

**URZĄD ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH**

**Sprawozdanie z funkcjonowania  
systemu zamówień publicznych  
w 2008 roku**

**Warszawa, maj 2009**



## **SPIS TREŚCI**

<b>WSTĘP</b> .....	<b>5</b>
<b>STRESZCZENIE</b> .....	<b>6</b>
<b>I. PRAWNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE</b> .....	<b>7</b>
<b>I.1. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych</b> .....	<b>7</b>
<b>I.2. Przepisy wykonawcze do ustawy</b> .....	<b>9</b>
<b>I.3. Inne akty prawne</b> .....	<b>12</b>
<b>I.4. Plany legislacyjne</b> .....	<b>12</b>
<b>I.5. Prawo UE w dziedzinie zamówień publicznych</b> .....	<b>13</b>
<b>II. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH</b> .....	<b>20</b>
<b>II.1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych</b> .....	<b>20</b>
II.1.1. Wielkość rynku.....	20
II.1.2. Zamawiający i wykonawcy.....	20
II.1.3. Struktura rynku .....	21
II.1.4. Zamówienia sektorowe .....	21
<b>II.2. Funkcjonowanie rynku</b> .....	<b>22</b>
II.2.1. Tryby stosowane w zamówieniach publicznych.....	22
II.2.2. Czas trwania postępowania .....	23
II.2.3. Kryteria oceny ofert w postępowaniach o wartości poniżej progów UE.....	24
II.2.4. Konkurencyjność postępowań w zamówieniach o wartości poniżej progów UE ...	25
II.2.5. Uzyskiwane ceny .....	25
II.2.6. Korzystanie ze środków ochrony prawnej.....	26
II.2.7. Udział polskich przedsiębiorców w rynku europejskim .....	32
II.2.8. Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych.....	32
<b>III. INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE</b> .....	<b>34</b>
<b>III.1. Kompetencje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych</b> .....	<b>34</b>
III.1.1. Decyzje administracyjne .....	34
III.1.2. Postanowienia .....	35
III.1.3. Pozwy do sądu o stwierdzenie nieważności umów w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.....	36
III.1.4. Skargi do sądu na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej.....	37
III.1.5. Wydawanie opinii.....	38
III.1.6. Kontrola udzielania zamówień publicznych .....	38
III.1.7. Wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych.....	45
III.1.8. Informatyzacja systemu zamówień publicznych .....	46
III.1.9. Lista organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej .....	49
III.1.10. Wykaz wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie .....	49
<b>III.2. Rada Zamówień Publicznych</b> .....	<b>50</b>
<b>III.3. Krajowa Izba Odwoławcza</b> .....	<b>51</b>
III.3.1. Rozpatrywanie odwołań.....	51
III.3.2. Pozostałe kompetencje.....	51

III.3.3. Postępowanie kwalifikacyjne na członków Krajowej Izby Odwoławczej w 2008 r.	52
<b>III.4. Działalność Urzędu Zamówień Publicznych</b>	<b>52</b>
III.4.1. Organizacja Urzędu Zamówień Publicznych	52
III.4.2. Budżet i zatrudnienie	53
III.4.3. Programy edukacyjne i szkoleniowe realizowane przez Urząd	53
III.4.4. Udział UZP w przygotowaniu Euro 2012	56
III.4.5. Współpraca międzynarodowa	56
III.4.6. Inne przedsięwzięcia	57
<b>III.5. Zamówienia publiczne w publikacjach prasowych</b>	<b>57</b>
III.5.1. Informacje statystyczne	57
III.5.2. Analiza treści publikacji prasowych	58
<b>IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE</b>	<b>60</b>
IV.1. Wnioski	60
IV.2. Rekomendacje	62
<b>V. ZAŁĄCZNIKI</b>	<b>64</b>

## WSTĘP

Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych obejmuje okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2008 r. i zostało opracowane na podstawie informacji zawartych w oficjalnych dokumentach i publikacjach urzędowych jak również innych dokumentach, raportach i analizach z zakresu zamówień publicznych, będących w dyspozycji Urzędu Zamówień Publicznych.

W szczególności analizie poddane zostały informacje i dane zawarte w:

- rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach za rok 2008 do przekazywania, których zobowiązuje zamawiających przepis art. 98 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- ogłoszeniach opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, dotyczących zamówień o wartości nie przekraczającej odpowiednich progów unijnych,
- ogłoszeniach opublikowanych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, dotyczących zamówień, których wartość przekraczała odpowiednie progi unijne,
- dokumentacji dotyczącej wydanych decyzji administracyjnych,
- zawiadomień skierowanych do Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania w trybie z wolnej ręki i negocjacjach bez ogłoszenia,
- dokumentacji przeprowadzonych kontroli postępowań oraz
- dokumentacji spraw odwoławczych i sądowych.

### Definicja progów unijnych

Progi unijne zostały określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 19.12.2007 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz.U. Nr 241, poz. 1762), wydanym na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp i wynoszą:

- dla zamawiających z sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (z wyłączeniem uczelni publicznych, jednostek badawczo-rozwojowych, państwowych instytucji kultury oraz podsektora samorządowego), a także dla zamawiających będących innymi państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej:

- **133 000 euro** - dla dostaw lub usług,
- **5 150 000 euro** - dla robót budowlanych;

- dla pozostałych zamawiających z wyjątkiem zamawiających sektorowych:

- **206 000 euro** - dla dostaw lub usług,
- **5 150 000 euro** - dla robót budowlanych;

- dla zamawiających sektorowych:

- **412 000 euro** - dla dostaw lub usług,
- **5 150 000 euro** - dla robót budowlanych.

W zależności od wartości zamówienia ustawa – Prawo zamówień publicznych przywiduje zastosowanie mniej lub bardziej rygorystycznych procedur udzielania zamówienia publicznego. Zamówienia poniżej progów unijnych są znacznie uproszczone, co znajduje swój wyraz w odmiennych obowiązkach publikacyjnych, szerszym katalogu dostępnych trybów, znacznym skróceniu terminów składania ofert oraz ograniczonej możliwości korzystania ze środków ochrony prawnej. Z kolei zamówienia powyżej progów są bardziej sformalizowane i w pełni odpowiadają uregulowaniom wynikającym z dyrektyw.

## STRESZCZENIE

1. W roku 2008 podstawę funkcjonowania systemu zamówień publicznych stanowiła ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655; zm. Dz.U. z 2008 r. Nr 171, poz. 1058, Nr 220 poz. 1420, Nr 227 poz. 1505).
2. Wartość udzielonych zamówień publicznych w roku 2008 wyniosła **ponad 109,5 mld zł**.
3. Roboty budowlane stanowiły **47%**, dostawy – **26%**, a usługi – **27%** wartości udzielonych zamówień.
4. **Ponad 70%** zamówień udzielono w **trybie przetargu nieograniczonego**. Tryb zamówienia z wolnej ręki zastosowano w ponad 22% postępowań, a w trybie zapytania o cenę udzielono prawie 6% zamówień.
5. W Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano **327.352** ogłoszenia, w tym 157.173 ogłoszenia dotyczące wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursu oraz 162.708 ogłoszenia o udzieleniu zamówienia lub wyniku konkursu.
6. W Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej polscy zamawiający opublikowali **13.450** ogłoszeń o przetargach i konkursach, co stanowiło 9% wszystkich przetargów ogłoszonych na szczeblu unijnym oraz 43% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie.
7. Z ogłoszeń opublikowanych w Dzienniku Urzędowym UE wynika, że **97%** zamówień na polskim rynku udzielono przedsiębiorstwom krajowym, a **52** kontrakty na realizację zamówień publicznych za granicą przypadło polskim wykonawcom.
8. Przeciętny czas trwania postępowania o wartości zamówienia poniżej progów unijnych wyniósł **36 dni**, natomiast powyżej progów unijnych – **93 dni**. W przypadku zamówień na roboty budowlane o wartości powyżej progów unijnych średni czas trwania postępowania wyniósł 136 dni.
9. W **95,8%** udzielonych zamówień o wartościach poniżej progów unijnych, zamawiający dokonywali wyboru oferty najtańszej (w roku 2007 – 95,2%, w latach 2006-2005 – 93%).
10. W **89%** wszczętych postępowań o wartościach poniżej progów UE cena była jedynym kryterium wyboru oferty.
11. W zamówieniach o wartości poniżej progów unijnych, średnia liczba ofert składanych podczas jednego postępowania wynosiła **2,41** (w roku 2007 – 2,29). W przypadku robót budowlanych średnia ta wyniosła 3,05 (w roku 2007 – 2,57), a dla dostaw i usług odpowiednio 2,40 i 1,96 (w roku 2007 – odpowiednio 2,35 oraz 1,94).
12. Prezes Urzędu przeprowadził **426 kontroli** postępowań o zamówienie publiczne, w tym 187 kontroli uprzednich oraz 162 kontrole następcze. W 71% postępowań poddanych kontroli uprzedniej oraz w 94% postępowań poddanych kontroli następczej stwierdzone zostały naruszenia przepisów ustawy. W 3% przypadków kontroli uprzednich zalecono unieważnienie postępowania, w 24% przypadków kontroli następczych stwierdzono naruszenia mogące skutkować nieważnością umowy.
13. Liczba odwołań wnoszonych do Prezesa UZP w roku 2008 wyniosła **1.537** (w roku 2007 - 1.582).

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

### I.1. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych

Podstawę formalnoprawną funkcjonowania systemu zamówień publicznych w Polsce stanowi ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, ze zm.) wraz z aktami wykonawczymi do tej ustawy. Ustawa ta reguluje następujące zagadnienia:

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

Ustawa - Prawo zamówień publicznych była zmieniana w 2008 r. trzykrotnie:

- 1) ustawą z dnia 4 września 2008 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych ustaw (Dz. U. Nr 171 poz.1058), która weszła w życie z dniem 24 października 2008 r.

Główne zmiany przyjęte w nowelizacji ustawy skoncentrowały się wokół następujących grup zagadnień:

1. dostosowanie przepisów w dziedzinie zamówień publicznych do prawa wspólnotowego w związku z zastrzeżeniami Komisji Europejskiej o braku pełnej zgodności w tym zakresie lub w celu eliminacji wątpliwości interpretacyjnych;
2. odformalizowanie tzw. procedur otwartych;
3. usprawnienie i przyspieszenie procesu udzielania zamówień publicznych.

W ramach zapewnienia zgodności polskiej ustawy z przepisami dyrektyw unijnych w dziedzinie zamówień publicznych w związku z zastrzeżeniami Komisji Europejskiej dokonano następujących zmian:

- uchylono przepis umożliwiający niepodejmowanie decyzji o wykluczeniu w przypadku postępowań na usługi bankowe lub ubezpieczeniowe;
- wyłączono możliwość wyznaczenia krótszego terminu składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie dialogu konkurencyjnego ze względu na pilną potrzebę udzielenia zamówienia;
- wprowadzono wymóg przewidywania w ogłoszeniu o zamówieniu możliwości udzielania zamówień uzupełniających na roboty budowlane lub usługi w trybie z wolnej ręki;
- wprowadzono 10-dniowy termin obowiązywania zakazu zawarcia umowy dla zamówień przekraczających progi unijne, wprowadzając jednocześnie możliwość jej zawarcia bez zachowania tych terminów w przypadku, gdy w postępowaniu została złożona tylko jedna oferta;

- uchylono przepis umożliwiający zmianę sposobu spełnienia świadczenia przed zawarciem umowy;
- przewidziano – jako wyjątek od generalnego zakazu zmiany postanowień zawartej umowy – możliwość dokonania takiej zmiany, jeśli zamawiający przewidział taką możliwość w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i określił warunki takiej zmiany;
- umożliwiono wnoszenie środków ochrony prawnej wobec rozstrzygnięć sądu konkursowego w zakresie oceny i wyboru najlepszych prac konkursowych;
- rozszerzono katalog czynności, wobec których możliwe jest wniesienie protestu, a terminy na jego wniesienie uzależniono od wartości zamówienia.

W celu promowania procedur wszczynanych przez publikację ogłoszenia o zamówieniu (tzw. procedur otwartych), wprowadzono kilka zmian, które upraszczają postępowanie prowadzone w takich trybach:

- umożliwiono ubieganie się o zamówienie wykonawcom, którzy w chwili trwania postępowania nie dysponują odpowiednim potencjałem technicznym lub osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, lecz wykażą, że w chwili realizacji zamówienia będą w stanie zapewnić właściwe wykonawstwo;
- rozszerzono o pełnomocnictwa katalog dokumentów możliwych do uzupełnienia na wezwanie zamawiającego;
- wprowadzono jednoznaczną zasadę dopuszczalności podwykonawstwa przy wykonywaniu zamówień publicznych;
- poszerzono możliwości poprawiania omyłek w ofertach;
- złagodzono zasady udzielania zamówień realizowanych w częściach, których łączna wartość nie przekracza 20% wartości całego zamówienia;
- zrezygnowano z obowiązku zawiadamiania Prezesa UZP o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji z ogłoszeniem i dialogu konkurencyjnym;
- rozszerzono możliwości stosowania licytacji elektronicznej do wszystkich zamówień, których wartość nie przekracza progów unijnych oraz dopuszczono możliwość złożenia oferty w tym trybie w postaci elektronicznej, bez konieczności opatrywania jej tzw. bezpiecznym podpisem elektronicznym.

W celu usprawnienia i przyśpieszenia procesu udzielania zamówień publicznych wprowadzono następujące rozwiązania:

- dopuszczono możliwość zmiany treści ogłoszenia w pełnym zakresie oraz modyfikację wszystkich postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia;
- przyznano wykonawcom uprawnienia do samodzielnego przedłużania terminu związania ofertą;
- umożliwiono zawarcie umowy przed upływem ustawowych terminów, jeżeli w postępowaniu o udzielenie zamówienia została złożona tylko jedna oferta;
- uczyniono orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej ostatecznym rozstrzygnięciem protestu, również w postępowaniach o wartości większej niż 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych;
- wyłączono uprawnienie KIO do unieważnienia postępowania o zamówienie publiczne „z urzędu”;
- rozszerzono kompetencje KIO o rozpatrywanie wniosków w sprawie uchylenia zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu w ciągu 5 dni od dnia złożenia przedmiotowego wniosku;
- wprowadzono ograniczone prawo do wnoszenia środków ochrony prawnej w postępowaniach o wartości poniżej progów unijnych (w odniesieniu do robót budowlanych próg ten wynosi 5.150.000 euro);



- zrezygnowano z kontroli uprzedniej Prezesa Urzędu dotyczącej zamówień innych niż finansowane ze środków Unii Europejskiej.
  
- 2) ustawą z dnia 17 października 2008 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 220 poz. 1420), która weszła w życie 27 grudnia 2008 r. wyłączono stosowanie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych do zamówień o wartości poniżej progów unijnych udzielanych w ramach realizacji polskiej pomocy zagranicznej przez jednostki wojskowe w rozumieniu przepisów o zasadach użycia lub pobytu sił zbrojnych RP poza granicami państwa.
  
- 3) ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227 poz.1505), która weszła w życie 24 marca 2009 r. Zmiana dotyczyła zasad powoływania i odwoływania Prezesa oraz wiceprezesów Urzędu Zamówień Publicznych.

## **I.2. Przepisy wykonawcze do ustawy**

W 2008 r. zostało wydanych 5 aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych, w tym: 3 nowelizujące dotychczasowe przepisy wykonawcze, 2 – nowe akty wykonawcze, które jednocześnie uchyliliły wcześniej obowiązujące przepisy. Były to:

1. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 182, poz.1122), które weszło w życie 24 października 2008 r.

Zmiana rozporządzenia wynikała ze zmian wprowadzonych ustawą z dnia 4 września 2008 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 171, poz. 1058) w szczególności możliwości wnoszenia odwołań w postępowaniach, których wartość nie przekracza kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy dla dostaw i usług (odpowiednio 133 000 euro, 206 000 euro w zależności od rodzaju zamawiającego).

W rozporządzeniu zróżnicowano wysokość wpisu w zależności od wartości i rodzaju zamówienia. Jeżeli wartość zamówienia na dostawy lub usługi jest mniejsza niż 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 dostawy lub usługi (odpowiednio 133 000 euro, 206 000 euro w zależności od rodzaju zamawiającego), wysokość wpisu ustalono na 7.500 zł. Natomiast, jeżeli wartość zamówienia na dostawy lub usługi 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 dostawy lub usługi, wpis jest wyższy i wynosi 15.000 zł.

W przypadku robót budowlanych wpis wynosi 10. 000 zł, jeżeli wartość zamówienia na roboty budowlane jest mniejsza niż kwota określona w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy, od której jest uzależniony obowiązek przekazywania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszeń o zamówieniach na roboty budowlane. Natomiast, jeżeli wartość zamówienia na roboty budowlane jest równa lub przekracza kwotę określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy, od której jest uzależniony obowiązek przekazywania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszeń o zamówieniach na roboty budowlane, wpis jest wyższy i wynosi 20.000 zł.

2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 188, poz.1153), które weszło w życie 24 października 2008 r.

Rozporządzenie określa siedem wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych. W porównaniu do poprzedniego stanu prawnego, katalog wzorów ogłoszeń został poszerzony o kolejny wzór stanowiący załącznik nr 7 do rozporządzenia i oznaczony symbolem ZP-406 „ogłoszenie o zmianie ogłoszenia”. Wprowadzenie kolejnego wzoru ogłoszenia było konsekwencją zmian wprowadzonych ustawą z dnia 4 września 2008 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 171, poz. 1058), w szczególności art. 11 ust.4., na podstawie którego zamawiający uprawniony jest do zmiany w ogłoszeniu informacji odnoszących się do opisu przedmiotu zamówienia, kryteriów oceny ofert, warunków udziału w postępowaniu oraz sposobu oceny ich spełniania. W wyniku nowelizacji ustawy –Prawo zamówień publicznych wprowadzającej obowiązek umieszczania w ogłoszeniu o zamówieniu informacji o zamiarze udzielenia zamówienia uzupełniającego w przypadku zamówień udzielanych w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego (art. 41 pkt 15 i art. 48 ust.2 pkt 15) oraz wprowadzającej obowiązek publikacji w BZP ogłoszenia o licytacji elektronicznej (Zmiana art. 75 ust. 1) wystąpiła z kolei konieczność zmiany ogłoszenia o zamówieniu stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia, oznaczonego symbolem ZP-400.

3. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 188, poz.1154), które weszło w życie 24 października 2008 r.

W rozporządzeniu określono wzory protokołów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zakres dodatkowych informacji zawartych w protokołach, a także sposób oraz formę udostępniania zainteresowanym protokołu. W stosunku do poprzedniego stanu prawnego doprecyzowaniu uległ § 2 rozporządzenia, wynikający ze zmiany przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, § 3 w zakresie katalogu informacji zawartych w protokole przy zamówieniach, których wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust.8 ustawy oraz § 5 dotyczący sposobu i formy udostępniania protokołu wraz z załącznikami.

4. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 188, poz.1155), które weszło w życie 24 października 2008 r.

Zmiana rozporządzenia wynikała ze zmian wprowadzonych ustawą z dnia 4 września 2008 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 171, poz. 1058). Dotyczyła ona w szczególności umożliwienia ubiegania się o udzielenie zamówienia przez wykonawców, którzy w momencie składania oferty lub wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu nie dysponują potencjałem technicznym lub osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, lecz przedstawią pisemne zobowiązanie innego podmiotu do udostępnienia takich osób lub takiego potencjału.

5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz. U. Nr 188, poz. 1156), które weszło w życie 6 listopada 2008 r.

W zmienionym rozporządzeniu Prezes Krajowej Izby Odwoławczej, na wniosek zamawiającego, może wyznaczyć termin posiedzenia Izby, w najbliższym możliwym terminie, w przypadku odwołań wniesionych w postępowaniach o udzielenie zamówienia o szczególnym znaczeniu dla interesu publicznego. W takich przypadkach powyższe

odwołania – z uwagi na szczególne znaczenie dla interesu publicznego – będą mogły być rozpoznawane z pierwszeństwem przed innymi sprawami, pomimo wcześniejszego wpływu takich spraw. Takie rozwiązanie ma zapewnić szybsze rozpoznawanie spraw dotyczących infrastruktury drogowej i kolejowej oraz realizacji zamówień związanych z przygotowaniem EURO 2012.

### **Wykaz wszystkich aktów wykonawczych do ustawy – Prawo zamówień publicznych**

1. 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).
2. 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).
3. 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. Nr 202, poz. 2072 oraz z 2005 r. Nr 75, poz. 664).
4. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 87, poz. 605 oraz z 2008 r. Nr 188, poz. 1155).
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 25 sierpnia 2006 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. Nr 155, poz. 1110 oraz z 2007 r. Nr 175, poz. 1226).
7. 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).
8. 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).
9. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 128, poz. 886).
10. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 października 2007 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz. U. Nr 187, poz. 1327 oraz z 2008 r. Nr 188, poz. 1156).

11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz. U. Nr 241, poz. 1762).
12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 241, poz. 1763).
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 188, poz. 1153).
14. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 188, poz. 1154).

### **I.3. Inne akty prawne**

Znowelizowana z dniem 4 września 2008 r. ustawa Prawo zamówień publicznych w art. 3 uchylila art. 21 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012. Przepis art. 21 odsyłał bowiem do stosowania art. 5 ustawy – Prawo zamówień publicznych, umożliwiając udzielanie zamówień publicznych bez stosowania procedury konkurencyjnej. Powyższy przepis był sprzeczny z przepisami unijnymi, co potwierdziła Komisja Europejska w piśmie z dnia 9 czerwca 2008 r.: „przepis ten pozwala spółce celowej powołanej do organizacji mistrzostw na udzielanie zamówień publicznych związanych z organizacją Euro 2012 według tych samych zasad, jakie obowiązują w przypadku udzielania zamówień na tzw. usługi niepriorytetowe, wymienione w Aneksie II B Dyrektywy 2004/18/WE. Takie rozciągnięcie mniej restrykcyjnego reżimu na wszystkie zamówienia na dostawy, roboty budowlane i usługi priorytetowe nie może być usprawiedliwione żadnym odstępstwem przewidzianym w prawie wspólnotowym i stanowi bardzo poważne naruszenie przepisów dyrektyw 2004/18/WE i 2004/17/WE”.

### **I.4. Plany legislacyjne**

W planie pracy Rady Ministrów na II kwartał 2009 r. ujęto nowelizację ustawy – Prawo zamówień publicznych, której zasadniczą treścią ma być implementacja postanowień dyrektywy 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniającej dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych. Ponadto przewiduje się wprowadzenie rozwiązań, które zapewnią uwzględnienie przez system zamówień publicznych wyzwań związanych z aktualną sytuacją gospodarczą oraz przyspieszenie procedur zamówieniowych, tj.:

- 1) dalsze odformalizowywanie procedur udzielania zamówień;
- 2) zwiększenie przejrzystości w procedurach zamkniętych, tj. negocjacjach bez ogłoszenia, wolnej ręki;
- 3) rozszerzenie możliwości udziału wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego;

- 4) dopuszczenie możliwości uwzględnienia przy opisie przedmiotu zamówienia względów społecznych;
- 5) obniżenie kosztów udziału w prowadzonych postępowaniach.

## **I.5. Prawo UE w dziedzinie zamówień publicznych**

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

- **dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi**, z uwzględnieniem zmian wynikających z dyrektywy Komisji **2005/51/WE** z dnia 7 września 2005 r. zmieniającej załącznik XX do dyrektywy 2004/17/WE i załącznik VIII do dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych, dyrektywy **2005/75/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 listopada 2005 r. zawierającej sprostowanie do dyrektywy 2004/18/WE w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi i rozporządzenia Komisji (WE) nr **2083/2005** z dnia 19 grudnia 2005 r. zmieniającego dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do progów ich stosowania w zakresie procedur udzielania zamówień;

- **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**, z uwzględnieniem zmian wynikających z dyrektywy **2005/51/WE** i rozporządzenia (WE) nr **2083/2005** oraz

- **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** (opublikowana dn. 20 grudnia 2007 r.). Dyrektywa ma na celu zapewnienie wykonawcom ubiegającym się o udzielenie zamówień regulowanych dyrektywami 2004/18/WE i 2004/17/WE bardziej skutecznych środków ochrony prawnej w przypadku, gdy ich interes w uzyskaniu zamówienia doznał lub może doznać uszczerbku wskutek naruszenia prawa wspólnotowego lub przepisów krajowych wdrażających prawo wspólnotowe w postępowaniu o udzielenie zamówienia albo w wyniku bezprawnego bezpośredniego powierzenia wykonywania zamówienia poza procedurami udzielania zamówień publicznych. Termin transpozycji dyrektywy 2007/66/WE do krajowego porządku prawnego został wyznaczony na dzień 20 grudnia 2009 r.

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

- **dyrektywa Rady 89/665/EWG** z 21 grudnia 1989 r. dotycząca koordynacji przepisów prawnych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane;

- **dyrektywa Rady 92/13/EWG** z 25 lutego 1992 r. dotycząca koordynacji przepisów prawnych i administracyjnych odnoszących się do stosowania przepisów wspólnotowych w zakresie procedur udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energii, transportu i telekomunikacji;

- **decyzja Komisji 2005/15/WE** z dnia 7 stycznia 2005 r. dotycząca szczegółowych zasad stosowania procedury przewidzianej w art. 30 dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu

Europejskiego i Rady w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych;

- **rozporządzenie Komisji (WE) nr 1564/2005** z dnia 7 września 2005 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w ramach procedur zamówień publicznych zgodnie z dyrektywami 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady;
- **rozporządzenie 1370/2007/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i 1107/70 – (opublikowane dn. 3 grudnia 2007 r.);
- **rozporządzenie Komisji (WE) NR 1422/2007** z dnia 4 grudnia 2007 r. zmieniające dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień – (opublikowane dn. 5 grudnia 2007 r., weszło w życie dn. 1 stycznia 2008 r.);
- **komunikat Komisji Europejskiej określający równowartość progów określonych w dyrektywach 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (2007/C 301/01)** – (opublikowany dn. 13 grudnia 2007 r., wszedł w życie 1 stycznia 2008 r.).

W roku 2008 zostały przyjęte i weszły w życie następujące akty prawa wspólnotowego z zakresu zamówień publicznych:

- **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) – rozporządzenie zostało przyjęte przez Radę Unii Europejskiej dnia 17 grudnia 2007 r. Rozporządzenie dotyczy znakowania biurowego sprzętu komputerowego etykietą wydajności energetycznej. Przyjęcie przez Wspólnotę amerykańskiego programu znakowania Energy Star ma na celu zwiększenie poziomu wydajnego zarządzania zapotrzebowaniem na energię oraz ochronę źródeł energii, a poprzez to zmniejszanie poziomu zmian klimatycznych. Rozporządzenie zostało opublikowane dn. 13 lutego 2008 r. i weszło w życie dwudziestego dnia po jego publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (4 marca 2008 r.);
- **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. Rozporządzenie zostało opublikowane w dniu 15 marca 2008 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i weszło w życie 15 września 2008 roku.

Ponadto, w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 24 grudnia 2008 roku została opublikowana **Decyzja Komisji z dnia 9 grudnia 2008 r.** zmieniająca załączniki do dyrektyw 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie procedur udzielania zamówień publicznych w zakresie wykazów podmiotów zamawiających i instytucji zamawiających (decyzję stosuje się od dnia 1 stycznia 2009 r.).

Niezwykle istotną rolę w interpretacji konkretnych przepisów w zakresie zamówień publicznych odgrywa **Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS)**. W roku 2008 ETS trzynastokrotnie orzekał w sprawach bezpośrednio związanych z zamówieniami publicznymi. W dziewięciu przypadkach Trybunał zajmował się kwestią interpretacji przepisów dyrektyw w odpowiedzi na pytania prejudycjalne skierowane przez sądy krajowe:

- **wyrok z dnia 24 stycznia 2008 r.** w sprawie **C-532/06 *Lianakis*** z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonego przez Symvoulio tis Epikrateias (Grecja) w związku ze sporem powstałym na tle postępowania o udzielenie zamówienia na projekt dotyczący katastru, zagospodarowania przestrzennego i wdrożenia dla części gminy Alexandroupolis, w którym ETS stwierdził, że art. 36 ust. 2 dyrektywy 92/50/EWG, w związku z zasadą równego traktowania podmiotów gospodarczych i wynikającym z niej obowiązkiem przejrzystości stoi na przeszkodzie temu, by w ramach postępowania przetargowego instytucja zamawiająca ustalała w terminie późniejszym współczynniki wagi i podkryteria w zakresie określonych w specyfikacji lub ogłoszeniu o zamówieniu kryteriów udzielenia zamówienia;
  
- **wyrok z dnia 14 lutego 2008 r.** w sprawie **C-450/06 *Varec*** z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonego przez Conseil d'État (Belgia) w związku ze sporem między wykonawcą a państwem belgijskim, reprezentowanym przez ministra obrony, w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego na dostawę ogniwo gąsienic do czołgów, w którym ETS stwierdził, że art. 1 ust. 1 dyrektywy 89/665/EWG w związku z art. 15 ust. 2 dyrektywy 93/36/EWG należy interpretować w ten sposób, że organ powołany do rozpoznania odwołań, o których mowa w rzeczonem art. 1 ust. 1 powinien zapewniać poufność i prawo do przestrzegania tajemnicy handlowej w stosunku do informacji zawartych w aktach przedłożonych mu przez strony sporu, w szczególności zaś przez instytucję zamawiającą, przy czym on sam może zapoznawać się w takimi informacjami i brać je pod uwagę. Do organu tego należy podjęcie decyzji, w jakim stopniu i według jakich zasad należy zapewnić poufność i objęcie tajemnicą tych informacji, w świetle wymogów skutecznej ochrony sądowej oraz poszanowania prawa do obrony stron sporu, a także, w przypadku odwołania w sądzie lub odwołania rozpatrywanego przez inny organ będący sądem lub trybunałem w rozumieniu art. 234 TWE, tak by zagwarantować, że w całym postępowaniu przestrzegane jest prawo do rzetelnego procesu;
  
- **wyrok z dnia 3 kwietnia 2008 r.** w sprawie **C-346/06 *Dirk Rüffert*** z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonego przez Oberlandesgericht Celle (Niemcy) w związku ze sporem dotyczącym rozwiązania umowy o roboty budowlane, w którym ETS stwierdził, że dyrektywa 96/71/EWG, interpretowana w świetle art. 49 TWE, sprzeciwia się, w sytuacji takiej, jaka wystąpiła w sprawie rozpatrywanej przez sąd krajowy, zastosowaniu podjętego przez władze państwa członkowskiego środka o charakterze ustawodawczym, nakładającego na instytucję zamawiającą obowiązek udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane tylko takim przedsiębiorstwom, które składając oferty zobowiązują się pisemnie do wypłaty swoim pracownikom z tytułu wykonanej pracy wynagrodzenia w wysokości odpowiadającej co najmniej wynagrodzeniu obowiązującemu zgodnie z układem zbiorowym pracy w miejscu realizacji zamówienia;
  
- **wyrok z dnia 10 kwietnia 2008 r.** w sprawie **C-393/06 *Ing. Aigner*** z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonego przez Vergabekontrollsenat des Landes Wien (Austria) w związku ze sporem dotyczącym prawidłowości postępowania przetargowego wszczętego przez Fernwärme Wien GmbH, w którym ETS stwierdził, że zamówienia udzielane przez podmiot będący podmiotem prawa publicznego w rozumieniu dyrektyw 2004/17/WE i 2004/18/WE, mające związek z wykonywaniem działalności tego podmiotu w sektorze lub sektorach określonych w art. 3-7 dyrektywy 2004/17/WE, powinny podlegać procedurom przewidzianym w tej dyrektywie. Natomiast wszystkie inne zamówienia udzielane przez ten podmiot w związku z inną działalnością podlegają procedurom określonym w dyrektywie 2004/18/WE. Każda z tych dwóch dyrektyw ma zastosowanie, bez rozróżnienia między działalnością prowadzoną przez ten podmiot w celu wypełnienia swojego zadania zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym oraz działalnością prowadzoną w

warunkach konkurencji, nawet przy takim prowadzeniu księgowości, które ma na celu rozdział sektorów działalności tego podmiotu, aby uniknąć krzyżowego finansowania między tymi sektorami;

- **postanowienie z dnia 10 kwietnia 2008 r. w sprawie C-323/07 Termoraggi** z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonego przez Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Włochy), w którym ETS stwierdził, że dyrektywa Rady 92/50/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. odnosząca się do koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi oraz dyrektywa Rady 93/36/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. koordynująca procedury udzielania zamówień publicznych na dostawy nie mają zastosowania do zamówień udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego osobie prawnej od niej odrębnej, gdy jednocześnie jednostka samorządu terytorialnego sprawuje nad tą osobą prawną kontrolę analogiczną do kontroli nad jej własnymi służbami i osoba ta wykonuje zasadniczą część swej działalności wraz z jednostką samorządową lub jednostkami samorządowymi, które są jej udziałowcami;
  
- **wyrok z dnia 15 maja 2008 r. w sprawach połączonych C-147/06 i C-148/06 SECAP i Santorso** z wniosków o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonych przez Consiglio di Stato (Włochy), w którym ETS stwierdził, że podstawowe zasady Traktatu w dziedzinie swobody przedsiębiorczości i swobodnego przepływu usług oraz ogólna zasada niedyskryminacji sprzeciwiają się przepisom krajowym, które w zakresie zamówień o wartości niższej od progu określonego w art. 6 ust. 1 lit. a) dyrektywy 93/37/EWG, stanowiących niewątpliwym przedmiotem zainteresowania o charakterze transgranicznym nakładają na instytucje zamawiające bezwzględny obowiązek automatycznego wykluczenia ofert uznanych zgodnie z przewidzianym w tych przepisach kryterium matematycznym za nienormalnie niskie w stosunku do świadczenia w przypadku, gdy liczba ważnych ofert jest wyższa niż pięć, nie pozostawiając tym instytucjom zamawiającym jakiegokolwiek możliwości weryfikacji elementów składowych tych ofert poprzez zwrócenie się do danych oferentów o podanie szczegółów dotyczących tych elementów. Nie ma to zastosowania w przypadku, gdy w związku z nadzwyczaj dużą ilością ofert, mogąca skutkować koniecznością przeprowadzenia przez instytucję zamawiającą kontradictoryjnych postępowań sprawdzających obejmujących tak dużą liczbę ofert, że przekraczałoby to jej możliwości administracyjne lub zagroziłoby realizacji projektu ze względu na opóźnienie spowodowane tymi postępowaniami, przepisy krajowe, lokalne lub sama instytucja zamawiająca określą rozsądny próg, powyżej którego zastosowanie będzie miało automatyczne wykluczenie ofert nienormalnie niskich;
  
- **wyrok z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie C-454/06 presstext Nachrichtenagentur** z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonego przez Bundesvergabeamt (Austria) w związku ze sporem powstałym na tle postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z zakresu usług agencji informacyjnej, w którym ETS stwierdził, że pojęcie „udzielać” zawarte w art. 3 ust. 1, art. 8 i 9 dyrektywy 92/50/EWG należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje ono sytuacji, takiej jaka wystąpiła w sprawie przed sądem krajowym, w której usługi świadczone na rzecz instytucji zamawiającej przez pierwotnego usługodawcę zostają przeniesione na innego usługodawcę działającego w formie spółki kapitałowej, w której pierwotny usługodawca jest jedynym akcjonariuszem, posiadającym kontrolę nad nowym usługodawcą i udzielającym mu poleceń, jeżeli pierwotny usługodawca w dalszym ciągu przyjmuje odpowiedzialność za poszanowanie zobowiązań umownych; pojęcie to nie obejmuje również dostosowania pierwotnej umowy do zmienionych okoliczności zewnętrznych, takich jak przeliczenie na euro cen pierwotnie wyrażonych w walucie krajowej, minimalna obniżka tych cen celem ich zaokrąglenia oraz odniesienie do nowego wskaźnika cen, w sytuacji, w której



zastąpienie poprzednio ustalonego wskaźnika zostało przewidziane w pierwotnej umowie; wreszcie pojęcie „udzielać” zawarte w art. 3 ust. 1, art. 8 i 9 dyrektywy 92/50/EWG należy interpretować w ten sposób, że nie obejmuje ono sytuacji, takiej jaka wystąpiła w sprawie przed sądem krajowym, w której w czasie obowiązywania zamówienia na usługi udzielonego usługodawcy na czas nieokreślony instytucja zamawiająca ponownie uzgadnia z usługodawcą w drodze aneksu do umowy postanowienie o braku wypowiedzenia umowy przez trzy lata, które w chwili dokonywania nowych uzgodnień już nie obowiązywało i ponadto, w której instytucja zamawiająca uzgadnia z usługodawcą ustanowienie wyższego rabatu niż rabat przewidziany pierwotnie na niektóre ceny zależne od ilości w określonym zakresie usług;

- **wyrok z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie C-324/07 *Coditel Brabant*** z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonego przez Conseil d'État (Belgia) w związku ze sporem dotyczącym przyznania przez gminę Uccle zarządu jej gminną siecią telewizji kablowej na rzecz międzygminnej spółdzielni, w którym ETS stwierdził, że artykuły 43 TWE i 49 TWE, zasady równości i niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową oraz wynikający z nich obowiązek przejrzystości nie sprzeciwiają się temu, by organ publiczny udzielił, bez przeprowadzenia przetargu, koncesji na świadczenie usług publicznych międzygminnej spółdzielni, której wszystkimi członkami są organy publiczne, jeśli te organy publiczne sprawują nad tą spółdzielnią kontrolę analogiczną do sprawowanej nad ich własnymi służbami i o ile spółdzielnia ta wykonuje zasadniczą część swej działalności wraz z tymi organami publicznymi; z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd krajowy okoliczności faktycznych dotyczących marginesu autonomii, z którego korzysta omawiana spółdzielnia, w okolicznościach takich jak w postępowaniu przed sądem krajowym, gdy decyzje dotyczące działalności spółdzielni międzygminnej będącej wyłączną własnością organów publicznych są podejmowane przez organy statutowe tej spółdzielni składające się z przedstawicieli organów publicznych będących jej członkami, kontrola sprawowana nad tymi decyzjami przez rzeczono organy publiczne może być uznana za pozwalającą tym ostatnim na sprawowanie nad tą spółdzielnią kontroli analogicznej do kontroli nad ich własnymi służbami; w przypadku, gdy w celu przekazania zarządzania świadczeniem usług publicznych organ publiczny zostaje członkiem spółdzielni międzygminnej, której wszyscy członkowie są organami publicznymi, aby kontrola nad spółdzielnią sprawowana przez organy będące jej członkami została uznana za analogiczną do kontroli sprawowanej nad ich własnymi służbami, może ona być sprawowana łącznie przez te organy, podejmujące decyzje, w danym przypadku, większością głosów;
  
- **wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-213/07 *Michaniki*** z wniosku o wydanie orzeczenia wstępnego przedłożonego przez Symvoulio tis Epikrateias (Grecja) w związku z przepisami prawa krajowego zakazującymi udzielania zamówień publicznych przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w dziedzinie środków masowego przekazu ani też wspólnikom, głównym akcjonariuszom, członkom organów oraz kadry zarządzającej takich przedsiębiorstw, jak również przedsiębiorstwom, w których wspólnikami lub głównymi akcjonariuszami, członkami organów czy też kadry zarządzającej są przedsiębiorstwa prowadzące działalność w dziedzinie środków masowego przekazu lub wspólnicy lub główni akcjonariusze lub członkowie organów przedsiębiorstwa lub kadry zarządzającej przedsiębiorstw prowadzących działalność w dziedzinie środków masowego przekazu, w którym ETS stwierdził, że artykuł 24 akapit pierwszy dyrektywy Rady 93/37/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. dotyczącej koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 97/52/WE z dnia 13 października 1997 r., należy interpretować w ten sposób, że wymienia on w sposób wyczerpujący przypadki oparte na obiektywnych względach

dotyczących cech zawodowych mogące uzasadniać wykluczenie przedsiębiorcy z udziału w zamówieniu publicznym na roboty budowlane. Jednakże dyrektywa ta nie stoi na przeszkodzie, by państwo członkowskie wprowadziło inne środki umożliwiające wykluczenie z udziału w zamówieniu, mające na celu zapewnienie poszanowania zasad równego traktowania oferentów i przejrzystości, o ile środki te nie wykraczają poza to, co jest niezbędne dla osiągnięcia tego celu; jednocześnie prawo wspólnotowe należy interpretować w ten sposób, że stoi ono na przeszkodzie stosowania przepisu krajowego, który służąc uzasadnionym celom w postaci równego traktowania oferentów i przejrzystości w ramach procedur udzielania zamówień publicznych, wprowadza jednocześnie niewzruszalne domniemanie braku możliwości łączenia statusu lub funkcji właściciela, wspólnika, głównego akcjonariusza lub członka kadry zarządzającej przedsiębiorstwa prowadzącego działalność w sektorze środków masowego przekazu ze statusem lub funkcją właściciela, wspólnika, głównego akcjonariusza lub członka kadry zarządzającej przedsiębiorstwa, któremu państwo lub osoba prawna sektora publicznego w szerokim znaczeniu powierzyły wykonanie zamówienia publicznego na roboty budowlane, dostawy lub usługi.

Ponadto Trybunał czterokrotnie stwierdził naruszenie prawa wspólnotowego w dziedzinie zamówień publicznych wskutek nieprawidłowej transpozycji dyrektyw przez państwo członkowskie lub udzielenia zamówienia niezgodnie z prawem wspólnotowym:

- **wyrok z dnia 21 lutego 2008 r. w sprawie C-412/04 Komisja przeciwko Włochom**, w którym ETS stwierdził, że przyjmując art. 2 ust. 1 ustawy nr 109/1994, Republika Włoch uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy dyrektyw 92/50/EWG, 93/36/EWG i 93/37/EWG; przyjmując art. 2 ust. 5 tej ustawy, uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy dyrektywy 93/37/EWG oraz przyjmując art. 27 ust. 2 i art. 28 ust. 4 tej ustawy, uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy dyrektyw 92/50/EWG i 93/38/EWG;
- **wyrok z dnia 3 kwietnia 2008 r. w sprawie C-444/06 Komisja przeciwko Hiszpanii**, w którym ETS stwierdził, że nie ustanawiając terminu, w którym instytucja zamawiająca ma obowiązek powiadomić o decyzji w sprawie udzielenia zamówienia wszystkim oferentów, i nie ustanawiając obowiązkowego okresu oczekiwania między udzieleniem zamówienia a zawarciem umowy, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy art. 2 ust. 1 lit. a) i b) dyrektywy w sprawie odwołań;
- **wyrok z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie C-337/05 Komisja przeciwko Włochom**, w którym ETS stwierdził, że przyjmując praktykę, istniejącą od dawna i nadal stosowaną, polegającą na udzielaniu spółce Agusta z wolnej ręki zamówień na dostawę helikopterów „Agusta” i „Agusta Bell” zgodnie z zapotrzebowaniem szeregu wojskowych i cywilnych służb państwa włoskiego bez zastosowania jakiegokolwiek postępowania przetargowego, w szczególności nie przestrzegając procedur przewidzianych w dyrektywie 93/36/EWG oraz w dyrektywie 77/62/EWG, Republika Włoch uchybiła zobowiązaniom ciążyącym na niej na mocy tych dyrektyw;
- **wyrok z dnia 2 października 2008 r. w sprawie C-157/06 Komisja przeciwko Włochom**, w którym ETS stwierdził, że wydając dekret ministerialny, który zezwala na odstępstwo od przepisów wspólnotowych dotyczących zamówień publicznych na dostawy w odniesieniu do nabywania lekkich helikopterów przeznaczonych na potrzeby policji i krajowej straży pożarnej, mimo niewystąpienia żadnej z przesłanek mogących uzasadniać takie odstępstwo, Republika Włoch uchybiła zobowiązaniom ciążyącym na niej na mocy dyrektywy 93/36/EWG, a w szczególności na mocy jej art. 2 ust. 1 lit. b), art. 6 i 9.

Poza wymienionymi wyżej aktami prawnymi oraz orzecznictwem Trybunału instytucje Unii Europejskiej wydały lub przygotowały inne dokumenty nie mające charakteru wiążącego, ale istotne z punktu widzenia interpretacji unijnych przepisów oraz prowadzenia rządowych polityk w zakresie zamówień publicznych. Należą do nich przede wszystkim:

- Komunikat wyjaśniający Komisji z dnia 5 lutego 2008 r. (C(2007)6661) w sprawie stosowania prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji w odniesieniu do zinstytucjonalizowanych partnerstw publiczno-prywatnych (ZPPP);
- Dokument roboczy służb Komisji z dnia 25 czerwca 2008 r. (SEC(2008)2193) „Europejski Kodeks najlepszych praktyk ułatwiających dostęp MŚP do zamówień publicznych”.

Ponadto w 2008 r. w instytucjach wspólnotowych trwały prace legislacyjne nad:

- **Projektem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów w transporcie drogowym KOM(2007)817.** W dniu 21 grudnia 2007 r. Komisja Europejska przekazała do konsultacji Radzie Unii Europejskiej oraz Parlamentowi Europejskiemu projekt dyrektywy w sprawie promocji czystych i efektywnych energetycznie pojazdów. Wznowione prace legislacyjne nad dyrektywą mają na celu zobowiązanie zamawiających przy zakupie szeroko rozumianych pojazdów drogowych do stosowania kryteriów uwzględniających zużycie energii, emisję dwutlenku węgla oraz emisję zanieczyszczeń w ścisłym powiązaniu z kosztami cyklu życia produktu. Zgodnie z proponowanymi w projekcie zapisami, od 1 stycznia 2012 r. państwa członkowskie będą musiały uwzględniać koszty eksploatacji w cyklu życia w odniesieniu do zużycia energii, emisji dwutlenku węgla oraz emisji zanieczyszczeń pojazdów jako kryteria przetargowe.
- **Projektem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień publicznych na prace budowlane, dostawy i usługi w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa (KOM(2007)766)** mającej zastosowanie do newralgicznych zamówień publicznych na dostawy, roboty budowlane i usługi w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. Projekt dyrektywy opiera się w dużej mierze na konstrukcji i filozofii dyrektywy 2004/18/WE, ale przedstawia także rozwiązania specyficzne dostosowane do cech charakterystycznych zamówień publicznych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. Przepisy te przewidują z jednej strony większą elastyczność dla instytucji zamawiających, a z drugiej konieczne zabezpieczenia, gwarantujące bezpieczeństwo informacji i dostaw.

## **II. RYNEK ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH**

### **II.1. Charakterystyka rynku zamówień publicznych**

#### **II.1.1. Wielkość rynku**

Na podstawie danych z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach można oszacować, że wartość rynku zamówień publicznych w roku 2008 wyniosła ok. 109,5 mld zł. Oznacza to wzrost o ponad 6% w porównaniu do roku 2007, w którym oszacowano wartość rynku zamówień publicznych na kwotę 103,1 mld zł.

Oszacowana wartość rynku zamówień publicznych stanowiła ponadto ok. 8,6% produktu krajowego brutto (PKB) z roku 2008.<sup>1</sup>

Dla porównania wartość zamówień publicznych oszacowana w roku 2006 wynosiła 79,6 mld zł, w roku 2005 wynosiła 68,1 mld zł a w roku 2004 – ok. 48 mld zł. Wzrost wartości zamówień publicznych obrazuje Załącznik nr 1.

W odniesieniu do postępowań o wartości powyżej progów unijnych szacunki oparte o treść rocznych sprawozdań pozwalają na określenie sumy zakontraktowanych kwot na poziomie ok. 69,0 mld zł (w roku 2007 – 67,2 mld zł).

W przypadku postępowań o wartości od 14.000 euro do progów unijnych, wykazana przez zamawiających w rocznych sprawozdaniach kwota przekroczyła 40,5 mld zł (w roku 2007 – 35,9 mld zł).

#### **II.1.2. Zamawiający i wykonawcy**

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

Zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych podmiotami zobowiązanymi do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych są organy państwowe i samorządowe, podmioty prawa publicznego, stowarzyszenia złożone z jednego lub większej liczby takich organów lub tzw. podmiotów prawa publicznego oraz przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych.

Na podstawie sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2008 można przyjąć, że zamawiających udzielających zamówień na podstawie procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych w roku 2008 było 12.183 (w roku 2007 – 11.701, w 2006 – 12.932, w 2005 – 12.200, w 2004 – 11.248).

Należy zauważyć, że obowiązek przekazywania rocznych sprawozdań nie dotyczy zamawiających objętych zakresem podmiotowym ustawy Prawo zamówień publicznych, którzy w danym roku sprawozdawczym nie udzielili zamówień o wartości przekraczającej dolny próg określony w ustawie, tzn. 14.000 euro. Liczba potencjalnych zamawiających zobowiązanych do stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych jest zatem z pewnością większa.

Z ogólnej liczby rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach za rok 2008 ok. 96% (11.747) stanowiły sprawozdania przekazane przez zamawiających „klasycznych” a tylko 4% (436) sprawozdania przekazane przez zamawiających „sektorowych”, czyli prowadzących działalność w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych.

Największą grupę zamawiających „klasycznych” stanowiła administracja samorządowa (44,6% zamawiających). Kolejne grupy to samodzielne publiczne zakłady

---

<sup>1</sup> Według szacunków GUS produkt krajowy brutto (PKB) w 2008 r. (w cenach bieżących) ukształtował się na poziomie 1.266,6 mld zł (Biuletyn Statystyczny Nr 2/2009).

opieki zdrowotnej (7,0%) oraz administracja rządowa terenowa (6,4%). Ok. 4,4% ogólnej liczby zamawiających to podmioty prawa publicznego, a 2,9% – organy kontroli państwowej lub ochrony prawa, sąd lub trybunał. Ok. 1,6% zamawiających stanowiła administracja rządowa centralna, ponad 1,6% uczelnie publiczne a tylko ok. 0,1% - instytucje ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego. Pozostałe 31,4% zamawiających określiło się jako inne podmioty.

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

Jak wynika z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publikowanych w BZP (a więc dotyczących postępowań o wartości od 14.000 euro do progów UE), zamówienia publiczne w roku 2008 otrzymało ok. 58.000 przedsiębiorstw.

### **II.1.3. Struktura rynku**

Dane uzyskane z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych pozwalają na stwierdzenie, że w roku 2008 pod względem wartości wydatkowanych środków w zamówieniach publicznych dominowały roboty budowlane.

Wartość wydatkowanych środków na roboty budowlane stanowiła 47% ogólnej kwoty udzielonych zamówień (w roku 2007 – 37%). Pomimo dużego odsetka wartości, liczba postępowań na roboty budowlane w 2008 r. stanowiła tylko 28% zamówień (w roku 2007 – 24%).

Zamówienia na dostawy w roku 2008 stanowiły 26% wartości wydatkowanych środków i 37% ogólnej liczby udzielonych zamówień (w roku 2007 odpowiednio – 23% i 37%).

Natomiast kontrakty na usługi stanowiły 27% ogólnej wartości udzielonych zamówień oraz 35% liczby udzielonych zamówień (w roku 2007 odpowiednio – 40% i 39%).

Strukturę liczby udzielonych zamówień w podziale na rodzaj zamówienia przedstawia Załącznik nr 2.

Najczęściej udzielającym zamówień na roboty budowlane była, podobnie jak w latach ubiegłych, administracja samorządowa. Odsetek robót budowlanych w ogólnej liczbie zamówień udzielonych w roku 2008 przez tę grupę zamawiających stanowił 42% (w roku 2007 – 40%, a w latach 2006-2005 – ok. 64%). Na zmianę tego odsetka miało wpływ zwiększanie się liczby zamówień udzielonych przez administrację samorządową na usługi.

W przypadku dostaw najczęściej zamawiającymi była, także podobnie jak w latach poprzednich, służba zdrowia – ponad 79% ogółu zamówień udzielonych przez tę grupę zamawiających (w latach 2006-2007 – 81%).

Natomiast najczęstszym odbiorcą usług była administracja rządowa centralna – 46% ogółu przetargów w tej grupie zamawiających (w roku 2007 – 45%).

Strukturę liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez wybrane grupy zamawiających pokazano w Załączniku nr 3.

### **II.1.4. Zamówienia sektorowe**

Istotne znaczenie na rynku zamówień publicznych odgrywają zamówienia sektorowe, tzn. udzielane przez przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Zamówienia „sektorowe” są specyficzną częścią rynku

zamówień publicznych. Stosunkowo niewielka grupa podmiotów sektorowych ma bowiem znaczący udział w ogólnej wartości rynku, a średnia wartość przetargów „sektorowych” jest wyraźnie wyższa niż średnia wartość wszystkich przetargów. Wynika to przede wszystkim z samej konstrukcji przepisów dotyczących obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W roku 2008 obowiązkowi takiemu podlegały zamówienia, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 412.000 euro dla dostaw i usług oraz kwotę 5.150.000 euro dla robót budowlanych.

Jak wynika z rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach sektorowych w roku 2008 udzielono 1.820 zamówień sektorowych (w roku 2007 – 1.754, w 2006 – 1.057, a w 2005 – 1.304). Wartość udzielonych zamówień sektorowych wyniosła w 2008 roku 19,1 mld zł (w 2007 – 29,1 mld zł, w 2006 – 12,8 mld zł, a w 2005 r. – 14,8 mld zł).

Zamówienie o największej wartości zostało udzielone przez Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. z Warszawy na roboty budowlane „Projekt LMG - Ośrodek Centralny, strefy przyodwiertowe, rurociągi i inne” o wartości 1,397 mld zł.

Pod względem rodzaju udzielanych zamówień najwięcej zamówień sektorowych dotyczyło dostaw – 54% (59% w roku 2007), a następnie usług – 43% (39% w roku 2007). Natomiast niewiele, bo zaledwie 3% (2% w roku 2007) ogólnej liczby stanowiły zamówienia na roboty budowlane. Powyższy rozkład rodzaju zamówień wynika z opisanego wyżej zróżnicowania w zakresie obowiązków publikacyjnych w odniesieniu do zamówień sektorowych na dostawy i usługi z jednej strony, a zamówień na roboty budowlane z drugiej strony. Wpływ na powyższą strukturę zamówień sektorowych ma także charakter działalności prowadzonej przez zamawiających sektorowych, który powoduje konieczność realizacji w głównej mierze zamówień na dostawy.

Zdecydowanie najwięcej zamówień „sektorowych” w roku 2008 – podobnie jak w przypadku pozostałych zamówień, było udzielanych w trybie przetargu nieograniczonego – 69% postępowań (w roku 2007 – 66%). Następnie udzielano zamówień z wolnej ręki – 16% przypadków (w roku 2007 – 17%). Przetarg ograniczony stanowił 10% (11%) postępowań, negocjacje z ogłoszeniem – 3% (4%), a negocjacje bez ogłoszenia – 2% (podobnie jak w roku 2007).

## **II.2. Funkcjonowanie rynku**

### **II.2.1. Tryby stosowane w zamówieniach publicznych**

Jak wynika z danych zawartych w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach w roku 2008 dominował tryb przetargu nieograniczonego – zastosowano go w ponad 70% przypadków. Szczegółowa struktura trybów, w jakich udzielano zamówień w roku 2008 przedstawia się następująco:

- przetarg nieograniczony – 70,39% (w roku 2007 – 63,79%),
- zamówienie z wolnej ręki – 22,19% (w roku 2007 – 28,27%),
- zapytanie o cenę – 5,73% (w roku 2007 – 5,87%),
- przetarg ograniczony – 0,97% (w roku 2007 – 1,30%),
- negocjacje bez ogłoszenia – 0,53% (w roku 2007 – 0,54%),
- negocjacje z ogłoszeniem – 0,11% (w roku 2007 – 0,14%),
- licytacja elektroniczna – 0,05% (w roku 2007 – 0,05%)
- dialog konkurencyjny – 0,03% (w roku 2007 – 0,04%).

W przypadku zamówień o wartościach poniżej progów unijnych tryb przetargu nieograniczonego zastosowano w 70% postępowań – odsetek ten wzrósł w porównaniu do

lat ubiegłych (w roku 2007 wynosił 63% a w 2006 – 62%). Natomiast zmalał udział zamówień udzielanych w trybie z wolnej ręki – 22% (w roku 2007 – 29%, a w latach 2005-2006 – 25%). Na tym samym co w roku 2007 poziomie utrzymał się odsetek zamówień prowadzonych w trybie zapytania o cenę i wynosił 6% (11% w roku 2006). Te trzy tryby obejmowały prawie cały rynek zamówień publicznych o wartości poniżej progów unijnych, pozostałe tryby udzielania zamówień (tj. przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem, dialog konkurencyjny, negocjacje bez ogłoszenia oraz licytację elektroniczną) zastosowano w 2% postępowań.

W przypadku zamówień o wartości powyżej progów unijnych dane z rocznych sprawozdań także potwierdzają prymat trybu przetargu nieograniczonego. Zastosowano go w 74,3% przypadków (w roku 2007 – 74,6%). Nieznacznie wzrósł odsetek zamówień udzielonych z wolnej ręki – 19,5% w stosunku do 17,5% w roku 2007, zmalał natomiast odsetek zamówień udzielanych w trybie przetargu ograniczonego z 5,1% w roku 2007 do 3,8% w roku 2008. Pozostałe tryby (tzn. dialog konkurencyjny, negocjacje z ogłoszeniem oraz negocjacje bez ogłoszenia) stanowiły 2,4% postępowań.

Natomiast spośród 157.025 ogłoszeń o zamówieniu opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych w 2008 roku, 98,68% było organizowanych w trybie przetargu nieograniczonego (w roku 2007 – 97,70%). Przetarg ograniczony zastosowano w 1,12% przypadków, negocjacje z ogłoszeniem w 0,13% przypadków, dialog konkurencyjny w 0,05% natomiast licytację elektroniczną w 0,02% postępowań.

W przypadku zaś ogłoszeń o zamówieniu publikowanych w 2008 roku przez polskich zamawiających w Dzienniku Urzędowym UE, większość spośród 13.385 ogłoszeń także dotyczyło postępowań prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego – 92,89% (w roku 2007 – 91,3%). Pozostałe stosowane tryby udzielenia zamówienia to: przetarg ograniczony (5,62%), negocjacje z ogłoszeniem (1,24%) oraz dialog konkurencyjny (0,25%).

### **II.2.2. Czas trwania postępowania**

Analizując dane zawarte w ogłoszeniach opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz w Dzienniku Urzędowym UE możliwe było określenie średniego czasu potrzebnego na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w odniesieniu do trybu przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego oraz licytacji elektronicznej, tzn. postępowań, w których występował obowiązek publikacji zarówno ogłoszenia wszczynającego postępowanie, jak i ogłoszenia o udzieleniu zamówienia.

Przeciętny czas trwania postępowania o wartości nie przekraczającej progów UE (publikowanego w Biuletynie Zamówień Publicznych), liczony od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu do daty udzielenia zamówienia wskazanej w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, wyniósł 36 dni (w roku 2007 – 40 dni, w roku 2006 – 82 dni, w roku 2005 – 79 dni).

W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:

- przetarg nieograniczony – 36 dni (w 2007 – 39, w 2006 – 82 dni),
- przetarg ograniczony – 65 dni (w 2007 – 68, w 2006 – 73 dni),
- negocjacje z ogłoszeniem – 99 dni (w 2007 – 85, w 2006 – 116 dni),
- dialog konkurencyjny – 94 dni (w roku 2007 – 117 dni),
- licytacja elektroniczna – 28 dni.

Jak wynika z powyższych danych procedura udzielenia zamówienia przy wykorzystaniu trybu licytacji elektronicznej trwa najkrócej. Nieco dłużej natomiast trwa postępowanie organizowane w trybie przetargu nieograniczonego.

Należy tutaj zauważyć ogólną tendencję do coraz krótszego trwania postępowań (z wyjątkiem trybu negocjacji z ogłoszeniem).

Aby uzyskać pełniejszy obraz czasu trwania postępowań, Urząd przeprowadził badanie na 5% próbie losowej ogłoszeń publikowanych w Dzienniku Urzędowym UE, a więc dotyczących postępowań o wartościach powyżej progów UE.

Jak wynika z ogłoszeń publikowanych w roku 2008 w Dzienniku Urzędowym UE, przeciętny czas trwania postępowania o wartości powyżej progów unijnych, liczony od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu do daty udzielenia zamówienia wskazanej w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, wyniósł 93 dni.

W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:

- przetarg nieograniczony – 84 dni,
- przetarg ograniczony – 136 dni,
- negocjacje z ogłoszeniem – 148 dni,
- dialog konkurencyjny – 231 dni.

Z powyższych danych wynika, że udzielenie zamówienia w przypadku postępowań o dużej wartości trwa najkrócej przy wykorzystaniu trybu przetargu nieograniczonego.

Natomiast, jak wynika z 472 ogłoszeń opublikowanych w 2008 roku w Dzienniku Urzędowym UE, w przypadku zamówień na roboty budowlane, średni czas trwania postępowań o wartościach powyżej progów unijnych wynosił 136 dni.

W podziale na poszczególne tryby, przetargi na roboty budowlane trwały odpowiednio:

- w przetargu nieograniczonym – 127 dni,
- w przetargu ograniczonym – 184 dni,
- w negocjacjach z ogłoszeniem – 319 dni,
- w dialogu konkurencyjnym – 612 dni (na podstawie jednego postępowania).

Tak więc, w przypadku zamówień na roboty budowlane o wartościach przekraczających 5.150.000 euro, procedura udzielenia zamówienia trwa zdecydowanie dłużej niż średnio we wszystkich zamówieniach o wartościach powyżej progów unijnych.

### **II.2.3. Kryteria oceny ofert w postępowaniach o wartości poniżej progów UE**

Jak wynika z danych pochodzących z ogłoszeń o zamówieniu opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, a więc w postępowaniach o wartości poniżej progów UE, w roku 2008, zamawiający w jednym postępowaniu stosował średnio 2,69 kryteria oceny ofert. W roku 2007 wskaźnik ten wynosił 2,31, w roku 2006 – 2,24.

Średnio najwięcej kryteriów zamawiający stosowali w postępowaniach na usługi – 2,99 (w roku 2007 – 2,60, w 2006 – 2,55), następnie na dostawy – 2,68 (w roku 2007 – 2,24, w 2006 – 2,21), najmniej na roboty budowlane – 2,20 (w roku 2007 – 2,18, w 2006 – 2,10).

Jednocześnie stosunkowo wielu zamawiających zdecydowało się na zastosowanie tylko kryterium ceny, bowiem aż 89% (w roku 2007 – 87%, a w roku 2006 – 64%) wszczętych postępowań miało być rozstrzygnięte wyłącznie przy użyciu tego kryterium. Odsetek ten jest jednak zróżnicowany w zależności od rodzaju zamówienia. I tak: tylko



kryterium ceny zamawiający zastosowali w 93% postępowań na roboty budowlane, w 87% na usługi oraz 86% na dostawy.

#### **II.2.4. Konkurencyjność postępowań w zamówieniach o wartości poniżej progów UE**

Jednym z mierników konkurencyjności postępowań i stopnia zainteresowania rynkiem zamówień publicznych przez wykonawców jest ilość ofert składanych w jednym postępowaniu. Analiza danych zawartych w ogłoszeniach o udzieleniu zamówienia publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, a więc w postępowaniach o wartości poniżej progów UE, wykazuje, że w roku 2008 podczas jednego postępowania składano średnio więcej ofert niż w roku 2007.

Przeciętnie, w jednym postępowaniu, wpływało do zamawiającego 2,41 oferty niepodlegającej odrzuceniu. Jest to więcej niż w roku 2007 (2,29 oferty) ale nadal mniej aniżeli w latach ubiegłych, gdy na jedno postępowanie przypadało średnio: w roku 2006 – 3,62 oferty a w roku 2005 – 4,40.

Zauważyć tutaj jednak należy, że dane dotyczące średniej liczby ofert składanych w postępowaniach w roku 2008 nie mogą być wprost porównywane ani też odnoszone do analogicznych danych dotyczących lat poprzednich. Do połowy 2006 r. w przypadku zamówień o wartości przekraczającej kwotę 60.000 euro zamawiający był obowiązany przesłać ogłoszenie do publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych. Dodatkowo w przypadku zamówień przekraczających progi unijne zamawiający przysyłał ogłoszenia również Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Zmiana przepisów dokonana w roku 2006 ograniczyła obowiązek publikacji ogłoszeń w Biuletynie jedynie do postępowań o wartości od 60.000 euro do progów unijnych, natomiast nowelizacja ustawy z roku 2007 objęła obowiązkiem publikacji ogłoszeń w Biuletynie postępowania o wartości od 14.000 euro do progów unijnych. Powyższe zmiany mogły być przyczyną spadku średniej liczby ofert składanych w jednym postępowaniu w 2006 r., a następnie w 2007 r., gdyż postępowania poniżej progów unijnych cieszą się mniejszym zainteresowaniem wykonawców.

W roku 2008 najwięcej ofert wpływało w postępowaniach na roboty budowlane – 3,05 (w roku 2007 – 2,57). W postępowaniach, w których przedmiotem były dostawy składano średnio 2,40 oferty (w 2007 – 2,35), natomiast na usługi – 1,96 oferty (w 2007 – 1,94).

Największą grupę postępowań stanowiły zamówienia, w których wykonawcy składali tylko jedną ofertę niepodlegającą odrzuceniu – 46% (w roku 2007 – 47%). Kolejna grupa to postępowania, w których składano 2 oferty – 21% (w 2007 – 23%). Odsetek postępowań, w których złożono 3 oferty wyniósł 13% (13%), cztery oferty składano w 8% (7%), a 5 i więcej ofert w 12% postępowań (rok 2007 – 10%).

Jak wynika z powyższych danych nieznacznie spadł odsetek liczby postępowań, w których zgłaszało się niewielu wykonawców na rzecz postępowań, w których składano większą liczbę ofert.

Ogólnie dane dotyczące liczby ofert mogą świadczyć o powolnym zwiększaniu się zainteresowania wykonawców postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego.

#### **II.2.5. Uzyskiwane ceny**

Jak wynika z ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, a więc w postępowaniach o wartości poniżej progów UE, odsetek postępowań,

w których zamawiający dokonali wyboru najtańszej oferty w roku 2008 wyniósł 95,8% (w roku 2007 – 95,2%; w latach 2005-2006 odsetek ten wynosił ok. 93%).

W 1,9% przypadków różnica pomiędzy ceną oferty wybranej, a ceną oferty najtańszej wynosiła mniej niż 10%. W 0,8% przypadków różnica ta wynosiła od 10% do 20%. Większe rozbieżności pomiędzy ceną wybranej oferty a najniższą ceną zaproponowaną w konkretnym postępowaniu obejmowało ok. 1,5% przypadków.

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

- w przypadku robót budowlanych – 55% (w roku 2007 – 58%, w 2006 – 66%),
- w przypadku dostaw – 64% (w roku 2007 – 67%, w 2006 – 76%),
- w przypadku usług – 41% (w roku 2007 – 42%, w 2006 – 58%).

Oferty na dostawy były najbardziej zbliżone cenowo (w ponad 35% 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 ponad 25% postępowań - różnica ta wyniosła ponad 100%). Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty przedstawia Załącznik nr 4.

Dane te świadczą o coraz większych różnicach w cenach ofert składanych w postępowaniach.

Natomiast, jak wynika z ogłoszeń opublikowanych przez zamawiających w 2008 roku w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, a więc w postępowaniach o wartości powyżej progów UE, średnio cena oferty wybranej stanowiła nieco ponad 90% wartości, którą zamawiający oszacował wszczynając postępowanie. W 60% postępowań wartość ta była wyższa od ceny oferty wybranej, natomiast w 23% przypadków zamawiający nie doszacował wartości zamówienia i cena oferty wybranej była wyższa od wartości szacunkowej zamówienia.

Zamawiający najbardziej przeszacowywali wartość zamówień w postępowaniach na dostawy (średnio o 11%) natomiast najmniej wartość zamówień na roboty budowlane (średnio o 4%). W przypadku usług średnio wartość zamówienia była wyższa o 8% w stosunku do ceny oferty wybranej.

## **II.2.6. Korzystanie ze środków ochrony prawnej**

### **A. Dane statystyczne dot. odwołań wnoszonych do Prezesa UZP**

W ostatnich dziewięciu latach liczba odwołań kształtowała się w następujący sposób:

- 2000 r. - 1.565 odwołań
- 2001 r. - 1.687 odwołań
- 2002 r. - 1.936 odwołań
- 2003 r. - 2.292 odwołań
- 2004 r. - 2.421 odwołań
- 2005 r. - 4.094 odwołań
- 2006 r. - 3.077 odwołań
- 2007 r. - 1.582 odwołań
- 2008 r. - 1.537 odwołań

Ogółem w roku 2008 liczba wniesionych odwołań utrzymała się prawie na tym samym poziomie, co w 2007 roku. Liczbę odwołań w poszczególnych latach w podziale na rodzaj zamówienia przedstawia Załącznik Nr 5.

W 2008 r. średnio miesięcznie do Urzędu wpływały 128,08 odwołania. Wpływ ten był jednak nierównomierny. Najwięcej odwołań wniesiono w miesiącach sierpień - październik (średnio ponad 155 odwołań miesięcznie), a najmniej w miesiącach styczeń - luty (średnio 86 odwołań miesięcznie).

Nierównomierny rozkład liczby odwołań wpływających do Urzędu nie jest zjawiskiem nowym. Dla porównania, w 2007 r. najwięcej odwołań wniesiono w miesiącach czerwiec – lipiec oraz marzec – kwiecień, średnio ponad 157 odwołań miesięcznie, natomiast najmniej w miesiącu lutym – 88 odwołań. W 2007 r. średnio miesięcznie wpływało ok. 132 odwołań.

### **Odwołania a rodzaj zamówienia**

Odwołania najczęściej składane były w postępowaniach, których przedmiot stanowiły roboty budowlane (36,96%). Odwołania w postępowaniach na dostawy i usługi stanowiły odpowiednio 32,40% i 30,25% ogólnej liczby wniesionych odwołań.

Dla porównania, w roku 2007 najwięcej odwołań składano w postępowaniach na dostawy (37,67%), następnie na usługi (34,70%), a najmniej na roboty budowlane (27,37%) W 2008 r. nastąpił więc, wyraźny, prawie o 10 punktów procentowych, wzrost liczby odwołań w postępowaniach o udzielenie zamówienia na roboty budowlane w stosunku do roku 2007.

### **Odwołania a tryb postępowania**

W 1.324 przypadkach odwołania składane były w postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego (co stanowi 86,14% odwołań wniesionych w 2008 r.). 139 odwołań wniesiono w postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu ograniczonego, co stanowi 9,04% wszystkich wniesionych odwołań. Odwołania w postępowaniach prowadzonych w pozostałych trybach zdarzały się rzadko, np.: w postępowaniach prowadzonych w trybie negocjacji bez ogłoszenia, negocjacji z ogłoszeniem i dialogu konkurencyjnego złożono 57 odwołań, co stanowi 3,72% wszystkich odwołań wniesionych w 2008 r. W minionym roku złożono 2 odwołania w postępowaniu prowadzonym w trybie zamówienia z wolnej ręki (0,13% wszystkich odwołań).

### **Odwołania w poszczególnych branżach i sektorach rynku**

Najwięcej odwołań w 2008 r. wniesiono w sektorze budowlanym (31%), z czego ponad połowa, to odwołania w postępowaniach dotyczących budowy dróg i autostrad oraz budowy obiektów sportowych, takich jak stadiony, pływalnie, hale sportowe. W sektorze informatycznym wniesione odwołania stanowiły ok. 13% (dostawy sprzętu komputerowego i usługi informatyczne). Kolejną branżą o znacznym udziale procentowym wnoszonych odwołań była branża medyczna (głównie dostawy leków oraz specjalistycznego sprzętu medycznego) – 8% odwołań.

Szczegółowe zestawienie odwołań w poszczególnych branżach lub sektorach rynku obrazuje poniższa tabela:

<b>Lp.</b>	<b>Sektor/branża</b>	<b>Odsetek</b>
1.	Budownictwo, w tym: a) budowa lub remonty dróg i autostrad – 8% b) budowa lub remonty obiektów sportowych – 8%	31%
2.	Informatyka	13%

Lp.	Sektor/branża	Odsetek
3.	Sektor medyczny	8%
4.	Gospodarka wodna, wodociągi i kanalizacja	8%
5.	Sektor górniczy	6%
6.	Sprzątanie	5%
7.	Transport publiczny	3%
8.	Radiokomunikacja i telekomunikacja	3%
9.	Sektor kolejowy	3%
10.	Gospodarka odpadami	1,5%
11.	Ochrona fizyczna	1%
12.	Pozostałe (m.in. gospodarka leśna, usługi ubezpieczeniowe, usługi komunalne)	17,5%

### Struktura wyników rozpatrzonych odwołań

Rozkład statystyczny orzeczeń w zależności od rodzajów rozstrzygnięć, jakie zapadły w wyniku rozpoznania odwołań wniesionych w 2008 roku przedstawia się następująco:

Odwołania	Liczba ogółem	Odsetek ogółem
Wniesione	1.537	
Nie skierowane do KIO z powodu nie uiszczenia wpisu	48	3,12 %
Skierowane do KIO	1.489	
Umorzone postępowanie z powodu wycofania odwołania	161	10,81 %
Odrzucone	186	12,49 %
Uwzględnione	525	35,26 %
Oddalone	616	41,37 %
W toku	1	0,07 %

### Porównanie liczby odwołań uwzględnionych do oddalonych, odwołania odrzucone

Na przestrzeni lat 2003-2008 wzajemna relacja odwołań uwzględnionych i oddalonych przedstawia się następująco:

Odwołania rozpatrywane merytorycznie	rok					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Oddalone	657	664	1.226	1.061	530	616
Uwzględnione	663	775	1.714	1.338	601	525

W porównaniu z rokiem 2007 zanotowano nieznaczny spadek odsetka spraw, w których Izba uwzględniła odwołanie – z poziomu 40,04% w roku 2007 do poziomu 35,26%. Natomiast odsetek odwołań, w których Izba oddaliła odwołanie wzrósł - z poziomu 35,31% w roku 2007 do poziomu 41,37%.

W roku 2008 nastąpił spadek odsetka spraw, w których Izba odrzuciła odwołanie – z poziomu 17,85% w roku 2007 do poziomu 12,49%. Najczęściej odwołania były odrzucane z powodu naruszenia przepisów w zakresie obowiązku przekazywania kopii odwołania zamawiającemu, wniesienia protestu lub odwołania przez podmiot nieuprawniony oraz naruszenia terminów na wnoszenie środków ochrony prawnej. W ostatnich dwóch miesiącach 2008 r., w których rozpatrywane były już odwołania według zasad

wprowadzonych nowelizacją ustawy z dnia 4 września 2008 r. jedną z głównych podstaw odrzucania odwołania było również złożenie odwołania w postępowaniach o wartości poniżej progów unijnych dotyczącego czynności nie wymienionych w art. 184 ust. 1a.

Z danych za 2008 rok wynika, że do liczby 1.537 postępowań wykonawcy zgłosili 1.000 przystąpień, zaś do łącznego rozpatrzenia zostało skierowanych 327 odwołań, które zostały rozpatrzone na 145 posiedzeniach Izby.

### **Najczęściej zgłaszane zarzuty**

Z analizy merytorycznej odwołań wniesionych do Prezesa UZP wynika, że najczęściej formułowane w nich zarzuty obejmowały:

1. nieprawidłowości zaistniałe na etapie oceny wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej, w tym:
  - a) niewłaściwą ocenę spełniania warunków udziału w postępowaniu,
  - b) zaniechanie wezwania do uzupełnienia i wyjaśnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu w trybie art. 26 ust. 3 i 4 ustawy,
  - c) bezpodstawne odrzucenie oferty lub wykluczenie wykonawcy z postępowania,
  - d) zaniechanie wyjaśnień w przypadku podejrzenia zaoferowania rażąco niskiej ceny,
  - e) nie poprawienie lub nieprawidłowe poprawienie przez zamawiającego w ofercie oczywistych omyłek pisarskich lub rachunkowych
  - f) nie odrzucenie oferty, bądź nie wykluczenie wykonawcy z postępowania,
  - g) wybór oferty z naruszeniem kryteriów oceny ofert,
2. naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania, w szczególności poprzez:
  - a) określanie warunków udziału w postępowaniu ograniczające dostęp do zamówienia,
  - b) niezgodne z przepisami i niepełne opisywanie przedmiotu zamówienia,
  - c) modyfikowanie SIWZ w sposób sprzeczny z ustawą.
3. bezpodstawne unieważnienie postępowania.

### **Średni koszt odwołania**

Niezależnie od rozstrzygnięcia sprawy Krajowa Izba Odwoławcza wydając orzeczenie zobowiązana była rozstrzygnąć o kosztach postępowania odwoławczego. Należy zauważyć, że wpisy od złożonych odwołań uiszczane przez odwołujących wystarczały w każdym przypadku na pokrycie faktycznie poniesionych i orzeczonych przez Izbę kosztów postępowania odwoławczego. Największe zasądzone koszty postępowania odwoławczego sięgnęły kwoty 11.064 zł. Najmniejsze (677,33 zł) koszty postępowania odnotowano w przypadku jednego z odwołań skierowanych do łącznego rozpoznania z innymi odwołaniami (maksymalna liczba odwołań skierowanych do łącznego rozpoznania w 2008 r. - 6 odwołań).

Zgodnie z przepisami ustawowymi strony ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. W roku 2008 średni jednostkowy koszt postępowania odwoławczego, na które składały się koszty Urzędu związane z rozpoznaniem odwołania wynosił 4.064 zł. Z uwagi na zmianę zasad kalkulacji kosztów postępowania odwoławczego związaną z powstaniem KIO, a także nie występowaniem (poza jednostkowym przypadkiem) zwiększonych kosztów związanych z przeprowadzeniem postępowania dowodowego, koszty postępowania odwoławczego stanowiące koszty Urzędu, obciążające zamawiających i wykonawców, z reguły były jednakowej wysokości (4.064 zł).

## **Terminowość rozpoznawania odwołań**

Zgodnie z art. 187 ust. 1 ustawy, termin na rozpoznanie odwołania wynosi 15 dni od dnia doręczenia odwołania Prezesowi Urzędu. W 2008 r. średni czas oczekiwania odwołania na posiedzenie Izby wynosił 16 dni, natomiast na wydanie orzeczenia w sprawie wniesionego odwołania – 17 dni. Główną przyczyną przekraczania terminu na rozpoznanie odwołania był okresowy wzrost liczby wpływających odwołań, a także zmniejszenie składu Izby. Ogółem w 2008 r. 48,2% spośród odwołań rozpatrzonych przez Izbę było rozpatrzonych w ciągu 15 dni od daty doręczenia odwołania Prezesowi Urzędu.

## **B. Wpływ nowelizacji ustawy - Prawo zamówień publicznych na środki ochrony prawnej**

Nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 4 września 2008 r. wprowadzono nowe zasady dotyczące wnoszenia i rozpoznawania odwołań, m.in.:

1. umożliwiono składanie odwołań w postępowaniach o wartościach niższych niż progi unijne pod warunkiem, że zarzuty zawarte w odwołaniu dotyczą: wyboru trybu negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki i zapytania o cenę; opisu sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu; wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia; odrzucenia oferty,
2. zniesiono powiązanie możliwości wniesienia odwołania w pełnym zakresie z wartością zamówienia równą co najmniej progom unijnym określonym dla dostaw i usług; po nowelizacji odwołanie od każdego rozstrzygnięcia protestu przysługuje w postępowaniach dla dostaw lub usług o wartości równej co najmniej progom unijnym odpowiednio 133.000 lub 206.000 euro „zamawiający klasyczni” lub 412.000 euro „zamawiający sektorowi”, dla robót budowlanych niezależnie od rodzaju zamówienia – 5.150.000 euro,
3. zniesiono uprawnienie Krajowej Izby Odwoławczej do unieważniania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
4. zawężono podstawę uwzględnienia odwołania przez Krajową Izbę Odwoławczą, tzn. podstawą uwzględnienia odwołania może być wyłącznie stwierdzenie takiego naruszenia przepisów ustawy, które miało wpływ lub mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania.

W ubiegłym roku spośród 238 odwołań wniesionych według znowelizowanych przepisów, 65 (27%) stanowiły odwołania w postępowaniach poniżej progów unijnych.

Czynności, które najczęściej były kwestionowane przez wykonawców to:

- wykluczenie odwołującego się wykonawcy,
- odrzucenie oferty odwołującego się wykonawcy.

Na czynność opisu sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu wpłynęły tylko dwa odwołania, natomiast na wybór trybu negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki i zapytania o cenę nie złożono żadnego odwołania.

Zdecydowaną większość odwołań – 45 (69,23%) stanowiły odwołania składane w postępowaniach, których przedmiotem zamówienia były roboty budowlane, kolejną pozycję zajmowały odwołania w postępowaniach na dostawy - 15 (23,08%), natomiast odwołań w postępowaniach na usługi wpłynęło tylko 5 (7,69%).

Struktura wydanych orzeczeń w zależności od rodzaju rozstrzygnięcia dla odwołań poniżej progów kształtuje się następująco:

<b>Odwołania</b>	<b>Liczba ogółem</b>	<b>Odsetek ogółem</b>
Wniesione	65	100,00%
Umorzone postępowanie z powodu wycofania odwołania	12	18,46%
Odrzucone	19	29,23%
Uwzględnione	20	30,77%
Oddalone	14	21,54%

W 2008 r. Krajowa Izba Odwoławcza w wyniku rozpatrzenia odwołania unieważniła 70 postępowań, co stanowiło 4,6% ogółu wniesionych w 2008 r. odwołań (w 2007 r. Zespoły Arbitrów unieważniły ogółem 173 postępowania, tj. prawie 11% wniesionych odwołań).

Spośród odwołań, w których Izba (Zespoły Arbitrów) orzekła w 2008 r. unieważnienie postępowania:

- 23 (33%) orzeczenia dot. unieważnienia z „urzędu” ( ZA w 2007 r. odpowiednio 76, tj. 44%),
- 47 (67%) orzeczeń dot. uwzględnienia odwołania i unieważnienia postępowania (ZA w 2007 r. odpowiednio 97, tj. 56%).

Ograniczenie uprawnienia KIO do uwzględnienia odwołania tylko w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów ustawy, które miało lub mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania nie wpłynęło znacząco na liczbę odwołań oddalanych przez Izbę, gdyż odsetek odwołań oddalonych do ogółu rozpatrywanych odwołań kształtował się na podobnym poziomie w pierwszym i drugim półroczu 2008 r.

### **C. Dane statystyczne dot. wnoszonych do sądów okręgowych skarg na orzeczenia KIO**

W roku 2008 zmalała liczba wnoszonych skarg. Począwszy od roku 2006 liczba skarg wynosiła kolejno:

- 2006 r. - 465
- 2007 r. - 327
- 2008 r. - 277

W minionych latach relacja liczby wniesionych skarg do liczby rozpatrzonych odwołań kształtowała się na względnie stałym poziomie: 12,2% w roku 2003, 16,6% w roku 2004, 15,3% w roku 2005 oraz 16,1% w roku 2006. Rok 2007 wyróżnia wzrost tego wskaźnika do poziomu 21,7%, natomiast w roku 2008 odnotowano spadek do poziomu 18%.

Średnia liczba skarg w miesiącu wyniosła 23,08; najwięcej skarg wniesiono w grudniu – 38, najmniej w styczniu i sierpniu – 17.

Zdecydowaną większość skarg (84%) na orzeczenia KIO składali w 2008 r. wykonawcy.

W roku 2008 obciążenie sądów okręgowych sprawami skargowymi rozkładało się bardzo nierównomiernie. Podobnie jak w latach 2004-2007, w analizowanym roku najczęściej skarg trafiło do Sądu Okręgowego w Warszawie – 34,7% (96 skarg). W następnej kolejności sprawy skargowe rozstrzygane były przez: Sąd Okręgowy w Katowicach - 9,7% (27 skarg), Sąd Okręgowy w Gdańsku – 7,2% (20 skarg), Sąd Okręgowy w Warszawie – Warszawa Praga – oraz Sąd Okręgowy we Wrocławiu – po 5,8% (16 skarg), Sąd Okręgowy w Poznaniu – 4 % (11 skarg), Sąd Okręgowy w Krakowie - 3,2% (9 skarg) oraz Sąd Okręgowy w Gliwicach - 2,9% (8 skarg). Na podstawie przekazanych do Prezesa Urzędu Zamówień

Publicznych orzeczeń sądów okręgowych (177), jakie zapadły w stosunku do orzeczeń zaskarżonych w roku 2008, można stwierdzić, że sprawy skargowe kończyły się najczęściej oddaleniem skargi (54,80%), natomiast uwzględniono skargę i zmieniono zaskarżone orzeczenie lub uchylono orzeczenie KIO w 16,37% przypadków. W przypadku zaś 15,25% wniesionych skarg sądy okręgowe odrzuciły skargi, umorzyły postępowanie w 12,99 % wniesionych skarg.

Dla porównania, w roku 2007 sądy okręgowe uwzględniły 26,7% skarg, oddaliły 46,1%, natomiast w 16,1% przypadków skargi zostały odrzucone, a w 11,1 % spraw umorzono postępowanie.

Porównując rodzaje zapadłych rozstrzygnięć w sprawach skargowych w pierwszej kolejności należy wskazać na to, że w roku 2008 wzrósł odsetek skarg oddalanych przez sądy okręgowe. Odnotowano również wyraźny spadek (o ponad 10%) – z poziomu 26,7% do poziomu 16,37% - przypadków, gdy sądy okręgowe uwzględniały skargę i zmieniały lub uchylały orzeczenie KIO. Może to świadczyć o podwyższeniu jakości orzecznictwa wydawanego przez Izbę w analizowanym roku w stosunku do orzecznictwa (głównie) Zespołów Arbitrów w roku 2007.

W roku 2008 do Sądu Najwyższego zostało skierowane 1 zapytanie o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przedstawionego przez sąd okręgowy. Sąd Najwyższy odmówił jednak podjęcia uchwały w tym zakresie.

### **II.2.7. 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 2008 polskim wykonawcom udzielono na rynkach unijnych 52 zamówienia (w roku 2007 – 54, w roku 2006 – 46, a w roku 2005 – 42).

Polscy wykonawcy wygrywali najczęściej postępowania organizowane przez zamawiających z Belgii (14 kontraktów), Litwy (11) oraz Czech (10). Polscy przedsiębiorcy zrealizowali 31 dostaw oraz 21 usług. W przypadku dostaw udzielone zamówienia dotyczyły przede wszystkim sprzętu górniczego poza tym oprogramowania oraz sprzętu medycznego. W przypadku usług zamawiano przede wszystkim badania statystyczne oraz usługi szkoleniowe a także kartograficzne.

W sumie, jak wynika z opublikowanych ogłoszeń, polskim wykonawcom udzielono zamówień na kwotę ponad 113 mln euro.

Wykaz wykonawców, którym udzielono zamówień na rynkach zagranicznych przedstawia Załącznik nr 6.

### **II.2.8. Podmioty zagraniczne na polskim rynku zamówień publicznych**

Z dniem 1 maja 2004 r. polski rynek zamówień publicznych stał się częścią wspólnego rynku europejskiego. Od tego dnia ogłoszenia dotyczące zamówień publicznych o największej wartości podlegają obowiązkowi publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. W roku 2008 polscy zamawiający opublikowali w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 13.450 ogłoszeń o zamówieniu publicznym oraz konkursie (w roku 2007 – 11.197, w 2006 – 10.466 a w roku 2005 – 12.380), co stanowiło prawie 9% wszystkich przetargów i konkursów ogłoszonych na szczeblu unijnym (Załącznik nr 7). Jednocześnie liczba ta stanowiła 43% przetargów ogłoszonych przez nowe kraje członkowskie.

Okolo 97% zamówień na polskim rynku przypadło przedsiębiorstwom krajowym. W 448 przypadkach zamówienia zostały udzielone wykonawcom zagranicznym. Najwięcej zamówień przypadło w udziale przedsiębiorcom z Wielkiej Brytanii (29% kontraktów) następnie z Niemiec (21%) oraz Włoch (7%) dalej z Austrii, Francji, Holandii i Szwajcarii (po ok. 5% kontraktów) oraz Czech (ok. 4%) i USA (ok. 3%).



W zamówieniach przeważały dostawy – 62% kontraktów, a następnie usługi – 29% i roboty budowlane, które stanowiły 5% zamówień. Pozostałe 4% stanowiły konkursy, w których nagrody przyznano wykonawcom zagranicznym.

Podobnie jak w latach ubiegłych zamówienia udzielane zagranicznym wykonawcom dotyczyły najczęściej specyficznych przedmiotów zamówienia np.: zakupu praw licencyjnych do filmów, oprogramowania bądź baz danych, zakupu sprzętu medycznego, urządzeń optycznych i precyzyjnych. W przypadku robót budowlanych były to najczęściej zamówienia dotyczące budowy dróg i autostrad.

W sumie wykonawcom zagranicznym w roku 2008 udzielono zamówień na kwotę ok. 7,9 mld zł.

Kontrakty udzielane podmiotom zagranicznym dotyczą w dużej mierze specyficznych lub specjalistycznych przedmiotów zamówienia, które z reguły nie są dostępne na rynku krajowym. W przypadku robót budowlanych w części zamówień wygrywały konsorcja, w skład których wchodził także polski wykonawca.

### **III. INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE**

#### **III.1. Kompetencje Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych**

##### **III.1.1. Decyzje administracyjne**

Zgodnie z art. 154 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, Prezes Urzędu podejmuje rozstrzygnięcia w indywidualnych sprawach przewidzianych ustawą.

Na podstawie przepisów ustawy Prezes Urzędu posiada kompetencje do rozstrzygania w drodze decyzji administracyjnej 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. 179 ust. 4 ustawy).

Do dnia wejścia przepisów nowelizujących ustawę Prawo zamówień publicznych, to jest do dnia 24 października 2008 r., Prezes Urzędu posiadał także kompetencje do rozstrzygania w drodze decyzji administracyjnej spraw w zakresie wyrażenia zgody na zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu w postępowaniach o wartości mniejszej niż 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych (art. 182 ust. 3 i 4 ustawy);

W okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. Prezes Urzędu wydał 64 decyzje administracyjne w pierwszej instancji oraz 4 decyzje w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy. Dla porównania, w 2007 roku Prezes Urzędu wydał 146 decyzji administracyjnych w pierwszej instancji oraz 11 decyzji w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy.

Znaczący spadek liczby decyzji wydanych w 2008 r. w stosunku do roku poprzedniego wynika przede wszystkim z decentralizacji systemu zamówień publicznych polegającej w szczególności na ograniczeniu kompetencji Prezesa Urzędu do wydawania indywidualnych aktów administracyjnych. Pomimo zniesienia uprawnień Prezesa Urzędu do wyrażania zgody na zastosowanie innego trybu niż przetarg nieograniczony lub ograniczony oraz wydawania zgody na zawarcie umowy na okres dłuższy niż 3 lata z dniem 25 maja 2006 r., zarówno w roku 2007 jak i w roku 2008 wpływały jeszcze wnioski o wydanie decyzji w powyższym zakresie. Spośród wszystkich decyzji wydanych w 2008 roku 43 decyzje, czyli 67%, zostało wydanych w sprawach o wyrażenie zgody na zastosowanie innego trybu niż przetarg nieograniczony lub ograniczony oraz wydawania zgody na zawarcie umowy na okres dłuższy niż 3 lata lub też okazjonalnie innych kwestii nie podlegających kompetencji Prezesa Urzędu jak np. zgody na przedłużenie umowy, i stanowiło o umorzeniu postępowania w związku z wszczęciem postępowań o wyrażanie zgody na zastosowanie trybu innego niż podstawowy. Na zmniejszenie liczby wydawanych decyzji miało także wpływ zniesienie z dniem 24 października 2008 r. kompetencji Prezesa Urzędu w zakresie wyrażania zgody na zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu.

#### **A. Nałożenie kary pieniężnej**

W 2008 r. Prezes Urzędu wydał łącznie 9 decyzji dotyczących nałożenia kary pieniężnej, w tym 5 decyzji w pierwszej instancji i 4 decyzje w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy. Decyzje o nałożeniu kary pieniężnej były nakładane w związku z naruszeniem przez zamawiających przepisów ustawy określających przesłanki zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki.

Dla porównania, w roku 2007 r. zostało wydanych 6 decyzji dotyczących nałożenia kary pieniężnej, w tym w pierwszej instancji zostało wydanych 5 decyzji o nałożeniu kary oraz 1 decyzja o umorzeniu postępowania. W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy została wydana jedna decyzja. Przyczyną nałożenia kary pieniężnej było naruszenie przez

zamawiających przepisów ustawy określających przesłanki zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki.

### **B. Wpis, odmowa wpisu i skreślenie z listy organizacji zrzeszających wykonawców, którym przysługują środki odwoławcze**

W okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. nie została wydana żadna decyzja Prezesa UZP dotycząca wpisu na listę organizacji zrzeszających wykonawców uprawnionych do składania środków odwoławczych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

### **C. Zgoda na zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu**

W sprawach dotyczących wyrażenia zgody przez Prezesa Urzędu na zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu, w 2008 r. zostało wydanych 16 decyzji administracyjnych, w tym 10 decyzji pozytywnych, 1 decyzja negatywna. W 5 przypadkach postępowanie zostało umorzone z uwagi na ostateczne rozstrzygnięcie protestu przed zakończeniem postępowania administracyjnego.

Dla porównania: w 2007 roku było wydanych 39 decyzji dotyczących zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu, w tym w 17 przypadkach były to decyzje pozytywne, w 1 przypadku decyzja negatywna, a w pozostałych przypadkach, tj. w 21 postępowanie zostało umorzone z uwagi na ostateczne rozstrzygnięcie protestu w toku prowadzonego postępowania administracyjnego.

Wyraźny spadek liczby wniosków o wyrażenie zgody na zawarcie umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu należy więc łączyć ze skróceniem terminów przewidzianych na rozpatrywanie odwołań przed zespołami arbitrów w stosunku do terminów rozpatrywania spraw wynikających z zastosowania procedury administracyjnej.

## **III.1.2. Postanowienia**

Na podstawie przepisów ustawy Prezes Urzędu posiada kompetencje do rozstrzygnięcia w drodze postanowień spraw w zakresie:

- zwrotu odwołania (art. 185 ust.2 ustawy),
- wyłączenia albo odmowy wyłączenia członka Krajowej Izby Odwoławczej (art. 186 ust.5 ustawy).

### **A. Postanowienia w przedmiocie zwrotu odwołania z powodu nie uiszczenia wpisu**

Zgodnie z art. 184 i 185 ustawy – Prawo zamówień publicznych, odwołanie od rozstrzygnięcia przez zamawiającego protestu w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wnosi się do Prezesa Urzędu, który przed przekazaniem odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dokonuje sprawdzenia, czy od odwołania uiszczono wpis. Jeżeli wpis nie został uiszczony, Prezes Urzędu zwraca odwołanie w drodze postanowienia, na które nie przysługuje zażalenie.

W 2008 r. do Prezesa Urzędu wniesiono 1.537 odwołań. Prezes Urzędu wydał postanowienie o zwrocie odwołania z powodu nie uiszczenia wpisu w sprawach 48 odwołań, co stanowi 3% w stosunku do liczby wniesionych odwołań w tym okresie. Dla porównania, w 2007 r. wniesiono 1.582 odwołania, z których zostało zwróconych z powodu nie uiszczenia wpisu 81 odwołań (5%). Powyższy nieznaczny spadek liczby odwołań zwracanych z powodu nie uiszczenia wpisu może świadczyć o większej znajomości wśród odwołujących zasad wnoszenia odwołań.

## **B. Postanowienia o wyłączeniu lub o odmowie wyłączenia członka składu orzekającego Krajowej Izby Odwoławczej**

Zgodnie z art. 186 ust. 5 ustawy – Prawo zamówień publicznych, członek składu orzekającego lub strona zawiadamia pisemnie Prezesa Urzędu o okolicznościach uzasadniających wyłączenie członka od rozpoznawania odwołania, jeżeli zachodzą okoliczności faktyczne lub prawne, które mogą budzić uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności. O wyłączeniu członka Izby albo o odmowie wyłączenia rozstrzyga Prezes Urzędu w drodze postanowienia, na które nie przysługuje zażalenie.

W 2008 r. Prezes Urzędu wydał 47 postanowień w sprawach wniosków o wyłączenie członka Izby ze składu orzekającego wyznaczonego do rozpoznania odwołania. Zdecydowaną większość stanowiły wnioski o wyłączenie zgłoszone przez samych członków KIO - 44; 3 wnioski zostały złożone przez strony postępowania.

W 43 przypadkach Prezes Urzędu wydał postanowienie uwzględniające wniosek o wyłączenie członka Izby. W pozostałych 4 przypadkach zostało wydane postanowienie o odmowie wyłączenia członka Izby, z czego 3 postanowienia zapadły w wyniku nie uwzględnienia wniosku złożonego przez stronę.

### **III.1.3. Pozwy do sądu o stwierdzenie nieważności umów w sprawie udzielenia zamówienia publicznego**

Zgodnie z przepisem art. 146 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych Prezes Urzędu Zamówień Publicznych może wystąpić do sądu o stwierdzenie nieważności umowy o wykonanie zamówienia publicznego, części umowy wykraczającej poza określenie przedmiotu zamówienia zawartego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz zmiany umowy dokonanej z naruszeniem przepisu art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. Prezes Urzędu wniósł do sądów 7 pozwów o stwierdzenie nieważności umów w sprawie udzielenia zamówienia publicznego. We wniesionych pozwach Prezes Urzędu zakwestionował następujące naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych:

- udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki na aktualizację systemu informacji prawnej na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit b) ustawy Prawo zamówień publicznych z powołaniem się na prawa wyłączne przysługujące wykonawcy;
- udzielenie nowego zamówienia w trybie zmiany umowy na podstawie art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- zawarcie umowy z wykonawcą, który złożył ofertę podlegającą odrzuceniu na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych z uwagi na niezgodność jej treści z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia – 2 przypadki;
- zaniechanie wezwania do uzupełnienia dokumentów na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, potwierdzających spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz zmiany umowy o wykonanie zamówienia publicznego z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez wydłużenie terminu realizacji zamówienia bez wykazania przesłanek ustawowych;
- zawarcie umowy z wykonawcą, który nie przedstawił dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz naruszenie art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez aneksowanie terminu wykonania umowy;
- zawarcie umowy z wykonawcą, który nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu, której termin wykonania został następnie zmieniony w następstwie jej

aneksowania z naruszeniem zasady równego traktowania i zachowania uczciwej konkurencji w przeprowadzonym postępowaniu.

Dla porównania w roku 2007 skierowane zostały 3 pozwy dotyczące stwierdzenia przez sąd nieważności umów. Jedno powództwo dotyczyło nieuprawnionego podziału zamówienia na części i w związku z tym naruszeniem zasady uczciwej konkurencji oraz brakiem przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Drugie dotyczyło zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu, wbrew brzmieniu art. 182 ustawy Prawo zamówień publicznych. Trzecie z wniesionych powództw odnosiło się do kwestii pominięcia stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przy zleceniu wykonania robót budowlanych.

#### **III.1.4. Skargi do sądu na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej**

W 2008 r. Prezes Urzędu wystąpił z 3 skargami na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej, w których odpowiednio:

1. Prezes Urzędu zarzucił, iż Krajowa Izba Odwoławcza uwzględniając odwołanie (sygn. akt KIO/UZP 280/08) dokonała błędnego ustalenia stanu faktycznego sprawy poprzez przyjęcie, iż treść złożonej oferty nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz poprzez bezpodstawne przyjęcie dłuższego okresu Wsparcia i Utrzymania przedmiotu zamówienia. Ponadto Prezes Urzędu zarzucił Krajowej Izbie Odwoławczej naruszenie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez bezpodstawne uznanie, iż oferta wykonawcy podlega odrzuceniu oraz naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy polegające na bezpodstawnym uznaniu, iż w toku przedmiotowego postępowania o zamówienie publiczne zamawiający dopuścił się nierównego traktowania wykonawców. Konsekwencją orzeczenia byłoby wybranie wykonawcy, który złożył ofertę droższą od uznanej za najkorzystniejszą o 76.342.018,54 zł. Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 5 sierpnia 2008 r. (sygn. akt V Ca 977/08) zgodził się ze stanowiskiem Prezesa Urzędu, uwzględniając skargę uchylił zaskarżony wyrok i unieważnił postępowanie.
2. Prezes Urzędu zarzucił, że Krajowa Izba Odwoławcza oddalając odwołanie (sygn. akt KIO/UZP 362/08) dokonała błędnego ustalenia stanu faktycznego między innymi poprzez bezpodstawne przyjęcie, że treść oferty złożonej przez wykonawcę nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków przedmiotowego zamówienia publicznego oraz naruszenie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy poprzez błędne uznanie, iż oferta wykonawcy podlega odrzuceniu z powołaniem się na ów przepis. Wykonawca w załączonym do oferty kosztorysie ofertowym nie wpisał jednej z cen jednostkowych, przy jednoczesnym wypełnieniu ceny łącznej. Konsekwencją orzeczenia było wybranie wykonawcy, który złożył ofertę droższą o 11.261.387,00 zł. Sąd Okręgowy w Gdańsku w wyroku z dnia 27 czerwca 2008 r. (sygn. akt XII Ga 206/08) oddalił skargę, podzielając ustalenie faktyczne dokonane przez Krajową Izbę Odwoławczą oraz zgadzając się również z jej oceną prawną.
3. Prezes Urzędu zarzucił, że Krajowa Izba Odwoławcza poprzez nieuwzględnienie odwołania (sygn. akt KIO/UZP 1321/08), naruszyła między innymi art. 191 ust. 1 ustawy, pomimo stwierdzenia istnienia interesu prawnego oraz art. 89 ust. 1 pkt 2, które skutkowało bezpodstawnym odrzuceniem oferty wykonawcy, co miało wpływ na wynik postępowania. Pomimo uznania, że oferta odwołującego się wykonawcy nie powinna być odrzucona przez zamawiającego, KIO nie uwzględniła odwołania z powodu unieważnienia przedmiotowego postępowania przez zamawiającego. Prezes Urzędu

zarzucił również naruszenia art. 184 ust. 1 pkt 4 poprzez jego błędną wykładnię. Sąd Okręgowy w Słupsku w wyroku z dnia 30 stycznia 2009 r. (sygn akt: VII Ga 59/08) przychylił się do stanowiska Prezesa Urzędu, uwzględniając odwołanie oraz nakazując zamawiającemu powtórzenie czynności badania i oceny złożonych ofert.

### **III.1.5. Wydawanie opinii**

W 2008 r. wpłynęło do Urzędu 821 wniosków dotyczących wydania opinii w zakresie interpretacji przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych i przepisów wykonawczych. Wydano 679 opinii. Dla porównania, w 2007 r. wpłynęło 956 wniosków, natomiast wydano 881 opinii.

Zagadnienia najczęściej poruszane w opiniach w 2008 r.:

- Zmiana umowy w przedmiocie wykonania zamówienia publicznego;
- Przesłanki udzielenia zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki;
- Szacowanie wartości przedmiotu zamówienia publicznego;
- Obowiązek stosowania ustawy przez podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Wyłączenia stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych na podstawie art. 4;
- Udzielanie zamówień na tzw. usługi niepriorytetowe;
- Stosowanie ustawy Prawo zamówień publicznych przez podmioty prawa publicznego, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy;
- Udzielanie zamówień dodatkowych w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5;
- Tożsamość przedmiotowa zamówienia- obowiązek łączenia zamówień podobnych;
- Tryb udzielania zamówień na dostawy energii elektrycznej;
- Wykluczenie wykonawców z postępowania na podstawie art. 24 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- Zasada bliskości przy udzielaniu zamówień na usługi wywozu oraz unieszkodliwiania odpadów;
- Sposób opisu przedmiotu zamówienia na podstawie art. 29 ustawy Prawo zamówień publicznych.

### **III.1.6. Kontrola udzielania zamówień publicznych**

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych dokonuje kontroli procesu udzielania zamówień publicznych (art. 154 pkt 11 ustawy Prawo zamówień publicznych).

W 2008r. przeprowadzanie kontroli odbywało się w dwóch różnych reżimach prawnych.

- I. Na podstawie przepisów obowiązujących do 23 października 2008 r. Prezes Urzędu przeprowadzał:
  - 1) obligatoryjnie:
    - kontrole uprzednie, jeżeli wartość zamówienia była równa lub przekraczała 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych,
    - kontrole uprzednie i kontrole następcze, jeżeli wniosek o kontrolę złożyła instytucja zarządzająca, o której mowa w przepisach o Narodowym Planie Rozwoju, w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju lub w przepisach o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich;
  - 2) fakultatywnie (z urzędu bądź na wniosek):

- kontrole uprzednie,
  - kontrole następcze.
- II. Nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 4 września 2008 r. wprowadziła zmiany w zakresie kompetencji kontrolnych Prezesa Urzędu. Na podstawie przepisów obowiązujących od 24 października 2008 r. Prezes Urzędu przeprowadza:
- 1) kontrole doraźne, które mogą mieć charakter kontroli następczych bądź kontroli uprzednich i mogą być wszczynane z urzędu lub na wniosek, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego doszło do naruszeń mogących mieć wpływ na wynik postępowania; wszczęcie kontroli doraźnej może poprzedzać postępowanie wyjaśniające;
  - 2) kontrole uprzednie obligatoryjne, które dotyczą wyłącznie zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, których wartość jest równa lub przekracza 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych.

W 2008 r. Prezes Urzędu zakończył łącznie 426 kontroli zamówień publicznych, w tym:

- 187 kontroli uprzednich,
- 162 kontrole następcze,
- 77 kontroli uprzednich i następczych z zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie niekonkurencyjnym.

Oprócz kontroli przeprowadzono także 542 postępowania wyjaśniające.

W stosunku do liczby kontroli przeprowadzonych w 2007 r. spadła liczba kontroli uprzednich i kontroli zawiadomień (odpowiednio 273 i 155 w 2007 r.), natomiast ponad dwukrotnie wzrosła liczba kontroli następczych (76 w 2007 r.).

Całkowita wartość szacunkowa zamówień objętych kontrolą w badanym okresie wyniosła ok. 35 mld złotych, w tym wartość zamówień poddanych kontroli uprzedniej – ok. 33,7 mld zł, wartość zamówień poddanych kontroli następczej – ok. 680 mln złotych, zaś wartość zamówień poddanych kontroli zawiadomień to 621 mln zł.

### **A. Kontrole uprzednie**

Kontrole uprzednie dotyczyły zarówno zamówień nie współfinansowanych ze środków UE (146 kontroli – tj. 78% kontroli uprzednich) jak i współfinansowanych ze środków UE (41 kontroli – tj. 22% kontroli uprzednich) o wartości przekraczającej 10 mln euro dla dostaw i usług oraz 20 mln euro dla robót budowlanych.

87 skontrolowanych postępowań (46,6% kontroli uprzednich) zostało wszczętych przez jednostki sektora finansów publicznych, w tym głównie organy administracji rządowej, a 94 (50,2% kontroli uprzednich) – przez zamawiających udzielających zamówień sektorowych oraz 6 (3,2 % kontroli uprzednich) – przez innych zamawiających.

Zamówienia objęte kontrolą uprzednią współfinansowane ze środków UE były dofinansowywane przede wszystkim ze środków Funduszu Spójności – 29 postępowań (71% skontrolowanych postępowań współfinansowanych ze środków UE), ponadto ze środków SPO RZL – 2 postępowania (5%) oraz z programów operacyjnych na lata 2007 – 2013: 5 postępowań z programu Infrastruktura i Środowisko, 1 postępowanie z programu Kapitał Ludzki, 1 postępowanie z programu Pomoc Techniczna, 1 postępowanie z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego, 1 postępowanie z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego oraz 1 postępowanie z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (w sumie 10 postępowań z programów na lata 2007 – 2013 – tj. 24%).

W 54 kontrolach uprzednich (29% kontroli uprzednich) nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych. 3 kontrole zakończyły się zaleceniem unieważnienia postępowania.

Zalecenia unieważnienia postępowania dotyczyły:

- wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki pomimo braku spełnienia przesłanek do jego zastosowania,
- prowadzenia zamówień publicznych bez zastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych pomimo obowiązku jej zastosowania,
- zaniechania odrzucenia jedynej oferty złożonej w postępowaniu, w której znalazła się omyłka rachunkowa w obliczeniu ceny, niepodlegająca poprawieniu na podstawie art. 88 ustawy.

Zamawiający, którym zalecono unieważnienie postępowania w dwóch przypadkach zastosowali się do otrzymanych zaleceń nie wnosząc zastrzeżeń. W jednej sprawie, zamawiający wniósł zastrzeżenia do zaleceń pokontrolnych podtrzymując swoje stanowisko dotyczące braku obowiązku stosowania ustawy z uwagi na wyłączenie z art. 4 pkt 5 ustawy. Prezes Urzędu nie uwzględnił zastrzeżeń zamawiającego, w wyniku czego sprawę rozpatrywała Krajowa Izba Odwoławcza. KIO również nie uwzględniła zastrzeżeń zamawiającego.

W pozostałych kontrolach uprzednich stwierdzono naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania (99 kontroli, tj. 53%) oraz naruszenia, których usunięcie było niezbędne dla zawarcia ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego (30 kontroli, tj. 16%).

Stwierdzone w toku kontroli uprzednich naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania dotyczyły najczęściej:

- niepełnej treści ogłoszeń o zamówieniu,
- niejednoznacznego i niewyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia,
- braku lub zbyt późnego wyjaśniania specyfikacji istotnych warunków zamówienia,
- wartości kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, podawanej bezpośrednio przed otwarciem ofert,
- braku zamieszczania ogłoszenia o zamówienia w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim,
- niejednoznacznego lub niejednolitego określenia warunku udziału w postępowaniu,
- zaniechania prowadzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na bieżąco lub nierzetelnego prowadzenia protokołu postępowania,
- zaniechania wezwania wykonawców do uzupełnienia oferty o dokumenty potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu,
- formułowania katalogu dokumentów wymaganych na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu niezgodnie z treścią *Rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane*.

Zalecenia usunięcia stwierdzonych naruszeń dotyczyły czynności oceny ofert, w szczególności oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu oraz potwierdzenia istnienia umocowania do składania oferty w imieniu wykonawcy czy też wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia.

Zamawiający wnieśli zastrzeżenia do 7 zaleceń usunięcia stwierdzonych naruszeń. Prezes Urzędu uwzględnił część zastrzeżeń i odstąpił od wydanych uprzednio 5 zaleceń, natomiast w 2 przypadkach podtrzymał swoje stanowisko. Ponadto jeden zamawiający wniósł zastrzeżenia do stwierdzonego w toku kontroli naruszenia nie mającego wpływu na wynik postępowania. Zastrzeżenia te nie zostały uwzględnione przez Prezesa Urzędu, gdyż



na mocy przepisów obowiązujących przed wejściem w życie nowelizacji z 4 września 2008 r., zamawiającym nie przysługiwało prawo złożenia zastrzeżeń do naruszeń, wobec których nie zostały sformułowane zalecenia pokontrolne.

Pozostali zamawiający, którym zalecono usunięcie stwierdzonych naruszeń informowali o wykonaniu otrzymanych zaleceń.

O wynikach każdej kontroli uprzedniej zamówień z udziałem środków UE informowana była instytucja zarządzająca.

## **B. Kontrole następcze**

Zamawiającymi, których postępowania zostały poddane kontroli następczej były przede wszystkim jednostki sektora finansów publicznych - 96 zamawiających (59%), w tym głównie gminy oraz samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej oraz podmioty stosujące ustawę Prawo zamówień publicznych na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 5 i 6, tj. podmioty, które udzielały zamówień w ponad 50% finansowanych ze środków publicznych oraz w umowie o dofinansowanie projektu zostały zobowiązane do udzielania zamówień zgodnie z procedurami w niej określonymi - 46 zamawiających (28%).

Pozostałe 13% stanowiły podmioty prawa publicznego, w tym zamawiający udzielający zamówień sektorowych (20 podmiotów).

Zamówienia objęte kontrolą następczą współfinansowane ze środków UE dofinansowane były głównie ze środków ZPORR – 78 kontroli (58%). Ponadto skontrolowano 13 postępowań (10%) z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, 13 postępowań (10%) ze środków Phare, 10 postępowań (7%) z SPO RZL, 10 postępowań (7%) z SPOT, 7 postępowań (5%) z Funduszu Spójności oraz po 2 postępowania (w sumie 3%) z SPO WKP i INTERREG. Nie prowadzono kontroli następczych zamówień objętych programami operacyjnymi na lata 2007-2013.

W 9 (5,6%) kontrolach następczych nie stwierdzono żadnych naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych. Pozostałe 153 kontrole wykazały nieprawidłowości, w tym w 114 kontrolach następczych (70,3%) stwierdzono wyłącznie uchybienia nie mające wpływu na wynik postępowania, natomiast w 39 kontrolach (24,1%), stwierdzono także naruszenia mogące skutkować nieważnością umowy zawartej z wykonawcą lub zmianą takiej umowy.

Naruszenia nie mające wpływu na wynik postępowania dotyczyły najczęściej:

- niepełnej treści ogłoszeń o zamówieniu,
- niejasnego, nieprecyzyjnego opisu przedmiotu zamówienia,
- żądania od wykonawców dokumentów, które nie są niezbędne do prowadzenia postępowania,
- szacowania wartości zamówienia wg niewłaściwego kursu euro, bez uwzględnienia zamówień uzupełniających, po wszczęciu postępowania,
- określania warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję,
- wartości kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, podawanej bezpośrednio przed otwarciem ofert,
- niezłożenia przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu oświadczenia o braku podstaw do wyłączenia z postępowania oraz niewyłączenie się tych osób z postępowania, mimo takiego obowiązku,
- zaniechania wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu lub złożenia wyjaśnień dotyczących złożonej oferty.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości mogące skutkować nieważnością umowy lub zmianą umowy polegały m.in. na:

- udzieleniu zamówienia bez stosowania przepisów ustawy w sytuacji, gdy zachodziły przesłanki ich zastosowania,
- udzieleniu zamówienia w trybie z wolnej ręki lub zapytania o cenę w sytuacji, 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 w Dzienniku Urzędowym UE,
- opisie przedmiotu zamówienia wskazującego na konkretny produkt lub konkretnego wykonawcę,
- sformułowaniu warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję, co miało wpływ na wybór najkorzystniejszej oferty,
- wyboru wykonawcy, który nie spełniał warunków udziału w postępowaniu pomimo wezwania go o uzupełnienie dokumentów,
- zawarciu umowy z wykonawcą, którego oferta nie odpowiadała treści siwz,
- dokonaniu niedozwolonej zmiany umowy zawartej z wykonawcą.

W przypadku wykrycia w toku kontroli następczych nieprawidłowości stanowiących naruszenie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm.), Prezes Urzędu zawiadamiał o stwierdzonym naruszeniu właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych. W 2008 r. skierowano zawiadomienia do rzecznika dyscypliny finansów publicznych dotyczące 44 kontroli.

Najczęściej zawiadamiano rzecznika o stwierdzeniu naruszeń dyscypliny finansów publicznych polegających na udzieleniu zamówienia wykonawcy, który nie został wybrany na zasadach Prawa zamówień publicznych, niezasadnym udzielaniu zamówień w trybach niekonkurencyjnych, określaniu warunków udziału w postępowaniu w sposób naruszający uczciwą konkurencję, niezłożeniu oświadczenia przez osobę wykonującą czynności w postępowaniu w imieniu zamawiającego lub niewyłączeniu się z postępowania osoby podlegającej wyłączeniu z takiego postępowania, dokonaniu niewłaściwej oceny ofert mającej wpływ na wynik postępowania, opisaniu przedmiotu zamówienia wskazującego na jeden produkt, dokonaniu zmiany zawartej umowy z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Odnośnie trzynastu kontroli rzecznik dyscypliny finansów publicznych zawiadomił Prezesa Urzędu o skierowaniu do właściwej komisji orzekającej wniosku o ukaranie osób odpowiedzialnych za naruszenie dyscypliny finansów publicznych bądź o wszczęciu postępowania wyjaśniającego. Sprawy te dotyczyły naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych polegających na: niezasadnym wykluczeniu wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę, opisaniu przedmiotu zamówienia i warunków udziału w postępowaniu w sposób utrudniający uczciwą konkurencję, tj. wskazanie producenta wymaganego sprzętu bez dopuszczenia możliwości składania ofert równoważnych i określenia nadmiernych warunków finansowych, zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki na roboty dodatkowe bez spełnienia przesłanek stosowania trybu, określenia warunku prowadzenia przez wykonawcę działalności min. 3 lata, zmiany przed podpisaniem umowy i po jej zawarciu terminu realizacji zamówienia i kar umownych oraz braku zawiadomienia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wszczęciu negocjacji bez ogłoszenia. W jednym przypadku rzecznik zawiadomił Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania wyjaśniającego wobec osób wskazanych w zawiadomieniu, które dopuściły się naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych polegających na nieprawidłowej ocenie ofert mającej wpływ na wynik postępowania oraz na niezłożeniu przez osobę wykonującą czynności w postępowaniu oświadczenia o braku okoliczności skutkujących wyłączeniem się z postępowania.

W jednym przypadku rzecznik zawiadomił Prezesa Urzędu o skierowaniu wniosku o ukaranie do właściwej komisji orzekającej, która jednakże orzekła o uniewinnieniu osób obwinionych o udzielenie zamówienia wykonawcy, który nie spełniał warunku udziału w postępowaniu w zakresie doświadczenia. W innej sprawie, dotyczącej udzielenia zamówienia wykonawcy podlegającemu obligatoryjnemu wykluczeniu, rzecznik odmówił wszczęcia postępowania wyjaśniającego z uwagi na znikomą szkodliwość czynu dla finansów publicznych i fakt zwrócenia przez zamawiającego środków unijnych. W kolejnych dwóch sprawach rzecznik stwierdził, że „zgłaszany stan faktyczny wyczerpuje przedmiotowe znamiona ustawowe naruszenia dyscypliny finansów publicznych”, jednakże ze względu na małe doświadczenie obwinionego i „czynnik ludzki” postępowanie należy umorzyć ze względu na małą szkodliwość czynu dla finansów publicznych. W czterech przypadkach rzecznik umorzył postępowanie wyjaśniające z uwagi na fakt, że wobec osób obwinionych za popełnienie tego samego czynu, który został zgłoszony przez Prezesa Urzędu, zostały już wcześniej wydane orzeczenia właściwych Komisji Orzekających. W jednej sprawie podstawą umorzenia była niekompletna dokumentacja.

Jedenastokrotnie rzecznicy odmówili wszczęcia postępowania wyjaśniającego w sprawie z powodu przedawnienia karalności popełnionego czynu bądź z powodu obowiązku stosowania korzystniejszych dla sprawcy przepisów ustawy obowiązujących w chwili wszczęcia postępowania o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W jednym przypadku rzecznik zwrócił zawiadomienie ze względu na braki formalne.

W zakresie pozostałych 10 zawiadomień rzecznicy nie poinformowali Prezesa Urzędu o sposobie załatwienia sprawy, w związku z czym, po upływie 4 miesięcy od zawiadomienia, zostały wysłane do nich pisma monitujące.

O wynikach kontroli następczych zamówień współfinansowanych ze środków UE informowane były także instytucje, na wniosek których wszczęto kontrolę, przy czym zawsze informowana była także właściwa instytucja zarządzająca. W oparciu o wyniki kontroli Prezesa Urzędu instytucje m.in. podejmowały decyzje o nałożeniu na beneficjentów korekt finansowych.

### **C. Kontrola zawiadomień**

Zamawiający zobowiązany jest na podstawie przepisów obowiązujących od 24 października 2008 r. do zawiadomienia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wszczęciu postępowania w trybie z wolnej ręki i negocjacji bez ogłoszenia. W postępowaniach wszczynanych w trybie z wolnej ręki oraz negocjacji bez ogłoszenia obowiązek ten zachodzi wówczas, gdy wartość szacunkowa zamówienia jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 133.000,00 euro, 206.000,00 euro oraz 412.000,00 euro (w zależności od rodzaju zamawiającego).

Natomiast, do dnia 23.10.2008r. (do czasu wejścia w życie nowelizacji Prawa zamówień publicznych) istniał również obowiązek zawiadamiania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji z ogłoszeniem oraz dialogu konkurencyjnego, gdy wartość zamówienia była równa lub przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 20.000.000 euro dla robót budowlanych i 10.000.000 euro dla dostaw i usług.

W okresie od 01.01.2008 r. do 31.12.2008 r. do Prezesa UZP wpłynęło ogółem 1.733 zawiadomienia.

Poszczególne grupy zamawiających, którzy nadesłali zawiadomienia w okresie od 01.01.2008 r. do 31.12.2008 r. stanowiły:

- jednostki podsektora rządowego, inne niż ministerstwa i urzędy centralne – 939 (ok. 54,2%) postępowań,
- podmioty podsektora samorządowego - łącznie 264 (15,3%) postępowań, w tym:

- gminy - 152
- województwa - 46
- powiaty - 17
- inne podmioty sektora samorządowego – 49,
- jednostki podsektora ubezpieczeń społecznych – 15 (0,9%) postępowań,
- zamawiający sektorowi - 219 (12,6%) postępowań,
- ministerstwa i urzędy centralne – 151 (8,7%),
- szpitale (spzoz) – 94 (5,4%),
- inne podmioty – 51 (2,9%).

Spośród 1.733 nadesłanych zawiadomień 417 (24,1%) dotyczyło dostaw, 1.131 (65,2%) usług, 185 (10,7%) robót budowlanych.

Zawiadomienia przesłane przez zamawiających dotyczyły:

- trybu z wolnej ręki – 1.498 (86,4%),
- trybu negocjacji bez ogłoszenia – 170 (9,9%),
- trybu dialogu konkurencyjnego – 2 (0,1%),
- zawarcia umowy na okres dłuższy niż 4 lata – 63 (3,6%).

Jak wynika z powyższego najczęściej stosowanym trybem udzielenia zamówienia publicznego w postępowaniach, o wszczęciu których informowali zamawiający był tryb zamówienia z wolnej ręki. Jednocześnie, w zakresie trybu zamówienia z wolnej ręki najczęściej wskazywaną podstawą prawną był art. 67 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 5 ustawy.

Na podstawie analizy przesłanych zawiadomień Prezes UZP przeprowadził 77 kontroli (4,4% zawiadomień, które wpłynęły do UZP w 2008 r.) w zakresie legalności wyboru trybu udzielenia zamówienia (tzw. kontrole zawiadomień), z tego - 76 kontroli dotyczyło trybu zamówienia z wolnej ręki (98,7% kontroli) natomiast 1 kontrola dotyczyła wyboru trybu negocjacji bez ogłoszenia (1,3% kontroli).

Spośród przeprowadzonych kontroli 64 stanowiło kontrolę następczą, a 13 uprzednią. Szacunkowa wartość wszystkich postępowań, które zostały poddane kontroli wyniosła około 621 mln zł.

Jednocześnie, w 520 sprawach (30% przesłanych w 2008 r. zawiadomień) przeprowadzono tzw. postępowania wyjaśniające. W postępowaniach tych zwrócono się z prośbą o dodatkowe wyjaśnienia, dotyczące informacji przedstawionych w zawiadomieniach albo też o wyjaśnienia wraz dokumentacją z prowadzonych postępowań. Analiza przesłanych przez zamawiającego wyjaśnień oraz dokumentów była w 59 przypadkach podstawą wszczęcia kontroli.

W wyniku przeprowadzenia kontroli w zakresie legalności wyboru trybu:

- w 37,7% postępowań nie stwierdzono naruszeń ustawy;
- w 62,3% postępowań ujawniono naruszenia, z czego w 7 (9,1%) sprawach zalecono unieważnienie postępowania (w kontrolach uprzednich), a w 41 (53,2%) stwierdzono naruszenia skutkujące nieważnością zawartej umowy (w kontrolach następczych).

Oдноśnie kontroli uprzednich zawiadomień przeprowadzonych przez UZP w 6 przypadkach wniesiono zastrzeżenia do zaleceń pokontrolnych wskazujących na konieczność unieważnienia postępowania. Wszystkie z nich były przedmiotem rozstrzygnięcia Krajowej Izby Odwoławczej, która:

- w 5 sprawach podtrzymała zalecenie unieważnienia postępowania,
- w 1 sprawie uwzględniła zastrzeżenia zamawiającego.

W 22 przypadkach skierowano zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o ujawnionym naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. W 10 sprawach skierowany został wniosek o nałożenie kary pieniężnej. W pozostałych przypadkach,

kontrole zostały zakończone pod koniec ubiegłego roku i dalsze czynności były podejmowane na początku 2009 r.

### **III.1.7. Wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych**

Jedną z kompetencji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych określonych w art. 154 ustawy Prawo zamówień publicznych jest wydawanie w formie elektronicznej Biuletynu Zamówień Publicznych, w którym zamieszczane są ogłoszenia przewidziane ustawą Prawo zamówień publicznych. Ogłoszenia zamieszczane są samodzielnie przez zamawiających za pomocą elektronicznych, interaktywnych formularzy udostępnianych przez Urząd na stronach portalu internetowego Urzędu Zamówień Publicznych.

W roku 2008 w Biuletynie Zamówień Publicznych zamieszczono 327.352 ogłoszenia, w tym:

- 157.025 ogłoszeń o zamówieniu,
- 148 ogłoszeń o konkursie,
- 162.584 ogłoszenia o udzieleniu zamówienia,
- 124 ogłoszenia o wyniku konkursu,
- 7.471 sprostowań dotyczących wcześniej zamieszczonych ogłoszeń/ogłoszeń o zmianie ogłoszenia.
- 10 ogłoszeń dotyczących ustanowienia dynamicznego systemu zakupów,
- 18 ogłoszeń dotyczących koncesji na roboty budowlane.

Do 24 października 2008 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano 3.665 sprostowań dotyczących wcześniej zamieszczonych ogłoszeń, natomiast po wejściu w życie nowelizacji ustawy – Prawo zamówień publicznych, która umożliwiła zamawiającym zmianę treści opublikowanego wcześniej ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano 3804 ogłoszenia o zmianie ogłoszenia.

W stosunku do roku 2007 zostało opublikowanych 1,6 razy więcej ogłoszeń. Samych ogłoszeń o zamówieniu i konkursie zostało opublikowanych 1,5 razy więcej niż w roku 2007. Jeśli chodzi o rodzaj zamówienia, najwięcej opublikowano ogłoszeń na dostawy i roboty budowlane, podobnie w 2007 r. (37% i 38% zamówień) jak i 2008 r. (37% i 36%). Najczęściej stosowanym przez zamawiających trybem był przetarg nieograniczony. Stanowił 98,58% wszystkich ogłoszeń o zamówieniu, nieco więcej niż w roku 2007 – 97%.

W 2008 roku został przebudowany system publikacji ogłoszeń, przeniesiono go na nową platformę, co przyczyniło się do wydajniejszej i bezawaryjnej pracy. Usprawniona i rozbudowana została wyszukiwarka ogłoszeń, udostępniono samorozpakowujące się archiwa z ogłoszeniami. Dla potrzeb klientów przetwarzających w sposób automatyczny ogłoszenia publikowane w BZP udostępniane są na portalu ogłoszenia w formacie xml, co umożliwia sprawne ich zaimportowanie do dowolnego systemu bazodanowego i przyspiesza dostęp do informacji o przetargach. Dokonano powiązań ogłoszeń opublikowanych ze sprostowaniami i ogłoszeniami o zmianie ogłoszenia, przez co wykonawcy mają dostęp do pełnej i aktualnej treści ogłoszeń. Umożliwiono również automatyczne ściąganie przez zamawiających potwierdzeń o opublikowanych ogłoszeniach, których publikacje zamawiający ma obowiązek udokumentować.

Na koniec roku 2008 było zarejestrowanych ponad 22.280 użytkowników systemu publikacji ogłoszeń (BZP).

Stworzono tzw. Portal Zapasowy umiejscowiony poza siedzibą Urzędu, który umożliwia zamieszczanie w BZP ogłoszeń 24 godz. na dobę bez przerw, w przypadku awarii sprzętu czy też braku zasilania. Jego powstanie spowodowało również odciążenie systemu publikacji i przyspieszenie zamieszczania ogłoszeń w BZP poprzez udostępnienie dwóch serwerów, przez które użytkownik łączy się z systemem publikacji ogłoszeń.

### **III.1.8. Informatyzacja systemu zamówień publicznych**

Informatyzacja zamówień publicznych jest niewątpliwie bardzo istotnym procesem, którego prawidłowe zastosowanie może w istotny sposób przyczynić się do usprawnienia i przyspieszenia procedur oraz zmniejszenia ich kosztów. Czynności dokonywane za pośrednictwem urzędów informatycznych z reguły są prostsze do wykonania, a informacja o ich dokonaniu znacznie szybciej dociera do osób zainteresowanych. Co więcej, niektóre z elektronicznych elementów procedur udzielania zamówienia, które zostały przewidziane w ustawie – Prawo zamówień publicznych, takie jak wybór najkorzystniejszej oferty z wykorzystaniem aukcji elektronicznej czy stosowanie trybu licytacji elektronicznej pozwalają zamawiającym na uzyskanie znacznie korzystniejszych ofert. Z powyższych powodów oczywistym jest, iż informatyzacja zamówień publicznych winna być jednym z priorytetowych działań w kształtowaniu systemu zamówień publicznych.

Warto zauważyć, iż liczne rozwiązania umożliwiające wykorzystanie środków elektronicznych w procesie udzielania zamówień przewidziane są już w obecnie obowiązujących przepisach ustawy – Prawo zamówień publicznych. Do najistotniejszych z nich należą:

- samodzielne zamieszczanie przez zamawiających ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych, z wykorzystaniem formularzy elektronicznych zamieszczonych na stronach internetowych portalu Urzędu Zamówień Publicznych
  - przyczynia się to do usprawnienia procesu zamieszczania ogłoszeń i przyspieszenia ich publikacji, a co za tym idzie dostępności dla potencjalnych wykonawców;
- dopuszczenie możliwości wyboru przez zamawiającego sposobu porozumiewania się z uczestnikami postępowania z wykorzystaniem faksu lub drogi elektronicznej, w tym również przy użyciu bezpiecznego podpisu elektronicznego weryfikowanego przy pomocy ważnego certyfikatu
  - rozwiązanie znacznie usprawnia proces wymiany korespondencji w trakcie postępowania, adresat co do zasady otrzymuje bowiem korespondencję niezwłocznie po jej wysłaniu;
- możliwość udzielania zamówień publicznych w trybie licytacji elektronicznej – w trybie, w którym za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej, umożliwiającego wprowadzanie niezbędnych danych w trybie bezpośredniego połączenia z tą stroną, wykonawcy składają kolejne korzystniejsze oferty (postąpienia) podlegające automatycznej klasyfikacji
  - tryb ten jest trybem w pełni konkurencyjnym i przejrzystym, a jego stosowanie umożliwia uzyskanie przez zamawiającego znacznie korzystniejszych cen, gdyż poszczególni wykonawcy, widząc wysokość postąpień składanych przez innych wykonawców, mogą również oferować korzystniejsze postąpienia w zakresie ceny zaproponowanej przez siebie;
- możliwość ustanowienia dynamicznego systemu zakupów – ograniczonego w czasie elektronicznego procesu udzielania zamówień publicznych, których przedmiotem są dostawy powszechnie dostępne nabywane na podstawie umowy sprzedaży lub usługi powszechnie dostępne;
- możliwość dokonania, w postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego lub negocjacji z ogłoszeniem, wyboru najkorzystniejszej oferty z wykorzystaniem aukcji elektronicznej, stanowiącej swojego rodzaju „dodatkowy etap”, w trakcie którego wykonawcy za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej, umożliwiającego wprowadzenie niezbędnych danych w trybie bezpośredniego połączenia z tą stroną, składają kolejne korzystniejsze postąpienia podlegające automatycznej ocenie i klasyfikacji

- jej zastosowanie umożliwia zamawiającemu uzyskanie znacznie korzystniejszych warunków niż te, które zostały zaproponowane w ofertach pisemnych, tym samym prowadząc do zwiększenia efektywności wykorzystania środków publicznych – podobnie jak w przypadku licytacji elektronicznej, poszczególni wykonawcy widzą bowiem wartość punktową pozostałych ofert i mogą składać kolejne postąpienia w zakresie swoich własnych ofert;
- możliwość złożenia oferty opatrzonej bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą kwalifikowanego certyfikatu.

Celem upowszechnienia wśród zamawiających stosowania trybu licytacji elektronicznej oraz stosowania aukcji elektronicznych przy wyborze najkorzystniejszej oferty, Urząd Zamówień Publicznych w roku 2008 prowadził prace nad stworzeniem i udostępnieniem systemu informatycznego służącego prowadzeniu takich licytacji i aukcji. Prace te zostały podzielone na dwa etapy: pierwszy, dotyczący stworzenia modułu licytacji elektronicznych, został sfinalizowany na początku roku 2009; drugi z nich, polegający na udostępnieniu modułu aukcyjnego i połączenie obu modułów w kompletną platformę elektroniczną, z uwagi na znacznie bardziej skomplikowany charakter aukcji elektronicznej, zostanie udostępniony w drugim kwartale roku 2009.

Przedmiotowa platforma elektroniczna jest systemem stosunkowo prostym. Do jego obsługi nie jest wymagana szczególna wiedza informatyczna czy matematyczna. Platforma ta jest pierwszym w Polsce bezpłatnym narzędziem przeznaczonym do prowadzenia aukcji i licytacji elektronicznych zgodnie z przepisami ustawy – Prawo zamówień publicznych. Cecha ta czyni platformę niezwykle atrakcyjnym narzędziem szczególnie dla mniejszych zamawiających, którzy często nie mają możliwości poniesienia opłat żądanych przez podmioty udostępniające komercyjne platformy licytacyjne. System nie ma wygórowanych wymagań sprzętowych, co umożliwia korzystanie z niego przez szerokie grono podmiotów działających na rynku zamówień publicznych.

Warunkiem korzystania z platformy jest dokonanie rejestracji w systemie. Rejestracja jest dokonywana samodzielnie przez użytkownika. Pełną odpowiedzialność za informacje wprowadzane do systemu ponoszą użytkownicy. Urząd Zamówień Publicznych zapewnia pomoc techniczną, świadczoną przez specjalistów w dziedzinie informatyki oraz pomoc prawną świadczoną w ramach infolinii prawnej Urzędu.

W roku 2008 udostępniono na stronach internetowych Urzędu narzędzie umożliwiające elektroniczne przesyłanie ogłoszeń do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (elektronicznej bazie danych TED).

Urząd Zamówień Publicznych zbudował i udostępnił rodzaj skrzynki pocztowej pozwalającej na przesyłanie ogłoszeń do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (UOPWE), stając się tzw. eSenderem.

UOPWE wyróżnia cztery klasy eSenderów określanych literami od A do D. Klasa zależy od procedury wysyłania ogłoszenia i umiejscowienia samego programu wysyłającego. Urząd Zamówień Publicznych posiada status eSendera klasy C. Oznacza to, że UZP przesyła do UOPWE ogłoszenia otrzymane od Zamawiających, dokonując ich automatycznej weryfikacji od strony poprawności formalnej, ale nigdy nie będąc w ich posiadaniu. Urząd wyłącznie pasywnie przekazuje ogłoszenia do UOPWE. eSender klasy C nie ingeruje w treść ogłoszeń, chociaż może odrzucić ogłoszenie, które nie spełnia reguł formalnych określonych przez UOPWE. Zamawiający zamieszczając ogłoszenie za pośrednictwem systemu eSender musi poprawnie wypełnić wszystkie wymagane pola (format danych liczbowych, dat, i tekstów itp.). Treść ogłoszenia nie jest sprawdzana merytorycznie. Po przyjęciu ogłoszenia i jego sprawdzeniu zamawiający otrzymuje potwierdzenie wysłania, co kończy aktywne działanie ze strony zamawiającego. Dalej eSender przekazuje ogłoszenie bezpośrednio do UOPWE.

Wartością zaproponowanego rozwiązania jest umożliwienie przygotowania treści ogłoszenia na sprzęcie i oprogramowaniu będącym w posiadaniu zamawiających oraz implementacja narzędzia wysyłającego do już istniejących systemów wspomagających prowadzenie postępowania. Dzięki takiemu podejściu samo przesłanie ogłoszenia jest bardzo szybkie, nie wymaga ręcznego „przepisywania” ogłoszenia do systemu wysyłającego (np. SIMAP). Urząd Zamówień Publicznych udostępnił bezpłatnie program do przesyłania ogłoszeń przez skrzynkę (klienta eSender). Program ten, o nazwie Oaza, umożliwia wysłanie do UOPWE kilku najczęściej spotykanych rodzajów ogłoszeń. Obecnie dostępne są:

- Wstępne ogłoszenie informacyjne - dostawy, roboty, usługi,
- Ogłoszenie o zamówieniu,
- Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia,
- Ogłoszenie o profilu nabywcy,
- Uprozczone ogłoszenie o zamówieniu w ramach dynamicznego systemu zakupów,
- Ogłoszenie o konkursie,
- Ogłoszenie o wynikach konkursu,
- Ogłoszenie dodatkowych informacji, informacje o niekompletnej procedurze lub sprostowanie.

W 2008 r. zakończył się projekt badawczy prowadzony we współpracy z Uniwersytetem Łódzkim. Celem badań prowadzonych pod nazwą „Informatyzacja polskiego systemu zamówień publicznych – stan obecny, oczekiwania, bariery” było uzyskanie pogłębionej, obiektywnej wiedzy na temat stopnia wykorzystania narzędzi informatycznych podczas udzielania zamówień publicznych w Polsce. Raport i jego wyniki zostały opublikowane na stronie internetowej Urzędu.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, uczestnicy rynku zamówień publicznych wykazują pozytywne nastawienie do informatyzacji systemu zamówień publicznych. Większość przedstawicieli zarówno zamawiających, jak i wykonawców wyraża pozytywny stosunek do wykorzystania środków elektronicznych w zamówieniach publicznych. Niestety, przeprowadzone badania wykazują, że elektroniczne środki udzielania zamówień stosowane są przez zamawiających w stopniu znikomym. Wynika to głównie z nieobowiązkowości tych narzędzi, niezrozumienia przepisów, braku wiedzy na ten temat, braku ogólnych umiejętności informatycznych, złego nastawienia, lękiem przed czymś nowym. Oczekiwania respondentów dotyczące zmian w tym zakresie to:

- potrzeba zapewnienie darmowego podpisu elektronicznego i jego rozpowszechnienia.
- dotowanie szkoleń specjalistycznych z zakresu informatyzacji systemu zamówień publicznych oraz dotowanie oprogramowania specjalistycznego dla potrzeb zamówień publicznych.
- obniżenie kosztów dostępu do Internetu.
- rozwój usług typu e-zaświadczenie, które miałyby zdecydowany wpływ na promowanie elektronicznych instrumentów w zamówieniach publicznych.
- potrzeba dostępu, na przykład w formie dzierżawy czasowej bez konieczności ponoszenia opłat licencyjnych, do specjalistycznego oprogramowania wspomagającego udzielanie zamówień.
- potrzeba dalszego rozwoju usług związanych z ułatwieniem uczestnictwa w systemie zamówień publicznych poprzez systemy wyszukiwania informacji o zamówieniach (np. rozwój i doskonalenie wyszukiwarek ogłoszeń).
- potrzeba dokonania przeglądu ustawodawstwa (zarówno ustawy Prawo zamówień publicznych jak i innych aktów) pod kątem uproszczenia i doprecyzowania przepisów tam, gdzie to tylko możliwe.
- określenie standardów elektronicznej drogi wymiany dokumentów dla potrzeb zamówień publicznych.
- stopniowe wprowadzanie w zamówieniach publicznych obligatoryjności procedur elektronicznych i poszerzanie zakresu ich stosowania.



- zwiększenie działań edukacyjnych i promocyjnych mających na celu zwiększenie poziomu wiedzy oraz zmianę nastawienia do elektronicznych narzędzi dostępnych w sferze zamówień publicznych.
- zwiększenie aktywności wydawniczej polegającej na przygotowywaniu i wydawaniu publikacji odnoszących się do elektronicznych zamówień publicznych. Postulowano opracowanie i bezpłatne rozpowszechnienie instrukcji stosowania narzędzi informatyzujących zamówienia publiczne.
- zwiększenie realizacji cyklu konferencji (seminariów) dotyczących praktyki elektronicznych zamówień publicznych.
- potrzeba wzbogacenia oferty firm szkoleniowych o szkolenia praktyczne z zakresu informatyzacji.

Ponadto w 2008 r. podejmowano następujące działania:

- umożliwiono przekazywanie korespondencji od klientów zewnętrznych przez Elektroniczną Skrzynkę Podawczą udostępnioną na stronie internetowej Urzędu;
- zakupiono kilkanaście podpisów elektronicznych, co umożliwiło przekazywanie deklaracji do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych drogą elektroniczną;
- kontynuowano prace nad projektem dotyczącym elektronicznego obiegu spraw i dokumentów wraz z modułem publikacji ogłoszeń i modułem archiwizacji, którego celem jest usprawnienie pracy użytkownikom systemu publikacji ogłoszeń, klientom Urzędu, a także pracownikom Urzędu;
- rozpoczęto prace nad stworzeniem systemu informatycznego umożliwiającego szkolenie z zakresu zamówień publicznych na odległość, tzw. e-learning, którego uruchomienie przewiduje się na I kwartał 2009 r.
- uczestniczono aktywnie w pracach Komitetu Rady Ministrów ds. Informatyzacji i Łączności.

### **III.1.9. Lista organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej**

Zgodnie z art. 179 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych, prawo do wnoszenia środków ochrony prawnej przysługuje organizacjom zrzeszającym wykonawców wpisanym na listę organizacji uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej, prowadzoną przez Prezesa UZP i ogłaszaną w Biuletynie Zamówień Publicznych. Wpis na listę następuje w wyniku przeprowadzenia przez Prezesa UZP postępowania w trybie przepisów KPA.

W okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. nie została wydana żadna decyzja Prezesa UZP dotycząca wpisu na listę organizacji zrzeszających wykonawców uprawnionych do wnoszenia środków odwoławczych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego (nie wpłynął żaden wniosek o wpis na tę listę). Aktualnie na liście znajduje się 125 podmiotów uprawnionych do wnoszenia środków ochrony prawnej zgodnie z art. 179 ust. 2 ustawy.

### **III.1.10. Wykaz wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie**

W wyniku nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych wprowadzonej ustawą z dnia 4 września 2008 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 171, poz. 1058), nadano nowe brzmienie art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz dodano dwa nowe przepisy, tj. art. 24a i art. 154 pkt 5a, które stanowią dopełnienie zasady wyrażonej w nowym art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 1 w/w ustawy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyklucza się wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia

lub wykonując je nienależycie, jeżeli szkoda ta została stwierdzona prawomocnym orzeczeniem sądu wydanym w okresie 3 lat przed wszczęciem postępowania. Niezwłocznie po uprawomocnieniu się orzeczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający zobowiązany jest do przekazania jego odpisu Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, w celu niezwłocznego zaktualizowania na stronie internetowej Urzędu wykazu wykonawców, którzy wyrządzili ww. szkodę.

Wykaz wykonawców, o którym mowa w art. 154 pkt 5a ustawy Prawo Zamówień Publicznych został ogłoszony i jest aktualizowany przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych, pod adresem: <http://www.uzp.gov.pl/na-skroty/fold-na-skroty-wykaz-wykonawcow-art-154-pkt-5a>.

W wykazie tym zamieszczane są następujące dane:

- 1) nazwa Wykonawcy;
- 2) oznaczenie orzeczenia: podanie daty jego wydania, sygnatury akt oraz wskazanie sądu, który je wydał;
- 3) numer Krajowego Rejestru Sądowego albo numer ewidencji działalności gospodarczej, w zależności od formy prawnej prowadzonej przez danego wykonawcę działalności gospodarczej.

W grudniu 2008 r. zamawiający przekazali Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych trzy wnioski wraz z odpisami prawomocnych orzeczeń sądowych, na podstawie których Prezes Urzędu dokonał zamieszczenia wskazanych w nich Wykonawców w wykazie wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie.

### **III.2. Rada Zamówień Publicznych**

Rada Zamówień Publicznych jest organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych powołanym na podstawie art. 157 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).

Do zadań Rady należy:

1. wyrażanie opinii w szczególnie istotnych sprawach systemu zamówień publicznych, przedstawionych jej przez Prezesa Urzędu;
2. opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących zamówień;
3. opiniowanie rocznego sprawozdania Prezesa Urzędu o funkcjonowaniu systemu zamówień;
4. ustalanie zasad etyki zawodowej osób wykonujących określone w ustawie zadania w systemie zamówień,

W minionym roku wraz ze zmianą Prezesa Urzędu upłynęła kadencja poprzedniej Rady Zamówień Publicznych. W dniu 1 grudnia 2008 r. Prezes Rady Ministrów powołał nową Radę Zamówień Publicznych. W skład rady weszło 15 członków. W roku 2008 odbyło się 1 posiedzenie Rady Zamówień Publicznych, a przedmiotem jej prac były m.in.:

- nowy regulamin Rady Zamówień Publicznych w związku z nowelizacją Prawa zamówień publicznych,
- zaopiniowanie sprawozdania z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2007 r.

### III.3. Krajowa Izba Odwoławcza

#### III.3.1. Rozpatrywanie odwołań

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

W okresie od 01.01.2008 r. do 31.12.2008 r. Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznała 1539 odwołań. Orzeczenia KIO, jakie zapadły w 2008 roku przedstawiają się następująco:

Odwołania	Liczba ogółem	Odsetek ogółem
Rozpatrzone	1.539	
umorzone postępowanie z powodu wycofania odwołania	179	11%
odrzucone	190	12%
Uwzględnione	545	36%
oddalone	625	41%

W przypadku 1 odwołania KIO odroczyła rozprawę w związku z wydaniem postanowienia o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego.

Na uwagę zasługuje relacja odwołań oddalonych do uwzględnionych w 2008 r., która przedstawia się odwrotnie do relacji odwołań rozpatrzonych w 2007 r..

W analogicznym okresie poprzedniego roku uwzględniono 585, a oddalono 511 odwołań, co stanowi odpowiednio 40,59% i 35,46% w stosunku do ogólnej liczby 1.441 odwołań rozpatrzonych.

#### III.3.2. Pozostałe kompetencje

Nowelizacja ustawy – Prawo zamówień publicznych z 4 września 2008 roku rozszerzyła kompetencje Krajowej Izby Odwoławczej. Po pierwsze, od 24 października 2008 r., KIO, na podstawie art. 182 ust. 3 ustawy Izba rozpoznaje wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu. Po drugie, na podstawie art. 167 ust. 3 oraz 171 a ustawy Izba wyraża w formie uchwały opinię w sprawie zastrzeżeń pokontrolnych zgłoszonych przez zamawiającego do Prezesa Urzędu w toku przeprowadzania kontroli, zarówno doraźnej, jak i uprzedniej. Jednakże w 2008 r. opinie KIO dotyczyły jedynie zastrzeżeń do zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku przeprowadzenia kontroli uprzedniej, dotyczących obowiązku unieważnienia postępowania.

#### ***Wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu***

W 2008 r. KIO rozpoznała 24 wnioski o uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu. Rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonych wniosków przedstawiały się następująco:

Rozstrzygnięcie	Liczba	Odsetek
Uchylenie zakazu	12	50%
Odmowa uchylenia zakazu	9	37,5%
Umorzenie postępowania	2	8,5%
Oddalenie wniosku	1	4%

### **Opinie w sprawach zastrzeżeń do zaleceń pokontrolnych, wydanych w wyniku przeprowadzenia kontroli uprzedniej**

Krajowa Izba Odwoławcza wydała w 2008 r. 7 opinii w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych przez zamawiającego Prezesowi Urzędu do wydanych przez niego zaleceń pokontrolnych, dotyczących obowiązku unieważnienia postępowania. W 6 przypadkach Izba wyraziła opinię, że zgłoszone zastrzeżenia nie zasługują na uwzględnienie, natomiast w 1 przypadku uwzględniła zastrzeżenia zamawiającego.

#### **III.3.3. Postępowanie kwalifikacyjne na członków Krajowej Izby Odwoławczej w 2008 r.**

W związku z odwołaniem w ciągu 2008 r. czterech spośród 25 członków KIO, powołanych w grudniu 2007 r. wraz z utworzeniem tej instytucji, w 2008 r. zostało przeprowadzone uzupełniające postępowanie kwalifikacyjne dla kandydatów na członków Izby. W dniu 28 lipca 2008 r. w BIP KPRM oraz w BIP UZP ukazało się ogłoszenie Prezesa Rady Ministrów o wszczęciu tego postępowania.

Zgłoszenia do postępowania kwalifikacyjnego złożyło 35 osób. Komisja Kwalifikacyjna, powołana zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów, dopuściła do udziału w tym postępowaniu 31 osób, a wobec 4 osób wydała postanowienie o odmowie dopuszczenia z powodu nie uzupełnienia braków zgłoszenia lub nie spełniania kryteriów ubiegania się o powołanie na członka KIO, wskazanych w ustawie – Prawo zamówień publicznych.

Do egzaminu pisemnego, który odbył się w dniu 11 października 2008 r., przystąpiło 21 osób. Do następnego etapu postępowania – rozmowy kwalifikacyjnej – Komisja Kwalifikacyjna zaprosiła 8 kandydatów. Rozmowy kwalifikacyjne z kandydatami odbywały się w dniu 25 października 2008 r.

Od uchwały Komisji Kwalifikacyjnej w przedmiocie wyników postępowania kwalifikacyjnego odwołanie do Prezesa Rady Ministrów złożyła jedna osoba uczestnicząca w tym postępowaniu. Odwołanie zostało decyzją Prezesa Rady Ministrów oddalone.

W dniu 24 listopada 2008 r. Komisja Kwalifikacyjna podjęła uchwałę w sprawie ustalenia oceny końcowej z postępowania kwalifikacyjnego.

W wyniku przeprowadzonego postępowania kwalifikacyjnego wyłonione zostały 4 osoby, które uzyskały najwyższą liczbę punktów uprawniającą do powołania przez Prezesa Rady Ministrów na członków Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych.

### **III.4. Działalność Urzędu Zamówień Publicznych**

#### **III.4.1. Organizacja Urzędu Zamówień Publicznych**

Na koniec roku 2008 w skład Urzędu Zamówień Publicznych wchodziło osiem komórek organizacyjnych:

- 1) Departament Prawny;
- 2) Departament Kontroli Doraźnej;
- 3) Departament Kontroli Zamówień Współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej;
- 4) Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej;
- 5) Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych;
- 6) Departament Odwołań;
- 7) Biuro Organizacyjno-Finansowe
- 8) Samodzielne Stanowisko do Spraw Audytu Wewnętrznego.

Struktura ta obowiązuje od 3 kwietnia 2008 r. Celem ostatniej zmiany było zapewnienie lepszej organizacji pracy w Urzędzie.

Zlikwidowano dwie komórki organizacyjne: Sekretariat Prezesa, co ograniczyło nadmiernie rozbudowaną strukturę administracyjną oraz Departament Informatyzacji i Analiz Systemowych, co wyeliminowało powielanie się zadań wykonywanych przez różne komórki organizacyjne Urzędu. Część zadań przejął utworzony Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych, co pozwoliło na wykonywanie przez jedną komórkę działań związanych z szeroko rozumianą polityką informacyjną i edukacyjną.

Istniejący wcześniej Departament Kontroli został podzielony na dwa odrębne departamenty. Związane to było ze zmianami w zakresie kontroli przewidzianymi w nowelizacji ustawy Prawo Zamówień Publicznych, a także ze wzrostem ilości i znaczenia kontroli zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Połączono Wydział Prawa Europejskiego w Departamencie Prawnym oraz Wydział Współpracy Międzynarodowej w Departamencie Edukacji i Współpracy Międzynarodowej w jedną komórkę - Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej, co uporządkowało, spoiło i ujedynolilo wykonywanie zadań związanych z kształtowaniem wspólnotowej polityki zamówień publicznych.

### **III.4.2. Budżet i zatrudnienie**

Budżet Urzędu na 2008 rok (część 49 budżetu państwa) według ustawy budżetowej wynosił 17.398 tys. zł. W trakcie roku budżetowego został zwiększony o 997.429 zł, do kwoty 18.395.429 zł. Wydatki budżetowe wyniosły 16.490.735,75 zł co stanowiło 89,6 % planu po zmianach. Dochody budżetowe zostały zrealizowane w kwocie 4.096.184,28 zł.

Zatrudnienie w Urzędzie na koniec roku wynosiło 133 osoby. W ciągu roku z pracy w Urzędzie zrezygnowało 16 osób, natomiast przyjęto 34 osoby, w tym 10 na nowo utworzone stanowiska pracy finansowane ze środków Unii Europejskiej w wyniku włączenia Urzędu do projektu „Aktualizacja planu działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację Programów Operacyjnych w Polsce w latach 2007 – 2013”. Zadanie Urzędu polegające na kontroli zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej jest zadaniem związanym z realizacją Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007 – 2013. Dzięki temu Urząd został ujęty w systemie instytucjonalnym objętym POPT 2007- 2013. Dodatkowo, 20 etatów już posiadanych przez Urząd zostało przekwalifikowanych w ramach programu POPT 2007-2013 i tym samym zostało objętych dofinansowaniem ze środków UE.

### **III.4.3. Programy edukacyjne i szkoleniowe realizowane przez Urząd**

#### **Działalność edukacyjna Urzędu**

Upowszechnianie wiedzy na temat obowiązujących przepisów regulujących udzielanie zamówień publicznych, popularyzowanie dobrych praktyk wpływających na bardziej racjonalne wydatkowanie środków publicznych oraz ograniczających działania korupcyjne - to podstawowe cele prowadzonych przez Urząd Zamówień Publicznych w 2008 roku działań edukacyjno – wydawniczych. Szczególne miejsce wśród nich zajmowały przedsięwzięcia, mające na celu odpowiednie przygotowanie uczestników systemu zamówień publicznych do udzielania zamówień w warunkach znowelizowanych przepisów wprowadzonych ustawą z dnia 4 września 2008 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych.

W 2008 r. Urząd Zamówień Publicznych zrealizował cykl 16 konferencji regionalnych zatytułowanych *"Zmiany w systemie zamówień publicznych i ich wpływ na sposób udzielania*

*zamówień publicznych współfinansowanych z udziałem środków unijnych*". Konferencje objęte były patronatem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, Ministra Rozwoju Regionalnego oraz marszałków poszczególnych województw. Odbyły się one we wszystkich miastach wojewódzkich w okresie od stycznia do listopada 2008 r. Łącznie w konferencjach regionalnych wzięło udział ponad 3 200 osób – głównie przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego.

Konferencje cieszyły się dużym zainteresowaniem i pozytywnym odbiorem. Stworzyły one doskonałą okazję do wyjaśnienia wątpliwości interpretacyjnych oraz wymiany doświadczeń. Podczas obrad omawiano wpływ nowelizacji Prawa zamówień publicznych na praktykę udzielania zamówień, nowe regulacje prawa wspólnotowego oraz kwestię zielonych zamówień publicznych, jak również nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień w świetle wyników kontroli przeprowadzanych przez Prezesa Urzędu. Uczestnicy konferencji aktywnie brali udział w częściach dyskusyjnych, korzystając z okazji do zasięgnięcia opinii ekspertów, cennej w rozwiązywaniu problemów napotykanym w praktyce udzielania zamówień. Doświadczenia zdobyte w trakcie realizacji cyklu konferencji pozwalają stwierdzić, że powinien on w konsekwencji przyczynić się do jeszcze bardziej racjonalnego wydatkowania środków publicznych, w tym także efektywnego wykorzystania funduszy unijnych w procesie udzielania zamówień publicznych.

W ramach przygotowania uczestników systemu zamówień publicznych do funkcjonowania w warunkach znowelizowanych przepisów odbyła się także w dniu 10 października 2008 r. w Warszawie konferencja skierowana do przedstawicieli administracji centralnej. Była ona poświęcona prezentacji istotnych zagadnień wpływających bezpośrednio na funkcjonowanie systemu zamówień publicznych w kontekście zmian wprowadzonych nowelizacją. W konferencji wzięło udział ok. 120 osób.

Dnia 16 maja 2008 r. miała miejsce objęta patronatem Marszałka Sejmu RP konferencja pt. *„Warunki kontraktowe FIDIC jako instrument wspomagający zamówienia publiczne”*. Konferencja została zorganizowana przez Urząd Zamówień Publicznych i Ministerstwo Infrastruktury. Referaty wygłoszone przez ekspertów dotyczyły korzyści wynikających z implementacji zasad FIDIC do zamówień publicznych, procedur i dokumentów stosowanych przy zarządzaniu budową według warunków kontraktowych FIDIC, przykładów dobrych praktyk w zakresie stosowania FIDIC, najpoważniejszych nieprawidłowości i błędów popełnianych w kontraktach prowadzonych wg FIDIC oraz ograniczeń prawnych w zakresie wykorzystania warunków kontraktowych FIDIC w procedurze udzielania zamówień publicznych.

W konferencji wzięło udział ponad 160 osób. Potwierdziła ona duże zainteresowanie i potrzebę rozmów na temat implementacji zasad FIDIC do zamówień publicznych.

W dniach 4, 11 oraz 23 czerwca 2008 r. UZP zorganizował we współpracy z Instytutem Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN oraz Krajową Agencją Poszanowania Energii – KAPE trzy szkolenia, mające na celu promocję uwzględniania kryteriów środowiskowych w procedurach przetargowych. Szkolenia objęły dwa bloki tematyczne: metodologię oceny cyklu życia (LCA) i kosztów cyklu życia (LCC) w postępowaniu przetargowym oraz kryteria środowiskowe dla produktów zużywających energię. Łącznie w szkoleniach wzięło udział ok. 100 przedstawicieli centralnych organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego, którzy zajmują się zamówieniami publicznymi w swoich macierzystych jednostkach.

W związku z realizacją Krajowego Planu Działań w zakresie zielonych zamówień publicznych na lata 2007-2009 w dniu 12 grudnia 2008 r. odbyła się II Krajowa Konferencja dot. Zielonych Zamówień zorganizowana przez UZP we współpracy z Ministerstwem Gospodarki. Celem konferencji było upowszechnienie informacji na temat powiązania kwestii środowiskowych z zamówieniami publicznymi. W trakcie obrad przedstawiono m. in. prawne regulacje umożliwiające stosowanie kryteriów środowiskowych w procedurach

przetargowych w świetle obowiązujących przepisów Dyrektywy 2004/18/WE oraz ustawy Prawo zamówień publicznych. Omówione zostało również wspólnotowe oznakowanie ekologiczne - Ecolabel, etykieta efektywności energetycznej oraz świadectwa charakterystyki energetycznej budynków.

Podczas konferencji zostały również zaprezentowane projekty Fundacji na Rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii oraz promocje Polskiej Platformy Technologii Środowiskowych. Przedstawiono także praktyczne działania na rzecz poprawy stanu środowiska na przykładzie Miejskich Zakładów Autobusowych.

W konferencji wzięło udział ok. 100 uczestników - przedstawicieli administracji centralnej i samorządowej.

W związku z kontynuowanymi w 2008 roku przygotowaniem do organizacji w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA *Euro 2012* Urząd Zamówień Publicznych realizował działania zmierzające do usprawnienia procedury udzielania zamówień publicznych związanych z organizacją mistrzostw. Przedstawiciele Urzędu uczestniczyli w seminariach i szkoleniach, których problematyka obejmowała działania podejmowane przez zamawiających w toku udzielania zamówień publicznych w ramach przygotowań do Mistrzostw, przy szczególnym uwzględnieniu praktycznych aspektów prowadzenia postępowań, a także zagadnień budzących wątpliwości interpretacyjne.

Łącznie w 2008 roku zostało przeprowadzonych przez przedstawicieli UZP lub z ich udziałem przeszło 70 przedsięwzięć edukacyjno – informacyjnych dla różnych grup uczestników systemu zamówień publicznych. Uczestniczyło w nich ok. 4.500 osób.

### **Wydane publikacje**

W związku z nowelizacją Prawa zamówień publicznych w 2008 roku ukazało się przygotowane przez UZP wydawnictwo informacyjne „*Prawo zamówień publicznych po nowelizacji z dnia 4 września 2008 r.*”. Publikacja o nakładzie 5.000 egzemplarzy zawiera omówienie najważniejszych zmian wprowadzonych nowelizacją, a także ujednociony przez Urząd tekst ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto tekst ujednociony ustawy i aktów wykonawczych został wydany przez Urząd w wersji anglojęzycznej w nakładzie 150 egzemplarzy.

W 2008 roku zostały również wydane trzy inne publikacje UZP: „*Nowa dyrektywa odwoławcza*” (1.000 egzemplarzy), „*Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w zakresie zamówień publicznych*” (1.000 egzemplarzy) oraz broszura informacyjna o Urzędzie Zamówień Publicznych w języku polskim (1.000 egzemplarzy) oraz języku angielskim (150 egzemplarzy).

W 2008 r. wznowiono cykliczne wydawanie Zeszytów orzeczniczych zawierających wybrane orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej oraz sądów okręgowych. W minionym roku opublikowano dwa numery, które cieszyły się dużym zainteresowaniem zarówno wśród zamawiających, jak i wykonawców.

Wszystkie publikacje były dystrybuowane m.in. wśród organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego, organów kontrolnych, organizacji przedsiębiorców, jednostek służby zdrowia, sądów, służb mundurowych, wyższych uczelni, bibliotek i innych jednostek uczestniczących w rynku zamówień publicznych. Ponadto wersje elektroniczne publikacji zostały udostępnione wszystkim zainteresowanym na stronach internetowych UZP.

Publikacje te były również przekazywane uczestnikom konferencji organizowanych przez Urząd Zamówień Publicznych.

Z informacji, jakimi dysponuje Urząd, wynika, iż publikacje spotkały się z pozytywnym odbiorem wśród uczestników systemu zamówień publicznych i spełniają oczekiwania zarówno zamawiających, jak i wykonawców, służąc pomocą przy rozwiązywaniu konkretnych problemów związanych z procesem udzielania zamówień publicznych.

#### **III.4.4. Udział UZP w przygotowaniu Euro 2012**

W 2008 r. Urząd Zamówień Publicznych uczestniczył intensywnie w pracach związanych z przygotowaniem Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012.

Działalność Urzędu Zamówień Publicznych w ww. zakresie koncentrowała się na kilku płaszczyznach: legislacyjnej, prawnej, informacyjnej.

W zakresie działalności legislacyjnej Urząd konsultował między innymi z miastami organizującymi EURO 2012 projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 24 października 2008 r., a zwłaszcza te regulacje, które miały na celu usprawnienie i przyśpieszenie procesu udzielania zamówień publicznych. Przykładowo dokonano zmian w rozporządzeniu w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań, umożliwiając szybsze kierowanie odwołań na wokandę.

Miasta organizujące EURO 2012 korzystały również z pomocy prawnej świadczonej przez Urząd Zamówień Publicznych w kwestiach związanych z postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych koniecznymi do realizacji przedmiotowych przedsięwzięć. Pomoc ta realizowana była przede wszystkim poprzez udzielanie pisemnych odpowiedzi przez wyznaczonych w tym celu pracowników Urzędu na zapytania prawne skierowane przez przedstawicieli miast organizujących Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Ponadto Urząd wspólnie ze spółką EURO 2012 Sp. z o.o. organizował spotkania z przedstawicielami miast organizujących EURO 2012, na których konsultowany był proces udzielania zamówień w związku z prowadzonymi pracami. Urząd przekazywał również zainteresowanym bieżące orzecznictwo sądów okręgowych oraz Krajowej Izby Odwoławczej bezpośrednio związane z zagadnieniami pojawiającymi się w toku prowadzonych postępowań.

Istotne znaczenie dla procesu udzielania zamówień publicznych w związku z organizacją Mistrzostw miały również działania informacyjne Urzędu przeznaczone dla podmiotów biorących udział w organizacji EURO 2012. Działania te skierowane były zarówno w stronę zamawiających jak i wykonawców biorących udział w postępowaniach. Przejawiały się one przede wszystkim w informowaniu o zmianach w zakresie prawa, orzecznictwa oraz o formułowanych opiniach w zakresie stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Informacje związane z realizacją przedsięwzięcia EURO 2012 były publikowane i upowszechniane między innymi na stronie internetowej Urzędu.

#### **III.4.5. Współpraca międzynarodowa**

W 2008 roku Urząd Zamówień Publicznych był zaangażowany w dwa projekty twinningowe:

**Projekt twinning Phare 2005 BG/2005/IB/FI/04 „Dalsze wzmocnienie systemu zamówień publicznych w Bułgarii.”**

W roku 2008 zakończono realizację działań w ramach projektu twinningowego Phare 2005 BG/2005/IB/FI/04, którego celem było wzmocnienie systemu zamówień publicznych w Bułgarii. Projekt realizowany był przez włoskie Ministerstwo Gospodarki i Finansów we współpracy z polskim Urzędem Zamówień Publicznych. Pomoc świadczona stronie bułgarskiej przez włoskich i polskich ekspertów obejmowała m. in. ocenę dostosowania bułgarskich rozwiązań w zakresie zamówień publicznych do wymogów UE, organizację szkoleń i seminariów, przygotowanie analiz i publikacji, a także zwiększenie stopnia wykorzystania narzędzi elektronicznych w procesie udzielania zamówień publicznych.

**Projekt twinning light Phare 2006 HR/2006/IB/FI/04TL „Dalszy rozwój Krajowej Komisji ds. Kontroli Zamówień Publicznych oraz systemu odwoławczego w Chorwacji.”**



W 2008 roku Urząd Zamówień Publicznych złożył ofertę dla projektu twinningowego w ramach programu Phare 2006 dotyczącego rozwoju Krajowej Komisji ds. Kontroli Zamówień Publicznych oraz systemu odwoławczego w Chorwacji. Obok Polski propozycje współpracy bliźniaczej przedstawiły m. in. Austria, Słowenia i Włochy. Polska oferta okazała się najbardziej konkurencyjna i w rezultacie, w listopadzie 2008 roku między polskim Urzędem Zamówień Publicznych a chorwacką Państwową Komisją Kontroli Procedur Udzielania Zamówień Publicznych (niezależny organ odwoławczy II instancji orzekający w sprawach zamówień publicznych) została podpisana umowa o współpracy bliźniaczej.

Głównym celem współpracy realizowanej w ramach projektu twinningowego light Phare 2006 jest wzmocnienie systemu odwoławczego w zakresie zamówień publicznych poprzez dostosowanie chorwackiego prawa do wymogów UE oraz zwiększenie znajomości obowiązujących regulacji wśród uczestników systemu zamówień publicznych. Projekt składa się z dwóch komponentów, których realizacją obejmować będzie m. in. organizację szkoleń, seminariów i wizyt studyjnych dla pracowników Komisji, przygotowanie analiz i publikacji, a także aktualizację i udoskonalenie strony internetowej Komisji.

Zakończenie działań w ramach projektu przewidziano na trzeci kwartał 2009 roku.

Poza tym w roku 2008 Urząd Zamówień Publicznych zorganizował wspólnie z holenderską instytucją Virage warsztaty dla zamawiających pt. *“Zastosowanie norm w zamówieniach publicznych w celu uzyskania oferty najkorzystniejszej ekonomicznie”*. Warsztaty zostały zrealizowane w ramach wspieranego przez Komisję Europejską projektu STEPPIN.

#### **III.4.6. Inne przedsięwzięcia**

W 2008 roku UZP uczestniczył w pracach nad przygotowaniem *Krajowego Programu Reform na lata 2008 – 2011 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej*, przyjętego przez Radę Ministrów 18 listopada 2008 r. oraz nad Dokumentem Implementacyjnym KPR. UZP został wpisany jako urząd współodpowiedzialny za realizację działań wspierających rozwój przedsiębiorczości, innowacji w tym eko-innowacji oraz rozwój administracji elektronicznej.

Dnia 8 kwietnia 2008 r. przyjęty został przez Radę Ministrów dokument opracowany przez Ministerstwo Gospodarki w ścisłej współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych pt.: *“Nowe podejście do zamówień publicznych. Zamówienia publiczne a małe i średnie przedsiębiorstwa, innowacje i zrównoważony rozwój.”* W drugiej połowie 2008 r. rozpoczęły się prace nad przygotowaniem Planu Działań do ww. Dokumentu.

Przedstawiciele UZP uczestniczyli ponadto w posiedzeniach Grupy Roboczej ds. Zamówień Publicznych w ramach Rady Unii Europejskiej, Komitetu Doradczego ds. Zamówień Publicznych oraz Komitetu ds. Zamówień Rządowych w Genewie.

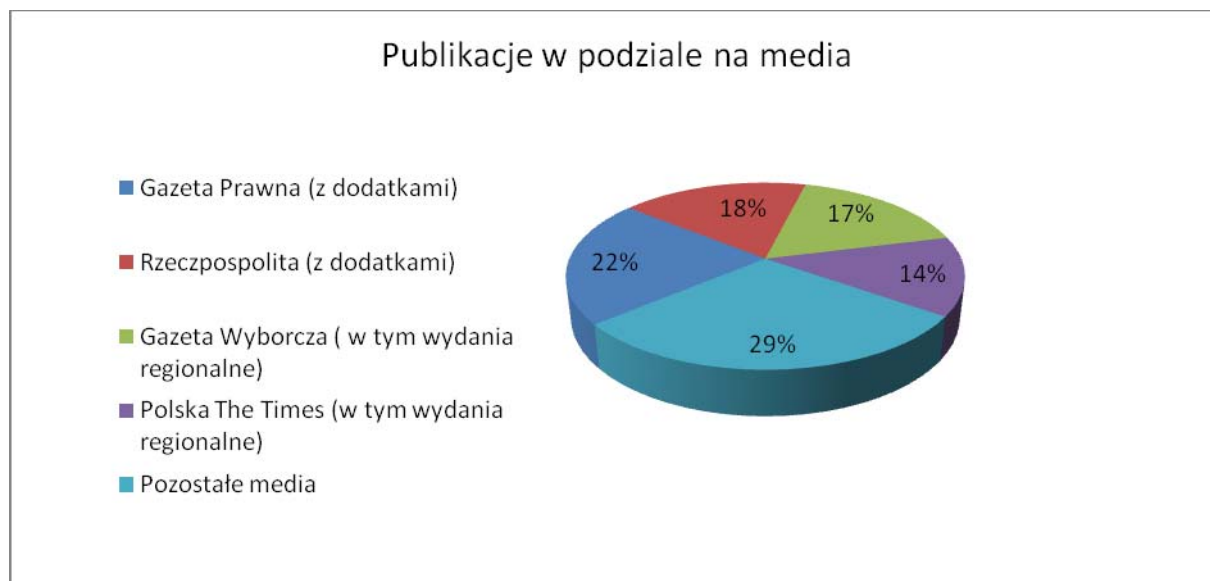
### **III.5. Zamówienia publiczne w publikacjach prasowych**

#### **III.5.1. Informacje statystyczne**

Analizą objęto 4.489 publikacji prasowych dotyczących zamówień publicznych zamieszczonych w prasie ogólnopolskiej, regionalnej i branżowej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2008 r.

Najwięcej publikacji prasowych ukazało się w dziennikach o zasięgu ogólnopolskim: Gazeta Prawna (z dodatkiem - Tygodnik Prawa Administracyjnego) – 543, Rzeczpospolita (z dodatkami) – 448, Gazeta Wyborcza (z wydaniem regionalnymi) – 426 i Polska (z

wydaniami regionalnymi) - 338. Stanowiły one łącznie 39% wszystkich opublikowanych artykułów. W skali całego roku liczba publikacji w tych tytułach prasowych utrzymywała się średnio na poziomie od 28 do 45 artykułów w miesiącu.



### III.5.2. Analiza treści publikacji prasowych

W materiałach prasowych opublikowanych w 2008 r. opisywano najważniejsze zagadnienia dotyczące zmiany przepisów oraz praktyki stosowania prawa zamówień publicznych. W wielu przypadkach miały one charakter edukacyjny poprzez czytelne i poprawne merytorycznie wyjaśnianie konkretnych rozwiązań. W prasie lokalnej publikowano głównie informacje dotyczące aktualnych, ważnych dla regionu inwestycji. Niejednokrotnie opisywano nieprawidłowości proceduralne oraz związane z nimi opóźnienia.

Wielokrotnie przytaczano rozstrzygnięcia Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące konkretnych postępowań i ich wpływu na udzielenie zamówienia.

Podobnie jak w latach ubiegłych, aktywność mediów ogólnopolskich, jak i lokalnych koncentrowała się na bieżącym informowaniu o tempie prac, kolejnych etapach procesu legislacyjnego i zakresie zmian nowelizacyjnych w ustawie Prawo zamówień publicznych. Po wejściu w życie ustawy 24 października 2008 r.

Dziennikarze szczegółowo opisywali nowe regulacje, porównywali z dotychczasową praktyką, przytaczali komentarze ekspertów oraz przedstawicieli UZP.

Prezentowano uzasadnienie zmian, ich wpływ na praktykę udzielania zamówień publicznych. Gazeta Prawna, Rzeczpospolita, Wspólnota publikowały przewodniki dotyczące zmian w ustawie. Spośród zmian proponowanych w ustawie szczególne miejsce zajęły komentarze dotyczące propozycji udzielania zamówień spółkom komunalnym przez jednostki samorządu terytorialnego oraz publikowania na stronie internetowej UZP wykazu wykonawców, którzy wyrządzili szkodę, nie wykonując zamówienia lub wykonując je nienależycie.

Chwalono regulacje przyspieszające procedurę udzielania zamówień (doprecyzowano możliwość uzupełniania dokumentów), ale wyrażano też zaniepokojenie znacznym podniesieniem progu, od którego można wnosić odwołania w przypadku zamówień na roboty budowlane oraz w odniesieniu do możliwości poprawiania przez zamawiających błędów w ofercie. W Gazecie Prawnej i Rzeczpospolitej publikowano stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych wobec najważniejszych zagadnień dotyczących systemu zamówień publicznych.

Prasa informowała także o wejściu w życie aktów wykonawczych wydanych do znowelizowanej ustawy. Tam też wyjaśniano praktyczne znaczenie nowych rozwiązań.

W 2008 r. niemal połowę publikacji prasowych stanowiły materiały o charakterze informacyjno-edukacyjnym. Dziennikarze i eksperci opisywali trudne, ważne zagadnienia związane z procedurą udzielania zamówień publicznych. Artykuły dotyczyły m.in. kwestii: uzupełniania dokumentów, pełnomocnictwa, przesyłania rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych, rażąco niskich cen, wnoszenia środków ochrony prawnej, form zabezpieczania wykonania umowy oraz zielonych zamówień publicznych

Wielokrotnie opisywano postępowania dotyczące przedsięwzięć infrastrukturalnych, w tym budowy dróg, mostów, stadionów, parkingów, oczyszczalni (np. budowy drugiej linii metra w Warszawie; budowa mostu we Wrocławiu, zakupu sprzętu do obsługi lotniska w Jesionce pod Rzeszowem, zakupu autobusów miejskich i usług komunalnych).

Upowszechniano przykłady dobrych praktyk w procedurze udzielania zamówień, negowano działania nieprawidłowe ilustrując to orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, wyrokami sądów, orzecznictwem Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych oraz wyrokami Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Dziennikarze poruszali zagadnienia dotyczące elektronicznej zamówień publicznych, w tym korzystania z licytacji i aukcji elektronicznej. Opisywali przetargi informatyczne, np. postępowania na oprogramowanie i sprzęt komputerowy, w tym dla szkół, PESEL 2 oraz publikowali porady prawne dotyczące organizacji postępowań w tej dziedzinie.

Na łamach prasy wskazywano jak przebiega absorpcja funduszy unijnych przez Polskę oraz wyrażano zaniepokojenie licznymi nieprawidłowościami w ich wydatkowaniu.

Zainteresowanie mediów dotyczyło także regulacji europejskich. Prezentowano tematykę nowej dyrektywy odwoławczej, zmian Wspólnego Słownika Zamówień CPV oraz przepisów w zakresie Energy Star oraz czystych i energooszczędnych aut.

Ogólnopolskie jak i lokalne media opisywały działania związane z przygotowaniem do Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej 2012. Artykuły dotyczyły ułatwień prawnych związanych z procesem przygotowań do Euro 2012, w tym opracowanych przez Urząd Zamówień Publicznych odpowiedzi na pytania, problemy i tematy zgłoszone przez Miasta zaangażowane w organizację EURO 2012. Opisywano procedury udzielania zamówień na budowę stadionów oraz niedogodności z tym związane.

W materiałach prasowych wielokrotnie wykorzystywano analizy Urzędu Zamówień Publicznych dotyczące liczby odwołań oraz wyników kontroli przeprowadzanych przez Prezesa UZP. Wskazywano na zbyt częste wykorzystywanie przez zamawiających trybu zamówienia z wolnej ręki. Informowano o błędach popełnianych przez zamawiających. Podkreślano potrzebę bieżącego monitorowania procedur udzielania zamówień publicznych oraz uwzględniania w przygotowywanych postępowaniach wskazówek UZP zawartych w analizach pokontrolnych i starannego przygotowywania dokumentacji.

Dziennikarze chętnie korzystali również z danych zawartych w opracowanym w Urzędzie Zamówień Publicznych „Sprawozdaniu z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2007 r.” Dane statystyczne wykorzystywane były do przeprowadzania podsumowań 2007 r. oraz do tworzenia infografik.

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 Prezesa UZP. Podkreślano sukcesy polskich firm w ubieganiu się o zamówienia publiczne na rynku europejskim.

Ponadto w pismach branżowych, takich jak Elektrosystemy, Rynek Elektryczny publikowano wyniki przetargów w branży elektrotechnicznej i energetycznej.

Zagadnienia z zakresu Prawa zamówień publicznych były przywoływane w artykułach dotyczących nowelizacji ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawy o koncesji na roboty budowlanej i usługi.

Na łamach prasy prezentowano wydawnictwa Urzędu Zamówień Publicznych podkreślając ich edukacyjno – informacyjny charakter oraz znaczenie dla uczestników rynku zamówień publicznych.

## **IV. WNIOSKI I REKOMENDACJE**

### **IV.1. Wnioski**

W 2008 r. na rynku zamówień publicznych zaobserwowano poprawę niektórych wskaźników, świadczących o występowaniu większej konkurencyjności w postępowaniach o zamówienie publiczne:

- znaczący spadek odsetka postępowań organizowanych w trybach niekonkurencyjnych, zwłaszcza wolnej ręki (28,27% w 2007 r., 22,19% w 2008 r.),
- wzrost odsetka zamówień udzielanych w trybie przetargu nieograniczonego (63,79% w 2007 r., 70,39% w 2008 r.),
- wzrost średniej liczby ofert składanych w jednym postępowaniu poniżej progów unijnych (2,29 w 2007 r., 2,4 w 2008 r.),
- wzrost odsetka postępowań, w których składano 4 i więcej ofert (17% w 2007 r., 20% w 2008 r.),
- wzrost liczby kryteriów oceny ofert w jednym postępowaniu (2,31 w 2007 r., 2,69 w 2008 r.),
- skrócenie średniego czasu trwania postępowania w przypadku zamówień o wartości poniżej progów unijnych (40 dni w 2007 r., 36 dni w 2008),
- spadek odsetka odwołań odrzuconych przez KIO (17,85% w 2007 r., 12,49% w 2008 r.).

Pomimo polepszenia się niektórych wskaźników dotyczących konkurencyjności postępowań w dalszym ciągu jego stopień jest niesatysfakcjonujący. Stąd też za aktualne w dalszym ciągu należy co do zasady uznać wnioski zawarte w sprawozdaniu Prezesa Urzędu o funkcjonowaniu rynku zamówień publicznych za rok 2007. Zasadnicze skutki nowelizacji ustawy z roku 2008 widoczne będą dopiero w statystykach za rok 2009.

### **Niska konkurencyjność**

Cieszy zaobserwowany spadek liczby postępowań organizowanych w trybach, w których brak jest publikacji ogłoszenia o zamówieniu (wolna ręka, zapytanie o cenę, negocjacje bez ogłoszenia) to jednak nadal stanowią one wysoki odsetek wszystkich udzielonych zamówień – 28,45%. Jest to o tyle niepokojące, że tryby te nie gwarantują przejrzystości udzielania zamówień publicznych, jak również nie zapewniają swobodnej konkurencji w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

W roku 2008 Urząd Zamówień Publicznych szczególnie nacisk kładł na kontrolę postępowań, w których brak jest publikacji ogłoszenia o zamówieniu, a więc postępowań, które nie gwarantują przejrzystości oraz ograniczają dostęp wykonawców do zamówień publicznych. Niepokój budzi znaczący wzrost odsetka postępowań prowadzonych w trybie z wolnej ręki oraz negocjacji bez ogłoszenia, w których w wyniku kontroli zawiadomień przekazywanych do Prezesa Urzędu, tj. kontroli postępowań o zamówienie publiczne pod względem prawidłowości stosowania przesłanek upoważniających do wszczęcia postępowania stwierdzono naruszenia ustawy skutkujące unieważnieniem postępowania lub nieważnością zawartej umowy (62,3% w 2008 r., 39,3% w 2007 r. wszczętych kontroli).

Zamawiający stosują tryby niekonkurencyjne, jednak w wielu przypadkach ich wybór jest niezgodny z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, co w efekcie powoduje dalsze ograniczenie dostępności zamówień publicznych dla wykonawców zainteresowanych ubieganiem się o udzielenie zamówienia publicznego.

Chociaż dane dotyczące liczby ofert mogą świadczyć o powolnym zwiększaniu się zainteresowania wykonawców postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego poniżej progów unijnych, nadal przeciętna liczba ofert składanych w jednym postępowaniu jest niewielka (2,41), co świadczy o małej konkurencyjności postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Istotny wpływ na niski poziom konkurencyjności postępowań o udzielenie zamówienia publicznego ma utrzymujący się również w 2008 r. wysoki odsetek

postępowania, w których została złożona tylko jedna oferta (46% postępowań w 2008 r., 47% - w 2007 r.). Niestety obraz ten jest niepełny, gdyż brak jest danych dotyczących postępowań powyżej progów unijnych.

Dane za 2008 r. wskazują na marginalną chęć zamawiających do korzystania z innych trybów poprzedzonych publikacją ogłoszenia niż przetarg nieograniczony. W ubiegłym roku w trybie przetargu ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, licytacji elektronicznej i dialogu konkurencyjnego udzielono zaledwie 1,16% wszystkich zamówień (w 2007 r. – 1,53%). Prawdopodobnymi przyczynami takiej sytuacji, przynajmniej dla trybu negocjacji z ogłoszeniem i dialogu konkurencyjnego, jest to, iż są to złożone i długotrwałe procedury, które mają zastosowanie do szczególnie skomplikowanych zamówień. Średni czas trwania postępowania dla wartości zamówienia poniżej progów unijnych przy zastosowaniu trybu przetargu nieograniczonego wyniósł 36 dni, natomiast w przetargu ograniczonym – 65 dni. Chociaż czas trwania postępowania w trybie licytacji elektronicznej jest najkrótszy – 28 dni, jest to tryb, który w 2008 r. cieszył się niewielkim zainteresowaniem zamawiających (0,05 % wszystkich udzielonych zamówień). Likwidacja barier natury prawnej poprzez nowelizację ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 4 września 2008 r., tj.: zniesienie wymogu bezpiecznego podpisu elektronicznego przy składaniu ofert i rozszerzenie zakresu stosowania trybu licytacji elektronicznej, a także uruchomienie w 2009 r. bezpłatnej platformy elektronicznej być może zachęci zamawiających do częstszego korzystania z tego, w pełni konkurencyjnego, trybu, niemniej jednak rezultaty tych zmian może przynieść dopiero 2009 r.

### **Znajomość procedur**

W roku 2008 odnotowano znaczną poprawę wskaźników dotyczących wyników kontroli następczej prowadzonej przez Prezesa Urzędu. Kontrola następcza jest przeprowadzana na wniosek lub z urzędu, zatem zamawiający nie jest w stanie przewidzieć czy dane postępowanie będzie taką kontrolą objęte. W ubiegłym roku przeprowadzono ponad dwukrotnie więcej kontroli następczych niż w 2007 r. W 5,6% przypadków nie stwierdzono żadnych naruszeń (w 2007 r. – 2,5%). W pozostałych przypadkach stwierdzono naruszenia, przy czym w 70,3% były to uchybienia nie mające wpływu na wynik postępowania. Tylko w 24,1% (w 2007 r. – 46%), stwierdzono rażące naruszenia mogące skutkować nieważnością umowy lub zmianą takiej umowy.

Wyniki kontroli następczej mogą świadczyć o poprawie znajomości procedur udzielania zamówień publicznych przez zamawiających. Tezę tę może potwierdzić również spadek odsetka odwołań uwzględnianych przez Krajową Izbę Odwoławczą – 35,26% rozpatrzonych odwołań (w 2007 r. – 40,04%).

Spadek odsetka odwołań zwróconych z powodu nie uiszczenia wpisu (5,12% w 2007 r., 3,12% w 2008 r.) oraz spadek odsetka odwołań odrzuconych przez Izbę również może świadczyć o poprawie znajomości procedur przez wykonawców biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

### **Jakość uzyskiwanych zamówień**

Chociaż w 2008 r. poprawił się wskaźnik dotyczący kryteriów oceny ofert, średnio w jednym postępowaniu zamawiający stosował 2,69 kryteriów oceny ofert (w 2007 r. 2,31), niemniej jednak zamawiający nie wykorzystują w pełni dopuszczonych prawem rozwiązań. Aż 89% wszczętych postępowań o wartości zamówienia poniżej progów miało być rozstrzygniętych przy zastosowaniu wyłącznie kryterium najniższej ceny. Stosowanie tylko kryterium najniższej ceny jest całkowicie zgodne z prawem, niemniej jednak w niektórych przypadkach nie zawsze jest to efektywne, gdyż może prowadzić do uzyskiwania zamówień o gorszej jakości. Ponadto stosowanie ceny jako jedynego kryterium oceny ofert powoduje, iż zamawiający wymagają spełniania wymagań jakościowych dotyczących oferowanych produktów w sposób bezwzględny pod rygorem odrzucenia oferty, co z kolei prowadzi do ograniczania konkurencyjności w postępowaniach.

## **Odwołania**

Liczba odwołań wnoszonych do Prezesa Urzędu utrzymała się mniej więcej na tym samym poziomie, co w roku 2007 r. (1.582 odwołania w 2007 r., 1.537 – w 2008 r.). Niemniej jednak wydaje się, że poziom ten został osiągnięty częściowo poprzez nowelizację ustawy Prawo zamówień publicznych, która z jednej strony umożliwiła wnoszenie odwołań na określone czynności zamawiającego również poniżej progów unijnych (w ciągu dwóch miesięcy funkcjonowania nowych przepisów wpłynęło 65 odwołań poniżej progów unijnych, co stanowiło ok. 27% wszystkich wniesionych w tym okresie odwołań), z drugiej strony podniesione zostały progi w przypadku odwołań wnoszonych w pełnym zakresie w postępowaniach na roboty budowlane. Krótki czas obowiązywania zmian w ustawie nie pozwala jednak wyciągnąć jednoznacznych wniosków.

W celu poprawy dostępności korzystania ze środków ochrony prawnej przez małych i średnich przedsiębiorców dokonano zmiany rozporządzenia w sprawie wysokości wpisu od odwołania. Wysokość ta została obniżona i uzależniona od rodzaju oraz wartości postępowania, w którym wnoszone jest odwołanie. Obniżenie wysokości wpisu pozwoliło również na zmniejszenie dysproporcji między wysokością wpisu a realnymi kosztami postępowania odwoławczego.

## **IV.2. Rekomendacje**

Mając na względzie powyższe wnioski można stwierdzić, że w 2008 r. rynek i system zamówień publicznych systematycznie się rozwijał. Wzrosła wartość rynku, poprawiła się znajomość procedur przetargowych, usunięto część barier ograniczających dostępność do zamówień publicznych i procedur odwoławczych. W 2009 r. działania administracji publicznej powinny być kontynuowane i koncentrować się na:

- likwidacji istniejących barier i rozwiązań zniechęcających zamawiających do stosowania trybów poprzedzonych publikacją ogłoszenia,
- poprawie konkurencyjności w zamówieniach publicznych,
- poprawie przejrzystości przy udzielaniu zamówień publicznych,
- przyjęciu rozwiązań zwiększających efektywność wydatkowania środków publicznych, w tym środków unijnych.

Konkretyzacja powyższych działań powinna nastąpić przede wszystkim poprzez zmianę ustawodawstwa w zakresie zamówień publicznych oraz upowszechnianie informacji o zasadach i procedurach udzielania zamówień publicznych.

W sferze legislacyjnej zmiana prawa powinna dotyczyć w szczególności:

1. Dalsze odformalizowanie i przyspieszenie procedur „otwartych” tj. procedur wszczynanych w drodze publikacji ogłoszenia o zamówieniu poprzez m.in.:
  - a) skrócenie czasu związanego z rozpatrywaniem wnoszonych przez wykonawców środków ochrony prawnej, a tym samym przyspieszenie możliwości zawierania umów,
  - b) skrócenie terminów składania ofert,
  - c) określenie zasad zadawania pytań do treści specyfikacji przez wykonawców i udzielania wyjaśnień przez zamawiających.
2. Zwiększenie przejrzystości procedur udzielania zamówień publicznych poprzez m.in.:
  - a) wprowadzenie ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy w trybach niekonkurencyjnych, takich jak wolna ręka i negocjacje bez ogłoszenia,

- b) ograniczenie możliwości stosowania trybów z wolnej ręki i negocjacji bez ogłoszenia w odniesieniu do usług o charakterze „niepriorytetowym”,
  - c) likwidacja trybu zapytania o cenę.
3. Ograniczenie barier utrudniających dostęp wykonawców do zamówień publicznych poprzez m.in. uelastycznienie wymagań w zakresie warunków udziału w postępowaniu.
4. Ograniczenie obciążeń finansowych wykonawców związanych z ubieganiem się i realizacją zamówień publicznych poprzez m.in.:
- a) zapewnienie dopuszczalności zaliczkowania przez zamawiających z sektora finansów publicznych wykonania robót budowlanych,
  - b) wyeliminowanie sankcji zatrzymania wadium w przypadku nie uzupełnienia przez wykonawcę dokumentów lub oświadczeń,
  - c) zwiększenie płynności finansowej poprzez wcześniejszy zwrot wadium wykonawcy, którego oferta nie została uznana za najkorzystniejszą,
  - d) ograniczenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy do okresu rękojmi.
5. W związku z przyjęciem 11 grudnia 2007 r. dyrektywy 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych, której termin wdrożenia upływa 20 grudnia 2009 r. konieczne jest przeniesienie do polskiego prawa uregulowań unijnych dotyczących zapewnienia wykonawcom:
- a) prawa do korzystania z efektywnego systemu środków ochrony prawnej,
  - b) skutecznego mechanizmu sankcjonowania przypadków naruszeń przez zamawiających przepisów o zamówieniach poprzez określenie zasad i warunków unieważniania umów albo nakładania kar alternatywnych,
  - c) prawa dochodzenia roszczeń odszkodowawczych.

Wiedza z zakresu zamówień publicznych i stosowanych procedur jest podstawowym warunkiem prawidłowego, sprawnego i skutecznego postępowania, którego celem jest udzielenie zamówienia publicznego. Działania upowszechniające tę wiedzę powinny być prowadzone dwutorowo:

- a) szkolenia i kampania informacyjno – promocyjna skierowana do zamawiających m.in. w zakresie: wyboru trybów udzielenia zamówienia, określania warunków udziału w postępowaniu, formułowania kryteriów oceny ofert z uwzględnieniem kryteriów poza cenowych, uwzględniania aspektów środowiskowych, wykorzystania instrumentów elektronicznych,
- b) szkolenia i rozpowszechnianie materiałów informacyjnych dla wykonawców, ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorców w zakresie: przygotowywania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, sporządzania ofert, korzystania z przysługujących praw.

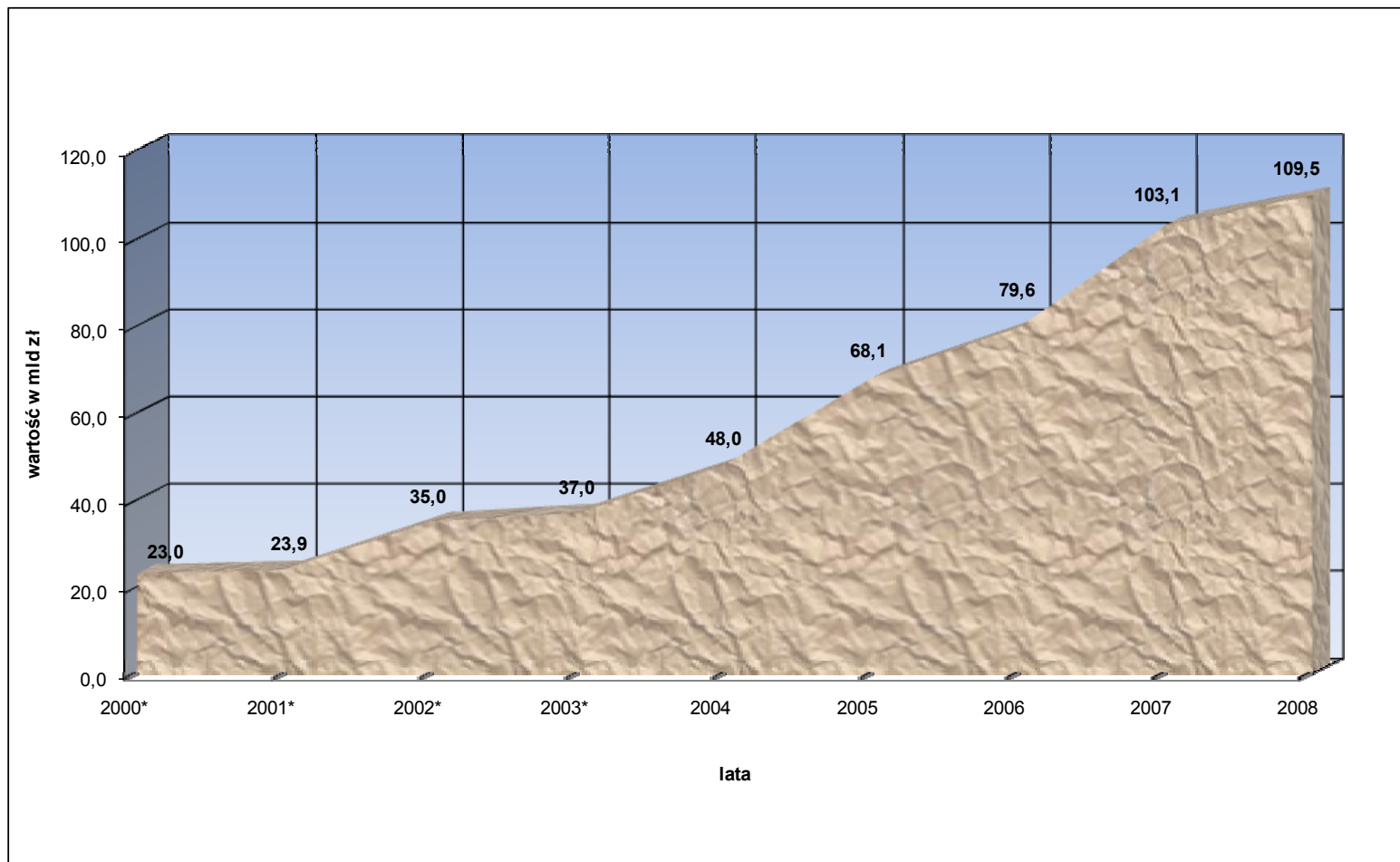
## **V. ZAŁĄCZNIKI**

### **Spis załączników**

1. Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2000 – 2008
2. Struktura liczby postępowań w podziale na rodzaj zamówienia
3. Struktura liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez niektóre grupy zamawiających
4. Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty
5. Liczba odwołań wnoszonych do Prezesa UZP w latach 2000 – 2008
6. Wykaz polskich wykonawców, którym udzielono zamówień na rynkach zagranicznych
7. Liczba przetargów ogłaszanych w Dzienniku Urzędowym UE

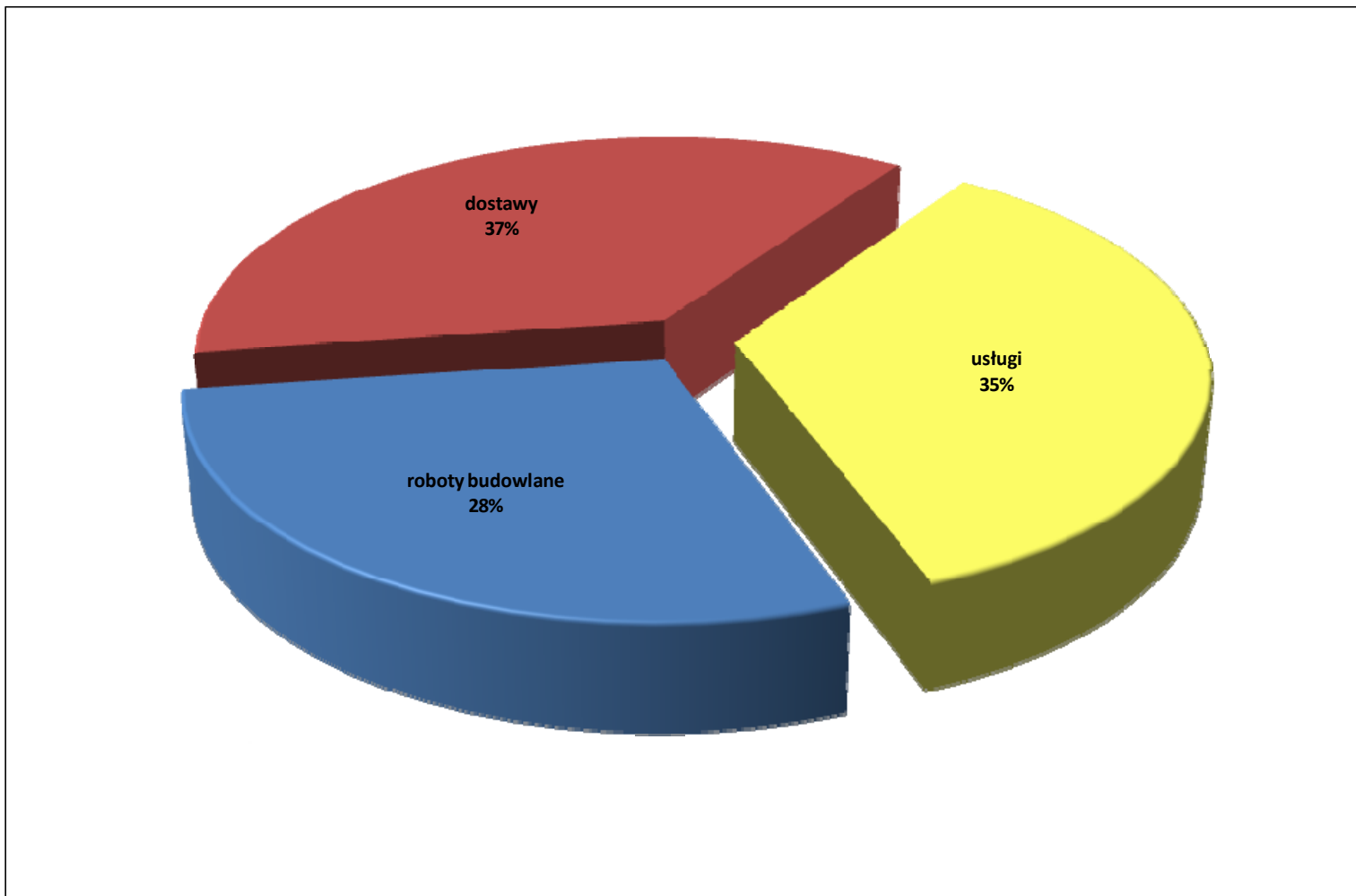


**Wartość polskiego rynku zamówień publicznych w latach 2000 – 2008**

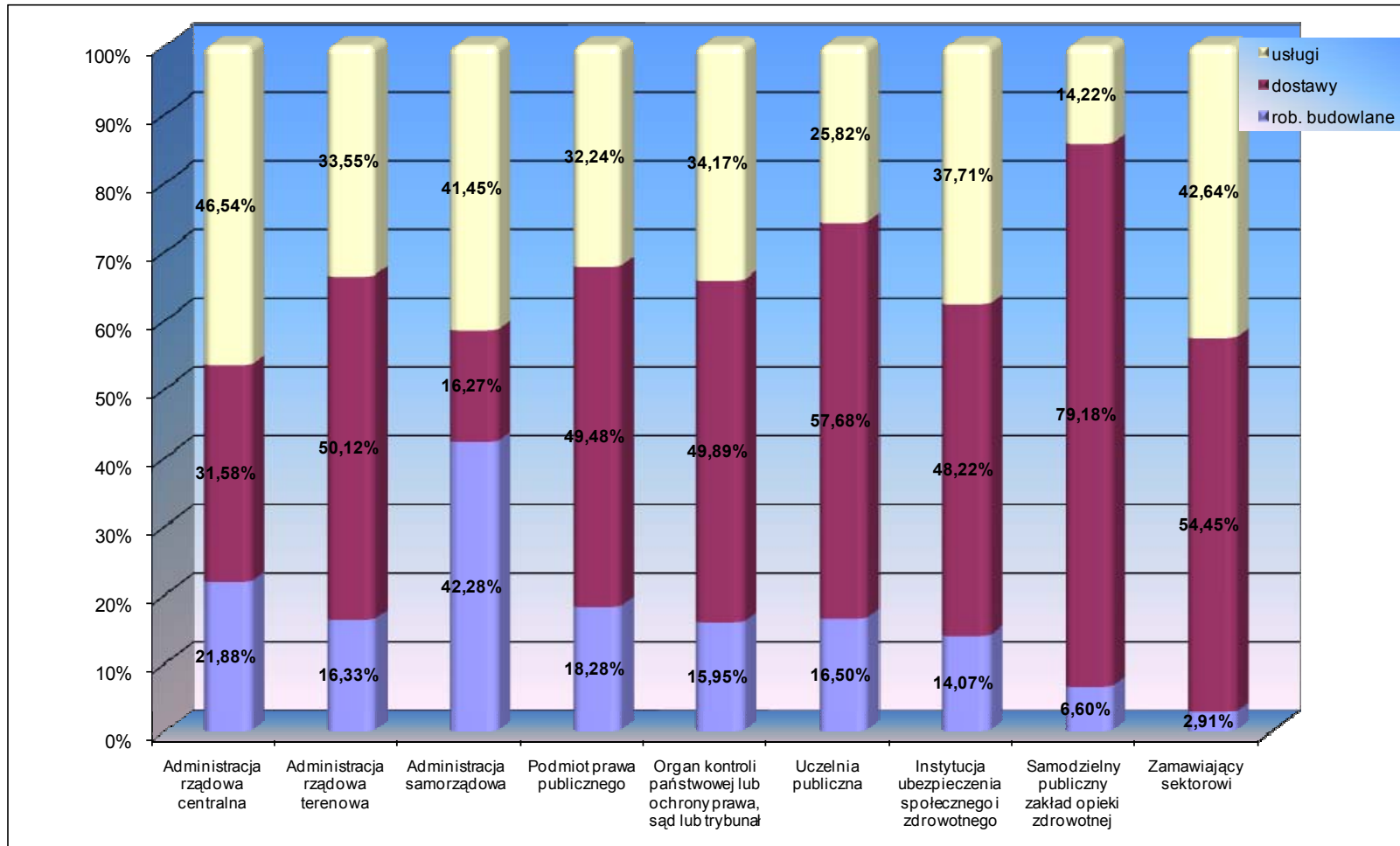


\* - wartość oszacowana na podstawie ogłoszeń publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych

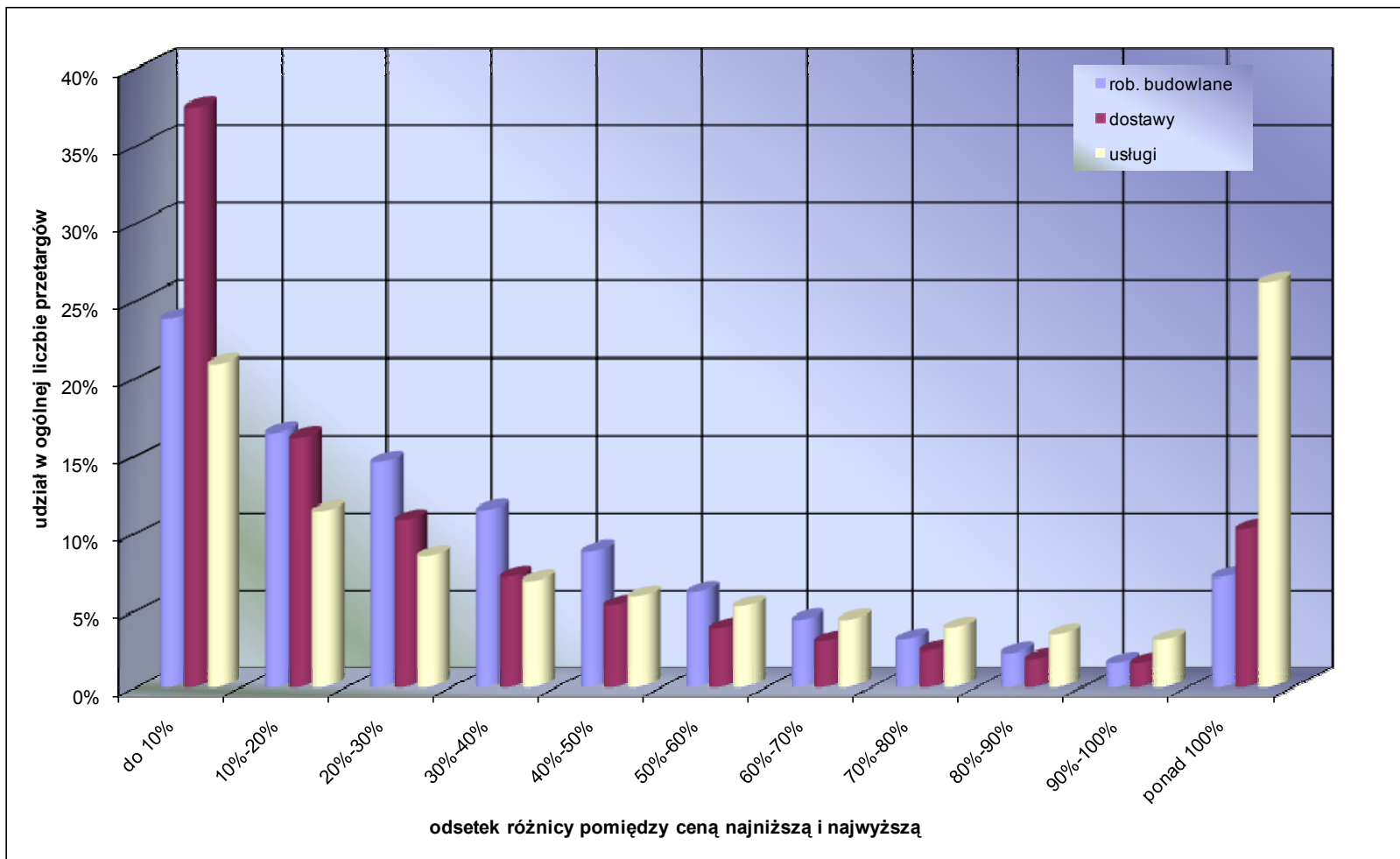
Struktura liczby postępowań w podziale na rodzaj zamówienia



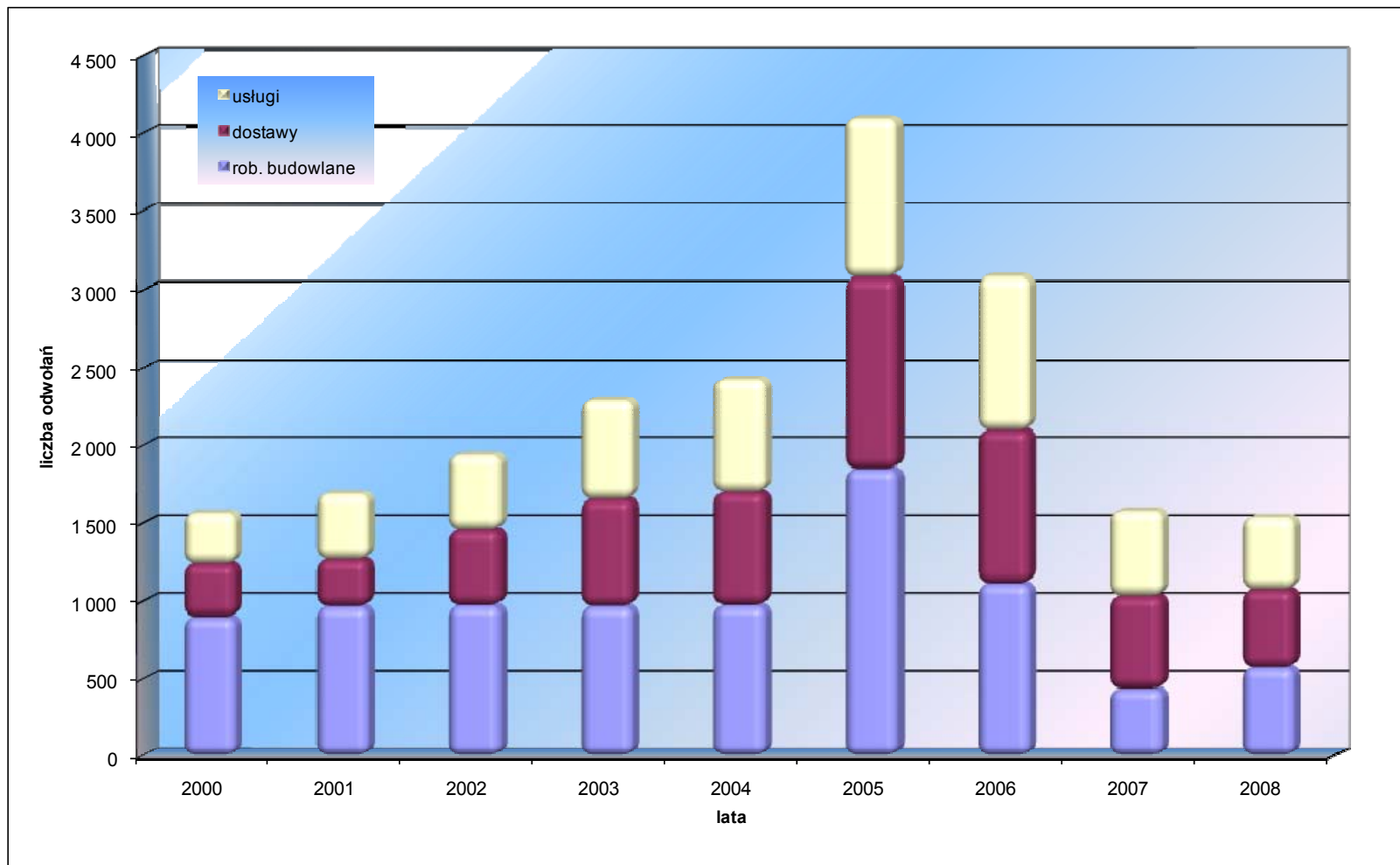
Struktura liczby zakontraktowanych robót budowlanych, dostaw i usług przez niektóre grupy zamawiających



### Różnice w minimalnej i maksymalnej cenie oferty



Liczba odwołań wnoszonych do Prezesa UZP w latach 2000 – 2008



**Załącznik nr 6**

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

Lp.	Wykonawca	Nazwa zamówienia	Kraj
1.	Stomil Wolbrom S.A., Wolbrom zad. 4	Dostawa, Opancerzone przenośniki górnicze (AFCS). Przenośniki pasowe - zamówienie sektorowe	Węgry
2.	Sempertrans Belchatów S.A., Rogowiec zad. 6	Dostawa, Opancerzone przenośniki górnicze (AFCS). Przenośniki pasowe - zamówienie sektorowe	Węgry
3.	Szkoła Główna Służby Pożarniczej (SGSP), Warszawa cz. 6	Planowanie, przeprowadzenie i ocena kursów szkoleniowych na temat wspólnotowego mechanizmu ochrony ludności (8 części)	Belgia
4.	FQS Poland Sp. z o.o., Kraków	Usługi dostawy oprogramowania	Litwa
5.	AB "Pesa Bydgoszcz Spółka Akcyjna Holding", Bydgoszcz	Lokomotywy kolejowe i tramwajowe oraz tabor kolejowy i podobne elementy - zamówienie sektorowe	Litwa
6.	Dr Beata Klimkiewicz, Kraków zad. 2	Projekt ma dwa główne cele: 1) badanie pilotażowe poświęcone metodologii zbierania danych i analizie treści medialnych na szczeblu krajowym i międzynarodowym w celu sprawdzenia i oceny narzędzi i kategorii analitycznych oraz zastosowania metodologii w różnych państwach członkowskich; 2) zebranie danych i przeprowadzenie analizy (i) ilościowej oraz (ii) jakościowej danych pod względem poruszania w prasie zagadnień dotyczących grup migracyjnych, mniejszości i różnorodności	Austria
7.	Hulla & Co. Human Dynamics KG (AT) w konsorcjum z Government Actuary's Department (GB), Droege & Comp.GmbH (DE) oraz polską Komisją Nadzoru Finansowego — KNF (PL)	usługi Tacis — Rozwój sektora ubezpieczeń Federacja Rosyjska	Belgia
8.	"Areva T and D Sp. z o.o.", Świebodzice zad. 3	Dostawa – Transformatory	Łotwa
9.	Sp. z o.o. "Polatom", Swierk, Otwock	Dostawa – Wyroby radiodiagnostyczne	Litwa
10.	Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Uniwersytet Warszawski część 4	Umowa ramowa o usługi zewnętrznego doradztwa specjalistycznego, zbierania danych i wyboru materiałów źródłowych dla centrum dla odwiedzających Parlamentu Europejskiego w Brukseli	Belgia
11.	Rybnicka Fabryka Maszyn „RYFAMA“ S.A., Rybnik	Dostawa – Przenośniki - zamówienie sektorowe	Czechy
12.	Fabryka Maszyn „Famur“ Spółka Akcyjna, Katowice	Dostawa – Urządzenia górnicze - zamówienie sektorowe	Czechy
13.	Center for Social and Economic Research, Warszawa zad. 1	Trzy badania wspierające opracowywanie polityki szkolnej	Belgia
14.	Firma Handlowo-Usługowa Danuta Będkowska, Wolbrom zad. 6	Dostawa – Mąka pszenna. Makaron. Produkty z ziaren zbóż. Mleko skondensowane. Ryż. Cukier. Kasze.	Litwa
15.	Żywiecka Fabryka Sprzętu Szpitalnego FAMED SA, Żywiec	Dostawa – Stoły do badania	Niemcy
16.	Fabryka zmechanizowanych obudów ścianowych „Fazos, S.A.“, Tarnowskie Góry	Dostawa – Przenośne hydrauliczne zmechanizowane wsporniki korytarzy górniczych - zamówienie sektorowe	Czechy
17.	Cross Vista, Warszawa zam. 5	Usługi doradcze w zakresie programowania oprogramowania	Belgia
18.	APATOR METRIX SA, Tczew zad. 3	Dostawa – Sprzęt sieci gazowniczej - zamówienie sektorowe	Niemcy
19.	Bombardier Transportation (ZWUS) Polska Sp.z.o.o., Katowice zad. 14	Dostawa – Sprzęt i aparatura elektryczna - zamówienie sektorowe	Litwa
20.	Systemy Komputerowe - Główka S.A., Bielsko - Biala	Usługi w zakresie oprogramowania	Litwa
21.	Rybnicka Fabryka Maszyn „Ryfama“ S.A., Rybnik	Dostawa – Przenośniki hydrauliczne - zamówienie sektorowe	Czechy
22.	Sp. z o.o. Polatom w likwidacji, Świerk Otwock	Dostawa – Wyroby radiodiagnostyczne	Litwa
23.	Sp.z.o.o. "Polatom", Otwock, Świerk	Dostawa – Wyroby radiodiagnostyczne	Litwa
24.	S.C. M.G.G.P. S.A., Tarnów	Usługi topograficzne. Usługi sporządzania map. Usługi badań katastralnych	Rumunia
25.	NIRAS IC Sp. z o.o. (dawna ABC Poland Sp. z o.o.), Warszawa (jeden z kilku wykonawców)	Pomoc techniczna w zarządzaniu i ochronie potencjalnych obszarów Natura 2000 w północnej części Cypru	Belgia

Urząd Zamówień Publicznych  
Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2008 roku

Lp.	Wykonawca	Nazwa zamówienia	Kraj
26.	MGGP SA, Tarnów	Usługi fotogrametryczne	Rumunia
27.	Eickhoff Polonia Ltd. Sp. z o.o., Mikołów	Dostawa – Urządzenia górnicze - zamówienie sektorowe	Czechy
28.	WYG International, Warszawa	Badanie wykonalności dotyczące wymiany pracowników między krajowymi organami administracji w ramach programu Progress	Belgia
29.	Pojazdy Specjalistyczne Zbigniew Szczęśniak, Bielsko-Biala	Wozy strażackie	Litwa
30.	Solaris Bus & Coach S.A., Owińska	Autobusy niskopodłogowe. Autobusy z przyczepą.	Czechy
31.	Sempertrans Belchatów S.A., Rogowiec Zad. 2	Opancerzone przenośniki górnicze (AFCS). Przenośniki pasowe. - zamówienie sektorowe	Węgry
32.	Stomil Wolbrom S.A., Wolbrom Zad. 3	Opancerzone przenośniki górnicze (AFCS). Przenośniki pasowe. - zamówienie sektorowe	Węgry
33.	Górnośląska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (PL), KOPEX S.A. (PL) (z kilku wykonawców)	Wsparcie polityki dotyczącej sektora węgla EuropeAid/125612/C/SER/UA	Belgia
34.	4System Polska, Zielona Góra	Rozbudowa oprogramowania przetwarzania w celu prowadzenia transakcji i rozliczeń	Niemcy
35.	Solaris Bus & Coach S.A., Owińska	Autobusy niskopodłogowe - zamówienie sektorowe	Węgry
36.	Ekolog-Spomasz Sp. z o.o. (PL) — PIOS Ekoklar Sp. z o.o (PL), Piła Części 3, 5, 8, 11 i 13	Zrównoważony rozwój lokalny — dostawy sprzętu Część 3: pompy. Część 5: samochody ciężarowe i maszyny. Część 8: przewody elektryczne. Część 11: SCADA (system nadzoru, kontroli i gromadzenia danych). Część 13: kotły.	Belgia
37.	Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego "PZL –Rzeszów" S.A., Rzeszów	Usługi w zakresie napraw i konserwacji silników statków powietrznych	Łotwa
38.	Marpress Marek Zwołński, Toruń zad. 4818	Usługi reklamowe. Usługi drukowania i dystrybucji	Rumunia
39.	Fabryka zmechanizowanych obudów ścianowych FAZOS S. A., Tarnowskie Góry	Dostawy – Urządzenia górnicze - zamówienie sektorowe	Czechy
40.	Ferrum S.A., Katowice	Dostawa rur - zamówienie sektorowe	Litwa
41.	WARR-Team, Wrocław część 3	Badanie: Korzyści ekonomiczne generowane dla państw członkowskich przez wydatki na politykę spójności	Belgia
42.	Sygnity SA, Warszawa	Urządzenia komputerowe	Litwa
43.	Zamer, Lidzbark Warmiński	Układy kotłów grzewczych - zamówienie sektorowe	Łotwa
44.	Dąbrowska Fabryka Maszyn Elektrycznych "Damel" S.A., Dąbrowa Górnicza	Silniki elektryczne - zamówienie sektorowe	Rumunia
45.	Biuro Handlowe RENOD Nowakowicz Zbigniew, Wrocław	Dostawa – Statki I łodzie	Czechy
46.	Międzynarodowe Targi Poznańskie Sp. z o.o., Poznań	Usługa – Pawilon Unii Europejskiej (powierzchnia otwarta) w czasie konferencji COP14/MOP4 Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, Poznań (Polska)	Belgia
47.	Intergraph Polska Sp. z o.o., Warszawa	Opracowanie i prezentacja technicznych rozwiązań informatycznych łączących usługi INSPIRE z wymogami dotyczącymi sprawozdawczości i wymiany danych zawartymi w projekcie dyrektywy CAFE — część 2	Belgia
48.	Eickhoff Polonia Ltd., Mikołów	Usługi w zakresie napraw i konserwacji żurawi masztowych. - zamówienie sektorowe	Czechy
49.	Siltec Sp. z o.o., Warszawa Zad. 1	Sprzęt o wzmocnionej konstrukcji Tempest SDIP 27 (poziom B)	Belgia
50.	Solaris Bus & Coach S.A., Bolechowo, Owińska	Autobusy niskopodłogowe. Usługi szkolenia specjalistycznego.	Czechy
51.	Tradex Systems Sp. z o.o., Warszawa	Zakup sprzętu informatycznego wraz z oprogramowaniem do budowy węzła systemu poczty elektronicznej MSZ w Stałym Przedstawicielstwie RP przy Unii Europejskiej w Brukseli.	Belgia
52.	CASE — Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa	Badanie wpływu ekonomicznego na wybrane obszary priorytetowe oraz ogólnego wpływu społecznego i środowiskowego przyszłej strefy wolnego handlu między Unią Europejską a Federacją Rosyjską.	Belgia

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

Liczba przetargów ogłaszanych w Dzienniku Urzędowym UE

