



Warszawa, dnia 04.03. 2013 r.

WICEPREZES  
URZĘDU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH  
*Dariusz Piasta*

UZP/DP/L-DKO/1454/2013  
*KW-2077/13*

Szanowny Pan

**Prof. Andrzej Białas**

Prezes Polskiej Akademii Umiejętności

*Szanowny Panie Profesorze,*

W nawiązaniu do korespondencji z dnia 25 stycznia 2013 r. (Nr 050-1/13) oraz ustaleń podjętych w trakcie spotkania w Polskiej Akademii Umiejętności Krakowie w dniu 17 stycznia 2013 r., odnośnie stosowania przez środowisko naukowe przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Podstawowym celem ustawy Prawo zamówień publicznych jest zapewnienie równego traktowania wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienia i stworzenie warunków do pełnej konkurencji między nimi oraz zapobieganie zjawiskom korupcyjnym. Służą temu zasady odnoszące się do przeprowadzania procedury udzielania zamówień takie jak: jawność postępowania i dostęp do informacji o ofertach, równość traktowania i obiektywne zasady wyboru najkorzystniejszej oferty. Stąd, jako podstawowe procedury przyjmowane są w systemie zamówień publicznych procedury przetargowe, zapewniające szeroki dostęp do zamówień i konkurencyjność przy wyborze oferty najkorzystniejszej. Jednocześnie, z uwagi na szczególny charakter niektórych zamówień oraz sytuacje związane z ich udzielaniem, zostały przewidziane specjalne rozwiązania ustawowe, które uelastyczniają i ułatwiają dostosowanie tych procedur do potrzeb zamawiających.

I. Podstawowym elementem prawidłowego i efektywnego stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm., dalej zwanej „Pzp”) jest właściwe planowanie przez zamawiających zamówień i szacowanie ich wartości. Jest to szczególnie istotne w kontekście przewidzianego w art. 32 ust. 2 Pzp zakazu dzielenia zamówienia publicznego lub zaniżania jego wartości w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy Pzp.

Przesądzenie, czy w przypadku określonego rodzaju zapotrzebowania planowanego w perspektywie roku budżetowego lub wieloletniego w przypadku umów długoterminowych, mamy do czynienia z jednym czy kilkoma zamówieniami wymaga posłużenia się przynajmniej trzema następującymi kryteriami:

- przedmiotu zamówienia, umożliwiającego zidentyfikowanie zapotrzebowania o zbliżonym rodzaju i przeznaczeniu,
- czasu zamówienia, umożliwiającego ustalenie pełnego zakresu zamówień o zbliżonym charakterze, udzielanych w znanej zamawiającemu perspektywie czasowej, obejmującej np. okres jednego roku budżetowego albo okres objęty decyzją o udzieleniu wsparcia finansowego na realizację określonego projektu,
- możliwości wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę.

Pozytywne wyodrębnienie pod względem trzech wyżej wymienionych kryteriów planowanego przez zamawiającego zakresu zamówienia pozwala ustalić, iż mamy do czynienia z jednym zamówieniem publicznym. Tylko do tak ustalonego zakresu zamówienia publicznego odnosi się określony przez ustawodawcę w art. 32 ust. 2 ustawy Pzp zakaz dzielenia zamówienia na części lub zaniżenia jego wartości, w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy (Pzp). Warto podkreślić, że podział zamówienia na części z przyczyn obiektywnie uzasadnionych, nie jest sam w sobie zabroniony, ale zakazem objęty jest taki podział, który jest spowodowany dążeniem do uniknięcia stosowania przepisów ustawy lub stosowania wyższego reżimu ustawy. Zamawiający, który z taką intencją podzielił zamówienie na części, w szczególności o wartościach przedmiotu poszczególnych zamówień mniejszych niż 14 000 euro netto, i udzielił tego zamówienia z pominięciem stosowania procedur przewidzianych w ustawie Pzp, narusza wskazany wyżej zakaz dzielenia zamówienia na części. Z drugiej strony nie będzie naruszać ustawy takie działanie zamawiającego, które zmierza do podziału zamówienia z obiektywnie uzasadnionych przyczyn albo do przeprowadzenia postępowań w ramach poszczególnych części, zgodnie z reżimem przewidzianym dla pełnej wartości zamówienia.

Pewne odrębności dotyczące szacowania wartości zamówienia są przewidziane w stosunku do obliczania wartości przedmiotu zamówienia, udzielanego na czas nieoznaczony przy uwzględnieniu planowanej długości udzielenia zamówienia (art. 34 ust. 3 pkt 1 Pzp) i dla

zamówień powtarzających się okresowo (art. 34 ust. 1 Pzp). Wielość możliwych stanów faktycznych, które wiążą się z określaniem szacunkowej wartości zamówienia, uniemożliwia jednak szczegółowe opisanie każdego potencjalnego przypadku związanego z szacowaniem wartości zamówienia.

II. Zamawiający w celu przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, a tym samym ustalenia właściwego trybu, w jakim powinno być ono udzielone, ustala wartość zamówienia w stosunku do zamówień *planowanych*. Zamówieniem planowanym będzie więc wydatek, który zamawiający przewiduje (lub powinien przewidzieć) w odpowiedniej perspektywie czasowej. Odpowiednią perspektywą czasową dla zamawiającego, umożliwiającą mu rzeczywiste zaplanowanie wydatków, będzie np. rok budżetowy (obrachunkowy) albo okres realizacji danego projektu (np. współfinansowanego ze środków pochodzących z programów finansowanych ze środków UE).

Przystępując do szacowania wartości zamówienia, zamawiający powinien z należytą starannością ustalić co i w jakiej ilości będzie mu konieczne do realizacji jego gospodarczo-organizacyjnych celów.

Przez planowanie zamówień publicznych na gruncie ustawy Pzp rozumie się w zasadzie dwa procesy:

- 1) planowanie wstępne, przewidziane w art. 13 ustawy Pzp, oraz
- 2) planowanie konkretnego zamówienia.

Zgodnie z art. 13 ustawy Pzp, zamawiający posiadający wiedzę o wysokości środków finansowych, którymi będzie dysponował (tj. w zależności od przepisów, którym podlega, odpowiednio po zatwierdzeniu planu finansowego lub po sporządzeniu planu wydatków) może upublicznić swoje zamierzenia wydatkowe na najbliższe 12 miesięcy, przekazując wstępne ogłoszenie informacyjne Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej lub zamieszczając je na swojej stronie internetowej. Upublicznienie takich informacji przez zamawiającego służyć ma skróceniu terminów składania ofert w przyszłych postępowaniach o udzielenie zamówienia. Bez względu jednak na fakt sporządzania wstępnego ogłoszenia informacyjnego, czy też jego braku, ustalenie wartości zamówień publicznych następuje zawsze w odniesieniu do zamówień planowanych przez zamawiających. Jeśli więc zamawiający planuje zamówienia na dany okres, powinien przygotować postępowania oceniając, czy nie zachodzi potrzeba łącznego szacowania wartości zamówień w aspektach przedmiotu, czasu oraz podmiotu potencjalnego wykonawcy. Nie podlega, natomiast, sumowaniu z wartością innych, już udzielonych zamówień, wartość zamówienia którego zamawiający nie był w stanie przewidzieć wcześniej w okresie roku budżetowego lub którego potrzeba ujawniła się po lub nawet w trakcie udzielania planowanego wcześniej zamówienia o zbliżonym charakterze do udzielonych lub udzielanych

już zamówień. Szeroko rozumiane pojęcie planowania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, ma bowiem służyć przede wszystkim prawidłowej ocenie przez zamawiającego, jaki reżim wyboru wykonawcy zastosować w konkretnym przypadku. Nie ma zatem uzasadnienia, by zamawiający szacując z należytą starannością przedmiot zamówienia, którego nie mógł wcześniej przewidzieć, brał pod uwagę wartość zamówień już udzielanych lub takich, których procedura udzielania jest już w toku.

III. Na podstawie przepisów ustawy Pzp, zamawiającemu przysługuje prawo udzielenia jednego zamówienia w kilku częściach. Może się zdarzyć, iż zamawiający z przyczyn organizacyjnych lub gospodarczych zdecyduje, że bardziej odpowiednie jest dla niego podzielenie zamówienia (o wiadomym zamawiającemu rozmiarze i zakresie przedmiotowym) i przeprowadzenie kilku odrębnych postępowań (zamiast jednego). Zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy Pzp, w takim przypadku zamawiający będzie jednak zobowiązany szacować wartość zamówienia poprzez sumowanie wartości wszystkich jego części. Dopiero uzyskana w ten sposób wartość, będzie oceniana przez pryzmat progu bagatelności (tj. wartości z art. 4 pkt 8 Pzp, poniżej której zamawiający nie stosuje ustawy) oraz zastosowania odpowiedniej procedury postępowania (uproszczonej, zwykłej czy zaostrzonej). Aby zamawiający nie musiał dla każdej z wyodrębnionych części o niewielkiej wartości stosować przepisów właściwych dla wartości całego zamówienia, ustawodawca w art. 6a ustawy Pzp przewidział normę szczególną. Jeśli zamówienie jest udzielane w częściach o wartościach poniżej 80 000 euro dla dostaw i usług lub 1 000 000 euro dla robót budowlanych, zamawiający przeprowadzając postępowanie dla każdej z takich części, może zastosować przepisy właściwe dla każdej z wyodrębnionych części. Łączna wartość części zamówienia, do których może znaleźć zastosowanie art. 6a, nie może przekroczyć 20 % wartości całego zamówienia.

W praktyce może zdarzyć się, iż część zamówienia, do której będzie miał zastosowanie art. 6a ustawy Pzp, będzie o wartości poniżej 14 000 euro. Z literalnej wykładni art. 6a ustawy Pzp, wynika, iż do postępowania dotyczącego tej części nie będą miały zastosowania procedury przewidziane w ustawie Pzp (przepisem właściwym dla takiej części zamówienia, będzie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp). Zamawiający, który skorzysta z dobrodziejstwa art. 6a ustawy Pzp, nie może jednak zapominać o ogólnej normie wynikającej z art. 32 ust. 2 ustawy Pzp, zgodnie z którą podział zamówienia na części nie może być dokonany w celu uniknięcia stosowania ustawy. Ponieważ konsekwencje zastosowania powyższych regulacji mogą być daleko idące, gdyż zamawiający w skrajnych przypadkach nie stosuje ustawy Pzp do postępowań na części obejmujące łącznie do 20 % wartości zamówienia, podział zamówienia na części w takim postępowaniu powinien być obiektywnie niewątpliwie uzasadniony (co oznacza, iż jedynym celem podziału nie może być uzyskanie części zamówienia o wartościach poniżej progu bagatelności) do których nie będzie miała zastosowania ustawa.

Przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych obok podstawowych trybów przetargowych przewidują również inne tryby i procedury umożliwiające ich odpowiednie dostosowanie do potrzeb zamawiających. Przedstawione problemy związane z udzielaniem zamówień publicznych zdają się zatem bardziej wskazywać na trudności organizacyjne środowisk akademickich, związane z właściwym stosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, niż na problemy interpretacyjne wynikające z brzmienia przepisów ustawy.

Mam nadzieję, że przedstawione wyjaśnienia przyczynią się do usunięcia wątpliwości związanych z udzielaniem zamówień publicznych przez uczelnie wyższe w opisanych przypadkach oraz do bardziej efektywnego wykorzystania możliwości jakie stwarza zamawiającym ustawa Prawo zamówień publicznych.

Z poważaniem  
Piała