



Warszawa, 2026.04.07



Pani Agnieszka Olszewska
Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
ul. Postępu 17A
02-676 Warszawa

Petycja w sprawie ochrony interesów polskich MŚP oraz reformy systemowej Prawa zamówień publicznych

Szanowna Pani Prezes,

Działając w imieniu [REDAKTED] reprezentującego interesy polskich małych i średnich przedsiębiorstw, zwracamy się z wnioskiem o podjęcie działań legislacyjnych, interpretacyjnych i organizacyjnych zmierzających do przywrócenia w systemie zamówień publicznych właściwych proporcji pomiędzy formalizmem a celem gospodarczym postępowania.

W naszej ocenie obecna praktyka stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych zbyt często prowadzi do sytuacji, w której ciężar postępowania przesuwana się z wyboru rzetelnego, sprawdzonego i ekonomicznie uzasadnionego wykonawcy na wyszukiwanie uchybień formalnych, niejednokrotnie niemających realnego wpływu ani na treść oferty, ani na jakość wykonania zamówienia, ani na bezpieczeństwo interesu publicznego.

Tymczasem sama ustawa nakazuje prowadzić postępowanie w sposób proporcjonalny, przejrzysty i zapewniający uczciwą konkurencję, a jednocześnie udzielać zamówienia tak, aby osiągnąć najlepszą jakość oraz najlepsze efekty gospodarcze i społeczne w stosunku do poniesionych nakładów.

Zamówienia publiczne powinny więc służyć przede wszystkim wyborowi wykonawcy, który daje rękojmię prawidłowego wykonania zamówienia, a nie eliminowaniu przedsiębiorców z przyczyn błahych, ubocznych lub wynikających ze zwykłej omyłki.

W związku z powyższym przedstawiamy następujące postulaty:

1. Sprzeciw wobec podwyższania opłat za środki ochrony prawnej i postulat ich zróżnicowania

Stanowczo sprzeciwiamy się rozwiązaniom, które prowadziłyby do dalszego ograniczania dostępności środków ochrony prawnej dla mikro, małych i średnich przedsiębiorców.

Dla dużych podmiotów opłata za odwołanie lub dalsze prowadzenie sporu jest elementem kosztowym, który można wkalkulować w ryzyko działalności. Dla wielu firm sektora MŚP jest to natomiast realna i często zaporowa bariera w dochodzeniu swoich praw. W konsekwencji system, który w założeniu ma gwarantować kontrolę legalności działań zamawiającego, może w praktyce stać się narzędziem dostępnym wyłącznie dla największych uczestników rynku. Ponadto celem usprawnienia pracy KIO i jego odciążenia proponujemy:

- 1) wprowadzić przed skierowaniem sprawy do KIO obowiązkowe ostateczne wezwanie dla zamawiającego do poprawy ze strony wykonawców na etapie postępowania przetargowego,
- 2) wydzielenie działu w KIO na duże kontrakty infrastrukturalne i wojskowe,
- 3) prowadzenie rankingu "problematycznych" zamawiających i wykonawców,
- 4) ustanowienie kary dla zamawiającego, który pomimo zadanego pytania ze strony wykonawcy na etapie postępowania przetargowego wskazującego na nieprawidłowości OPZ odmówił zmiany, co zmusiło wykonawcę wniesienie sprawy do KIO (przegrana zamawiającego w KIO w takiej sytuacji oznaczałaby konieczność zapłaty przez zamawiającego dodatkowo kary w wysokości 3 krótkości opłaty (wpisu) do KIO, co zmotywowałoby zamawiających do zmian bez konieczności angażowania KIO.

Postulat: wnosimy o utrzymanie realnej dostępności środków ochrony prawnej przez:

Odstąpienie od podwyżek wpisów w sprawach dotyczących mniejszych postępowań, wprowadzenie systemu progresywnego lub dwustopniowego, uzależnionego od wartości zamówienia i skali przedsiębiorcy, rozważenie preferencyjnych rozwiązań dla sektora MŚP, zachowanie proporcji między celem fiskalnym a konstytucyjnym prawem do efektywnej ochrony prawnej.

2. Efektywność ekonomiczna zamiast nadmiernego formalizmu

W praktyce rynkowej coraz częściej obserwujemy sytuacje, w których wykonawca oferujący najlepsze warunki ekonomiczne oraz posiadający realne doświadczenie i zdolność wykonawczą przegrywa nie dlatego, że jest nierzetelny, lecz dlatego, że dopuścił się uchybienia formalnego o charakterze nieistotnym.

Takie podejście pozostaje w sprzeczności z celem systemu zamówień publicznych. PZP nie powinno być instrumentem eliminowania wykonawców za każdy błąd redakcyjny, techniczny, rachunkowy czy interpretacyjny, lecz systemem służącym wyborowi podmiotu, który najlepiej zabezpiecza interes publiczny. Ustawa już dziś dopuszcza poprawianie oczywistych omyłek oraz innych niezgodności niepowodujących istotnych zmian treści oferty, a więc sam ustawodawca przyjmuje, że nie każdy błąd powinien prowadzić do odrzucenia.

Postulat: wnosimy o wzmocnienie w praktyce i wykładni zasady efektywności gospodarczej z art. 17 PZP, tak aby punktem ciężkości było ustalenie:

- 1) czy wykonawca jest zdolny i wiarygodny,
- 2) czy oferta jest ekonomicznie uzasadniona,
- 3) czy ewentualne uchybienie rzeczywiście wpływa na wynik postępowania,
- 4) czy interes zamawiającego i podatnika wymaga eliminacji wykonawcy, czy raczej umożliwienia skorygowania nieistotnej omyłki.

3. Wprowadzenie do PZP instytucji „uczciwej ceny kupieckiej” i domniemania rzetelności wykonawcy

Wnosimy o rozważenie wprowadzenia do ustawy nowego mechanizmu, roboczo określanego jako „uczciwa cena kupiecka” albo „domniemanie rzetelności wykonawcy”.

Jego celem byłoby umożliwienie wyboru wykonawcy, który:

- 1) złożył ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie,
- 2) jest podmiotem sprawdzonym rynkowo,
- 3) daje rękojmię należytego wykonania zamówienia,

a mimo to narażony jest na eliminację wyłącznie z powodu uchybień małoistotnych, niemających wpływu na uczciwość konkurencji, realność ceny ani możliwość wykonania zamówienia.

Proponowany kierunek regulacji:

Nowy przepis mógłby przewidywać, że oferta wykonawcy spełniającego określone obiektywne kryteria rzetelności nie podlega automatycznemu odrzuceniu, jeżeli stwierdzone uchybienie:

- 1) ma charakter formalny, techniczny, redakcyjny albo rachunkowy,
- 2) nie prowadzi do istotnej zmiany treści oferty,
- 3) nie narusza zasady uczciwej konkurencji,
- 4) nie daje wykonawcy nienależnej przewagi nad innymi uczestnikami postępowania,
- 5) nie uniemożliwia weryfikacji ceny, zakresu świadczenia lub warunków realizacji zamówienia.

Proponowane kryteria uznania wykonawcy za „sprawdzonego rynkowo”

Status taki mógłby uzyskać wykonawca, który łącznie spełniałby przykładowo następujące przesłanki:

- 1) prowadzi nieprzerwanie działalność gospodarczą od co najmniej 5 lat,
- 2) w okresie ostatnich 5–7 lat wykonał co najmniej 3 zamówienia publiczne porównywalne co do rodzaju i skali,
- 3) zamówienia te zostały wykonane należyście, terminowo i bez sporów skutkujących odstąpieniem od umowy z winy wykonawcy,
- 4) wobec wykonawcy nie zachodzą podstawy wykluczenia o charakterze korupcyjnym, podatkowym, składkowym lub związanym z poważnym naruszeniem obowiązków zawodowych,
- 5) wykonawca posiada rzeczywiste zaplecze organizacyjne, techniczne i kadrowe adekwatne do przedmiotu zamówienia,

- 6) oferowana cena mieści się w granicach uzasadnienia ekonomicznego i po złożeniu wyjaśnień nie budzi wątpliwości co do możliwości należytego wykonania zamówienia.

4. Istota postulatu

Nie chodzi o uprzywilejowanie kogokolwiek ani o zgodę na dowolne poprawianie ofert. Chodzi o stworzenie bezpiecznika, który pozwoli odróżnić wykonawcę nierzetelnego, którego należy wyeliminować, od wykonawcy rzetelnego, który popełnił omyłkę nieistotną, możliwą do wyjaśnienia lub usunięcia bez naruszenia konkurencji.

Takie rozwiązanie ograniczyłoby praktykę eliminowania sprawdzonych firm za drobne uchybienia, a jednocześnie wzmacniałoby podstawowy cel systemu: wybór wykonawcy najlepiej zabezpieczającego interes publiczny.

5. Doprecyzowanie przepisów opartych na pojęciach niedookreślonych (uznaniowych)

Wnosimy również o doprecyzowanie tych przepisów PZP, które w praktyce prowadzą do zbyt dużej uznaniowości i niejednolitości rozstrzygnięć.

Dotyczy to w szczególności:

- 1) Art. 109 ust. 1 pkt 10 PZP

Należy doprecyzować, kiedy mamy do czynienia z działaniem wynikającym z lekkomyślności lub niedbalstwa, a kiedy z obiektywną omyłką lub trudnością interpretacyjną, która nie powinna skutkować eliminacją z rynku.

- 2) Art. 109 ust. 1 pkt 7 PZP

Pożądane jest ustawowe lub interpretacyjne doprecyzowanie, co oznacza niewykonanie lub nienależyte wykonanie w „znacznym stopniu lub zakresie”, tak aby wykluczenie nie zależało do nadmiernie swobodnej oceny.

- 3) Art. 224 i art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP

Wnosimy o wypracowanie bardziej przewidywalnych ram oceny ceny, tak aby rzetelne oferty nie były eliminowane wyłącznie dlatego, że odbiegają od przyjętych przez zamawiającego założeń kosztowych. Sama ustawa przewiduje, że przed odrzuceniem oferty z uwagi na rażąco niską cenę zamawiający powinien wezwać do złożenia wyjaśnień; a dopiero ich brak lub niewystarczalność może prowadzić do odrzucenia. Ponadto postulujemy aby składane wyjaśnienia wraz z dokumentami uzasadniającymi z etapu badania rażąco niskiej ceny stanowiły część ofert wykonawcy

- 4) Art. 128 ust. 1 oraz art. 223 ust. 1–2 PZP

Postulujemy wyraźniejsze rozgraniczenie między dopuszczalnym uzupełnieniem lub wyjaśnieniem a niedopuszczalną zmianą treści oferty, tak aby zamawiający i wykonawcy działali w bardziej przewidywalnym otoczeniu prawnym. Ustawa już teraz pozwala żądać wyjaśnień i poprawiać określone omyłki niepowodujące istotnych zmian treści oferty.

- 5) Art. 112 ust. 1 i art. 116 PZP

Konieczne jest dalsze przeciwdziałanie formułowaniu warunków udziału w sposób nadmierny i nieproporcjonalny, zwłaszcza tam, gdzie w praktyce wyłączają one z rynku MŚP mimo posiadania przez te podmioty realnych kompetencji wykonawczych.

6) Art. 255 pkt 5 i 6 oraz art. 256 PZP

Pożądane jest bardziej precyzyjne określenie przesłanek unieważnienia postępowania, aby nie były one stosowane w sposób rozszerzający i nieprzewidywalny.

6. PZP powinno wybierać wykonawcę, a nie szukać „haków”

W naszej ocenie potrzebna jest wyraźna zmiana akcentów w praktyce stosowania PZP.

Postępowanie nie powinno być konkursem na wykrywanie uchybień formalnych, lecz procedurą zmierzającą do wyboru wykonawcy:

- 1) rzetelnego,
- 2) sprawdzonego,
- 3) posiadającego odpowiednie doświadczenie,
- 4) oferującego cenę ekonomicznie uzasadnioną,
- 5) gwarantującego należyte wykonanie zamówienia.

Państwo powinno chronić interes publiczny przede wszystkim przez wybór wykonawcy zdolnego wykonać zamówienie bezpiecznie, terminowo i na racjonalnych warunkach ekonomicznych, a nie przez mnożenie przesłanek eliminacyjnych, które w praktyce faworyzują największych uczestników rynku, dysponujących rozbudowanym zapleczem formalno-prawnym.

7. Wniosek końcowy

Wnosimy o:

- 1) podjęcie prac nad zmianą przepisów w kierunku większej proporcjonalności i efektywności ekonomicznej,
- 2) opracowanie oficjalnych wytycznych interpretacyjnych ograniczających nadmierny formalizm,
- 3) rozważenie wprowadzenia do PZP instytucji „uczciwej ceny kupieckiej” lub analogicznego mechanizmu ochrony oferty wykonawcy rzetelnego i sprawdzonego,
- 4) zagwarantowanie, że system zamówień publicznych będzie rzeczywiście premiował wykonawców dających rękojmię należytej realizacji zamówienia, a nie tych, którzy jedynie najlepiej poruszają się w gąszczu formalizmów.

Jako [REDACTED] deklarujemy gotowość do udziału w konsultacjach oraz przedstawienia szczegółowych propozycji legislacyjnych.