

# (Nie)ograniczona inwencja

JERZY PRZYWARA

Po wprowadzeniu gospodarki rynkowej w Polsce w celu racjonalnego wydawania państwowych pieniędzy określono szczegółowo procedury zamówień publicznych. Chodziło o stworzenie przepisów, które umożliwiałyby wytypowanie w postępowaniu przetargowym takiego wykonawcy zamówienia, który gwarantowałby rzetelne i tanie wykonanie prac, a sam wybór pozbawiony byłby elementów sprzyjających jakiegokolwiek manipulacji. Ale jak to często bywa – przepisy sobie, a życie sobie.

Kilka lat temu w jednej z podwarszawskich miejscowości miał miejsce taki oto przypadek. Urząd miasta organizował co pewien czas przetargi na wykonanie pomiarów geodezyjnych. Nie były to zamówienia na wielkie roboty, do przetargów nie stawały więc duże stołeczne firmy, lecz małe kiluosobowe działające na lokalnym rynku, na którym wszyscy znali się jak przystoiwowy zły szeląg. Gdy jednak któryś z kolei przetarg, piąty czy szósty, wygrała ta sama firma pana – nazwijmy go – X, pozostali uczestnicy postępowania, niezadowoleni z takiego obrotu sprawy, postanowili działać.

## Jak „wyciąć” pana X?

Zebrali się więc przy kawie i uradzili, że pana X trzeba wyeliminować z rynku. Po długiej dyskusji postanowili, że w najbliższym przetargu jeden z nich złoży ofertę o kilkanaście procent niższą od spodziewanej przez nich ceny pana X.

długi czas uczestnicy zmyśli nie wiedzieli, jak do tego doszło. Byli przekonani, że to ktoś z komisji przetargowej, „życzliwy” względem pana X, otworzył wcześniej kopertę z ofertami.

## Nie tędy droga

W przedstawionym przypadku niskie ceny pana X były wynikiem jego chałupniczego podejścia do zawodu. Pan X wykonywał swoje

BIULETYN  
ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH



Tak niska cena musiałaby spowodować – w przypadku wygrania postępowania – konieczność dołożenia do interesu, gdyż była skalkulowana na poziomie o wiele niższym niż faktyczne koszty. „Spiskowcy” ustalili więc, że wszyscy solidarnie i proporcjonalnie pokryją swojemu reprezentantowi tę różnicę. Jak uradzili, tak też zrobili. Gdy ogłoszono kolejny przetarg na wykonanie sporego kawałka mapy zasadniczej ich delegat wystawił cenę w wysokości dolnej strefy stanów niskich. Jakież było zdziwienie, gdy po otwarciu ofert okazało się, że X dał cenę o kilka złotych niższą od ich oferty i, co oczywiste, wygrał postępowanie. Przez

prace jako geodeta uprawniony, mierzył jak za króla Ćwieczka, a w pomiarach pomagała mu liczna, bo 9-osobowa gromadka dzieci. Problemem pana X nie było więc płacenie składki ZUS-owskiej za zatrudnionych pracowników czy odkładanie na zakup total station. Jedynym jego kłopotem było dociągnąć do pierwszego następnego miesiąca. Nic więc dziwnego, że ceny przez niego oferowane były o wiele niższe od pozostałych. Żadna, nawet najmniejsza firma obciążona normalnymi kosztami działania nie miała w walce z X szans. Postępowanie rywali pana X, jak widać, było amatorskie i nieskuteczne. Nawet gdyby wygrali oni tamten przetarg, nie rozwiązałyby to problemu. Nie dość bowiem, że dołożyliby do zamówienia, to przecież na pewno nie wyeliminowałiby tym sposobem pana X z rynku. Aby wygrać przetargi, nie dokładając do interesu, potrzeba zupełnie innego działania.

## Metoda na zajęcia

Jednym ze sposobów jest metoda „na zajęcia” zapewniająca w praktyce stuprocentowy sukces. Startujący wygrywa przetarg i do tego za takie pieniądze, za jakie chce. Przykład: pojawia się ogłoszenie o przetargu na wykonanie odnowienia ewidencji gruntów dla kilku sporych obrębów. Przystępujemy do niego i dajemy wysoką cenę z zakresu stanów średnich i spokojnie czekamy na rozstrzygnięcie. Na przetarg zlecieli, jak to zwykle bywa, wszyscy działający w ewidencji w promieniu wielu kilometrów. Przetargowe 8 obiektów poszło za marne pieniądze, a my nie dostaliśmy żadnego. Ale nie jest to powód do paniki. Bowiem tydzień po ogłoszeniu wyników pojawia się z tego samego urzędu ogłoszenie o kolejnym przetargu na wykonanie następnych np. 20 obrębów. Wtedy składamy ofertę z wysoką ceną, bo wielu konkurentów zapchanych jest już robotą i nie weźmie udziału w tym postępowaniu. W zasadzie nie mamy rywali. „Zajęcie” mają już przecież co robić.

Większość obiektów jest więc nasza i to za cenę o 20% wyższą. Nawiasem mówiąc, często nie jest sztuką dobrze skalkulować cenę. Sztuką jest wiedzieć, ile pieniędzy ma do wydania zamawiający i kiedy chce je wydać.

## Metoda na specyfikację

Inna metoda, na tzw. specyfikację, jest nieco trudniejsza. Wymaga szczegółowej „analizy” specyfikacji przed przetargiem, ale za to gwarantuje wygraną. Przykład: założmy, że urząd w mieście wojewódzkim Y zamawia dostawę 100 kopiarek do swych biur. Potrzebne jest wtedy z naszej strony takie działanie, żeby komisja po przeanalizowaniu parametrów kopiarek (za spełnienie których otrzymuje się w postępowaniu odpowiednią liczbę punktów) mogła wybrać tylko naszą ofertę. Musimy zatem zaoferować sprzęt, dla którego punktacja bez względu na udział potencjalnych rywali zawsze zapewni nam zwycięstwo. Ktoś powie, że nie mamy gwarancji zwycięstwa, bo przecież nasz sprzęt wcale nie musi odpowiadać specyfikacji przetargowej. Zgoda. Tylko kto powiedział, że sprzęt ma odpowiadać specyfikacji, a nie

odwrotnie? Upraszczaając ten (być może skomplikowany) wywód, jeśli w warunkach przetargu będzie napisane, że preferowany i najwyżej punktowany jest zielony kolor koparki, to czy przetarg może wygrać producent kopiarek żółtych?

## Metody terytorialne

Innymi znanymi metodami są tzw. metody terytorialne. Pierwsza z nich, nie wiadomo dlaczego nazwana mazowiecką, polega (w wielkim skrócie) na tym, że razem z kolegami z przedszkola, szkoły, kortów tenisowych itp. (niepotrzebne skreślić) kierującymi firmami podobnymi do naszej, lecz spoza naszego rejonu, ustalamy ceny, za jakie mogą oni zgłaszać swe oferty w przetargach odbywających się w naszym rejonie działania. Oczywiście są to ceny wyższe od składanych przez nas. Natomiast jako uczeni biznesmeni, wybierając się w gościnę na drugi kraniec kraju, nie robimy kłopotów koledze stamtąd i dajemy w ofercie cenę taką, jaką nam wskaże. Metoda ta możliwa jest do zastosowania jedynie wśród ograniczonej liczby liczących się na rynku firm i wymaga wzajemnego zaufania szefów tych firm.

Drugą, tzw. gminną, bardzo łatwo można rozpoznać po zapisie w warunkach zamówienia mówiącym, że składający ofertę musi legitymować się pracami wykonanymi do tej pory na rzecz tego urzędu (gminy). Liczba startujących natychmiast zostaje tym sposobem ograniczona do minimum. Do czegoż to bowiem podobne, aby ludzie, którzy nie przekroczyli nigdy progów owego gminnego urzędu, mieli wykonywać dla niego zamówienie? Zdania co do przyszłości tej metody są wśród teoretyków podzielone. Jedni twierdzą, że z uwagi na brak dopływu świeżej krwi stali uczestnicy przetargów ulegną degeneracji i w końcu wymrą. Drudzy, przeciwnie, twierdzą, że na gminnym budżecie znakomicie się rozwiną.

## Metoda liczb losowych

Dosyć powszechna staje się też tzw. metoda liczb losowych. Wiadomo, jak przebiega, ale podobno nie wiadomo dlaczego. Polega ona na tym, że po analizie ofert,

kiedy wszystko wskazuje, że powinna wygrać firma, która dała najtańszą ofertę, wycofuje się ona z przetargu, w związku z czym temat przypada firmie drugiej w kolejności. Aby odpowiedzieć sobie na postawione wcześniej pytanie: dlaczego? – wystarczy przeanalizować w takich przypadkach różnicę cen między tymi ofertami. Jeśli pokrywa ona przypadające wadium pierwszej z nich i 25% od wielkości oferowanej ceny (tzw. odstępnego), to abstrakcyjne liczby losowe zamieniają się w realną pięciocyfrową kwotę przepływającą mniej lub bardziej jawnie od zwycięzcy do rezygnującego z zamówienia. Jest to jedyna metoda, w której usatysfakcjonowani są nie tylko zamawiający i zdobywający kontrakt, ale również rezygnujący z niego!

## Metoda lingwistyczna

Sporadycznie pojawia się na rynku metoda lingwistyczna. Jeśli spotkamy zapis o takiej mniej więcej treści: „Zaproszenie do zgłoszenia zainteresowania udziałem w przetargu ograniczonym” – to jest właśnie to. Aby przybliżyć temat, kilka zdań wyjaśnienia. Artykuł 32 ustawy o zamówieniach publicznych wyróżnia dwa rodzaje przetargów – nieograniczony i ograniczony. W pierwszym przypadku oferty mogą złożyć wszyscy, którzy chcą wziąć udział w przetargu, w drugim – jedynie zaproszeni przez organizatora przetargu. Ograniczoność przetargu związana jest zatem tylko i wyłącznie z liczbą uczestników przetargu. W ustawie określono także sytuacje, w których zamawiający może zorganizować przetarg ograniczony. Może to zrobić jedynie w dwóch przypadkach – kiedy ze względu na charakter zamówienia liczba wykonawców na rynku jest ograniczona lub gdy koszt przeprowadzenia przetargu nieograniczonego byłby niewspółmiernie wysoki w stosunku do



## TEXAS INSTRUMENTS

### KALKULATORY DLA GEODEZJI

- kalkulatory naukowe i graficzne
- 2 lata gwarancji
- opcjonalnie pakiet 20 programów geodezyjnych

Autoryzowany dystrybutor  
Przedsiębiorstwo Handlowe „WIENIAWA”  
30-415 Kraków, ul. Bonarka 21  
tel./faks (0 12) 266-23-66  
tel. kom. (0 602) 266-501

wartości zamówienia. W pierwszym przypadku zamawiający zaprasza do przetargu wszystkich znanych sobie wykonawców, w drugim – minimum czterech. Jeśli więc drukuje się na całą Polskę anons o treści zacytowanej na początku, a poza tym zaprasza osobno, w imiennie wysłanych zaproszeniach, pięciu wytypowanych wcześniej wykonawców, to powstaje pytanie: z jakim przetargiem mamy tu do czynienia? Ograniczonym czy nieograniczonym? Organizator odpowie oczywiście, że jest to procedura przetargu ograniczonego (mimo że do postępowania może teoretycznie zgłosić się nieograniczona liczba chętnych).

Z kolei jeśli zgodzimy się z tym, że jest to przetarg ograniczony, to z jakiego powodu wybrano taką opcję? Czy z uwagi na specjalistyczny charakter zamówienia, czy wspomniane wyżej koszty postępowania?

Wątpliwości, o których mówię, wynikają z formuły, w jakiej zorganizowano ostatnio przetarg na założenie i aktualizację osnowy II i III klasy w kilku starostwach w województwie kujawsko-pomorskim. Ani założenie i aktualizacja osnowy (w większości III klasy), ani konieczność zastosowania do pomiarów techniki GPS

nie powinny limitować startujących jedynie do 5 zaproszonych firm, skoro w kraju istnieje kilkanaście firm zdolnych do wykonania zadania. Natomiast pisanie o „zgłoszeniu zainteresowania udziałem w przetargu ograniczonym” w chwili, kiedy to zgłoszenie jest równoznaczne z faktyczną ofertą, tworzy jedyny w swoim rodzaju dziwoląg przetargowy. Nie jest to bowiem przetarg dwustopniowy, a ograniczoność definiowana jest dopiero po otwarciu ofert z cenami.

### Pytania bez odpowiedzi

Opisane wyżej metody są ogólnie znane, co nie znaczy oczywiście, że każdy przetarg w kraju jest rozgrywany w jeden ze wspomnianych sposobów. Jak świat światem, zawsze jedni wymyślali przepisy, a inni sposoby, by je obejść. Warto jednak przy tej okazji zadać kilka pytań. Na przykład, czy wyniki przeprowadzonych postępowań analizowane są przez urząd wydający państwowe pieniądze? Czy nie zdarza się tak, że proponowane procedury przetargowe uniemożliwiają zaistnienie na rynku nowym firmom, że wstawiane w specyfikacjach klauzule zamykają lokalne rynki dla podmiotów spoza terenu organizatora lub są ustawiane pod konkret-

nego wykonawcę, że nie wszystkie elementy istotne dla przetargu są ogłaszane, że po stronie zamawiającego i wygrywającego pojawiają się od lat te same nazwiska? Pytań jest zresztą o wiele więcej. Dobrze byłoby usłyszeć na nie odpowiedzi.

Osobnym zagadnieniem jest sposób kontrolowania realizacji prac ze strony zamawiającego urzędu. Czy jest on w stanie kontrolować skutecznie nie tylko maluczkich w polskiej geodezji, ale i firmy duże? Czy nie jest korupcyjnym oferowaniem pensji w wysokości 1400 zł brutto inspektorowi biorącemu w ciągu roku udział w odbiorach robót za wiele milionów złotych?

### A co z panem X?

Na koniec warto powrócić do wspomnianej historii o panu X. Dzisiaj jego działalność ogranicza się tylko do najdrobniejszych robót geodezyjnych. Nie inwestował w swoją firmę jak inni, a do tego nie pokonał bariery związanej z zastosowaniem komputerów w geodezji. Nie jest już konkurentem dla rywali ze wspomnianego przetargu. Po latach okazało się też, że o kilka złotych niższa cena wzięła się z tego, że pan X po prostu miał wśród „spiskowców” swojego człowieka. ■

## Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe „GeoserV”

ul. Korotyńskiego 5, 02-121 Warszawa, tel. (0 22) 822-20-64, tel./faks (0 22) 822-20-65



#### Oferujemy do sprzedaży:

- teodolity optyczne różnych klas UOMZ
- bogaty wybór niwelatorów technicznych,
- niwelatory laserowe SOLA, NESTLE, UOMZ
- ruletki stalowe SOLA i dr MEYWALD (z certyfikatem)
- kółka pomiarowe GEOFENNEL, NESTLE, SOLA
- statywy, łaty niwelacyjne, węgielnice, lustra dalmiercze, tyczki teleskopowe, baterie,
- poziomnice i pochyłomierze SOLA laserowe i zwykłe,
- kopiarki REGMA i materiały eksploatacyjne

**Nowość!** Gwoździe, punkty pomiarowe i znaki kotwicowe NATURA HRADEC



Udzielamy gwarancji i prowadzimy serwis

Zapraszamy do oddziału w Łodzi  
ul. Solna 14, tel. (0 42) 632-62-87, faks (0 42) 630-89-65