowano więcej niż jedno kryterium. Kolejne kryterium dotyczyło warunków gwarancji bądź rękojmi – odpowiednio 29% i 26% postępowań oraz, w przypadku zamówień ogłaszanych w BZP, kryterium dotyczące warunków płatności – 12% postępowań, a w przypadku zamówień ogłaszanych w Dz.U. UE kryterium dotyczące jakości / funkcjonalności / parametrów technicznych przedmiotu zamówienia – 11% postępowań.

Jeżeli chodzi o przedziały wagowe to, w przypadku pozacenowych kryteriów oceny ofert, wagi kryteriów najczęściej mieściły się w przedziale 1% – 20%. W przypadku większości badanych kryteriów dodatkowych w ponad 90% zamówień waga kryterium określona przez zamawiających mieściła się w tym przedziale.

Natomiast w przypadku wagi kryterium ceny można zauważyć tendencję odwrotną. Najczęściej zamawiający określali wagę ceny w przedziale 81% – 99%. W przypadku zamówień o wartościach poniżej progów UE w 84% zamówień kryterium ceny mieściło się we wskazanym przedziale, a w przypadku zamówień o wartościach powyżej progów UE – w 74% zamówień.

W Załączniku nr 10 do niniejszego Sprawozdania zamieszczono tabele i wykres obrazujące dane dotyczące stosowania pozacenowych kryteriów oceny ofert w roku 2015.

II.2.4. Konkurencyjność postępowań

Przyjęto się, że miernikiem konkurencyjności na rynku zamówień publicznych jest poziom zainteresowania postępowaniem o zamówienie publiczne potencjalnych wykonawców wyrażający się liczbą składanych ofert.

Z danych zawartych w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych wynika, że średnia liczba ofert składanych w postępowaniu o wartości poniżej progów UE w roku 2015 wyniosła 2,90. Jest to nieznacznie więcej niż w roku 2014 (2,89 oferty) i nadal nieco mniej niż w latach wcześniejszych – 2,96 oferty w roku 2013 i 2012.

Analogicznie jak w latach ubiegłych najwięcej ofert wpływało w postępowaniach na roboty budowlane – w roku 2015 średnio było to 4,30 oferty (w roku 2014 – 3,90; w 2013 – 4,36 a w 2012 – 4,70). W postępowaniach na dostawy składano średnio 2,35 oferty (w roku 2014 – 2,44; w 2013 – 2,48 a w 2012 – 2,47) natomiast w postępowaniach, których

przedmiotem były usługi składano średnio 2,96 oferty (w roku 2014 – 2,99; w 2013 – 2,95 a w 2012 – 2,79).

Od lat też największą grupę postępowań stanowią zamówienia, w których wykonawcy składają tylko jedną ofertę – w roku 2015 ogółem było to 39% przypadków (w roku 2014 – 38%; 2013 – 39%; 2012 – 40%). Sytuacja ta ma miejsce przede wszystkim w przypadku zamówień na dostawy i usługi, natomiast w postępowaniach na roboty budowlane konkurencyjność jest znacznie lepsza, gdyż jedną ofertę składano w 22% postępowań a 5 i więcej ofert – w 37% postępowań. Poniżej zamieszczono zestawienie odsetka postępowań z uwzględnieniem liczby składanych ofert oraz rodzaju zamówienia:

Liczba złożonych ofert	Odsetek postępowań, w których wykonawcy składali odpowiednią liczbę ofert (ogłoszenia w BZP)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Ogółem
1	21,80%	44,12%	39,98%	38,63%
2	13,70%	23,34%	19,55%	20,41%
3	14,61%	14,28%	13,45%	14,11%
4	12,66%	8,00%	8,70%	9,10%
5 i więcej	37,23%	10,26%	18,32%	17,75%
Razem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

W przypadku postępowań ogłaszanych w Biuletynie Zamówień Publicznych można również ustalić dane dotyczące liczby ofert odrzucanych.

Jak wynika z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w 19% (w roku 2014 również 19%) postępowań dochodziło do odrzucenia ofert. W roku 2015 w postępowaniach tych odrzucanych było średnio 1,71 oferty (w roku 2014 – 1,68; 2013 – 1,72). Najwięcej ofert podlegało odrzuceniu w zamówieniach na roboty budowlane – 1,93 oferty (w roku 2014 – 1,86; w 2013 – 2,04) natomiast najmniej w postępowaniach na dostawy – 1,51 oferty (w roku 2014 – 1,49; w 2013 – 1,55). W przypadku usług odrzucano średnio 1,77 oferty (w roku 2014 – 1,75; w 2013 – 1,68).

Analiza treści ogłoszeń opublikowanych przez polskich zamawiających w Dzienniku Urzędowym UE (powyżej progów UE), wskazuje, że w roku 2015 przeciętnie w jednym postępowaniu wpływało do zamawiającego 2,65 oferty (w roku 2014 – 2,49; w 2013 – 2,46; w 2012 – 2,36).

Najwięcej ofert wpływało w postępowaniach na roboty budowlane – 4,94 (w roku 2014 – 4,51; w 2013 – 5,09; w 2012 – 6,06), następnie na usługi – 3,81 oferty (w roku 2014 – 2,67; w 2013 – 2,73; w 2012 – 2,68) i na dostawy – 2,34 oferty (w roku 2014 – 2,39; w 2013 – 2,33; w 2012 – 2,17). *Przeciętną liczbę ofert w jednym postępowaniu o wartości powyżej progów UE przedstawiono na wykresie w Załączniku nr 11 do niniejszego Sprawozdania.*

Podobnie jak w postępowaniach o wartości poniżej progów unijnych, ogółem największą grupę postępowań stanowiły zamówienia, w których wykonawcy składali tylko jedną ofertę – 43% (w roku 2014 i 2013 – 44%; w 2012 – 47%). Najniższa konkurencja była w postępowaniach na dostawy i usługi – 1 ofertę złożono odpowiednio w 45% i 36% postępowań, natomiast największa konkurencja była w robotach budowlanych – w 45% postępowań składano 5 i więcej ofert. Poniżej zamieszczono zestawienie odsetka postępowań z uwzględnieniem liczby składanych ofert oraz rodzaju zamówienia:

Liczba złożonych ofert	Odsetek postępowań, w których wykonawcy składali odpowiednią liczbę ofert (ogłoszenia w Dz. U. UE)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Ogółem
1	16,47%	45,09%	36,11%	43,01%

Liczba złożonych ofert	Odsetek postępowań, w których wykonawcy składali odpowiednią liczbę ofert (ogłoszenia w Dz. U. UE)			
	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Ogółem
2	13,61%	22,02%	20,45%	21,60%
3	12,78%	15,02%	12,64%	14,54%
4	11,96%	8,71%	8,62%	8,74%
5 i więcej	45,18%	9,16%	22,18%	12,11%
Razem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

II.2.5. Uzyskiwane ceny

W przypadku postępowań o wartościach poniżej progów unijnych, w których wpłynęło minimum dwie oferty, odsetek postępowań, w których zamawiający dokonali wyboru najtańszej oferty w roku 2015 wyniósł 83,0% (w roku 2014 – 85,7%; w 2013 – 86,5%; w 2012 – 86,8%). W 7,1% przypadków różnica pomiędzy ceną oferty wybranej, a ceną oferty najtańszej wynosiła do 10%. W 3,0% przypadków różnica ta wynosiła powyżej 10% do 20%. Większe rozbieżności pomiędzy ceną wybranej oferty a najniższą ceną zaproponowaną w konkretnym postępowaniu obejmowało pozostałe 6,9% przypadków².

Z informacji znajdujących się w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia opublikowanych w roku 2015 w Biuletynie Zamówień Publicznych wynika, że różnice pomiędzy ceną minimalną a maksymalną zaoferowaną przez wykonawców w postępowaniu wynoszące do 30% występowały odpowiednio w odsetku postępowań:

- w przypadku robót budowlanych – 37% (w 2014 – 41%; w 2013 – 36%; w 2012 – 34%),
- w przypadku dostaw – 57% (w 2014 – 56%; w 2013 – 57%; w 2012 – 56%),
- w przypadku usług – 31% (w 2014 – 31%; w 2013 – 32%; w 2012 – 34%).

Oferty na dostawy były najbardziej zbliżone cenowo (w 29% postępowań różnica między ceną minimalną i maksymalną nie przekroczyła 10%), natomiast w ofertach na usługi, gdzie cena zależy od większej liczby czynników, różnice pomiędzy ceną najtańszą a najdroższą były największe (w 35% postępowań różnica ta wyniosła ponad 100%). *Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty przedstawia wykres stanowiący Załącznik nr 12 do niniejszego Sprawozdania.*

Natomiast na podstawie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych przez zamawiających w 2015 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej obliczono, że cena oferty wybranej stanowiła średnio ok. 91% wartości, którą zamawiający oszacował wszczynając postępowanie (w roku 2014 – 89%; w 2013 i 2012 – 91%).

Cena oferty wybranej w postępowaniach powyżej progów UE na roboty budowlane stanowiła średnio 82% wartości szacunkowej (w roku 2014 także 82%; w 2013 – 81%; w 2012 – 75%) natomiast na dostawy – cena oferty wybranej stanowiła średnio 93% wartości szacunkowej (w roku 2014 – 90%; w 2013 i 2012 – 92%). W przypadku usług cena oferty wybranej średnio stanowiła 87% wartości szacunkowej zamówienia (w roku 2014 także 87%; w 2013 – 90%; w 2012 – 88%).

W ok. 70% (w 2014 także 70%; w 2013 – 69%; w 2012 – 68%) postępowań szacowana przez zamawiających wartość zamówienia była wyższa od ceny oferty wybranej, natomiast w 23% przypadków (w roku 2014 – 19%; w 2013 i 2012 – 23%) zamawiający nie

² Analizie poddano wszystkie postępowania bez względu na liczbę kryteriów oceny ofert.

doszacował wartości i cena oferty wybranej była wyższa od wartości szacunkowej zamówienia.

II.2.6. Udział polskich przedsiębiorców w rynku europejskim

Jak wynika z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w postępowaniach o wartościach powyżej progów unijnych w roku 2015 polskim wykonawcom udzielono na rynkach zagranicznych 72 zamówienia publiczne (w roku 2014 – 82; w 2013 – 89; w 2012 – 53).

Oferty polskich wykonawców były wybierane w postępowaniach organizowanych przez zamawiających przede wszystkim z Czech (14 kontraktów), Estonii (8 kontraktów) i Niemiec (7 kontraktów). Po sześć zamówień realizowano w Belgii, na Łotwie i na Słowacji, po pięć – na Węgrzech i we Włoszech, trzy - na Litwie, po dwa – w Danii, Luksemburgu i Rumunii, a po jednym zamówieniu – w Bułgarii, Chorwacji, Grecji, Portugalii, Szwecji i Wlk. Brytanii.

Udzielono następujących zamówień: 49 dostaw (w 2014 – 46; w 2013 – 44; w 2012 – 26), 21 usług (w 2014 – 31; 2013 – 40; w 2012 – 21) oraz 2 roboty budowlane (w 2014 – 5; w 2013 i 2012 – 4).

W przypadku dostaw udzielone zamówienia dotyczyły przede wszystkim autobusów i pojazdów specjalnych (np. ratowniczych, strażackich) jak również wagonów tramwajowych oraz sprzętu górniczego wraz z częściami, poza tym maszyn przemysłowych, części śmigłowców i taboru kolejowego, aparatury badawczej i pomiarowej, sprzętu laboratoryjnego i osprzętu elektrycznego.

W przypadku usług zamawiano głównie usługi informatyczne i w zakresie oprogramowania, usługi z zakresu geologii i inżynierii a także usługi napraw i konserwacji maszyn przemysłowych i pojazdów oraz usługi szkoleniowe.

Roboty budowlane dotyczyły budowy budynków i prac remontowych.

Z opublikowanych ogłoszeń wynika, iż w sumie polskim wykonawcom udzielono zamówień na kwotę ponad 131 mln euro (w roku 2014 – 309 mln euro; w 2013 – 430 mln euro; w 2012 – 486 mln euro). Jednak w części ogłoszeń zamawiający nie podali wartości udzielonego zamówienia, dlatego można przyjąć, że faktycznie kwota ta jest większa.

Prezentowane dane odnoszą się do postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których wartość jest równa lub przekracza wartości progów unijnych. Nie uwzględniają one zatem ewentualnych zamówień o mniejsze wartości udzielanych na rynku europejskim polskim przedsiębiorcom.

II.2.7. Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych

Analiza danych wynikających z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej wskazuje na określony poziom udziału przedsiębiorców zagranicznych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego o dużej wartości (tj. o wartości równej lub przekraczającej progi unijne) prowadzonych przez polskich zamawiających. Przy czym istotne jest, że prezentowane dane dotyczące podmiotów zagranicznych opierają się na założeniu, że podmiot taki identyfikowany jest wyłącznie poprzez miejsce zamieszkania lub siedzibę wykonawcy. Przy rozróżnieniu podmiotu zagranicznego od polskiego wykonawcy nie jest zatem badana struktura własnościowa przedsiębiorców z uwagi na brak informacji w tym zakresie w ogłoszeniach publikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

W przypadku postępowań o wartości powyżej progów UE (dane na podstawie ogłoszeń publikowanych w Dzienniku Urzędowym UE) odsetek zamówień publicznych udzielonych podmiotom zagranicznym od kilku lat utrzymuje się na zbliżonym poziomie. W roku 2015 około 4% zamówień (964 przypadki) przypadło wykonawcom zagranicznym.

Ze względu na wartość, odsetek takich zamówień udzielonych wykonawcom zagranicznym wygląda nieco inaczej; w roku 2015 wyniósł 18% (15,2 mld zł); w roku 2014 wyniósł 14% (13,5 mld zł); w roku 2013 – 13% (13,6 mld zł) a w roku 2012 – 8% (7,5 mld zł).

W roku 2015 w przypadku liczby udzielonych zamówień wykonawcom zagranicznym przeważały dostawy – 81,64% (787) kontraktów, a następnie usługi – 14,00% (135); roboty budowlane stanowiły 3,73% (36) zamówień a konkursy 0,63% (6).

Odmienne kształtowała się struktura udzielonych zamówień według wartości. Najwięcej środków wydatkowano na roboty budowlane – 67,54% (10,241 mld zł), następnie na dostawy – 22,84% (3,463 mld zł) a na miejscu trzecim znalazły się usługi z odsetkiem 9,61% wartości udzielonych zamówień (1,458 mld zł). Natomiast na konkursy wydatkowano 210 tys. zł, co stanowiło poniżej 0,01% wartości zamówień.

Ze względu na liczbę, w roku 2015 najwięcej zamówień przypadło w udziale przedsiębiorcom z Irlandii (228 kontraktów; 24%), Wielkiej Brytanii (191 kontraktów; 20%) oraz Niemiec (112 kontraktów; 12%). Następnie ze Szwajcarii (6%), Czech i Włoch (po 5%) oraz Francji i Hiszpanii (po 4%). Wykonawcy z Austrii, Belgii i Holandii otrzymali po 3%, a z USA 2% zamówień. Pozostałe 9% zamówień udzielono zamawiającym z takich krajów, jak: Australia, Białoruś, Chiny, Cypr, Dania, Estonia, Finlandia, Gruzja, Indie, Izrael, Japonia, Kanada, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Norwegia, Portugalia, Rosja, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Turcja, Ukraina i Węgry.

Odmienne natomiast kształtowała się struktura zamówień udzielonych zagranicznym wykonawcom ze względu na wartość. Największa kwota zamówień przypadła przedsiębiorstwom z Włoch (34% wartości kontraktów; ok. 5,2 mld zł). Wykonawcom z Turcji udzielono 14% kwoty zamówień, 12% przypadło w udziale Chinom, 10% – wykonawcom z Czech a 8% – z Hiszpanii.

Wysoki odsetek wartości zamówień udzielonych wykonawcom z Włoch i Turcji wynika z tego, że oferty firm z tych krajów były wybierane w postępowaniach na roboty budowlane związane z dużymi inwestycjami infrastrukturalnymi.

Od lat zamówienia udzielane zagranicznym wykonawcom dotyczą najczęściej specyficznych przedmiotów zamówienia np.: zakupu praw licencyjnych do oprogramowania bądź dostępu do baz danych, urządzeń optycznych, precyzyjnych i sprzętu laboratoryjnego czy sprzętu górniczego. Duży odsetek liczby zamówień stanowią zakupy sprzętu medycznego (w tym jednorazowego), lekarstw i odczynników.

W przypadku robót budowlanych były to najczęściej zamówienia dotyczące budowy i remontu dróg i autostrad oraz linii kolejowych, natomiast usługi dotyczyły dokumentacji projektowej, nadzoru inwestorskiego, usług ubezpieczeniowych, specjalistycznych szkoleń oraz remontów sprzętu górniczego i wydobywczego.

W przypadku robót budowlanych w części zamówień wybierane są oferty konsorcjów, w skład których wchodzi także polscy wykonawcy, natomiast w przypadku dostaw jednorazowego i drobnego sprzętu medycznego firmy zagraniczne najczęściej wygrywają pojedyncze części zamówienia.

II.2.8. Korzystanie ze środków ochrony prawnej

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

W ostatnich latach liczba wnoszonych odwołań przedstawiała się następująco:

- 2012 r. – 2 942 odwołania,
- 2013 r. – 3 044 odwołania,
- 2014 r. – 2 836 odwołań,
- 2015 r. – 2 877 odwołań.

W roku 2015 liczba wniesionych odwołań ukształtowała się na zbliżonym poziomie w stosunku do roku 2014.

Liczbę wniesionych odwołań w latach 2011-2014 w podziale na rodzaj zamówienia przedstawia Załącznik nr 13 do niniejszego Sprawozdania.

Odwołania wniesione w formie elektronicznej stanowiły 19% wszystkich odwołań. Na przestrzeni lat 2012-2015 widać tendencję wzrostową odsetka odwołań składanych drogą elektroniczną (2012 r. – 15%, 2013 r. – 16%, 2014 r. – 18%)

Spośród wszystkich odwołań wniesionych w 2015 r. 17 dotyczyło zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. W porównaniu do roku 2014 (37 odwołań) ich liczba znacząco spadła. W związku z tym, iż dokumentacja tych odwołań nie zawierała informacji niejawnych w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych tryb ich rozpoznawania był taki sam jak w przypadku pozostałych.

W 2015 r. toczyły się 3 sprawy z udziałem biegłych. Biegli byli powoływani w dziedzinie kosztorysowania inwestycji budowlanych, utrzymania czystości w obiektach medycznych oraz telekomunikacji i telekomunikacji radiowej.

B. Struktura wyników rozpatrzonych odwołań

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznała 2 901 odwołań. Poniżej informacja dotycząca struktury odwołań:

Odwołania 2015	Liczba ogółem	Odsetek ogółem
Rozpatrzone	2 901	100%
Zwrot z powodu braku wpisu lub nie uzupełnienia braków formalnych	244	8%
Umorzenie postępowania z powodu uwzględnienia zarzutów odwołania przez zamawiającego	469	16%
Umorzenie postępowania z powodu cofnięcia odwołania	590	20%
Odrzucone	82	3%
Oddalone	913	32%
Uwzględnione	603	21%

Dla porównania struktura rozpatrzonych odwołań w 2014 r.:

Odwołania 2014	Liczba ogółem	Odsetek ogółem
Rozpatrzone	2 835	100%
Zwrot z powodu braku wpisu lub nie uzupełnienia braków formalnych	216	8%
Umorzenie postępowania z powodu uwzględnienia zarzutów odwołania przez zamawiającego	523	18%
Umorzenie postępowania z powodu cofnięcia odwołania	534	19%
Odrzucone	85	3%

Odwolań 2014	Liczba ogółem	Odsetek ogółem
Oddalone	889	31%
Uwzględnione	588	21%

Rozkład procentowy rozstrzygnięć podejmowanych przez Izbę w roku 2015 kształtował się podobnie jak w roku 2014. Różnice procentowe pomiędzy poszczególnymi rodzajami rozstrzygnięć w roku 2014 i 2015 są nieznaczne.

C. Terminowość rozpatrywania odwołań

W 2015 r. średni czas oczekiwania na wydanie orzeczenia w sprawie wniesionego odwołania wynosił 14 dni, czyli tyle samo co w roku poprzednim.

Ogółem w 2015 r. 74% odwołań zostało rozpatrzonych w terminie ustawowym, tj. w ciągu 15 dni od dnia wniesienia odwołania, co oznacza nieznaczną poprawę względem roku 2014 (72%).

D. Odwołania a rodzaj zamówienia

Odwolań najczęściej składane były w postępowaniach, których przedmiot stanowiły usługi (48%) oraz dostawy (34%), natomiast najmniej odwołań składano w postępowaniach na roboty budowlane (18%).

Dla porównania, w roku 2014 w postępowaniach na usługi zostało złożonych 41% odwołań, na dostawy 39%, a na roboty budowlane – 20%. Zmiany procentowe nastąpiły głównie pomiędzy odwołaniami w postępowaniach na usługi i dostawy.

E. Odwołania a tryb postępowania

W 2 509 przypadkach odwołania składane były w postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego (co stanowi 87% odwołań wniesionych w 2015 r.) 272 odwołania wniesiono w postępowaniach w trybie przetargu ograniczonego, co stanowi 9% wszystkich wniesionych odwołań.

Ogółem w postępowaniach prowadzonych w trybach innych niż podstawowe złożono 57 odwołań. Wartości te kształtowały się następująco: dialog konkurencyjny – 27 (1%), negocjacje z ogłoszeniem – 14 (0,5%), negocjacje bez ogłoszenia – 7 (0,24%), wolna ręka – 7 (0,24%), zapytanie o cenę – 2 (0,07%).

Dla porównania informacja na temat liczby odwołań w postępowaniach prowadzonych w trybach innych niż podstawowe w 2014 r.: dialog konkurencyjny – 12 (0,5%), negocjacje bez ogłoszenia – 8 (0,3%), negocjacje z ogłoszeniem – 19 (0,7%), wolna ręka – 5 (0,18%) i zapytanie o cenę 1 (0,03%). Ogółem złożono 45 odwołań w trybach innych niż podstawowe.

Z powyższych danych wynika, iż liczba odwołań wnoszonych w trybach innych niż tryby podstawowe nieznacznie wzrosła w minionym roku w stosunku do roku 2014.

F. Odwołania w poszczególnych branżach i sektorach rynku

Lp.	Sektor/branża	Liczba	Odsetek
1.	Informatyka	548	19,05%
2.	Pozostałe (m.in.. Obsługa bankowa, usługi ubezpieczeniowe, zarządzanie nieruchomościami, usługi komunalne, sektor energetyczny)	404	14,04%
3.	Sektor medyczny	344	11,97%

Lp.	Sektor/branża	Liczba	Odsetek
4.	Budownictwo, w tym:	304	10,57%
	a) budowa lub remonty dróg i autostrad	107	3,72%
	b) budowa lub remonty obiektów sportowych	25	0,87%
	c) budowa lub remonty budynków	153	5,32%
	d) budowa lub remonty placów, parkingów	19	0,66%
5.	Dostawy i usługi dla służb mundurowych	170	5,91%
6.	Sprzątanie	170	5,91%
7.	Gospodarka odpadami	148	5,14%
8.	Sektor energetyczny	136	4,73%
9.	Utrzymanie dróg (oznakowanie, sygnalizacja, parkometry, oczyszczanie, utrzymanie zieleni)	114	3,96%
10.	Sektor kolejowy	97	3,37%
11.	Wybór inżyniera kontraktu, nadzór budowlany, inwestor zastępczy	66	2,29%
12.	Wodociągi i kanalizacja	66	2,29%
13.	Sektor górniczy	61	2,12%
14.	Transport publiczny	59	2,05%
15.	Usługi leśne	57	1,98%
16.	Ochrona fizyczna	49	1,70%
17.	Radiokomunikacja i telekomunikacja	38	1,32%
18.	Opracowanie projektów budowlanych	34	1,18%
19.	Gospodarka wodna (gosp. rzeczna, gosp. morska, zbiorniki retencyjne, przeciwpowodziowe)	12	0,42%
Liczba ogółem wniesionych odwołań w 2015 r.		2 877	100,00%

W roku 2015 nie odnotowano znaczących zmian dotyczących ilości składanych odwołań w największych branżach zawierających się w powyższym zestawieniu. Jak wynika z tabeli, najwięcej odwołań wniesiono w sektorze informatycznym (19,05%), następnie w sektorze medycznym i budowlanym (odpowiednio 11,97% i 10,57%). Podobny rozkład procentowy miał miejsce w latach 2013 i 2014.

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

W 2015 r. liczba skarg wnoszonych na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej do sądów okręgowych kształtowała się na nieco wyższym poziomie jak w 2014 r. (stosunek procentowy liczby skarg względem rozpatrzonych odwołań pozostał jednak podobny – w 2015 r. było to 6%, a w 2014 – 5%). Poniżej liczba skarg w 2015 r. w stosunku do lat ubiegłych:

- 2012 r. – 152,
- 2013 r. – 144,
- 2014 r. – 133,
- 2015 r. – 179.

W 2015 r. spośród 179 skarg na orzeczenia KIO, 92 skargi (51%) zostały wniesione przez odwołujących, 41 skarg (23%) – przez zamawiających, a 32 skargi (18%) przez wykonawców przystępujących do postępowania odwoławczego. Prezes Urzędu skierował w 2015 r. 14 skarg na orzeczenia KIO (8%).

Na podstawie przekazanych do Urzędu 115 (stan na 29.02.2016 r.) orzeczeń sądów okręgowych, jakie zapadły w wyniku rozpatrzenia skarg, rozstrzygnięcia sądów przedstawiają się następująco:

- 1) Oddalenie skargi – 47 (41%)

- 2) Uchylenie lub zmiana orzeczenia KIO – 24 (21%)
- 3) Odrzucenie skargi – 31 (27%)
- 4) Umorzenie postępowania skargowego – 12 (10%)
- 5) Uwzględnienie skargi – 1 (1%).

Dla porównania w 2014 r. wniesiono 133 skargi, czyli prawie 5% w stosunku do liczby rozpatrzonych odwołań, w tym: 76 skarg (57%) wniesionych przez odwołujących, 24 (18%) wniesione przez zamawiających, 20 (15%) wniesionych przez przystępujących i 13 (10%) wniesionych przez Prezesa UZP.

W roku 2015 obciążenie sądów sprawami skargowymi rozkładało się nierównomiernie, podobnie jak w latach poprzednich. Najwięcej skarg zostało skierowanych do sądu okręgowego w Warszawie – 71 (39,84%), w następnej kolejności do sądu okręgowego w Gdańsku – 18 (10,05%), w Krakowie – 11 (6,14%) oraz w Łodzi – 8 (4,46%). Do pozostałych sądów okręgowych trafiały pojedyncze sprawy skargowe, a do 15 sądów nie wpłynęła żadna skarga na orzeczenie KIO.

II.2.9. Wyniki ankiety Urzędu dotyczącej wybranych zagadnień związanych z udzielaniem zamówień

W roku 2015 Urząd przeprowadził ankietę dotyczącą zagadnień związanych z podwykonawstwem i podmiotami trzecimi biorącymi udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, adresowaną do zamawiających.

Na poszczególne pytania ankiety odpowiedziało w sumie 187 respondentów, co stanowi ok. 0,52% zamawiających, którzy przekazali Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach w roku 2015.

Największą grupę zamawiających, którzy odpowiedzieli na pytania zawarte w ankiecie, stanowiły podmioty udzielające rocznie ponad 25 zamówień (36% ankietowanych) o wartościach przekraczających próg określony w art. 4 pkt 8 Pzp, czyli powyżej 30 000 euro. W przypadku pozostałych zamawiających, 25% stanowiły podmioty udzielające od 11 do 25 takich zamówień rocznie a 23% – od 4 do 10 zamówień. Pozostałe 16% stanowili zamawiający udzielający 3 lub mniej zamówień lub nieudzielający zamówień o wartości powyżej progu 30 000 euro.

60% badanych udzielało zamówień wykonawcom, którzy wykazywali spełnienie warunków udziału w postępowaniu powołując się na zasoby podmiotów trzecich. Najczęściej powoływano się na zasoby związane z wiedzą i doświadczeniem – 71% odpowiedzi oraz potencjałem kadrowym – 57% odpowiedzi. W dalszej kolejności był to potencjał techniczny – 35%, sytuacja finansowa – 14% czy wreszcie, sytuacja ekonomiczna – 9% wskazań.

113 zamawiających, którzy stwierdzili, że udzielali zamówień wykonawcom powołującym się na zasoby podmiotów trzecich, w sumie podało, że takich zamówień udzieliło 669, co daje średnio niecałe 6 postępowań na zamawiającego.

Jedynie 6% (12) zamawiających otrzymało informacje o nieprawidłowościach dotyczących realizowanego zamówienia publicznego z udziałem podmiotów trzecich, na zasoby których wykonawca powoływał się w celu uzyskania zamówienia lub egzekwował obowiązek realizacji zamówienia przy użyciu deklarowanych przez wykonawcę zasobów podmiotów trzecich. Jako przyczyny wskazywano brak wywiązania się ze zobowiązania przez podmiot trzeci (50%) oraz brak dopuszczenia przez wykonawcę podmiotu trzeciego do udziału w realizacji zamówienia (50%). W dwóch przypadkach zamawiający stwierdził, że były to sztucznie udostępniane zasoby jedynie na etapie składania oferty i uzyskania zamówienia.

47 zamawiających (25%) wskazało też, że spotkali się z przypadkami, w których w trakcie realizacji zamówienia wykonawca w praktyce nie korzystał z wykazywanych zasobów

podmiotów trzecich. Jednocześnie 41% z nich określiło, że zdarzało się tak w większości przypadków.

Natomiast w przypadku nieprawidłowości dotyczących płatności na rzecz podwykonawców przez wykonawców, w 19% (36) przypadków zamawiający wskazali, że dotarli do nich takie informacje.

Na pytanie czy zamawiający korzystali z uprawnienia określonego w art. 36a Pzp, pozwalającego na zastrzeżenie obowiązku osobistego wykonania przez wykonawcę kluczowych części zamówienia lub prac związanych z rozmieszczeniem i instalacją, 21% (39) zamawiających określiło odpowiedź twierdzącą. 69% zamawiających korzystających z uprawnienia określonego w art. 36a Pzp stosowało takie zastrzeżenie w niewielu postępowaniach, 21% – w większości, a jedynie 10% we wszystkich organizowanych przez siebie postępowaniach.

Nieco inaczej wygląda sprawa żądania przez zamawiającego na podstawie art. 36b Pzp wskazania przez wykonawcę części zamówienia, której wykonanie zamierza powierzyć podwykonawcy, lub podania przez wykonawcę nazw (firm) podwykonawców, na których zasoby się powołuje. W tym przypadku 87% (162) zamawiających stwierdziło, że korzystało z tego uprawnienia i większość z nich (67%) żądanie takie stosowało we wszystkich postępowaniach.

W odniesieniu do zapisów umowy, w których zamawiający mógł zawrzeć zobowiązanie wykonawcy do rzeczywistego korzystania z zasobów podmiotów trzecich na etapie realizacji zamówienia, 22% respondentów odpowiedziało, że takie zapisy w umowach stosowali, a ponad 54% z nich wskazało, że robili to we wszystkich przypadkach.

Na kolejne pytanie, czy, w związku z udzielaniem zamówienia na roboty budowlane, Zamawiający zgłosił na podstawie art. 143b Pzp pisemne zastrzeżenia do projektu umowy o podwykonawstwo lub pisemny sprzeciw do umowy o podwykonawstwo, 33 zamawiających (18%) zaznaczyło odpowiedź twierdzącą. Jednak większość z nich (61%) zgłosiła takie zastrzeżenia w niewielu przypadkach.

Podobny odsetek zamawiających (14%) twierdził, że, udzielając zamówień na roboty budowlane, dokonywał na podstawie art. 143c Pzp bezpośredniej zapłaty podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom. Tylko jeden zamawiający zaznaczył, że takich płatności dokonywał we wszystkich postępowaniach, większość (84%) robiła to w niewielu przypadkach.

7 zamawiających odpowiedziało, że wykonawcy zgłaszali do nich pisemne uwagi dotyczące zasadności bezpośredniej zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy co skutkowało tym, że zamawiający: w 2 przypadkach nie dokonał bezpośredniej zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy, ponieważ wykonawca wykazał niezasadność takiej zapłaty; w jednym przypadku złożył do depozytu sądowego kwotę potrzebną na pokrycie wynagrodzenia podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy, ponieważ istniała zasadnicza wątpliwość zamawiającego co do wysokości należnej zapłaty lub podmiotu, któremu płatność się należy; w 6 przypadkach mimo zgłoszonych uwag wykonawcy, dokonał bezpośredniej zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy.

II.3. Inne dane dotyczące rynku zamówień publicznych

II.3.1. Ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy

W przypadku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego realizowanych w trybie negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki, a więc trybach najmniej konkurencyjnych, zamawiający na podstawie art. 62 ust. 2a oraz art. 66 ust. 2 ustawy –

Prawo zamówień publicznych ma prawo do opublikowania ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy.

W roku 2015 w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz Dzienniku Urzędowym UE opublikowano ogółem 6 056 takich ogłoszeń. W roku 2014 ogłoszeń o zamiarze zawarcia umowy opublikowano 7 034; w roku 2013 – 8 517 a w roku 2012 – 9 146.

II.3.2. Postępowania, w których przewidziano zaliczkowanie

W określonych przypadkach, zgodnie z przepisem art. 151a ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamawiający może udzielić zaliczek na poczet wykonania zamówienia, pod warunkiem, że możliwość taka została przewidziana w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Z danych zawartych w ogłoszeniach o zamówieniu opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych wynika, że w roku 2015 liczba postępowań, w których przewidziano zaliczkowanie wyniosła 593, co stanowiło 0,51% ogółu postępowań ogłoszonych w BZP. Dla porównania, w roku 2014 liczba takich zamówień wyniosła 780 (0,54% ogółu postępowań), w roku 2013 – 1 362 (0,77%) a w roku 2012 – 660 (0,38%).

W roku 2015 najwięcej ogłoszeń, w których przewidziano zaliczkowanie, dotyczyło zamówień na roboty budowlane (317; co stanowiło 0,87% ogółu ogłoszeń na ten rodzaj zamówienia). W przypadku usług było to 156 (0,44%) a dostaw – 120 zamówień (0,27%).

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

Zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych zamawiający, organizując postępowanie, może zastrzec w ogłoszeniu o zamówieniu, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wyłącznie wykonawcy, u których ponad 50% zatrudnionych pracowników stanowią osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych lub właściwych przepisów państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Jak wynika z ogłoszeń o zamówieniu opublikowanych w roku 2015 w Biuletynie Zamówień Publicznych zamawiający umieścili takie zastrzeżenie w 169 ogłoszeniach, co stanowiło 0,15% ogólnej liczby zamówień. W roku 2014 postępowań z takim zastrzeżeniem było 183 (0,13%), w roku 2013 – 400 (0,23%) a w roku 2012 – 240 (0,14%).

Najwięcej dotyczyło zamówień na usługi – 134 ogłoszenia, następnie zamówień na dostawy – 19 ogłoszeń oraz zamówień na roboty budowlane – 16 ogłoszeń.

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

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

Z danych zawartych w ogłoszeniach o zamówieniu opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych w roku 2015 wynika, że zamawiający przewidzieli unieważnienie postępowania na tej podstawie w 4 302 ogłoszeniach, co stanowiło 3,71% ogółu ogłoszeń. W roku 2014 takich ogłoszeń było 8 042 (5,54%), w roku 2013 – 9 240 (5,22%) a w roku 2012 – 9 004 (5,17%).

Podobnie jak w latach ubiegłych najwięcej takich ogłoszeń dotyczyło zamówień na usługi 1 511 (4,24% ogółu). W przypadku dostaw opublikowano 1 458 ogłoszeń (3,33%), natomiast robót budowlanych dotyczyło 1 333 (3,64%) takich ogłoszeń.

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

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

W ogłoszeniach opublikowanych w roku 2015 w Biuletynie Zamówień Publicznych zamawiający przewidzieli możliwość dokonania takich zmian w 86 411 przypadkach, co stanowiło 74,53% ogółu ogłoszeń. Dla porównania w roku 2014 możliwość zmian postanowień zawartej umowy wskazano w 102 094 ogłoszeniach (70,30%), w roku 2013 w 118 255 (66,70%) a w roku 2012 w 115 453 (66,26%).

Najwięcej takich postępowań dotyczyło robót budowlanych – 31 279 ogłoszeń, następnie dostaw – 29 230 oraz usług – 35 902 ogłoszenia.

Z treści zapisów umieszczanych przez zamawiających w ogłoszeniach wynika, że najczęściej dopuszczalne zmiany postanowień umowy miały dotyczyć:

- ceny / wynagrodzenia wykonawcy,
- terminu realizacji zamówienia,
- terminu zawarcia umowy bądź okresu jej obowiązywania,
- zakresu przedmiotowego umowy,
- miejsca dostawy / świadczenia usługi.

Przewidując możliwość dokonywania istotnych zmian postanowień zawartej umowy, zamawiający wskazywali, że zmiany te byłyby ewentualnie dokonywane na przykład w przypadku:

- zmian powszechnie obowiązujących przepisów prawa w zakresie mającym wpływ na realizację przedmiotu zamówienia (np.: zmiana stawek podatku VAT, zmiana wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, zmiana zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu itp.),
- zmian związanych z dostępnością produktów czy usług objętych umową (np.: zaprzestanie produkcji przez dotychczasowego producenta, zmiany technologiczne itp.),
- działania siły wyższej lub osób trzecich uniemożliwiających wykonanie prac lub wystąpienia odbiegających w istotny sposób od przyjętych w dokumentacji projektowej warunków geologicznych, geotechnicznych, hydrologicznych itp.,
- zmian związanych z organizacją instytucjonalną stron postępowania (np.: następstwo prawne, zmiany osobowe, zmiany podwykonawców),
- powstania rozbieżności lub niejasności w rozumieniu pojęć użytych w umowie, których nie będzie można usunąć w inny sposób, a zmiana będzie umożliwiać usunięcie rozbieżności i doprecyzowanie umowy w celu jednoznacznej interpretacji jej zapisów przez strony

- wystąpienia kolizji z planowanymi lub równolegle prowadzonymi przez inne podmioty pracami w zakresie niezbędnym do uniknięcia lub usunięcia tych kolizji,
- wystąpienia oczywistej omyłki.

II.3.6. Postępowania, w których przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzono dialog techniczny

Z treści opublikowanych w 2015 r. ogłoszeń wynika, iż zamawiający przeprowadzili 240 postępowań, w których zastosowano dialog techniczny, co stanowiło 0,21% ogółu postępowań poniżej progów unijnych. Dla porównania, w roku 2014 dialog techniczny zastosowano w 275 postępowaniach i podobnie w roku 2013, tj. od momentu obowiązywania nowych przepisów, w BZP ukazała się taka sama liczba ogłoszeń, w których wskazano na zastosowanie dialogu technicznego.

W przypadku zamówień na roboty budowlane postępowań poprzedzonych dialogiem technicznym było 39 (w roku 2014 – 54), w przypadku dostaw – 124 (w roku 2014 – 117) a w przypadku usług – 77 (w roku 2014 – 104).

III. INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE

III.1. Kompetencje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach zamówień publicznych. Zakres kompetencji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych został określony w art. 154 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Wśród kompetencji tych w szczególności należy wymienić:

- opracowywanie projektów aktów normatywnych dotyczących zamówień;
- podejmowanie rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach przewidzianych ustawą – Prawo zamówień publicznych;
- dążenie do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów o zamówieniach publicznych;
- czuwanie nad przestrzeganiem zasad systemu zamówień publicznych, w szczególności dokonywanie kontroli procesu udzielania zamówień publicznych w zakresie przewidzianym ustawą – Prawo zamówień publicznych,
- wydawanie w formie elektronicznej Biuletynu Zamówień Publicznych;
- prowadzenie działań związanych z informatyzacją systemu zamówień publicznych;
- opracowywanie programów szkoleń, organizowanie oraz inspirowanie szkoleń z zakresu zamówień publicznych,
- prowadzenie współpracy międzynarodowej w sprawach związanych z zamówieniami publicznymi,

a także, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 1232):

- przygotowanie przykładowych wzorów umów w sprawach zamówień publicznych, regulaminów oraz innych dokumentów stosowanych przy udzielaniu zamówień,
- opracowywanie i przedstawianie rocznego sprawozdania o funkcjonowaniu systemu zamówień, uwzględniającego sposób realizacji obowiązku upowszechniania, przygotowania przykładowych wzorów umów w sprawach zamówień publicznych, regulaminów oraz innych dokumentów stosowanych przy udzielaniu zamówień, nie tylko, jak dotychczas Radzie Ministrów i Komisji Europejskiej, ale również właściwej komisji Sejmu.

III.1.1. Decyzje administracyjne

Zgodnie z art. 154 pkt 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych, Prezes Urzędu podejmuje rozstrzygnięcia w indywidualnych sprawach przewidzianych ustawą. Ustawa – Prawo zamówień publicznych upoważnia Prezesa Urzędu do rozstrzygania w drodze decyzji administracyjnych spraw w zakresie:

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

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. w zakresie nałożenia kary pieniężnej Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wydał łącznie 28 decyzji administracyjnych, tj. 22 decyzje w pierwszej instancji i 6 decyzji w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy. Wszystkie wydane przez Prezesa UZP decyzje dotyczyły nałożenia kary pieniężnej – nie były wydawane decyzje dotyczące wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, odmowy wpisu lub skreślenia z listy.

Łączna wysokość kar pieniężnych nałożonych decyzjami administracyjnymi wydanymi przez Prezesa Urzędu w roku 2015 wyniosła 576 000 zł.

Dla porównania, w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. w zakresie nałożenia kary pieniężnej Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wydał łącznie 30 decyzji administracyjnych, tj. 20 decyzji w pierwszej instancji i 10 decyzji w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy, w tym 1 decyzję uchylającą decyzję I instancyjną i umarzającą postępowanie w sprawie. W roku 2014 również nie były wydawane decyzje dotyczące wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, odmowy wpisu lub skreślenia z listy. Łączna wysokość kar pieniężnych nałożonych decyzjami administracyjnymi wydanymi przez Prezesa Urzędu w roku 2014 wyniosła 320 000 zł.

A. Decyzje administracyjne o nałożeniu kary pieniężnej

W roku 2015 Prezes UZP prowadził łącznie 28 postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia kary pieniężnej z tytułu naruszenia przepisów Pzp, z czego na dzień 31 grudnia 2015 r.:

- w 17 sprawach administracyjnych postępowania toczyły się i były zakończone w pierwszej instancji,
- w 6 sprawach administracyjnych było przeprowadzonych 5 postępowań w pierwszej instancji oraz 6 postępowań na skutek wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (1 postępowanie z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczyło sprawy administracyjnej, w której decyzja pierwszoinstancyjna była wydana w roku 2014),

Spośród spraw administracyjnych prowadzonych w 2015 r. 22 sprawy dotyczyły naruszeń stwierdzonych w toku kontroli lub ustaleń dokonanych przez Prezesa Urzędu, a 4 sprawy były prowadzone w wyniku zawiadomień o stwierdzonych naruszeniach złożonych przez inne podmioty (dwie na skutek zawiadomienia dokonanego przez Najwyższą Izbę Kontroli, jedna w wyniku zawiadomienia o stwierdzonych naruszeniach przez Centralne Biuro Antykorupcyjne i jedna wskutek informacji przekazanych przez Prokuraturę).

W sprawach wszczętych i zakończonych w 2015 r. zostały podjęte następujące rozstrzygnięcia:

- 1) zostały wydane 2 decyzje o nałożeniu kary pieniężnej w wysokości 150 000 zł – obie decyzje wydane w tych postępowaniach zostały zaskarżone i w wyniku przeprowadzonych postępowań z wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy zostały

- wydane decyzje o utrzymaniu w mocy decyzji nakładających kary na łączną kwotę w wysokości 300 000 zł;
- 2) zostało wydanych 8 decyzji o nałożeniu kary pieniężnej w wysokości 30 000 zł – w tym 3 decyzje zostały zaskarżone i utrzymane w mocy w wyniku przeprowadzonych postępowań z wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, wydanymi 8 decyzjami zostały nałożone kary w łącznej kwocie w wysokości 240 000 zł;
 - 3) w 12 postępowaniach administracyjnych decyzja została nałożona kara pieniężna w wysokości 3 000 zł – wszystkie 12 decyzji wydanych w pierwszej instancji było decyzjami ostatecznymi i zostały nimi nałożone kary w łącznej kwocie w wysokości 36 000 zł.

W roku 2015 została wydana jedna decyzja utrzymująca w mocy decyzję wydaną w roku 2014 o nałożeniu kary pieniężnej w wysokości 30 000 zł.

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

- a) udzielenia zamówienia z naruszeniem przepisów ustawy określających przesłanki stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki i trybu zapytania o cenę (art. 200 ust. 1 pkt 1 lit. a Pzp),
- b) udzielenia zamówienia bez stosowania ustawy (art. 200 ust. 1 pkt 1 lit. c Pzp),
- c) opisanie przedmiotu zamówienia w sposób utrudniający uczciwą konkurencję (art. 200 ust. 2 pkt 2 Pzp).

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

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. nie wpłynął żaden wniosek dotyczący wpisu na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, nie została wydana żadna decyzja odmawiająca wpisu na listę lub skreślenia z listy. Nie został wydany w tym zakresie żaden akt administracyjny.

W konsekwencji, na liście organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej na podstawie art. 179 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. znajdowało się, podobnie jak w roku 2014, 135 podmiotów.

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

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

Uprawnienie przysługujące Prezesowi Urzędu ma charakter szczególny z uwagi na fakt, iż prawo do wytoczenia powództwa o unieważnienie umowy przysługuje podmiotowi (Prezesowi Urzędu), który nie jest stroną stosunku materialnoprawnego (umowy w sprawie zamówienia publicznego). Tym samym, uprawnienie do wytoczenia powództwa o unieważnienie umowy jest niezależne od istnienia interesu prawnego Prezesa Urzędu w ustaleniu nieważności takiej umowy (tak też Sąd Najwyższy na gruncie przepisów

obowiązujących przed dniem 29 stycznia 2010 r. w wyroku z dnia 16 września 2009 r., sygn. akt: II CSK 104/09 – LEX nr 527136). Prezes Urzędu wytaczając powództwo o unieważnienie umowy w sprawie zamówienia publicznego występuje w ochronie interesu publicznego polegającego na zapewnieniu przestrzegania zasad systemu zamówień publicznych określonych w Pzp. W tym zakresie Prezes Urzędu realizuje funkcje władcze Skarbu Państwa.

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. Prezes Urzędu korzystając z przysługujących mu kompetencji wystąpił z 2 pozwami o unieważnienie umów w sprawie zamówienia publicznego oraz z 1 pozwem o unieważnienie zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego. We wniesionych pozwach zostały wskazane następujące naruszenia przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych:

- 1) nieuzasadnione zastosowanie trybu zapytania o cenę przy udzieleniu zamówienia publicznego na wykonanie modernizacji serwisu internetowego i serwisu intranetowego sądu – wniosek o unieważnienie umowy oparto na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 6 oraz art. 146 ust. 6 Pzp; powództwo oparto na zarzucie naruszenia przez zamawiającego art. 10 ust. 2 w zw. z art. 70 Pzp;
- 2) brak stosowania Pzp przy udzieleniu zamówienia na najem i budowę budynków użyteczności publicznej na potrzeby wymiaru sprawiedliwości z niezasadnym powołaniem się na wyłączenie stosowania Pzp przy nabywaniu własności nieruchomości oraz innych praw do nieruchomości – wniosek o stwierdzenie nieważności umowy najmu nieruchomości oraz o unieważnienie umowy najmu nieruchomości i umowy sprzedaży nieruchomości oparto na podstawie art. 146 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 146 ust. 1 pkt 1, 5 i 6 Pzp w brzmieniu obowiązującym przed dniem 29 stycznia 2010 r., a także na podstawie art. 144a ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 168 pkt 3 w zw. z art. 146 ust. 1 pkt 2 oraz na podstawie art. 168 pkt 3 w zw. z art. 146 ust. 6 Pzp; powództwo oparto na zarzucie naruszenia przez zamawiającego art. 7 ust. 1 i 3 w zw. z art. 40 ust. 3 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 2 pkt 12 Pzp oraz w zw. z art. 2 pkt 13 w zw. z art. 2 pkt 2 Pzp i art. 2 pkt 8 Pzp;
- 3) dokonanie zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego poprzez przedłużenie terminu realizacji zamówienia przy braku przewidzenia takiej modyfikacji umowy w SIWZ, jak i w ogłoszeniu o zamówieniu – wniosek o unieważnienie umowy oparto na podstawie art. 144a ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 144 ust. 1 i 2 Pzp; powództwo oparto na zarzucie naruszenia przez zamawiającego art. 144 ust. 1 Pzp.

Ponadto, w roku 2015 r. prowadzonych było 5 spraw sądowych, w których pozwy zostały wniesione w latach wcześniejszych, w sprawach:

- 1) udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, którego oferta złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę nowych, oryginalnych kompletów pistoletów samopowtarzalnych, winna była zostać odrzucona na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Pzp, a postępowanie winno być zostać unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 Pzp – wniosek o stwierdzenie nieważności umowy oparto na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 5 i 6 Pzp;
- 2) udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek stosowania tego trybu – wniosek o stwierdzenie nieważności umowy oparto na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 1 i 6 Pzp; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na roboty dodatkowe przy budowie kompleksu dydaktyczno-sportowego w sytuacji braku wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b Pzp;
- 3) udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek zastosowania tego trybu – wniosek o stwierdzenie nieważności umowy oparto na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 6 Pzp; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na wykonanie projektów architektury wnętrz trybun stadionu miejskiego, w sytuacji braku wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu wymienionych w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b Pzp;

- 4) opisanie przedmiotu zamówienia w sposób naruszający uczciwą konkurencję – wniosek o unieważnienie umowy oparto na podstawie art. 146 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych; powództwo oparto na zarzucie dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty z naruszeniem art. 29 ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia na dostawę samochodu osobowego w sposób wskazujący na producenta określonej marki samochodów;
- 5) nieuzasadnionego podziału zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów Pzp oraz braku wykazania przesłanek zastosowania trybu z wolnej ręki – wniosek o stwierdzenie nieważności umów oparto na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 1, 5 i 6 Pzp; powództwo oparto na zarzucie naruszenia art. 7 ust. 1, art. 10 ust. 1, art. 32 ust. 2 i 4 Pzp przy udzieleniu zamówienia na dostarczanie oprogramowania aplikacyjnego systemu informatycznego, rozbudowę i implementację systemu informatycznego oraz na zarzucie udzielania zamówień w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a i b Pzp bez wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego niekonkurencyjnego trybu udzielania zamówień.

W 2015 r. prawomocnie zakończono 2 sprawy o stwierdzenie nieważności/unieważnienie umów w sprawie zamówienia publicznego, w których powództwa zostały wniesione w latach poprzednich oraz 1 sprawę o unieważnienie zmiany umowy zainicjowaną w 2015 r., które to sprawy dotyczyły:

- 1) udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki w sytuacji niespełnienia przesłanek stosowania tego trybu – wniosek o stwierdzenie nieważności umowy oparto na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 1 i 6 Pzp; powództwo oparto na zarzucie udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na rozwój systemu monitorowania kredytów inwestycyjnych, w sytuacji braku wykazania spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu wymienionych w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a Pzp, ponieważ brak było podstaw do uznania, że tylko wykonawca wspomnianego systemu posiadał unikatową wiedzę na temat tego systemu oraz dysponował odpowiednim środowiskiem technologicznym niezbędnym dla jego utrzymania i rozwoju. Powództwo Prezesa Urzędu zostało oddalone. Prezes Urzędu wniósł skargę kasacyjną od wyroku sądu II instancji oddalającego wniesioną przez niego apelację.
- 2) odrzucania ofert z powodu błędu w obliczeniu ceny przy niejednoznacznie opisanym w SIWZ sposobie obliczenia ceny w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług utrzymania porządku w obiektach znajdujących się w kompleksach wojskowych, a także zaniechania poprawienia omyłek w tych ofertach – wniosek o stwierdzenie nieważności umowy oparto na podstawie art. 146 ust. 1 pkt 5 i 6 Pzp; powództwo oparto na zarzucie dokonania naruszenia przepisów art. 29 ust. 1, art. 36 ust. 1 pkt 3 i 12, art. 87 ust. 2 pkt 3, art. 89 ust. 1 pkt 6 oraz art. 7 ust. 1 Pzp. Powództwo Prezesa Urzędu zostało uwzględnione.
- 3) dokonania zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego poprzez przedłużenie terminu realizacji zamówienia przy braku przewidzenia takiej modyfikacji umowy w treści SIWZ, jak i w ogłoszeniu o zamówieniu – wniosek o unieważnienie umowy oparto na podstawie art. 144a ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 144 ust. 1 i 2 Pzp; powództwo oparto na zarzucie naruszenia przez zamawiającego art. 144 ust. 1 Pzp. Powództwo Prezesa Urzędu zostało oddalone.

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

W roku 2015 Prezes Urzędu działając na podstawie przysługujących mu kompetencji wniósł 14 skarg do sądów okręgowych na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej.

Spośród 14 wniesionych skarg, 8 zostało rozpoznanych w 2015 r. poprzez wydanie orzeczeń kończących postępowanie w następujących sprawach:

- 1) skarga na **wyrok KIO z dnia 19 grudnia 2014 r. sygn. akt: KIO 2605/14** – sprawa dotyczyła problematyki interesu w uzyskaniu zamówienia oraz interpretacji przesłanek do wniesienia odwołania. W skardze zarzucono błędną interpretację materialnoprawnych przesłanek wniesienia odwołania w postaci „interesu w uzyskaniu zamówienia” i „poniesienia szkody” lub „możliwości poniesienia szkody”. Zarzucono również nieprawidłowe uznanie, że materialnoprawne przesłanki wniesienia odwołania w postaci „interesu w uzyskaniu zamówienia” i „poniesienia szkody” lub „możliwości poniesienia szkody” należy badać odrębnie w stosunku do każdego ze wskazanych w odwołaniu zarzutów, podczas, gdy prawidłowa interpretacja treści ww. przepisu prowadzi do wniosku, że istnienie ww. przesłanek materialnoprawnych do wniesienia odwołania powinno być rozpoznawane w odniesieniu do całości podniesionych w odwołaniu zarzutów i potencjalnej możliwości uzyskania przez odwołującego zamówienia w postępowaniu, którego dotyczy odwołanie. Wyrokiem z dnia 2 kwietnia 2015 r., wydanym w sprawie oznaczonej sygnaturą akt X Ga 85/15, Sąd Okręgowy w Poznaniu oddalił skargę.
- 2) skarga na **postanowienie KIO z dnia 16 stycznia 2015 r. sygn. akt: KIO 2748/14** – sprawa dotyczyła problematyki tajemnicy przedsiębiorstwa i problematyki terminu do wniesienia odwołania w związku z odtajnieniem w toku postępowania dokumentu zastrzeżonego na wcześniejszym etapie postępowania jako tajemnica przedsiębiorstwa. W skardze zarzucono między innymi nieprawidłowe uznanie, że zarzuty merytoryczne dotyczące treści i związane z treścią odtajnionego formularza cenowego mogły być podniesione już na etapie postępowania, w którym dokument ten zastrzeżony był jako tajemnica przedsiębiorstwa, w sytuacji, w której wykonawca nie miał żadnej wiedzy odnośnie treści ww. utajnionego dokumentu. Wyrokiem z dnia 20 kwietnia 2015 r. sygn. akt XXIII Ga 285/15 Sąd Okręgowy w Warszawie uwzględnił wniesioną przez Prezesa Urzędu skargę i zmienił zaskarżone postanowienie.
- 3) skarga na **postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 26 stycznia 2015 r. sygn. akt: KIO 2815/14** – sprawa dotyczyła problematyki wymogów formalnych odwołania. W skardze zarzucono nieprawidłowe uznanie, że kopia odwołania musi być opatrzona odręcznym podpisem. Postanowieniem z dnia 23 kwietnia 2015 r. wydanym w sprawie oznaczonej sygnaturą akt III Ca 302/15, Sąd Okręgowy w Łodzi uwzględnił wniesioną przez Prezesa Urzędu skargę i zmienił zaskarżone postanowienie.
- 4) skarga na **postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 13 maja 2015 r. sygn. akt: KIO 910/15**. Sprawa dotyczyła problematyki upływu terminu do wniesienia odwołania w sobotę. W skardze zarzucono błędne uznanie, że termin do wniesienia odwołania upłynął w sobotę, podczas, gdy w świetle art. 182 ust. 1 pkt 2 Pzp oraz art. 3 ust. 4 w zw. z art. 3 ust. 2 lit. b w zw. z art. 2 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG, EURATOM) nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. *określającego zasady mające zastosowanie do okresów, dat i terminów* (Dz. U. UE. L. 1971.124.1 ze zm.) uległ on przedłużeniu do końca następnego dnia roboczego, po sobocie i niedzieli tj. do poniedziałku. Wyrokiem z dnia 15 lipca 2015 r., wydanym w sprawie oznaczonej sygnaturą akt III Ca 375/15, Sąd Okręgowy w Nowym Sączu oddalił skargę.
- 5) skarga na **postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 marca 2015 r. sygn. akt: KIO 427/15** – sprawa dotyczyła problematyki terminu na wniesienie odwołania od odmowy udostępnienia oferty w części objętej tajemnicą przedsiębiorstwa. W skardze zarzucono nieprawidłowe uznanie, że termin na wniesienie odwołania od czynności odmowy udostępnienia przez zamawiającego części oferty konkurencyjnego wykonawcy, zastrzeżonej jako tajemnica przedsiębiorstwa, gdy zamawiający po otwarciu ofert podejmował czynności wyjaśniające odnośnie zasadności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa i informował biorących udział w postępowaniu wykonawców o swojej decyzji odnośnie zasadności tego zastrzeżenia, rozpoczyna swój bieg od dnia otwarcia ofert w postępowaniu lub od dnia udostępnienia wykonawcy oferty konkurenta w części jawnej. W związku z unieważnieniem przez zamawiającego postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego po wniesieniu ww. skargi, postanowieniem z dnia 29

maja 2015 r. sygn. akt X Ga 240/15, Sąd Okręgowy we Wrocławiu umorzył postępowanie wywołane wniesieniem przez Prezesa Urzędu skargi.

- 6) skarga na **postanowienie Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 13 maja 2015 r., sygn. akt: KIO 942/15** - sprawa dotyczyła problematyki upływu terminu do wniesienia odwołania w sobotę. W skardze zarzucono błędne uznanie, że termin do wniesienia odwołania upłynął w sobotę, podczas, gdy w świetle art. 182 ust. 1 pkt 2 Pzp oraz art. 3 ust. 4 w zw. z art. 3 ust. 2 lit. b w zw. z art. 2 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG, EURATOM) nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. *określającego zasady mające zastosowanie do okresów, dat i terminów* (Dz. U. UE. L. 1971.124.1 ze zm.) uległ on przedłużeniu do końca następnego dnia roboczego, po sobocie i niedzieli tj. do poniedziałku. Postanowieniem z dnia 3 lipca 2015 r. sygn. akt XII Ga 369/15 Sąd Okręgowy w Gdańsku odrzucił skargę Prezesa Urzędu.
- 7) skarga na **postanowienie Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 czerwca 2015 r. sygn. akt: KIO 1135/15** – sprawa dotyczyła problematyki uzupełniania braków formalnych skargi i problematyki dokonania zwrotu odwołania przez Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. W skardze zarzucono błąd w ustaleniach faktycznych polegający na uznaniu, wbrew zgromadzonemu w sprawie materiałowi dowodowemu, że Odwołujący nie usunął braków formalnych odwołania w przepisany terminie, podczas, gdy braki formalne odwołania zostały uzupełnione w terminie. Sąd Okręgowy w Warszawie odrzucił skargę Prezesa Urzędu.
- 8) skarga na **wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 1 lipca 2015 r. sygn. akt KIO 1251/15** – sprawa dotyczyła problematyki gwarancji bankowej dla konsorcjum wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego. W skardze zarzucono błędne uznanie, że brak wskazania w treści gwarancji wadialnych wszystkich wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego oznacza brak zabezpieczenia oferty wadium, co skutkuje wykluczeniem wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego z powodu niewniesienia wadium przed upływem terminu składania ofert. Wyrokiem z dnia 14 października 2015 r. sygn. akt XXIII Ga 1313/15 Sąd Okręgowy w Warszawie uwzględnił skargę Prezesa Urzędu zmieniając zaskarżony wyrok i oddalając odwołanie.

Następujące sprawy ze skargi Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, wniesione w 2015 r. nie zostały w 2015 r. zakończone:

- 1) skarga na **wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 8 października 2015 r. sygn. akt KIO 2067/15, KIO 2069/15, KIO 2071/15** – sprawa dotyczyła problematyki gwarancji wadialnej, bankowej i ubezpieczeniowej dla konsorcjum wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego. W skardze zarzucono błędne uznanie, że brak wskazania w treści gwarancji wszystkich wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego oznacza brak zabezpieczenia oferty wadium, co skutkuje wykluczeniem wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego z powodu niewniesienia wadium przed upływem terminu składania ofert.
- 2) skarga na **wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 listopada 2015 r. sygn. akt: KIO 2361/15** – sprawa dotyczyła możliwości korzystania z zasobów podmiotów trzecich w celu wykazania warunków udziału w postępowaniu i w celu wzmocnienia pozycji wykonawcy w postępowaniu. W skardze zarzucono błędną wykładnię przepisu art. 26 ust. 2b Pzp poprzez uznanie, że wykonawca może korzystać z zasobów podmiotów trzecich tylko w celu wykazania minimalnych warunków udziału w postępowaniu.
- 3) skarga na **wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 października 2015 r. sygn. akt: KIO 2142/15** - sprawa dotyczyła możliwości korzystania z zasobów podmiotów trzecich w celu wykazania warunków udziału w postępowaniu i w celu wzmocnienia pozycji wykonawcy w postępowaniu. W skardze zarzucono błędną wykładnię przepisu art. 26 ust. 2b Pzp poprzez uznanie, że wykonawca może korzystać z zasobów podmiotów trzecich tylko w celu wykazania minimalnych warunków udziału w postępowaniu.

- 4) skarga na **wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 22 października 2015 r. sygn. akt: KIO 2207/15** – sprawa dotyczyła problematyki prawa opcji. W skardze zarzucono błędne uznanie, że prawo opcji może być zastosowane tylko w przypadku usług lub dostaw powtarzających się okresowo.
- 5) skarga na **wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 listopada 2015 r. sygn. akt KIO 2287/15** – sprawa dotyczyła problematyki gwarancji bankowej dla konsorcjum wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego. W skardze zarzucono błędne uznanie, że brak wskazania w treści gwarancji wszystkich wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego oznacza brak zabezpieczenia oferty wadium, co skutkuje wykluczeniem wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego z powodu niewniesienia wadium przed upływem terminu składania ofert.
- 6) skarga na **postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 czerwca 2015 r. sygn. akt: KIO 1264/15** - sprawa dotyczyła problematyki upływu terminu do wniesienia odwołania w sobotę. W skardze zarzucono błędne uznanie, że termin do wniesienia odwołania upłynął w sobotę, podczas, gdy w świetle art. 182 ust. 1 pkt 2 Pzp oraz art. 3 ust. 4 w zw. z art. 3 ust. 2 lit. b w zw. z art. 2 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG, EURATOM) nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. określającego zasady mające zastosowanie do okresów, dat i terminów (Dz. U. UE. L. 1971.124.1 ze zm.) uległ on przedłużeniu do końca następnego dnia roboczego, po sobocie i niedzieli tj. do poniedziałku. Postanowieniem z dnia 1 września 2015 r. sygn. akt VI Ca 720/15 Sąd Okręgowy w Częstochowie odrzucił skargę Prezesa Urzędu.

W 2015 r. rozpoznane zostały następujące skargi Prezesa Urzędu, które wniesione zostały w 2014 r.:

- 1) skarga na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 września 2014 r. sygn. akt KIO 1796/14 – sprawa dotyczyła terminu do wniesienia opłaty od odwołania. Postanowieniem z dnia 24 marca 2015 r. sygn. akt V Ca 3385/4 Sąd Okręgowy w Warszawie uchylił zaskarżone postanowienie i umorzył postępowanie w sprawie.
- 2) skarga na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 maja 2014 r. sygn. akt KIO 2024/14 – sprawa dotyczyła braków formalnych odwołania i kwestii treści pełnomocnictwa. Wyrokiem z dnia 28 stycznia 2015 r. sygn. akt V Ca 1215/14 Sąd Okręgowy w Rzeszowie oddalił skargę.
- 3) skarga na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 listopada 2014 r. sygn. akt KIO 2339/14 - sprawa dotyczyła braków formalnych odwołania i kwestii pełnomocnictwa. Wyrokiem z dnia 4 marca 2015 r. sygn. akt V Ca 4080/14 Sąd Okręgowy w Warszawie uwzględnił skargę, uchylił zaskarżone postanowienie i oddalił odwołanie.
- 4) skarga na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 5 listopada 2014 r. sygn. akt KIO 2241/14 – sprawa dotyczyła formy składanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia dokumentów. Wyrokiem z dnia 26 marca 2015 r. sygn. akt II Ca 675/14 Sąd Okręgowy w Kaliszu uwzględnił skargę i zmienił zaskarżony wyrok.
- 5) skarga na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 listopada 2014 r. sygn. akt KIO 2386/14 – sprawa dotyczyła odrzucenia oferty z powodu jej niezgodności ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia. Wyrokiem z dnia 3 czerwca 2015 r. sygn. akt V Ca 4091/14 Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił skargę.

W 2015 r. przed Sądem Okręgowym w Warszawie ponownie rozpoznana została skarga wykonawcy na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej sygn. akt KIO 452/13, 457/13 z dnia 25 marca 2013 r. Skarga została rozpoznana w związku z uwzględnieniem przez Sąd Najwyższy, wyrokiem z dnia 2 kwietnia 2015 r. sygn. akt I CSK 207/14, skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 28 czerwca 2013 r. sygn. akt: XXIII Ga 776/13. Sąd Najwyższy uwzględniając skargę kasacyjną Prezesa Urzędu uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania.

W związku z postępowaniami sądowymi wywołanymi wniesieniem skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej, Prezes Urzędu wniósł w 2015 r. 4 zażalenia, mianowicie:

- 1) zażalenie na postanowienie w przedmiocie kosztów postępowania skargowego w sprawie ze skargi na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 września 2014 r. sygn. akt **KIO 1796/14**, zawarte w postanowieniu Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 marca 2015 r. sygn. akt V Ca 3385/14. Postanowieniem z dnia 27 maja 2015 r. sygn. akt V Ca 3385/14 Sąd Okręgowy w Warszawie zmienił zaskarżone postanowienie zgodnie z wnioskiem zażalenia.
- 2) zażalenie na postanowienie Sądu Okręgowego w Rzeszowie z dnia 27 kwietnia 2015 r. sygn. akt V Ca 1215/14 w przedmiocie odrzucenia wniosku Prezesa Urzędu o wykładnię wyroku Sądu Okręgowego w Rzeszowie z dnia 28 stycznia 2014 r. sygn. akt V Ca 1215/14, wydanego na skutek skargi Prezesa Urzędu na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 maja 2014 r., sygn. akt **KIO 2024/14**. Postanowieniem z dnia 15 maja 2015 r. sygn. akt V Ca 1215/14 Sąd Okręgowy w Rzeszowie odrzucił zażalenie.
- 3) zażalenie na postanowienie Sądu Okręgowego w Częstochowie z dnia 1 września 2015 r. sygn. akt VI Ca 720/15 w przedmiocie odrzucenia skargi Prezesa Urzędu na postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 czerwca 2015 r. sygn. akt **KIO 1264/15**. Zażalenie nie zostało w 2015 r. rozpoznane.
- 4) zażalenie na postanowienie Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 31 lipca 2015 r. sygn. akt III WSC 41/15 w przedmiocie odrzucenia skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu od postanowienia Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 23 kwietnia 2015 r. sygn. akt III Ca 302/15. Zażalenie nie zostało w 2015 r. rozpoznane.

W 2015 r., w związku z prowadzeniem postępowań w sprawach wywołanych wniesieniem skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej, Prezes Urzędu wniósł 2 skargi kasacyjne:

- 1) skargę kasacyjną od postanowienia Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 23 kwietnia 2015 r. sygn. akt III Ca 302/15
- 2) skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego w Rzeszowie z dnia 9 kwietnia 2015 r. sygn. akt VI Ca 62/15.

Obie skargi nie zostały w 2015 r. rozpoznane.

III.1.4. Wydawanie opinii

W 2015 r. do Urzędu wpłynęły 894 zapytania dotyczące interpretacji przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych i przepisów wykonawczych do ustawy. Wydanych zostało 739 opinii i stanowisk. Przedstawione dane uwzględniają zapytania i odpowiedzi przesyłane drogą elektroniczną.

Dla porównania, w 2014 r. wpłynęło 981 zapytań, natomiast zostało wydanych 750 opinii i stanowisk.

Najczęściej poruszane zagadnienia w opiniach w 2015 r.:

1. Szacowanie wartości przedmiotu zamówienia publicznego oraz ocena niedopuszczalnego podziału zamówienia na części, w tym szacowanie wartości zamówienia i udzielanie zamówień objętych projektem współfinansowanym ze środków Unii Europejskiej;
2. Rażąco niska cena w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności w świetle przepisów ustawy nowelizacyjnej z dnia 29 sierpnia 2014 r., zmieniającej ustawę – Prawo zamówień publicznych;

3. Kryteria oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, korzyści płynące ze stosowania kryteriów pozacenowych, dopuszczalność stosowania przez zamawiających kryterium ceny, jako jedyne kryterium oceny ofert;
4. Opis przedmiotu zamówienia w kontekście zasad określonych w art. 29 oraz 30 ustawy – Prawo zamówień publicznych;
5. Przesłanki dopuszczalności zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego, w oparciu o art. 144 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych;
6. Ustalenie podmiotowego obowiązku stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych;
7. Przesłanki zastosowania przez zamawiającego trybu zamówienia z wolnej ręki (art. 67 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych) w tym w szczególności przesłanki udzielania zamówień uzupełniających i zamówień dodatkowych;
8. Zamówienia typu in house – udzielanie przez jednostki samorządu terytorialnego zamówień publicznych własnym jednostkom organizacyjnym oraz spółkom prawa handlowego.

III.1.5. Kontrola udzielania zamówień publicznych

W 2015 r. Prezes Urzędu zakończył łącznie 231 kontroli zamówień publicznych (w 2014 r. – 323), w tym:

- 72 kontroli doraźnych,
- 130 kontroli uprzednich obligatoryjnych,
- 29 kontroli doraźnych zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie niekonkurencyjnym oraz kontroli doraźnych postępowań w trybie z wolnej ręki, o wartości nieprzekraczającej obowiązku przekazywania zawiadomień.

Mniejsza liczba przeprowadzonych ogółem kontroli w stosunku do 2014 r. jest wynikiem głównie spadku liczby kontroli zamówień współfinansowanych ze środków UE, co wynika z kolei z faktu kończących się inwestycji z perspektywy finansowej 2007 – 2013 oraz rozpoczynanych dopiero inwestycji z perspektywy 2014 – 2020.

Ponadto zakończono 533 postępowania wyjaśniające (w 2014 r. – 475).

Całkowita wartość szacunkowa zamówień objętych kontrolą w badanym okresie wyniosła ponad 49,8 mld złotych, w tym: wartość zamówień poddanych kontroli uprzedniej obligatoryjnej – ponad 48,5 mld zł, wartość zamówień poddanych kontroli doraźnej – 1,15 mld zł, wartość zamówień kontroli zawiadomień oraz kontroli postępowań w trybie z wolnej ręki o wartości nieprzekraczającej progu, od którego zachodzi obowiązek przekazywania zawiadomień – ponad 1 mln zł. Łączna wartość zamówień objętych kontrolą Prezesa Urzędu była więc w 2015 r. o ok. 17,8 mld zł wyższa od wartości zamówień skontrolowanych w 2014 r. (w 2014 r. – 32 mld zł).

Wpływ na powyższe miała przede wszystkim większa ilość przeprowadzonych kontroli uprzednich obligatoryjnych zamówień udzielanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, które ze względu na przedmiot zamówienia zawsze charakteryzują się wysokimi wartościami (w 2015 r. kontrole zamówień udzielanych przez GDDKiA stanowiły ok. 41% wszystkich kontroli uprzednich obligatoryjnych, zaś w 2014 r. – ok. 21%).

A. Wnioski o kontrolę

W 2015 r. Prezes Urzędu rozpatrzył 733 wnioski o kontrolę (w 2014 r. – 918 wniosków). Wnioski te kierowali do Prezesa Urzędu przede wszystkim wykonawcy, ale także instytucje zaangażowane we wdrażanie funduszy unijnych w Polsce (63 wnioski), wśród

których większość wniosków (52, tj. 82,5% z 63) złożyły instytucje zajmujące się Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Programem operacyjnym zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich. Pozostałe wnioski składali m.in. posłowie, radni, sami zamawiający, organy ścigania, organy nadzoru.

W wyniku rozpatrzenia ww. wniosków Prezes Urzędu wszczął 62 kontrole doraźne, natomiast w 671 sprawach odmówił wszczęcia kontroli podając szczegółowe uzasadnienie faktyczne i prawne odnoszące się do zarzutów wnioskodawców. Dodatkowo odmowa wszczęcia kontroli w 308 sprawach poprzedzona została przeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego.

Niezależnie od powyższego, w 2015 r. wszczęto także 24 postępowania wyjaśniające z urzędu, w wyniku których w tym samym roku wszczęto 6 kontroli doraźnych.

B. Kontrole doraźne

W 2015 r. zakończone zostały 72³ kontrole doraźne. 6 z ww. zakończonych kontroli doraźnych (8,33%) zostało wszczętych z urzędu, natomiast pozostałe 66 kontroli doraźnych (91,67%) zostało wszczętych na wniosek głównie wykonawców (41 kontroli), ponadto: instytucji zaangażowanych we wdrażanie programów unijnych (6 kontroli), organów nadzoru lub ścigania (7 kontroli), posłów (4 kontrole), innych podmiotów (3 kontrole), zamawiających (2 kontrole, w tym w 1 sprawie wniosek złożyła Rada Nadzorcza zamawiającego będącego spółką z o.o.), dziennikarza (1 kontrola), radnego (1 kontrola) i kontrahenta wykonawcy uczestniczącego w przetargu (1 kontrola).

Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które zostały poddane kontroli doraźnej były przeprowadzone przede wszystkim przez jednostki sektora finansów publicznych – 63 kontrole (87,5% wszystkich kontroli doraźnych). Pozostałe skontrolowane postępowania zostały wszczęte przez zamawiających udzielających zamówień sektorowych (5 kontroli – 7%), podmioty prawa publicznego (4 kontrole – 5,5%).

28 zamówień objętych kontrolą doraźną było współfinansowanych ze środków UE. Dofinansowane były one głównie w ramach PO Infrastruktura i Środowisko – 9 kontroli (32%), Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich – 7 kontroli (25%) oraz PO Innowacyjna Gospodarka – 6 kontroli (21,5%). Ponadto skontrolowano 4 zamówienia (14,5%) współfinansowanych ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO łódzkie i lubelskie), 1 zamówienie z PO Kapitał Ludzki (3,5%), a także 1 postępowanie współfinansowane w ramach PO Europejska Współpraca Terytorialna (3,5%).

O wynikach kontroli doraźnych zamówień współfinansowanych ze środków UE informowane były instytucje, na wniosek których wszczęto kontrolę, przy czym zawsze informowana była także właściwa instytucja zarządzająca i instytucja pośrednicząca.

W 3⁴ (4,2% z 72) kontrolach doraźnych nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych. Pozostałe 69 kontroli (95,8%) wykazało nieprawidłowości, w tym w 65 kontrolach (90,3% z 72) stwierdzono naruszenia mające lub mogące mieć wpływ na wynik postępowania.

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

- udzieleniu zamówienia bez stosowania ustawy w sytuacji, gdy zachodziły przesłanki jej zastosowania,

³ Część kontroli została wszczęta na podstawie wniosków o kontrole, które wpłynęły do Urzędu przed 2015 r. lub po przeprowadzeniu z urzędu postępowań wyjaśniających wszczętych przed 2015 r.

⁴ W Sprawozdaniu przedstawiono ostateczne wyniki kontroli, po rozpatrzeniu zastrzeżeń.

- udzieleniu zamówienia w trybie z wolnej ręki, negocjacji bez ogłoszenia lub zapytania o cenę, gdy nie zachodziły przesłanki ich zastosowania,
- zaniechaniu stosowania przepisów właściwych dla łącznej wartości szacunkowej poszczególnych części zamówienia, w wyniku czego nie zostało zamieszczone ogłoszenie o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych lub Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej,
- niezasadnym wykluczeniu wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą,
- niezasadnym odrzuceniu oferty najkorzystniejszej,
- niezasadnym zaniechaniu wykluczenia wykonawcy, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą;
- niezasadnym zaniechaniu odrzucenia oferty uznanej za najkorzystniejszą;
- opisie warunku udziału w postępowaniu w sposób ograniczający uczciwą konkurencję,
- opisie przedmiotu zamówienia wskazującego na konkretny produkt lub konkretnego wykonawcę,
- nieprawidłowym opisie kryteriów oceny ofert,
- niedopuszczalnej zmianie umowy.

Naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania dotyczyły najczęściej:

- wadliwej treści ogłoszeń o zamówieniu lub siwz, szczególnie w zakresie żądanych od wykonawców dokumentów, w tym żądania od wykonawców dokumentów, które nie są niezbędne do prowadzenia postępowania,
- zaniechania zmiany ogłoszenia o zamówieniu po zmianie specyfikacji istotnych warunków zamówienia,
- zaniechania wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu lub złożenia wyjaśnień dotyczących złożonej oferty, jeżeli nie dotyczyło to najkorzystniejszej oferty,
- nieproporcjonalnego do przedmiotu zamówienia opisu sposobu spełniania warunków udziału w postępowaniu,
- braku zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych,
- braku zamieszczenia w umowie na roboty budowlane wymaganych przepisami ustawy zapisów dotyczących podwykonawstwa.

Zamawiający w 2015 r. zgłosili zastrzeżenia do wyniku 60 kontroli doraźnych. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych w całości uwzględnił zastrzeżenia do wyniku 1 kontroli (1,7 % z 60). W pozostałych przypadkach Prezes Urzędu Zamówień Publicznych uwzględnił zastrzeżenia w części lub ich nie uwzględnił i przekazał do rozpatrzenia Krajowej Izbie Odwoławczej. Krajowa Izba Odwoławcza w całości uwzględniła 2 zastrzeżenia od wyniku kontroli (3,3% z 60), 13 – uwzględniła w części (21,7 % z 60) i nie uwzględniła 44 zastrzeżeń (73,3% z 60), podtrzymując tym samym stanowisko Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

C. Kontrole uprzednie obligatoryjne

W 2015 r. Prezes Urzędu przeprowadził 130 obligatoryjnych kontroli uprzednich (przed zawarciem umowy z wykonawcą) zamówień współfinansowanych ze środków UE o wartościach przekraczających 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych. W porównaniu do 2014 r. liczba obligatoryjnych kontroli uprzednich spadła o 51, tj. o 28%.

78 skontrolowanych postępowań (60% kontroli uprzednich) zostało wszczętych przez jednostki sektora finansów publicznych, 36 postępowań (27,5% kontroli uprzednich) zostało wszczętych przez zamawiających udzielających zamówień sektorowych, zaś 16 postępowań (12,5% kontroli uprzednich) - przez podmioty prawa publicznego.

Zamówienia objęte kontrolą uprzednią były współfinansowane przede wszystkim w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko – 96 postępowań (74%). Ponadto kontrolą objęto 17 postępowań (13%) współfinansowanych w ramach PO Innowacyjna Gospodarka, 8 postępowań (6%) w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, 5 postępowań (4%) w ramach PO Rozwój Polski Wschodniej, 2 postępowania (1,5%) w ramach PO Pomoc Żywnościowa 2014 – 2020 oraz po jednym postępowaniu w ramach PO Inteligentny Rozwój 2014 – 2020 oraz w ramach Instrumentu CEF „Łącząc Europę” (łącznie 1,5%).

W 98 kontrolach uprzednich obligatoryjnych (75,5%) nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy – Prawo zamówień publicznych.

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

W 17 kontrolach uprzednich obligatoryjnych (13%) stwierdzono naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania. Naruszenia te dotyczyły najczęściej:

- zaniechania wezwania wykonawców, którzy nie złożyli najkorzystniejszych ofert, do uzupełnienia lub wyjaśnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu,
- zaniechania wykluczenia wykonawcy, którego oferta nie była najkorzystniejsza,
- wadliwej treści ogłoszeń o zamówieniu lub siwz, szczególnie w zakresie żądanych od wykonawców dokumentów.

Ponadto w 15 kontrolach (11,5%) stwierdzono naruszenia mające wpływ na wynik postępowania, których usunięcie było niezbędne dla zawarcia ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego. W związku z tym wydano zalecenia pokontrolne polegające na powtórzeniu oceny ofert, głównie w zakresie oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu. Wszystkie zalecenia Prezesa Urzędu zostały wykonane.

Zamawiający w 2015 r. zgłosili zastrzeżenia do wyniku 7 kontroli uprzednich obligatoryjnych. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych w całości uwzględnił zastrzeżenia w odniesieniu do 1 kontroli (14,5% z 7). W 5 przypadkach natomiast Prezes Urzędu nie uwzględnił zastrzeżeń, zaś w jednym przypadku – uwzględnił je w części i ww. 6 spraw przekazał do zaopiniowania Krajowej Izbie Odwoławczej. Krajowa Izba Odwoławcza w całości uwzględniła 2 zastrzeżenia (28% z 7) od wyniku kontroli, 1 (14,5% z 7) – uwzględniła w części i nie uwzględniła 3 zastrzeżeń (43% z 7), dzieląc tym samym stanowisko Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

D. Kontrole zawiadomień

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

W okresie od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r. do Prezesa UZP wpłynęło ogółem 1 750 zawiadomień. W odniesieniu do 2014 r. liczba zawiadomień w 2015 r. zwiększyła się o 93 (5,6%).

Spośród 1 750 nadesłanych zawiadomień 1 195 (68,3%) dotyczyło usług, 295 (16,9%) dostaw, 260 (14,8%) robót budowlanych.

Zawiadomienia przesłane przez zamawiających dotyczyły:

- trybu zamówienia z wolnej ręki – 1 586 (90,6%);
- trybu negocjacji bez ogłoszenia – 39 (2,2%);
- zamiaru zawarcia umowy na okres dłuższy niż 4 lata – 125 (7,2%).

Na podstawie analizy przesłanych zawiadomień Prezes UZP przeprowadził 22 kontrole (tzw. kontrole zawiadomień). Spośród przeprowadzonych kontroli wszystkie dotyczyły legalności wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki. W 11 kontrolach przedmiot zamówienia stanowiły usługi, w 7 roboty budowlane i w 4 dostawy.

W wyniku przeprowadzenia przez Prezesa UZP 22 kontroli zawiadomień:

- w 1 kontroli (4,5%) nie stwierdzono naruszeń ustawy;
- w 21 kontrolach (95,5%) stwierdzono naruszenia ustawy.

Spośród 22 przeprowadzonych przez Prezesa UZP kontroli zawiadomień zamawiający wskazywali jako podstawę prawną:

- w 10 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a lub b;
- w 7 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 3;
- w 4 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. a lub b;
- w 1 przypadku – art. 67 ust. 1 pkt 2.

Odnosnie kontroli doraźnych zawiadomień przeprowadzonych przez Prezesa UZP w 2015 r. w 17 przypadkach wniesiono zastrzeżenia od wyniku kontroli. W 2 sprawach zastrzeżenia zostały uwzględnione przez Prezesa Urzędu, natomiast w 15 przypadkach zastrzeżenia były przedmiotem rozstrzygnięcia Krajowej Izby Odwoławczej, która w 13 sprawach nie uwzględniła zastrzeżeń, uwzględniła natomiast zastrzeżenia zamawiających w 2 sprawach.

Szacunkowa wartość wszystkich postępowań, które zostały poddane kontroli wyniosła około 101 mln zł. Natomiast w zakresie kontroli, w których stwierdzono naruszenia przepisów ustawy (w tym podtrzymane przez Krajową Izbę Odwoławczą) wartość ta wyniosła około 70 mln zł.

W 2015 r. zakończono 131 postępowań wyjaśniających z zawiadomienia, wszczęto natomiast 123. W postępowaniach tych zwrócono się z prośbą o dodatkowe wyjaśnienia, dotyczące informacji przedstawionych w zawiadomieniach albo też o wyjaśnienia wraz z dokumentacją z prowadzonych postępowań. Analiza przesłanych przez zamawiającego wyjaśnień oraz dokumentów była podstawą wszczęcia kontroli.

E. Kontrole doraźne postępowań w trybie z wolnej ręki, których wartość nie przekraczała progu od którego zachodził obowiązek przekazywania zawiadomienia o wyborze trybu z wolnej ręki

Prezes UZP przeprowadził 7 kontroli postępowań w trybie z wolnej ręki, których wartość nie obligowała przesłania Prezesowi UZP zawiadomienia o wyborze tego trybu.

W wyniku przeprowadzenia przez Prezesa UZP 7 kontroli w 6 stwierdzono naruszenia ustawy, natomiast w 1 kontroli nie stwierdzono naruszeń. W 4 kontrolach przedmiot zamówienia stanowiły dostawy, w 2 roboty budowlane i w 1 usługi.

W przeprowadzonych kontrolach zamawiający wskazywali jako podstawę prawną:

- w 2 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a;
- w 2 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. a;
- w 2 przypadkach – art. 67 ust. 1 pkt 7;
- w 1 przypadku – art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a i pkt 3;

Odnosnie 6 kontroli doraźnych przeprowadzonych przez Prezesa UZP w 2015 r. w których stwierdzono naruszenia ustawy, w 5 przypadkach wniesiono zastrzeżenia od wyniku kontroli. Wszystkie wniesione zastrzeżenia były przedmiotem rozstrzygnięcia Krajowej Izby Odwoławczej. Krajowa Izba Odwoławcza nie uwzględniła zastrzeżeń.

Szacunkowa wartość wszystkich postępowań, które zostały poddane kontroli wyniosła około 4,5 mln zł. Natomiast w zakresie kontroli, w których stwierdzono naruszenia przepisów ustawy (podtrzymane przez Krajową Izbę Odwoławczą) wartość ta wyniosła około 4,1 mln zł.

F. Zawiadomienia rzeczników dyscypliny finansów publicznych oraz prokuratury i wyniki tych zawiadomień

W przypadku wykrycia w toku kontroli lub postępowań wyjaśniających nieprawidłowości stanowiących naruszenie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 168 ze zm.), Prezes Urzędu zawiadamiał o stwierdzonym naruszeniu właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych. Zawiadomienia do rzecznika dyscypliny finansów publicznych skierowano w odniesieniu do 81 postępowań objętych w 2015 r. kontrolą oraz 9 postępowań objętych postępowaniem wyjaśniającym (łącznie 90 zawiadomień). Najczęściej zawiadamiano rzecznika o stwierdzeniu naruszeń dyscypliny finansów publicznych polegających na niezasadnym udzielaniu zamówień w trybach niekonkurencyjnych oraz na wadliwej ocenie ofert, ponadto zawiadamiano także o zaniechaniu stosowania Pzp oraz o opisywaniu sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu i przedmiotu zamówienia w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji. Zawiadomienia dotyczyły też: niezasadnego unieważnienia postępowania, opisu kryteriów oceny ofert, ustalenia wartości szacunkowej zamówienia, zmiany umowy oraz braku złożenia oświadczenia z art. 17 Pzp.

W wyniku rozpatrzenia 34 zawiadomień rzecznik poinformował Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o skierowaniu wniosku o ukaranie osoby obwinionej do komisji orzekającej z powodu naruszeń dotyczących niezasadnego stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki (9 kontroli), wadliwej oceny ofert (13 kontroli), opisu przedmiotu zamówienia i warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję (5 kontroli), niezasadnego unieważnienia postępowania (2 kontrole), braku stosowania ustawy (2 kontrole), ustalenia wartości zamówienia publicznego lub jego części, jeżeli miało to wpływ na obowiązek stosowania przepisów Pzp albo na zastosowanie przepisów dotyczących zamówienia publicznego o niższej wartości (2 kontrole) oraz bezpodstawnej zmiany umowy (1 kontrola).

W 18 sprawach rzecznicy dyscypliny finansów publicznych odmówili wszczęcia postępowania wyjaśniającego albo je umorzyli. W 6 przypadkach rzecznicy odmówili wszczęcia postępowania wyjaśniającego z uwagi na przedawnienie karalności czynu. W 12 przypadkach rzecznicy uzasadniali wydane przez siebie postanowienia brakiem podstaw do przypisania odpowiedzialności jakiegokolwiek osobie, brakiem winy po stronie obwinionego, brakiem znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz znikomą szkodliwością dla finansów publicznych.

W zakresie 38 pozostałych zawiadomień rzecznicy nie poinformowali Prezesa Urzędu o sposobie załatwienia sprawy.

Niezależnie od zawiadamiania o naruszeniach rzeczników dyscypliny finansów publicznych, Prezes Urzędu w dwóch przypadkach zawiadomił również prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przy udzieleniu zamówienia publicznego. Prokuratura w przypadku jednego z zawiadomień, po przeprowadzeniu czynności sprawdzających odmówiła wszczęcia śledztwa z uwagi na brak wniosku o ściganie złożonego przez pokrzywdzonego, za którego został uznany tylko zamawiający. W przypadku drugiego z zawiadomień prokuratura poinformowała o przekazaniu sprawy do komendy powiatowej policji celem przeprowadzenia postępowania sprawdzającego.

G. Nieprawidłowości ujawnione w toku kontroli

W wyniku przeprowadzanych przez Prezesa Urzędu w 2015 r. kontroli stwierdzano, iż najpoważniejsze nieprawidłowości w stosowaniu ustawy Prawo zamówień publicznych, jakich dopuszczają się zamawiający, polegają przede wszystkim na: bezpodstawnym odstępianiu od jej stosowania, dzieleniu zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania odpowiednich przepisów ww. ustawy lub na nieprawidłowym jego oszacowaniu, udzielaniu zamówień w trybach niekonkurencyjnych bez spełnienia ustawowych przesłanek oraz opisie przedmiotu zamówienia, warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów oceny ofert i sposobu obliczania ceny w sposób naruszający uczciwą konkurencję. Wskazane poniżej naruszenia dotyczą kwestii istotnych z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania systemu zamówień publicznych. Jednocześnie w wielu przypadkach, błędy popełniane przez zamawiających w tym zakresie, poza ewentualnym celowym działaniem, spowodowane były również specyficznym charakterem zamówienia, co powodowało, że nie wydawały się oczywiste.

Kierując się systemową wagą problemów prawnych stwierdzonych przez Prezesa Urzędu w toku prowadzonych kontroli, tytułem przykładu należy wskazać w szczególności na kwestię bezpodstawnego odstąpienia przez zamawiających od stosowania przepisów Pzp w przypadkach:

- 1) niezasadnego stosowania wyłączenia, o którym mowa w art. 4 pkt 3 lit. i Pzp polegającego na budowie budynku przeznaczonego na potrzeby zamawiającego w ramach umowy najmu,
- 2) niezasadnego stosowania wyłączenia, o którym mowa w art. 4 pkt 13 Pzp poprzez udzielenie zamówienia własnej spółce komunalnej bez stosowania przepisów Pzp, pomimo iż podmiot ten nie był instytucją gospodarki budżetowej, jak również nie był w stanie wykonać go własnymi siłami i w konsekwencji zlecił jego realizację podwykonawcom,
- 3) zaniechania łącznego szacowania wartości poszczególnych części zamówienia o tożsamym charakterze, co prowadziło do zaniechania stosowania przepisów Pzp lub nieuzasadnionego stosowania przepisów ustawy właściwych dla zamówień nie przekraczających tzw. progów unijnych.

Z kolei, w przypadku niezgodnego z przepisami Pzp stosowania trybu z wolnej ręki, zamawiający powoływali się m.in. na art. 67 ust. 1 pkt 3 Pzp umożliwiający zastosowanie ww. trybu w wyjątkowych, niemożliwych do przewidzenia sytuacjach niewynikających z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, gdy wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a niemożliwe jest zachowanie terminów przewidzianych dla trybów konkurencyjnych. Zamawiający uzasadniał zastosowanie zamówienia z wolnej ręki tym, iż przeprowadzenie procedury wyboru podmiotu posiadającego odpowiednie kwalifikacje do prowadzenia interwencyjnych badań archeologicznych w trybach przetargowych lub innych niż zamówienie z wolnej ręki, wykluczało realność uzyskania decyzji niezbędnych do otrzymania dofinansowania w ramach środków unijnych. Jednocześnie termin wykonania zamówienia był określany na okres dłuższy niż rok. W wyniku kontroli stwierdzono, że możliwość złożenia wniosku o dofinansowanie jest jedynie uprawnieniem zamawiającego i

nie ma charakteru obligatoryjnego, zatem chęć skorzystania z takiej możliwości nie może powodować ominięcia wyrażonej w art. 7 Pzp zasady uczciwej konkurencji, poprzez odejście od podstawowych trybów udzielania zamówienia.

Innym przepisem, na który często powoływali się zamawiający udzielając zamówienia w trybie z wolnej ręki był art. 67 ust. 1 pkt 5 Pzp, który dopuszcza udzielenie zamówienia na usługi lub roboty dodatkowe, jeżeli m.in. nie były one objęte zamówieniem podstawowym, są niezbędne do wykonania zamówienia podstawowego i nie można ich było przewidzieć. W przeprowadzanych kontrolach stwierdzano, że zamówienia udzielone w trybie z wolnej ręki były możliwe do przewidzenia lub nie były niezbędne do wykonania i funkcjonowania zamówienia podstawowego. Wskazane naruszenie stwierdzano m.in. w sytuacji, gdy znaczny zakres zamówienia udzielonego w trybie z wolnej ręki miał swoje źródło w niezgodności projektu wykonawczego z przepisami prawa powszechnie obowiązującego zarówno w dacie udzielania zamówienia podstawowego jak i dodatkowego.

Istotne nieprawidłowości ujawniane w trakcie kontroli dotyczyły także opisu kryteriów oceny ofert, np. poprzez ustanawianie kryteriów niegwarantujących wyboru oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, w tym w szczególności, gdy w przypadkach zamówień na usługi o charakterze priorytetowym jedno z kryteriów oceny ofert odnosiło się do właściwości wykonawcy, czy też gdy zamawiający określali pozacenowe kryteria oceny ofert nie tylko w sposób niedający wykonawcom pełnej wiedzy co do sposobu oceny ofert dopuszczając swobodną i subiektywną ocenę poszczególnych członków komisji przetargowej, ale i uniemożliwiający obiektywną weryfikację prawidłowości tej oceny, co mogło skutkować ryzykiem nierównego traktowania wykonawców. Jednocześnie zamawiający wadliwie stosowali ocenę ofert w ramach kryteriów jako przesłankę wykluczenia wykonawcy z postępowania. Zamawiający poddawał bowiem ocenę ofertę w sytuacji, gdy brak spełniania wymagań zamawiającego w żądanym w SIWZ zakresie winien skutkować jej odrzuceniem na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Pzp, gdyż treść oferty nie odpowiadała treści SIWZ.

Jak co roku, wiele stwierdzonych naruszeń ustawy - Prawo zamówień publicznych stanowiły naruszenia dotyczące wadliwej oceny ofert. Podać można następujące przykłady stwierdzonych nieprawidłowości:

- 1) zamawiający nie dokonuje opisu warunku udziału w postępowaniu w zakresie potencjału kadrowego i sprzętu, a mimo to po otwarciu ofert wzywa wykonawców do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie tych warunków, a następnie niezasadnie wyklucza ich z postępowania z powodu niespełnienia ww. nieokreślonych wcześniej warunków,
- 2) zamawiający wzywa wykonawcę do uzupełnienia informacji dotyczących określonych osób, którymi ten wykonawca dysponuje, w odpowiedzi wykonawca przedstawia uzupełniony wykaz wraz z przedstawieniem dodatkowych informacji, ale uzupełniony wykaz jest wystawiony z datą późniejszą niż termin składania ofert, przez co zamawiający wyklucza wykonawcę z postępowania, mimo że uzupełniony wykaz zawierał wskazanie tych samych osób, co pierwotny, zatem oczywistym było, że wykonawca dysponował tymi osobami już w terminie składania ofert i nie było podstaw do jego wykluczenia z postępowania,
- 3) zamawiający przyznaje wykonawcy maksymalną liczbę punktów w kryterium oceny ofert, dotyczącym posiadania przez oferowany sprzęt preferowanej w siwz technologii, co należało wykazać wypełniając załącznik do formularza oferty; na skutek wystąpienia konkurenta kwestionującego zgodność wypełnienia załącznika ze stanem faktycznym zamawiający występuje do wykonawcy z żądaniem złożenia stosownych wyjaśnień, po otrzymaniu których podtrzymuje wynik oceny ofert, kontrola wykazuje zaś, że sprzęt nie posiadał preferowanej technologii zatem nie powinien zostać dodatkowo oceniony w ramach ww. kryterium, a co za tym idzie oferta wykonawcy oferującego ten sprzęt nie powinna być uznana za najkorzystniejszą,
- 4) zamawiający opisuje w specyfikacji istotnych warunków zamówienia wymagane certyfikaty, następnie nie wzywa wykonawcy o ich uzupełnienie, mimo że nie zostały

- dołączone do oferty, dodatkowo zaś uznaje za prawidłowe certyfikaty nie dotyczące w ogóle oferowanego sprzętu i wybiera ofertę jako najkorzystniejszą,
- 5) zamawiający wyklucza wykonawcę za niespełnienie warunku, którego interpretacji – niekorzystnej dla tego wykonawcy – dokonuje dopiero po otwarciu ofert,
 - 6) zamawiający odrzuca oferty wykonawców, którzy nie dołączyli do ofert kosztorysów, mimo że ich dołączenie było fakultatywne, a dodatkowo wynagrodzenie miało charakter ryczałtowy,
 - 7) zamawiający dopuszczał przedstawienie jednego projektu logotypu i jednego scenariusza spotu reklamowego, mimo to nie odrzucił ofert wykonawców, którzy przedstawili 3 projekty logotypów i 2 scenariusze spotu reklamowego, ale ocenił wszystkie logotypy i scenariusze w ich ofertach i z oceny tej wyliczył średnią, przez co wykonawcy ci znaleźli się w uprzywilejowanej pozycji względem wykonawców, w których ofertach był oceniany zgodnie z wymogami SIWZ tylko jeden projekt logotypu lub jeden scenariusz spotu reklamowego,
 - 8) zamawiający wybiera jako najkorzystniejszą ofertę wykonawcy, który w zakresie spełniania warunków udziału w postępowaniu polega na potencjale podmiotów trzecich, mimo że ze zobowiązań tych podmiotów w ogóle nie wynika, w jaki sposób ich potencjał, w zakresie doświadczenia lub sytuacji ekonomicznej, będzie wykorzystany w trakcie realizacji zamówienia lub też ze zobowiązań tych wprost wynika, że potencjał ten jest udostępniany jedynie pozornie (np. polega na „wykorzystaniu referencji”).

Powyżej wskazane przykłady z zakresu oceny ofert, polegają przede wszystkim na niezasadnym wykluczeniu wykonawcy lub niezasadnym odrzuceniu jego oferty, jak też na niezasadnym wyborze oferty wykonawcy, który podlegać powinien wykluczeniu lub jego oferta – odrzuceniu. Błędy popełniane przez zamawiających w tym zakresie, poza ewentualnym celowym działaniem, są przede wszystkim wynikiem braku konsekwentnego uwzględniania wymogów, które przez samych zamawiających zostały już zapisane w ogłoszeniu o zamówieniu lub w siwz, jak też są wynikiem braku dobrej znajomości przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Kolejną kategorią dość częstych naruszeń w 2015 r. były naruszenia dotyczące opisu przedmiotu zamówienia. Najczęściej naruszenia te polegają na opisanu przedmiotu dostawy lub elementów wykonania robót budowlanych w sposób wskazujący na konkretny produkt. Niektórzy zamawiający dopuszczają przy tym możliwość zaoferowania produktów równoważnych, co jednak przy bardzo szczegółowym opisie parametrów, czyni tę możliwość iluzoryczną. Opisanie przedmiotu zamówienia w sposób wskazujący na jeden produkt prowadzi zazwyczaj do złożenia w postępowaniu tylko jednej oferty lub kilku ofert, ale każdej z tym samym produktem. W konsekwencji prowadzi to do utrudnienia uczciwej konkurencji, co jest sprzeczne z podstawową zasadą udzielania zamówień.

III.1.6. Wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych

W roku 2015 w Biuletynie Zamówień Publicznych zamieszczono 275 411 ogłoszeń, w tym:

- ogłoszeń o zamówieniu – 115 907 co stanowi 42,09% ogółu zamieszczonych ogłoszeń,
- ogłoszeń o zamówieniu w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa/na podwykonawstwo – 39 (0,01%)
- ogłoszeń o konkursie – 109 (0,04%),
- ogłoszeń o udzieleniu zamówienia – 117 990 (42,84%),
- ogłoszeń o wyniku konkursu – 90 (0,03%),
- ogłoszeń o zmianie ogłoszenia – 36 172 (13,14%),
- ogłoszeń o zamiarze zawarcia umowy – 5 074 (1,84%),
- ogłoszeń o koncesji na usługi – 30 (0,01%).

Łączna liczba ogłoszeń zamieszczonych w BZP w roku 2015 była mniejsza o ponad 20% niż w analogicznym okresie roku 2014 (344 436 szt. zamieszczonych ogłoszeń).

Najwięcej zamieszczonych ogłoszeń o zamówieniu dotyczyło dostaw – 37,71%, następnie robót budowlanych 31,55% i usług 30,74%. Proporcje udzielanych zamówień w zależności od rodzaju zamówienia są porównywalne z rokiem 2014.

W roku 2015 opublikowano również 3 ogłoszenia dotyczące ustanowienia dynamicznego systemu zakupów oraz 50 ogłoszeń dotyczących zawarcia umowy ramowej.

Na koniec roku 2015 w systemie publikacji ogłoszeń (BZP) zarejestrowanych było ponad 54 000 użytkowników (zamawiających).

III.1.7. Informatyzacja systemu zamówień publicznych

A. Narzędzia elektroniczne udostępniane przez Urząd Zamówień Publicznych

Zgodnie z art. 154 pkt 20 ustawy – Prawo zamówień publicznych Prezes Urzędu prowadzi działania związane z informatyzacją systemu zamówień publicznych. Działania te przejawiają się m.in. w opracowywaniu przepisów umożliwiających korzystanie ze środków elektronicznych w procesie udzielania zamówień publicznych, jak również w udostępnianiu różnego rodzaju bezpłatnych narzędzi przewidzianych w Pzp.

Urząd za pośrednictwem sieci Internet udostępnia Portal centralny (strona internetowa UZP), Biuletyn Zamówień Publicznych, platformę aukcji i licytacji elektronicznych, Elektroniczną Skrzynkę Podawczą Urzędu i KIO, narzędzia do nawigacji po katalogu kodów CPV i CPC.

Pod koniec 2015 r. uruchomiono nową stronę internetową UZP, na której oprócz informacji dotyczących funkcjonowania Urzędu i zadań przez niego realizowanych, znajduje się repozytorium wiedzy, w którym zamieszczane są m.in. informacje i materiały o charakterze informacyjno-edukacyjnym, opinie prawne, dobre praktyki, wzorcowe dokumenty, orzecznictwo KIO, sądów okręgowych, TSUE, wyniki kontroli, analizy systemowe. Praktycy biorący udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego mają możliwość skorzystania z wzorców umów na wykonanie robót budowlanych, instytucji dialogu technicznego, regulaminu komisji przetargowej, regulamin udzielania zamówień publicznych poniżej progu stosowania Pzp oraz dobrych praktyk w zakresie zielonych i społecznych zamówień publicznych oraz pozacenowych kryteriów oceny ofert.

W 2015 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych oprócz publikacji ogłoszeń udostępniana była także usługa subskrypcji ogłoszeń zamieszczonych w BZP. Usługa ta jest skierowana do przedsiębiorców zainteresowanych codziennym otrzymywaniem pocztą elektroniczną wyników wyszukiwania informacji o wszczętych przetargach. Skorzystało z niej ponad 23.000 użytkowników.

System BZP służy również zamawiającym do elektronicznego przesyłania do Prezesa Urzędu rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach. Za pośrednictwem BZP roczne sprawozdania za rok 2015 r. przesłało 35 641 zamawiających.

28 lipca 2015 r. Rada Ministrów przyjęła „Zalecenia w sprawie stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych”. W związku z powyższym Urząd Zamówień Publicznych z początkiem 2016 r. udostępnił zamawiającym narzędzie do przesyłania sprawozdań o stosowaniu klauzul społecznych.

Zgodnie z ustawą z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie

sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych, UZP udostępnia Elektroniczną Skrzynkę Podawczą. W roku 2015 do Urzędu wpłynęło tą drogą 1 721 pism (w 2014 r. – 1 428).

W 2015 r. na udostępnianej przez UZP platformie aukcji elektronicznych przeprowadzono 615 aukcji, zorganizowanych przez 40 zamawiających (w 2014 – 504 aukcje). Wartość wszystkich wygranych w 2015 r. aukcji wyniosła 652 628 476,52 zł. Dzięki zastosowaniu aukcji przy wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający uzyskali oferty w sumie o 78 092 547,63 zł tańsze od ofert pisemnych składanych podczas postępowania (w 2014 r. – tańsze o 154 430 350,56 zł.).

Na platformie licytacji elektronicznych w roku 2015 zostało przygotowanych 369 licytacji (w 2014 r. – 372). Wartość wszystkich wygranych w 2015 r. licytacji wyniosła 88 634 178,00 zł. Suma oszczędności, liczonych w stosunku do pierwszej oferty złożonej w postępowaniu do ceny oferty najkorzystniejszej, wyniosła 19 494 461,84 zł.

W 2015 r. Urząd uruchomił Platformę eKatalogi (www.ekatalogi.uzp.gov.pl), narzędzie świadczące bezpłatną usługę elektroniczną, udostępnione w sieci Internet. Umożliwia ono zamawiającym i wykonawcom przeprowadzenie procedury zakupu produktów poniżej progów stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. System został zrealizowany w ramach projektu „Elektroniczna Platforma Katalogów Produktów – eKatalogi” współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, 7. oś priorytetowa – Społeczeństwo Informacyjne – Budowa Elektronicznej Administracji.

Celem platformy jest usprawnienie jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa, zakładającego wzmocnienie zdolności instytucji publicznych poprzez informatyzację służb publicznych i otoczenia biznesowego. Obejmuje ona funkcje i narzędzia do zarządzania produktami umieszczonymi przez wykonawców w elektronicznym katalogu produktów oraz pozwala na składanie zamówień przez zamawiających

W 2015 r. uruchomiono 38 naborów ofert w 6 branżach: *artykuły biurowe, drobny sprzęt komputerowy, maszyny biurowe, baterie, telefony*. Przy uruchamianiu kolejnych naborów pod uwagę brane były zgłoszenia o nowe kody CPV nadesłane przez użytkowników Platformy.

W 2015 r. na Platformie eKatalogi zarejestrowało się 132 zamawiających i 245 wykonawców, którzy w sumie złożyli 223 ofert.

Platforma eKatalogi umożliwia zamawiającym dokonywanie zakupów z uwzględnieniem dwóch form wyboru produktów:

- zakupy produktów umieszczonych w katalogu, na określonych w nim warunkach realizacji,
- składanie zapytań ofertowych w odniesieniu do produktów, które nie są oferowane na Platformie lub dotyczących zmiany warunków zakupu w przypadku produktów ujętych w katalogu.

Wykonawcy mogą natomiast oferować na Platformie wyspecyfikowane produkty poprzez zamieszczenie tzw. kart produktów o jednolitej formie dla danej grupy asortymentowej. Karty produktów prezentowane są w zdefiniowanej strukturze katalogowej w sposób umożliwiający zamawiającym ich wyszukiwanie poprzez użycie kwerend różnej złożoności.

Urząd Zamówień Publicznych udostępnia również narzędzie do nawigacji po katalogu kodów CPV i CPC, które ułatwia wyszukiwanie niezbędnych informacji i pozwala na szybsze kwalifikowanie nabywanych przez zamawiających dostaw, usług oraz robót budowlanych. Wspólny Słownik Zamówień stanowi jednolity system klasyfikacji udzielanych zamówień publicznych, którego celem jest standaryzacja terminologii wykorzystywanej przy dokonywaniu opisu przedmiotu zamówienia przez instytucje zamawiające. Obowiązek

posługiwanie się słownikiem w procesie opisu przedmiotu zamówienia publicznego wynika bezpośrednio z brzmienia art. 30 ust. 7 ustawy Prawo zamówień publicznych.

B. Działania Urzędu zmierzające do informatyzacji procesu udzielania zamówień publicznych

W celu wypełnienia obowiązków wynikających z nowych dyrektyw unijnych dotyczących zamówień publicznych w zakresie komunikacji elektronicznej Urząd Zamówień Publicznych kontynuował podjęte w połowie 2013 r. działania związane z projektem „e-Zamówienia – elektroniczne zamówienia publiczne”. W obszarze legislacyjnym prac nad projektem opracowano przepisy projektu ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie komunikacji elektronicznej oraz aktywnie uczestniczono w uzgadnianiu na szczeblu unijnym aktów wykonawczych w zakresie formularzy ogłoszeń unijnych oraz jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia. W celu pozyskania środków na sfinansowanie Projektu zlecono przygotowanie Studium Wykonalności oraz przygotowano i złożono w dniu 8 maja 2015 r. wniosek o dofinansowanie wraz z pełną dokumentacją w konkursie projektów do finansowania w ramach działania 2.1 *Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych* Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014 - 2020.

Projekt „e-Zamówienia – elektroniczne zamówienia publiczne” w konkursie w ramach działania 2.1 *Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych* Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014 -2020 otrzymał negatywny wynik z oceny merytorycznej (informacja o wyniku konkursu wraz z oceną ekspertów wpłynęła do Urzędu 21.10.2015 r.), w tym za brak gotowości legislacyjnej. Powyższe oznaczało brak finansowania Projektu ze środków unijnych. W związku z powyższym w listopadzie 2015 r. dokonano szczegółowej analizy oceny merytorycznej Projektu oraz warunków drugiej edycji wskazanego wyżej konkursu. Uwzględniając duże ryzyko uzyskania negatywnej oceny Projektu w drugiej edycji konkursu i w konsekwencji niezrealizowania Projektu e-Zamówienia do 2018 r., który jest ostatecznym terminem na wdrożenie przepisów unijnych w zakresie komunikacji elektronicznej, w styczniu 2016 r. podjęto decyzję o rezygnacji z ubiegania się o dofinansowanie realizacji projektu „e-Zamówienia – elektroniczne zamówienia publiczne” ze środków POPC na lata 2014-2020.

Projekt obejmował budowę publicznej, bezpłatnej platformy *e-Zamówienia* udostępniającej e-usługi. Zakres Projektu dotyczył procesu dynamicznego systemu zakupów i aukcji elektronicznych oraz kompleksowej obsługi, z wykorzystaniem środków elektronicznych, całego procesu o udzielania zamówienia publicznego, tj. od przygotowania i publikacji ogłoszenia o zamówieniu lub przesłania zaproszenia do udziału w postępowaniu, poprzez udostępnienie specyfikacji istotnych warunków zamówienia, komunikację elektroniczną zamawiającego z wykonawcą, składanie i ocenę wniosków o dopuszczenie do udziału w przetargu oraz ofert, do ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego lub informacji o unieważnieniu postępowania.

III.1.8. Programy edukacyjne i szkoleniowe realizowane przez Urząd

W 2015 r. w ramach działalności edukacyjno-informacyjnej Urząd Zamówień Publicznych realizował przedsięwzięcia stanowiące wsparcie dla uczestników rynku zamówień publicznych. Upowszechniano wiedzę na temat obowiązujących przepisów regulujących udzielanie zamówień publicznych, prezentowano praktyczne aspekty dotyczące procedury oraz informowano o sposobach zapobiegania nieprawidłowościom i propagowano dobre wzorce postępowania.

Powyższym celom służyły organizowane przez Urząd konferencje, szkolenia, seminaria oraz wydane i udostępnione szerokiemu gronu zamawiających i wykonawców publikacje.

A. Działania edukacyjno-informacyjne zrealizowane przez Urząd w 2015 r.

Urząd Zamówień Publicznych zorganizował w 2015 r. cztery konferencje pt. **Praktyczne aspekty postępowań o udzielenie zamówienia publicznego**. Konferencje były okazją do zaprezentowania zagadnień dotyczących procedury udzielania zamówień publicznych, wzmacniania dobrych praktyk i właściwych wzorców postępowań. Umożliwiły również dyskusję i wymianę doświadczeń w tym zakresie. Wydarzenia te odbyły się w Lublinie (27.03.2015 r.), Krakowie (25.06.2015 r.), Wrocławiu (20.09.2015 r.) oraz Poznaniu (23.10.2015 r.). Uczestniczyło w nich łącznie ok. 300 osób.

Mając na uwadze wsparcie systemu zamówień publicznych w aspekcie kontroli, optymalizacji jej efektów oraz podnoszenia poziomu wiedzy i wymiany doświadczeń wśród pracowników instytucji kontrolnych, Urząd Zamówień Publicznych zorganizował 2 seminaria pt. **Kontrola zamówień publicznych**, które miały miejsce w Warszawie 29 maja i 16 listopada 2015 r. Były okazją do dyskusji i zaprezentowania spostrzeżeń oraz propozycji na najbliższą perspektywę dla osób zajmujących się badaniem poprawności zlecania zamówień publicznych. W seminariach wzięło udział łącznie ok. 200 osób reprezentujących podmioty prowadzące kontrole zamówień publicznych.

W związku z planowanym przez Urząd Zamówień Publicznych przystąpieniem do konkursu na dofinansowanie projektów w ramach Działania 2.1 Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych – Program Operacyjny Polska Cyfrowa, w dniu 9 kwietnia 2015 r. w Warszawie miała miejsce konferencja, podczas której odbyła się publiczna prezentacja założeń projektu „**e-Zamówienia – elektroniczne zamówienia publiczne**”.

W ramach realizacji projektu **Elektroniczna Platforma Katalogów Produktów – eKatalogi**, w 7. osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka – Społeczeństwo Informacyjne – Budowa Elektronicznej Administracji, Urząd Zamówień Publicznych prowadził działalność informacyjno-edukacyjną mającą na celu upowszechnienie informacji o Platformie oraz propagowanie korzyści zarówno dla zamawiających, jak i wykonawców wynikających ze stosowania tego elektronicznego narzędzia. Tematyka ta poruszana była podczas czterech wspomnianych konferencji, dotyczących praktycznych aspektów procedury udzielania zamówień publicznych w Poznaniu, Wrocławiu, Krakowie i Warszawie. Ponadto 7 lipca 2015 r. przeprowadzone zostało szkolenie dotyczące Platformy eKatalogi, skierowane do pracowników Głównego Urzędu Statystycznego. Kolejne szkolenie z tego zakresu, dla ponad 40 osób reprezentujących instytucje udzielające zamówień publicznych, odbyło się 15 września 2015 r. Podczas spotkań zaprezentowano możliwości, jakie daje Platforma i przebieg procesu zakupu.

W celu przybliżenia uczestnikom systemu zamówień publicznych tematyki wynikającej z zapisów dyrektywy unijnej, dotyczącej elektronicznych narzędzi do modelowania informacji budowlanych, Urząd we współpracy ze Stowarzyszeniem BIM dla Polskiego Budownictwa zorganizował 4 grudnia 2015 r. w Warszawie konferencję na temat zastosowania nowoczesnych narzędzi w procesie udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane – **Technologia BIM (Building Information Modeling) w przygotowaniu i realizacji inwestycji publicznych**. W trakcie konferencji przybliżono zapisy Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych (Dz. U. UE L 94/65) rekomendującej wykorzystanie technologii BIM przy realizacji zamówień publicznych w obszarze inwestycji budowlanych. Zaprezentowano także konkretne możliwości stosowania technologii BIM w planowaniu i realizacji robót budowlanych przez zamawiających z uwzględnieniem całego cyklu życia budowli w rozumieniu procesu koncepcji, planowania, projektowania i realizacji inwestycji budowlanej wraz z późniejszą eksploatacją.

Łącznie w przedsięwzięciach edukacyjnych organizowanych przez Urząd Zamówień Publicznych wzięło udział ok. 800 osób.

Ponadto pracownicy Urzędu Zamówień Publicznych brali aktywny udział w wystąpieniach podczas konferencji, szkoleń i seminariów organizowanych przez podmioty zewnętrzne. W 2015 r. w przedsięwzięciach edukacyjnych organizowanych przez inne podmioty z udziałem prelegentów z Urzędu Zamówień Publicznych uczestniczyło łącznie ok. 960 osób.

B. Przedsięwzięcia edukacyjno-informacyjne objęte patronatem przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

W 2015 r. wpłynęło 13 wniosków o objęcie patronatem przedsięwzięć edukacyjno-informacyjnych. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przyznał patronat 7 z nich:

1. „VII Ogólnopolska Konferencja Zamówień Publicznych. Obowiązki wykonawców na nowych zasadach”, 27 lutego 2015 r., Warszawa, organizator: Forum Media Polska Sp. z o.o.
2. „e-Administracja dla biznesu 2015”, 14-15 kwietnia 2015 r., Warszawa, organizator: Instytut Logistyki i Magazynowania.
3. „III Polski Kongres Prawa Zamówień Publicznych 2015”, 21 maja 2015 r., Warszawa, organizator: Instytut Allerhanda.
4. „IX Ogólnopolska Konferencja Zamówień Publicznych. Nowe dokumenty w postępowaniu o zamówienie publiczne”, 29 września 2015 r., Warszawa, organizator: Forum Media Polska Sp. z o.o.
5. XXI Konferencja Naukowo-Techniczna „Rola kosztorysu w zamówieniach publicznych na etapie wyboru oferty i realizacji inwestycji – teoria i praktyka”, 7-9 października 2015 r., Ciechocinek, organizator: Ośrodek Wdrożeń Ekonomiczno-Organizacyjnych Budownictwa PROMOCJA Sp. z o.o.
6. „II Międzynarodowa Konferencja Naukowa „Reforma Prawa Zamówień Publicznych. Sektor użyteczności publicznej i PPP”, 8-9 października 2015 r., Łódź, organizator: Wydział Prawa Uniwersytetu Łódzkiego.
7. „Punkt informacyjny. Zamówienia publiczne. Witryna internetowa”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

C. Publikacje Urzędu Zamówień Publicznych

W połowie 2015 r. została opracowana i udostępniona publikacja ***Opinie prawne Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące ustawy Prawo zamówień publicznych***. Omówiono w niej wiele zagadnień dotyczących m.in. przygotowania, wszczęcia i przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, warunków udziału w postępowaniu, wyboru najkorzystniejszej oferty, zasad zawarcia umowy, udzielania zamówień na usługi niepriorytetowe, zasad sporządzania sprawozdań rocznych. Publikacja porusza także kwestie podmiotów zobowiązanych do stosowania przepisów Pzp oraz właściwego stosowania trybów o udzielenie zamówienia publicznego.

Zwiększające się znaczenie wspierania celów społecznych przy udzielaniu zamówień publicznych, szczególnie związanych z promocją wysokiego poziomu zatrudnienia i włączenia społecznego spowodowało, że została wznowiona i jednocześnie rozszerzona publikacja pt. ***Aspekty społeczne w zamówieniach społecznych. Podręcznik***.

W ramach działalności wydawniczej Urzędu Zamówień Publicznych w 2015 r. opracowane i udostępnione zostały także ***Wyniki przeprowadzonych w 2014 r. przez***

Prezesa UZP kontroli zamówień współfinansowanych ze środków UE. W publikacji wskazano błędy skutkujące nieprawidłowościami przy wydatkowaniu środków publicznych, co może służyć jako przydatne źródło wiedzy dla uczestników procesu udzielania zamówień. Zakres prezentowanych przykładów naruszeń obejmuje m.in. takie zagadnienia, jak: szacowanie wartości zamówienia, stosowanie trybów niekonkurencyjnych, ocena ofert, omyłki i braki w kosztorysie ofertowym, udostępnianie doświadczenia, zasobów finansowych i ekonomicznych przez podmiot trzeci, warunki udziału w postępowaniu, opis przedmiotu zamówienia, kryteria oceny ofert.

Urząd kontynuował również opracowanie cyklicznej publikacji pt. **Zamówienia publiczne w orzecznictwie. Zeszyty orzecznicze.** W roku 2015 wydano Zeszyt nr 19, 20 i 21.

W związku z dużym zainteresowaniem uczestników systemu zamówień publicznych dodrukowana została publikacja **Zamówienia publiczne w Unii Europejskiej po modernizacji – nowe unijne dyrektywy koordynujące procedury udzielania zamówień publicznych**. W opracowaniu tym omówiono regulacje prawne trzech dyrektyw w zakresie zamówień publicznych opublikowanych w dniu 28 marca 2014 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, tj.:

- Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE,
- Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE oraz
- Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji.

Wszystkie publikacje oprócz nieodpłatnej dystrybucji wersji papierowej zostały udostępnione szerokiemu gronu odbiorców w wersji elektronicznej za pośrednictwem strony internetowej Urzędu.

D. Działania promocyjne Elektronicznej Platformy Katalogów Produktów – eKatalogi

W 2015 r. prowadzone były intensywne działania edukacyjne i promocyjne Elektronicznej Platformy Katalogów Produktów – eKatalogi. Adresatami tych działań byli zarówno zamawiający jak i przedsiębiorcy, w szczególności z sektora MSP.

Urząd Zamówień Publicznych informował o funkcjonalnościach Platformy m.in. podczas przedsięwzięć organizowanych przez podmioty zewnętrzne np. Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości – seminaria „Możliwości współpracy z Komisją Europejską na rynkach rozwijających się” 15 czerwca 2015 r. oraz „Zamówienia publiczne Banku Światowego – możliwości biznesowe dla polskich przedsiębiorców w związku z realizacją projektów inwestycyjnych” 29 września 2015 r. Uczestnicy tych wydarzeń mieli okazję zapoznać się z korzyściami, jakie daje narzędzie, poprzez bezpośredni dostęp w punktach informacyjnych. Platforma eKatalogi promowana była również podczas wydarzeń nadzorowanych przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa – konferencja dotycząca 7. i 8. osi priorytetowej POIG 2007-2013 w Warszawie, III Międzynarodowe Targi Innowacji i Nowych Technologii INNO-TECH EXPO w Kielcach, TECHNICON-INNOWACJE w Gdańsku.

W trakcie III Dni Ekonomii Społecznej, 20 listopada 2015 r. w Warszawie, wygłoszona została prezentacja pt. „eKatalogi. Szansa na promocję dla podmiotów ekonomii społecznej”. Dodatkowo Urząd promował narzędzie podczas targów branżowych informując o zasadach działania Platformy eKatalogi. W październiku 2015 r. zaprezentowano narzędzie na targach Izby Przedsiębiorców Branży Biurowo – Szkolnej. W ramach tego wydarzenia Urząd

udostępnił swoje stoisko, na którym osoby zainteresowane mogły zapoznać się z funkcjonalnościami Platformy oraz otrzymać materiały promocyjne, w tym ulotki, poradnik użytkownika. Kolejne przedsięwzięcie promocyjne dotyczące eKatalogów to Dzień Otwarty – IT w Administracji (1 grudnia 2015 r. w Warszawie). Uczestnicy: pracownicy administracji, naczelnicy wydziałów, starostowie i wójtowie z całej Polski na stoisku prowadzonym przez Urząd mogli zapoznać się z działaniem Platformy. Dodatkowo w części konferencyjnej wydarzenia wygłoszona została prezentacja *eKatalogi – nowa jakość zakupów publicznych poniżej progów ustawowych*.

W ramach działań informacyjno – promocyjnych przeprowadzono także kampanię w Internecie obejmującą emisję reklam w wyszukiwarce Google.pl na wybrane słowa lub frazy, kampanię wizerunkową na wybranych portalach biznesowych wyświetlającą banery reklamowe eKatalogów oraz reklamę na portalu LinkedIn – skierowaną do osób na wysokich szczeblach w firmach. Na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych udostępniono odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania zgłaszane przez użytkowników i potencjalnych użytkowników platformy. Na bieżąco zamieszczano i regularnie aktualizowano informacje dotyczące Platformy, w tym o nowych naborach bądź wprowadzonych zmianach funkcjonalnych. Materiały te były również publikowane w profilu eKatalogów na portalu Facebook i Twitter.

Nawiązano współpracę z portalami branż, których wykonawcy mogą być zainteresowani oferowaniem swoich produktów na platformie UZP, np. meblowej, artykułów biurowych. Przekazano gotowe informacje i grafiki do wykorzystania w newsletterach i stronach internetowych.

Informację o Elektronicznej Platformie Katalogów Produktów zamieszczono na prowadzonej przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości stronie Enterprise Europe Network przeznaczonej dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

W wyniku współpracy z Polską Agencją Prasową przeprowadzono dystrybucję informacji o eKatalogach do szerokiego grona odbiorców – zarówno zamawiających, jak i wykonawców. Materiały dotyczące Platformy przesyłane były kilkakrotnie poprzez Serwis Samorządowy, kanały biznesowe, Centrum Prasowe oraz jako newsletter do bazy szkół i osób zainteresowanych edukacją.

Urząd Zamówień Publicznych upublicznił informacje o funkcjonowaniu Platformy eKatalogi za pośrednictwem prasy i radia. 24 listopada 2015 r. w dodatku Dziennika Gazety Prawnej „Wojewódzki Monitor Rozwoju” ukazał się 2 stronicowy materiał dotyczący eKatalogów. W dniu 25 listopada 2015 r. w Pulsie Biznesu opublikowany został 4-stronicowy dodatek w całości poświęcony eKatalogom. Czytelnicy mogli m.in. przeczytać wywiad z Prezesem UZP, poznać zalety wynikające z korzystania z Platformy.

Udostępnione przez UZP narzędzie reklamowane było również w radiostacjach. Poprzez reklamę radiową informacja o Platformie mogła dotrzeć do bardzo szerokiego grona odbiorców. Od 30 listopada do 4 grudnia 2015 r. emitowano informacje na temat Elektronicznej Platformy Katalogów Produktów w audycji ekonomicznej EKG w TOK FM, a od 7 do 20 grudnia 2015 r. spot reklamujący ukazywał się w RMF FM.

Informacje dotyczące eKatalogów zostały również skierowane listownie do ministrów, wojewodów i marszałków województw oraz członków grupy pilotażowej projektu eKatalogi. W piśmie wskazano zmiany funkcjonalności narzędzia oraz zachęcano do korzystania z Platformy i przeprowadzania transakcji przy pomocy tego narzędzia.

W ramach działań informacyjno-promocyjnych wykonane zostały również:

- 3 rodzaje infografik: skierowane do zamawiających, przedsiębiorców oraz ogólna
- baner reklamowy do zamieszczenia na stronach internetowych oraz w prasie
- ulotki do zamawiających
- ulotki do wykonawców
- broszura „Poradnik dla użytkowników”

- ścianka wystawiennicza
 - materiały promocyjne udostępniane uczestnikom rynku zamówień publicznych, w tym długopisy z rysikiem do telefonów, czyściki do telefonów, notesy.
- Materiały promocyjne, ulotki, broszury udostępniane były nieodpłatnie uczestnikom rynku zamówień publicznych, w tym z sektora MSP m.in. podczas przedsięwzięć edukacyjnych.

Przez cały rok informacje dotyczące eKatalogów na bieżąco przekazywane były dziennikarzom z mediów ogólnopolskich oraz regionalnych.

III.1.9. Realizacja Krajowego Planu Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013-2016

W 2015 r. UZP kontynuował działania w ramach **Krajowego Planu Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013-2016**. Realizował przedsięwzięcia informacyjno - szkoleniowe popularyzujące wśród uczestników rynku zamówień publicznych możliwości uwzględniania aspektów środowiskowych i społecznych w postępowaniach przetargowych.

„Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013-2016” jest trzecim z kolei dokumentem Urzędu przyjętym na szczeblu rządowym, określającym działania popularyzujące zagadnienie zielonych zamówień (działalność realizowana przez UZP od 2007 r.) oraz drugim dokumentem planistycznym UZP uwzględniającym także problematykę społecznych zamówień publicznych (tematyka promowana przez UZP od 2010 r.).

Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013-2016, przyjęty w dniu 3 kwietnia 2013 r. przez Komitet ds. Europejskich Rady Ministrów, wpisuje się w realizację celów strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu [KOM (2010) 2020], wspierając gospodarkę efektywniej korzystającą z zasobów, bardziej przyjazną środowisku oraz gospodarkę o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającą spójność społeczną i terytorialną.

Na szczeblu krajowym, dokument sprzyja również realizacji celów określonych w zintegrowanych strategiach, w tym „Strategii Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko – perspektywa do 2020 r.”, „Strategii - Sprawne Państwo 2020”, Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki na lata 2012-2020 - Dynamiczna Polska”, „Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego” oraz „Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego”.

W ramach promowania „**zielonych zamówień publicznych**” Urząd Zamówień Publicznych koncentrował się przede wszystkim na następujących działaniach:

- organizacji szkoleń i dorocznych konferencji adresowanych do zamawiających oraz przedstawicieli instytucji kontrolnych popularyzujących zielone zamówienia publiczne, obejmujących m.in. tematykę rachunku kosztów cyklu życia (*ang. Life Cycle Costing*), systemów zarządzania środowiskowego, unijnych kryteriów środowiskowych, efektywności energetycznej, oznakowania ekologicznego, etykiet energetycznych, a także prezentujących przykłady skutecznej realizacji zielonych zamówień publicznych (tzw. dobre praktyki);
- rozbudowie zakładki „Zielone zamówienia publiczne” na stronie internetowej UZP oraz aktualizacji jej treści, w tym popularyzacji m.in. informacji dot. unijnych aktów prawnych powiązanych z zielonymi zamówieniami (np. Rozporządzenie Energy Star, Dyrektywa o czystych pojazdach), orzecznictwa TSUE w zakresie aspektów środowiskowych w postępowaniach przetargowych; wyroków Krajowej izby Odwoławczej.
- rozpowszechnianiu wśród uczestników rynku zamówień publicznych opracowanego w ramach Urzędu Zamówień Publicznych II podręcznika w zakresie zielonych zamówień publicznych;

- okresowym badaniu rynku zielonych zamówień publicznych, tj. stopnia uwzględniania aspektów środowiskowych przez zamawiających w postępowaniach przetargowych na podstawie analizy próby losowej ogłoszeń o zamówieniu;
- promowaniu unijnych kryteriów środowiskowych (EU GPP criteria) opracowanych na zlecenie Komisji Europejskiej, weryfikacji tłumaczenia, a w przypadku braku oficjalnego tłumaczenia zleceniu tłumaczenia kryteriów na język polski;
- tłumaczenie na j. polski wybranych orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dot. zielonych zamówień publicznych w przypadku braku ich oficjalnego tłumaczenia (np. orzeczenie w sprawie C-448/01 Wienstrom, T 331/06 Europaiki Dynamiki przeciwko EEA)
- identyfikacji dobrych praktyk w zakresie realizacji zielonych zamówień oraz ich popularyzacji za pośrednictwem strony internetowej UZP (zakładka „Dobre praktyki”) oraz w ramach organizowanych wydarzeń informacyjno-szkoleniowych.
- udział w spotkaniach i wydarzeniach jednostek administracji publicznej oraz organizacji pozarządowych celem promocji zagadnienia zielonych zamówień publicznych m.in. Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Środowiska, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Bałtyckiej Agencji Poszanowania Energii, Fundacji CSR, Urzędu M. St. Warszawy.

W ramach promowania „**społecznych zamówień publicznych**” Urząd Zamówień Publicznych prowadził m.in. następujące działania:

- organizacja konferencji na temat aspektów społecznych w zamówieniach publicznych;
- prowadzenie szkoleń skierowanych do zamawiających z zakresu uwzględniania aspektów społecznych w procedurach przetargowych (m.in.: zamówienia zastrzeżone, rażąco niska cena, wymagania związane z realizacją zamówienia, kryteria oceny ofert);
- utrzymanie zakładki „Społeczne zamówienia publiczne” na stronie internetowej Urzędu i jej bieżąca aktualizacja;
- opracowanie podręcznika zawierającego przykłady skutecznego stosowania instrumentów umożliwiających uwzględnienie aspektów społecznych w organizowanych postępowaniach przetargowych oraz jego dystrybucja wśród uczestników systemu zamówień publicznych;
- okresowe badanie stopnia uwzględniania aspektów społecznych przez zamawiających w postępowaniach przetargowych na podstawie analizy próby losowej ogłoszeń o zamówieniu;
- badanie udziału zamówień zastrzeżonych w ogólnej liczbie zamówień opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych;
- identyfikacja dobrych praktyk w zakresie społecznych zamówień oraz ich popularyzacja za pośrednictwem strony internetowej UZP (zakładka „Dobre praktyki”) i organizowanych wydarzeń informacyjno-szkoleniowych.
- udział w spotkaniach i wydarzeniach jednostek administracji publicznej oraz organizacji pozarządowych celem promocji społecznych zamówień publicznych m.in. organizowanych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Gospodarki (grupa Robocza ds. CSR), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania (Zespół Monitorujący Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania), Fundację Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (Ogólnopolskie Spotkania Ekonomii Społecznej).

A. Działania UZP w zakresie zielonych zamówień publicznych

W 2015 r. miała miejsce **VIII edycja szkoleń dot. zielonych zamówień publicznych**. W szkoleniach, które odbyły się w dniach 29 września oraz 1 października 2015 r. uczestniczyło łącznie ok. 80 przedstawicieli administracji publicznej odpowiedzialnych za procedury przetargowe w macierzystych jednostkach.

Podczas szkoleń omówiono wybrane przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych dopuszczające uwzględnienie kwestii środowiskowych na różnych etapach postępowania przetargowego, a także regulacje nowych dyrektyw w tym zakresie. Dodatkowo, przedstawiono wybrane przepisy unijnych aktów prawnych powiązanych z zielonymi zamówieniami (w tym dyrektywy 2010/31/UE ws. charakterystyki energetycznej budynków oraz dyrektywy 2012/27/UE ws. efektywności energetycznej), które przekładają się na działania racjonalizujące zużycie energii po stronie instytucji zamawiających. Podczas szkoleń poruszono także temat etykietowania energetycznego produktów wykorzystujących energię, oznakowanie efektywności energetycznej dla sprzętu IT na przykładzie Energy Star oraz unijnego oznakowania środowiskowego Ecolabel w zamówieniach na dostawę sprzętu RTV AGD, przepisy rozporządzenia w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych. Uczestnikom szkoleń przekazano również informacje na temat metodologii obliczania rachunku kosztów cyklu życia w zamówieniu na zakup pojazdu transportu drogowego, obowiązujących norm emisyjnych z uwzględnieniem kategorii pojazdów oraz etykiet dla opon.

W dniu **3 grudnia 2015 r.** odbyła się w Warszawie **IX Doroczna Konferencja w zakresie zielonych zamówień publicznych** zorganizowana przez Urząd Zamówień Publicznych.

Głównym celem wydarzenia było upowszechnienie informacji na temat środowiskowych aspektów powiązanych z tematyką zamówień publicznych, a także prezentacja konkretnych studiów przypadku (case studies). W konferencji udział wzięło ok. 110 osób - przedstawiciele polskich organów administracji publicznej odpowiedzialnych za zamówienia publiczne.

W trakcie konferencji, oprócz omówienia proponowanych zmian krajowych regulacji wynikających z obowiązku implementacji unijnych dyrektyw ws. zamówień publicznych z 2014 r., zaprezentowane zostały tematyki powiązane z zielonymi zamówieniami. Zaprezentowano m.in. informacje na temat dokumentu gwarancji pochodzenia energii z OZE oraz możliwości jego wykorzystania w ramach zamówień publicznych na dostawę energii, unijnego systemu zarządzania środowiskowego EMAS, który umożliwia optymalizację ponoszonych kosztów zarządzania energią i zasobami, jak również systemów jakości żywności oraz możliwości ich wykorzystania w zamówieniach publicznych na dostawę żywności ekologicznej.

W ramach prezentacji dobrych praktyk omówiono przykład eko-innowacyjnych inwestycji w sektorze wodno-ściekowym, postępowanie przetargowe na zakup ogumienia do pojazdów służbowych z wykorzystaniem dostępnych etykiet dla opon, zamówienie na dostawę autobusów miejskich zasilanych energią elektryczną, a także przykład świadczenia profesjonalnych usług sprzątania, w ramach którego w opisie przedmiotu zamówienia określono technologię czyszczenia oraz charakterystykę chemiczną wykorzystywanych środków czystości.

Dobre Praktyki – dostępne na stronie internetowej UZP

W 2015 r. na stronie internetowej UZP utworzono zakładkę „Dobre praktyki”, w ramach której Urząd opublikował 10 zidentyfikowanych dobrych przykładów dot. zielonych zamówień publicznych.

B. Działania UZP dotyczące społecznych zamówień publicznych

W dniach 15 oraz 19 czerwca 2015 r. w Urzędzie Zamówień Publicznych odbyły się dwa **szkolenia zatytułowane „Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych”**. W każdym ze szkoleń udział wzięło 50 osób z instytucji zamawiających zobowiązanych do stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

Każde ze szkoleń składało się z trzech bloków tematycznych. Pierwszy blok dotyczył aspektów społecznych w unijnym prawie zamówień publicznych wynikających z obecnie

obowiązujących dyrektyw jak i zmian przewidzianych nowoprzyjętymi dyrektywami. Drugi blok obejmował możliwości uwzględniania kwestii społecznych w procedurach zamówieniowych na podstawie krajowych przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i innych obowiązujących przepisów, z koncentracją na klauzulach społecznych i zmianach wynikających z ostatniej nowelizacji Pzp. W ramach ostatniej, trzeciej części szkolenia Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji zaprezentowało własne przykłady procedur zamówień publicznych uwzględniających wymagania o charakterze społecznym, podsumowało dotychczasowe doświadczenie z klauzulami społecznymi jednocześnie analizując możliwości dalszych usprawnień w ramach kontynuacji własnej prospołecznej polityki zamówieniowej.

W dniu 20 listopada 2015 r. Urząd Zamówień Publicznych zorganizował **III Ogólnopolską Konferencję „Społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne”**. W konferencji udział wzięło 150 osób reprezentujących instytucje zamawiające, podmioty ekonomii społecznej, podmioty administracji publicznej zaangażowane we wsparcie rozwoju ekonomii społecznej, organizacje pożytku publicznego, instytucje naukowe oraz media. Podczas konferencji zaprezentowano regulacje prawne w zakresie społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych, możliwości współpracy sektora publicznego z sektorem ekonomii społecznej w ramach realizacji zamówień publicznych, a także omówiono prospołeczne zapisy dokumentacji zamówieniowych (w tym SIWZ) trzech instytucji zamawiających.

Drugie wydanie podręcznika Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych

W maju 2015 r. Urząd Zamówień Publicznych udostępnił drugie, uzupełnione wydanie podręcznika pt. **„Aspekty społeczne w zamówieniach publicznych”**. W publikacji uwzględnione zostały zmiany prawne wprowadzone ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1232). Podręcznik obejmuje rozszerzony katalog klauzul społecznych związanych z realizacją zamówienia, zmienione regulacje w zakresie rażąco niskiej ceny i kryteriów oceny ofert.

W drugim wydaniu podręcznika ujęte zostały także opinie Departamentu Prawnego UZP w zakresie możliwości zobowiązania wykonawców lub podwykonawców do zatrudniania na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia na roboty budowlane lub usługi (art. 29 ust. 4 pkt 4 Pzp) oraz rażąco niskiej ceny w świetle obowiązujących od dnia 19 października 2014 r. przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Współpraca UZP przy opracowaniu „Zaleceń Rady Ministrów w sprawie stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych”

W 2015 r. przedstawiciele Urzędu Zamówień Publicznych współpracowali z przedstawicielami Kancelarii Prezesa Rady Ministrów celem opracowania dokumentu mającego na celu zwiększenie stopnia stosowania klauzul społecznych w postępowaniach przetargowych organizowanych przez organy administracji rządowej.

Przyjęte w dniu 28 lipca 2015 r. przez Radę Ministrów Zalecenia, zobowiązują kierowników jednostek administracji rządowej do analizowania możliwości zastosowania klauzul społecznych we wszystkich postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. W szczególności dotyczy to zamówień na usługi edukacyjne i szkoleniowe, reklamowe, sprzątania budynków i zarządzania mieniem, ochroniarskie, publikowania i drukowania, usługi komputerowe, konserwacyjne i naprawcze, telekomunikacyjne, restauracyjne oraz cateringowe. Rekomendowano również stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach, do których nie stosuje się ustawy - Prawo zamówień publicznych.

Celem skutecznej realizacji Zaleceń, na kierowników jednostek administracji rządowej został nałożony obowiązek przekazywania do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych corocznej informacji o stosowaniu klauzul społecznych przy udzielaniu zamówień publicznych.

Obowiązek sprawozdawczy dotyczy:

- ministrów w zakresie urzędu obsługującego ministra;

- kierowników jednostek podległych lub nadzorowanych przez ministrów, jeżeli jednostki te zobowiązane są do prowadzenia audytu wewnętrznego na podstawie art. 274 ust. 2 lub art. 274 ust. 4-6 ustawy o finansach publicznych;
- kierowników następujących jednostek podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów: Głównego Urzędu Statystycznego, Urzędu Zamówień Publicznych, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Polskiej Agencji Kosmicznej, Urzędu Regulacji Energetyki, Rządowego Centrum Legislacji, Polskiej Akademii Nauk oraz urzędów zapewniających obsługę Komisji Nadzoru Finansowego i Rzecznika Praw Pacjenta;
- wojewodów w zakresie urzędu obsługującego wojewodę;
- dyrektorów instytucji gospodarki budżetowej w administracji rządowej

Na podstawie corocznych informacji przygotowanych przez jednostki administracji rządowej Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przedstawia Szefowi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wyniki monitoringu uzupełnione o propozycje usprawnień i zmian, w tym propozycje legislacyjne. Przygotowany przez Prezesa Urzędu dokument „Wyniki monitoringu stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych za rok 2015” przekazany został Szefowi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w dniu 30 maja 2016 r.

W oparciu o materiał przygotowany przez Urząd, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w terminie do 30 czerwca każdego roku przedstawia Radzie Ministrów podsumowanie oraz wnioski wynikające z realizacji Zaleceń.

Dokument dostępny na stronie Urzędu Zamówień Publicznych. Pierwszy obowiązek sprawozdawczy jest realizowany przez jednostki administracji rządowej w roku 2016.

Opracowanie elektronicznej aplikacji na potrzeby sprawozdawcze

Celem efektywnej realizacji obowiązku monitoringowego, Urząd Zamówień Publicznych zlecił w 2015 r. opracowanie elektronicznej wersji formularza, przy wykorzystaniu której jednostki administracji rządowej będą wypełniały swój obowiązek sprawozdawczy.

Ustalono również, iż aplikacja internetowa zawierać będzie autoryzację ograniczającą możliwość wypełnienia formularza do listy podmiotów uprawnionych, korzystających z przydzielonego im kodu autoryzacyjnego - tokena.

Aplikacja internetowa dostępna jest na stronie: <http://klauzule.uzp.gov.pl/>.

Dobre Praktyki – dostępne na stronie internetowej UZP

W ramach utworzonej w 2015 r. na stronie internetowej UZP zakładki „Dobre praktyki”, specjalną sekcję poświęcono przykładom z zakresu społecznych zamówień publicznych. Opublikowano 15 przykładowych postępowań, w których zamawiający uwzględnili aspekty społeczne na różnych etapach postępowania przetargowego.

C. Analiza zrównoważonych zamówień

1. Podstawowe założenia analizy

W ramach realizacji **Krajowego planu działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013-2016**, Urząd Zamówień Publicznych monitoruje proces uwzględniania aspektów środowiskowych i społecznych w postępowaniach przetargowych polskich instytucji zamawiających. Dla realizacji tego badania dokonuje doboru próby losowej ogłoszeń o zamówieniu w podziale na rodzaj zamówienia (tj. dostawy, usługi i roboty budowlane) oraz rodzaj publikatora (ogłoszenia zamieszczane w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz w Suplemencie do Dziennika Urzędowego UE). Przyjęty został stały odsetek ogłoszeń poddawanych analizie. Wynosi on 4% ogółu ogłoszeń o zamówieniu

opublikowanych przez polskie instytucje zamawiające w danym roku referencyjnym. Analiza realizowana jest w perspektywie rocznej.

Selekcja losowej próby ogłoszeń o zamówieniu o wartości powyżej progów unijnych dokonywana jest na podstawie TED (Tender Electronic Daily) i Biuletynu Zamówień Publicznych.

Przy analizie ogłoszeń o zamówieniu, uwzględniany jest:

- przedmiot zamówienia (tytuł i opis),
- warunki udziału w postępowaniu,
- kryteria oceny ofert,
- wymagania związane z realizacją zamówienia,
- dokonanie zastrzeżenia zamówienia.

2. Wyniki analizy

Poziom zazielenienia zamówień publicznych w podziale na lata:

Rok	2006	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Poziom zazielenienia	4%	10,5%	9%	12%	12%	12,1%	9,25%	11,4%	20% - zakładany poziom

Najczęstsze przykłady:

Roboty budowlane - termomodernizacja, w tym ocieplenie ścian, wymiana stolarki okiennej, izolacja termiczna, oświetlenie uliczne LED, roboty wodociągowo-kanalizacyjne;

Dostawy - zakup biurowego sprzętu komputerowego, zakup pojazdów drogowych;

Usługi - opracowanie dokumentacji termomodernizacji, opracowanie dokumentacji instalacji fotowoltaicznej, odbiór odpadów komunalnych.

Poziom uspołecznienia zamówień publicznych w podziale na lata

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Poziom uspołecznienia	2,83%	2,04%	2,90%	4,50%	3,10%	4,08%	10% - zakładany poziom

Najczęstsze przykłady:

Roboty budowlane - likwidacja barier architektonicznych pod kątem os. niepełnosprawnych (np. zamontowanie dźwigu);

Dostawy - zapewnienie dostępu do Internetu - zapobieganie wykluczeniu cyfrowemu; dostawa autobusów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych;

Usługi - kursy i szkolenia aktywizacji zawodowej oraz doskonalenia zawodowego, dowóz osób niepełnosprawnych.

III.1.10. Współpraca międzynarodowa

1. Udział w pracach unijnych komitetów i grup roboczych

Komitet Doradczy ds. Zamówień Publicznych (ACPC/CCMP) oraz Grupa Ekspercka ds. Zamówień Publicznych (EXPP) przy Komisji Europejskiej

W roku 2015 przedstawiciele UZP uczestniczyli w czterech posiedzeniach Komitetu Doradczego ds. Zamówień Publicznych (ACPC/CCMP) działającego przy Komisji Europejskiej (posiedzenia w dniach 2 marca, 20 kwietnia, 22 maja i 1 lipca 2015 r.), których przedmiotem był projekt rozporządzenia wykonawczego Komisji ustanawiającego standardowy formularz Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia, oraz w czterech

posiedzeniach Grupy Ekspertckiej ds. Zamówień Publicznych (EXPP) przy Komisji Europejskiej (posiedzenia w dniach 5 i 6 lutego, 1 lipca, 7 września i 27 października 2015 r.) poświęconych omówieniu przepisów nowych dyrektyw w dziedzinie zamówień z 2014 r.

Komitet Polityki Handlowej

W 2015 r. UZP zapewniał wsparcie Przedstawicielowi Polski w Komitecie Polityki Handlowej (TPC) w sprawach dotyczących plurilateralnego Porozumienia WTO ws. Zamówień Rządowych (GPA) oraz negocjacji rozdziałów dotyczących zamówień publicznych umów handlowych z państwami trzecimi. W ramach wsparcia opracowywane były propozycje wkładów do instrukcji na Komitet Polityki Handlowej oraz na posiedzenia techniczne z Komisją.

Grupa Ekspertcka ds. Zielonych Zamówień Publicznych

W roku 2015 przedstawiciel Urzędu Zamówień Publicznych uczestniczył w 2 spotkaniach Grupy Ekspertckiej ds. Zielonych Zamówień Publicznych (Advisory Group on Green Public Procurement) organizowanych przez Komisję Europejską (DG Środowisko). Spotkania odbyły się w dniach 28-29 kwietnia w Sztokholmie oraz 6-7 października w Wiedniu. W trakcie spotkań omówione zostały m.in. poniższe zagadnienia:

Działania w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT)

Wskazano zakres prowadzonej przez Komisję Europejską ewaluacji aktów prawnych w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) w 2015 r., który formalnie określony został w ***Komunikacie Komisji Europejskiej - Program pracy Komisji na 2015 r. Nowy początek KOM (2014) 910.***

Działania analityczne prowadzone przez Komisję Europejską w 2015 r. objęły m.in. *kontrolę sprawności rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS) oraz rozporządzenia nr 66/2010 w sprawie oznakowania ekologicznego UE.* Ponadto na zlecenie KE prowadzono ocenę skuteczności dyrektywy 2009/33/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego.

- narzędzie LCC

Omówiono główne założenia realizowanego na zlecenie Komisji Europejskiej projektu, którego celem jest wypracowanie nowego narzędzia pozwalającego na oszacowanie kosztów cyklu życia (LCC). Projekt obejmuje następujące grupy produktowe:

- biurowy sprzęt komputerowy,
- oświetlenie,
- sprzęt AGD,
- automaty do sprzedaży,
- elektryczny sprzęt medyczny.

Termin oddania do użytku wersji finalnej narzędzia do obliczania LCC wraz z instrukcją obsługi (user's guide) określono na I połowę 2016 r.

- rewizja kryteriów środowiskowych i opracowanie nowych kryteriów GPP

Przedstawiono harmonogram działań rewizyjnych unijnych kryteriów środowiskowych. Aktualizacja kryteriów objęła następujące grupy produktowe: farby i lakiery i oznakowania drogowe, tekstylia – materiały włókiennicze, komputery i laptopy, roboty budowlane w zakresie inwestycji drogowych, meble, usługi sprzątania oraz żywność i usługi cateringowe. KE podjęła ponadto decyzję o wypracowaniu zharmonizowanych kryteriów środowiskowych dla budynków biurowych.

Działania nad rewizją dotychczas wypracowanych kryteriów środowiskowych oraz wypracowaniem zestawu rekomendacji w zakresie środowiska dla nowej grupy produktowej prowadzone są przez Wspólne Centrum Badawcze (Joint Research Centre).

- monitoring GPP

Komisja Europejska podjęła działania zmierzające do wypracowania zharmonizowanych rekomendacji w zakresie monitoringu zielonych zamówień publicznych. Celem ćwiczenia KE jest ujednolicenie w ramach Unii Europejskiej założeń analitycznych, które pozwolą na uzyskanie z poszczególnych państw członkowskich porównywalnych danych statystycznych. Jak podkreśliła KE rekomendacje mają być stosowane przez państwa członkowskie na zasadzie dobrowolności oraz w miarę dostępności danych statystycznych.

2. Sprawy przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)

UZP zapewniał w 2015 r. wsparcie merytoryczne dla Przedstawiciela Polski w sprawach toczących się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) dotyczących zagadnień z dziedziny zamówień publicznych, jak również przekazywał analizy orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości w sprawach dotyczących zamówień publicznych. Przedstawiciel UZP towarzyszył Przedstawicielowi Polski (MSZ) na rozprawie przed TSUE ws. C-324/14 PARTNER Apelski, toczącej się z wniosku prejudycjalnego polskiej Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 7 maja 2015. Pytania prejudycjalne w tej sprawie dotyczyły powoływania się na zasoby podmiotów trzecich przy wykazywaniu wymaganej zdolności do realizacji zamówienia, możliwości modyfikacji oferty przez przesuwanie zasobów przeznaczonych do realizacji wydzielonych części zamówienia, możliwości powtórzenia aukcji elektronicznej bądź dopuszczalności udzielenia zamówienia wykonawcy nieprawidłowo dopuszczonemu do aukcji oraz możliwości powoływania się na treść przepisów nowej dyrektywy w dziedzinie zamówień publicznych przy ocenie stanu faktycznego podlegającego przepisom dyrektywy uchylanej przez nową dyrektywę w dziedzinie zamówień publicznych.

3. Inne inicjatywy i projekty z zakresu współpracy międzynarodowej

Negocjacje umowy międzynarodowej Trade in Services Agreement (TiSA)

Od 2012 r. trwają prace a od 2013 formalne negocjacje dotyczące nowej umowy międzynarodowej – Trade in Services Agreement (TiSA) – mającej prowadzić do dalszej liberalizacji międzynarodowego handlu usługami. Umowa ma opierać się na Porozumieniu GATS (Układzie Ogólnym w sprawie Handlu Usługami z 1995 r.) zawartym w ramach WTO, ale wychodzi ona poza strukturę WTO a jej negocjacje uznaje się za jedną z prób obejścia impasu rundy DDA. W chwili obecnej umowę negocjują 23 państwa i EU (wszystkie będące członkami WTO), które widzą korzyści w dalszej wzajemnej liberalizacji handlu usługami. W związku z tym umowa będzie miała charakter plurilateralny z możliwością rozszerzenia jej z perspektywą zastąpienia nią GATS. W 2015 r. w ramach negocjacji dyskutowano o kwestii potencjalnego objęcia umową zamówień publicznych na usługi.

Wizyta studyjna przedstawicieli ReSPA w Urzędzie Zamówień Publicznych (14 stycznia 2015 r.)

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

Uruchomienie pilotażu systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (Internal Market Information System) w obszarze zamówień publicznych

W dniu 18 kwietnia 2015 r. Komisja Europejska uruchomiła program pilotażowy modułu „Zamówienia publiczne” w systemie wymiany informacji na rynku wewnętrznym (*Internal Market Information System - tzw. system IMI*). System IMI pomaga organom administracji odnaleźć swojego odpowiednika w innych krajach w celu szybkiego i skutecznego porozumienia się z nim. System jest dostępny we wszystkich językach Unii Europejskiej i od roku 2008 jest bezpłatnie udostępniany wszystkim państwom członkowskim przez Komisję Europejską, która nim administruje.

Podstawę prawną wykorzystania systemu IMI w zamówieniach publicznych określają nowe dyrektywy w sprawie zamówień publicznych, wskazujące w art. 86 (dyrektywa 2014/24/UE) oraz w art. 102 (dyrektywa 2014/25/UE), iż „*aby przetestować przydatność stosowania systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI), ustanowionego na mocy rozporządzenia (UE) nr 1024/2012, do celów wymiany informacji objętych niniejszą dyrektywą, do dnia 18 kwietnia 2015 r. zostanie uruchomiony projekt pilotażowy*”.

System IMI w obszarze zamówień publicznych służy wymianie informacji oraz weryfikacji dokumentacji składanej przez wykonawców z innych państw Unii Europejskiej biorących udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego o wartości przekraczającej progi stosowania dyrektyw. Organami właściwymi w przedmiotowym obszarze są zamawiający (w roli wnioskodawców) oraz instytucje wydające odpowiednie certyfikaty i dokumenty, prowadzące rejestry (w roli odpowiadających na wnioski).

Pilotaż w ramach zamówień publicznych objął następujące zagadnienia, w ramach których zamawiający z innych państw Unii Europejskiej mogą kierować pytania do odpowiednich instytucji w Polsce oraz w ramach których polscy zamawiający mogą złożyć wniosek o przekazanie informacji do instytucji na terenie UE:

- Zgodnie z **art. 86 dyrektywy 2014/24/UE** tematyka wniosków obejmuje:
 - Art. 42 – Specyfikacje techniczne;
 - Art. 43 – Etykiety;
 - Art. 44 – Raporty z testów, certyfikacja i inne środki dowodowe;
 - Art. 57 – Podstawy wykluczenia;
 - Art. 59 – Jednolity Europejski Dokument Zamówienia;
 - Art. 60 – Środki dowodowe;
 - Art. 62 – Normy zapewnienia jakości i normy zarządzania środowiskowego;
 - Art. 64 – Urzędowe wykazy zatwierdzonych wykonawców;
 - Art. 69 – Rażąco niskie oferty.
- Zgodnie z **art. 102 dyrektywy 2014/25/UE** tematyka wniosków obejmuje:
 - Art. 62 – Raporty z testów, certyfikacja i inne środki dowodowe;
 - Art. 81 – Normy zapewnienia jakości i normy zarządzania środowiskowego;
 - Art. 84 – Rażąco niskie oferty.

Uruchomienie nowego modułu „Zamówienia publiczne” wiąże się ze stopniowym rejestrowaniem w systemie IMI podmiotów, które będą udzielały odpowiedzi na pytania podmiotów zamawiających. W 2015 r. Urząd Zamówień Publicznych rozpoczął stopniową rejestrację polskich instytucji, do których z wnioskiem o uzyskanie informacji będą mogli zwrócić się instytucje z pozostałych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Konsultacje społeczne prowadzone przez Komisję Europejską w sprawie zamówień publicznych i własności intelektualnej

Od kwietnia do lipca 2015 r. Komisja Europejska prowadziła konsultacje dotyczące powiązania kwestii zamówień publicznych z ochroną praw własności intelektualnej. Prowadzone konsultacje mają służyć zdiagnozowaniu ewentualnych problemów występujących w tym obszarze i potencjalnemu opracowaniu przez KE adekwatnych wytycznych. Do udziału w badaniu zaproszone zostały wszystkie podmioty posiadające doświadczenie w omawianej dziedzinie a w szczególności: zamawiający i wykonawcy, stowarzyszenia organów lub podmiotów publicznych, organizacje zawodowe, uczelnie wyższe, instytuty badawcze, ośrodki analityczne, organizacje społeczeństwa

obywatelskiego, przedsiębiorstwa, stowarzyszenia przedsiębiorstw, sektor zdrowia, zrzeszenia pracowników oraz osoby prywatne.

Celem prowadzonych konsultacji jest zgromadzenie informacji, opinii oraz informacji zwrotnych dotyczących poszanowania praw własności intelektualnej oraz tajemnic handlowych w ramach procedur udzielania zamówień publicznych oraz tego, czy potrzebne są konkretne wytyczne w tej kwestii.

Na podstawie uzyskanych wyników badania, Komisja Europejska planuje opracować, o ile będzie to konieczne, unijne wytyczne dla organów publicznych dotyczące najlepszych praktyk, które pomogą zapobiec naruszaniu praw własności intelektualnej oraz tajemnic handlowych w procedurze udzielania zamówień publicznych.

Konsultacje dotyczące projektu rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) ustanawiającego standardowy formularz Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia

W 2015 r. Urząd Zamówień Publicznych prowadził konsultacje mające na celu zebranie uwag do projektu rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) ustanawiającego standardowy formularz Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia.

Jednolity Europejski Dokument Zamówienia to ustandaryzowane oświadczenie własne wykonawcy, w którym wykonawca potwierdza, że nie podlega wykluczeniu i spełnia ustalone przez zamawiającego warunki udziału w postępowaniu, w tym obiektywne kryteria mające na celu ograniczenie liczby wykonawców dopuszczonych do udziału w postępowaniu.

Na gruncie nowej dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych Jednolity Europejski Dokument Zamówienia będzie podstawowym dokumentem potwierdzającym spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Pełnej dokumentacji potwierdzającej spełnianie warunków udziału w postępowaniu zamawiający będzie żądał jedynie od wykonawcy, którego oferta została uznana jako najkorzystniejsza. Dodatkowo, na każdym etapie postępowania, zamawiającemu będzie przysługiwało uprawnienie do zwrócenia się do wykonawców o przedłożenie wszystkich lub niektórych dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, jeżeli będzie to niezbędne do zapewnienia odpowiedniego przebiegu postępowania.

Dyrektywa przewiduje, że Jednolity Europejski Dokument Zamówienia będzie sporządzany na formularzu, który ma zostać przyjęty przez Komisję Europejską. Projekt rozporządzenia wykonawczego Komisji w tym zakresie był konsultowany z państwami członkowskimi w ramach Komitetu doradczego ds. zamówień publicznych. Przyjęcie rozporządzenia ustanawiającego standardowy formularz Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia zaplanowano na styczeń 2016 r.

Konsultacje dotyczące nowych standardowych formularzy do publikacji ogłoszeń

W związku z przyjęciem nowych dyrektyw w sprawie zamówień publicznych (dyrektywa 2014/24/UE, 2014/25/UE) i koncesji (dyrektywa 2014/23/UE) oraz w związku z koniecznością zmiany standardowych formularzy służących do publikacji ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym UE, Urząd Zamówień Publicznych w 2015 r. prowadził konsultacje celem zebrania uwag do projektu standardowych formularzy do publikacji ogłoszeń określonych w projekcie rozporządzenia wykonawczego KE (UE) ustanawiającego standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 842/2011.

Standardowe formularze do publikacji ogłoszeń obejmowały następujące druki:

- Wstępne ogłoszenie informacyjne
- Ogłoszenie o zamówieniu
- Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia
- Okresowe ogłoszenie informacyjne – zamówienia sektorowe
- Ogłoszenie o zamówieniu – zamówienia sektorowe
- Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia – zamówienia sektorowe

- System kwalifikowania – zamówienia sektorowe
- Ogłoszenie o profilu nabywcy
- Ogłoszenie o konkursie
- Ogłoszenie o wynikach konkursu
- Sprostowanie - Ogłoszenie zmian lub dodatkowych informacji
- Ogłoszenie o dobrowolnej przejrzystości ex ante
- Ogłoszenie o modyfikacjach – Modyfikacja umowy/koncesji w okresie jej obowiązywania
- Usługi społeczne i inne szczególne usługi – zamówienia publiczne
- Usługi społeczne i inne szczególne usługi – zamówienia sektorowe
- Usługi społeczne i inne szczególne usługi – koncesje
- Ogłoszenie o koncesji
- Ogłoszenie o udzieleniu koncesji

Rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/1986 z dnia 11 listopada 2015 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w zakresie zamówień publicznych w Dzienniku Urzędowym UE zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE 12 listopada 2015 r. Uchyliło ono Rozporządzenie 842/2011 z dnia 19 sierpnia 2011 r.

Udział przedstawiciela UZP w inicjatywach dot. innowacyjnych zamówień publicznych

W 2015 r. przedstawiciel UZP aktywnie uczestniczył (prezentacje, udział w panelach, dyskusjach) w inicjatywach dotyczących innowacyjnych zamówień publicznych takich jak m.in. spotkanie robocze Ambasady Brytyjskiej, Brytyjsko-Polskiej Izby Handlowej oraz brytyjskiego ministerstwa ds. Business Innovation and Skills (BIS) dot. Digital Single Market; konferencja poświęcona innowacjom społecznym organizowana przez Akademię Leona Koźmińskiego; konferencja poświęcona krajowej polityce innowacji „Innowacyjność w działaniu” organizowana przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości; konferencja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie dot. modernizacji prawa w zakresie zamówień publicznych obejmująca kwestie innowacji, konferencja UZP i Stowarzyszenia BIM dla Polskiego Budownictwa zadedykowana narzędziom Building Information Modelling.

III.1.11. Realizacja zadania przygotowywania i upowszechniania przykładowych wzorów umów w sprawach zamówień publicznych, regulaminów oraz innych dokumentów stosowanych przy udzielaniu zamówień

Zgodnie z dyspozycją art. 154 pkt 10 Pzp, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 1232), Prezes Urzędu przygotowuje i upowszechnia przykładowe wzory umów w sprawach zamówień publicznych, regulaminów oraz innych dokumentów stosowanych przy udzielaniu zamówień.

Realizując wyżej wymieniony obowiązek w roku 2015 Prezes Urzędu przygotował i upowszechnił na stronie internetowej następujące wzorcowe dokumenty:

- 1) Regulamin udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 Pzp.
- 2) Regulamin pracy komisji przetargowej.
- 3) Umowę o świadczenie usług sprzątania wraz z przykładową klauzulą waloryzacyjną, o której mowa w art. 142 ust. 5 Pzp.
- 4) Opis przedmiotu zamówienia na świadczenie usług w zakresie ochrony osób i mienia (we współpracy z Polskim Związkiem Pracodawców Ochrona).
- 5) Warunki udziału w postępowaniu na świadczenie usług w zakresie ochrony osób i mienia (we współpracy z Polskim Związkiem Pracodawców Ochrona).

Oprócz upowszechniania wzorcowych dokumentów, na stronie internetowej Urzędu zostały opublikowane dobre praktyki z zakresu społecznych oraz zielonych zamówień publicznych.

Wśród wskazanych przykładów z zakresu zielonych zamówień wymieniono m.in.:

- Zamówienie na roboty budowlane - montaż oświetlenia solarnego drogowego na terenie gminy
- Zamówienie na usługi - termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej z terenu gminy - sporządzenie audytów energetycznych dla budynków
- Zamówienie na dostawy - dostawa dwóch sztuk fabrycznie nowych, przegubowych autobusów niskopodłogowych
- Zamówienie na dostawy - zakup nowego średniego samochodu ratowniczo -gaśniczego 4x4 dla OSP
- Zamówienie na dostawy - zakup samochodów osobowych
- Zamówienie na dostawy - dostawa 5 sztuk fabrycznie nowych niskopodłogowych autobusów miejskich zasilanych paliwem metanowym LNG przeznaczonych do komunikacji miejskiej
- Zamówienie na roboty budowlane - budowa oświetlenia miejsc publicznych z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii (lampy hybrydowe).

Jako przykładowe postępowania, w których uwzględniono aspekty społeczne wskazano m.in.:

- Zamówienie na roboty budowlane – Przedmiot zamówienia: Wykonanie robót remontowo-budowlanych - Dodatkowe wymagania społeczne w opisie przedmiotu zamówienia, dotyczące zatrudnienia przy realizacji zamówienia osób bezrobotnych;
- Zamówienie na roboty budowlane – Przedmiot zamówienia: Przebudowa ulic - Dodatkowe wymagania społeczne w opisie przedmiotu zamówienia, dotyczące zatrudnienia przy realizacji zamówienia osób niepełnosprawnych;
- Zamówienie na usługi - Przedmiot zamówienia: Odbiór odpadów komunalnych - Zastrzeżenie zamówienia dla wykonawców, u których ponad 50% osób zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne na podstawie artykułu 22 ustęp 2 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Zamówienie na dostawy - Przedmiot zamówienia: Dostawa fabrycznie nowych autobusów miejskich - Opis przedmiotu zamówienia – dostawa autobusów do transportu publicznego - uwzględniający dostępność przedmiotu zamówienia dla osób niepełnosprawnych;
- Zamówienie na usługi - Przedmiot zamówienia: Świadczenie usług ochrony osób i mienia - Dodatkowe wymagania społeczne w opisie przedmiotu zamówienia dotyczące zatrudnienia przy realizacji zamówienia na podstawie umowy o pracę.

Ponadto dokonano analizy dokumentów przygotowanych przez inne podmioty:

- 1) „Dobre praktyki w branży usług utrzymania czystości” – Konfederacja Lewiatan.
- 2) „Rekomendacje postępowañ antykorupcyjnych przy udzielaniu zamówień publicznych” – Centralne Biuro Antykorupcyjne.
- 3) „Ocena wydajności komputerów. Poradnik dla zamawiających” – Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji.

Przeprowadzona analiza nie doprowadziła do podjęcia decyzji o zarekomendowaniu i upowszechnieniu wyżej wymienionych dokumentów przez Urząd Zamówień Publicznych.

III.1.12. Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019

W 2015 r. Urząd Zamówień Publicznych aktywnie włączył się w realizację Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019⁵ (dalej RPPK). W tym czasie realizowane były nie tylko zadania skierowane na przeciwdziałanie zagrożeniom korupcyjnym wewnątrz Urzędu (tzw. Zadania stałe), ale również działania mające na celu zapobieganie zjawiskom korupcyjnym w systemie zamówień publicznych. Dodatkowo, Wiceprezes Urzędu, jako członek Międzyresortowego Zespołu do spraw Koordynacji i Monitorowania Wdrażania RPPK, pełnił funkcję szefa grupy roboczej Zadania 3 oraz działań 11.4 i 11.5, a koordynator ds. realizacji RPPK w UZP uczestniczył w pracach grupy roboczej działania 10.2 tzw. osłony antykorupcyjnej.

Urząd upowszechniał wiedzę z zakresu zagrożeń korupcyjnych i konfliktu interesów. W 2015 r. na stronie UZP powstała zakładka poświęcona RPPK, która pod koniec roku została przeniesiona na nową stronę internetową Urzędu <https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/projekty/rzadowy-program-przeciwdzialania-korupcji-na-lata-2014-2019>. Znajdują się tam zarówno dokumenty dotyczące powołania i funkcjonowania RPPK, link do strony CBA, OLAF i OECD ale również przetłumaczony przez UZP w 2014 r. Przewodnik Transparency International (dalej TI) prezentujący *Pakty Uczciwości w Zamówieniach Publicznych* oraz informacje Komisji Europejskiej dotyczące pilotażowego projektu KE i TI mającego na celu sprawdzenie jak Pakty Uczciwości sprawdzają się w europejskich warunkach. Zachęcamy wszystkich zamawiających do zapoznania się z tą publikacją i wyrażenia swojej opinii na temat przydatności Paktów Uczciwości kierując maila poprzez stronę internetową na adres mailowy koordynatora ds. realizacji RPPK w UZP.

W listopadzie Urząd zorganizował seminarium pn.: *Kontrola zamówień publicznych*. Celem przedsięwzięcia było zaprezentowanie ważnych zagadnień wynikających z procesu kontroli udzielania zamówień publicznych oraz stworzenie forum wymiany wiedzy i doświadczeń w zakresie zapobieganie nieprawidłowościom, stosowania dobrych praktyk, promowania wzorcowych działań. W lipcu i październiku 2015 r. przedstawiciele Urzędu przeprowadzili szkolenia dla Policji na temat nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych

Efektom działań jakie zostały podjęte przez Urząd w 2015 r. było również zorganizowanie i przeprowadzenie 2 szkoleń dla pracowników i kierownictwa Urzędu omawiających sposoby przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów (przeszkolono 61 osób) oraz dodatkowego szkolenia, podczas którego funkcjonariusze CBA przekazali pracownikom UZP i członkom Krajowej Izby Odwoławczej informacje dotyczące ich doświadczeń z prowadzenia bieżącej analizy praktyki stosowania Pzp w zakresie zagrożeń korupcyjnych występujących w przeprowadzanych przez CBA postępowaniach kontrolnych w zakresie zamówień publicznych (przeszkolono 52 osoby).

Przedstawiciele Urzędu brali udział w pracach Zespołu doradczego przy projekcie Fundacji Batorego „Barometr zagrożeń korupcyjnych w zamówieniach publicznych”, a także w spotkaniach Grupy Roboczej ds. przeciwdziałania nadużyciom finansowym w funduszach polityki spójności organizowanych przez Ministerstwo Rozwoju.

UZP uczestniczył w opracowaniu przygotowanego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych *Poradnika dla pracowników administracji rządowej poświęconego przeciwdziałaniu konfliktowi interesów*, który można pobrać ze strony: <http://antykorupcja.gov.pl/ak/konflikt>.

W ramach bieżącej działalności Prezesa UZP, która wpisuje się w RPPK (działanie 3.1 oraz 10.2) w 2015 r. Urząd przekazał zamawiającym 231 Informacji o wyniku kontroli (w

⁵ Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019 został przyjęty 1 kwietnia 2014 r. na mocy Uchwały Rady Ministrów nr 37 (M.P. poz. 299).

tej liczbie mieszczą się zarówno kontrole, w których stwierdzono naruszenia, jak i takie, w których nie stwierdzono naruszeń). Do prokuratury zostały skierowane 3 zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Ponadto, Urząd przeprowadził 1 kontrolę na wniosek Prokuratury i wszczął 46 postępowań wyjaśniających (33 na wniosek Prokuratury, 5 na wniosek CBA i 8 na wniosek Policji).

Szczegóły realizacji przez UZP Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji w zakresie działania 10.2 przedstawia poniższa tabela.

Działanie 3.1 RPPK powiązane z realizacją przez UZP działania 10.2 RPPK	Działania Prezesa UZP prowadzone w ramach działań kontrolnych	2014 r.	2015 r.
10.2.5* Przekazywanie informacji o stwierdzonych naruszeniach	Przekazanie podmiotom realizującym przetargi informacji o wynikach kontroli (wskazane liczby oznaczają także wszystkie kontrole zakończone w danym roku <i>Informacją o wyniku kontroli</i>)	324	231
10.2.6** Kierowanie zawiadomień	Skierowanie do prokuratury zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa	1	3
10.2.7** Wszczęcie/prowadzenie postępowań wyjaśniających i kontroli na wniosek:	Prokuratury	2 kontrole oraz 12 postęp. wyjaśniających	1 kontrolę oraz 33 postęp. wyjaśniających
	CBA	3 kontrole oraz 5 postępowań wyjaśniających	- 5 postęp. wyjaśniających
	Policji	1 kontrolę oraz 3 postępowania wyjaśniające	- 8 postęp. wyjaśniających

* Dane wskazane w punkcie 10.2.5 zawierają informacje o ilości przekazanych podmiotom realizującym przetargi *Informacji o wynikach kontroli*, które są sporządzane pod kątem zgodności postępowania przetargowego z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych (kontrole pod względem legalności).

** Działania Urzędu Zamówień Publicznych, które zostały wpisane do zadania 10.2 RPPK w punktach od 5 do 7, są zadaniami Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, uwzględniają reakcje na zagrożenia korupcyjne (w szczególności 10.2 pkt.6 i 7), ale wykraczają poza zakres osłony antykorupcyjnej i nie uwzględniają postępowań objętych tą osłoną.

III.2. Krajowa Izba Odwoławcza

III.2.1. Rozpatrywanie odwołań

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

W 2015 r. do KIO wpłynęło 2 877 odwołań, a rozstrzygnięto ich 2 901 (część z nich jeszcze z 2014 r.). Spośród wszystkich rozpatrzonych odwołań 63% stanowiły rozpoznane przez KIO merytorycznie (32% oddalonych i 21% uwzględnionych). Pozostałe rozstrzygnięcia kształtowały się następująco: 20% - umorzenie z powodu cofnięcia odwołania, 16% - umorzenie postępowania z powodu uwzględnienia zarzutów odwołania przez zamawiającego, 8% - zwrot z powodu braku wpisu lub nie uzupełnienia braków formalnych, 3% - odrzucenie odwołania.

III.2.2. Wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego

Do kompetencji Krajowej Izby Odwoławczej należy również rozpoznawanie wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Izbę wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze (art. 183 ust. 1 Pzp).

W 2015 r. do KIO wpłynęło 39 wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy. Rozpatrzonych zostało 40 wniosków (1 z roku 2014). Rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonych wniosków przedstawiały się następująco:

Rozstrzygnięcie	Liczba	Odsetek
Uchylenie zakazu	7	17,5%
Odmowa uchylenia zakazu	24	60%
Umorzenie postępowania	9	22,5%

Dla porównania w 2014 r. do KIO wpłynęły 54 wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy. Tyle samo zostało rozpoznanych. Rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonych wniosków przedstawiały się następująco: w 30 przypadkach (56%) odmówiono uchylenia zakazu, w 13 przypadkach (24%) uchylono zakaz, a w 11 (20%) umorzono postępowanie. Z powyższych danych wynika zatem, że w 2015 r. wniesiono mniej wniosków niż w 2014 r., a stosunek postanowień odmawiających uchylenia zakazu zawarcia umowy do postanowień uchylających zakaz zawarcia umowy był zbliżony.

III.2.3. Opinie KIO dotyczące zastrzeżeń wniesionych przez zamawiającego wobec informacji o wyniku kontroli

Inną kompetencją KIO wynikającą z przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych (art. 167 ust. 3 oraz art. 171a) jest wyrażanie w formie uchwały opinii w sprawie zastrzeżeń do wyników kontroli zgłoszonych przez zamawiającego do Prezesa Urzędu w toku przeprowadzania kontroli zarówno doraźnej, jak i uprzedniej.

W 2015 r. do KIO wpłynęły 73 zastrzeżenia do wyników kontroli Prezesa UZP. W tym samym okresie wydane zostały 83 uchwały zawierające opinię w sprawie zastrzeżeń (z czego część opinii dotyczyła zastrzeżeń, które wpłynęły pod koniec 2014 r.).

Rozstrzygnięcia w tym przedmiocie obrazuje tabela poniżej.

Sposób rozpatrzenia zastrzeżeń	Kontrola doraźna		Kontrola uprzednia		Ogółem	
	Liczba	Odsetek	Liczba	Odsetek	Liczba	Odsetek
Nieuwzględnione	58	75%	3	50%	61	74%
Częściowo uwzględnione	14	18%	1	17%	15	18%
Uwzględnione	5	7%	2	33%	7	8%
Ogółem	77	100%	6	100%	83	100%

Dla porównania w 2014 r. do Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło 120 zastrzeżeń, a wydanych zostało 113 opinii.

III.3. Struktura organizacyjna i budżet Urzędu Zamówień Publicznych

Obsługę Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych oraz Krajowej Izby Odwoławczej zapewnia Urząd Zamówień Publicznych, którego statut od 2008 r. pozostaje bez zmian. W

skład Urzędu Zamówień Publicznych wchodzi siedem komórek organizacyjnych: Departament Prawny, Departament Kontroli Doraźnej, Departament Kontroli Zamówień Współfinansowanych ze Środków Unii Europejskiej, Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej, Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych, Departament Odwołań, Biuro Organizacyjno-Finansowe oraz samodzielne stanowisko ds. audytu wewnętrznego.

W 2015 r. średnioroczne zatrudnienie w Urzędzie Zamówień Publicznych wyniosło 170 etatów, w tym w Krajowej Izbie Odwoławczej – 38 etatów i w porównaniu do 2014 r. zmniejszyło się o 7 etatów.

W 2015 r. z pracy w Urzędzie Zamówień Publicznych zrezygnowały 23 osoby (w 2014 r. – 13). W tym samym okresie do pracy w UZP przyjęto 13 osób. Stan zatrudnienia w KIO w 2015 r. pozostał na niezmiennym poziomie.

Prezes Urzędu jest dysponentem głównym 49 części budżetu państwa. W 2015 r. dochody budżetowe w części 49 zostały wykonane w kwocie 23 939 tys. zł, tj. 94,55% kwoty określonej w planie po zmianach (25 318 tys. zł). Wydatki zrealizowano na ogólną kwotę 28 097 tys. zł., co stanowiło 93,03% planu po zmianach (30 202 tys. zł).

W ramach budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2015 r. Urząd poniósł wydatki kwalifikowalne przeznaczone na realizację następujących projektów:

- „*Finansowanie kosztów zatrudnienia pracowników Urzędu, wsparcia stanowisk pracy oraz wsparcia instytucji w związku z wykonywaniem zadania związanego z realizacją Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2014 – 2020 w 2015 r.*” w kwocie 2 983 570,27 zł,
- „*Elektroniczna Platforma Katalogów Produktów – e-Katalogi*” w kwocie 950 000,00 zł w tym: 142 500,00 zł w ramach budżetu państwa i 807 500,00 zł w ramach budżetu środków europejskich,
- „*Współfinansowanie w ramach Pomocy Technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich wynagrodzeń osób zajmujących się prowadzeniem kontroli postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, które są współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w okresie programowania 2007-2013 i 2014-2020*” w kwocie 163 530,53 zł w tym: 98 071,12 zł w okresie programowania 2007 – 2013 i 65 459,41 zł w okresie 2014 – 2020.

III.4. Zamówienia publiczne w publikacjach prasowych

III.4.1. Informacje statystyczne

Analizą objęto 5 541 artykułów prasowych dotyczących zamówień publicznych, opublikowanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. w tytułach o zasięgu ogólnopolskim i regionalnym, czasopismach branżowych oraz w Internecie.

W dziennikach ogólnopolskich zamieszczono łącznie 2 028 materiałów. Średnio w miesiącu publikowano 168 artykułów, jednakże zdecydowanie więcej odnotowano w kwietniu – 228, wrześniu – 198 i grudniu – 254. Najwięcej artykułów o systemie zamówień publicznych zamieszczono w Rzeczpospolitej – 668, Dzienniku Gazecie Prawnej – 654, Gazecie Wyborczej (z dodatkami regionalnymi) – 346 oraz Pulsie Biznesu – 252. Ogółem w dziennikach ogólnopolskich w 2015 r. w porównaniu z rokiem 2014 (1 902 publikacje) nastąpił 6,5% wzrost liczby opublikowanych materiałów prasowych.

W prasie regionalnej i branżowej tematyka dotycząca zamówień publicznych została zawarta w 1 031 artykułach.

Osobną grupą materiałów objętych analizą były publikacje internetowe. Łączna ich liczba wyniosła 2 756. Najwięcej artykułów o systemie zamówień publicznych zamieszczono na portalu gazeta.pl – 476, rp.pl – 361, onet.pl – 299, gazetaprawna.pl – 286, wnp.pl – 274,

money.pl – 265, wp.pl – 259, pap.pl – 189, infor.pl – 176, bankier.pl – 171. Średnio w miesiącu w Internecie ukazywało się 230 artykułów dotyczących zamówień publicznych.

III.4.2. Analiza treści publikacji prasowych

W materiałach prasowych opisywano najważniejsze zagadnienia dotyczące zmiany przepisów, praktyki stosowania prawa zamówień publicznych oraz nieprawidłowości w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Publikacje prasowe o charakterze informacyjno-edukacyjnym zamieszczane w prasie o zasięgu ogólnokrajowym koncentrowały się głównie na zagadnieniach związanych z nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych, szczególnie na propozycjach założeń dwóch projektów ustaw: Prawo zamówień publicznych i koncesji na roboty budowlane. Wskazywano na konieczność implementacji do polskiego systemu prawnego unijnych dyrektyw, których termin wdrożenia upływa 18 kwietnia 2016 r. Szczegółowo informowano o proponowanym zakresie zmian nowelizacyjnych i kolejnych etapach procesu legislacyjnego. Omawiano na łamach prasy regulacje zawarte w nowym Prawie zamówień publicznych, m.in. uproszczenie procedur udzielania zamówień publicznych i ich uelastycznienia, elektronizacji zamówień publicznych i wprowadzenia obowiązkowej komunikacji elektronicznej pomiędzy zamawiającymi a wykonawcami oraz zapewnienia lepszego dostępu do rynku małym i średnim przedsiębiorcom. Dziennikarze informowali o ważnych celach założonych w projekcie o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi jakimi są ograniczenie niepewności prawnej przy przyznawaniu koncesji oraz sprzyjaniu publicznym i prywatnym inwestycjom w infrastrukturę i usługi strategiczne, przy zapewnieniu najlepszego stosunku do ceny, w tym ułatwienie realizacji projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Informowano również o powstaniu specjalnego zespołu w Radzie Dialogu Społecznego, który ma zająć się zamówieniami publicznymi.

Propozycje zmian oraz ich konsekwencje dla systemu zamówień publicznych w Polsce były omawiane w wielu tytułach prasowych, w tym najobszerniej w Rzeczpospolitej i Dzienniku Gazecie Prawnej.

Pod koniec roku informowano o wejściu w życie rozporządzeń w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych.

Ważnym zagadnieniem często podejmowanym przez dziennikarzy było wzmocnienie zastosowania klauzul społecznych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Szczególnie akcentowano stosowanie klauzul społecznych w postępowaniach na usługi sprzątania, ochrony, co wywołało pozytywny wydźwięk wśród komentatorów.

Część artykułów, szczególnie w prasie branżowej miała charakter poradników wskazujących jak prowadzić postępowanie o zamówienie publiczne, jak przygotować ofertę, jak skorzystać z uprawnienia do wnoszenia środków ochrony prawnej, jak stosować pozacenowe kryteria oceny ofert.

W publikowanych materiałach opisywano również konkretne zamówienia publiczne i nieprawidłowości towarzyszące procedurze ich udzielania. Informacje zamieszczano w Gazecie Wyborczej, Dzienniku Gazecie Prawnej, Rzeczpospolitej, Pulsie Biznesu. Dziennikarze zajmowali się również ważnymi dla lokalnej społeczności planowanymi i realizowanymi inwestycjami oraz zasadami i trybem wyłaniania wykonawców. Często informowano o remontach i budowach dróg, lokalnych modernizacjach jak np. budowa II linii metra w Warszawie, wybór miejskiego roweru w Łodzi.

Szczególną ciekawość dziennikarzy wzbudzały duże ogólnopolskie zamówienia m.in. przetarg na dostawę przesłęk dla sądów i prokuratur, postępowanie przetargowe na systemy informatyczne dla ZUS-u.

Informowano o planach modernizacji polskiej armii: dużym przetargu na budowę tarczy dla Polski, zwanej systemem obrony Wisła, czyli systemem obrony przeciwlotniczej i

przeciwrakietowej średniego zasięgu, dostawę śmigłowców wielozadaniowych, okrętów podwodnych.

Dużym zainteresowaniem ze strony dziennikarzy cieszyła się działalność kontrolna Urzędu Zamówień Publicznych, w tym przede wszystkim efekty badania konkretnych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Informowano, iż Urząd Zamówień Publicznych udostępnił nieodpłatną Elektroniczną Platformę Katalogów Produktów eKatalogi. Pojawiały się cyklicznie artykuły informujące o nowych naborach na Platformie oraz o korzyściach dla zamawiających i wykonawców używających tego nowatorskiego narzędzia.

W materiałach prasowych wielokrotnie wykorzystywano analizy Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące liczby odwołań oraz wyników kontroli przeprowadzanych przez Prezesa UZP. Podkreślano zbyt częste korzystanie przez zamawiających wyłącznie z kryterium cenowego. Informowano o błędach popełnianych przez zamawiających.

Monitoring prasy z 2015 r. wykazał duże zainteresowanie orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej. W Rzeczpospolitej oraz Dzienniku Gazecie Prawnej systematycznie zamieszczano informacje o wyrokach wraz z komentarzem dziennikarskim. W innych tytułach prasowych wyroki arbitrów pojawiały się przy okazji opisów konkretnych postępowań.

Do kategorii publikacji informacyjnych należały komunikaty zawierające dane statystyczne dotyczące zmian na rynku zamówień publicznych: liczbę ogłoszeń publikowanych w BZP, prowadzonych postępowań, odwołań wnoszonych do Krajowej Izby Odwoławczej. Ponadto publikowano informacje o ogłaszanych postępowaniach, wyborze ofert oraz zawartych umowach.

IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Wnioski

W procesie udzielania zamówień publicznych w 2015 r. wyraźnie widoczne były zmiany wynikające z nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązującej od dnia 19 października 2014 r. Regulacja ta wprowadziła ograniczenie stosowania przez zamawiających ceny jako jedyne kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej do zamówień z przedmiotem powszechnie dostępnym o ustalonych standardach jakościowych. Analiza ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych i w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej wskazuje na odwrócenie dotychczasowego trendu. W postępowaniach o wartościach poniżej progów unijnych z kryteriów pozacenowych skorzystano w 88% postępowań (w 2014 r. – 16%; w latach 2013 i 2012 – w 8%), natomiast w przypadku zamówień o większej wartości (powyżej tzw. progów unijnych) odsetek ten wynosił 89% postępowań (w roku 2014 – 25%; w 2013 – 15%, a w 2012 – 24%). Oznacza to, iż cel nowelizacji ustawy dotyczący upowszechnienia stosowania pozacenowanych kryteriów wyboru oferty formalnie został osiągnięty. Niepokoi jednak fakt, że zamawiający rzadko ustalali kryteria, uwzględniając najlepszą relację ceny do jakości lub innych kryteriów, odnoszących się do zagadnień np. społecznych, ekologicznych, innowacyjnych czy technicznych. Najczęściej stosowano dwa kryteria oceny ofert – w przypadku zamówień o wartości poniżej progów UE w 94% postępowań, w zamówieniach o wartościach powyżej progów UE – w 87%. Bardzo często dodatkowym kryterium był termin realizacji zamówienia (40% zamówień ogłoszonych w BZP, 33% – w Dz.U. UE), warunki gwarancji bądź rękojmi (odpowiednio 29% i 26% postępowań) oraz warunki płatności (12% postępowań ogłaszanych w BZP). Przytoczone dane wskazują na konieczność zasadniczej zmiany praktyki ustalania innych niż cena kryteriów służących do wyboru oferty, która w najlepszym stopniu powinna odpowiadać potrzebom zamawiających.

Dane z 2015 r. dotyczące spadku liczby udzielonych zamówień z 174 886 w 2014 r. do 142 262 w roku następnym oraz wartości udzielonych zamówień – z 133,2 mld zł do

116,3 mld zł prowadzą do konkluzji, iż przyczyny tego stanu można upatrywać m.in. w podwyższeniu progu zobowiązującego do stosowania ustawy, co potwierdza wzrost wartości zamówień udzielanych poniżej tzw. progu bagatelności, tj. w 2015 r. udzielono tego typu zamówień na kwotę 31,2 mld zł (w 2014 – 28,3 mld zł, w 2013 – 23,8 mld zł). Dodatkowo na obniżenie wartości rynku zamówień publicznych miał wpływ zakres wyłączeń z obowiązku stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych określonych w art. 4 oraz art. 136-138. Zamówienia udzielone w oparciu o wskazane przepisy, w 2015 r. stanowiły kwotę ok. 88,0 mld zł. Zakłada się również, iż spadek wartości i liczby postępowań o zamówienie publiczne wiąże się z uprawnieniem do wyłączeń określonych w art. 5a Pzp, brakiem zamówień sektorowych o analogicznej wartości jak w roku poprzednim (największe w 2015 r. – 1,839 mld zł vs 2014 r. – 4,399 mld zł), zmniejszonej liczbie zamówień współfinansowanych ze środków UE.

Odnotowano także zmniejszenie liczby sprawozdań rocznych przekazanych przez zamawiających Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych: w 2015 r. – 35 641, w 2014 r. – 36 796, 2013 r. – 37 557. Powyższy stan jest wypadkową procesu łączenia się podmiotów (np.: szkół podstawowych i gimnazjów w zespoły szkół) oraz regulacji zawartych w art. 4 pkt 8a-8d i art. 5a, umożliwiających zamawiającym udzielającym zamówień wyłącznie w oparciu o przywołane przepisy nieskładanie sprawozdań rocznych.

Podobnie jak w latach ubiegłych w 2015 r. dominującym trybem udzielania zamówień publicznych był przetarg nieograniczony. Zastosowano go w 83% przypadków. Dane dotyczące pozostałych trybów również wskazują na utrzymanie się wcześniejszych tendencji: przetarg ograniczony – 0,83% (2014 r. – 0,74%), negocjacje z ogłoszeniem – 0,07% (2014 r. – 0,08%), negocjacje bez ogłoszenia – 0,13% (2014 r. – 0,21%), dialog konkurencyjny – 0,01 (2014 r. – 0,01%), zapytanie o cenę – 3,55% (2014 r. – 3,14%), licytacja elektroniczna – 0,27% (2014 r. – 0,21%), zamówienie z wolnej ręki 11,75% (2014 r. – 13,42%). Powszechne korzystanie z najbardziej konkurencyjnej procedury udzielania zamówień publicznych pozwala na sformułowanie wniosku, iż zamawiający dążą do wyboru oferty najkorzystniejszej w wyniku przeprowadzenia otwartego, adresowanego do wszystkich zainteresowanych wykonawców postępowania. Potwierdza to również odsetek postępowań umożliwiających wykonawcom niedyskryminacyjny dostęp do zamówień publicznych (postępowania, w których wymagana jest publikacja ogłoszenia o zamówieniu), kształtujący się na poziomie 85% wszystkich zamówień.

Nadal jednak utrzymuje się na niskim poziomie liczba postępowań organizowanych w trybach negocjacyjnych, co może usprawnić planowana na rok 2016 nowelizacja ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Niepokojąca jest również mała liczba postępowań poprzedzonych dialogiem technicznym.

Podejmowanie działań zmierzających do jak najwyższego poziomu konkurencyjności rynku zamówień publicznych nie skutkuje wzrostem zainteresowania ze strony przedsiębiorców. Świadczy o tym średnia liczba ofert składanych w postępowaniach, która w 2015 r. wyniosła 2,90 oferty (w 2014 r. – 2,89) w postępowaniach o wartości poniżej progu UE i powyżej tego progu 2,65 oferty (w 2014 r. – 2,49).

Rekomendacje

Zmiana praktyki w zakresie ustalania pozacenowych kryteriów oceny ofert, uwzględniających m.in. jakość, aspekty społeczne, ekologiczne, innowacyjne, wymaga bieżącego edukowania osób zaangażowanych w proces udzielania zamówień publicznych. Zasadne jest wskazywanie korzyści wynikających z prawidłowego określenia dodatkowych obok ceny kryteriów oceny ofert, wpływających na jakość przedmiotu zamówienia, innowacyjność produktu czy efektywny sposób realizacji zamówienia. Zachęcanie

zamawiających do prawidłowego, optymalnego dla osiągnięcia zamierzonego rezultatu, formułowania kryteriów innych niż cena należy realizować m.in. poprzez upowszechnianie informacji w zakresie kryteriów oceny ofert, propagowanie przykładowych kryteriów uwzględniających aspekty społeczne, ekologiczne, innowacyjne, mające wpływ na jakość przedmiotu zamówienia. Działania te mogą być prowadzone w różnych formach, np. za pośrednictwem informacji zawartych na stronie internetowej UZP, poprzez publikacje, szkolenia (w tym szkolenia internetowe), konferencje, seminaria.

W przypadku zamówień udzielanych poniżej progu obowiązywania ustawy Prawo zamówień publicznych za zasadne należy uznać zwracanie uwagi zamawiających na potrzebę uwzględniania zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych oraz Komunikatu wyjaśniającego Komisji Europejskiej z dnia 1 sierpnia 2006 r., dotyczącego prawa wspólnotowego obowiązującego w dziedzinie udzielania zamówień, które nie są lub są jedynie częściowo objęte dyrektywami w sprawie zamówień publicznych. Ustawa o finansach publicznych nakazuje, aby wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Komunikat KE natomiast wymaga stosowania uczciwej konkurencji, równego traktowania oraz przejrzystości postępowania wynikających z zasad traktatowych.

Analiza informacji zawartych w niniejszym Sprawozdaniu wskazuje na niebezpieczną tendencję wzrostu wartości zamówień publicznych udzielanych na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp tj. bez stosowania jej przepisów, co skutkuje brakiem możliwości kontroli tych postępowań przez prezesa UZP.

Wzrost liczby zamówień publicznych realizowanych poza rygorami wynikającymi z Pzp oraz ograniczone możliwości pozyskania danych związanych z procesem udzielania zamówień publicznych, niezależnie od ich wartości, uzasadnia potrzebę szczegółowego, wielopłaszczyznowego badania rynku zamówień publicznych. Monitorowanie procesów, wpływu zmian przepisów na przebieg postępowań o udzielanie zamówień, oczekiwań oraz problemów sygnalizowanych przez uczestników, umożliwi pogłębioną analizę w zakresie aktualnych potrzeb, barier i ograniczeń, dostarczy informacji pozwalających projektować rozwój systemu zamówień publicznych m.in. w aspekcie prawnym, organizacyjnym i edukacyjnym.

Zapewnienie sprawnego i prawidłowego funkcjonowania systemu zamówień publicznych wymaga również kontynuowania działań kontrolnych, pozwalających na zidentyfikowanie nieprawidłowości i problemów, z jakimi borykają się zamawiający. Właściwym środkiem dla osiągnięcia tego celu jest prowadzenie kontroli systemowych, obejmujących określoną branżę czy sektor zamówień publicznych, obrazujących sposób procedowania i ewentualne wady związane z przedmiotem zamówienia lub typem podmiotu udzielającego zamówienia.

Biorąc pod uwagę częste stosowanie przez zamawiających trybu przetargu nieograniczonego, wzmacniającego konkurencyjność, w sytuacji udzielania zamówienia o innowacyjnym, złożonym charakterze, należy podejmować działania zmierzające do korzystania z procedur poprzedzonych publikacją ogłoszenia umożliwiających doprecyzowanie przedmiotu i realizacji zamówienia.

Istotnym wydaje się zachęcanie zamawiających do stosowania procedury dialogu technicznego, w szczególności przy skomplikowanym charakterze przedmiotu zamówienia, zwłaszcza w przypadku usług.

Niesatysfakcjonujące dane w zakresie konkurencyjności rynku zamówień publicznych wskazują na potrzebę wdrożenia instrumentów zachęcających przedsiębiorców do aktywnego ubiegania się o zamówienia publiczne. Niezbędne będzie upowszechnianie przez różne instytucje (m.in. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, UZP, Agencja Rozwoju Przemysłu, izby i stowarzyszenia zrzeszające przedsiębiorców) informacji o zmianach

przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, wprowadzających duże ułatwienia dla wykonawców, w tym z sektora MSP, zainteresowanych publicznymi kontraktami.

Istotnie znaczenia dla funkcjonowania systemu zamówień publicznych w kontekście realizowania celów społecznych ma kwesta stosowania przewidzianych w Pzp klauzul społecznych. Wnioski i rekomendacje dotyczące wykorzystania tych instrumentów w postępowaniach prowadzonych przez administrację rządową zawarte zostały w przygotowanym przez UZP dokumencie „Wyniki monitoringu stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych za rok 2015”.

V. ZAŁĄCZNIKI

Spis załączników

1. Wykaz aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych obowiązujących w 2015 r.
2. Wykaz aktów prawnych obowiązujących w 2015 r. regulujących zagadnienia z dziedziny zamówień publicznych na szczeblu wspólnotowym
3. Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2012 – 2015
4. Liczba i wartość zamówień udzielonych na podstawie niektórych wyłączeń przepisów Pzp określonych w art. 4 oraz art. 136-138
5. Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
6. Struktura liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez niektóre grupy zamawiających
7. Udział procentowy poszczególnych trybów w latach 2012 – 2015
8. Przeciętny czas trwania postępowania o wartości nie przekraczającej progów UE
9. Przeciętny czas trwania postępowania o wartości powyżej progów UE
10. Dane dotyczące stosowania pozacenowych kryteriów oceny ofert w roku 2015
11. Przeciętna liczba ofert w jednym postępowaniu o wartości powyżej progów UE
12. Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty
13. Liczba wnoszonych odwołań w latach 2012 – 2015
14. Odsetek kontroli uprzednich obligatoryjnych, w których nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych
15. Zbiorcze zestawienie danych dotyczących udzielonych zamówień publicznych z wykorzystaniem procedur określonych w Pzp w latach 2012 – 2015

**Wykaz aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych
obowiązujących w 2015 r.**

1. Zarządzenie Nr 110 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 2004 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Zamówień Publicznych (M.P. Nr 58, poz. 886, z 2007 r. Nr 12, poz. 122 oraz z 2008 r. Nr 31, poz. 275).
2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2004 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia przewodniczącego, wiceprzewodniczącego i pozostałych członków Rady Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 49, poz. 470).
3. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. Nr 130, poz. 1389).
4. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1129).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2006 r. w sprawie organów właściwych do występowania do Komisji Europejskiej z wnioskiem o stwierdzenie prowadzenia działalności na rynku konkurencyjnym, do którego dostęp nie jest ograniczony (Dz. U. Nr 147, poz. 1063).
6. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2007 r. w sprawie trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na członków Krajowej Izby Odwoławczej, sposobu powoływania komisji kwalifikacyjnej, a także szczegółowego zakresu postępowania kwalifikacyjnego (Dz. U. Nr 120, poz. 820).
7. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej stanowiącej podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego Prezesa, wiceprezesa oraz pozostałych członków Krajowej Izby Odwoławczej (Dz. U. Nr 128, poz. 885).
8. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1481).
9. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym (Dz. U. Nr 12, poz. 68).
10. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 41, poz. 238).
11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz. U. z 2014 r. poz. 964).
12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych (Dz. U. Nr 96, poz. 559).
14. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. poz. 1735). *Utraciło moc z dniem 31 grudnia 2015 r. na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów,*

od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. poz. 2263).

15. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. poz. 1692). *Utraciło moc z dniem 31 grudnia 2015 r. na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2254).*
16. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2012 r. w sprawie wykazu usług w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym (Dz. U. poz. 1361).
17. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2012 r. w sprawie wykazu robót budowlanych (Dz. U. poz. 1372).
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie trybu postępowania w zakresie oceny występowania podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa (Dz. U. poz. 233).
19. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. poz. 231).
20. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. poz. 1530).

Ponadto obowiązywały następujące zarządzenia:

1. Zarządzenie Nr 11 Ministra Finansów z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego na dostawę papieru kserograficznego na rzecz określonych izb celnych (Dz. Urz. MF Nr 3 poz. 9);
2. Zarządzenie Nr 10 Ministra Finansów z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego na świadczenie usług ubezpieczeń majątkowych i komunikacyjnych na rzecz określonych izb celnych (Dz. Urz. MF Nr 3 poz. 8);
3. Zarządzenie Nr 19 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie wyznaczenia izb celnych w Poznaniu i Wrocławiu do przeprowadzania niektórych postępowań oraz udzielania zamówień publicznych na rzecz określonych izb celnych (Dz. Urz. MF Nr 9, poz. 50);
4. Zarządzenie Nr 105/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 września 2012 r. w sprawie wyznaczenia jednostki wojskowej upoważnionej do przeprowadzenia zamówienia publicznego na rzecz jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (Dz. Urz. MON poz. 362);
5. Zarządzenie Nr 76/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie wyznaczenia Inspektoratu Uzbrojenia do przygotowania i przeprowadzenia postępowania oraz zawarcia umowy ramowej w zakresie świadczenia usług celno-spedycyjnych na rzecz określonych jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej (Dz. Urz. MON poz. 271);
6. Zarządzenie Nr 7 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 marca 2014 r. w sprawie wskazania jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowań i udzielenia zamówień publicznych na uruchomienie i utrzymanie usługi transmisji danych oraz uruchomienie i utrzymanie dostępu do publicznej sieci telefonicznej (PSTN) dla Straży Granicznej i Urzędu do Spraw Cudzoziemców (Dz. Urz. MSW poz. 13);

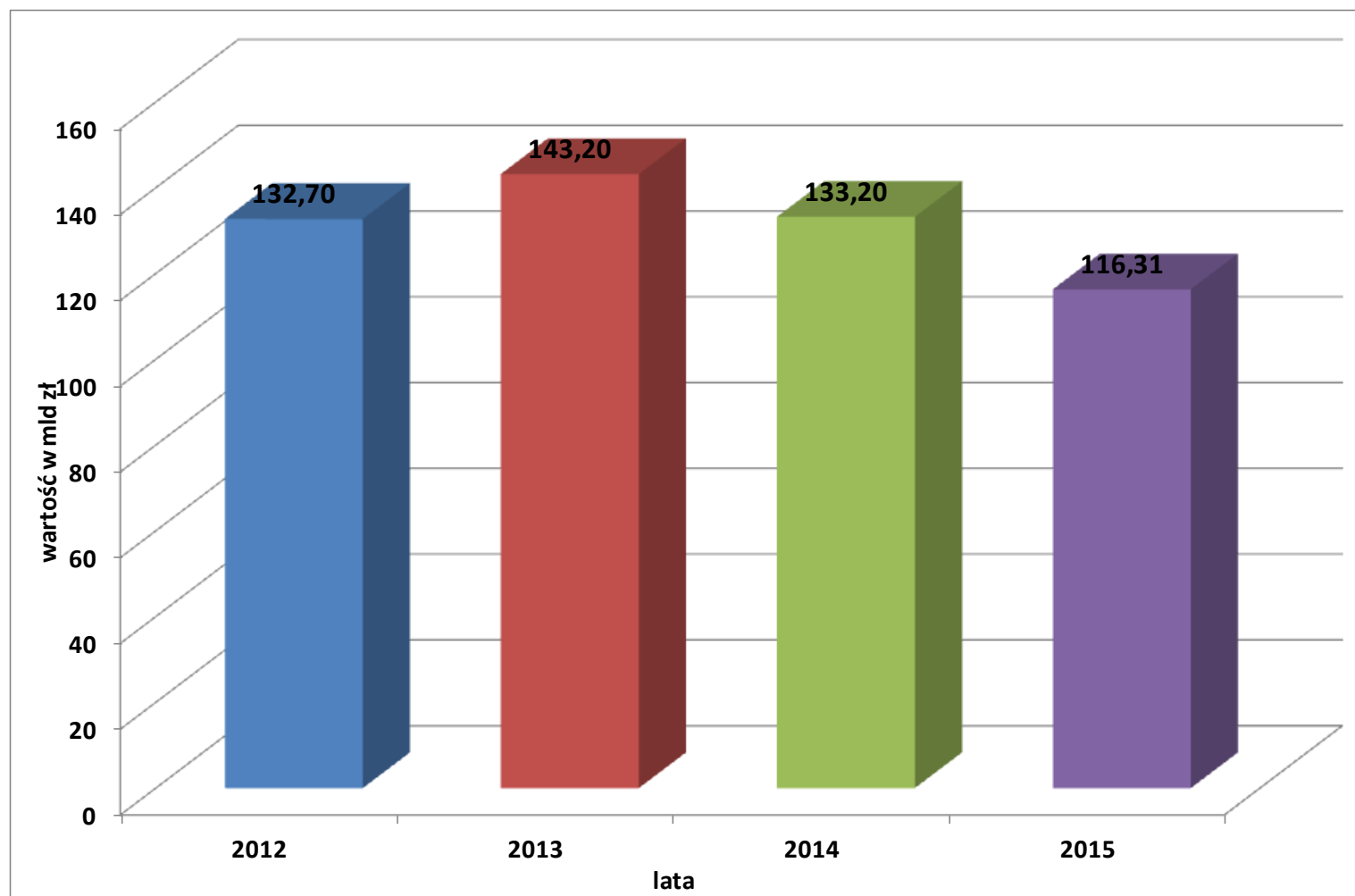
7. Zarządzenie Nr 27 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego na "Zakup urządzeń na potrzeby prowadzonej modernizacji sieci LAN/WAN" na rzecz polskich placówek zagranicznych (Dz. Urz. MSZ poz. 29);
8. Zarządzenie Nr 13 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania oraz udzielenia zamówienia publicznego na świadczenie usług przyjmowania wniosków wizowych na rzecz polskich placówek zagranicznych w Republice Białorusi (Dz. Urz. MSZ poz. 13);
9. Zarządzenie Nr 23 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 12 września 2014 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego na świadczenie usług przyjmowania wniosków wizowych na rzecz polskich placówek zagranicznych na terenie Chińskiej Republiki Ludowej (Dz. Urz. MSZ poz. 24);
10. Zarządzenie Nr 18 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania oraz udzielenia zamówienia publicznego na świadczenie usług przyjmowania wniosków wizowych na rzecz polskich placówek zagranicznych na terenie Republiki Turcji (Dz. Urz. MSZ poz. 19);
11. Zarządzenie Nr 30 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie wyznaczenia Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Federacji Rosyjskiej do przeprowadzenia postępowania oraz udzielenia zamówienia publicznego na rzecz polskich placówek zagranicznych w Federacji Rosyjskiej (Dz. Urz. MSZ poz. 34);
12. Zarządzenie Nr 4 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania oraz udzielenia zamówienia publicznego na świadczenie usług przyjmowania wniosków wizowych oraz wniosków o zezwolenie uprawniające do małego ruchu granicznego na rzecz polskich placówek zagranicznych na terenie Ukrainy (Dz. Urz. MSZ poz. 10);
13. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie wyznaczenia zamawiającego do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego na dostawę samochodów na rzecz zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich oraz Instytutu Ekspertyz Sądowych (Dz. Urz. MS poz. 180);
14. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 września 2014 r. w sprawie wskazania zamawiającego do przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielania zamówień oraz zawierania umów ramowych na rzecz sądów powszechnych (Dz. Urz. MS poz. 153);
15. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lipca 2007 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego na dostawę samochodów na rzecz sądów powszechnych (Dz. Urz. MS Nr 5, poz. 24);
16. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego na rzecz sądów powszechnych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości (Dz. Urz. MS Nr 8, poz. 130);
17. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 września 2006 r. w sprawie wyznaczenia jednostki upoważnionej do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego na rzecz sądów powszechnych oraz zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. Urz. MS Nr 7, poz. 126);
18. Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów Nr 10 z dnia 28 lutego 2014 r. w sprawie wskazania centralnego zamawiającego do przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielania zamówień oraz zawierania umów ramowych na potrzeby jednostek administracji rządowej.

**Wykaz aktów prawnych obowiązujących w 2015 r. regulujących zagadnienia
z dziedziny zamówień publicznych na szczeblu wspólnotowym**

1. Dyrektywa **2004/18/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (tzw. *dyrektywa klasyczna*);
2. Dyrektywa **2014/24/UE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (tzw. *nowa dyrektywa klasyczna*- termin implementacji do krajowego ustawodawstwa upływa 18 kwietnia 2016 r.);
3. Dyrektywa **2004/17/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (tzw. *dyrektywa sektorowa*);
4. Dyrektywa **2014/25/UE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (tzw. *Nowa dyrektywa sektorowa* - termin implementacji do krajowego ustawodawstwa upływa 18 kwietnia 2016 r.);
5. Dyrektywa **2014/23/UE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (tzw. *dyrektywa koncesyjna* - termin implementacji do krajowego ustawodawstwa upływa 18 kwietnia 2016 r.);
6. Dyrektywa **2014/55/UE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych (termin implementacji do krajowego ustawodawstwa upływa 27 listopada 2018 r.);
7. Dyrektywa **2007/66/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniająca dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych (tzw. *dyrektywa odwoławcza*);
8. 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;
9. 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;
10. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady **2009/81/WE** z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (tzw. *dyrektywa obronna*);
11. Rozporządzenie Komisji (UE) **nr 1336/2013** z dnia 13 grudnia 2013 r. zmieniające dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/17/WE, 2004/18/WE i 2009/81/WE w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień (obowiązuje od dnia 1 stycznia 2014 r.) (*dot. wysokości wartości progowych*);

12. Rozporządzenie wykonawcze Komisji **nr 842/2011** z dnia 19 sierpnia 2011 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1564/2005 (*dot. wzorów formularzy*);
13. Rozporządzenie Komisji (WE) **nr 213/2008** z dnia 28 listopada 2007 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) oraz dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące procedur udzielania zamówień publicznych w zakresie zmiany CPV (*dot. Wspólnego Słownika Zamówień*).

Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2012 – 2015



Załącznik nr 4

**Liczba i wartość zamówień udzielonych na podstawie niektórych wyłączeń przepisów
Pzp określonych w art. 4 oraz art. 136-138**

Lp.	Wyłączenie procedur określonych przepisami Pzp	Liczba	Wartość [w tys. zł]
1	zamówienia, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy	-	31 182 052
2	zamówienia udzielone na podstawie szczególnej procedury organizacji międzynarodowej odmiennej od określonej w ustawie	8 222	1 010 620
3	zamówienia udzielone na podstawie umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska, dotyczących stacjonowania wojsk, jeżeli umowy te przewidują inne niż ustawa procedury udzielania zamówień	35	7 433
4	zamówienia udzielone na podstawie umowy międzynarodowej zawartej między Rzeczpospolitą Polską a jednym lub wieloma państwami niebędącymi członkami Unii Europejskiej, dotyczącej wdrożenia lub realizacji przedsięwzięcia przez strony tej umowy, jeżeli umowa ta przewiduje inne niż ustawa procedury udzielania zamówień	4	20 736
5	zamówienia Narodowego Banku Polskiego, o których mowa w art. 4 pkt 2 ustawy	148	274 751
6	zamówienia Banku Gospodarstwa Krajowego, o których mowa w art. 4 pkt 2a ustawy	1 902	176 257
7	zamówienia, których przedmiotem są usługi arbitrażowe lub pojednawcze	904	7 108
8	zamówienia, których przedmiotem są usługi Narodowego Banku Polskiego	835	494
9	zamówienia, których przedmiotem są usługi w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenie usług badawczych, o których mowa w art. 4 pkt 3 lit. e ustawy	13 377	163 238
10	zamówienia, których przedmiotem jest nabycie, przygotowanie, produkcja lub koprodukcja materiałów programowych przeznaczonych do emisji w radiu, telewizji lub Internecie	39 043	945 678
11	zamówienia, których przedmiotem jest zakup czasu antenowego	1 187	72 491
12	zamówienia, których przedmiotem jest nabycie własności nieruchomości oraz innych praw do nieruchomości, w szczególności dzierżawy i najmu	13 899	1 620 551
13	zamówienia, których przedmiotem są usługi finansowe związane z emisją, sprzedażą, kupnem lub transferem papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych w szczególności związane z transakcjami mającymi na celu uzyskanie dla zamawiającego środków pieniężnych lub kapitału	457	1 623 597
14	zamówienia, których przedmiotem są usługi Banku Gospodarstwa Krajowego, o których mowa w art. 4 pkt 3 lit. I ustawy	74	7 925
15	zamówienia, których przedmiotem są dostawy uprawnień do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji, jednostek poświadczonych redukcji emisji oraz jednostek redukcji emisji, w rozumieniu przepisów o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji	1 517	1 859 008
16	zamówienia na usługi udzielone innemu zamawiającemu, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3a ustawy, któremu przyznano, w drodze ustawy lub decyzji administracyjnej, wyłączne prawo do świadczenia tych usług	12 043	476 055
17	przyznawanie dotacji ze środków publicznych na podstawie przepisów ustawowych	103 940	29 828 843
18	zamówienia, których głównym celem jest pozwolenie zamawiającym	1 604	16 373

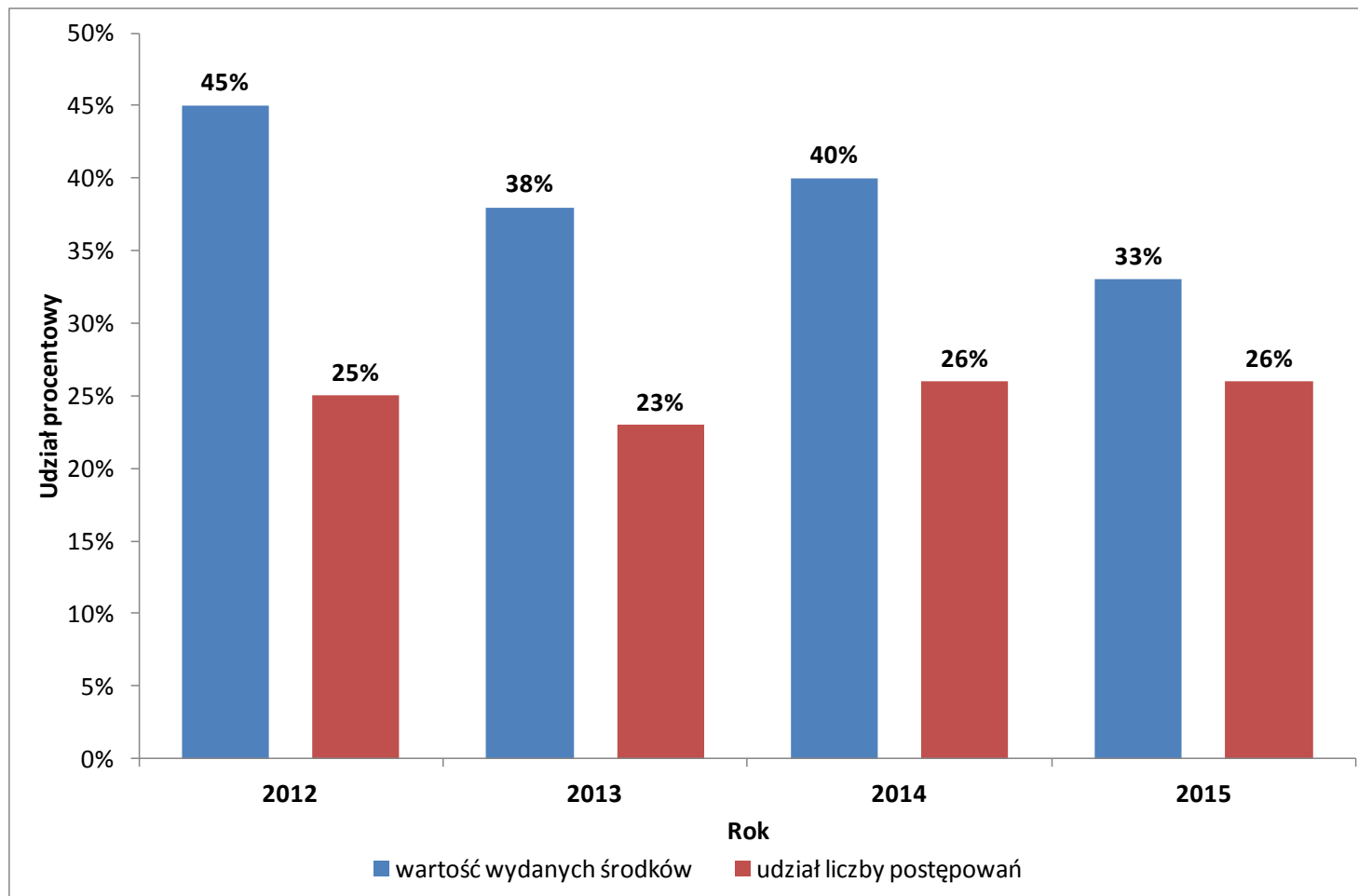
Urząd Zamówień Publicznych
Sprawozdanie o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2015 r.

Lp.	Wyłączenie procedur określonych przepisami Pzp	Liczba	Wartość [w tys. zł]
	na oddanie do dyspozycji publicznej sieci telekomunikacyjnej lub eksploatacja publicznej sieci telekomunikacyjnej, lub świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych za pomocą publicznej sieci telekomunikacyjnej		
19	nabywanie dostaw, usług lub robót budowlanych od centralnego zamawiającego lub od wykonawców wybranych przez centralnego zamawiającego	3 289	411 194
20	koncesje na roboty budowlane w rozumieniu ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. Nr 19, poz. 101, z późn. zm.)	2	3 277
21	koncesje na usługi w rozumieniu ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi	6	156 292
22	zamówienia udzielone instytucji gospodarki budżetowej przez organ władzy publicznej wykonujący funkcje organu założycielskiego tej instytucji, w przypadku spełnienia warunków, o których mowa w art. 4 pkt 13 ustawy	2 418	522 334
23	zamówienia sektorowe na dostawy, usługi lub roboty budowlane, które zostały udzielone podmiotom powiązanym z zamawiającym w sposób, o którym mowa w art. 136 ust. 1 ustawy	2 552	6 840 940
24	zamówienia sektorowe na usługi lub roboty budowlane udzielone przez podmiot utworzony przez zamawiających w celu wspólnego wykonywania działalności, o której mowa w art. 132 ustawy, jednemu z tych zamawiających lub podmiotowi powiązanemu z jednym z tych zamawiających, w sposób o którym mowa w art. 136 ust. 1 ustawy	11	8 175 640
25	zamówienia sektorowe udzielone podmiotowi utworzonemu przez zamawiających w celu wspólnego wykonywania działalności, o której mowa w art. 132 ustawy, przez jednego z tych zamawiających, o ile podmiot ten został utworzony na okres co najmniej 3 lat, a z dokumentu, na podstawie którego został utworzony wynika, że zamawiający pozostaną jego członkami w tym okresie	3	3 528
26	zamówienia sektorowe udzielone w celu wykonywania działalności polegającej na dostarczaniu gazu do sieci przeznaczonych do świadczenia publicznych usług związanych z produkcją, przesyłaniem lub dystrybucją, o ile produkcja gazu stanowi niezbędną konsekwencję prowadzenia działalności innej niż działalność, o której mowa w art. 132 ustawy, oraz dostarczanie gazu ma na celu wyłącznie ekonomiczne wykorzystanie produkcji i w okresie ostatnich 3 lat łącznie z rokiem, w którym udzielono zamówienia, nie przekroczono 20% przeciętnych obrotów wykonawcy	15	513
27	zamówienia sektorowe udzielone w celu wykonywania działalności polegającej na dostarczaniu ciepła do sieci przeznaczonych do świadczenia publicznych usług związanych z produkcją, przesyłaniem lub dystrybucją ciepła, o ile produkcja ciepła stanowi niezbędną konsekwencję prowadzenia działalności innej niż działalność, o której mowa w art. 132 ustawy, oraz dostarczanie ciepła ma na celu wyłącznie ekonomiczne wykorzystanie produkcji i w okresie ostatnich 3 lat łącznie z rokiem, w którym udzielono zamówienia, nie przekroczono 20% przeciętnych obrotów wykonawcy	1 715	204 932
28	zamówienia sektorowe udzielone w celu wykonywania działalności polegającej na dostarczaniu energii elektrycznej do sieci przeznaczonych do świadczenia publicznych usług związanych z produkcją, przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej, o ile produkcja energii elektrycznej jest niezbędna do prowadzenia działalności innej niż działalność, o której mowa w art. 132 ustawy, oraz dostarczanie energii elektrycznej jest uzależnione wyłącznie od własnego zużycia i w okresie ostatnich 3 lat łącznie z rokiem, w	87	953 099

Urząd Zamówień Publicznych
Sprawozdanie o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2015 r.

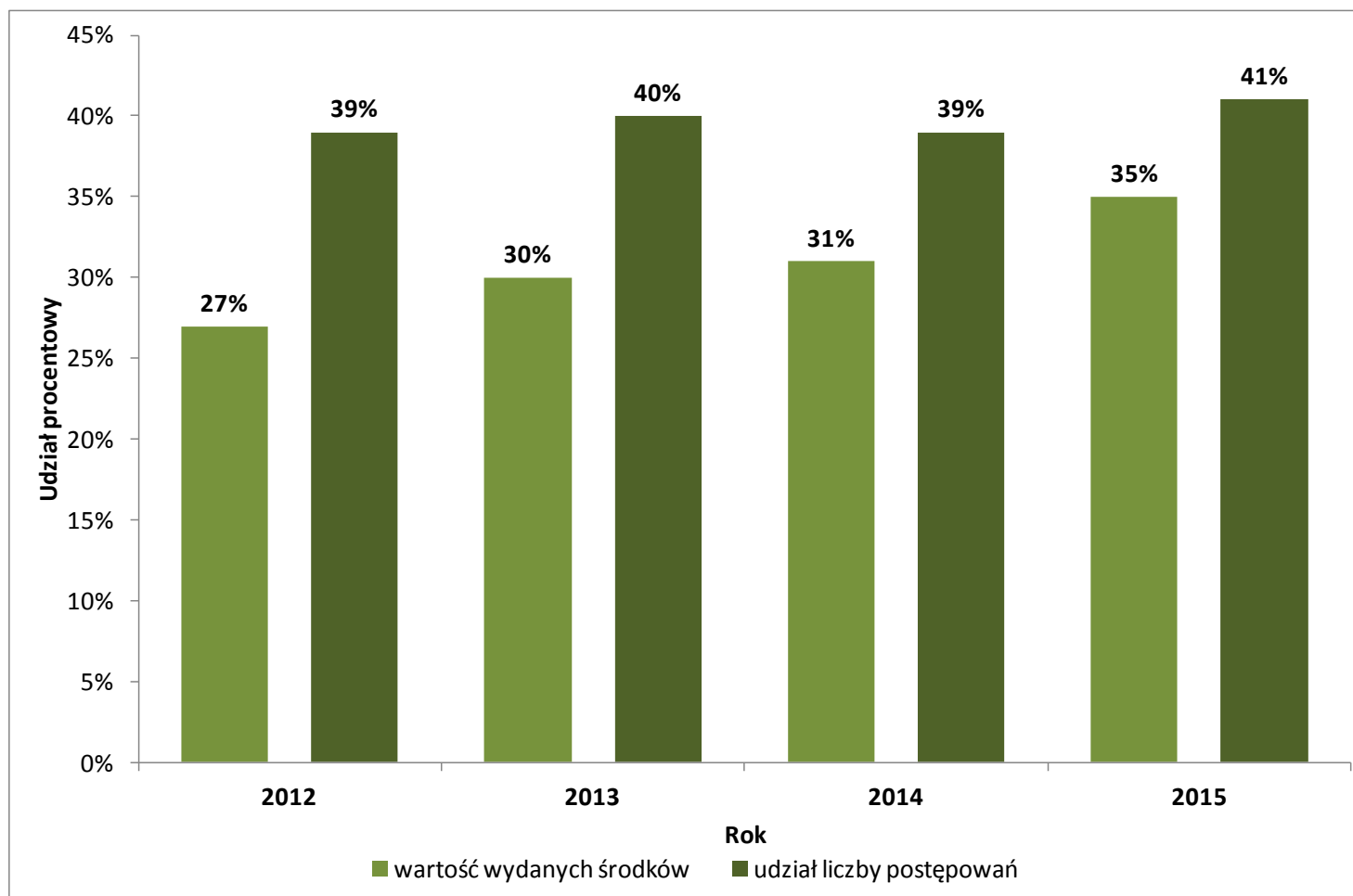
Lp.	Wyłączenie procedur określonych przepisami Pzp	Liczba	Wartość [w tys. zł]
	którym udzielono zamówienia, nie przekroczone 30% łącznej produkcji		
29	zamówienia sektorowe udzielone w celu wykonywania działalności polegającej na dostarczaniu wody pitnej do sieci przeznaczonej do świadczenia publicznych usług związanych z produkcją lub dystrybucją wody pitnej, o ile produkcja wody pitnej jest niezbędna do prowadzenia działalności innej niż działalność, o której mowa w art. 132 ustawy, oraz dostarczanie wody pitnej uzależnione jest wyłącznie od własnego zużycia i w okresie ostatnich 3 lat łącznie z rokiem, w którym udziela się zamówienia, nie przekroczone 30% łącznej produkcji	5 687	72 444
30	zamówienia sektorowe udzielone w celu odsprzedaży lub wynajmu przedmiotu zamówienia osobom trzecim, o ile zamawiający nie posiada szczególnego lub wyłącznego prawa do sprzedaży lub wynajmu przedmiotu zamówienia, a inne podmioty mogą przedmiot zamówienia bez ograniczeń sprzedawać lub wynajmować na tych samych warunkach co zamawiający	925	1 405 793
31	zamówienia sektorowe mające na celu udzielenie koncesji na roboty budowlane, o ile koncesje takie są udzielane w celu wykonywania działalności, o której mowa w art. 132 ustawy	0	0
32	zamówienia sektorowe udzielone w celu wykonywania działalności, o której mowa w art. 132 ustawy, poza obszarem Unii Europejskiej, o ile do jej wykonywania nie jest wykorzystywana sieć znajdująca się na obszarze Unii Europejskiej lub obszar Unii Europejskiej	12	1 311
	Razem poz. 2-32	215 913	56 862 456
		Razem poz. 1-32	88 044 508

Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
ROBOTY BUDOWLANE

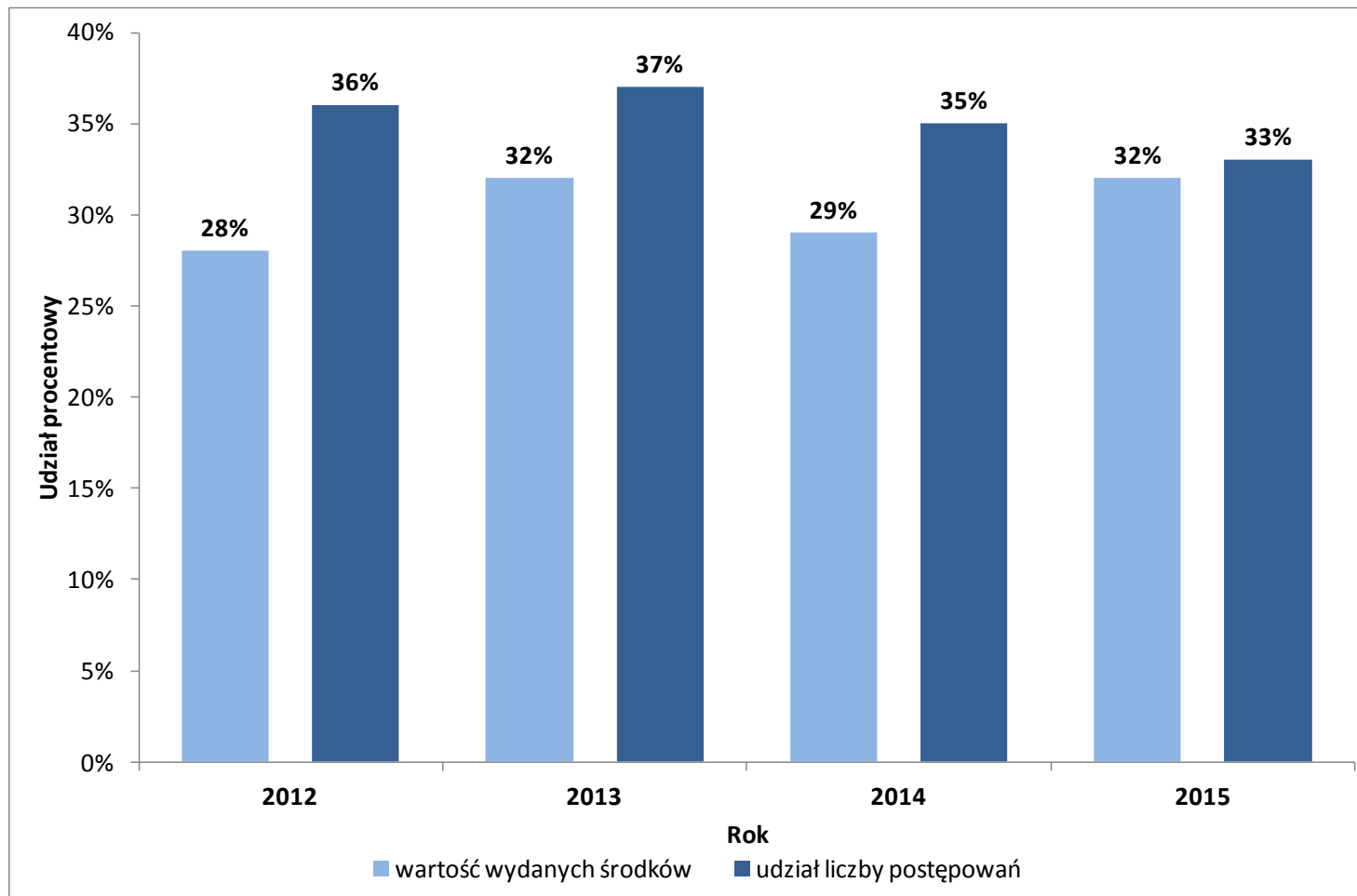


Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia

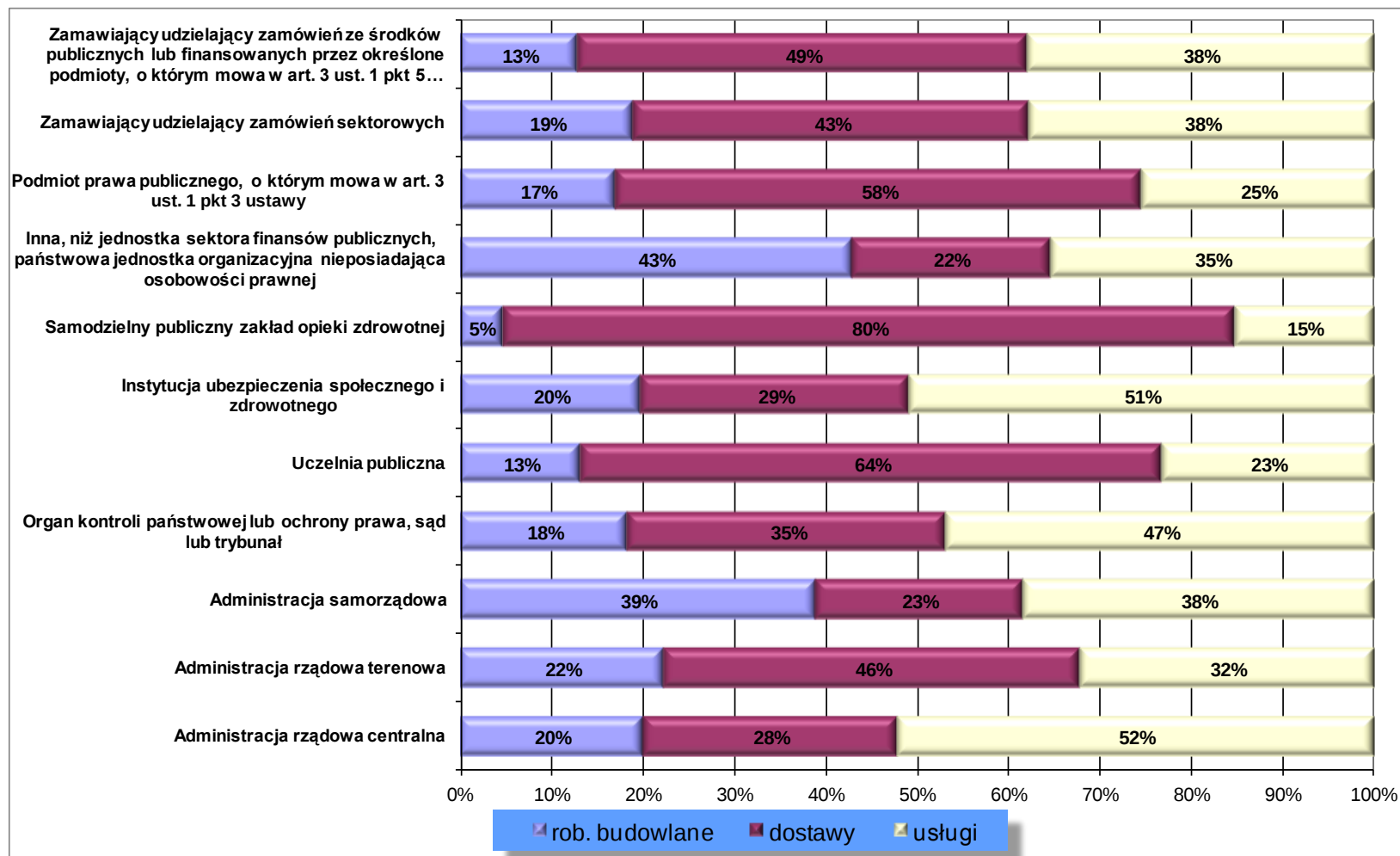
DOSTAWY



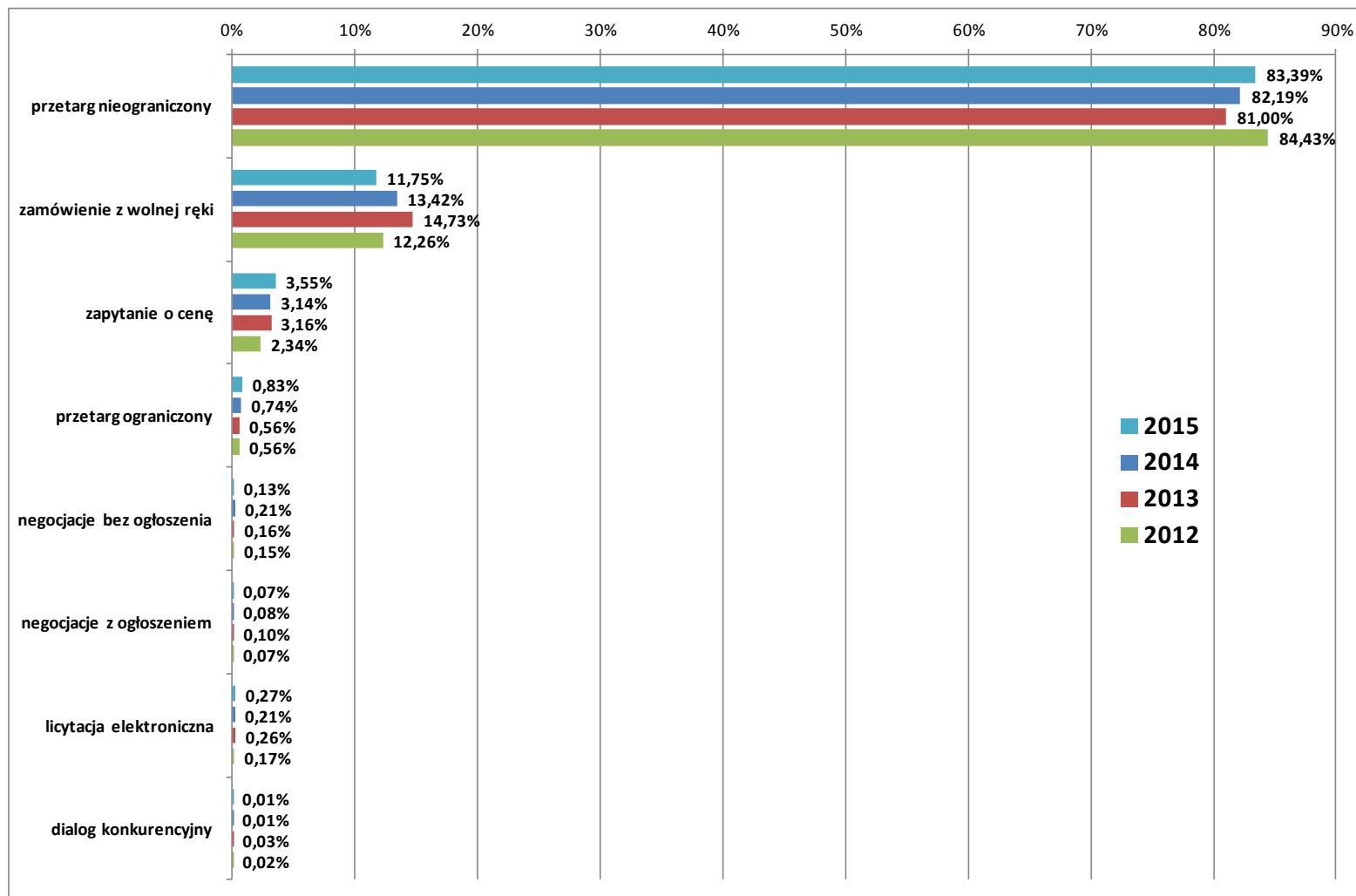
Struktura postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
USŁUGI



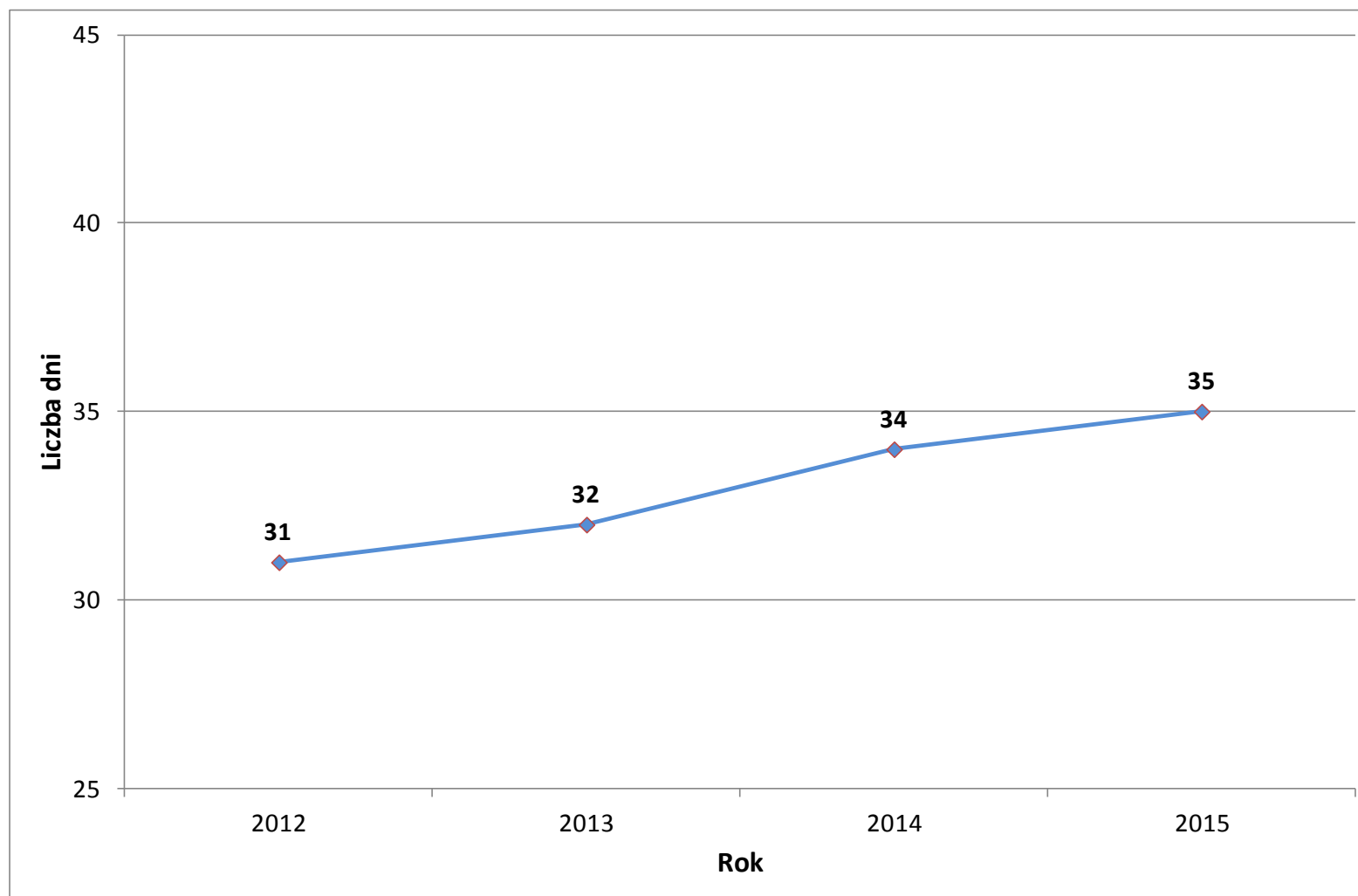
Struktura liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez niektóre grupy zamawiających



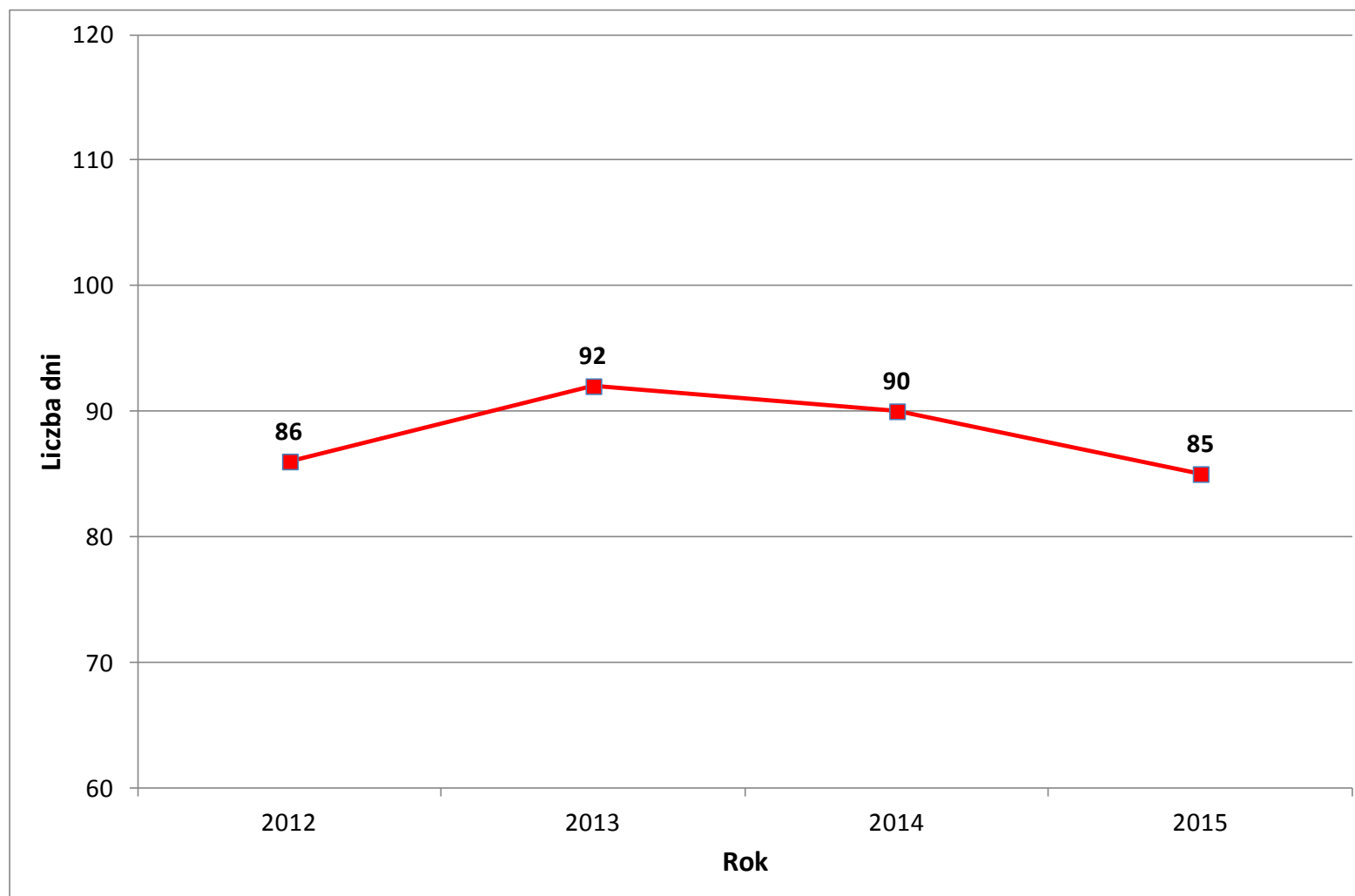
Udział procentowy poszczególnych trybów w latach 2012 – 2015



Przeciętny czas trwania postępowania o wartości nie przekraczającej progów UE



Przeciętny czas trwania postępowania o wartości powyżej progów UE



Dane dotyczące stosowania pozacenowych kryteriów oceny ofert w roku 2015

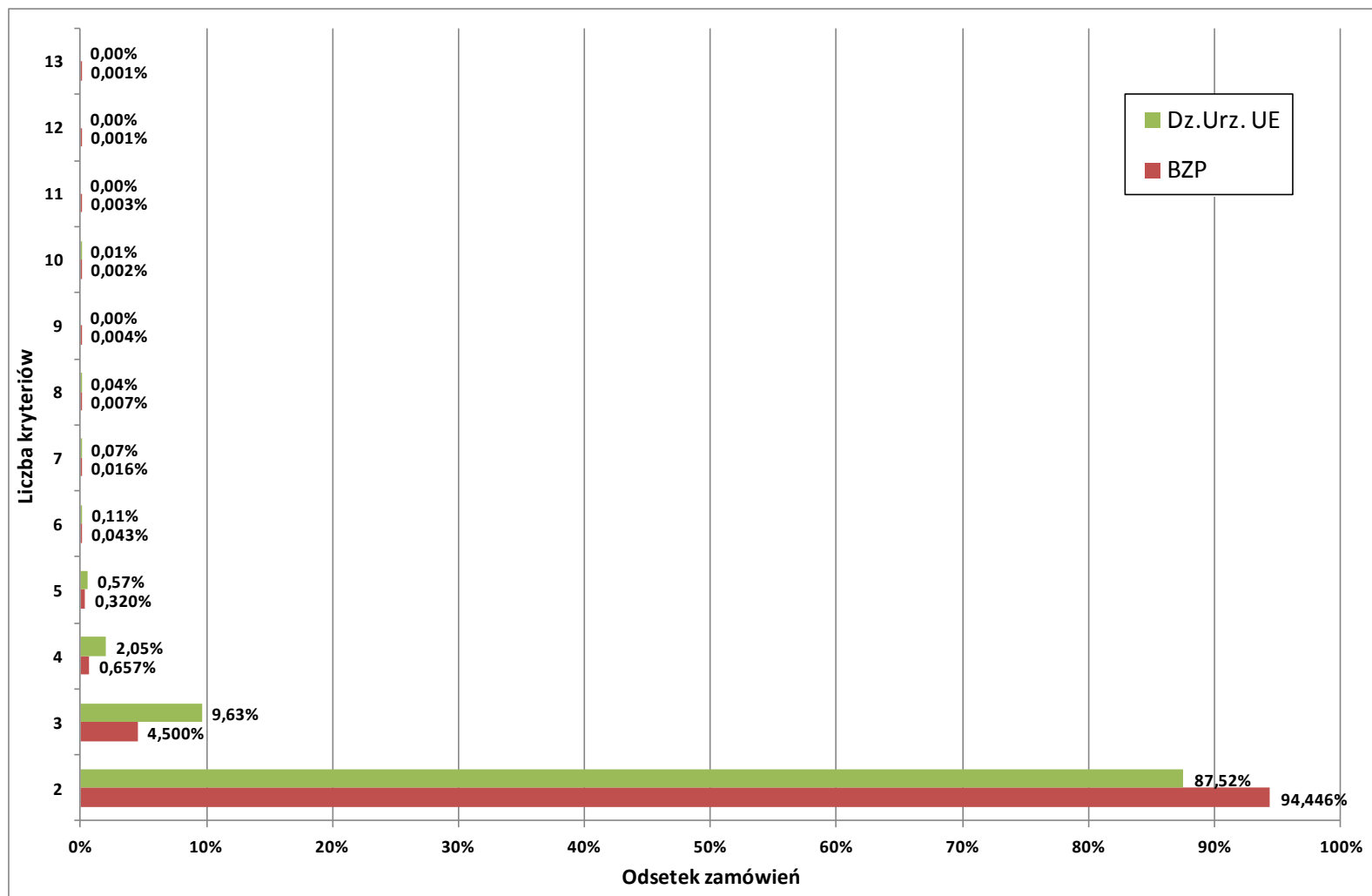
Odsetek liczby zamówień (lub części) z danym kryterium o wadze z danego przedziału wagowego

Przedział wagowy	Odsetek liczby zamówień z danym kryterium o wadze z danego przedziału wagowego									
	termin realizacji / czas dostawy		warunki gwarancji / rękojmi		warunki płatności		jakość / funkcjonalność		cena	
	BZP	Dz.Urz. UE	BZP	Dz.Urz. UE	BZP	Dz.Urz. UE	BZP	Dz.Urz. UE	BZP	Dz.Urz. UE
1 – 20%	96,72%	95,32%	98,59%	97,25%	99,51%	99,46%	73,25%	69,87%	0,27%	0,96%
21 – 40%	3,04%	3,98%	1,38%	2,63%	0,35%	0,12%	20,50%	24,03%	0,68%	1,43%
41 – 60%	0,21%	0,52%	0,02%	0,05%	0,14%	0,24%	5,77%	4,81%	2,65%	4,88%
61 – 80%	0,02%	0,09%	0,00%	0,02%	0,00%	0,18%	0,46%	0,97%	12,33%	18,57%
81 – 99%	0,01%	0,09%	0,01%	0,05%	0,00%	0,00%	0,02%	0,32%	84,07%	74,16%

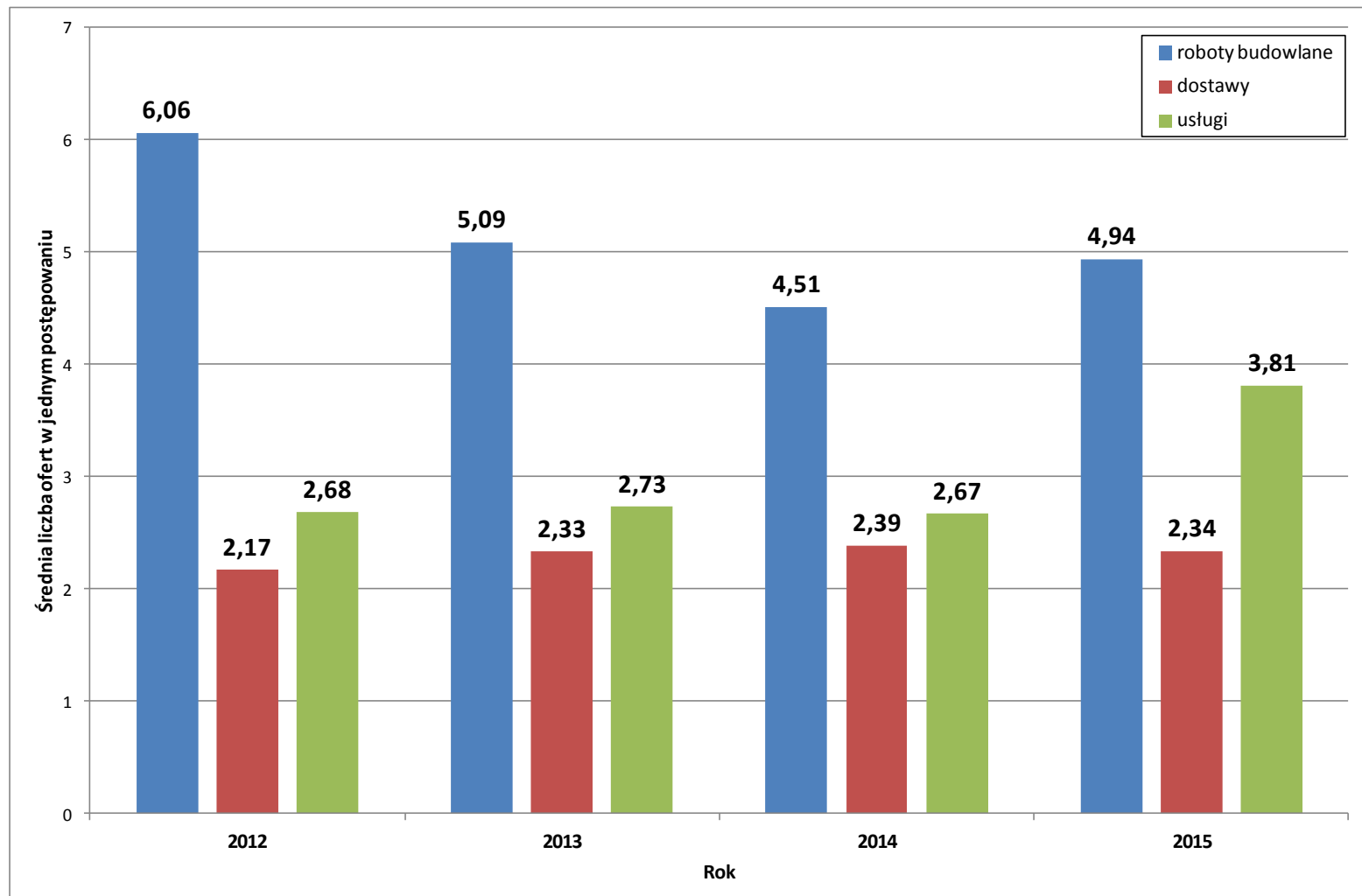
**Liczba i odsetek zamówień (lub części), w których zastosowano odpowiednią liczbę kryteriów
(postępowania z więcej niż jednym kryterium)**

Liczba kryteriów	BZP		Dz.Urz. UE	
	Liczba postępowań	Odsetek	Liczba postępowań	Odsetek
2	164 243	94,446%	14 708	87,52%
3	7 825	4,500%	1 619	9,63%
4	1 144	0,657%	345	2,05%
5	557	0,320%	95	0,57%
6	74	0,043%	19	0,11%
7	28	0,016%	11	0,07%
8	12	0,007%	6	0,04%
9	7	0,004%	0	0,00%
10	3	0,002%	2	0,01%
11	5	0,003%	0	0,00%
12	2	0,001%	0	0,00%
13	2	0,001%	0	0,00%
Razem	173 902	100,00%	16 805	100,00%

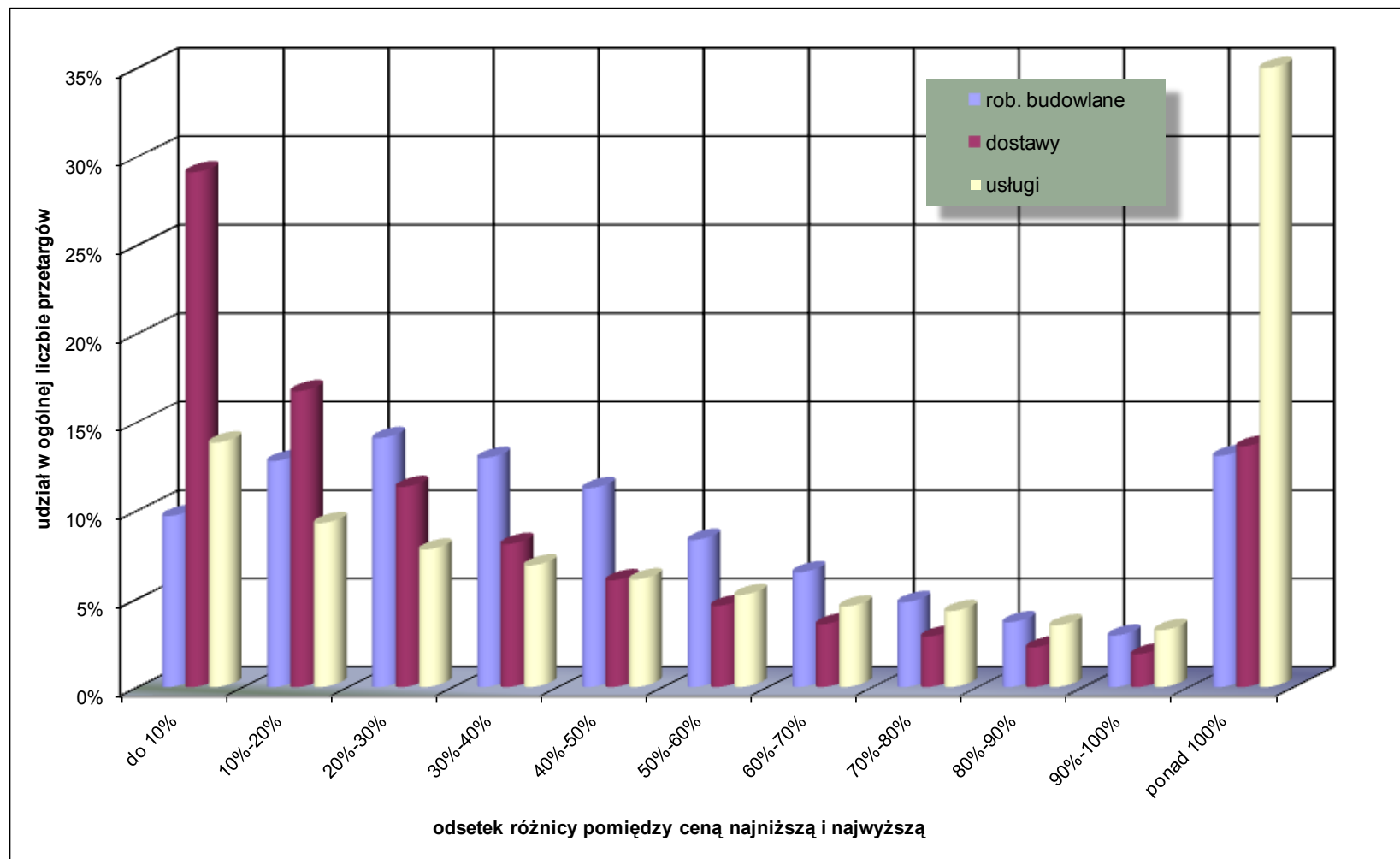
**Odsetek zamówień (lub części), w których zastosowano odpowiednią liczbę kryteriów
(postępowania z więcej niż jednym kryterium)**



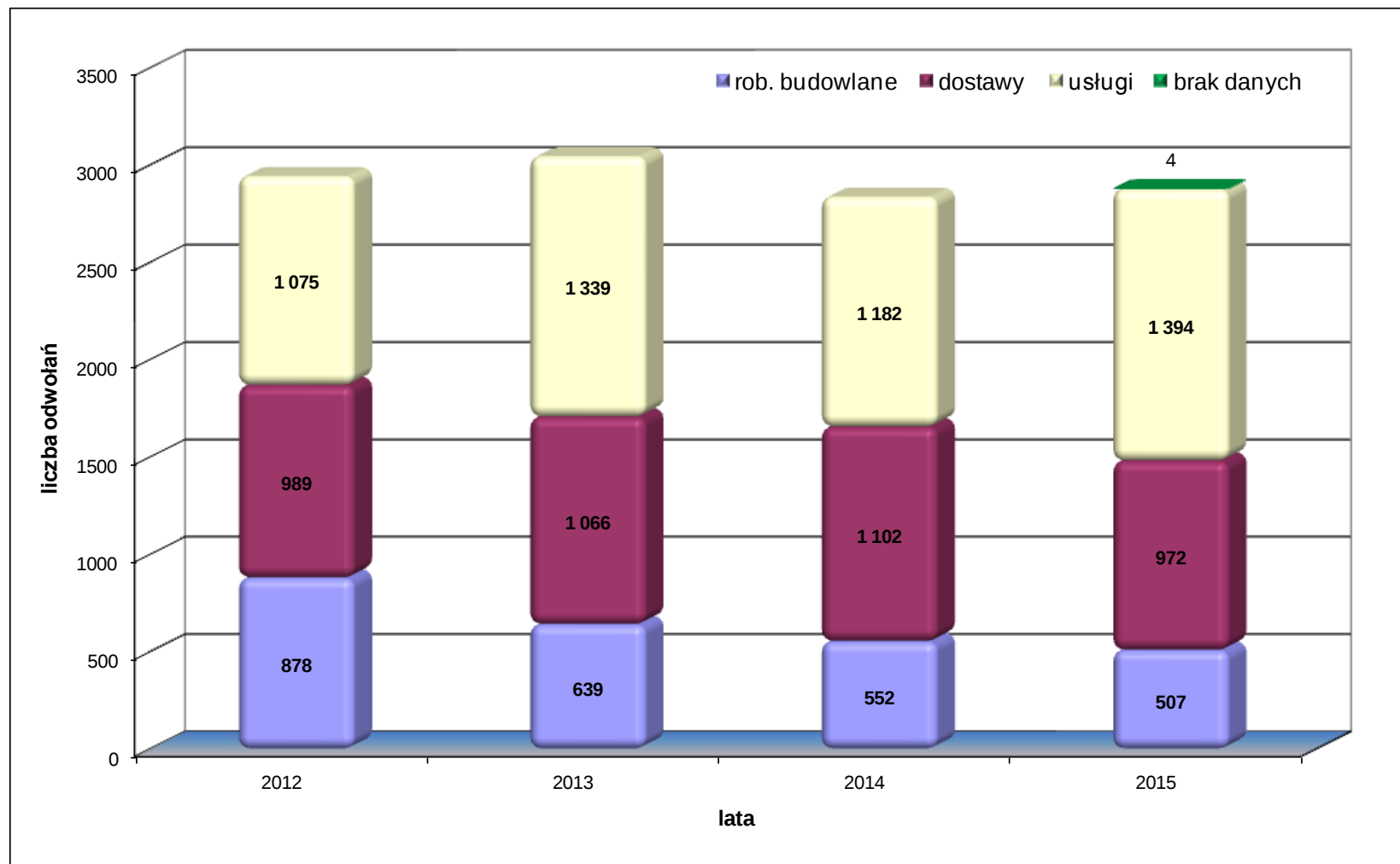
Przeciętna liczba ofert w jednym postępowaniu o wartości powyżej progów UE



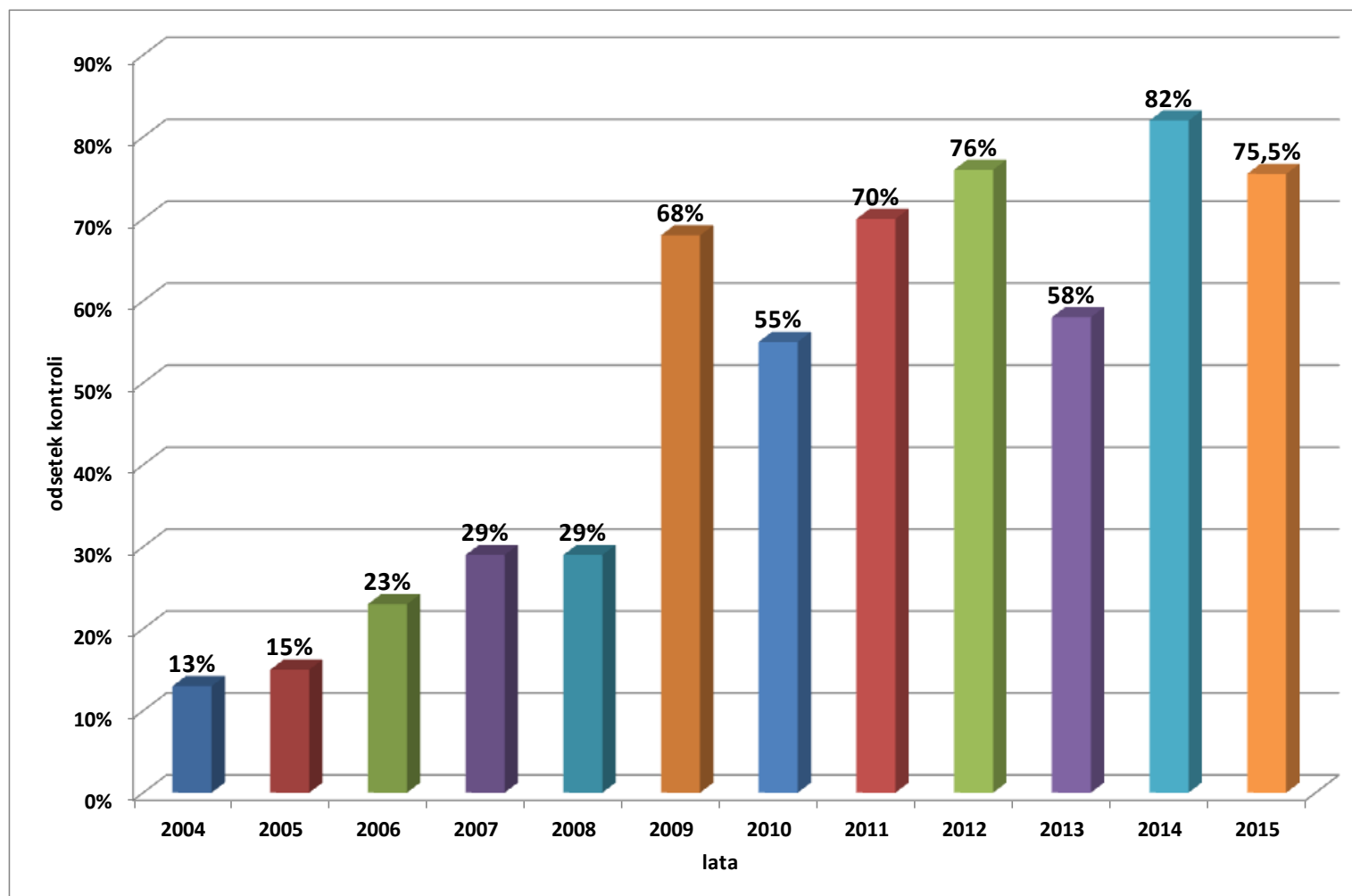
Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty



Liczba wnoszonych odwołań w latach 2012 – 2015



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



Załącznik nr 15

**Zbiornicze zestawienie danych dotyczących udzielonych zamówień publicznych
z wykorzystaniem procedur określonych w Pzp w latach 2012 – 2015**

	Lata			
	2012	2013	2014	2015
Wartość udzielonych zamówień (w mld zł)	132,7	143,2	133,2	116,3
Liczba udzielonych zamówień	188.478	210 352	174 886	142 262
Rodzaj udzielonych zamówień (odsetek wartości)				
roboty budowlane	45%	38%	40%	33%
dostawy	27%	30%	31%	35%
usługi	28%	32%	29%	32%
Tryby udzielonych zamówień (odsetek liczby)				
przetarg nieograniczony	84,43%	81,00%	82,19%	83,39%
przetarg ograniczony	0,56%	0,56%	0,74%	0,83%
negocjacje z ogłoszeniem	0,07%	0,10%	0,08%	0,07%
negocjacje bez ogłoszenia	0,15%	0,16%	0,21%	0,13%
dialog konkurencyjny	0,02%	0,03%	0,01%	0,01%
zamówienie z wolnej ręki	12,26%	14,73%	13,42%	11,75%
zapytanie o cenę	2,34%	3,16%	3,14%	3,55%
licytacja elektroniczna	0,17%	0,26%	0,21%	0,27%
Czas trwania postępowania (w dniach)				
poniżej progów UE	31	32	34	35
powyżej progów UE	86	92	90	85
Liczba kryteriów oceny ofert	3,53	2,54	2,18	2,08
Cena jako jedyne kryterium (odsetek postępowań)				
poniżej progów UE	92%	92%	84%	12%
powyżej progów UE	76%	85%	75%	11%
Średnia liczba ofert				
poniżej progów UE	2,96	2,96	2,89	2,90
powyżej progów UE	2,36	2,46	2,49	2,65
Wybór najtańszej oferty (odsetek postępowań)	86,8%	86,5%	85,7%	83,0%
Liczba wniesionych odwołań	2 942	3 044	2 836	2 877