

## **PROJEKT ZAŁOŻEŃ ZMIAN W USTAWIE PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH UMOŻLIWIĄJĄCYCH USPRAWNIENIE FUNKCJONOWANIA NAUKI W POLSCE**

### **1. Uzasadnienie proponowanych założeń zmian w ustawie PZP**

W wyniku spotkań na temat „Nauka a PZP” zorganizowanych przez Polską Akademię Umiejętności w Krakowie w dn. 8.10.2012 r. oraz przez Urząd Zamówień Publicznych i KRPSZ w Sejmie w dn. 12.11.2012 sformułowano następujące generalne cele projektowanych założeń zmian w ustawie z dn. z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2010.113.759 j.t., dalej: PZP), które to zmiany umożliwią usprawnienie funkcjonowania nauki w Polsce.

- 1) W powszechnym odbiorze środowiska naukowego w Polsce, PZP w obecnym kształcie stanowi jedną z istotnych przeszkód dla rozwoju nauki oraz uniemożliwia pełne wykorzystywanie szansy, jaką stwarza znacznie zwiększony w ostatnich latach strumień finansowania badań.
- 2) Najważniejszym aspektem tego niekorzystnego oddziaływania PZP w odniesieniu do badań naukowych i prac rozwojowych jest znaczne spowolnienie procesu badawczego przez procedury przetargowe. Stawia to polskich badaczy w gorszej sytuacji od uczonych z krajów, w których prawo zamówień publicznych w zastosowaniu do nauki jest bardziej liberalne.
- 3) Stosowanie PZP powoduje konieczność poświęcania przez naukowców znacznej ilości czasu, który powinien być użyty na prowadzenie badań, na czynności administracyjne związane z PZP (zwłaszcza szczegółowe planowanie i specyfikacja kumulowanych zakupów), niemożliwe do przejęcia przez administrację jednostek naukowych. Ten efekt w połączeniu z innymi obciążeniami administracyjnymi powoduje, że efektywność polskiej nauki nie rośnie mimo zwiększanego finansowania, co wykazała ostatnio szeroko zakrojona kontrola NIK.
- 4) Nieprecyzyjna definicja przedmiotu zamówienia skutkuje nagminną praktyką kwestionowania przez kontrole zakupów, których nie dało się zaplanować z różnych względów, nie zostały więc ujęte w przetargach. Ta sytuacja skutkuje naciskiem administracji na planowanie wszystkiego i zakazami zakupów nie planowanych, podczas gdy z samej natury procesu badawczego wynika niemożność zaplanowania wszystkiego (krok B zależy od wyników kroku A itd.). Co więcej proces badawczy wymaga elastycznego i szybkiego reagowania na uzyskane w badaniach wyniki tak żeby kolejne etapy badań weryfikujące/rozwijające uzyskane wyniki mogły się toczyć w skali kilku dni, a nie kilku miesięcy.
- 5) Niejednoznaczność zapisu par. 4.3 PZP skutkuje tym, że administracja obawia się wyłączać usługi naukowe spod rygoru PZP, zgodnie z jednoznaczną intencją dyrektywy unijnej 2004/18/WE, gdyż takie wyłączenia bywają kwestionowane przez

kontrolę. Taką diagnozę sytuacji potwierdziły wypowiedzi w czasie spotkania 12.11.2012 r. w Sejmie. Prowadzi ona do konfliktów z administracją paraliżujących badania.

- 6) Brak wyłączenia przez par. 4.3 badań finansowanych wyłącznie przez zamawiającego na jego potrzeby skutkuje brakiem wyłączenia z ustawy PZP np. badań związanych z opracowaniem wynalazków finansowanych wyłącznie przez Zamawiającego i podlegających ochronie patentowej. Badacze w Polsce, gdzie próg obowiązku przetargowego jest niski, znajdują się z tego punktu widzenia w gorszej sytuacji niż koledzy z Europy Zachodniej.
- 7) Obowiązek kumulowania drobnych zakupów w zamówienia podlegające przetargom rodzi szczególnie szkodliwe skutki przy zakupach odczynników chemicznych, oprogramowania i aparatury, gdyż w wielu przypadkach do konkretnych badań konieczny jest zakup towaru danego producenta, mimo że wielu producentów oferuje podobny towar. Ten obowiązek prowadzi do paraliżujących badania konfliktów badaczy z administracją.
- 8) Obowiązek kumulowania drobnych zakupów w zamówienia podlegające przetargom prowadzi nągminnie do marnotrawstwa (opłaty pobierane przez pośredników i czas tracony na korespondencje z nimi, najgorsza jakość za najniższą cenę, hurtowe dostawy skutkujące starzeniem się produktów itp.). Jest to problem generalny, nie dotyczący wyłącznie sfery nauki, ale bardzo dotkliwy także dla tej sfery.

Proponowana nowelizacja ustawy PZP, ma na celu likwidację, lub co najmniej wydatne ograniczenie, tych negatywnych skutków PZP w sferze nauki.

## 2. Zakres projektowanych zmian w ustawie PZP

### I. Nadanie art. 4 pkt 3 lit. e<sup>1</sup> brzmienia następującego:

(Ustawy nie stosuje się do zamówień, których przedmiotem są...)

***"e) usługi w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych, pod warunkiem, że wykonanie badań lub prac nie jest wyłącznie finansowane przez zamawiającego, albo że korzyści z ich wyników nie odniesie wyłącznie zamawiający, w szczególności gdy rezultaty badań lub prac będą publicznie dostępne z możliwością dalszego wykorzystywania."***

Proponowane sformułowanie likwiduje problem no. 5, gdyż usuwa niejednoznaczności obecnego sformułowania ("nie opłacanie w całości", „własność wyników badań”), używając pojęcia "nie odnoszenia korzyści wyłącznie przez zamawiającego", które stosuje obecna dyrektywa, projekt

1

---

<sup>1</sup> Aktualne brzmienie art. 4 pkt. 3 lit. e: „usługi w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenie usług badawczych, które nie są w całości opłacane przez zamawiającego lub których rezultaty nie stanowią wyłącznie jego własności”.

nowej, a także dawniejsza polska ustawa o zamówieniach publicznych. W myśl powyższego sformułowania wszelkie usługi naukowe, których wyniki nie są zastrzeżone przez zamawiającego (wyniki są publicznie dostępne) nie podlegają PZP, co jest zgodne z intencją dyrektywy unijnej, tak obecnej jak i projektu nowej.

## **II. Dodanie w art. 4 punktu 14 w brzmieniu:**

(Ustawy nie stosuje się do)

*„14) zamówień i konkursów o wartości mniejszej, niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8<sup>2</sup>, udzielanych przez jednostki naukowe w rozumieniu art.2 pkt 9 ustawy z dn. 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. nr 96 poz. 215 z późn. zm.) lub udzielanych na potrzeby tych jednostek przez inne podmioty zobowiązane do stosowania ustawy.”*

Proponowane sformułowanie oznacza podniesienie dla sfery nauki progu obowiązywania przetargów do poziomu progu zdefiniowanego przez dyrektywę unijną. Takie rozwiązanie łagodzi wydatnie wszystkie negatywne skutki oddziaływania PZP na proces badawczy w Polsce wymienione wyżej (nie dotyczy tylko no. 5). Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, że taka regulacja stworzy ochronę prowadzonych przez państwowe jednostki badań naukowych przed ryzykiem plagiatostwa i kradzieży intelektualnej (no. 6), zatem zapewni im warunki nie gorsze niż panujące w przodujących w nauce krajach Europy Zachodniej.

## **III. nadanie art. 4 pkt 8 brzmienia:**

(Ustawy nie stosuje się do)

**„8) zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 60 000 euro.**

oraz jednocześnie dodanie art. 6b w brzmieniu:

*„6b. 1. Zamówień wymienionych w art. 4 pkt 8 i pkt 14, o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 10 000 euro, zamawiający udziela w drodze przetargu lub negocjacji, o których mowa w dziale II tytułu IV ustawy z dn. 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.*

*2. Do zamówień, o których mowa w ustępie poprzedzającym, stosuje się odpowiednio art. 7 – 9 niniejszej ustawy.*

*3. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, minimalne wymagania, jakim odpowiadać powinno ogłoszenie o przetargu, o którym mowa w ust. 1 oraz jego warunki a*

---

<sup>2</sup> Art. 11. ust. 8 “Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, kwoty wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, mając na względzie obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa Unii Europejskiej”.

*także ogłoszenie o konkursie o wartości nie przekraczającej kwoty wym. w art. 4 pkt 8 i pkt 14, okoliczności uprawniające zamawiających do udzielenia zamówienia wymienionego w ust. 1 w drodze negocjacji, wymagania dotyczące publikacji ogłoszeń oraz minimalne wymogi, jakie spełniać powinny wewnętrzne przepisy regulujące zasady udzielania tych zamówień i konkursów – uwzględniając normy przepisów odrębnych oraz mając na względzie zasady wynikające z ustawy o finansach publicznych a także zapewnienie sprawnego funkcjonowania podmiotów zobowiązanych do stosowania rozporządzenia.”*

Istotą tej propozycji, która wychodzi naprzeciw uwagom Prezesa UZP wygłoszonym na konferencji w Sejmie, jest objęcie jasną prostą regulacją zamówień podprogowych, tak aby nie zostawiać miejsca na „prawo mówione”, stanowione przez kontrolerów, które jest bardzo szkodliwym skutkiem ubocznym obecnej regulacji. Jakość proponowanego rozwiązania, z punktu widzenia poprawy warunków funkcjonowania nauki, zależeć będzie zasadniczo od jakości rozporządzenia (art. 6b pkt 3), które jest niezbędne aby wprowadzić tę regulację w życie.

Fragmenty podkreślone nie są niezbędne z punktu widzenia potrzeb nauki i mogą być z tej propozycji usunięte bez szkody dla jej spójności, jeśli legislatorzy nie uznają tego rozwiązania za bardziej pragmatyczne od obecnie stosowanego.

#### **IV. 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, zakazany jest podział zamówienia na części prowadzący do niezastosowania przepisów ustawy, chyba że jest on obiektywnie uzasadniony, w szczególności specyfiką przedmiotu zamówienia lub szczególną korzyścią ekonomiczną możliwą do uzyskania wskutek podziału.*

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

Proponowane sformułowanie eliminuje niefortunne pojęcie „działania w celu”, zapożyczone z prawa karnego i cywilnego, jasno wyłącza art. 6a spod zakazu dzielenia na części, co jest zgodne z zapisem w dyrektywie unijnej oraz dopuszcza podział obiektywnie uzasadniony, zgodnie z projektem nowej dyrektywy. Zapis dotyczący specyfiki przedmiotu zamówienia umożliwia racjonalny podział etapów badań i zamówień w procesie badawczym w miejsce nieracjonalnego z punktu widzenia badań naukowych kumulowania zakupów materiałów badawczych i odczynników. Powyższe zmiany mają na celu ograniczenie dowolności interpretacji kontrolerów, którzy obecnie nagminnie imputują zamawiającym podział zamówienia na części w sytuacji, gdy dany zakup nie był planowany, gdyż był niemożliwy do przewidzenia. Drugim celem jest umożliwienie podziału, gdy jest on obiektywnie uzasadniony, czyli gdy brak

podziału generuje straty. Proponowane sformułowanie powinno złagodzić wydatnie negatywne skutki oddziaływania PZP na proces badawczy w Polsce wymienione wyżej pod no. 4, 7 i 8.

Prof. dr hab. Jan Środoń  
Prof. dr hab. Stefan Chłopicki

Kraków, 22 listopada 2012