

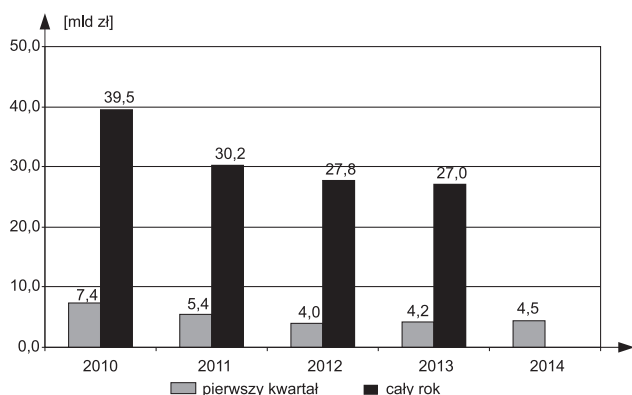
mgr Mariusz Sochacki*

Wzrost liczby i wartości zamówień publicznych oraz przetargów na roboty budowlane w I kwartale 2014 roku

W okresie pierwszego kwartału 2014 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) opublikowano 88 775 ogłoszeń, a więc o 2% więcej od liczby opublikowanych w analogicznym okresie 2013 r. (87 341), w tym 37 936 ogłoszeń o udzielonych zamówieniach i wynikach konkursu, tj. o 5% więcej niż w analogicznym okresie 2013 r. (opublikowano wówczas 36 033 ogłoszenia). W ogłoszeniach o zamówieniach przeważały przetargi na dostawy 39,02% (przed rokiem 40,66%), a następnie usługi 35,02% (przed rokiem 36,15%) i roboty budowlane 25,58% (przed rokiem 23,19%). 98,95% z 37 936 postępowań prowadzono w trybie przetargu nieograniczonego. Pozostałe stosowane tryby to: przetarg ograniczony – 0,55%, negocjacje z ogłoszeniem – 0,08%, dialog konkurencyjny – 0,02%, licytacja elektroniczna – 0,3%, konkurs – 0,1%.

W ramach systemu zamówień publicznych w ciągu 3 miesięcy 2014 r. w BZP (zamówienia powyżej 14 000 euro, ale poniżej progów UE) opublikowano **5 706** (przed rokiem 5 357) ogłoszeń o udzielonych zamówieniach na roboty budowlane o łącznej wartości **4,5 mld zł** (przed rokiem 4,2 mld zł), czyli o 6% większą liczbę zamówień oraz o 6,5% wyższą ich wartość. Roboty budowlane zlecane w trybie przetargowym ze środków publicznych osiągnęły najwyższą wartość kontraktowania w pierwszym kwartale 2010 r., w którym udzielono zamówień na wykonawstwo robót budowlanych o łącznej wartości 7,4 mld zł, tj. o 75% więcej niż w pierwszym kwartale 2014 r. (rysunek 1).

W pierwszym kwartale 2014 r. w BZP opublikowano 9 690 wezwań do składania ofert na roboty budowlane, z tego 9 550 w trybie przetargu nieograniczonego, co stanowiło 98,6% łącznej liczby wszczętych postępowań zamówień na roboty budowlane. **W trybie przetargu ograniczonego** ogłoszono 78 wezwań, tj. 0,8% łącznej liczby wszczętych postępowań zamówień na roboty budowlane. W tym samym okresie w BZP opublikowano 4 770 ogłoszeń

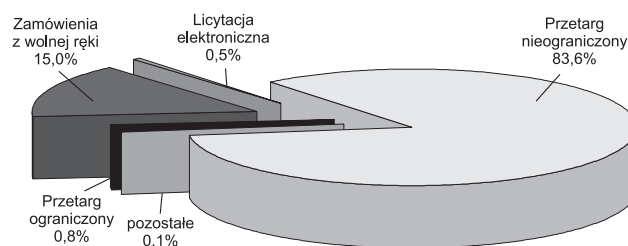


Rys. 1. Wartość zamówień publicznych na roboty budowlane ogłoszone w BZP w kwartałach 2010 – 2014

* PAB-PCR & F Institute

o udzielonych zamówieniach na roboty budowlane **w trybie przetargu nieograniczonego**, co stanowiło 83,6% łącznej liczby udzielonych zamówień na roboty budowlane (przed rokiem 83,3%).

Drugim trybem popularnym wśród inwestorów było **udzielanie zamówień bez ogłoszenia, czyli z tzw. wolnej ręki** (855, tj. 15%), zamawianie robót w trybie przetargu ograniczonego (44, tj. w 0,8%), natomiast w trybie licytacji elektronicznej zamówiono 30, tj. 0,5% robót (rysunek 2).



Rys. 2. Udzielone zamówienia publiczne na roboty budowlane opublikowane w BZP wg trybu zamówienia, w pierwszym kwartale 2014 r.

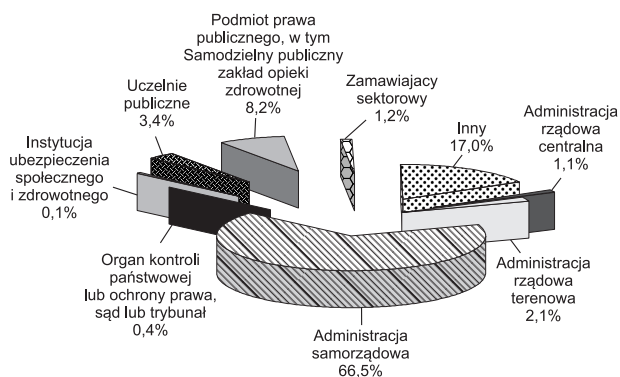
W ciągu 3 miesięcy 2014 r. spadła średnia liczba ofert składanych na jedno zamówienie na roboty budowlane do 5,73, podczas gdy przed rokiem wynosiła 7,03, a średnia liczba odrzucanych ofert obniżyła się do 2,41 (przed rokiem wynosiła 2,73). Wydużył się natomiast o 4 dni średni czas trwania postępowań w pierwszym kwartale 2014 r. do 43 dni z 39 notowanych w pierwszym kwartale 2013 r.

Wśród postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w I kwartale 2014 r. występowały postępowania ze szczególnymi uwarunkowaniami, w których:

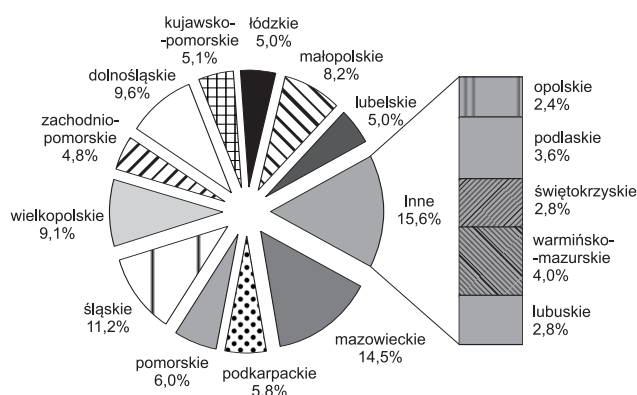
- przewidziano unieważnienie postępowania w przypadku nieprzyznania środków pochodzących z budżetu UE i innych (586, tj. 6,05%);
- przewidziano istotne zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty (7 928, tj. 81,71%);
- przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzono dialog techniczny (9, tj. 0,09%).

Największą liczbę zamówień w pierwszym kwartale 2014 r. zrealizowała administracja samorządowa gminna i miejska (rysunek 3), wliczając do tej grupy również komunalne zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze oraz spółki komunalne (prawie 66,5% ich łącznej liczby, przed rokiem 64,7%). Najwięcej przetargów w pierwszym kwartale 2014 r. zostało przeprowadzonych w województwach: mazowieckim 14,5% (o 1 punkt procentowy mniej niż przed rokiem), śląskim 11,2% (o 1 punkt procentowy więcej niż przed rokiem), dolnośląskim 9,6% (o 1,2 punktu procentowego więcej niż przed rokiem), wielkopolskim 9,1% (o 1 punkt procentowy więcej niż przed rokiem) oraz małopolskim 8,1% (rysunek 4).

Razem w tych pięciu województwach ogłoszono 52,6% łącznej liczby zamówień na roboty budowlane. W następnych – pod względem intensywności ogłoszeń – pięciu województwach ogłoszono 26,9%, w kolejnych sześciu województwach 19,5% łącznej liczby zamówień.



Rys. 3. Alokacja liczby udzielonych zamówień publicznych na roboty budowlane wg kategorii zamawiających w pierwszym kwartale 2014 r.



Rys. 4. Alokacja regionalna liczby udzielonych zamówień publicznych na roboty budowlane w pierwszym kwartale 2014 r. wg województw

Zamówienia udzielone przez polskich inwestorów wykonawcom zagranicznym

W ciągu 3 miesięcy 2014 r. polscy inwestorzy udzielili wykonawcom zagranicznym zamówień na roboty budowlane na kwotę 1 442,4 mln zł (przed rokiem 5 944, 8 mln zł). Firmy zagraniczne z 4 krajów wygrały 10 przetargów na roboty budowlane ogłoszone przez polskich zamawiających w Dzienniku Urzędowym UE. Najwięcej przetargów budowlanych wygrały firmy z Hiszpanii (4), z Niemiec (4) oraz Chin i Czech (po 1). Pod względem wartości udzielonych zamówień firmom zagranicznym dominujący udział miały firmy hiszpańskie (67,3%) oraz niemieckie (19,6%); udział firmy czeskiej wyniósł 8,8%, a chińskiej 4,3%. W tym samym okresie polskim wykonawcom udało się pozyskać 2 zlecenia w Niemczech o wartości nieprzekraczającej 2 mln euro.

Kontrole Urzędu Zamówień Publicznych

W 2013 r. Urząd Zamówień Publicznych przeprowadził 256 kontroli dotyczących zamówień współfinansowanych ze środków unijnych. **W 138 kontrolach (54%) nie stwierdzono naruszeń ustawy Pzp.** Większość z nich (133) dotyczyła największych zamówień o wartości równej lub przekraczającej 10 mln euro w przypadku dostaw i usług oraz 20 mln euro robót budowlanych. **W 118 skontrolowanych postępowaniach (46%) stwierdzono naruszenia ustawy Pzp,** w tym 67 kontroli (26% z 256) wykazało naruszenia niemające wpływu na wynik postępowania, natomiast 51 kontroli (20% z 256) naruszenia mogące mieć wpływ na wynik postępowania. W związku z tym:

- w przypadku 16 kontroli doraźnych następczych, w zależności od rodzaju zamawiającego i rodzaju stwierdzonych naruszeń, zawiadomiono rzecznika dyscypliny finansów publicznych lub wnioskowano o nałożenie kary pieniężnej oraz o wystąpienie do sądu o unieważnienie umowy;

- w przypadku 35 kontroli uprzednich wydano zalecenia usunięcia naruszeń. Wszystkie zalecenia, z jednym wyjątkiem, zostały przez zamawiających wykonane i tym samym przywrócono stan zgodności z prawem.

Analiza wyników kontroli wskazuje, że głównym powodem wzrostu liczby naruszeń ustawy Pzp są naruszenia dotyczące sposobu udowadniania przez wykonawców, że zasoby podmiotów trzecich, na które powołują się w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu, będą im faktycznie dostępne na etapie realizacji zamówienia. Stwierdzone naruszenia polegały na zaniechaniu dokonania przez zamawiających analizy zobowiązań podmiotów trzecich dołączanych przez wykonawców do oferty lub wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Zobowiązania te zawierały najczęściej zdawkowe informacje o udostępnieniu zasobu określonego jedynie co do rodzaju (np. doświadczenie), nie wskazywały natomiast, jakie konkretnie zasoby (doświadczenie, środki finansowe), w jakim zakresie i na jakich zasadach (prawnych, organizacyjnych) będą udostępnione. W związku z tym prezes Urzędu Zamówień Publicznych wskazywał nieprawidłowości, a w przypadku gdy dotyczyły one wykonawcy, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą – wydawał zalecenia pokontrolne wezwania wykonawcy do wyjaśnienia lub uzupełnienia dokumentów. Ponadto wg UZP celowe byłoby, aby kwestie dotyczące rzeczywistego korzystania z potencjału podmiotów trzecich, na zasadach przedstawionych przez wykonawcę w toku postępowania, były dodatkowo regulowane przez zamawiających w umowie zawartej z wykonawcą.

Niezależnie od nieprawidłowości dotyczących korzystania z zasobów podmiotów trzecich, w wyniku kontroli prowadzonych w 2013 r. stwierdzano następujące naruszenia ustawy Pzp:

- mogące mieć lub mające wpływ na wynik postępowania, które dotyczyły: dzielenia zamówienia na części, w wyniku czego nie stosowano przepisów ustawy Pzp właściwych dla łącznej jego wartości; niezgodnego z przepisami ustawy Pzp zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki; niezgodnego z przepisami ustawy Pzp odrzucenia najkorzystniejszej oferty lub wykluczenia wykonawcy, który złożył taką ofertę; wyboru oferty wykonawcy, który nie potwierdził spełnienia warunków udziału w postępowaniu; opisu przedmiotu zamówienia w sposób naruszający uczciwą konkurencję; zmiany umowy przez zmianę na etapie realizacji zamówienia podmiotu trzeciego na podmiot, który nie spełniał warunków udziału w postępowaniu;

- niemające wpływu na wynik postępowania, polegające na: wadliwej treści ogłoszeń o zamówieniu lub siwz, szczególnie dotyczących dokumentów żądanych od wykonawców; zaniechaniu wezwania wykonawcy do wyjaśnienia lub uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu, jeżeli nie dotyczyło to najkorzystniejszej oferty; nieproporcjonalnym do przedmiotu zamówienia opisie sposobu spełniania warunków udziału w postępowaniu; wadliwym opisie kryteriów oceny ofert; bezpodstawnym ograniczeniu możliwości korzystania z podwykonawstwa.

Z przeprowadzonych kontroli wynika, że więcej nieprawidłowości wykrywanych jest w przypadku kontroli zamówień o mniejszej wartości (w kontrolach doraźnych), niż zamówień o wartości co najmniej 10 mln euro w przypadku dostaw i usług oraz 20 mln euro w przypadku robót budowlanych (w kontrolach uprzednich obligatoryjnych).