

OPINIA

dot. projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych, przedłożonego przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, dotyczącego podniesienia progu stosowania ustawy do kwoty 20 000 euro.

W związku z pojawiającymi się powszechnie i zgłaszanymi przez środowiska nie tylko naukowe postulatami uwolnienia publicznego obrotu cywilnoprawnego od sformalizowanej procedury z ustawy Pzp, a także przy uwzględnieniu chociażby stopnia inflacji od 2007 roku, odkąd próg 14 tys. euro w ustawie obowiązuje, niewątpliwie zmianę ustawy w tym zakresie uznać można za bezwzględnie konieczną, a nawet do tej pory nieco spóźnioną.

Zauważyć należy jednak, że podniesienie progu wyłącznie o 6 tys. euro stanowić będzie jedynie urealnienie tej kwoty progowej w stosunku do powyższego okresu od ostatniej zmiany, zatem zmiana taka nie będzie szczególnie doniosła ani nie wpłynie w większym zakresie na funkcjonowanie systemu zamówień publicznych w Polsce.

Sesje prowadzone pod auspicjami PAU opierały się m. in. na przedstawionej propozycji znaczącego podniesienia kwoty bagatelności, przy jednoczesnym wprowadzeniu dodatkowego progu, od którego należy stosować wymagane przez Komisję Europejską zasady traktatowe przy udzielaniu zamówień, wymienione w komunikacie Komisji Europejskiej (2006/C 179/02) dotyczącym zamówień o wartościach poniżej progów unijnych. W skrócie, KE wymaga wobec zamówień o wartości poniżej progów unijnych, dla poszanowania przywołanych zasad traktatowych, przede wszystkim:

- publikacji ogłoszeń o zamówieniu w Internecie (niekoniecznie w Biuletynie Zamówień Publicznych);
- racjonalnie wyczerpujących opisów przedmiotu zamówienia;
- niedyskryminacji z powodu przynależności państwowej;
- zachowania możliwych do dotrzymania terminów,
- w końcu „obiektywnego podejścia” do oferentów.

Są to, jak się wydaje, postulaty proste i czytelne, które mogą być wystarczająco ujęte w kilku przepisach np. stosownego rozporządzenia w sprawie regulaminów przetargowych¹, nie zaś w ustawie Prawo zamówień publicznych, która co do zasady przenosi normy dyrektywy klasycznej wobec wszystkich zamówień powyżej 14 tysięcy euro, czasem niepotrzebnie nawet normy dyrektywy komplikując.

Nie sposób ponadto założyć, że pozostałe kraje UE nie stosują na podobnej zasadzie wyjątków w odniesieniu do reglamentacji prawem zamówień publicznych. Po pierwsze, poniżej 15 000 euro progi stosowania procedur konkurencyjnych posiadają wyłącznie Cypr, Finlandia, Francja, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja i Słowenia.

Ponadto, w wielu krajach członkowskich UE istnieją wewnętrzne regulacje progowe i szczegółowe, w zależności od osiągnięcia kolejnych progów wartościowych upraszczające procedury, tj. (w euro): Cypr 8 500 – 85 000, Słowenia 10 000 – 40 000 – 80 000 euro, Bułgaria 8 000 – 25 000, Rumunia 100 000, Łotwa 4 500 – 30 000. Austria zezwala na zastosowanie zamówienia z wolnej ręki do wartości 60 000 euro oraz posiada kolejny próg wartościowy 80 000 euro. Węgierski próg bagatelności to 27 000 euro, litewski 30 000, duński to 67 000 euro, francuski to 90 000 euro.

¹ zob. propozycję dodania art. 6b zawartą w pkt. III projektu ustawy z sesji w PAU (<http://pau.krakow.pl/index.php/O-Prawie-Zamowien-Publicznych-w-nauce.html>).

Podkreślić należy, że powyższe progi dotyczą przede wszystkim wymogu publicznego ogłoszenia o przetargu czy o prowadzeniu negocjacji.

Jak wynika z opracowania OECD, tylko te kraje przenoszą całościowo przetargowe procedury unijne poniżej progów dyrektywy: Polska (14 000 euro), Włochy (20 000 euro) i Czechy (70 000 euro)².

Powyżej przytoczone wartości to progi „bagatelności” prawa zamówień publicznych a następne to progi stosowania znacznie uproszczonych procedur przetargowych bądź negocjacyjnych z wymogiem publicznego ogłoszenia (przewidując rozmaite rozwiązania w zależności od specyfiki krajowej), aż do osiągnięcia progów wartości, które wymagają zawarcia umowy za pomocą unijnych procedur przetargowych. Podkreślić warto, że nawet we Francji publikacja w Krajowym Biuletynie Zamówień wymagana jest dopiero od 90 000 euro.

Jednocześnie zważyć należy, czy wraz z podniesieniem progu bagatelności ustawy nie należy wprowadzić do aktu normy kompetencyjnej uprawniającej do zastosowania ustawy do zamówień normami prawa zamówień publicznych nieobjętych (art. 4 Pzp *ab initio*), gdyż mimo pozornej możliwości wyprowadzenia takiego uprawnienia z *arg. a maiori*, w aktualnym stanie prawnym ustawa nie wprowadza w tym zakresie rozróżnienia.

Ponadto, należy zaznaczyć, że wraz z regulacją kwot progowych w obszarze zamówień publicznych, należy jak najszybciej doprecyzować ustawę – Prawo zamówień publicznych w zakresie norm dotyczących ustalania wartości zamówienia (art. 32 i nast. uPzp), przede wszystkim w zakresie zamówień udzielanych w częściach³, bowiem, co podnoszono i do czego przychyła się również Urząd Zamówień Publicznych, aktualne normy są zbyt skąpo wyrażone w ustawie. Prowadzić to jednak może nie tylko do nadmiernej uznaniowości przy ocenie naruszenia norm zakazu dzielenia zamówień, ale również, przeciwnie, do prostego obalania dowodu na zaistnienie takiego naruszenia.

Rekapituluując należy uznać zmianę progu stosowania przepisów Pzp za konieczną, jednakże nie dającą się obronić w takim kształcie, w jakim została zaproponowana przez Urząd Zamówień Publicznych.

Opracował:
Adam Jaracz
prawnik w Instytucie Nauk Geologicznych PAN

2 OECD (2010), “Public Procurement in EU Member States - The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives”, Sigma Papers, No. 45, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5km91p7s1mxv-en>

³ Na przykład postulowane nadanie art. 32 ust. 2 następującego brzmienia z dodaniem ust. 2a i 2b:
„2. Zamawiający może udzielić zamówienia o ustalonym zakresie w drodze odrębnych postępowań, jeżeli podział tego zamówienia na części jest możliwy, z zastrzeżeniem ust. 2a i 2b.

2a. Z zastrzeżeniem art. 6a, zakazane są podziały robót budowlanych bądź podziały planowanego nabycia podobnych usług albo dostaw, obiektywnie niezasadne i prowadzące do niezastosowania przepisów ustawy.

2b. Zakazane jest zaniżanie wartości zamówienia prowadzące do niezastosowania przepisów ustawy.”