



Komisja
Europejska

LUTY 2018 R.

WYTYCZNE DLA OSÓB ODPOWIEDZIALNYCH ZA UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

dotyczące unikania najczęstszych błędów
popęlnianych w projektach finansowanych
z europejskich funduszy strukturalnych
i inwestycyjnych

ZASTRZEŻENIE PRAWNE

Niniejszy dokument zawiera wytyczne dotyczące sposobów unikania błędów, które często pojawiają się podczas udzielania zamówień publicznych związanych z projektami współfinansowanymi z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Jego celem jest ułatwienie realizacji programów operacyjnych i wspieranie stosowania dobrych praktyk. Dokument nie jest prawnie wiążący, lecz służy przedstawieniu ogólnych zaleceń i najlepszych praktyk.

Koncepcje, pomysły i rozwiązania proponowane w niniejszych wytycznych nie naruszają przepisów krajowych. Powinny one być odczytywane i mogą być dostosowywane z uwzględnieniem krajowych ram prawnych.

Niniejsze wytyczne pozostają bez uszczerbku dla wykładni wszelkich przepisów mającego zastosowanie ustawodawstwa, którą Komisja może przyjąć w przyszłości. Niniejsze wytyczne nie stanowią zobowiązania dla Komisji Europejskiej. Jedyne Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest upoważniony do interpretowania prawa Unii w wiążący sposób.

WYTYCZNE DLA OSÓB ODPOWIEDZIALNYCH ZA UDZIELANIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

dotyczące unikania najczęstszych błędów
popęlnianych w projektach finansowanych
z europejskich funduszy strukturalnych
i inwestycyjnych

Spis treści

Wykaz skrótów	4
WPROWADZENIE	7
Wprowadzenie – jak korzystać z wytycznych	8
Kto jest adresatem wytycznych?	8
Jaki jest cel wytycznych?	8
Struktura wytycznych	8
Objaśnienie symboli: ostrzeżenia i pomoc dla nabywców publicznych	9
Zakres niniejszych wytycznych	9
Kluczowe zmiany wprowadzone dyrektywą 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych	11
Nowe definicje, nowe progi i nowa kategoria instytucji zamawiającej	11
Ułatwienie MŚP udziału w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych	12
Więcej przepisów dotyczących podstaw wykluczenia i kryteriów udzielenia zamówienia	13
Lepsze środki ochronne przeciwko korupcji	13
Uwzględnienie celów polityki ochrony środowiska, polityki społecznej i polityki innowacyjności w postępowaniach o udzielenie zamówienia	14
Elektroniczne zamówienia publiczne	14
Zmiany procedur	14
Zmiany zakresu dyrektywy 2014/24/EU	15
1. Przygotowanie i planowanie	16
1.1 Ocena przyszłych potrzeb	17
1.2. Zaangażowanie zainteresowanych stron	19
1.3. Analiza rynkowa	23
1.4. Określenie przedmiotu zamówienia	28
1.5. Wybór procedury	35
1.6. Planowanie postępowania	51
2. Publikacja i przejrzystość	54
2.1. Przygotowanie dokumentów zamówienia	54
2.2. Określenie specyfikacji i norm	59
2.3. Określenie kryteriów	65

2.4. Wyznaczanie terminów	77
2.5. Publikacja ogłoszenia o zamówieniu	81
3. Składanie ofert i kwalifikacja oferentów	86
3.1. Zapewnienie składania ofert zgodnie z instrukcjami	86
3.2. Potwierdzenie odbioru oraz otwarcie ofert	87
3.3. Ocena i wybór ofert	88
4. Ocena ofert i udzielenie zamówienia	92
4.1. Utworzenie komisji oceniającej	92
4.2. Stosowanie kryteriów udzielenia zamówienia	93
4.3. Sposób postępowania z rażąco niskimi ofertami	97
4.4. Prośby o udzielenie wyjaśnień	98
4.5. Zakończenie oceny i podjęcie decyzji	99
4.6. Udzielenie zamówienia	101
5. Realizacja zamówienia	104
5.1. Zarządzanie relacjami z wykonawcą	104
5.2. Zarządzanie zamówieniem	105
5.3. Sposób postępowania z modyfikacjami umowy	111
5.4. Sposób postępowania ze skargami i środkami odwoławczymi	116
5.5. Rozwiązanie umowy w okresie jej obowiązywania	116
5.6. Zakończenie realizacji zamówienia	117
6. Zestaw narzędzi	118
6.1. Najczęstsze błędy w udzielaniu zamówień publicznych	118
6.2. Materiały referencyjne i zasoby	120
6.3. Lista kontrolna dotycząca sporządzania specyfikacji	125
6.4. Lista kontrolna dotycząca kontroli zamówień publicznych	127
6.5. Formularz oświadczenia o braku konfliktu interesów oraz deklaracji poufności	132

Wykaz skrótów

Skrót	Definicja
CAN	contract award notice – ogłoszenie o udzieleniu zamówienia
CN	contract notice – Ogłoszenie o zamówieniu
CPV	Common Procurement Vocabulary – Wspólny Słownik Zamówień
e-CERTIS	internetowe repozytorium zaświadczeń dotyczące zamówień transgranicznych
EFTA	Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme – system ek zarządzania i audytu
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
ESPD	jednolity europejski dokument zamówienia
GPP	Green Public Procurement – zielone zamówienia publiczne
GROW	Dyrekcja Generalna Komisji Europejskiej ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP
IMI	Internal Market Information System – system wymiany informacji na rynku wewnętrznym
ISO	Międzynarodowa Organizacja Normalizacyjna
MŚP	małe i średnie przedsiębiorstwa
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OLAF	Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych
PIN	prior information notice – wstępne ogłoszenie informacyjne
PKB	produkt krajowy brutto
ROI	return on investment – zwrot z inwestycji
SIMAP	system informacyjny dotyczący zamówień publicznych
SIWZ	specyfikacja istotnych warunków zamówienia
TED	Tenders Electronic Daily – Supplement do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej
TFUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
UE	Unia Europejska
VAT	podatek od wartości dodanej
WTO	Światowa Organizacja Handlu

WPROWADZENIE

Po ogromnym sukcesie pierwszego wydania, które pobrano ponad 70 tys. razy, ze szczególną przyjemnością przedstawiamy nową i zaktualizowaną wersję Wytycznych dla osób odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych dotyczących unikania najczęstszych błędów w projektach finansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Ten udoskonalony dokument uwzględnia nowe i uproszczone przepisy UE dotyczące zamówień publicznych oraz pierwsze bezpośrednie doświadczenia z ich praktycznego wdrażania.

Jego celem jest wsparcie urzędników odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych w państwach członkowskich, regionach i miastach UE; opisuje on krok po kroku cały ten proces, ze szczególnym uwzględnieniem etapów, na których zwykle popełniane są błędy, i wskazaniem, w jaki sposób ich unikać.

Skuteczne, efektywne, przejrzyste i profesjonalne udzielanie zamówień publicznych ma zasadnicze znaczenie dla umocnienia jednolitego rynku i pobudzania inwestycji w Unii Europejskiej. Jest to również kluczowy instrument umożliwiający europejskim obywatelom i przedsiębiorstwom czerpanie korzyści wynikających z polityki spójności.

Niniejsze zaktualizowane wytyczne zostały przygotowane przez służby Komisji zajmujące się zamówieniami publicznymi, z uwzględnieniem konsultacji z ekspertami w dziedzinie zamówień publicznych w państwach członkowskich. Dokument ten jest elementem naszego ambitnego Planu działania w sprawie zamówień publicznych i przyczynia się do realizacji celów niedawno przyjętego unijnego pakietu dotyczącego zamówień publicznych.

Jesteśmy przekonani, że instrument ten, wraz z innymi inicjatywami Komisji w tej dziedzinie, będzie w dalszym ciągu pomagał państwom członkowskim, regionom i miastom w udzielaniu zamówień publicznych i zwiększaniu pozytywnego oddziaływania inwestycji publicznych z korzyścią dla obywateli i gospodarki UE.

Corina Crețu,
Komisarz UE ds. polityki regionalnej

Elżbieta Bieńkowska,
Komisarz UE ds. rynku wewnętrznego, przemysłu, przedsiębiorczości i MŚP



Wprowadzenie – jak korzystać z wytycznych

Kto jest adresatem wytycznych?

Niniejsze wytyczne są skierowane głównie do osób odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych w instytucjach zamawiających w Unii Europejskiej, które odpowiadają za planowanie i przeprowadzenie zgodnego z przepisami efektywnego zakupu robót budowlanych, dostaw lub usług przy najlepszym stosunku wartości do ceny.

Wytyczne mogą być też przydatne dla instytucji zarządzających programami objętymi wsparciem z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz instytucji zarządzających innymi finansowanymi przez UE programami – w przypadku gdy instytucje te działają jako nabywcy publiczni – lub przy przeprowadzaniu kontroli zamówień publicznych realizowanych przez beneficjentów dotacji UE (zob. 6.4. Lista kontrolna dotycząca kontroli zamówień publicznych).

Jaki jest cel wytycznych?

Niniejsze wytyczne mają służyć urzędnikom odpowiedzialnym za udzielanie zamówień publicznych jako praktyczna pomoc w unikaniu popełniania niektórych najczęstszych błędów i dokonywania korekt finansowych zaobserwowanych w ostatnich latach przez Komisję w odniesieniu do wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (zob. 6.1. Najczęstsze błędy w udzielaniu zamówień publicznych).

Niniejszy dokument ma status „wytycznych”. Ma on służyć jako wsparcie w odniesieniu do wewnętrznych zasad i procedur, a nie je zastępować.

Dokument nie stanowi instrukcji, jak spełnić wymogi określone w dyrektywie 2014/24/UE.

Dokument z pewnością nie stanowi ostatecznej wykładni prawa UE.

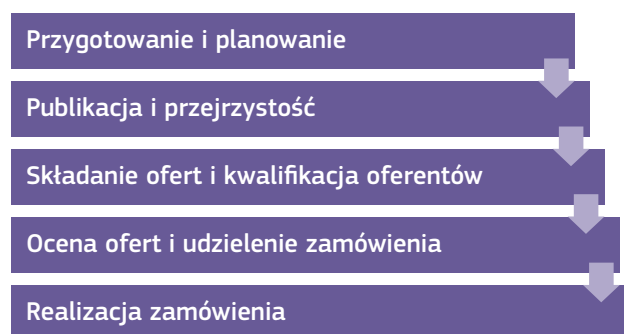
Jest kwestią podstawowej wagi, aby wszystkie osoby zaangażowane w procedury udzielania zamówień przestrzegały zarówno przepisów krajowych i zasad wewnętrznych swojej organizacji, jak i przepisów UE.

W przypadku braku równoważnych wytycznych krajowych lub wytycznych dotyczących poszczególnych funduszy instytucje zarządzające mogą dobrowolnie przyjąć niniejszy dokument jako wytyczne dla beneficjentów dotacji UE.

Struktura wytycznych

Niniejsze wytyczne są **zorganizowane wokół głównych etapów postępowania o udzielenie zamówienia**, od planowania po realizację zamówienia. Podkreślono w nich kwestie, na które należy zwracać uwagę, i potencjalne błędy, których należy unikać, oraz przedstawiono konkretne metody i narzędzia.

Wykres 1. Główne etapy postępowania o udzielenie zamówienia



W **zestawie narzędzi** przedstawiono ponadto niektóre gotowe do użycia instrumenty i dodatkowe zasoby dotyczące konkretnych zagadnień.

Objaśnienie symboli: ostrzeżenia i pomoc dla nabywców publicznych

W niniejszych wytycznych poszczególne etapy postępowania omówiono pod kątem potrzeb urzędników odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych. Wskazano obszary, w których zazwyczaj popełniane są błędy, i podano sposoby ich unikania.

Aby podkreślić w tekście szczególnie ważne kwestie posłużono się następującymi symbolami:



RYZYKO BŁĘDU!

Symbol ten wskazuje kwestie, w przypadku których pojawiają się najczęstsze i najważniejsze błędy. Aby zapewnić najsukuczniejszy sposób uniknięcia tych błędów, dokonano ich analizy i przedstawiono dalsze wytyczne.



POMOC!

Symbol ten wskazuje konkretne porady dla osób odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych lub zasoby dostępne w ramach zestawu narzędzi lub za pośrednictwem linków do innych dokumentów.

Zakres niniejszych wytycznych

Niniejsze wytyczne mają służyć jako wsparcie dla osób odpowiedzialnych za udzielanie finansowanych ze środków UE zamówień publicznych (zwanych również nabywcami publicznymi lub urzędnikami odpowiedzialnymi za udzielanie zamówień publicznych) na roboty budowlane, dostawy i usługi określone w dyrektywie Parlamentu Europejskiego

i Rady 2014/24/UE¹ z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/18/WE w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (zob. tabela 1 poniżej).

Tabela 1. Rodzaje zamówień publicznych

Zamówienia publiczne na roboty budowlane	Zamówienia publiczne na dostawy	Zamówienia publiczne na usługi
Zamówienia publiczne, których przedmiotem jest albo wykonanie, albo zarówno zaprojektowanie, jak i wykonanie robót budowlanych, np. w zakresie budownictwa lub obiektów inżynierii lądowej i wodnej, takich jak drogi lub oczyszczalnie ścieków.	Zamówienia publiczne, których przedmiotem jest kupno, dzierżawa, najem lub leasing, z opcją lub bez opcji wykupu, produktów takich jak artykuły piśmienne, pojazdy lub komputery.	Zamówienia publiczne, inne niż zamówienia na roboty budowlane lub dostawy, których przedmiotem jest świadczenie usług takich jak usługi doradcze, szkoleniowe lub czyszczenia.
Szczegółowy wykaz robót budowlanych znajduje się w załączniku II do dyrektywy.		Szczegółowy wykaz usług znajduje się w załączniku XIV do dyrektywy.

Źródło: dyrektywa 2014/24/UE

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE. Dostępna na stronie internetowej: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI/?eliuri=eli:dir:2014:24:oj>.

Niniejsze wytyczne zawierają porady i zalecenia dla instytucji zamawiających opracowane na podstawie europejskich ram prawnych, w szczególności dyrektywy 2014/24/UE. Powyższe prawodawstwo przewiduje progi unijne, tzn. określa minimalne wymogi dotyczące wyłącznie postępowań o udzielenie zamówienia o wartości powyżej określonej wartości pieniężnej (tzn. wartości zamówienia)². Jeżeli wartość zamówienia jest niższa niż wspomniane progi unijne, procedury udzielania zamówień są regulo-

wane przez przepisy krajowe. Muszą one być jednak zgodne z zasadami ogólnymi określonymi w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej³.

Mimo że niniejsze wytyczne nie dotyczą udzielania zamówień publicznych o wartości niższej od wspomnianych progów, zawarte w nich ogólne wnioski i przykłady mogą być przydatne w przypadku wszystkich rodzajów postępowań o udzielenie zamówienia, także tych o niższej wartości.



Więcej informacji na temat przepisów UE dotyczących zamówień publicznych

Więcej informacji na temat dyrektyw w sprawie zamówień publicznych, mających zastosowanie progów i komunikatów wyjaśniających dotyczących konkretnych zagadnień (takich jak „Umowy ramowe i zamówienia poniżej progów” (Framework Contracts and Procurement below the thresholds)) znajduje się na następujących stronach internetowych:

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP:

https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

Inicjatywa dotycząca wsparcia ulepszeń w zakresie ładu administracyjno-regulacyjnego i zarządzania: Kluczowe publikacje dotyczące zamówień publicznych i dokumenty informacyjne dotyczące polityki:

<http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>

² Obecne progi unijne przedstawiono szczegółowo w następnym rozdziale pt. Kluczowe zmiany wprowadzone dyrektywą 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych.

³ Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (2012/C 326/01). Dostępna na stronie internetowej: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:12012E/TXT>.

Kluczowe zmiany wprowadzone dyrektywą 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych

Europejskie ramy prawne dotyczące zamówień publicznych opracowano pierwotnie, aby zapewnić przedsiębiorstwom działającym na europejskim jednolitym rynku możliwość konkurencyjnego udziału w zamówieniach publicznych oraz aby określić architekturę postępowań o udzielenie zamówienia o wartości powyżej ustalonych progów. Ramy prawne miały na celu zapewnienie równego traktowania i przejrzystości, zwalczanie nadużyć finansowych i korupcji oraz usunięcie barier prawnych i administracyjnych dotyczących udziału w postępowaniach o udzielenie zamówień transgranicznych. Od niedawna udzielanie zamówień publicznych obejmuje dodatkowe cele polityki, takie jak zrównoważenie środowiskowe, włączenie społeczne i wspieranie innowacji (zob. sekcja 2.2.2. Strategiczne zastosowanie kryteriów ekologicznych, społecznych i dotyczących innowacyjności przy udzielaniu zamówień publicznych).

Europejskie ramy prawne dotyczące zamówień publicznych⁴ obejmują:

- » zasady wynikające z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), takie jak równe traktowanie, niedyskryminacja, wzajemne uznawanie, proporcjonalność i przejrzystość; oraz
- » trzy dyrektywy w sprawie zamówień publicznych: dyrektywę 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, dyrektywę 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, dyrektywę 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji.

Chociaż założenia przepisów dotyczących zamówień publicznych w większości nie uległy zmianom, dyrektywami z 2014 r. wprowadzono pewne zmiany. Mogą one mieć zastosowanie począwszy od dnia 18 kwietnia 2016 r., nawet jeżeli procesu ich transpozycji nie zakończono we wszystkich państwach członkowskich.

Aby osiągnąć strategiczne cele polityki UE przy jednoczesnym zagwarantowaniu najbardziej efektywnego wykorzystania środków publicznych, w ramach reformy zamówień publicznych z 2014 r. przewidziano kilka celów:

- » zwiększenie efektywności wydatków publicznych;
- » doprecyzowanie podstawowych pojęć i koncepcji w celu zapewnienia pewności prawa;
- » ułatwienie MŚP udziału w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych;
- » wspieranie uczciwości i równego traktowania;
- » umożliwienie instytucjom zamawiającym lepszego wykorzystania zamówień publicznych dla wsparcia innowacji oraz wspólnych celów społecznych i środowiskowych oraz
- » uwzględnienie właściwego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W niniejszej sekcji przedstawiono kluczowe zmiany⁵ wprowadzone przez reformę, na które osoby odpowiedzialne za udzielanie zamówień publicznych powinny zwrócić uwagę, zwłaszcza w przypadku gdy są one przyzwyczajone do powoływania się na poprzednie dyrektywy.

Nowe definicje, nowe progi i nowa kategoria instytucji zamawiającej

W dyrektywie 2014/24/UE wprowadzono nowe definicje w celu doprecyzowania poszczególnych **pojęć wykorzystywanych w postępowaniach o udzielenie zamówienia**, takich jak dokumenty zamówienia i wykonawca (w tym kandydat i oferent). Ponadto w dyrektywie przedstawiono nowe koncepcje, które są obecnie istotne w odniesieniu do zamówień publicznych, takie jak środki elektroniczne, cykl życia, innowacje czy etykieta.

Wprowadzono **dwie kategorie instytucji zamawiających** w celu rozróżnienia między instytucjami administracji centralnej (krajowymi instytucjami publicznymi) a instytucjami zamawiającymi poniżej szczebla centralnego działającymi na szczeblu regionalnym i lokalnym. Te dwie kategorie wpływają

⁴ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Zamówienia publiczne – przepisy prawne i wdrożenie [Public procurement – Legal rules and implementation]. Publikacja dostępna na stronie internetowej: <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/>.

⁵ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Reforma UE dotycząca zamówień publicznych: Mniej biurokracji, większa efektywność [EU public procurement reform: Less bureaucracy, higher efficiency]. Przegląd nowych przepisów UE dotyczących zamówień publicznych i koncesji, wprowadzonych w dniu 18 kwietnia 2016 r. Publikacja dostępna na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8562.

głównie na progi dotyczące stosowania przedmiotowych dyrektyw (zob. poniżej). Wyższy próg dotyczy instytucji zamawiających poniżej szczebla centralnego w przypadku zamówień publicznych na dostawy i większości zamówień publicznych na usługi.

tucji administracji centralnej i instytucji zamawiających poniżej szczebla centralnego (zob. tabela 2 poniżej). Progi te zmieniają się w regularnych odstępach czasowych, zazwyczaj co 2 lata, i można je regularnie sprawdzać na stronie internetowej Komisji⁶.

Zmianie uległy **progi**, powyżej których stosuje się europejskie przepisy dotyczące zamówień publicznych; obecnie są one różne w odniesieniu do insty-

Tabela 2. Progi UE dotyczące zamówień publicznych od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi		
			Usługi społeczne i usługi szczególne	Usługi dotowane	Pozostała działalność usługowa
Instytucje administracji centralnej	5 548 000 EUR	144 000 EUR ⁷	750 000 EUR	221 000 EUR	144 000 EUR
Instytucje zamawiające poniżej szczebla centralnego	5 548 000 EUR	221 000 EUR	750 000 EUR	221 000 EUR	

Źródło: Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2017/2365 z dnia 18 grudnia 2017 r. zmieniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień.

Ułatwienie MŚP udziału w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych

Instytucje zamawiające zachęca się do **podziału zamówień na części**, aby ułatwić MŚP udział w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych. Dopuszczalny jest brak podziału, wówczas należy jednak wyjaśnić taką decyzję.

Oprócz szczególnie uzasadnionych przypadków instytucje zamawiające nie mogą **wymagać od wykonawców obrotu** przekraczającego dwukrotną wartość zamówienia.

Wykonawcy mogą korzystać z internetowego narzędzia „**e-Certis**”⁸, aby uzyskać informacje na temat dokumentów administracyjnych, których dostarczenie może być wymagane w danym państwie członkowskim UE. Wykonawcom, którzy nie są obeznani z wymogami stosowanymi w innych państwach, narzędzie to powinno ułatwić udział w postępowaniach o udzielenie zamówień transgranicznych.

Jednolity europejski dokument zamówienia⁹ umożliwia wykonawcom przedłożenie drogą elektroniczną oświadczenia własnego potwierdzającego fakt, że spełniają oni wymagane warunki udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Tylko zwycięski oferent musi dostarczyć pełną dokumenta-

⁶ Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP publikuje zaktualizowane wartości progów UE dotyczących zamówień publicznych na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds/index_pl.htm.

⁷ W odniesieniu do zamówień objętych dyrektywą 2009/81/WE w sprawie udzielania zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa obowiązujące to 5 548 000 EUR w przypadku zamówień na roboty budowlane i 443 000 EUR w przypadku zamówień na dostawy i usługi.

⁸ e-CERTIS. na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/markt/ecertis/login.do?selectedLanguage=pl>.

⁹ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/7 z dnia 5 stycznia 2016 r. ustanawiające standardowy formularz jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia. Dostępne na stronie internetowej: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:L_2016_003_R_0004.

cję dowodową. W przyszłości będzie można znieść również ten wymóg, gdy dokumentację dowodową będzie można sprawdzać poprzez połączenie elektroniczne z krajowymi bazami danych.

Najpóźniej począwszy od dnia 18 października 2018 r. wykonawca nie musi już dostarczać administracyjnych dokumentów potwierdzających, jeżeli instytucja zamawiająca dysponuje już tymi dokumentami.

Więcej przepisów dotyczących podstaw wykluczenia i kryteriów udzielenia zamówienia

Nowe przepisy dotyczące podstaw wykluczenia pozwalają instytucjom zamawiającym na odrzucenie wykonawców, u których we wcześniejszych zamówieniach publicznych wystąpiły braki lub znaczące niedociągnięcia przy ich realizacji. Ponadto nowe przepisy pozwalają instytucjom zamawiającym na odrzucenie wykonawców, którzy zakłócają konkurencję, wchodząc w zмовę przetargową z innymi wykonawcami.

Jeżeli chodzi o kryteria udzielenia zamówienia, zachęca się instytucje zamawiające do odejścia od kryteriów „wyłącznie cena” na rzecz **kryteriów ustalania oferty najkorzystniejszej ekonomicznie**. Kryteria ustalania oferty najkorzystniejszej ekonomicznie mogą być oparte na kosztach, jak i obejmować inne aspekty dotyczące najlepszej relacji jakości do ceny (np. jakość oferty, organizację, kwalifikacje i doświadczenie personelu, warunki dostawy takie jak sposób i harmonogram dostawy). Kryteria udzielenia zamówienia muszą być wyraźnie określone, wraz z przypisanymi do nich wagami, w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia. Ponadto każde udzielenie zamówienia publicznego należy udokumentować w szczegółowym sprawozdaniu z oceny przesyłanym Komisji na jej wniosek.

Lepsze środki ochronne przeciwko korupcji

Doprecyzowano **definicję konfliktu interesów i przepisy w tym zakresie**. Instytucje zamawiające są zobowiązane do pełniejszego podjęcia odpowiednich środków, by zapobiegać konfliktom interesów. Przepisy

nie określają, jakie środki ochronne należy stosować. Możliwe jest jednak wypracowanie pewnych wspólnych praktyk. Na przykład wszyscy urzędnicy odpowiedzialni za udzielanie zamówień publicznych mogliby w przypadku każdego postępowania o udzielenie zamówienia podpisywać oświadczenie, aby potwierdzić, że nie mają wspólnych interesów z żadnym z oferentów uczestniczących w postępowaniu.

Wykonawcy wykluczeni z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia z powodu złych praktyk mogą zostać do niego ponownie włączeni, jeżeli wyraźnie wykażą, że podjęli właściwe działania, **aby zapobiec nieprawidłowemu postępowaniu i naruszeniom**.

Jeżeli okres wykluczenia nie został określony w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie, nie może on przekroczyć **5 lat** od daty skazania w przypadkach istnienia obowiązkowych podstaw wykluczenia lub **3 lat** od daty odnośnego zdarzenia w przypadkach istnienia nieobowiązkowych podstaw wykluczenia.

Nowe przepisy regulują **modyfikację umów**, aby zapobiec nadużyciom i zapewnić uczciwą konkurencję w przypadku potencjalnych nowych zadań.

Państwa członkowskie zapewniają monitorowanie stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych oraz **zgłaszanie** przez organy lub struktury monitorujące **naruszeń przepisów dotyczących zamówień publicznych** organom krajowym. Wyniki działań monitorujących są udostępniane publicznie przez państwa członkowskie. Co trzy lata państwa członkowskie przedstawiają Komisji sprawozdanie obejmujące informacje na temat najczęstszych źródeł nieprawidłowego stosowania przepisów lub najczęstszych źródeł braku pewności prawa, a także na temat zapobiegania, wykrywania i odpowiedniego zgłaszania przypadków oszustw, korupcji, konfliktu interesów i innych poważnych nieprawidłowości w dziedzinie zamówień.

Stosowanie **elektronicznych zamówień publicznych zwiększa przejrzystość postępowania**, zmniejsza poziom nieuczciwej interakcji między osobami odpowiedzialnymi za udzielanie zamówień publicznych a wykonawcami oraz ułatwia wykrywanie nieprawidłowości i korupcji dzięki przejrzystym ścieżkom audytu¹⁰.

¹⁰ OECD, Preventing Corruption in Public Procurement, 2016. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>.

Uwzględnienie celów polityki ochrony środowiska, polityki społecznej i polityki innowacyjności w postępowaniach o udzielenie zamówienia

W nowych dyrektywach potwierdzono strategiczną rolę zamówień publicznych nie tylko w zapewnieniu efektywnego pod względem ekonomicznym wykorzystania środków publicznych oraz zagwarantowaniu najlepszego stosunku wartości do ceny. Potwierdzono w nich także strategiczną rolę zamówień publicznych w osiąganiu celów polityki, w szczególności w zakresie innowacji, ochrony środowiska i włączenia społecznego. Działania takie przybierają różne formy:

- » W dokumentach zamówienia należy w sposób wyraźny zobowiązać wykonawców do przestrzegania **zobowiązań wynikających z prawa socjalnego i prawa pracy**, w tym zobowiązań wynikających z konwencji międzynarodowych.
- » Instytucje zamawiające zachęca się do optymalnego pod względem strategicznym **wykorzystania zamówień publicznych w celu pobudzenia innowacji**. Zakup innowacyjnych produktów, robót budowlanych i usług odgrywa kluczową rolę w poprawie skuteczności i jakości usług publicznych, przyczyniając się przy tym do rozwiązywania poważnych problemów społecznych.
- » Instytucje zamawiające mogą na ograniczony czas zastrzec udzielanie wybranych zamówień publicznych na usługi na rzecz **towarzystw ubezpieczeń wzajemnych i przedsiębiorstw społecznych**.
- » Instytucje zamawiające mogą żądać **etykiet, zaświadczeń** lub innych równoważnych form potwierdzenia aspektów społecznych lub środowiskowych.
- » Instytucje zamawiające mogą uwzględnić czynniki środowiskowe lub społeczne w **kryteriach udzielenia zamówienia lub warunkach realizacji zamówienia**.
- » Podczas udzielania zamówień publicznych instytucje zamawiające mogą uwzględnić **pełny koszt cyklu życia**. Chociaż początkowo wydaje się to bardziej kosztowne, umożliwia otrzymanie bardziej zrównoważonych ofert i osiągnięcie lepszego stosunku wartości do ceny.

¹¹ Komunikat Komisji Europejskiej: Elektroniczne zamówienia publiczne zmniejszą obciążenia administracyjne i powstrzymają nieuczciwe postępowania o udzielenie zamówienia [Electronic public procurement will reduce administrative burden and stop unfair bidding], styczeń 2017 r. Publikacja dostępna na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/growth/content/electronic-public-procurement-will-reduce-administrative-burden-and-stop-unfair-bidding-0_pl.

¹² Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Jednolity europejski dokument zamówienia – Serwis umożliwiający wypełnienie i ponowne wykorzystanie ESPD. Dostępne na stronie internetowej: <https://ec.europa.eu/tools/espd>.

Elektroniczne zamówienia publiczne

Do dnia 18 października 2018 r. instytucje zamawiające muszą **wdrożyć wyłącznie elektroniczne zamówienia publiczne** za pośrednictwem specjalnych platform e-zamówień¹¹. Oznacza to, że do tego czasu całe postępowanie o udzielenie zamówienia, począwszy od publikacji ogłoszenia o zamówieniu, aż do złożenia ofert, musi być przeprowadzane w sposób elektroniczny.

Począwszy od dnia 18 kwietnia 2018 r. **jednolity europejski dokument zamówienia** będzie można składać jedynie w formie elektronicznej. Do tego czasu jednolity europejski dokument zamówienia może być drukowany, wypełniany ręcznie, skanowany i przesyłany drogą elektroniczną. Komisja opracowała narzędzie¹², które pozwala instytucjom zamawiającym stworzyć własny jednolity europejski dokument zamówienia i załączyć go do dokumentów zamówienia.

W ramach systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) Komisja uruchomiła usługę *online* o nazwie **e-Certis**, umożliwiając identyfikację **zgodności dokumentów administracyjnych** wymaganych często w procedurach udzielania zamówień w 28 państwach członkowskich, jednym państwie kandydującym (Turcja) oraz trzech państwach EOG–EFTA (Islandia, Liechtenstein i Norwegia).

Zmiany procedur

Procedury otwarta i ograniczona pozostają **głównymi rodzajami procedur** dostępnych w przypadku wszystkich rodzajów zamówień publicznych.

Minimalny termin, w którym wykonawcy mogą składać oferty i inne dokumenty zamówienia, skrócono o około jedną trzecią (zob. sekcja 2.4. Wyznaczenie terminów). Pomoże to przyspieszyć procedury, choć w niektórych przypadkach nadal są dopuszczalne dłuższe ramy czasowe.

Procedura konkurencyjna z negocjacjami jest bardziej elastyczna (wcześniej procedura negocjacyjna z uprzednią publikacją ogłoszenia) i może być stosowana pod pewnymi warunkami, m.in. w przypadku złożonego zamówienia lub zamówienia, które nie dotyczy produktów gotowych. Instytucje zamawiające mają większą swobodę negocjacji z mniejszą liczbą wykonawców. Po pierwsze wybór jest dokonywany spośród kandydatów, którzy odpo-

wiedzieli na ogłoszenie i złożyli ofertę początkową. Po drugie instytucja zamawiająca może rozpocząć negocjacje z wybranymi oferentami, aby otrzymać ulepszone oferty.

W odniesieniu do usług społecznych i zdrowotnych oraz niektórych innych usług wprowadzono nowy **ta-godniejszy reżim**. Reżim ten przewiduje wyższy próg (750 000 EUR), ale także pewne obowiązki, w tym wymóg ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Reżim ten zastępuje poprzedni system określony w załączniku II B do dyrektywy 2004/18/WE.

Obecnie dyrektywy odnoszą się wyraźnie do **przed-komercyjnych zamówień publicznych** oraz dzięki doprecyzowaniu wyłączenia usług badawczych i rozwojowych zachęcają do szerszego stosowania tego rodzaju zamówień.

Wprowadzono także nową procedurę w postaci **part-nerstwa innowacyjnego**. W ramach jednej procedury połączono zakup usług badawczych i rozwojowych oraz zakup opracowanych innowacyjnych rozwiązań. Odbywa się to na drodze partnerstwa ustanowionego między wykonawcą a instytucją zamawiającą.

W przypadku **zamówień mieszanych** możliwe jest połączenie kilku zamówień (na roboty budowlane, usługi i dostawy) w ramach jednego postępowania o udzielenie zamówienia. W takim przypadku stosuje się przepisy mające zastosowanie do rodzaju zamówień, który odpowiada głównemu przedmiotowi danego zamówienia.

Instytucje zamawiające zachęca się wyraźnie do przeprowadzenia **konsultacji rynkowych** z zamiarem lepszego przygotowania postępowań o udzielenie zamówienia i poinformowania wykonawców o swoich wymaganiach, pod warunkiem że nie zakłócają one konkurencji.

Zmiany zakresu dyrektywy 2014/24/EU

W dyrektywie 2014/24/UE rozszerzono zakres przepisów dotyczących zamówień publicznych poza udzielenie zamówienia i zawarcie umowy, uwzględniając **przepisy regulujące modyfikację i rozwiązywanie umów**.

Z zakresu dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych wyłączono umowy koncesji na roboty budowlane. Nowa **dyrektywa 2014/23/UE**¹³ **obejmuje wszystkie umowy koncesji**, zarówno na prace budowlane, jak i usługi.

Formy współpracy publiczno-publicznej, które nie powodują zakłócenia konkurencji w odniesieniu do prywatnych wykonawców, nie są objęte zakresem stosowania prawodawstwa dotyczącego zamówień publicznych:

- » **Umowy w sprawie zamówień pomiędzy podmiotami sektora publicznego mogą być zawierane bezpośrednio** o ile łącznie spełnione zostały trzy warunki: po pierwsze, instytucja zamawiająca musi sprawować nad danym wykonawcą kontrolę podobną do kontroli, jaką sprawuje nad własnymi jednostkami; po drugie, wykonawca musi prowadzić ponad 80% swojej działalności w ramach wykonywania zadań powierzonych mu przez kontrolującą instytucję zamawiającą; po trzecie, u wykonawcy nie może występować bezpośredni udział kapitału prywatnego instytucji zamawiającej. Charakter i zakres tej kontroli, które opisano szczegółowo w dyrektywie 2014/24/UE, należy starannie sprawdzić w odniesieniu do każdego indywidualnego przypadku przed udzieleniem zamówienia jednostce wewnętrznej¹⁴.
- » Jeżeli w wyniku **współpracy między jednostkami administracyjnymi** co najmniej dwie instytucje zamawiające zawierają umowę w celu osiągnięcia wspólnych celów leżących w interesie publicznym, wówczas umowa nie jest objęta zakresem stosowania dyrektywy 2014/24/UE. W takim przypadku instytucje zamawiające mają obowiązek prowadzić na otwartym rynku mniej niż 20% działalności będącej przedmiotem współpracy.

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji. Dostępne na stronie internetowej: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0001_01.

¹⁴ Szczegółowe informacje na temat charakteru i zakresu tej kontroli przedstawiono w art. 12. Zamówienia publiczne między podmiotami sektora publicznego na podstawie dyrektywy 2014/24/EU.

1. Przygotowanie i planowanie

Celem fazy przygotowawczej postępowania o udzielenie zamówienia jest opracowanie solidnego procesu realizacji wymaganych robót budowlanych, usług lub dostaw. Jest to zdecydowanie najważniejszy etap procesu, ponieważ od decyzji podjętych w jego ramach zależy powodzenie całego postępowania.

Jak przedstawiono szczegółowo na poniższym wykresie, postępowanie o udzielenie zamówienia składa się z wielu wzajemnie ze sobą połączonych kroków i etapów, począwszy od planowania, aż po realizację zamówienia i zakończenie jego realizacji.

Wykres 2. Typowe etapy postępowania o udzielenie zamówienia

1. Przygotowanie i planowanie	2. Publikacja i przejrzystość	3. Składanie ofert, ich otwarcie i wybór	4. Ocena i udzielenie zamówienia	5. Realizacja zamówienia
<ul style="list-style-type: none"> » Określenie przyszłych potrzeb » Zaangażowanie zainteresowanych stron » Analiza rynkowa » Określenie przedmiotu zamówienia » Wybór procedury 	<ul style="list-style-type: none"> » Projekt specyfikacji, w tym kryteria » Przygotowanie dokumentów zamówienia » Publikacja ogłoszenia o zamówieniu » Udzielenie wyjaśnień 	<ul style="list-style-type: none"> » Odbiór i otwarcie » Zastosowanie podstaw wykluczenia » Wybór odpowiednich oferentów 	<ul style="list-style-type: none"> » Ocena ofert » Udzielenie zamówienia i podpisanie umowy » Powiadomienie oferentów i publikacja informacji o udzieleniu zamówienia 	<ul style="list-style-type: none"> » Zarządzanie realizacją i jej monitorowanie » Realizacja płatności » W razie konieczności modyfikacja lub rozwiązanie umowy » Zakończenie realizacji zamówienia

W przypadku prawidłowego przeprowadzenia fazy przygotowawczej postępowania o udzielenie zamówienia istnieje większe prawdopodobieństwo, że także pozostałe etapy przebiegną bez trudności.

Jednak wielokrotnie instytucje zamawiające albo nie doceniają znaczenia etapu planowania, albo w ogóle go nie przeprowadzają.



Przygotowanie wymaga czasu i wiedzy fachowej

Chociaż przygotowanie może czasami długo trwać, jest to zawsze szczególnie istotny etap.

W zależności od wielkości i złożoności zamówienia przygotowanie może trwać szereg dni lub nawet miesięcy, zanim ogłoszenie o zamówieniu zostanie opublikowane. Dobre planowanie powinno jednak zminimalizować ryzyko, że zamówienie będzie wymagało wprowadzenia modyfikacji lub zmian w trakcie jego realizacji, oraz może pomóc uniknąć błędów.

W kontekście finansowania z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych przeprowadzo-

no wiele przeglądów mających określić źródła nieprawidłowości, z których to przeglądów wynika, że przyczyny błędów należy upatrywać w złym planowaniu, szczególnie na początku procedury udzielania zamówień.

W rezultacie instytucje zamawiające coraz częściej zatrudniają **urzędników zajmujących się odrębnymi projektami**, w szczególności gdy mają udzielać złożonych, obarczonych ryzykiem zamówień publicznych o dużej wartości. Tę coraz większą profesjonalizację w obszarze funkcjonalnym udzielania zamówień publicznych uznaje się za najlepszą praktykę.

W niniejszej sekcji przedstawiono poszczególne kroki, jakie osoby odpowiedzialne za udzielanie zamówień publicznych muszą podjąć, przygotowując postępowanie o udzielenie zamówienia.

1.1. Ocena przyszłych potrzeb

Pierwszym krokiem, jaki instytucja zamawiająca powinna podjąć przed rozpoczęciem postępowania o udzielenie zamówienia, jest określenie potrzeby, która ma zostać zaspokojona w ramach postępowania.

Potrzeba ta jest odzwierciedleniem luki w zdolności sektora publicznego do realizowania swoich zadań. Ponieważ organy publiczne nie są w stanie wypełnić swoich zadań przy pomocy zasobów wewnętrznych, którymi dysponują, muszą zakupić wsparcie zewnętrzne.

Każda instytucja zamawiająca powinna być zatem w stanie należycie uzasadnić postępowanie o udzielenie zamówienia w związku z koniecznością zaspokojenia konkretnej potrzeby lub podjęcia działania leżącego w interesie publicznym.



Na początku należy określić celowość

Decyzja w sprawie przedmiotu zamówienia jest często podejmowana zbyt szybko, bez odpowiedniego określenia, dlaczego i w jakim celu zamówienie jest konieczne. W rezultacie realizuje się roboty budowlane, dostawy lub usługi częściowo lub całkowicie niezwiązane z potrzebą, która miała zostać zaspokojona.

Prowadzi to do nieefektywnego wykorzystania środków publicznych i słabego stosunku wartości do ceny.

Należy doprecyzować, że **potrzeby nie stanowi ani produkt, ani usługa, które chcemy uzyskać. Potrzebę stanowi funkcja, której brakuje, aby osiągnąć cel i podjąć działanie.**

Przykładowo zamawiający nie powinni rozpoczynać swojej argumentacji od zdania „Musimy kupić drukarkę”, lecz od zdania „Musimy drukować”. W tym przypadku funkcję drukowania można osiągnąć, wykorzystując inne możliwości niż zakup, np. użytkując drukarkę wspólnie z innymi jednostkami albo najmując lub dzierżawiąc ją od przedsiębiorstwa zewnętrznego. Przed rozpoczęciem postępowania o udzielenie zamówienia należy rozważyć wszystkie te rozwiązania alternatywne.

Mówiąc w skrócie, zamawiający powinni uwzględnić następujące **kluczowe kroki**:

- » identyfikacja potrzeby przy udziale właściwych zainteresowanych stron;
- » wybór procedury;
- » sporządzenie specyfikacji technicznej (zwanej często zakresem zadań) w przypadku zakupu usług (zob. sekcja 2.1. Przygotowanie dokumentów zamówienia).

Plany robocze dotyczące projektów lub programów finansowanych przez UE są określane zazwyczaj na kilka lat, co oznacza, że instytucjom zamawiającym powinno być łatwiej przewidzieć, jakie roboty budowlane, dostawy lub usługi będą musiały zakupić.

Po zidentyfikowaniu potrzeb instytucje zamawiające muszą dokonać ich starannej oceny, zanim rozpoczną postępowanie o udzielenie zamówienia. W tym celu wskazane jest zebranie małego zespołu i zaangażowanie wewnętrznych i zewnętrznych zainteresowanych stron (zob. sekcja 1.2 Zaangażowanie zainteresowanych stron).



Potencjalne pytania, które pomagają ocenić potrzebę

W prowadzeniu dyskusji na temat analizy potrzeby pomoc mogą następujące pytania:

- » Jaka jest moja potrzeba? Jakiej brakującej funkcji potrzebuję, aby osiągnąć moje cele?
- » Czy dysponujemy wystarczającymi wewnętrznymi zasobami ludzkimi lub technicznymi?
- » Czy możemy zaspokoić potrzebę, nie przeprowadzając postępowania o udzielenie zamówienia? Chociaż rozwiązania alternatywne dla postępowania o udzielenie zamówienia są często pomijane, należy je starannie rozważyć i odpowiednio porównać.
- » Czy przeanalizowaliśmy różne sposoby zaspokojenia stwierdzonych potrzeb? Czy moglibyśmy nabyć, wydzierżawić lub nająć przedmiot lub usługę lub ustanowić partnerstwo publiczno-prywatne w celu otrzymania potencjalnego przedmiotu zamówienia?
- » Jakie ostateczne rezultaty chcemy uzyskać?
- » Czy musimy dokonywać zakupu robót budowlanych, dostaw lub usług, lub ich kombinacji?
- » Które elementy są niezbędne, a które opcjonalne?
- » Czy taka liczba lub taki zakres są konieczne, czy może mniejsza liczba lub mniejszy zakres będzie wystarczający?
- » Co ma kluczowe znaczenie dla zaspokojenia potrzeby?
- » Czy wskazany byłby zakup gotowych rozwiązań, czy tylko zindywidualizowane rozwiązania zaspokoiłyby nasze potrzeby?
- » Czy należałoby podjąć dialog ze środowiskiem biznesu?
- » Jakie skutki dla środowiska naturalnego mógłby mieć ten zakup?
- » Jakie skutki społeczne mógłby mieć ten zakup?
- » Czy zakup wymaga innowacyjnego podejścia, aby otrzymać zindywidualizowane rozwiązanie, które jeszcze nie istnieje na rynku?

Powyższa ocena umożliwia nie tylko analizę potrzeb i określenie zakresu przyszłego postępowania o udzielenie zamówienia, lecz także zachowanie otwartości na alternatywne środki służące zaspokojeniu potrzeb, które niekoniecznie są związane z konkretnymi robotami budowlanymi, produktami

czy usługami. Ponadto dzięki takiej ocenie instytucje zamawiające są w stanie uwzględnić podczas określania swoich potrzeb w zakresie zamówień publicznych inne aspekty, takie jak potencjalne skutki dla środowiska i skutki społeczne.



Przykłady braku oceny potrzeb dostrzeżone przez audytorów

Poniżej przeanalizowano dwa przykłady, które dowodzą, że właściwa ocena potrzeb może pomóc zapewnić efektywne wykorzystanie środków publicznych.

1. Zbędny zakup urządzeń informatycznych

Jednostka zakupiła 250 komputerów, aby zastąpić dotychczasowy sprzęt, który jeszcze nie został zamortyzowany. Zakup ten uzasadniono tym, że nowo wdrażane oprogramowanie wymaga jakoby większej wydajności sprzętowej niż ta, którą oferują dotychczasowe komputery. Audytorzy zbadali powyższą motywację i odkryli, że nowe oprogramowanie działałoby bez ograniczeń na dotychczasowych komputerach. Z tego względu postępowanie o udzielenie zamówienia było nieuzasadnione.

2. Niepotrzebna dostawa nowych maszyn

Za utrzymanie dróg publicznych odpowiadały oddziały regionalne, które zapewniały personel i sprzęt. Dla jednego z tych oddziałów jednostka zakupiła nowe maszyny, w tym walec za 50 000 EUR. Szukając rozwiązań alternatywnych dla tego zakupu, audytor sprawdził, ile walców było już eksploatowanych i ile z nich wykorzystywano w pełni. Okazało się, że kilka walców w innych oddziałach było eksploatowanych tylko przez kilka godzin. Audytor wywnioskował z dostępnych danych, że jeden z tych walców można było przenieść do innego oddziału, zamiast kupować nowy.

Źródło: SIGMA, Public procurement policy briefs, Brief 28: Audit of Public Procurement, wrzesień 2016 r.

1.2. Zaangażowanie zainteresowanych stron

Jak już wspomniano, krytyczną ocenę podstawowego uzasadnienia zakupu często najlepiej przeprowadzać w ramach interaktywnej sesji grupowej z udziałem wszystkich kluczowych zainteresowanych stron. To samo dotyczy późniejszego etapu, tzn. opracowania specyfikacji technicznej i monitorowania realizacji zamówienia.

Krótko mówiąc, etap ten polega na powołaniu i ustanowieniu zespołu projektowego, który będzie odpowiedzialny za przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia. Zespół powinien składać się z:

- » **Głównego zespołu odpowiedzialnego za zarządzanie zamówieniem.** Potrzebnych może być 1 do 3 osób, w zależności od tego, jak złożony jest przedmiot zamówienia, np. jeden urzędnik odpowiedzialny za udzielanie zamówień publicznych i jeden kierownik projektu ds. technicznych. W przypadku wszystkich zamówień wymagany jest co najmniej jeden kierownik projektu, który posiada zarówno umiejętności w dziedzinie zamówień publicznych, jak i umiejętności techniczne, i będzie odpowiedzialny za dane zamówienie.
- » **Większej grupy roboczej** składającej się z głównego zespołu, ekspertów wewnętrznych specjalizujących się w przedmiocie zamówienia (np. inżynierów budownictwa, architektów, specjalistów informatyków lub prawników), członków organów administracyjnych, którzy skorzystają na zakupie produktu lub usługi, lub innych członków, którzy zajmowali się podobnym zakupem i mogą wnieść swoje doświadczenie do grupy. W zależności od

planowanej liczby i złożoności zamówień może zająć potrzeba włączenia do zespołu wyspecjalizowanych doradców zewnętrznych.

W podręczniku operacyjnym instytucji zamawiającej należy wyraźnie zdefiniować role i obowiązki pełnione podczas procedury udzielania zamówień, w szczególności w celu zaangażowania wewnętrznych i zewnętrznych klientów lub użytkowników.

1.2.1. Wewnętrzne kluczowe zainteresowane strony

Uznanie potrzeby zaangażowania wewnętrznych zainteresowanych stron ma istotne znaczenie dla powodzenia przyszłego zamówienia. Zainteresowanymi stronami mogą być klienci/użytkownicy lub inne podmioty wewnętrzne zainteresowane zamówieniem. Włączenie ich wybranych przedstawicieli może być także zasadne już na wczesnym etapie postępowania.

Główny zespół musi zapewnić jak najwcześniejsze zaangażowanie tych wewnętrznych grup, aby mogły one **wnieść swoją wiedzę fachową** do fazy przy-

gotowawczej oraz aby **rozwijać ich współodpowiedzialność** za projekt.

Ponieważ opracowanie właściwej specyfikacji technicznej ma kluczowe znaczenie dla realizacji zamówienia i osiągnięcia oczekiwanego wyniku, zainteresowane strony dysponujące kwalifikacjami technicznymi należy angażować od samego początku. W miarę postępów w opracowywaniu zamówienia i w miarę, jak w jego ramach zmienia się nacisk kładziony na różne elementy, może pojawić się potrzeba włączenia innych zainteresowanych stron. Ponadto potrzeby zainteresowanych stron mogą również ulec zmianie.

1.2.2. Zewnętrzne kluczowe zainteresowane strony

Jeżeli instytucja zamawiająca nie dysponuje wymaganą wiedzą fachową, bardzo przydatne może być zaangażowanie zewnętrznych zainteresowanych stron. Może chodzić o ekspertów specjalizujących się w danej dziedzinie (np. architektów, inżynierów, prawników, ekonomistów) lub nawet o organizacje przedsiębiorców, inne organy publiczne czy przedsiębiorstwa.



Brak zaangażowania odpowiednich osób na wczesnym etapie może okazać się kosztowny na późniejszym etapie

Nieuznanie potrzeby zaangażowania zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych zainteresowanych stron stanowi częsty zarzut dotyczący wielu zamówień. Niezaangażowanie ich często negatywnie wpływa na powodzenie zamówienia, niekiedy skutkując dodatkowymi kosztami związanymi z uzupełnianiem braków lub poprawianiem błędów. Niewłaściwa specyfikacja wymaga wprowadzenia skomplikowanych zmian i zwiększenia nakładu pracy w związku z pojawieniem się nieprzewidzianych pytań i poprawek. Ponadto jeżeli dokumenty zamówienia są niejasne, oferenci zazwyczaj zabezpieczają się przed ryzykiem, oferując wyższe ceny.

Zgodnie z najlepszą praktyką warto, aby przygotowując zamówienie instytucja zamawiająca zainwestowała w ekspertów zewnętrznych posiadających niezbędną wiedzę techniczną, by jak najlepiej wykorzystać wydawane środki finansowe oraz uniknąć modyfikacji lub kosztów związanych z ponownym rozpoczęciem postępowania na późniejszym etapie.

Ścisła współpraca i konsultacje z ekspertami zewnętrznymi nie powinny jednak podważać niezależności procesu decyzyjnego instytucji zamawiającej ani tworzyć potencjalnych sytuacji konfliktu interesów, prowadząc do naruszenia zasad równego traktowania i przejrzystości. Zaleca się zatem stosowanie tych samych zasad poufności i uczciwości, co w przypadku konsultacji rynkowych (zob. sekcja 1.3.2. Wstępne konsultacje rynkowe).

1.2.3. Uczciwość i konflikt interesów

Konflikt interesów w odniesieniu do postępowania o udzielenie zamówienia powstaje, gdy zagrożona jest zdolność danej osoby do bezstronnego i obiektywnego pełnienia przez nią funkcji. Dotyczy to osób i urzędnika zatwierdzającego odpowiedzialnych za dane postępowanie oraz osób uczestniczących w fazie otwarcia i oceny ofert.

W szczególności konflikt interesów obejmuje każdą sytuację, w której członkowie personelu instytucji zamawiającej (lub innych podmiotów), biorący udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia i mogący

wpłynąć na wynik tego postępowania, mają, bezpośrednio lub pośrednio, interes finansowy, ekonomiczny lub inny interes osobisty, który można postrzegać jako zagrażający ich bezstronności i niezależności.



Niezgłoszone konflikty interesów prowadzą do korekt finansowych

W przypadku europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych ujawnienie przez organ kontrolny niezgłoszonego konfliktu interesów może podać w wątpliwość bezstronność postępowania o udzielenie zamówienia i prowadzić do korekt finansowych.

Instytucje zamawiające powinny pamiętać, że definicja konfliktu interesów zawarta w dyrektywie 2014/24/UE jest dość szeroka i obejmuje różne przypadki, np.:

1. współmałżonek urzędnika instytucji zamawiającej odpowiedzialnego za monitorowanie postępowania o udzielenie zamówienia pracuje na rzecz jednego z oferentów;
2. osoba posiada udziały w przedsiębiorstwie, które bierze udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Osoba ta jest członkiem komisji oceniającej;
3. kierownik instytucji zamawiającej spędził tygodniowy urlop z dyrektorem wykonawczym przedsiębiorstwa, które jest oferentem w ramach postępowania o udzielenie zamówienia prowadzonego przez instytucję zamawiającą;
4. urzędnik instytucji zamawiającej i dyrektor generalny jednego z przedsiębiorstw biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia pełnią funkcje w tej samej partii politycznej.

Źródło: Komisja Europejska, OLAF, Identyfikowanie przypadków konfliktu interesów w procedurach udzielania zamówień publicznych w ramach działań strukturalnych [Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions], listopad 2013 r.

Na tej podstawie instytucje zamawiające są zobowiązane sprawdzić, czy istnieje ewentualny konflikt interesów i podjąć odpowiednie działania celem zapobieżenia powstaniu takiego konfliktu, wykrycia go lub zaradzenia mu. W celu uzyskania pomocy odsyła się je także do praktycznego przewodnika¹⁵ opracowanego w 2013 r. przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).

W szczególności po podjęciu decyzji w sprawie rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia instytucja zamawiająca może łatwo zapobiec konfliktowi interesów, stawiając wymagania, aby każdy podmiot biorący udział w postępowaniu obejmującym kwalifikację oferentów, ocenę ofert i udzielenie zamówienia podpisał oświadczenie o braku konfliktu interesów (zob. rozdział 3. Składanie ofert i kwalifikacja oferentów).

Oświadczenie musi zawierać przynajmniej:

- » pełną definicję konfliktu interesów zgodną z art. 24 dyrektywy 2014/24/UE. Każda zainteresowana strona powinna znać dokładną definicję i jej szczególnie szeroki zakres, który obejmuje np. „interes finansowy, ekonomiczny lub inny interes osobisty”;
- » oświadczenie potwierdzające fakt, że dana osoba nie ma konfliktu interesów w odniesieniu do wykonawców, którzy złożyli oferty w ramach danego postępowania o udzielenie zamówienia, oraz że nie istnieją żadne fakty ani okoliczności, przeszłe, teraźniejsze lub mogące pojawić się w przewidywalnej przyszłości, które mogłyby stanowić podstawę do zakwestionowania niezależności tej osoby;

¹⁵ Komisja Europejska, OLAF, Identyfikowanie przypadków konfliktu interesów w procedurach udzielania zamówień publicznych w ramach działań strukturalnych [Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions], listopad 2013 r. Dostępne na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/2013_11_12-Final-guide-on-conflict-of-interests-EN.pdf.

- » oświadczenie potwierdzające fakt, że dana osoba niezwłocznie po wykryciu zgłosi każdy konflikt interesów swojemu przełożonemu w ramach instytucji zamawiającej oraz wycofa swój dalszy udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Istnieje możliwość uzupełnienia powyższego o dodatkowe zapisy dotyczące sygnalizowania nieprawidłowości lub dotyczące poufności informacji. W załączniku przedstawiono formularz oświadczenia o braku konfliktu interesów oraz oświadczenia o poufności.

Nabywcy publiczni powinni także podjąć odpowiednie działania, aby skutecznie zapobiegać konfliktom interesów, a także rozpoznawać i likwidować je, gdy powstają w związku z postępowaniami o udzielenie zamówień, aby nie dopuścić do ewentualnego zakłócenia konkurencji i zapewnić równe traktowanie wszystkich wykonawców. W szczególności zgodnie z dyrektywą 2014/24/UE konflikt interesów stanowi podstawę wykluczenia danego wykonawcy.

Więcej porad na ten temat zawarto w poniższym opisie najlepszych praktyk.



Najlepsze praktyki dotyczące unikania konfliktów interesów w procedurach udzielania zamówień publicznych

Wszystkie organizacje publiczne powinny przyjąć i szeroko rozpowszechnić wśród organizacji publicznych **kodeks postępowania** obejmujący działania związane z zamówieniami publicznymi. Ponieważ zadania urzędników służby cywilnej dotyczą zwykle funduszy publicznych lub dziedzin, w których zasadnicze znaczenie ma traktowanie różnych podmiotów w sposób sprawiedliwy, w kodeksie należy określić minimalne standardy zachowania oczekiwanego od wszystkich urzędników służby cywilnej, a w szczególności od personelu zajmującego się zamówieniami publicznymi.

Należy ustanowić **systemy, kontrole i szkolenia** w celu zapewnienia, by wszystkie kluczowe zainteresowane strony, które mogą wpływać na decyzje dotyczące zakresu lub udzielenia zamówienia, były świadome, że bezstronne i uczciwe działanie jest ich obowiązkiem.

Każdy członek komisji oceniającej lub zespołu projektowego odpowiedzialnego za zamówienie powinien podpisać **oświadczenie o braku konfliktu interesów**. Żadna osoba, w przypadku której może zachodzić konflikt interesów, nie powinna odgrywać żadnej roli przy udzielaniu zamówienia publicznego.

Na **początku procedury udzielania zamówień** należy zwrócić się do komisji oceniającej, aby **zgłosiła wszelkie (potencjalne) konflikty interesów**. Oświadczenia takie należy zarejestrować i zachować w dokumentacji dotyczącej zamówienia.

Należy zwrócić się do oferentów, aby przy składaniu oferty **zgłosili wszelkie konflikty interesów**. Oświadczenie takie może stanowić minimalny wymóg określony w dokumentach zamówienia.

Szczegółowe zasady dotyczące uczciwości w zamówieniach publicznych zostały opracowane przez OECD¹⁶.

¹⁶ OECD, Zasady dotyczące uczciwości w zamówieniach publicznych [Principles for Integrity in Public Procurement], 2009. Publikacja dostępna na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>.

1.3. Analiza rynkowa

Zanim nabywcy publiczni określą przedmiot zakupu, oszacują koszty i opracują kryteria kwalifikacji i udzielenia zamówienia w ramach postępowania o udzielenie zamówienia, warto, aby najpierw poznali i zrozumieli rynek. Podczas fazy przygotowawczej istotne znaczenie ma zatem przeprowadzenie wstępnej analizy rynkowej pod kątem stwierdzonych potrzeb. W przypadku mniejszych zamówień zakres tej analizy może być ograniczony, niemniej nadal pomaga ona w lepszym określeniu przedmiotu i zakresu zamówienia.

Dzięki analizie rynkowej instytucja zamawiająca jest w stanie:

- » zyskać istniejącą wiedzę na temat potencjalnych rozwiązań mogących zaspokoić jej potrzeby oraz zrozumieć te rozwiązania;
- » skupić się w większym stopniu na przedmiocie i budżecie zamówienia oraz je określić;

- » zastosować zasadę należytego zarządzania finansami oraz osiągnąć najlepszy stosunek wartości do ceny.

Zdecydowanie zaleca się, aby w przypadku zamówienia, które może być udzielone tylko jednemu konkretnemu wykonawcy, instytucje zamawiające przeprowadziły podczas planowania procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu wstępną analizę rynkową.

Wstępna analiza rynkowa jest także wymagana w przypadku przedkomercyjnych zamówień publicznych i partnerstw innowacyjnych, ponieważ tego rodzaju zamówienia są stosowane tylko wówczas, gdy oczekiwany produkt nie istnieje na rynku.

Również partnerstwa innowacyjne wymagają przeprowadzenia wstępnej analizy rynkowej, aby ustalić liczbę potencjalnie zainteresowanych dostawców na rynku. Pomaga to uniknąć wypierania innych inwestycji w dziedzinie badań i rozwoju oraz wykluczenia części konkurentów z dostarczania innowacyjnych rozwiązań.



Nie wszystkie zamówienia są wykonalne

Częstym błędem instytucji zamawiającej jest założenie bez przeprowadzenia odpowiednich konsultacji rynkowych, że realizacja zamówienia w warunkach rynkowych jest możliwa. Nie wszystkie zamówienia są jednak wykonalne.

Jeżeli żaden wykonawca nie złożył oferty lub żadna z ofert nie była dopuszczalna, postępowanie o udzielenie zamówienia może nie przynieść rezultatu. Czasami realizacja zamówienia na wymagane roboty budowlane, dostawy lub usługi nie jest możliwa w warunkach rynkowych.

Problemy mogą dotyczyć gotowości technologicznej, nadmiernego popytu lub niedopuszczalnych poziomów transferu ryzyka. Instytucja zamawiająca może określić przedmiot zamówienia, którego realizacja przekracza aktualne możliwości rynku lub wyznaczyć nierealistyczne terminy i nierealistyczny budżet.

W takim przypadku instytucje zamawiające muszą ponownie rozpocząć postępowanie o udzielenie zamówienia i ponownie przeanalizować cele, zakres oraz warunki techniczne i ekonomiczne danego zamówienia. Te dodatkowe zadania zwiększają nakład pracy, czas i zasoby przeznaczone na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, czego można było uniknąć dzięki wcześniejszej analizie rynkowej.

Niezależnie od wybranej metody należy przyjąć jako zasadę ogólną, że w przypadku każdego postępowania o udzielenie zamówienia wszystkie działania związane ze wstępną analizą rynkową muszą zostać

właściwie udokumentowane i zgłoszone na piśmie. Zapewnia to przejrzystość i możliwość kontroli.



Standardowy formularz analizy rynkowej

OECD opracowała kompleksową metodykę¹⁷ przeprowadzania analizy rynkowej, w tym standardowy formularz sprawozdania z analizy rynkowej. W ten sposób można:

- » dostarczyć osobom odpowiedzialnym za udzielanie zamówień publicznych wytyczne dotyczące przeprowadzania analizy rynkowej;
- » dokumentować działania podejmowane, aby zapewnić pełną przejrzystość tego etapu postępowania. Dokumentację tę można wykorzystać do budowania wiedzy wewnętrznej oraz do celów audytu.

Szczegółowe zalecenia dotyczące tego podejścia można znaleźć [tutaj](#).

Standardowy formularz sprawozdania z badania rynku

Informacje ogólne

Kiedy przeprowadzono badanie rynku?.....

Czy dokonano przeglądu dokumentacji z wcześniejszych podobnych przetargów?

- Tak, proszę podać numer przetargu.....
- Nie, proszę podać przyczyny.....

Czy informacje zebrano metodą:

- przeglądu dokumentacji?
- zapytań skierowanych do prywatnych uczestników rynku?

Jeśli przeprowadzono przegląd dokumentacji, jakie źródła wykorzystano?

Jeśli skierowano bezpośrednie zapytania do prywatnych uczestników rynku, w jaki sposób ich wytypowano? Z iloma prywatnymi uczestnikami rynku skontaktowano się? Ilu odpowiedziało?

Jeśli do oszacowania cen lub kosztów wykorzystano konsultantów zewnętrznych, czy podpisali oni umowę o zachowaniu poufności?

Wyniki badania

Analiza rynku (liczba dostawców):.....

Analiza dostawców (zdolności):

Analiza dostawców (cena):.....

Czy oprócz stosunku wartości do ceny w ramach badania rynku wykorzystano inne szczegółowe kryteria?

- dotyczące ochrony środowiska
- dotyczące kwestii społecznych
- dotyczące innowacji
- inne.....

¹⁷ OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 32, Market Analysis, Preliminary Market Consultations, and Prior Involvement of Candidates/Tenderers, wrzesień 2016 r. Publikacja dostępna na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-32-200117.pdf>.



Zestaw narzędzi do prowadzenia analizy rynkowej

W ramach szkockiej inicjatywy Procurement Journey opracowano **kompleksowy zestaw narzędzi do prowadzenia analizy rynkowej**. Jest on ogólnodostępny w internecie.

Zawiera on porady oraz narzędzia, takie jak poniższy formularz podsumowania analizy rynkowej, który może być przydatny dla instytucji zamawiających w innych państwach.

Czynnik	Ustalenia na podstawie badań rynku	
Definicja rynku	Co stanowi rynek Jak opisuje się go w danej branży	Przegląd odnośnych towarów/ produktów/usług według segmentów
Definicja Informacje ogólne	Wielkość Łączny roczny obrót na danym rynku Łączna wielkość sprzedaży Wskaźniki finansowe, np. rentowność, zwrot z inwestycji (ang. ROI)	Przegląd rynku według segmentów np. obszarów geograficznych, bazy klientów, sektorów
Stowarzyszenia branżowe		
Kluczowi dostawcy	Proszę wskazać, czy dany rynek towarowy/ usług ma zasięg światowy, europejski lub obejmujący Zjednoczone Królestwo, a także wymienić odpowiednich 5 najważniejszych dostawców	
Wzrost rynku	Tendencje w ostatnich 2-4 latach Prognozy na kolejne 2-4 lata Wzrost w ujęciu procentowym, wartościowym i ilościowym	Przegląd rynku według segmentów np. obszarów geograficznych, bazy klientów, sektorów Czynniki mające wpływ na wzrost
Tendencje i zmiany	Tendencje na rynku (popyt, technologie, inne zmiany, podejścia itp.) Kluczowe dziedziny technologiczne wspierające dany rynek Obecne technologie – dojrzałość i potencjał Tendencje w zakresie rozwoju technologicznego – kolejna duża zmiana, kiedy?	Tempo zmian Wpływ na działalność gospodarczą Ograniczenia w dostępie do technologii
Tendencje na rynku dostaw	Główne podmioty tego rynku Tendencje w zakresie dostawców	Przegląd kluczowych dostawców Zmiany w polityce cenowej, polityka obniżek cen – ilość / lojalność / stosunek ryzyka do zysku Polityka cenowa „koszt plus” Polityka „cen rynkowych”

Publikacja dostępna na stronie internetowej: <https://www.procurementjourney.scot/route-3/route-3-develop-strategy-profiling-commodity-supply-market-analysis>

Z dobrej praktyki w zakresie planowania wynika, że badanie rynku przeprowadzone odpowiednio wcześniej przed publikacją ogłoszenia o zamówieniu może być niezwykle przydatne. Ponadto publikacja wstępnego ogłoszenia informacyjnego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w celu nawiązania otwartego dialogu przed rozpoczęciem postępowania o udzielenie zamówienia jest pozytywnie odbierana przez rynek, pozwala na uzyskanie lepszych pod względem jakościowym dokumentów zamówienia i ofert oraz zmniejsza ryzyko skarg na późniejszym etapie.

Analizę rynkową można przeprowadzać na dwa sposoby:

1. jako badanie rynku;
2. w formie wstępnych konsultacji rynkowych, w których udział biorą kandydaci lub oferenci.

Zakres i szczegółowość analizy rynkowej zależą od charakteru i wielkości zamówienia publicznego. W przypadku standardowych postępowań o udzielenie zamówienia właściwym podejściem może być przegląd dokumentacji, aby doprecyzować strukturę rynku, zidentyfikować aktywnych wykonawców oraz zrozumieć ceny.

1.3.1. Badanie rynku

Najpowszechniej stosowaną metodą przeprowadzania analizy rynkowej przed przygotowaniem postępowania o udzielenie zamówienia jest przegląd doku-

mentacji, którego można dokonać z wykorzystaniem zasobów wewnętrznych instytucji zamawiającej. Polega on na zebraniu informacji, głównie przy użyciu internetu oraz kontaktów pocztowych i telefonicznych.

W ramach badania rynku polegającego na przeglądzie dokumentacji można uzyskać informacje dotyczące dostępności produktów lub usług, które są w stanie zaspokoić potrzeby instytucji zamawiającej. Dzięki temu dana instytucja może ustalić najodpowiedniejsze podejście dotyczące zamówienia bez poświęcania zbyt dużej ilości czasu czy zasobów.

Często stosowanymi **źródłami informacji** są:

- » jednostki wewnętrzne zajmujące się przedmiotem zamówienia;
- » katalogi producentów, dystrybutorów, pośredników;
- » publikacje prasowe (specjalistyczne czasopisma, magazyny, biuletyny itp.);
- » stowarzyszenia branżowe, organizacje przedsiębiorców lub izby handlowe;
- » dostępne badania rynku.

Nabywcy publiczni powinni przeanalizować informacje pochodzące z poszczególnych źródeł, stosując poniższe kryteria.

Tabela 3. Orientacyjne kryteria analizy rynkowej

Kategorie analizy	Dane i informacje
Dojrzałość rynku	Ugruntowany rynek, rynek w fazie rozwoju, wystarczająca liczba dostawców zapewniająca skuteczną konkurencję.
Zdolność rynku do realizacji zamówienia	W wymaganych ramach czasowych, na wymaganą skalę, w ramach dostępnego budżetu.
Standardy i warunki	Warunki stosowane zazwyczaj w przypadku podobnych zamówień, potencjalne ograniczenia rynkowe, zdolność wykonawców do spełnienia określonych standardów.
Wartość zamówienia	Najnowsze ceny rynkowe, struktura cen, zestawienie kosztów w przypadku podobnych zamówień, koszty stałe i zmienne w ramach podobnego budżetu.
Kryteria kwalifikacji i udzielenia zamówienia	Minimalne wymagania w przypadku podobnych zamówień, odpowiednie kwestie związane z jakością, wnioski wyciągnięte z podobnych działań.
Realizacja zamówienia	Potencjalne ryzyko, kluczowe kamienie milowe, zarządzanie czasem, doświadczenia i wnioski wyciągnięte z podobnych działań.

W przypadku złożonych zamówień należy ustanowić szereg wcześniej ustalonych punktów odniesienia, aby pokazać, co będzie uznawane za dopuszczalną ofertę. Instytucja zamawiająca może nawet przygotować wcześniej optymalną teoretyczną ofertę.

W stosownych przypadkach lub w razie potrzeby można podjąć inne bardziej aktywne działania w ramach badania rynku, takie jak udział w konferencjach, targach, seminariach lub konsultacjach rynkowych z wcześniejszym zaangażowaniem kandydatów.

1.3.2. Wstępne konsultacje rynkowe

Wstępne konsultacje rynkowe polegają na przeprowadzeniu rozmów z zainteresowanymi stronami na rynku lub nawiązaniu kontaktów z osobami dysponującymi wiedzą w odpowiedniej dziedzinie, np. niezależnymi ekspertami, wyspecjalizowanymi podmiotami, organizacjami przedsiębiorców lub wykonawcami.

Celem konsultacji rynkowych jest:

1. lepsze przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia;
2. poinformowanie przedsiębiorstw działających na właściwym rynku o planowanym zamówieniu.

Dialog z przedstawicielami rynku prowadzony przed rozpoczęciem postępowania o udzielenie zamówienia może przyczynić się do identyfikacji innowacyjnych rozwiązań i nowych produktów lub usług, o których dany organ publiczny mógł nie wiedzieć. Taki dialog może być również przydatny dla przedstawicieli rynku, którym – dzięki wyjaśnieniu prawdopodobnych wymogów organu publicznego – łatwiej będzie spełnić kryteria stosowane w ramach postępowania o udzielenie zamówienia.

Chociaż brak jest szczególnych przepisów regulujących proces konsultacji rynkowych, należy zawsze przestrzegać podstawowych zasad niedyskryminacji, równego traktowania i przejrzystości. Jest to szczególnie ważne w przypadku, gdy instytucja zamawiająca próbuje uzyskać porady lub korzysta z porad stron zewnętrznych lub poszczególnych wykonawców.

Kontakty z rynkiem trzeba utrzymywać w sposób zapewniający zgodność z zasadami przejrzystości i równego traktowania, unikając ujawniania informacji poufnych lub nadawania uprzywilejowanej pozycji na rynku.



Konsultacje rynkowe niezakłócające konkurencji

W szczególności należy zadbać o niezakłócenie konkurencji wskutek wczesnego udostępnienia wybranym wykonawcom wiedzy na temat planowanego postępowania o udzielenie zamówienia lub jego parametrów. Zakłócenie konkurencji może także oznaczać sytuację, w której specyfikację techniczną można postrzegać jako opracowaną w pewnej mierze na podstawie specyfikacji lub „odzwierciedlającą” specyfikację konkretnego produktu lub konkretnej usługi na rynku.

Przygotowując zaproszenie do ubiegania się o zamówienie, instytucje zamawiające mogą przeprowadzić konsultacje rynkowe, muszą jednak zapewnić, aby włączenie danego przedsiębiorstwa, które brało wcześniej udział w konsultacjach, nie zakłóciło konkurencji w ramach postępowania o udzielenie zamówienia. Ponadto instytucje te muszą zapewnić, aby wszelkie informacje, które dane przedsiębiorstwo otrzymało w wyniku swojego wcześniejszego udziału w konsultacjach, zostały udostępnione także innym przedsiębiorstwom biorącym udział w postępowaniu.

Następujące działania powinny pomóc instytucji zamawiającej zapewnić uczciwą konkurencję i uniknąć wykluczenia bardziej uprzywilejowanego oferenta:

- » jawne ogłoszenie wstępnych konsultacji rynkowych (np. publikacja wstępnego ogłoszenia informacyjnego w krajowych portalach zamówień publicznych oraz w TED);
- » przekazanie innym kandydatom i oferentom wszystkich istotnych informacji wynikających z zaangażowania jednego kandydata lub oferenta w przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia;
- » wyznaczenie odpowiednich terminów składania ofert, aby zapewnić wszystkim kandydatom wystarczającą ilość czasu na analizę informacji.

Instytucja zamawiająca powinna zachować ostrożność przy wykluczaniu potencjalnego kandydata z powodu jego wcześniejszego udziału w przygotowaniu postępowania. Wykluczenie należy rzeczywiście rozważyć, jeżeli nie ma innego sposobu zapewnienia równego traktowania. Jednocześnie wykonawcom należy zapewnić prawo do udowodnienia, że ich zaangażowanie w przygotowanie postępowania nie zakłóca konkurencji.

Analiza przeprowadzona w tym zakresie przez instytucję zamawiającą nie powinna mieć formalnego charakteru i powinna także obejmować porównanie danej oferty z innymi ofertami złożonymi przez oferentów niezaangażowanych w przygotowanie postępowania.

Przedkomercyjne zamówienia publiczne¹⁸ i szczególne procedury, takie jak dialog konkurencyjny lub partnerstwo innowacyjne, stwarzają możliwości zaangażowania organów publicznych w dialog rynkowy.

1.4. Określenie przedmiotu zamówienia

Instytucje zamawiające zazwyczaj uznają, że określenie przedmiotu zamówienia (tzn. jego przedmiotu, czasu trwania i wartości) stanowi pierwszy krok w ramach postępowania o udzielenie zamówienia. Krok ten należy jednak podjąć dopiero po przeprowadzeniu oceny potrzeb, identyfikacji i zaangażowaniu właściwych zainteresowanych stron oraz przeprowadzeniu analizy rynkowej.

Podczas tej fazy, oprócz określenia przedmiotu zamówienia, instytucja zamawiająca musi określić rodzaj, czas trwania, harmonogram, wartość oraz strukturę zamówienia.

1.4.1. Przedmiot zamówienia

Konieczna jest jednoznaczna identyfikacja przez nabywców publicznych przedmiotu zamówienia, aby mogli oni wybrać właściwą procedurę udzielania zamówień publicznych oraz odpowiedni rodzaj zamówienia. Kody podane we Wspólnym Słowniku Zamówień¹⁹ służą do szczegółowego opisu poszczególnych rodzajów przedmiotu zamówienia i mogą pomóc określić zadanie.

Przedmiot zamówienia powinien opierać się na jasnym uzasadnieniu biznesowym.

Chodzi o uzasadnienie proponowanego projektu lub zamówienia w oparciu o oczekiwane korzyści. Instytucja zamawiająca powinna zlecić przygotowanie uzasadnienia biznesowego przez jednostkę inicjującą postępowanie o udzielenie zamówienia, a uzasadnienie to powinno zostać zatwierdzone na odpowiednim szczeblu hierarchii.

Uzasadnienie biznesowe

Czasami dokonuje się oceny potrzeb i rozpoczyna się postępowanie o udzielenie zamówienia, nie dokumentując uzasadnienia określonych wyborów ani faktu wydania odpowiednich zatwierdzeń. Konieczne jest jednak, aby każda decyzja dotycząca rozpoczęcia konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia była oparta na systematycznej ocenie związanych z nim kwestii i dostępnych możliwości. Postępowania, które oparto tylko na pobieżnej ocenie i niesprawdzonych założeniach, mogą nie zapewnić realizacji wymaganych celów.

Przed rozpoczęciem postępowania o udzielenie zamówienia instytucje zamawiające powinny przygotować uzasadnienie biznesowe, w którym w jasny sposób uzasadnią potrzebę udzielenia zamówienia i za pomocą którego wykażą, że uwzględnili kluczowe aspekty planowania.

Zasoby i czas potrzebne na przygotowanie uzasadnienia biznesowego powinny być zawsze proporcjonalne do wielkości i złożoności projektu: w przypadku mniejszych projektów nie trzeba uwzględniać wszystkich aspektów.

¹⁸ Komunikat Komisji – Zamówienia przedkomercyjne: wspieranie innowacyjności w celu zapewnienia trwałości i wysokiej jakości usług publicznych w Europie (COM(2007) 799 z 14.12.2007).

¹⁹ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Wspólny Słownik Zamówień. Publikacja dostępna na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/common-vocabulary_pl.

Celem uzasadnienia biznesowego jest przedstawienie jasnego wytłumaczenia dla proponowanego sposobu postępowania poprzez wykazanie, że projekt/zamówienie:

- » pozwoli zaspokoić potrzeby organizacji;
- » zostanie udzielony/e w oparciu o najbardziej odpowiednią procedurę;
- » jest wykonalny/e;
- » jest przystępny/e cenowo;
- » stanowi solidną umowę handlową oraz
- » ma zrównoważony charakter.

Uzasadnienie biznesowe powinno zostać zatwierdzone na odpowiednim szczeblu hierarchii instytucji zamawiającej pod kątem wymaganych środków budżetowych jako część etapu planowania zamówienia. Zatwierdzenie powinno mieć miejsce zawsze przed rozpoczęciem faktycznego postępowania o udzielenie zamówienia.

Uzasadnienie biznesowe może mieć strukturę podstawową w przypadku zwykłych postępowań o udzielenie zamówienia lub bardziej złożoną w przypadku większych postępowań.

Poniższą **strukturę podstawową** można wykorzystać jako model służący do sporządzenia uzasadnienia biznesowego;

obejmuje ona następujące elementy, które należy uwzględnić:

- » kontekst i opis potrzeb;
- » korzyści, które mają zostać osiągnięte lub problemy, które zostaną rozwiązane dzięki zamówieniu;
- » szacowane koszty i dostępność środków budżetowych;
- » projekt harmonogramu;
- » włączenie zasobów wewnętrznych, zainteresowanych stron lub użytkowników oraz
- » potencjalne ryzyko (zob. sekcja 5.2.2. Zarządzanie ryzykiem).

W przypadku **bardziej złożonych lub większych postępowań o udzielenie zamówienia** dobrze opracowane uzasadnienie biznesowe stanowi kluczowe narzędzie wykorzystywane przez instytucję zamawiającą podczas przygotowania i realizacji zamówienia. Stanowi ono pomoc dla instytucji zamawiającej w przypadku zaskarżenia decyzji o udzieleniu zamówienia oraz w przypadku możliwych trudności i nieprzewidzianych okoliczności.

W związku z tym uzasadnienie biznesowe powinno zawsze zawierać bardziej szczegółowe informacje, które można zorganizować w następujący sposób:

Tabela 4. Szczegółowa struktura uzasadnienia biznesowego w przypadku złożonych zamówień publicznych

Sekcja	Sugerowana zawartość
DOPASOWANIE STRATEGICZNE	kontekst i opis potrzeb; dostosowanie do wewnętrznych planów i strategii; uwzględnienie strategii zewnętrznych (w stosownych przypadkach); cele zamówienia; korzyści, które mają zostać osiągnięte; kluczowe zainteresowane strony; czynniki decydujące o powodzeniu projektu i sposób ich pomiaru; potencjalne ryzyko.
BADANIE RYNKU	przegląd rynku; analiza dostawców; ceny rynkowe; wynik konsultacji (w stosownych przypadkach); tendencje i zmiany.

Sekcja	Sugerowana zawartość
OCENA WARIANTÓW	wykaz dostępnych wariantów; ogólna analiza kosztów i korzyści, w tym niefinansowych korzyści „miękkich”; preferowany wariant i uzasadnienie wyboru; Czy realizacja preferowanego wariantu jest możliwa w ramach udzielonego już zamówienia?
PRZYSTĘPNOŚĆ CENOWA	dostępne finansowanie i źródła; oszacowanie kosztów; koszt cyklu życia (w stosownych przypadkach).
WYKONALNOŚĆ	ogólne plany zadań; harmonogram realizacji zamówienia.
PODSUMOWANIE	kluczowe wnioski; dalsze działania; główne godne uwagi kwestie; zalecenia w sprawie zatwierdzenia.

Rodzaj umowy

Instytucja zamawiająca musi także **określić, czy przedmiotem zamówienia są roboty budowlane, dostawy, czy usługi** (zob. tabela 1. Rodzaje zamówień publicznych). W szczególności pozwala to określić, jakie progi należy uwzględnić w ramach stosowania przepisów UE.

Z analizy tej może również wynikać, że właściwym rozwiązaniem jest umowa koncesji.

Ponadto w szczególnych przypadkach możliwe jest udzielenie zamówień mieszanych łączących roboty budowlane, dostawy i usługi.



Zamówienie mieszane łączące roboty budowlane, dostawy lub usługi

W przypadku **zamówienia mieszanego** łączącego roboty budowlane, dostawy lub usługi w ramach jednego zamówienia jego główny przedmiot określa się przez ustalenie, który z elementów ma najwyższą wartość lub która część zamówienia ma największe znaczenie dla zaspokojenia potrzeb.

W szczególności kryteria służące do określenia rodzaju zamówienia przez nabywców publicznych są następujące:

Sytuacje	Kryteria pozwalające określić rodzaj zamówienia
Roboty budowlane + dostawy	Główny przedmiot zamówienia
Roboty budowlane + usługi	Główny przedmiot zamówienia
Usługi + dostawy	Najwyższa wartość
Usługi + usługi objęte łagodniejszym reżimem	Najwyższa wartość

W szczególnych przypadkach przedmiot zamówienia może również odnosić się do więcej niż jednej dyrektywy UE w sprawie zamówień publicznych.



Zamówienie mieszane objęte kilkoma dyrektywami UE

W przypadku zamówień mieszanych, których przedmiotem jest zamówienie objęte dyrektywą 2014/24/UE oraz zamówienie nieobjęte tą dyrektywą, mający zastosowanie reżim prawny zależy od tego, czy poszczególne części zamówienia można obiektywnie rozdzielić.

1) Jeżeli poszczególne części można rozdzielić, instytucja zamawiająca może zadecydować o

- (a) udzieleniu odrębnych zamówień na poszczególne części; lub
- (b) udzieleniu jednego zamówienia.

W przypadku gdy instytucja zamawiająca podejmie decyzję o udzieleniu odrębnych zamówień na poszczególne części, decyzję o tym, który z reżimów prawnych ma zastosowanie do każdego odrębnego zamówienia podejmuje się na podstawie cech charakterystycznych danej odrębnej części.

W przypadku gdy instytucja zamawiająca podejmie decyzję o udzieleniu jednego zamówienia, zastosowanie ma dyrektywa 2014/24/UE.

2. Jeżeli poszczególnych części nie da się rozdzielić, mający zastosowanie reżim prawny ustala się w oparciu o główny przedmiot tego zamówienia.

1.4.2. Jedno zamówienie lub podział na części

Po przeprowadzeniu powyższych działań nabywcy publiczni mogą podjąć decyzję, czy udzielić jednego zamówienia, czy podzielić je na części. Instytucje zamawiające zachęca się do podziału zamówień na części, ponieważ jest to jeden ze sposobów, aby ułatwić małym i średnim przedsiębiorstwom udział w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.

Zamówienia obejmujące grupę dostaw lub usług służących podobnemu celowi, których łączna wartość jest taka, że niewielu wykonawców byłoby w stanie zrealizować je wszystkie w całości, należy podzielić na części. Dzięki temu każdy zainteresowany wykonawca może złożyć ofertę dotyczącą co najmniej jednej części.

Podział zamówienia na części zwiększa konkurencję, ponieważ istnieje większe prawdopodobieństwo, że dzięki większej liczbie mniejszych zamówień instytucje zamawiające dotrą do większej liczby oferentów na rynku. Chociaż podział na części nie powinien być obowiązkowy w przypadku wszystkich zamówień, należy go rozważyć w trakcie opracowywania uzasadnienia biznesowego.

Podział na części jest również właściwy w przypadku, gdy zamówienie na jeden zakup obejmuje rozmaite produkty lub usługi oferowane przez przedsiębior-

stwa działające w różnych sektorach gospodarki (np. działania informacyjne i komunikacyjne często dotyczą zarządzania stroną internetową, produkcji wideo lub publikacji materiałów pisemnych). W takim przypadku przedsiębiorstwu, którego działalność we własnym sektorze odznacza się wysoką skutecznością, ale które nie jest w stanie dostarczyć wszystkich produktów lub usług, uniemożliwiono by w sposób niesprawiedliwy ubieganie się o zamówienie.

Podział zamówienia na części ułatwia również MŚP składanie ofert. Na przykład w przypadku zamówień o wysokiej wartości zapewnienie konkurencji jest możliwe tylko dzięki podziałowi zamówienia, ponieważ jedynie niewielka liczba wykonawców byłaby w stanie złożyć oferty na wszystkie wymagane produkty lub usługi, co uzależniłoby od nich instytucję zamawiającą.

W ogłoszeniu o zamówieniu albo w zaproszeniu do potwierdzenia zainteresowania instytucja zamawiająca powinna wskazać, czy oferty można składać w odniesieniu do wszystkich części, wybranych czy tylko jednej części. Nawet jeżeli możliwe jest składanie ofert w odniesieniu do kilku lub wszystkich części zamówienia, instytucja zamawiająca może ograniczyć liczbę części zamówienia, które można udzielić jednemu oferentowi. Maksymalną liczbę części zamówienia, jaka może być udzielona jednemu oferentowi, należy jednak wskazać w ogłoszeniu o zamówieniu.



Podział na części lub wyjaśnienie decyzji

Institucje zamawiające muszą przedstawić w formie pisemnej główne powody, dla których podjęły decyzję o braku podziału zamówienia na części, chyba że państwo członkowskie wymaga, aby zamówienie zostało podzielone na części. Wyjaśnienie musi być zawarte w dokumentach zamówienia lub sprawozdaniu końcowym dotyczącym udzielenia zamówienia.

Przykładowo instytucje zamawiające mogą nie dzielić zamówień na części ze względu na to, że instytucji zamawiającej łatwiej jest zorganizować takie jedno zamówienie, a ponadto udzielenie tylko jednego zamówienia może przynieść korzyści skali. Zarządzanie większą liczbą zamówień i większą liczbą zainteresowanych stron jest rzeczywiście trudniejsze.

Jeżeli instytucja zamawiająca podejmie decyzję o udzieleniu zamówienia w oddzielnych częściach, nie musi przedstawiać wyjaśnienia i może przejść do określenia wielkości i przedmiotu każdej części.

Institucja zamawiająca musi opracować obiektywne i niedyskryminacyjne kryteria lub zasady, które zamierza stosować, gdyby zastosowanie kryteriów udzielenia zamówienia prowadziło do udzielenia jednemu oferentowi większej liczby części zamówienia niż wynosi maksymalna liczba. W celu ustalenia, które części zamówienia zostaną udzielone, komisja oceniająca (zob. 4.1 Utworzenie komisji oceniającej) musi stosować kryteria lub zasady wskazane w dokumentach zamówienia.

Institucja zamawiająca może udzielać zamówień obejmujących kilka lub wszystkie części. W takim przypadku instytucja zamawiająca powinna określić w ogłoszeniu o zamówieniu, że zastrzega sobie takie prawo, oraz wskazać części lub grupy części, które mogą zostać połączone. Ponieważ w dyrektywie 2014/24/UE uwzględniono powyższą możliwość, osoby odpowiedzialne za udzielanie zamówień publicznych powinny sprawdzić, co w tym zakresie stanowią przepisy krajowe.

1.4.3. Czas trwania zamówienia

Institucja zamawiająca musi określić wymagany czas trwania zamówienia, tzn. okres od podpisania umowy do odbioru produktów lub rezultatów końcowych.

Zaleca się, aby czas trwania obejmował zarówno realizację zadań, jak i zatwierdzenie ewentualnych rezultatów okresowych (np. częściowo zrealizowanych usług, produktów lub etapów), ponieważ zatwierdzenie rezultatu okresowego stanowi zazwyczaj warunek kontynuowania przez wykonawcę realizacji zadań. Ponadto czas potrzebny instytucji zamawiającej, aby zatwierdzić rezultat, nie powinien wpłynąć na zmniejszenie ilości czasu, jaki przyznano wykonawcy na realizację zamówienia.

Zazwyczaj zamówienie kończy się w momencie, gdy obie strony wypełniły swoje obowiązki: wykonawca zrealizował zamówienie zgodnie z warunkami, a instytucja zamawiająca dokonała płatności końcowej. Niektóre warunki dotyczące poufności i dostępu audytorów mogą pozostać w mocy przez długi czas po zakończeniu zamówienia.

Udzielanie zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy lub usługi z wykorzystaniem funduszy UE nierzadko stanowi część większego projektu finansowanego przez UE, który może być realizowany w ramach szeregu zamówień. Opóźnienie w realizacji jednego zamówienia może mieć wpływ na realizację pozostałych. Termin zatwierdzania dotacji i ich wypłat jest dodatkowym ograniczeniem przy inicjowaniu postępowań o udzielenie zamówienia. Instytucje zamawiające muszą uwzględnić tę kwestię na wczesnym etapie.



Ustalenie realistycznego harmonogramu

Na etapie planowania należy sporządzić realistyczny harmonogram dotyczący całego postępowania o udzielenie zamówienia, w tym ewentualnych procedur odwoławczych, aż do etapu udzielenia zamówienia i jego realizacji. Często spotykaną praktyką jest sporządzanie harmonogramów opartych na zbyt optymistycznych założeniach, które skutkują błędami na kolejnych etapach realizacji. Tego rodzaju harmonogramy mogą na przykład sprawić, że postępowanie o udzielenie zamówienia zakończy się niepowodzeniem lub że pojawią się poważne problemy przy realizacji spowodowane nierealistycznym terminem wyznaczonym na przygotowanie ofert i wynikającym stąd ograniczeniem ich liczby i jakości.

1.4.4. Wartość zamówienia

Kolejnym ważnym elementem, który należy określić na tym etapie i który następnie wymaga publikacji w ogłoszeniu o zamówieniu, jest wartość zamówienia, tzn. maksymalny budżet dostępny dla wykonawców.

Określenie realistycznego budżetu zamówienia umożliwiającego osiągnięcie oczekiwanych wyników i najlepszego stosunku wartości do ceny jest działaniem o krytycznym znaczeniu. Podstawą tego działania powinien być jasno określony zakres wymogów i aktualne informacje dotyczące cen rynkowych.

Institucja zamawiająca musi oszacować wartość zamówienia i ją udokumentować, aby umożliwić w przyszłości innym pracownikom instytucji zamawiającej lub potencjalnym audytorom dostęp do uzasadnienia wartości zakupu. Instytucja zamawia-

jąca musi wskazać nie tylko źródła i metody wykorzystane do celów oszacowania, lecz również uzasadnić fakt, że zakupu dokonano przy najlepszym stosunku wartości do ceny.

Definicja – Co oznacza wartość zamówienia?

Szacowana wartość opiera się na całkowitym wolumenie usług, dostaw lub robót budowlanych, które mają zostać zakupione w odniesieniu do całego czasu trwania zamówienia, z uwzględnieniem wszelkich opcji, faz lub możliwości przedłużenia umowy. Wartość ta obejmuje całkowite szacowane wynagrodzenie wykonawcy, w tym wszelkie rodzaje kosztów dotyczących np. zasobów ludzkich, materiałów i transportu, a ponadto dodatkowe koszty dotyczące np. konserwacji, licencji na specjalnie skonfigurowane oprogramowanie, koszty operacyjne lub podróży oraz koszty utrzymania.



Dokonywanie sztucznego podziału zamówienia jest niezgodne z prawem

Institucja zamawiająca nie może sztucznie dzielić większych robót budowlanych / dostaw / usług na mniejsze jednostki w celu uniknięcia przekroczenia progów unijnych wymagających publikacji ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub progów krajowych lub w celu uniknięcia stosowania określonych procedur konkurencyjnych.

W przypadku robót budowlanych wszystkie odrębne zamówienia muszą być traktowane łącznie, jeżeli funkcjonalnie i czasowo dane zamówienia są ze sobą powiązane. Zasadniczo jeżeli zamówienia wspólnie dotyczą tego samego przedmiotu, ich wartości muszą zostać zsumowane. Jeżeli wartości łączne przekraczają wyznaczone progi, zamówienia muszą zostać ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. W ramach wspólnych projektów z udziałem wielu partnerów obowiązkowe jest rozważenie wymogów w zakresie zamówień publicznych na poziomie całego projektu, a nie pojedynczych partnerów.

Przykładowo jeżeli instytucja zamawiająca zamierza pomalować budynek z 10 pomieszczeniami, nie może dokonać podziału zamówienia na 10 lub mniej (np. 6) zamówień ani udzielić tych zamówień bez przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia. Wszystkie te usługi/dostawy lub roboty budowlane należy „połączyć”, co jest konieczne w celu stworzenia funkcjonalnej całości. W związku z tym ich wartość w tym przykładzie musi zostać obliczona w oparciu o całkowitą wartość 10 zamówień. Wartość całkowita rozstrzyga o tym, czy ma zastosowanie wymóg przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z przepisami dyrektywy 2014/24/UE.

Przykłady dokonywania sztucznego podziału zamówień, tzn. ich „rozdrabnianie”

1. W ramach przeglądu planu zamówienia związanego z projektem budowy budynku użyteczności publicznej ujawniono podział na szereg części, których wartości były nieznacznie niższe od wartości progowych określonych w dyrektywie, bez wyraźnego uzasadnienia technicznego. Wszystkie te części były objęte postępowaniem o udzielenie zamówienia na szczeblu lokalnym, a ich całkowita wartość, która znacznie przekraczała wartość progową, nie została wzięta pod uwagę.
2. Roboty budowlane wykonywane w ramach projektu zostały sztucznie podzielone na jedno zamówienie, które ma być objęte postępowaniem o udzielenie zamówienia i którego wartość wyniosła 1 % poniżej wartości progowej określonej w dyrektywie, oraz jedno zamówienie dotyczące „właśnych robót budowlanych”, realizowane bezpośrednio przez instytucję zamawiającą.
3. Proponowany zakup pewnej łącznej liczby pojazdów zostaje sztucznie podzielony na kilka zamówień w celu zapewnienia, aby wartość poszczególnych zamówień była niższa od wartości progowych, tj. w celu świadomego uniknięcia konieczności publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ogłoszenia o zamówieniu dotyczącego całego zestawu dostaw.

Termin – Kiedy należy określić wartość zamówienia?

Przepisy dotyczące zamówień publicznych wymagają, aby wartość zamówienia obowiązywała w chwili ogłoszenia zaproszenia do ubiegania się o zamówienie lub w chwili rozpoczęcia procedury bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu. Zaleca się jednak, aby nabywcy publiczni oszacowali wartość zamówienia na początku procesu określenia przedmiotu zamówienia. W każdym przypadku gdy zastosowanie ma dyrektywa 2014/24/UE, szacowaną ceną mającą moc prawną jest cena opublikowana wraz z ogłoszeniem o zamówieniu.

Metodyka – Jak oszacować wartość zamówienia?

Osoby odpowiedzialne za udzielanie zamówień publicznych powinny oszacować wartość zakupu na podstawie dotychczasowego doświadczenia, dotychczasowych podobnych zamówień lub na podstawie wstępnego badania rynku lub wstępnych konsultacji rynkowych.

W obliczeniach nie należy uwzględniać podatku VAT.

W przypadku podziału zamówienia na części wartość zakupu stanowi łączna wartość wszystkich części.

Na tym etapie można uwzględnić koszty cyklu życia, ponieważ jest to jedna z metod oceny wymaganych środków budżetowych (zob. sekcja 2.3. Określenie kryteriów).

W przypadku zamówień na roboty budowlane uwzględnia się nie tylko wartość robót, ale również szacowaną całkowitą wartość dostaw niezbędnych do przeprowadzenia robót i udostępnionych wykonawcy przez instytucję zamawiającą.

1.4.5. Wspólne udzielanie zamówień

Wspólne udzielanie zamówień polega na połączeniu postępowań o udzielenie zamówienia przeprowadzanych przez co najmniej dwie instytucje zamawiające. Konkretnie oznacza to, że w imieniu wszystkich zainteresowanych instytucji zamawiających rozpoczyna się tylko jedno postępowanie o udzielenie zamówienia na zakup wspólnych usług, towarów lub robót budowlanych.

Może to dotyczyć kilku instytucji zamawiających z tego samego państwa członkowskiego albo instytucji zamawiających z różnych państw członkowskich udzielających zamówień transgranicznych.

Okazjonalne wspólne udzielanie zamówień

Okazjonalnie dwie lub więcej instytucji zamawiających może uzgodnić przeprowadzenie jednego wspólnego postępowania o udzielenie zamówienia. W przypadku gdy postępowanie o udzielenie zamówienia przeprowadzane jest wspólnie w imieniu i na rzecz wszystkich zainteresowanych instytucji zamawiających, są one również **wspólnie odpowiedzialne** za wypełnienie swoich obowiązków prawnych.

W przypadku gdy wspólne postępowanie o udzielenie zamówienia nie jest w całości przeprowadzane w imieniu i na rzecz kilku instytucji zamawiających (tzn. tylko niektóre zadania są zamawiane wspólnie), są one wspólnie odpowiedzialne wyłącznie za te części postępowania, które realizowane są wspólnie.

Zamówienia transgraniczne

Instytucje zamawiające z różnych państw członkowskich mogą przeprowadzać wspólne postępowania o udzielenie zamówienia. Może to dotyczyć instytucji publicznych z różnych państw członkowskich lub oznaczać włączenie centralnych jednostek zakupujących znajdujących się w innym państwie członkowskim.

W przypadku gdy scentralizowane działania zakupowe realizowane są przez centralną jednostkę zakupującą znajdującą się w innym państwie członkowskim, realizacja tych działań musi przebiegać zgodnie z przepisami krajowymi państwa członkowskiego, w którym znajduje się centralna jednostka zakupująca.

Podział obowiązków między instytucjami zamawiającymi z różnych państw członkowskich, w tym kwestie zarządzania postępowaniem, podziału zamawianych robót budowlanych, dostaw lub usług oraz zawarcia umów, oraz mające zastosowanie przepisy krajowe muszą zostać jasno określone w dokumentach zamówienia.

1.5. Wybór procedury

Decyzja dotycząca wyboru procedury jest istotną i strategiczną decyzją, która ma wpływ na całość postępowania o udzielenie zamówienia. Decyzję tę należy podjąć i uzasadnić na etapie planowania.

W dyrektywie 2014/24/UE przewidziano pięć głównych procedur oraz szczególne kryteria dotyczące konkretnych sytuacji, przedstawione w niniejszej sekcji. W przypadku zakupu usług badawczych i rozwojowych można stosować dodatkową procedurę, która nie jest objęta dyrektywą 2014/24/UE, zwaną „przedkomercyjnym zamówieniem publicznym”.

Wybierając procedurę, instytucje zamawiające powinny uwzględnić szereg czynników, takich jak:

- » określone wymogi i cel każdej procedury;
- » korzyści związane z całkowicie otwartą konkurencją;
- » zalety ograniczenia konkurencji;
- » obciążenia administracyjne wynikające z każdej procedury;
- » ryzyko skarg i środki odwoławcze związane często z ryzykiem korupcji i zмовы oraz
- » zachęty do oferowania innowacyjnych rozwiązań, które są indywidualnie dopasowane do konkretnych potrzeb.

Celem poniższej matrycy decyzyjnej jest zapewnienie osobom odpowiedzialnym za udzielanie zamówień publicznych przeglądu możliwości dostępnych w ramach poszczególnych procedur udzielania zamówień publicznych oraz ich zalet i wad.

Tabela 5. Matryca decyzyjna ułatwiająca wybór procedury udzielania zamówień publicznych

Procedury	Szczególne wymogi dotyczące stosowania procedury	Etapy	Minimalna liczba kandydatów	Poziom konkurencji	Nakład pracy po stronie instytucji zamawiających	Ryzyko skarg, środków odwoławczych i nieprawidłowości	Zachęty do oferowania innowacyjnych lub indywidualnie dopasowanych rozwiązań/produktów
Procedura otwarta	Brak. Możliwość stosowania w przypadku wszystkich zakupów.	1. Kwalifikacja i ocena	Brak. Możliwość złożenia ofert przez wszystkich zainteresowanych kandydatów.	WYSOKI Nieograniczona liczba ofert	WYSOKI Konieczność zbadania przez instytucję zamawiającą wszystkich ofert spełniających określone warunki, co może opóźnić udzielenie zamówienia. Duże zaangażowanie zasobów instytucji zamawiającej i kandydatów, którzy muszą przygotować kompletną ofertę.	NISKIE Podjęcie decyzji z bezpośrednim naciskiem na udzielenie zamówienia. Ograniczenie ryzyka braku przejrzystości dzięki stosowaniu otwartej, przejrzystej i konkurencyjnej procedury.	NIEZNACZNE
Procedura ograniczona	Brak. Możliwość stosowania w przypadku wszystkich zakupów.	1. Kwalifikacja wstępna 2. Kwalifikacja i ocena	Możliwość wyrażenia zainteresowania przez wszystkich zainteresowanych kandydatów. Możliwość złożenia ofert przez co najmniej 5 wstępnie zakwalifikowanych kandydatów.	ŚREDNI Możliwość złożenia ofert przez ograniczoną liczbę kandydatów. Możliwość ograniczenia udziału wyłącznie do wykonawców wysoce wyspecjalizowanych.	ŚREDNI Ograniczona liczba ofert podlegających ocenie, a zatem mniejsze zaangażowanie zasobów komisji oceniającej / instytucji zamawiającej. W związku z koniecznością dotrzymania wymaganych terminów procedury dwuetapowe mogą trwać dłużej.	ŚREDNIE Większe ryzyko zmywy/korupcji w związku ze zwiększonymi uprawnieniami decyzyjnymi instytucji zamawiającej.	NIEZNACZNE

<p>Procedura konkurencyjna z negocjacjami</p>	<p>Spełnienie co najmniej jednego z następujących kryteriów: W wyniku procedury otwartej lub ograniczonej wpłynęły jedynie nieprawidłowe lub niedopuszczalne oferty. Potrzeby instytucji zamawiającej nie mogą zostać spełnione bez dostosowania dostępnych rozwiązań. Przedmiot zamówienia obejmuje rozwiązania projektowe lub innowacyjne. Instytucja zamawiająca nie może ustalić specyfikacji technicznej w wystarczająco precyzyjny sposób przez odniesienie do określonych norm lub wymogów technicznych. Zamówienie nie może zostać udzielone bez wcześniejszych negocjacji z uwagi na szczególne ryzyko lub okoliczności dotyczące jego charakteru, stopnia złożoności lub kwestii prawnych i finansowych.</p>	<p>1. Kwalifikacja wstępna 2. Negocjacje i ocena</p>	<p>Możliwość złożenia w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wniosku o dopuszczenie do udziału przez wszystkich kandydatów. Możliwość złożenia ofert przez co najmniej 3 wstępnie zakwalifikowanych kandydatów.</p>	<p>Możliwość złożenia ofert przez ograniczoną liczbę kandydatów. Możliwość ograniczenia udziału wyłącznie do wykonawców wysoce wyspecjalizowanych.</p>	<p>WYSOKI Ciężar dowodu dotyczący okoliczności pozwalających na zastosowanie tej procedury spoczywa na instytucji zamawiającej. Duże zaangażowanie instytucji zamawiającej w negocjacje/dialog z oferentami. Ograniczona liczba ofert podlegających ocenie, a zatem mniejsze zaangażowanie zasobów komisji oceniającej / instytucji zamawiającej. W związku z koniecznością dotrzymania wymaganych terminów procedury dwu- lub trzyetapowe mogą trwać dłużej.</p>	<p>SREDNIE Większe ryzyko zmowy/korupcji w związku ze zwiększonymi uprawnieniami decyzyjnymi instytucji zamawiającej.</p>	<p>SREDNIE</p>
<p>Dialog konkurencyjny</p>		<p>1. Kwalifikacja wstępna 2. Dialog 3. Kwalifikacja i ocena</p>			<p>WYSOKIE Większe ryzyko zmowy/korupcji w związku ze zwiększonymi uprawnieniami decyzyjnymi instytucji zamawiającej. Szczegółne wyzwanie w trakcie dialogu stanowią wymogi dotyczące przejrzystości.</p>	<p>ZNACZNE</p>	

Procedury	Szczególne wymogi dotyczące stosowania procedury	Etapy	Minimalna liczba kandydatów	Poziom konkurencji	Nakład pracy po stronie instytucji zamawiających	Ryzyko skarg, środków odwoławczych i nieprawidłowości	Zachęty do oferowania innowacyjnych lub indywidualnie do pasowanych rozwiązań/produktów
Partnerstwo innowacyjne	Instytucja zamawiająca zleca opracowanie i dokonuje zakupu innowacyjnych produktów, usług lub robót budowlanych, które nie są jeszcze dostępne na rynku.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kwalifikacja wstępna 2. Negocjacje 3. Realizacja 	<p>Możliwość złożenia w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wniosku o dopuszczenie do udziału przez wszystkich kandydatów.</p> <p>Możliwość złożenia ofert przez co najmniej 3 wstępnie zakwalifikowanych kandydatów.</p>	<p>ŚREDNI</p> <p>Możliwość złożenia ofert przez ograniczoną liczbę kandydatów.</p> <p>Możliwość ograniczenia udziału wyłącznie do wykonawców wysoce wyspecjalizowanych.</p>	<p>WYSOKI</p> <p>Ciężar dowodu dotyczący okoliczności pozwalających na zastosowanie tej procedury spoczywa na instytucji zamawiającej.</p> <p>Instytucja zamawiająca jest znacząco zaangażowana w realizację zamówienia, ponieważ zleca i monitoruje ona zarówno działania badawczo-rozwojowe dotyczące nieistniejącego nowego produktu lub nieistniejącej nowej usługi, jak i realizację/wdrożenie tego produktu lub usługi.</p> <p>Potencjalnie ograniczona liczba ofert podlegających ocenie, a zatem mniejsze zaangażowanie zasobów komisji oceniającej / instytucji zamawiającej.</p> <p>W związku z koniecznością dotrzymania wymaganych terminów procedury trzyetapowe mogą trwać dłużej.</p>	<p>WYSOKIE</p> <p>Większe ryzyko zmywy/korupcji w związku ze zwiększonymi uprawnieniami decyzyjnymi instytucji zamawiającej.</p> <p>Szczególne wyzwanie w trakcie negocjacji i realizacji zamówienia stanowią wymogi dotyczące przejrzystości.</p> <p>Ryzyko wypierania innych inwestycji w zakresie badań i rozwoju oraz wykluczenia części konkurentów w trakcie etapu realizacji/wdrożenia (zgodnie z obowiązującymi w 2014 r. przepisami w zakresie pomocy państwa dotyczącej działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej ryzyko niewłaściwego wykorzystania pomocy</p>	ZNACZNE

						<p>państwa nie istnieje tylko w przypadku, gdy zamówienie ogranicza się do zakupu niepowtarzalnych/specjalistycznych produktów lub usług, dla których na rynku nie istnieją inni potencjalni dostawcy).</p>	
Konkurs	W skład sądu konkursowego muszą wchodzić wyłącznie osoby fizyczne niezależne od uczestników konkursu.	1. Kwalifikacja i ocena	Możliwość złożenia w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wniosku o dopuszczenie do udziału przez wszystkich kandydatów. Możliwość ograniczenia liczby uczestników w oparciu o jasne i niedyskryminacyjne kryteria kwalifikacji.	ŚREDNI Możliwość złożenia ofert przez ograniczoną liczbę kandydatów.	WYSOKI Duże zaangażowanie zasobów instytucji zamawiającej / sądu konkursowego i kandydatów, którzy muszą przygotować kompletną ofertę.	NISKIE Decyzje dotyczą procedury jednoetapowej. Podjęcie decyzji należy do niezależnego sądu konkursowego, w skład którego często wchodzi zewnętrznego zainteresowanego strony.	ZNACZNE

Procedury	Szczegółne wymogi dotyczące stosowania procedury	Etapy	Minimalna liczba kandydatów	Poziom konkurencji	Nakład pracy po stronie instytucji zamawiających	Ryzyko skarg, środków odwoławczych i nieprawidłowości	Zachęty do oferowania innowacyjnych lub indywidualnie dopasowanych rozwiązań/produktów
<p>Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu</p>	<p>Zastosowanie tej procedury stanowi odstępstwo od przepisów ogólnych i w związku z tym jest możliwe tylko w sytuacjach, w których zachodzi co najmniej jedna z poniższych okoliczności:</p> <p>W przypadku robót budowlanych, dostaw lub usług:</p> <p>Jeżeli w odpowiedzi na procedurę otwartą lub procedurę ograniczoną nie złożono żadnej oferty bądź żadnej odpowiedniej oferty.</p> <p>Przypadki, w których występuje pilna konieczność uzasadniona nieprzewidywalnymi okolicznościami.</p> <p>Jeżeli zamówienie może być zrealizowane wyłącznie przez określonego wykonawcę w przypadku niepowtarzalnego dzieła sztuki lub wykonania artystycznego, braku konkurencji ze względów technicznych lub ochrony praw wyłącznych.</p> <p>W przypadku robót budowlanych lub usług:</p> <p>W odniesieniu do nowych robót budowlanych lub usług polegających na powtórzeniu podobnych robót budowlanych lub usług – pod warunkiem, że pozostają one w zgodności z podstawowym projektem, na który udzielono pierwotnego zamówienia.</p> <p>W przypadku dostaw lub usług:</p> <p>Przypadki, gdy z przyczyn technicznych bądź artystycznych lub związanych z istnieniem</p>	<p>1. Kwalifikacja i ocena</p>	<p>Możliwość ograniczenia liczby uczestników do jednego.</p>	<p>NISKI</p> <p>Instytucja zamawiająca wybiera wykonawców, którzy wezmą udział w negocjacjach.</p>	<p>NISKI</p> <p>Mniejszy nakład pracy po stronie instytucji zamawiającej dzięki małej liczbie ofert podlegających ocenie.</p> <p>Prawidłowe przeprowadzenie postępowania wymaga umiejętności negocjacyjnych.</p>	<p>WYSOKIE</p> <p>Procedurę należy stosować w wyjątkowych przypadkach.</p> <p>Wykonawcom, którzy ponieśli szkody, należy zagwarantować możliwość łatwego zaskarżenia podjętej decyzji.</p> <p>Większe ryzyko zмовы/korupcji w związku ze zwiększonymi uprawnieniami decyzyjnymi i instytucji zamawiającej.</p>	<p>NIEZNACZNE</p>

<p>Przedkomercyjne zamówienie publiczne</p> <p>Uwaga: Procedura ta nie jest objęta dyrektywą 2014/24/UE.</p>	<p>1. Kwalifikacja i ocena</p>	<p>Możliwość złożenia ofert przez wszystkich zainteresowanych kandydatów.</p> <p>Przedkomercyjne zamówienia publiczne są udzielane kilku wykonawcom równolegle, a przeznaczone środki budżetowe pozwalają, aby na końcowym etapie badań i rozwoju pozostało minimum dwóch wykonawców.</p>	<p>WYSOKI</p> <p>Możliwość złożenia ofert przez nieograniczoną liczbę oferentów.</p>	<p>SREDNI</p> <p>Ciężar dowodu dotyczący okoliczności pozwalających na zastosowanie tej procedury spoczywa na instytucji zamawiającej. Jest on jednak mniejszy niż w przypadku partnerstw innowacyjnych (brak wywierania inwestycji w zakresie badań i rozwoju lub wykluczenia części konkurentów w trakcie realizacji rozwiązań).</p>	<p>NISKI</p> <p>Podjęcie decyzji z bezpośrednim naciskiem na udzielenie zamówienia.</p> <p>Ograniczenie ryzyka braku przejrzystości dzięki stosowaniu otwartej, przejrzystej i konkurencyjnej procedury.</p>	<p>ZNACZNE</p>
<p>praw specjalnych lub wyłącznych zamówienia można udzielić wyłącznie jednemu dostawcy lub usługodawcy.</p> <p>W odniesieniu do zakupu dostaw lub usług na szczególnie korzystnych warunkach.</p> <p>W przypadku samych dostaw:</p> <p>W odniesieniu do towarów notowanych i kupowanych na rynku towarowym.</p> <p>Jeżeli przedmiotem zamówienia są produkty wytwarzane jedynie do celów badawczych, naukowych, doświadczalnych lub rozwojowych.</p> <p>W przypadku dodatkowych dostaw, których celem jest częściowa wymiana lub zwiększenie istniejących dostaw/instalacji, aby uniknąć niekompatybilności lub trudności technicznych</p> <p>W przypadku samych usług:</p> <p>Jeżeli zamówienie zostanie udzielone zwycięzcy konkursu.</p>						

1.5.1. Procedura otwarta

W przypadku rutynowo udzielanych zamówień na roboty budowlane, usługi lub dostawy zazwyczaj stosuje się procedurę otwartą lub ograniczoną.

Procedurę otwartą stosuje się najczęściej wówczas, gdy konkurencja ogranicza się do kilku kandydatów, specyfikacja może być dość skomplikowana i wymagana może być techniczna wiedza fachowa.

Oferty mogą składać wszyscy wykonawcy, którzy są zainteresowani zamówieniem. **Wszystkie oferty muszą zostać rozpatrzone** bez dokonywania przedniej kwalifikacji. Kwalifikację i ocenę przeprowadza się już po złożeniu ofert.

Procedura otwarta wspiera konkurencję, ponieważ w postępowaniu o udzielenie zamówienia mogą uczestniczyć wszyscy zainteresowani kandydaci, w tym pochodzący z innych państw, co prowadzi do uzyskania lepszego stosunku wartości do ceny przez instytucje zamawiające. Odsetek procedur otwartych uznaje się właściwie za kluczowy wskaźnik poziomu konkurencji w ramach danego systemu udzielania zamówień publicznych.

Chociaż procedury otwarte są chętnie stosowane, ponieważ wspierają konkurencję, ich wybór nie jest odpowiedni w odniesieniu do wszystkich rodzajów zamówień i może oznaczać zwiększenie obciążeń administracyjnych. W przypadku złożonych i wysoce specjalistycznych zamówień lepiej mogą się sprawdzić bardziej selektywne procedury²⁰.

1.5.2. Procedura ograniczona

Procedura ograniczona to procedura dwuetapowa, w ramach której **oferty mogą składać wyłącznie wstępnie zakwalifikowani oferenci**.

Procedurę ograniczoną zasadniczo stosuje się w przypadku, gdy na rynku występuje wysoki stopień konkurencji (kilku potencjalnych oferentów), np. w dziedzinach takich jak czyszczenie, sprzęt informatyczny lub meble, oraz gdy instytucja zamawiająca zamierza sporządzić listę zakwalifikowanych oferentów.

Kwalifikacja wstępna

W pierwszym etapie instytucja zamawiająca określa wymogi w formie ogłoszenia o zamówieniu (publikowanego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, jeżeli wartość zamówienia przekracza ustanowione progi) i zaprasza potencjalnych oferentów do wyrażenia zainteresowania. W ogłoszeniu o zamówieniu można wskazać stosowne informacje, które należy przedłożyć przy użyciu szczegółowego jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia (zob. sekcja 2.1.1. Przygotowanie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia).

Dokumenty zamówienia muszą zostać udostępnione w momencie publikacji ogłoszenia o zamówieniu lub, w przypadku gdy wstępne ogłoszenie informacyjne stanowi zaproszenie do ubiegania się o zamówienie, w momencie potwierdzenia zainteresowania.

Kwalifikacja i ocena

Drugi etap obejmuje przesłanie zaproszenia do składania ofert co najmniej pięciu oferentom, którzy we wstępnej kwalifikacji wykazali wymagany poziom wiedzy profesjonalnej, technicznej i finansowej oraz wymagane zdolności.

1.5.3. Procedura konkurencyjna z negocjacjami

Podobnie jak dialog konkurencyjny procedurę konkurencyjną z negocjacjami można stosować w wyjątkowych okolicznościach. W jej ramach sporządza się **listę co najmniej trzech zakwalifikowanych oferentów, których zaprasza się do składania wstępnych ofert, a następnie do negocjacji**.

Każdorazowo instytucja zamawiająca musi należyście uzasadnić zastosowanie procedury konkurencyjnej z negocjacjami, ponieważ jest ona dopuszczalna jedynie w ograniczonych okolicznościach, a mianowicie wówczas, gdy:

- » w następstwie zastosowania procedury otwartej lub procedury ograniczonej otrzymano tylko oferty nieprawidłowe lub niedopuszczalne;
- » potrzeby instytucji zamawiającej nie mogą zostać spełnione bez dostosowania już dostępnych rozwiązań;
- » zamówienie obejmuje rozwiązania projektowe lub innowacyjne;

²⁰ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Przegląd zdolności administracyjnych, systemów i praktyk dostępnych w UE mających zapewnić zgodność i jakość zamówień publicznych finansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych [Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds], styczeń 2016 r. Publikacja dostępna na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/.

- » specyfikacja techniczna nie może zostać ustalona w wystarczająco precyzyjny sposób przez odniesienie do określonej normy lub referencji technicznej;
- » zamówienie nie może zostać udzielone bez wcześniejszych negocjacji z uwagi na szczególne ryzyko lub okoliczności dotyczące jego charakteru, stopnia złożoności lub kwestii prawnych i finansowych.

Kwalifikacja wstępna

W przypadku procedury konkurencyjnej z negocjacjami instytucja zamawiająca publikuje ogłoszenie o zamówieniu, a wszyscy zainteresowani wykonawcy mogą ubiegać się o udział w postępowaniu. W tym celu muszą oni wykazać, że kwalifikują się do realizacji zamówienia.

Negocjacje i ocena

Następnie instytucja zamawiająca może wybrać co najmniej trzech kandydatów, których zaprosi do składania wstępnych ofert stanowiących podstawę późniejszych negocjacji.

W dalszej kolejności wstępne oferty stanowią punkt wyjścia do rozpoczęcia fazy negocjacji, podczas której ocenia się końcowe wersje ofert, stosując kryteria ustalania oferty najkorzystniejszej ekonomicznie.



Przykłady procedury konkurencyjnej z negocjacjami

1. Zamówienie publiczne na dostawy w sektorze zdrowia

Instytucja zamawiająca działająca w sektorze zdrowia w drodze procedury ograniczonej przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia na dostawę aparatu rentgenowskiego. Złożone i ocenione zostają cztery oferty, niemniej każda z nich w sposób niedozwolony nieznacznie odbiega od specyfikacji technicznej. Instytucja zamawiająca podejmuje decyzję o rozpoczęciu procedury konkurencyjnej z negocjacjami, zapraszając do udziału w negocjacjach wszystkich czterech wykonawców, którzy złożyli pierwotne oferty. Instytucja zamawiająca prowadzi negocjacje z wszystkimi oferentami, wykorzystując złożone na początku oferty. Celem negocjacji jest dostosowanie złożonych ofert do wymogów ustalonych przez instytucję zamawiającą w ogłoszeniu o zamówieniu, specyfikacji i dokumentach dodatkowych w takim zakresie, aby otrzymać prawidłowe i dopuszczalne oferty.

2. Zamówienie publiczne na roboty budowlane na rzecz samorządu terytorialnego

Gmina zamierza udzielić zamówienia na budowę nowego budynku biurowego w centrum miasta, gdzie zgodnie z dostępnymi informacjami istnieje prawdopodobieństwo odkrycia pozostałości archeologicznych, którym w trakcie budowy należy zapewnić ochronę. Samorząd terytorialny nie zna zakresu ryzyka, jakie wykonawcy gotowi są ponieść w związku z wpływem ochrony pozostałości archeologicznych na koszty i harmonogram budowy. Kwestia ta będzie wymagać przeprowadzenia negocjacji z wykonawcami.

Źródło: OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 10, Public procurement procedures, wrzesień 2016 r. Publikacja dostępna na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-10-200117.pdf>

1.5.4. Dialog konkurencyjny

Instytucje zamawiające, które realizują złożone projekty, mogą nie być w stanie określić sposobu zaspokojenia swoich potrzeb ani ocenić, co może zaoferować im rynek pod względem rozwiązań technicznych, finansowych lub prawnych. Do takiej sytuacji może dojść w przypadku dużych projektów zintegrowanej infrastruktury transportowej, dużych sieci komputerowych lub projektów wymagających złożonego i ustrukturyzowanego finansowania (np. partnerstwo publiczno-prywatne), w odniesieniu do których nie można z góry określić sytuacji finansowej i prawnej.

Procedura dialogu konkurencyjnego ma na celu zapewnienie pewnej elastyczności w przypadku zamówień na szczególnie złożone zakupy. Podobnie jak w przypadku procedury konkurencyjnej z negocjacjami instytucja zamawiająca **może wykorzystać dialog konkurencyjny jedynie w ograniczonej liczbie przypadków i zawsze musi uzasadnić swoją decyzję**. (zob. sekcja 1.5.3. Procedura konkurencyjna z negocjacjami).

Kwalifikacja wstępna

W pierwszej kolejności sporządza się listę co najmniej trzech zakwalifikowanych wykonawców w oparciu o ich zdolność do realizacji zamówienia (podobnie jak w przypadku procedury konkurencyjnej z negocjacjami).

Dialog

Następnie instytucja zamawiająca przekazuje zaproszenie do udziału tylko zakwalifikowanym wykonawcom i wchodzi z nimi w fazę dialogu konkurencyjnego.

Podczas fazy dialogu konkurencyjnego **możliwe jest omówienie z wykonawcami wszystkich aspektów projektu**. Zapewnia to wśród nich przejrzystość.

Kwalifikacja i ocena

Gdy instytucja zamawiająca ma już pewność, że otrzyma zadowalające propozycje, zaprasza wykonawców do składania ofert, które zostaną ocenione na podstawie kryteriów służących do ustalenia oferty najkorzystniejszej ekonomicznie.



Dialog konkurencyjny jest bardzo wymagającą procedurą dla instytucji zamawiających

Instytucje zamawiające powinny być świadome, że dialog konkurencyjny **wymaga dużego zaangażowania personelu wewnętrznego i wysokiego poziomu wiedzy fachowej**, ponieważ dotyczy złożonego przedmiotu zamówienia i jest czasochłonny.

Personel wewnętrzny musi dysponować wysokim poziomem wiedzy technicznej na temat przedmiotu zamówienia, aby mógł przeprowadzić postępowanie z możliwie jak największymi szansami jego powodzenia i był w stanie przeprowadzić dialog z wybranymi kandydatami.

1.5.5. Partnerstwo innowacyjne

Partnerstwo innowacyjne jest realizowane w ramach trzyetapowego postępowania o udzielenie zamówienia (kwalifikacja wstępna, negocjacje, realizacja). Instytucja zamawiająca dokonuje zakupu usług badawczych i rozwojowych w celu **opracowania innowacyjnego rozwiązania i wynikających z niego innowacyjnych produktów, usług lub robót budowlanych**.

Zgodnie z logiką leżącą u podstaw partnerstwa innowacyjnego oferty dotyczące badań i rozwoju oraz realizacji otrzymanych rozwiązań są składane na początku postępowania o udzielenie zamówienia realizowanego z zastosowaniem zasad konkurencyjności, a rozwiązania te są dalej rozwijane w trakcie realizacji zamówienia.

Stanowi to znaczącą różnicę w porównaniu z dialogiem konkurencyjnym, w przypadku którego dialog jest kontynuowany do momentu, gdy instytucja zamawiająca zidentyfikuje rozwiązanie, które najlepiej zaspokoi jej potrzeby.

Kwalifikacja wstępna

Podobnie jak w przypadku procedury konkurencyjnej z negocjacjami i dialogu konkurencyjnego wszyscy wykonawcy, którzy są zainteresowani zamówieniem, mogą w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu złożyć wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Instytucja zamawiająca kwalifikuje co najmniej trzech kandydatów w oparciu o ich zdolność do świadczenia usług badawczych i rozwojowych oraz realizacji innowacyjnych rozwiązań.

Wybrany musi zostać wykonawca, który wykazuje najlepszą zdolność do świadczenia usług badawczych i rozwojowych oraz może najlepiej zapewnić realizację innowacyjnych rozwiązań na rzeczywistą skalę. Kryteria kwalifikacji mogą dotyczyć projektów dotychczas zrealizowanych przez wykonawcę, jego referencji, składu zespołu, obiektów i systemów zapewnienia jakości. Przedsiębiorstwom typu start-up i MŚP może być trudno wygrać postępowania o udzielenie zamówienia w drodze partnerstwa innowacyjnego, ponieważ na samym początku postępowania kandydaci muszą wykazać nie tylko swoją zdolność do realizacji usług badawczych i rozwojowych, lecz także swoją zdolność do dostarczenia wyników.

W związku z tym wybrani kandydaci są zapraszani do składania ofert **wstępnych w postaci propozycji projektów badawczych i innowacyjnych**. Przedmiot zamówienia, minimalne wymogi i odnośne kryteria udzielenia zamówienia muszą zostać określone w dokumentach zamówienia.

Negocjacje i realizacja zamówienia

Po otrzymaniu ofert instytucja zamawiająca prowadzi negocjacje z kandydatami w sprawie ofert wstępnych i wszystkich kolejnych ofert, chyba że podejmie ona decyzję o udzieleniu zamówienia w oparciu o jedną z ofert wstępnych.

Przedmiotem negocjacji mogą być wszystkie aspekty, z wyjątkiem przedmiotu zamówienia, kryteriów jego przyznania i minimalnych wymogów określonych w dokumentach zamówienia. Podział praw i obowiązków (w tym praw własności intelektualnej) musi zostać określony z góry w dokumentach zamówienia. Ponadto instytucja zamawiająca nie może dokonywać istotnych modyfikacji przedmiotu zamówienia (minimalnych wymogów dotyczących rozwiązania) nawet w przypadku, gdy na etapie badań i rozwoju okaże się, że na początku postępowania przedmiot ten nie został sformułowany w sposób optymalny. Instytucja zamawiająca może przeprowadzić negocjacje w ramach szeregu kolejnych etapów, aby ograniczyć liczbę ofert, które wymagają negocjacji, i tym samym potencjalnie wyeliminować niektórych oferentów z postępowania.

Po udzieleniu zamówienia jednemu z kilku oferentów instytucja zamawiająca uzgadnia warunki zamówienia innowacyjnego i rozpoczyna proces innowacji. Oprócz działalności badawczej i rozwojowej proces ten obejmuje wykonanie robót budowlanych oraz produkcję i dostawę produktów lub usług.

Instytucja zamawiająca musi dokonać płatności na rzecz zaangażowanych wykonawców w odpowiednich ratach. Instytucje zamawiające muszą w najszerszym możliwym zakresie zapewnić, aby struktura i okres partnerstwa oraz wartości poszczególnych etapów uwzględniły stopień innowacyjności planowanego rozwiązania i kolejność działalności badawczej i innowacyjnej niezbędnej do opracowania innowacyjnego rozwiązania. Szacowana wartość planowanego zakupu dostaw, usług lub robót budowlanych musi być proporcjonalna do wielkości inwestycji niezbędnej do realizacji tych dostaw, usług lub robót budowlanych.

Realizacja

Ponieważ partnerstwo innowacyjne stanowi umowę na opracowanie oraz realizację innowacyjnych rozwiązań, instytucja zamawiająca może dokonać jej rozwiązania przed przystąpieniem do realizacji rozwiązań tylko w przypadku, gdy podczas etapu badań i rozwoju nie osiągnięto celów określonych przez instytucję zamawiającą w odniesieniu do nowo powstałych robót budowlanych, usług i produktów. Ciężar dowodu w sprawie tego, że nowo powstałe rozwiązania nie umożliwiają osiągnięcia wstępnych celów i spełnienia minimalnych wymogów, spoczywa na instytucji zamawiającej. Stosując tę procedurę, instytucja zamawiająca nie ma prawa do zakończenia postępowania z innych przyczyn, jeżeli osiągnięto cele i spełniono minimalne wymogi (np. nawet jeżeli w międzyczasie na rynku pojawiły się lepsze rozwiązania).

1.5.6. Konkurs

Konkurs stanowi procedurę konkurencyjną, która umożliwia instytucjom zamawiającym **nabycie planu lub projektu przede wszystkim w dziedzinie planowania przestrzennego, architektury, inżynierii lądowej i wodnej lub przetwarzania danych**.

Plan lub projekt jest wybierany przez sąd konkursowy, a wyłoniony zwycięzca jest następnie zapraszany do udziału w negocjacjach przed zawarciem umowy. W tym celu można zastosować procedurę negocjacyjną bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu (zob. sekcja 1.5.7. Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu).

Oprócz udzielenia zamówienia na wykonanie projektu w wyniku postępowania można przyznać także nagrody.

Nie istnieją żadne szczegółowe wymogi dotyczące liczby etapów ani przebiegu procesu.

1.5.7. Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu

Stosując procedurę negocjacyjną bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu instytucje zamawiające bezpośrednio negocjują warunki zamówienia z co najmniej jednym wykonawcą, bez ogłoszenia zamówienia.

Stanowi to znaczne odejście od podstawowych zasad otwartości, przejrzystości i konkurencji i jest **szczególnie wyjątkową procedurą**. Ciężar dowodu dotyczący okoliczności pozwalających na zastosowanie tej procedury negocjacyjnej spoczywa na instytucji zamawiającej.

Stosowanie procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu jest możliwe wyłącznie w wyjątkowych okolicznościach i wymaga należytego uzasadnienia. Możliwości te jasno określono w art. 32 dyrektywy 2014/24/UE; przedstawiono je także w poniższej tabeli.

Tabela 6. Przegląd przypadków, w których istnieje możliwość zastosowania procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu

Roboty budowlane	Usługi	Dostawy
<p>W toku procedury otwartej lub ograniczonej nie złożono żadnej oferty lub żadnej odpowiedniej oferty – pod warunkiem, że wszystkie podmioty, które złożyły ofertę, biorą udział w negocjacjach, a specyfikacje w zakresie wymogów nie ulegają zasadniczym zmianom. Nieodpowiednie oferty oznaczają oferty, które nie nadają się do realizacji, nie mają żadnego związku z zamówieniem, ponieważ wyraźnie nie są w stanie zaspokoić potrzeb ani spełnić wymogów instytucji zamawiającej określonych w dokumentacji przetargowej.</p> <p>Przypadki, w których występuje pilna konieczność uzasadniona nieprzewidywalnymi okolicznościami. Są to sytuacje, których instytucja zamawiająca nie mogła przewidzieć od początku postępowania o udzielenie zamówienia i których nie można przypisać działaniom instytucji zamawiającej (np. klęski żywiołowe, powodzie, zagrożenia bezpieczeństwa). Dotyczy to także dodatkowych robót budowlanych / usług / dostaw wymagających niezwłocznego działania i uzasadnionych pomimo starannego przygotowania projektu lub specyfikacji technicznej przez instytucję zamawiającą.</p> <p>Zamówienie może zostać zrealizowane wyłącznie przez określonego wykonawcę z jednego z następujących powodów: stworzenia lub nabycia niepowtarzalnego dzieła sztuki lub wykonania artystycznego, braku konkurencji ze względów technicznych (pod warunkiem, że sztucznie nie zawężono wymogów technicznych), ochrony praw wyłącznych, w tym praw własności intelektualnej.</p>		

Roboty budowlane	Usługi	Dostawy
<p>Nowe roboty budowlane lub usługi polegające na powtórzeniu podobnych robót budowlanych lub usług – pod warunkiem, że pozostają one w zgodności z podstawowym projektem, na który udzielono pierwotnego zamówienia. W podstawowym projekcie musi być określony zakres ewentualnych dodatkowych robót budowlanych lub usług oraz możliwe zastosowanie tej procedury podczas udzielania zamówienia.</p>		<p>Towary notowane i kupowane na rynku towarowym.</p> <p>Przypadki nabywania dostaw na korzystnych warunkach od dostawcy definitywnie likwidującego swoją działalność, od administratora lub likwidatora, w wyniku układu z wierzycielami lub podobnej procedury.</p> <p>Produkty wytwarzane są jedynie do celów badawczych, doświadczalnych, naukowych lub rozwojowych.</p> <p>Dodatkowe dostawy mają na celu częściową wymianę albo zwiększenie bieżących dostaw / rozbudowę istniejących instalacji – wyłącznie w przypadku gdy zmiana dostawcy zobowiązywałaby instytucję zamawiającą do nabywania dostaw o niekompatybilnych właściwościach technicznych lub powodujących nieproporcjonalnie duże trudności techniczne w użytkowaniu i utrzymaniu.</p>
	<p>Zamówienie następuje po przeprowadzeniu konkursu i ma zostać udzielone, zgodnie z zasadami przewidzianymi w konkursie, zwycięzcy lub jednemu ze zwycięzców konkursu.</p>	

Źródło: art. 32 dyrektywy 2014/24/EU.

Przed podjęciem decyzji o zastosowaniu tej procedury instytucje zamawiające powinny upewnić się, że istnieją wyraźne okoliczności uzasadniające prowadzenie negocjacji. W przypadku wątpliwości zaleca się zasięgnięcie porady prawnej i zaprotokołowanie tego faktu w formie pisemnej.



Przypadki nieuzasadniające zastosowania procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu

Instytucja zamawiająca udziela zamówienia publicznego w drodze procedury negocjacyjnej, ale nie jest w stanie udowodnić, że zastosowanie tej procedury było uzasadnione (można ją zastosować w drodze wyjątku tylko w ściśle określonych okolicznościach).

Przed zastosowaniem wspomnianej procedury należy **dokładnie sprawdzić wykaz kluczowych wymogów oraz w razie wątpliwości zasięgnąć porady krajowych organów ds. zamówień publicznych.**

1.5.8. Przedkomercyjne zamówienie publicznet

Przedkomercyjne zamówienia publiczne²¹ oznaczają takie podejście do **zlecenia usług badawczych i rozwojowych w drodze istniejącej procedury otwartej**, które obejmuje rozwój konkurencyjny prowadzony etapami, a także podział praw własności intelektualnej oraz powiązanego ryzyka i powiązanych korzyści między instytucją zamawiającą a oferentami uczestniczącymi w postępowaniu.

Zwolnienie zakupu usług badawczych i rozwojowych ze stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych

Należy podkreślić, że **przedkomercyjne zamówienia publiczne nie są objęte zakresem stosowania dyrektyw UE w sprawie zamówień publicznych ani zapisami Porozumienia w sprawie zamówień rządowych zawartego w ramach WTO**. Dyrektywa 2014/24/UE odwołuje się jednak do tego rodzaju zamówień i w praktyce przewiduje wyłączenie usług badawczych i rozwojowych.

Zamówień na usługi badawcze i rozwojowe udziela się, jeżeli dostępne na rynku rozwiązania nie są w stanie w dogodny sposób zaspokoić potrzeb instytucji zamawiającej.

²¹ Komisja Europejska, COM(2007) 799 final, Zamówienia przedkomercyjne: wspieranie innowacyjności w celu zapewnienia trwałości i wysokiej jakości usług publicznych w Europie. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0799:FIN:PL:PDF>

Dzięki temu wyłączeniu instytucja zamawiająca może zlecić usługi badawcze i rozwojowe, nie stosując przepisów UE i zapisów porozumienia WTO – pod warunkiem, że nadal działa ona zgodnie z zasadami Traktatu UE i kwalifikuje wykonawców w sposób przejrzysty i niedyskryminujący.

Podział praw własności intelektualnej i korzyści

W przypadku przedkomercyjnych zamówień publicznych instytucja zamawiająca nie zastrzega wszystkich praw własności intelektualnej i korzyści wynikających z badań i rozwoju wyłącznie dla siebie, lecz dzieli się nimi z wykonawcami na warunkach rynkowych, wykluczając w ten sposób wystąpienie pomocy państwa.

Podział korzyści oznacza, że instytucja zamawiająca pozostawia wykonawcom uczestniczącym w postępowaniu prawa własności intelektualnej, zachowuje natomiast niewymagające licencji prawa do wykorzystywania wyników badań i rozwoju i prawo do (zobowiązania wykonawców do) udzielania licencji osobom trzecim.

W interesie instytucji zamawiającej leży przede wszystkim prawo do wykorzystywania rozwiązania i być może udzielania na nie licencji w każdym kolejnym postępowaniu. Ponadto instytucja zamawiająca wspiera konkurencję między większą liczbą wykonawców, kwalifikując ich stopniowo w oparciu o działanie ich rozwiązań w ramach wcześniej określonych kamieni milowych oraz w oparciu o oferty złożone przez nich w związku z następnym etapem. Wreszcie instytucja zamawiająca powinna mieć możliwość zakończenia projektu w dowolnym momencie, jeżeli wyniki nie pozwalają osiągnąć oczekiwanych celów.

Główną zaletą dla wykonawców jest to, że mogą dostarczyć rozwiązanie w odpowiedzi na potrzebę w dziedzinie usług publicznych, której obecnie rynek w stopniu zadowalającym nie zaspokaja. Ponadto na etapie badań i rozwoju mogą oni przetestować swoje rozwiązanie i uzyskać informacje zwrotne od jego użytkowników. W przypadku powodzenia mogą przetestować swoje rozwiązania i sprzedać je innym nabywcom publicznym lub podmiotom działającym na innych rynkach.

Dodatkowo przedkomercyjne zamówienia publiczne mogą być szczególnie interesujące dla MŚP, ponieważ oferenci muszą jedynie spełnić wymogi dotyczące kwalifikacji zawodowych i zdolności finanso-

wej w zakresie badań i rozwoju, a nie w zakresie komercyjnego rozpowszechniania rozwiązań.

Zawieranie umów

Umowa na przedkomercyjne zamówienia publiczne musi mieć ograniczony czas trwania i może dotyczyć opracowania prototypów lub ograniczonej liczby nowych produktów lub usług w postaci serii testowej.

Zakup nowo powstałych produktów lub usług nie może jednak wchodzić w zakres tej samej umowy. W przypadku przedkomercyjnych zamówień publicznych stosuje się rozróżnienie między umową na badania i rozwój a potencjalnymi kolejnymi umowami na komercyjny zakup powstałego innowacyjnego rozwiązania.

1.5.9. Łagodniejszy reżim w odniesieniu do zamówień na usługi społeczne i zdrowotne

W odniesieniu do niektórych kategorii **zamówień publicznych na usługi zdrowotne i społeczne** instytucje zamawiające mogą stosować „łagodniejszy” reżim.

Usługi te, zwane często „usługami na rzecz osób”, świadczone są w konkretnym kontekście, który może się różnić w zależności od państwa członkowskiego. Dodatkowo ze swej natury mają one zazwyczaj bardzo ograniczony wymiar transgraniczny.

Usługi te są objęte łagodniejszym reżimem – dopiero od progu równego 750 000 EUR. Próg ten jest zatem znacznie wyższy niż w przypadku usług objętych pełnym reżimem.

Łagodniejszy reżim można stosować w przypadku udzielania zamówień na usługi zdrowotne, społeczne i inne usługi, które są objęte kodami ze Wspólnego Słownika Zamówień wymienionymi w załączniku XIV do dyrektywy 2014/24/UE.

Wykaz tych usług obejmuje:

- » usługi zdrowotne, społeczne i pokrewne;
- » usługi administracyjne, społeczne, edukacyjne, w zakresie opieki zdrowotnej i usługi kulturalne;
- » usługi obowiązkowego ubezpieczenia społecznego;

- » usługi hotelowe i restauracyjne;
- » usługi prawne w zakresie, w jakim nie są one całkowicie wyłączone z zakresu stosowania dyrektyw;
- » usługi detektywistyczne i ochroniarskie;
- » usługi międzynarodowe;
- » usługi pocztowe.



Praktyki wynikające z dyrektywy 2004/18/WE mogą prowadzić do błędów

W poprzedniej dyrektywie 2004/18/WE w sprawie zamówień publicznych (dyrektywa klasyczna) wprowadzono rozróżnienie między usługami (załącznik II A) a usługami priorytetowymi (załącznik II B).

W dyrektywie 2014/24/UE zniesiono to rozróżnienie i wprowadzono „łagodniejszy” reżim w odniesieniu do zamówień publicznych na usługi zdrowotne, społeczne i inne usługi, które są objęte kodami ze Wspólnego Słownika Zamówień wymienionymi w załączniku XIV.

Institucje zamawiające powinny dokładnie zapoznać się z załącznikiem XIV, aby określić, czy w odniesieniu do usługi, która wcześniej wchodziła w zakres „części B”, należy stosować „łagodniejszy” reżim.

Chociaż wykaz usług zawarty w załączniku XIV jest podobny do tego zawartego w załączniku II B do dyrektywy z 2004 r., **wykazy te nie są identyczne**. Niektóre zamówienia na usługi, które wcześniej wchodziły w zakres „części B”, ale nie są wymienione w załączniku XIV, będą podlegać standardowym pełnym zasadom odnoszącym się do zamówień publicznych.

Dyrektywa 2014/24/UE w bardzo niewielkim stopniu dotyczy usług zamawianych w ramach łagodniejszego reżimu. Z tego powodu państwa członkowskie muszą wprowadzić krajowe przepisy zgodne z zasadami przejrzystości i równego traktowania wykonawców, uwzględniające jednocześnie szczególny charakter usług.

Niemniej w ramach łagodniejszego reżimu instytucje zamawiające muszą ogłosić dane zamówienie w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, publikując ogłoszenie o zamówieniu lub wstępne ogłoszenie informacyjne, a także opublikować ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

1.5.10. Umowy ramowe

Umowy ramowe nie stanowią szczególnej procedury ani rodzaju zamówienia, lecz **narzędzie zalecane w odniesieniu do określonych i powtarzalnych potrzeb**, jeżeli instytucja zamawiająca nie zna z góry ani wartości zamówienia, ani dokładnej daty wystąpienia potrzeby. Umowy ramowe są jednym z narzędzi i jedną z technik stosowanych w odnie-

sieniu do zamówień zagregowanych określonych w prawodawstwie UE.

Umowy ramowe mogą być stosowane w przypadku robót budowlanych, dostaw lub usług i są zawierane między (co najmniej) jedną instytucją zamawiającą a co najmniej jednym wykonawcą.

Institucja zamawiająca ogłasza umowę ramową w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i stosuje jedną ze standardowych procedur udzielania zamówień publicznych określonych w dyrektywie do celów kwalifikacji i oceny ofert. Po otrzymaniu i ocenie ofert instytucja zamawiająca zawiera umowę ramową z co najmniej jednym wykonawcą.

Oferenci zwycięscy (kwalifikowani zazwyczaj w drodze procedury otwartej lub ograniczonej) korzystają z wyłączności w odniesieniu do umowy ramowej. Umowa reguluje sposób udzielania zamówień stronom umowy ramowej oraz warunki udzielania zamówień obowiązujące przez określony czas.

Zastosowanie umowy ramowej na zakup jest uzasadnione, ponieważ jej zawarcie pozwala uzyskać oszczędności, tj. obniżyć koszty zamówień pu-

blicznych dzięki korzyściom skali oraz zredukować czas potrzebny na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia.

Umowy ramowe są często stosowane przez centralne jednostki zakupujące działające we własnym imieniu lub w imieniu szeregu instytucji zamawiających. Umowy ramowe można także łatwo łączyć ze wspólnym udzielaniem zamówień, jak wykazano w poniższych przykładach.



Przykłady umów ramowych

Zastosowanie umowy ramowej jest najwłaściwsze w przypadku, gdy instytucja zamawiająca w sposób powtarzający się wymaga realizacji robót budowlanych, usług lub dostaw, jednocześnie nieznaną są jednak dokładne wymagane ilości, tak jak w następujących przypadkach:

1. „centralna jednostka zakupująca, działająca w imieniu 10 placówek służby zdrowia, zawiera umowę ramową z czterema usługodawcami na dostawę pojazdów ratunkowych”;
2. „cztery sąsiednie samorządy terytorialne zawierają umowę ramową z jednym wykonawcą na utrzymanie dróg”;
3. „jeden departament rządowy zawiera umowę ramową z trzema dostawcami na dostawę artykułów piśmiennych”.

Źródło: OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 19, Framework Agreements, wrzesień 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-19-200117.pdf>.



Więcej informacji na temat umów ramowych

Link do kompleksowego wyjaśnienia i wytyczne dotyczące umów ramowych:

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Nota wyjaśniająca dotycząca umów ramowych [Explanatory note on framework agreements]. Dostępne na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_pl

1.6. Planowanie postępowania

Na tym etapie zaleca się sporządzenie kompleksowego planu całego postępowania o udzielenie zamówienia, aby zorganizować wdrożenie zamówienia

i zarządzanie nim w przyszłości. W tym celu za podstawę można przyjąć wszystkie uprzednio określone kluczowe elementy: potrzebę do zaspokojenia, zespół i zainteresowane strony, przedmiot, czas trwania i wartość zamówienia oraz procedurę.



Planowanie może być szybkie i pozwala zaoszczędzić czas w przyszłości

Planowanie ma kluczowe znaczenie i nie musi być uciążliwym ani długim procesem.

Jest to po prostu kwestia **określenia, co i kiedy zrobić oraz jakie zasoby w tym celu wykorzystać**. Jeżeli instytucja zamawiająca źle przeprowadzi ten etap, z czasem najprawdopodobniej pojawią się błędy i problemy.

W przypadku wspólnych procedur udzielania zamówień publicznych główny zespół potrzebuje na planowanie zaledwie kilku godzin, korzystając z prostego narzędzia do planowania takiego jak te przedstawione w sekcji 1.6.2. Proste narzędzie planowania.

Instytucja zamawiająca powinna przygotować pełny harmonogram, standardowe narzędzia i zasady (np. dotyczące komunikacji z oferentami) oraz opracować system rejestrowania kluczowych decyzji (np. rejestrowania informacji znanych na tym etapie, dostępnych opcji oraz uzasadnienia preferowanej opcji). Plan powinien zawierać realistyczne i regularne kamienie milowe, aby pomóc w śledzeniu postępów przy realizacji zarówno skomplikowanych, jak i prostszych zamówień.

Zaleca się również, aby instytucja zamawiająca posiadała zasady w zakresie zarządzania zamówieniami, zaangażowania zainteresowanych stron, nadzoru i kontroli postępowań o udzielenie zamówień (zob. rozdział 5 Realizacja zamówienia).

1.6.1. Planowanie skomplikowanych zamówień

W przypadku skomplikowanych zamówień można sporządzić diagram Gantta w celu uwzględnienia wszystkich wymaganych zadań, przeprowadzenia podziału obowiązków oraz wyraźnego określenia związków przyczynowo-skutkowych między etapami procedury.

Aby przygotować harmonogram z wykorzystaniem diagramu Gantta wymagane są następujące dane wejściowe:

- » kolejność zadań do wykonania;
- » przybliżony czas trwania zadań;
- » potrzeby związane z zasobami ludzkimi;
- » ograniczenia czasowe i główne kamienie milowe;
- » rezultaty lub ekwiwalenty;
- » zależności między zadaniami.

Diagram Gantta skupia się na kolejności zadań wymaganych do ukończenia danego projektu. Każde zadanie przedstawione jest w postaci poziomego paska. Oś pozioma pozwala odczytać czas, w jakim nastąpi realizacja projektu. Długość każdego pa-

ska odpowiada zatem czasowi trwania zadania lub czasowi wymaganemu do jego ukończenia. Strzałki łączące zadania symbolizują związek przyczynowo-skutkowy między niektórymi zadaniami (zob. przykład poniżej)²².

Wykres 3. Przykład diagramu Gantta przedstawiającego postępowanie o udzielenie zamówienia, przygotowanego w MS Project

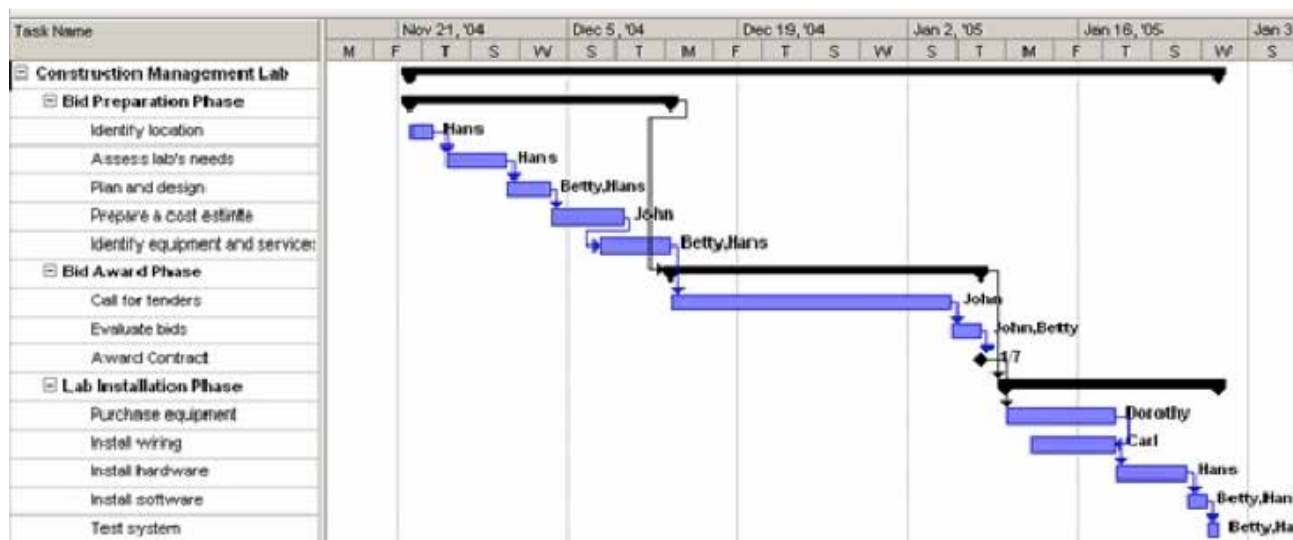


Diagram Gantta to doskonałe narzędzie, aby szybko ocenić status projektu. Nadaje się on zatem do sprawozdań z postępów oraz do przekazywania zainteresowanym stronom informacji na temat postępów w realizacji projektu.

Wykres można przygotować, korzystając z programu Microsoft Project lub za pośrednictwem szablonu w programie Microsoft Excel, który oferuje mniej funkcji, ale jest łatwiejszy i szybszy w użyciu.

1.6.2. Proste narzędzie planowania

W przypadku bardziej rutynowych zamówień można łatwo i szybko wypełnić całościowe zestawienie w formie prostej tabeli, które umożliwi zaplanowanie oraz monitorowanie przygotowania i realizacji zamówienia.

Przykładowa tabela poniżej pozwala zgromadzić w pojedynczym arkuszu informacje wymagane w odniesieniu do każdego głównego etapu postępowania o udzielenie zamówienia.

²² Dyrekcja ds. Zamówień Publicznych (Public Procurement Directorate – PPD) Skarbu Państwa Republiki Cypryjskiej, PUBLIC PROCUREMENT BEST PRACTICE GUIDE, 2008. Dostępne na stronie internetowej: http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy/OHS-EN/HTML/index.html?7_4_1_5_time_planning_of_activities.htm.

Tabela 7. Proste zestawienie na potrzeby zaplanowania postępowania o udzielenie zamówienia

Zadania i kamienie milowe	Osoba odpowiedzialna	Zaangażowane zainteresowane strony	Systemy i narzędzia	Prowadzenie dokumentacji	Czas/Przewidywany termin ukończenia
---------------------------	----------------------	------------------------------------	---------------------	--------------------------	-------------------------------------

1. Przygotowanie i planowanie

Określenie przyszłych potrzeb					
Zaangażowanie zainteresowanych stron (powołanie grupy roboczej)					
Analiza rynkowa					
Określenie przedmiotu zamówienia					
Wybór procedury					

2. Publikacja i przejrzystość

Przygotowanie dokumentów zamówienia					
Publikacja ogłoszenia o zamówieniu					
Udzielenie wyjaśnień potencjalnym oferentom					

3. Ocena i udzielenie zamówienia

Otwarcie i ocena ofert					
Udzielenie zamówienia					
Podpisanie umowy					
Publikacja ogłoszenia o udzieleniu zamówienia					

4. Realizacja zamówienia

Zarządzanie realizacją i jej monitorowanie					
Realizacja płatności					
W razie potrzeby modyfikacja umowy					
W razie potrzeby rozwiązanie umowy					

W idealnej sytuacji takie zestawienie należy przygotować wspólnie z właściwymi wewnętrznymi stronami zainteresowanymi oraz udostępnić je im na początku

procesu w celu zapewnienia wzajemnego porozumienia i zrozumienia całego procesu planowania.

2. Publikacja i przejrzystość

Celem etapu publikacji i przejrzystości jest przyciągnięcie konkurencyjnych ofert, które umożliwią realizację zamówienia w zadowalający sposób, tj. z zapewnieniem wyników zaspokajających potrzeby instytucji zamawiającej.

W tym celu należy:

- » **przygotować klarowne dokumenty zamówienia**, w których wyraźnie określone zostaną potrzeby i przedmiot zamówienia w specyfikacjach technicznych, podstawy wykluczenia oraz kryteria kwalifikacji i udzielenia zamówienia;
- » **wyznać wystarczające terminy** aby oferenci mogli odpowiednio przygotować oferty;
- » **opublikować odpowiednie ogłoszenie** o zamówieniu lub zaprosić kandydatów do złożenia ofert oraz zapewnić wyjaśnienia (w razie potrzeby).

2.1. Przygotowanie dokumentów zamówienia

Przygotowanie dokumentów zamówienia to kluczowy etap w postępowaniu o udzielenie zamówienia. W ten sposób instytucja zamawiająca wyjaśnia swoje potrzeby oraz powiązane cele i wymogi uczestnikom rynku, mianowicie podmiotom zainteresowanym złożeniem oferty.

Liczba i charakter dokumentów zamówienia zależy od rodzaju wybranej procedury. Jednak w większości przypadków w skład dokumentów zamówienia wchodzi następujące pozycje.

Tabela 8. Główne dokumenty zamówienia

Dokument	Opis
Zaproszenie do składania ofert lub zaproszenie do kwalifikacji wstępnej	Zaproszenie to krótkie pismo , w którym wykonawcy zapraszani są do składania do instytucji zamawiającej ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w przypadku dwuetapowego postępowania (np. procedury ograniczonej lub procedury konkurencyjnej z negocjacjami).
Ogłoszenie o zamówieniu	Ogłoszenie o zamówieniu to dokument, który oficjalnie i publicznie rozpoczyna postępowanie o udzielenie zamówienia . W zależności od wartości zamówienia i przepisów krajowych ogłoszenie o zamówieniu jest publikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej lub w publikacjach krajowych, regionalnych lub lokalnych (zob. sekcja 2.5.2. Publikowane ogłoszenia). Zapewnia ono najważniejsze informacje o zamówieniu, zawiera odniesienie do głównych właściwych organów oraz wskazanie, gdzie zainteresowane strony mogą uzyskać dostęp do wszystkich dokumentów zamówienia.
Specyfikacja techniczna	Specyfikacja techniczna stanowi kluczowy dokument zamówienia. Może ona zawierać ogólne informacje dotyczące zamówienia, opis przedmiotu zamówienia, podstawy wykluczenia, kryteria kwalifikacji i udzielenia zamówienia, a także szczegółowe dane dotyczące konkretnego zakresu prac wymaganych od wykonawcy. Podstawowym celem tego dokumentu jest zapewnienie wykonawcom informacji wymaganych do przygotowania oferty lub wniosku o dopuszczenie do udziału. Ponadto specyfikacja techniczna może na późniejszym etapie chronić instytucję zamawiającą poprzez określenie pojedynczego, jasnego źródła informacji dla oferenta (oferentów). Tym samym oferenci nie będą mogli twierdzić, że nie wiedzieli o pewnych okolicznościach w trakcie etapu przyznawania lub realizacji zamówienia. W obszarze usług specyfikacja techniczna często nazywana jest specyfikacją istotnych warunków zamówienia (SIWZ). W niektórych przypadkach w skład specyfikacji istotnych warunków zamówienia wchodzi specyfikacja techniczna i inne dokumenty.

Dokument	Opis
<p>Wskazówki dla oferentów</p>	<p>Wskazówki zawierają wytyczne i wymogi formalne regulujące postępowanie o udzielenie zamówienia.</p> <p>Ich celem jest wsparcie wykonawców w przygotowaniu i składaniu ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału. Zazwyczaj zapewniają one praktyczne wskazania dotyczące struktury wniosku, języka, w jakim należy go sporządzić, zestawienia cen, metody elektronicznego składania ofert lub formalnych wymogów w zakresie prezentacji (np. często wymaga się, aby oferty finansowe i techniczne składane były w osobnych, zapieczętowanych kopertach).</p> <p>Zaleca się dołączenie oficjalnej listy kontrolnej dotyczącej zgodności, aby pomóc oferentom w przygotowaniu dokumentacji oraz ułatwić instytucji zamawiającej/komisji oceniającej weryfikację dokumentów.</p>
<p>Jednolity europejski dokument zamówienia</p>	<p>Jednolity europejski dokument zamówienia to oświadczenie własne dotyczące sytuacji finansowej, zdolności i kompetencji wykonawcy w ramach postępowania o udzielenie zamówienia. Jest on dostępny we wszystkich językach UE i stosowany jako wstępny dowód spełnienia przez oferenta warunków wymaganych w procedurach udzielania zamówień publicznych. Dzięki jednolitemu europejskiemu dokumentowi zamówienia oferenci nie muszą już dostarczać pełnych dowodów w postaci dokumentów ani różnych formularzy stosowanych dotychczas w unijnych procedurach udzielania zamówień publicznych. Oznacza to znacznie łatwiejszy dostęp do możliwości uczestnictwa w postępowaniach transgranicznych. Począwszy od października 2018 r. jednolity europejski dokument zamówienia będzie musiał być składany wyłącznie w formie elektronicznej.</p>
<p>Projekt umowy</p>	<p>Projekt umowy może wchodzić w skład dokumentów zamówienia, co ma na celu przekazanie wykonawcom wyraźnych informacji na temat wymaganych ustaleń umownych. Projekt umowy stanowi szczegółowy dokument prawny, w którym określone są wartość i przedmiot zamówienia, czas trwania i ramy czasowe, warunki płatności oraz wszelkie przepisy prawne, w tym dotyczące ochrony stron, oświadczeń, gwarancji, odszkodowań, oraz warunki, a także wszelkie właściwe przepisy ustawowe i wykonawcze.</p>

Dalszy opis kluczowych elementów części administracyjnej oferty znajduje się poniżej, natomiast w poszczególnych sekcjach skupiono się w sposób bardziej szczegółowy na jej części technicznej (zob. sekcje 2.2. Określenie specyfikacji i norm oraz 2.3. Określenie kryteriów).

2.1.1. Przygotowanie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia

Celem jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia jest zmniejszenie obciążenia administracyjnego wykonawców, zwłaszcza MŚP, wynikającego z potrzeby okazania znacznej liczby zaświadczeń i dokumentów administracyjnych dotyczących podstaw wykluczenia oraz kryteriów kwalifikacji.

Jednolity europejski dokument zamówienia umożliwia wykonawcom złożenie elektronicznego oświadczenia o spełnieniu wymaganych warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Innymi słowy jednolity europejski dokument zamówienia składa się z oficjalnego oświadczenia wykonawcy, potwierdzającego brak wykluczenia na mocy podstaw wykluczenia oraz spełnianie kryteriów kwalifikacji.

Tylko zwycięski oferent musi dostarczyć pełne dowody w postaci dokumentów potwierdzających to oświadczenie. W przyszłości będzie można znieść również ten wymóg, gdy dokumentację dowodową będzie można sprawdzać poprzez połączenie elektroniczne z krajowymi bazami danych.

Na poniższym wykresie przedstawiono główne etapy związane z jednolitym europejskim dokumentem zamówienia.

Wykres 4. 4 etapy weryfikacji kwalifikowalności oferenta



Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, 2016 r.

W jaki sposób działa jednolity europejski dokument zamówienia?

Począwszy od dnia 18 kwietnia 2018 r. państwa członkowskie będą stosować wyłącznie elektroniczne zamówienia publiczne. Do tego dnia jednolity europejski dokument zamówienia można drukować, wypełniać ręcznie, skanować i przysyłać drogą elektroniczną.

W celu stworzenia i wykorzystania jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia instytucje zamawiające mogą korzystać z narzędzia zintegrowanego z ich własnymi platformami e-zamówień lub z narzędzia jednoli-

tego europejskiego dokumentu zamówienia opracowanego przez Komisję (zob. wykres 5 poniżej).

Komisja opracowała **narzędzie**, które pozwala instytucjom zamawiającym stworzyć własny jednolity europejski dokument zamówienia i załączyć go do dokumentów zamówienia²³. Instytucja zamawiająca może dopasować jednolity europejski dokument zamówienia do swoich potrzeb i wyeksportować go w formacie przeznaczonym do odczytu komputerowego.

²³ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Jednolity europejski dokument zamówienia – Serwis umożliwiający wypełnienie i ponowne wykorzystanie ESPD. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/e-procurement/espd_pl.

Wykres 5. Narzędzie internetowe do tworzenia i wykorzystania jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia

Informacja prawna | Pliki cookie | Kontakt | O stronie | Polski

Jednolity europejski dokument zamówienia (ESPD)

Serwis umożliwiający wypełnienie i ponowne wykorzystanie ESPD

Komisja Europejska > Narzędzia > Jednolity europejski dokument zamówienia

Rozpoczęcie > Procedura > Wykluczenie > Kwalifikacja > Zakończ

Witamy w serwisie ESPD

Jednolity europejski dokument zamówienia (ESPD) jest oświadczeniem własnym na temat kondycji finansowej, zdolności i kompetencji przedsiębiorstwa na potrzeby postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Jest on dostępny we wszystkich językach UE i stosowany jako wstępny dowód spełnienia warunków wymaganych w procedurach udzielania zamówień publicznych w całej UE. Dzięki ESPD oferenci nie muszą już przedstawiać pełnej dokumentacji dowodowej i różnych formularzy stosowanych dotychczas w przetargach unijnych, co oznacza znaczne uproszczenie dostępu do potencjalnych zamówień transgranicznych. Od października 2018 r. jednolity europejski dokument zamówienia będzie przekazywany wyłącznie w formie elektronicznej.

Komisja Europejska udostępnia bezpłatną usługę internetową dla nabywców, oferentów i innych zainteresowanych stron w zakresie elektronicznego wypełniania ESPD. Formularz internetowy można wypełnić, wydrukować i przesłać nabywcy wraz z pozostałą częścią oferty. Jeśli postępowanie prowadzone jest drogą elektroniczną, ESPD można wyeksportować, zapisać i przekazać elektronicznie. Jednolity europejski dokument zamówienia przedłożony we wcześniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego można ponownie wykorzystać, o ile przedmiotowe informacje są nadal poprawne. Wykonawcy mogą zostać wykluczeni z postępowania lub podlegać odpowiedzialności karnej, jeżeli w związku z informacjami przedstawianymi w ESPD dochodzi do poważnego wprowadzenia w błąd, zatajenia bądź niemożności przedstawienia dokumentów potwierdzających.

Aby uzyskać więcej informacji o ESPD, proszę kliknąć tutaj

Jeżeli interesują Państwa odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania na temat ESPD, prosimy zagrzeć do Broszura FAQ.

Kim jesteś?

- Jestem instytucją zamawiającą
- Jestem podmiotem zamawiającym
- Jestem wykonawcą

Wstecz Anuluj Dalej

Źródło: Komisja Europejska, 2017 r. Dostępne na stronie internetowej: <https://ec.europa.eu/tools/esp/>

Jednolity europejski dokument zamówienia musi być dołączony do pozostałych dokumentów zamówienia. Ponadto w ogłoszeniu o zamówieniu należy wskazać, że kandydaci lub oferenci muszą w ramach wniosku lub oferty wypełnić i przedłożyć jednolity europejski dokument zamówienia.

Przed udzieleniem zamówienia instytucja zamawiająca musi zażądać od oferenta, któremu postanowiono udzielić zamówienia, przedłożenia aktualnych dokumentów potwierdzających informacje zawarte w jednolitym europejskim dokumencie zamówienia. Jeżeli instytucja zamawiająca posiada już stosowne, aktualne dokumenty potwierdzające lub pozostałe dowody w postaci dokumentów albo posiada do nich pełen dostęp za pośrednictwem krajowej bazy danych, zwyczajnie oferent nie ma obowiązku ponownego składania dokumentów potwierdzających.

Ponadto wykonawcy mogą ponownie wykorzystać jednolity europejski dokument zamówienia, który został już użyty we wcześniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia – pod warunkiem, że potwierdzą, iż informacje w nim zawarte są nadal prawidłowe.

e-Certis, internetowa baza administracyjnych dowodów w postaci dokumentów

e-Certis to bezpłatne źródło informacji, którego celem jest ułatwienie wykonawcom i instytucjom zamawiającym sprawdzania, jakie certyfikaty i zaświadczenia są wymagane w ramach postępowań o udzielenie zamówień publicznych w UE.

System jest dostępny pod adresem: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>

Dzięki niemu wykonawcy mogą się dowiedzieć, jakich dowodów wymaga instytucja zamawiająca (np. w związku z podstawami wykluczenia lub kryteriami kwalifikacji), a instytucje zamawiające – zrozumieć dokumenty dostarczone przez wykonawców.

Baza ta jest szczególnie użyteczna w transgranicznych postępowaniach o udzielenie zamówień, gdy poszczególne strony pochodzą z różnych państw członkowskich.



e-Certis to pomocnicza baza danych, a nie serwis dostarczający porad prawnych

Wiarygodność systemu e-Certis zależy od informacji przekazywanych przez różne organy ds. zamówień publicznych ze wszystkich państw członkowskich oraz od regularnych aktualizacji tych informacji.

W rezultacie nie można zagwarantować, że informacje uzyskane w wyniku wyszukiwania w e-Certis zostaną uznane za wiążące przez instytucję zamawiającą. Jest to wyłącznie narzędzie informacyjne, umożliwiające użytkownikom identyfikację i rozpoznawanie certyfikatów i zaświadczeń, które są najczęściej wymagane w kontekście postępowań o udzielenie zamówień w poszczególnych państwach członkowskich.

W przypadku jakichkolwiek wątpliwości zaleca się bezpośredni kontakt z właściwą stroną (instytucją zamawiającą lub organami krajowymi) w celu uzyskania dalszych wyjaśnień w sprawie wymaganych dowodów w postaci dokumentów.

2.1.2. Projekt umowy

Instytucje zamawiające powinny publikować, w ramach dokumentów zamówienia, projekt umowy, która zostanie podpisana ze zwycięskim oferentem, dzięki czemu wszystkim wykonawcom znane będą ramy prawne regulujące realizację zamówienia (zob. sekcja 5 Realizacja zamówienia).

Dobrze skonstruowane zamówienie powinno zawierać postanowienia dotyczące obowiązujących przepisów, przedmiotu, ceny, opóźnień, naruszeń, odpowiedzialności, rozstrzygnięcia sporów, klauzuli rewizji, praw własności intelektualnej, obowiązków w zakresie poufności oraz wszelkich innych stosownych kwestii.

Zamówienie powinno być sprawiedliwe i zrównoważone pod względem podziału ryzyka. W szczególności instytucje zamawiające powinny unikać klauzul

lub warunków zamówienia, w których ryzyko będące poza kontrolą wykonawcy jest na niego przenoszone, gdyż może to ograniczyć liczbę ofert, mieć znaczny wpływ na cenę lub prowadzić do sporów dotyczących zamówienia.

Zaleca się, aby instytucje zamawiające stosowały standardową umowę pro forma sporządzoną przez ich działy prawne lub krajowe organy ds. zamówień publicznych. Przydatne może być także podzielenie formularzy umowy na „warunki szczegółowe”, które dopasowywane są do danego postępowania o udzielenie zamówienia, oraz na „warunki ogólne”, które są znormalizowane. W przypadku wszelkich wątpliwości instytucje zamawiające powinny zawsze zwracać się o poradę prawną.

Wszystkie dokumenty zamówienia oraz pełną ofertę zwycięskiego oferenta należy załączyć do ostatecznej umowy, którą podpisują wszystkie strony.



Zmiany w umowie mogą prowadzić do błędów

Na etapie planowania należy starannie rozważyć możliwość modyfikacji umowy. W rezultacie projekt umowy powinien zawierać jasne, dokładne i niewzbudzające wątpliwości klauzule rewizji, z uwzględnieniem zakresu i charakteru ewentualnych modyfikacji oraz warunków zastosowania tych klauzul.

Zgodnie z podstawową zasadą wszelkie modyfikacje pierwotnego postępowania, które znacząco zmieniają przedmiot, wartość, harmonogram lub zakres zamówienia, należy – w stopniu, w jakim mogłyby one zmienić wynik pierwotnego postępowania o udzielenie zamówienia – uznać za nowe postępowanie o udzielenie zamówienia na dodatkowe roboty budowlane lub usługi.

Więcej informacji znajduje się w rozdziale 5 Realizacja zamówienia.

2.2. Określenie specyfikacji i norm

Wyróżniamy trzy główne rodzaje specyfikacji – opartą na wkładzie, opartą na produkcie i opartą na wyniku:

2.2.1. Sporządzanie specyfikacji

Najważniejszym dokumentem postępowania o udzielenie zamówienia jest specyfikacja techniczna.

Celem specyfikacji jest przedstawienie uczestnikom rynku jasnego, precyzyjnego i wyczerpującego opisu potrzeb instytucji zamawiającej, a tym samym umożliwienie wykonawcom zaproponowania rozwiązania spełniającego te potrzeby.

Specyfikacja stanowi podstawę wyboru zwycięskiego oferenta i zostanie włączona do ostatecznej umowy w celu określenia, co ma dostarczyć zwycięski oferent. Końcowy przegląd i zatwierdzenie specyfikacji stanowią zatem kluczowy punkt decyzyjny w postępowaniu o udzielenie zamówienia i ważne jest, aby osoby, które są za to odpowiedzialne, posiadały niezbędną wiedzę, uprawnienia i doświadczenie.

W specyfikacji zazwyczaj opisane są potrzeby instytucji zamawiającej, przedmiot zamówienia – jego opis zapewnia wyjaśnienie, jaką usługę, dostawę lub roboty budowlane należy zrealizować – oraz wkłady i spodziewane produkty lub wynik, wymagane normy oraz niektóre informacje ogólne i kontekst. Przy sporządzaniu specyfikacji należy pamiętać, że ma ona bezpośredni wpływ na koszty.

- » Specyfikacja oparta na **wkładzie** stanowi szereg instrukcji dotyczących realizacji określonego zadania. Rodzaj ten jest rzadko stosowany (z wyjątkiem prostych zamówień) ze względu na brak elastyczności. Często nie uwzględnia stosunku wartości do ceny, nie daje oferentowi możliwości wniesienia wartości dodanej ani zastosowania innowacyjnych rozwiązań. Specyfikacja tego typu jest zazwyczaj stosowana wraz z kryterium udzielenia zamówienia na podstawie najniższej ceny (zob. 2.3.3. Kryteria udzielenia zamówienia).
- » W specyfikacji opartej na **produkcie** kładzie się nacisk na oczekiwane produkty z biznesowego punktu widzenia, a nie na szczegółową specyfikację techniczną dotyczącą sposobu ich dostarczenia. Umożliwia to oferentom proponowanie innowacyjnych rozwiązań, których instytucja zamawiająca mogła nie przewidzieć.
- » Specyfikacja oparta na **wyniku** (lub **rezultacie**) może okazać się najłatwiejszą ze wszystkich do sporządzenia, ale najtrudniejszą do oceny i monitorowania. Jest to opis potrzeb oraz zestawienie oczekiwanych korzyści zamiast opisu wkładu i produktu.

Dwa ostatnie rodzaje specyfikacji można ze sobą połączyć, wymagając od oferentów przygotowania oświadczenia o zastosowanej metodzie, w którym określony zostanie sposób spełnienia wymogów. Każdy oferent może zaproponować coś innego, instytucja zamawiająca musi zatem być w stanie ocenić te alternatywne rozwiązania.

Zasadniczo dobrze opracowana specyfikacja techniczna powinna:

- » dokładnie opisywać wymogi;
- » być łatwa do zrozumienia dla oferentów i pozostałych zainteresowanych stron;
- » zawierać jasno określone, osiągalne i mierzalne wkłady, produkty i wyniki;
- » dostarczać wystarczająco szczegółowych informacji, które pozwolą wykonawcom na złożenie realistycznych i odpowiednio dopasowanych ofert;
- » w możliwie największym stopniu uwzględniać opinie instytucji zamawiającej, potencjalnych użytkowników lub beneficjentów zamówienia, zewnętrznych zainteresowanych stron oraz wkłady z rynku;
- » być sporządzona przez osoby posiadające wystarczającą wiedzę fachową zaczerpniętą z instytucji zamawiającej lub pochodzącą od zewnętrznego eksperta;
- » nie zawierać żadnych nazw marek ani wymogów ograniczających konkurencję;

» być sporządzona w taki sposób, aby uwzględniała kryteria dostępności dla osób niepełnosprawnych lub zaprojektowana dla wszystkich użytkowników, w przypadku gdy zamówienie przeznaczone jest do użytku osób fizycznych, zarówno ogółu społeczeństwa, jak i personelu instytucji zamawiającej;

» być zatwierdzona przez odpowiedni organ zarządzający instytucji zamawiającej w zależności od mających zastosowanie zasad wewnętrznych.

Specyfikacja techniczna dotycząca robót budowlanych powinna obejmować co najmniej: opis prac technicznych, sprawozdanie techniczne, pakiet projektowy (rysunki, obliczenia, rysunki szczegółowe), założenia, regulacje, w tym w zakresie warunków pracy (zmiany w ruchu, roboty realizowane nocą), przedmiar robót (w stosownych przypadkach), cennik robót i harmonogram prac.

W stosownych przypadkach specyfikacja techniczna powinna zawierać wyraźne klauzule przeglądowe, które zapewniają pewną elastyczność w zakresie ewentualnych modyfikacji umowy w trakcie realizacji. W klauzulach przeglądowych należy jasno i dokładnie określać zakres i charakter ewentualnych zmian; nie mogą one zostać sformułowane w sposób ogólny i obejmować wszelkich możliwych modyfikacji. Należy w nich również wskazać warunki ich zastosowania (zob. sekcja 5.3. Sposób postępowania z modyfikacjami umowy).



Rzetelna specyfikacja techniczna zwiększa jakość całego postępowania

Niedokładnie opracowana specyfikacja często stanowi podstawową przyczynę wprowadzania późniejszych modyfikacji w zamówieniu z uwagi na niewłaściwie oddane potrzeby instytucji zamawiającej i oczekiwane wyniki robót budowlanych, dostaw lub usług.

Niejasności mogą prowadzić do zmian w zamówieniu w postaci modyfikacji lub dodania nowych zadań, co oznacza zmianę zakresu lub wartości zamówienia w porównaniu do pierwotnych założeń. Instytucja zamawiająca musiałaby wówczas odwołać się do przepisów dotyczących modyfikacji zamówień oraz, w razie potrzeby, przeprowadzić nowe postępowanie o udzielenie zamówienia (zob. sekcja 5.3. Sposób postępowania z modyfikacjami umowy).

Ponadto jasna, kompletna i dokładna specyfikacja techniczna pomaga wykonawcom przygotować wysokiej jakości oferty dopasowane do potrzeb instytucji zamawiającej.

Zastosowanie szczegółowej wiedzy fachowej (wewnętrznej lub zewnętrznej) na temat przedmiotu zamówienia zwiększa ogólną skuteczność procesu dzięki zapewnieniu odpowiednio zbadanych, przeanalizowanych i ocenionych, pisemnych informacji.

Przedmiot zamówienia

Informacje w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia muszą być wystarczające do ustalenia przez potencjalnych oferentów/kandydatów przedmiotu zamówienia. Przykładowo w specyfikacji technicznej w opisie „mebli” lub „samochodów” należy wyjaśnić, jakiego rodzaju meble lub samochody są przedmiotem zamówienia.

Osoba (lub osoby) odpowiedzialna za przygotowanie specyfikacji powinna dysponować odpowiednimi umiejętnościami, aby dokładnie opisać potrzeby i oczekiwania, a ponadto otrzymać wsparcie od pozostałych zainteresowanych stron.

Specyfikacja musi **opisywać przedmiot zamówienia w sposób jasny i neutralny**, bez żadnych przejawów dyskryminacji względem określonych marek lub przedsiębiorstw. Jeżeli nie jest to możliwe z przyczyn obiektywnych, instytucja zamawiająca powinna zawsze dodać zwrot „lub równoważny/a/e”.



Należy unikać specyfikacji technicznej o charakterze dyskryminującym

Instytucja zamawiająca nie może określić specyfikacji technicznej dotyczącej dostawy sprzętu przez wskazanie konkretnej marki bez dopuszczenia możliwości zastąpienia tego sprzętu jego odpowiednikiem, ani w sposób celowy lub niezamierzony stosować indywidualnie dostosowanej specyfikacji, która faworyzuje konkretnych dostawców.

Dzieje się tak czasami, gdy niedoświadczony personel odpowiedzialny za sporządzenie specyfikacji technicznej dotyczącej danego urzędnika po prostu kopiuje specyfikacje bezpośrednio z broszury konkretnego producenta, nie zdając sobie sprawy z tego, że takie działanie może ograniczać liczbę przedsiębiorstw, które będą w stanie dostarczyć takie urządzenie.

We wszystkich przypadkach, w których nie można uniknąć odniesienia do produktu konkretnej marki, należy stosować sformułowanie „lub równoważny/a/e”.

Budżet

Za dobrą praktykę uznaje się podanie szacunkowego budżetu (tzn. szacunkowej wartości zamówienia) w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji technicznej w celu zapewnienia możliwie największej przejrzystości dokumentów zamówienia.

Oznacza to, że wskazany budżet dotyczący zamawianych robót budowlanych, usług lub dostaw musi być realistyczny. Wartość zamówienia nie tylko pomaga oferentom w sporządzaniu ofert finansowych, lecz także zapewnia kluczowe informacje dotyczące oczekiwań instytucji zamawiającej w zakresie wyników i poziomu jakości (zob. sekcja 1.4.4. Wartość zamówienia).

Zawsze istnieje możliwość przeprowadzenia procedury otwartej bez ujawniania budżetu, wtedy jednak w dokumentach zamówienia trzeba zaznaczyć, że instytucja zamawiająca zastrzega sobie prawo do niekontynuowania postępowania, jeżeli nie otrzyma żadnej oferty zawierającej racjonalne ceny (lub z jakiegokolwiek innej obiektywnej przyczyny). W takich przypadkach przed rozpoczęciem postępowania o udzielenie zamówienia instytucja zamawiająca musi ustalić niepublikowaną najwyższą akceptowalną cenę, a specyfikacja techniczna musi być szczegółowo opracowana.

Oferty wariantowe

Zasadniczo wykonawcy powinni przygotowywać swoje oferty na podstawie wymagań określonych w dokumentach zamówienia. Instytucje zamawiające mogą jednak zezwalać na inne podejścia lub alternatywne rozwiązania. W tym celu mogą one dopuszczać składanie ofert wariantowych.

W dokumentach zamówienia, w tym w ogłoszeniu o zamówieniu, należy jasno określić, czy dozwolone będzie zastosowanie ofert wariantowych. Jeżeli dopuszcza się oferty wariantowe, instytucja zamawiająca powinna zapewnić, co następuje:

- » Możliwość zastosowania ofert wariantowych należy uwzględnić na **etapie planowania** zamówienia. Badanie rynku powinno wykazać, czy projekt specyfikacji umożliwia dostarczenie zamówienia przez wykonawcę za pomocą metod innych niż zakładane. Jeżeli tak jest i instytucja zamawiająca wyrazi chęć zastosowania takiego rozwiązania, specyfikację należy opracować w odpowiedni sposób.
- » Instytucje zamawiające mogą zaprosić do składania ofert wariantowych wyłącznie w przypadku **specyfikacji opartej na produkcie lub wyniku**, lecz nie na wkładzie, w którym to przypadku instytucja zamawiająca zapewnia instrukcje dla oferentów. Instytucja zamawiająca powinna określić minimalne wymagania, które muszą być spełnione przez oferty wariantowe.
- » **Kryteria i metoda udzielenia zamówienia** muszą być opracowane w taki sposób, aby zarówno oferty „zgodne”, jak i „wariantowe” można było ocenić, stosując takie same kryteria. W takich przypadkach kluczowe jest, aby kryteria udzielenia zamówienia zostały dokładnie przetestowane na etapie planowania zamówienia w celu umożliwienia sprawiedliwej, otwartej i przejrzystej oceny. W przeciwnym razie może to doprowadzić w skrajnych przypadkach do konieczności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia i jego ponownego zainicjowania.

Dopuszczenie ofert wariantowych w specyfikacji technicznej to trudne zadanie, które wymaga stosownej technicznej wiedzy fachowej przy dokonywaniu oceny ofert. W związku z powyższym kwestia dopuszczania ofert wariantowych powinna zostać rozstrzygnięta i uzgodniona w możliwie najwcześniejszym terminie, zanim nastąpi ogłoszenie postępowania o udzielenie zamówienia.

2.2.2. Strategiczne zastosowanie kryteriów ekologicznych, społecznych i dotyczących innowacyjności przy udzielaniu zamówień publicznych

Tradycyjnie głównym celem zamówień publicznych jest uzyskanie najlepszego stosunku wartości do ceny przy zakupie robót budowlanych, dostaw lub usług. Jednak w kontekście braków finansowych i ograniczeń budżetowych organy publiczne coraz częściej wykorzystują zamówienia publiczne nie tylko do zaspokojenia potrzeby albo zakupu robót budowlanych, dostaw lub usług, lecz także do realizacji strategicznych celów politycznych.

Z uwagi na znaczny odsetek zamówień sektora publicznego w europejskich gospodarkach (ok. 14% PKB w UE) zamówienia publiczne wydają się potężnym narzędziem do promowania celów ekologicznych, społecznych i dotyczących innowacyjności oraz ułatwiania dostępu MŚP do zamówień publicznych.

Wyróżniamy trzy powszechnie stosowane formy strategicznych zamówień publicznych²⁴:

- » **zielone zamówienia publiczne** polegają na zakupie towarów, usług lub robót budowlanych, których oddziaływanie na środowisko w trakcie ich cyklu życia jest ograniczone w porównaniu do towarów, usług i robót budowlanych o identycznym przeznaczeniu, jakie zostałyby zamówione w innym przypadku²⁵;
- » **społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne** pozwalają instytucjom zamawiającym uwzględniać różnorodne względy społeczne, takie jak włączenie społeczne, normy pracy, równouprawnienie płci oraz etyczny handel²⁶;

²⁴ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Badanie dotyczące strategicznego wykorzystania zamówień publicznych na rzecz promowania polityki ekologicznej, społecznej oraz polityki innowacyjności – sprawozdanie końcowe [Study on Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies – Final Report], 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261>.

²⁵ Komisja Europejska, komunikat (COM(2008) 400) Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>.

²⁶ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, Kwestie społeczne w zakupach: podręcznik dotyczący uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych [Buying social: a guide to taking account of social considerations in public procurement], 2011 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pl&catId=89&newsId=978>.

- » **zamówienia publiczne na innowacyjne rozwiązania** pozwalają instytucjom zamawiającym nabywać innowacyjne towary i usługi, które nie są jeszcze dostępne komercyjnie na dużą skalę. Instytucja zamawiająca pełni w tym przypadku rolę pierwszego nabywcy. Jest to narzędzie po stronie popytu, którego celem jest zachęcanie do innowacji przy zaspokajaniu potrzeb instytucji zamawiającej²⁷.
- Unijne przepisy dotyczące zamówień publicznych wyraźnie umożliwiają instytucjom zamawiającym wykorzystywanie **określonych przepisów w celu ułatwienia prac ukierunkowanych na cele strategiczne** w postępowaniach o udzielenie zamówienia. Instytucje zamawiające mogą:
- » stosować szczegółowe wymogi (np. społeczne lub środowiskowe) jako kryteria udzielenia zamówienia przy korzystaniu z najlepszej relacji jakości do ceny, o ile wymogi te odnoszą się do zamówienia;
 - » wymagać zaświadczeń, etykiet lub innych równoważnych dowodów zastosowania norm jakościowych, środowiskowych i społecznych (zob. sekcja 2.2.3. Wykorzystanie norm lub oznakowań);
 - » uwzględniać koszt całego cyklu życia przy ustanawianiu kryteriów udzielenia zamówienia w celu zachęcania do bardziej zrównoważonych zakupów. Praktyka ta może pozwolić na zaoszczędzenie środków finansowych w perspektywie długoterminowej, choć początkowo może wydawać się kosztowniejsza (zob. sekcja 2.3.3. Kryteria udzielenia zamówienia);
 - » stosować procedury zaprojektowane w celu wspierania innowacji przy udzielaniu zamówień publicznych, takie jak dialog konkurencyjny czy partnerstwo innowacyjne (zob. sekcje 1.5.4. Dialog konkurencyjny oraz 1.5.5. Partnerstwo innowacyjne);
 - » określić warunki dotyczące realizacji zamówienia z uwzględnieniem czynników środowiskowych i społecznych. Warunki te muszą być niedyskryminacyjne oraz zgodne z prawem Unii (np. klauzule dotyczące warunków pracy muszą być sporządzone zgodnie z unijnymi przepisami w zakresie minimalnych norm mających zastosowanie do wszystkich europejskich pracowników);
 - » zastrzegać niektóre zamówienia publiczne na usługi dla szczególnych organizacji, o ile spełniają one pięć warunków:
 - > realizują misję publiczną;
 - > reinwestują zyski w swój cel;
 - > zarządzane są w oparciu o akcjonariat pracowniczy lub na zasadach partycypacji;
 - > w okresie ostatnich trzech lat nie udzielono im zamówienia;
 - > zamówienia udzielone przy wykorzystaniu tego rozwiązania nie mogą trwać dłużej niż trzy lata.
 - » zastrzegają niektóre zamówienia publiczne dla organizacji, w których co najmniej 30% siły roboczej to osoby niepełnosprawne lub znajdujące się w niekorzystnej sytuacji.



Zamówienia zastrzeżone na rzecz wsparcia włączenia społecznego

Bez względu na rodzaj zamówienia (zamówienie na dostawy, roboty budowlane, usługi) i jego przedmiot instytucje zamawiające mogą zastrzec udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia dla zakładów pracy chronionej oraz wykonawców, których głównym celem jest włączenie osób niepełnosprawnych lub znajdujących się w niekorzystnej sytuacji do siły roboczej lub wymagać, aby zamówienie zostało zrealizowane przez zakład pracy chronionej, którego jednym z głównych celów jest takie włączenie.

Oferenci mogą być zasadnie brani pod uwagę, jeżeli co najmniej 30% personelu zatrudnionego na potrzeby realizacji zamówienia to osoby niepełnosprawne lub znajdujące się w niekorzystnej sytuacji. Jeżeli instytucja zamawiająca postanowi skorzystać z tego rozwiązania, w ogłoszeniu o zamówieniu należy jasno określić zastrzeżony charakter zamówienia publicznego.

²⁷ OECD, Public Procurement for Innovation – Good practices and strategies, 2017. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm>.



Wspólne kryteria zielonych zamówień publicznych na szczeblu unijnym

W celu ułatwienia włączenia kwestii dotyczących środowiska do procedur udzielania zamówień Komisja Europejska opracowała praktyczny zbiór kryteriów udzielania zielonych zamówień (specyfikację techniczną i kryteria udzielenia zamówienia) dotyczących różnych grup produktów, z którego instytucje zamawiające mogą bezpośrednio korzystać, jeżeli chcą nabywać produkty i usługi przyjazne środowisku²⁸.

Ponadto Komisja regularnie publikuje informacje i wytyczne, aby wspierać instytucje zamawiające w korzystaniu z zielonych zamówień publicznych, w tym:

- » wykaz europejskich i międzynarodowych oznakowań ekologicznych²⁹;
- » Ekologiczne zakupy! Podręcznik dotyczący zielonych zamówień publicznych³⁰, publikacja dostępna we wszystkich językach UE³⁰ która zawiera wskazówki, jak uwzględniać kwestie dotyczące środowiska na każdym etapie postępowania o udzielenie zamówienia w obecnych unijnych ramach prawnych;
- » zestawienie przykładów dobrych praktyk³¹.

2.2.3. Wykorzystanie norm lub oznakowań

Wykorzystanie norm, oznakowań lub certyfikacji przy udzielaniu zamówień publicznych to powszechna praktyka, ponieważ są one obiektywne, mierzalne oraz stanowią dla instytucji zamawiających praktyczną i wiarygodną metodę weryfikacji spełnienia przez oferentów określonych minimalnych wymogów. Instytucje zamawiające mogą przywoływać powszechnie znane normy lub oznakowania w dokumentach zamówienia, aby zapewnić zgodność produktu lub usługi z określonymi normami sektorowymi lub jakościowymi.

Normy i oznakowania stosowane w procedurach udzielania zamówień publicznych zazwyczaj odnoszą się do zapewnienia jakości, certyfikacji środowiskowej, oznakowań ekologicznych, systemów zarządzania środowiskowego oraz wymogów społecznych takich jak dostępność dla osób niepełnosprawnych lub równouprawnienie płci.

Instytucje zamawiające powinny odwoływać się wyłącznie do norm sporządzonych przez niezależne organy, najlepiej na szczeblu europejskim lub międzynarodowym, takich jak system ek zarządzenia i audytu (EMAS) czy certyfikaty Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej (ISO).

Jeżeli instytucja zamawiająca zdecyduje się uwzględnić certyfikat krajowy lub regionalny, musi akceptować równoważne certyfikaty z innych państw członkowskich lub inne dowody potwierdzające spełnienie wymogu.

²⁸ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, unijne kryteria ekologicznych zamówień publicznych (dostępne we wszystkich językach UE). Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm.

²⁹ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Wykaz istniejących unijnych i międzynarodowych znaków ekologicznych [List of existing EU and international eco-labels]. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>.

³⁰ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Ekologiczne zakupy! Podręcznik dotyczący zielonych zamówień publicznych, 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm.

³¹ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, dobre praktyki dotyczące zielonych zamówień publicznych [GPP good practices]. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm.



Jeżeli wymagana jest norma lub oznakowanie, należy użyć zwrotu „lub równoważny/a/e”

Zasadniczo wszelkie warunki specyfikacji technicznej, które można interpretować jako dyskryminujące, szczególnie w stosunku do oferentów z innych państw, lub warunki, w przypadku których wymagane są towary, które mogą zostać dostarczone wyłącznie przez jednego dostawcę (lub dostawców wyłącznie z jednego państwa), są niedozwolone.

Jeżeli instytucja zamawiająca chciałaby uwzględnić określoną normę lub określone oznakowanie, jasno wyjaśniając wymogi, w specyfikacji należy wyraźnie wskazać, że równoważne normy lub oznakowania będą akceptowane.

W związku z powyższym konieczne jest użycie zwrotu „lub równoważny/a/e”, aby uniknąć ograniczenia konkurencji.

2.3. Określenie kryteriów

Instytucje zamawiające muszą określić w dokumentach zamówienia kryteria wyboru najlepszej oferty. Kryteria te muszą być ogólnodostępne w jasnej i przejrzystej formie.

Wyróżniamy trzy rodzaje kryteriów, które stosowane są w celu wybrania zwycięskiej oferty:

- » **Podstawy wykluczenia** to okoliczności, w jakich wykonawca musi zostać wykluczony z postępowania o udzielenie zamówienia;
- » **Kryteria kwalifikacji** określają predyspozycje oferentów do realizacji zamówienia;
- » **Kryteria udzielenia zamówienia** określają, który oferent przygotował najkorzystniejszą ekonomicznie ofertę zapewniającą oczekiwane wyniki, w związku z czym należy przyznać mu zamówienie.



Nie należy łączyć ze sobą różnych rodzajów kryteriów

Ważne jest dokładne wyjaśnienie różnicy pomiędzy rodzajami kryteriów. Instytucje zamawiające i wykonawcy powinni zadbać o to, by powyższe rodzaje kryteriów nie uległy pomieszaniu.

Te trzy rodzaje kryteriów odpowiadają trzem różnym krokom przy wyborze zwycięskiej oferty. Służą one innym celom i mają za zadanie udzielić odpowiedzi na trzy różne pytania.



Przy określaniu kryteriów instytucje zamawiające powinny uwzględnić te pytania, aby uniknąć pomyłek oraz ewentualnego włączenia niewłaściwych kryteriów.

2.3.1. Podstawy wykluczenia

Instytucje zamawiające muszą wykluczyć z postępowania o udzielenie zamówienia wszelkich wykonawców, którzy naruszają albo naruszyli prawo lub dopuścili się nagannego zachowania zawodowego. W przepisach prawa określono szereg podstaw wykluczenia, zarówno obowiązkowych, jak i pozostawionych uznaniu instytucji zamawiających, w zależności od krajowej transpozycji stosownych dyrektyw UE.

W przypadku wspólnego składania oferty, kiedy kilku wykonawców tworzy konsorcjum w celu przedłożenia wspólnej oferty, podstawy wykluczenia mają zastosowanie do wszystkich oferentów.

Obowiązkowe podstawy wykluczenia muszą być stosowane przez wszystkie instytucje zamawiające.

Wykonawcy, którzy zostali skazani za jedno z następujących przestępstw, muszą być wykluczeni z postępowania o udzielenie zamówienia:

- » udział w organizacji przestępczej;
- » korupcja;
- » nadużycie finansowe;
- » terroryzm;
- » pranie pieniędzy;
- » praca dzieci lub handel ludźmi.

Ponadto wykonawcy, który nie płać należnych **podatków i składek na ubezpieczenie społeczne** w swoich państwach członkowskich również muszą być wykluczeni z postępowania o udzielenie zamówienia.

W wyjątkowych przypadkach instytucja zamawiająca może dopuścić do **odstępstwa** od tej zasady, jeżeli kwota zaległego podatku lub zaległej składki na ubezpieczenie społeczne jest niewielka lub jeżeli wykonawca został poinformowany o naruszeniu obowiązku w terminie uniemożliwiającym mu dokonanie terminowej płatności.

Poza obowiązkowymi podstawami wykluczenia zaleca się (ale nie wymaga, w zależności od krajowej transpozycji stosownych dyrektyw UE) również, aby

instytucje zamawiające wykluczyły z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia wszelkich wykonawców, w przypadku których doszło do jednego z następujących zdarzeń (tzw. **fakultatywne podstawy wykluczenia w zależności od państwa członkowskiego**):

- » nieprzestrzeganie prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego lub prawa pracy;
- » upadłość lub bycie przedmiotem postępowania upadłościowego;
- » poważne wykroczenie zawodowe podające w wątpliwość uczciwość wykonawcy;
- » zakłócenie konkurencji, na przykład w drodze zмовы z pozostałymi oferentami lub zaangażowania wykonawców w przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia;
- » konflikt interesów, którego nie da się rozwiązać przy pomocy „łagodniejszych” kroków niż wykluczenie;
- » poważne uchybienie przy realizacji poprzedniego zamówienia publicznego;
- » nieprzedłożenie informacji w celu zweryfikowania braku podstawy wykluczenia;
- » nienależyty wpływ na proces podejmowania decyzji przez instytucję zamawiającą w celu pozyskania informacji poufnych, które zapewniają nieuzasadnioną przewagę w postępowaniu o udzielenie zamówienia, lub przedstawienia wskutek zaniedbania wprowadzających w błąd informacji, które mogą mieć istotny wpływ na decyzje w sprawie wykluczenia, kwalifikacji lub udzielenia zamówienia.

Aby instytucje zamawiające dokonały właściwej oceny, czy zachodzą podstawy wykluczenia, istotne jest, aby miały **dostęp do aktualnych informacji**, za pośrednictwem krajowych baz innych administracji albo dzięki dokumentom przedłożonym przez oferentów. Jest to szczególnie ważne w przypadkach problemów finansowych wpływających na kwalifikacje wykonawcy lub z uwagi na nierozliczone zadłużenie związane z podatkami lub składkami na ubezpieczenie społeczne.



Kryteria i ich wagę należy podać w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji technicznej

Podstawy wykluczenia, kryteria kwalifikacji i udzielenia zamówienia oraz odpowiadające im wagi muszą być podane w ogłoszeniu o zamówieniu, specyfikacji technicznej lub w pozostałych dokumentach zamówienia.

Stosowanie szczegółowych list kontrolnych oraz standardowych formularzy ogłoszeń o zamówieniu lub dokumentów zamówienia pomaga zapobiegać zapomnieniu o tych kluczowych elementach.

2.3.2. Kryteria kwalifikacji

Wybór polega na ustaleniu, którzy wykonawcy dysponują kwalifikacjami pozwalającymi na realizację zamówienia. Celem kryteriów kwalifikacji jest identyfikacja kandydatów lub oferentów, którzy są zdolni do realizacji zamówienia i zapewnienia oczekiwanych wyników.

Aby zostać wybranymi, wykonawcy muszą wykazać się zdolnością do realizacji zamówienia dzięki swoim:

- » predyspozycjom do prowadzenia działalności zawodowej;
- » zdolności ekonomicznej i finansowej oraz
- » zdolnościom technicznym i zawodowym.

Określenie kryteriów kwalifikacji

Kryteria kwalifikacji to minimalne poziomy umiejętności, które są wymagane do uczestnictwa. Muszą być one:

- » zgodne z zasadami Traktatu UE, w szczególności z zasadami przejrzystości, równego traktowania i niedyskryminacji;
- » związane z wielkością i charakterem zamówienia oraz proporcjonalne w stosunku do nich;

- » określone z uwzględnieniem szczegółowych potrzeb każdego zamówienia;
- » właściwe dla konkretnego zamówienia, które ma zostać udzielone, a nie przedstawione w sposób abstrakcyjny;
- » sformułowane w prosty i jasny sposób, by były łatwe do zrozumienia dla wykonawców;
- » opracowane w taki sposób, by wykonawcy, w tym małe i średnie przedsiębiorstwa, które mogą efektywnie zrealizować zamówienie, nie były zniechęcone do udziału w postępowaniu.

Kryteria kwalifikacji muszą zawsze być sformułowane w taki sposób, by zawierały zwrot „lub równoważny/a/e”, w przypadku gdy określa się normy, marki lub wszelkiego rodzaju wymogi dotyczące pochodzenia.

Kryteria kwalifikacji zależą od szczegółowego charakteru i zakresu zamówienia, dlatego najlepszą praktyką jest określenie ich przy sporządzaniu specyfikacji.

W poniższej tabeli podsumowano potencjalne kryteria kwalifikacji określone w dyrektywie 2014/24/UE, z których mogą korzystać instytucje zamawiające przy wybieraniu oferentów.

Tabela 9. Przykłady kryteriów kwalifikacji

Cel	Wymóg dla wykonawców
Ocena kompetencji do prowadzenia danej działalności zawodowej	Wpis do jednego z oficjalnych rejestrów zawodowych lub gospodarczych ³² prowadzonych we właściwym państwie członkowskim
	Oficjalne zezwolenie na świadczenie określonego rodzaju usług (np. w przypadku inżynierów lądowych i wodnych, architektów)
	Ważny certyfikat ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej (może być on wymagany również przy podpisywaniu umowy).
Ocena zdolności ekonomicznej i finansowej	Minimalny roczny obrót, który nie może przekraczać maksymalnie dwukrotności szacunkowej wartości zamówienia (np. 2 mln EUR w sytuacji, gdy wartość zamówienia wynosi 1 mln EUR rocznie), w tym określony minimalny obrót w obszarze objętym zamówieniem
	Informacje na temat rocznych sprawozdań finansowych wykazujących stosunki aktywów do zobowiązań (np. minimalny poziom wypłacalności w wysokości 25% lub więcej)
	Odpowiednie ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzenia działalności zawodowej
Ocena zdolności technicznej i zawodowej	Odpowiednie zasoby ludzkie (np. właściwe kwalifikacje kluczowych członków personelu) i techniczne umożliwiające realizację zamówienia na wymaganym poziomie jakości
	Doświadczenie samego wykonawcy – nie poszczególnych członków personelu – umożliwiające realizację zamówienia na odpowiednim poziomie jakości (np. referencje z poprzednich zamówień z ostatnich trzech lat, w tym co najmniej z dwóch podobnych zamówień)
	Umiejętności, efektywność, doświadczenie i rzetelność wymagane do świadczenia usługi lub wykonania instalacji lub robót budowlanych



Nie dopuszcza się wprowadzania istotnych zmian w ustanowionych kryteriach kwalifikacji

Po publikacji dokumentów zamówienia dopuszcza się jedynie drobne zmiany w głównych kryteriach kwalifikacji, takie jak zmiana terminologii lub adresu, na który należy składać wnioski.

Zmiany wymogów takich jak dane finansowe (roczny obrót lub poziom kapitału własnego), liczba referencji lub wymagane ubezpieczenie uznaje się za istotne zmiany. Wymagają one wydłużenia terminu składania wniosków (zob. sekcja 2.4 Wyznaczanie terminów) lub unieważnienia postępowania.

³² Pełen wykaz rejestrów zawodowych lub gospodarczych w państwach członkowskich UE znajduje się w załączniku XI do dyrektywy 2014/24/UE.

Ocena kryteriów kwalifikacji

Metoda oceny wyboru oferentów zależy od charakteru i złożoności postępowania o udzielenie zamówienia. Powinna ona umożliwiać instytucji zamawiającej ocenienie w obiektywny i przejrzysty sposób, czy oferenci są zdolni do realizacji zamówienia.

Kryteria kwalifikacji można ocenić za pomocą:

- » pytania „spełniane czy nie”;
- » systemu wag kryteriów;
- » metody oceny, w przypadku bardziej skomplikowanych zamówień.

W razie potrzeby instytucje zamawiające mogą również skorzystać z metody punktacji w celu sporządzenia rankingu i listy zakwalifikowanych oferentów. W przypadku procedur ograniczonych, po wykluczeniu oferentów, którzy nie spełniają minimalnych kryteriów kwalifikacji, należy dokonać oceny wnioskodawców w oparciu o system punktacji, jeżeli konieczne jest zmniejszenie ich liczby w celu sporządzenia listy zakwalifikowanych oferentów. W takich przypadkach instytucja zamawiająca musi podać w ogłoszeniu o zamówieniu lub zaproszeniu do potwierdzenia zainteresowania:

- » obiektywną i niedyskryminacyjną metodę, którą zamierza zastosować;

- » minimalną liczbę kandydatów, których zamierza zaprosić oraz
- » w stosownych przypadkach maksymalną liczbę kandydatów, którzy zostaną zaproszeni.

Podczas oceniania wnioskodawców, po decyzji dotyczącej punktacji zawsze muszą zostać przedstawione uwagi, aby w przyszłości możliwe było wyjaśnienie wnioskodawcom wyników.

Podobnie jak w przypadku wielu aspektów dotyczących zamówienia **kryteria kwalifikacji oraz metoda wyboru oferentów muszą być przejrzyste i udostępnione w dokumentach zamówienia.**

Powszechnymi błędami popełnianymi przez instytucje zamawiające przy definiowaniu kryteriów kwalifikacji są:

- » niesprawdzenie, czy wszystkie kryteria kwalifikacji są stosowne i proporcjonalne w odniesieniu do konkretnego zamówienia oraz ponowne stosowanie tych samych kryteriów dla nowych zamówień;
- » dodawanie pytań bez zastanowienia się nad potencjalnymi odpowiedziami;
- » nieopublikowanie metody oceny i przyznawania oceny punktowej za zgodność z kryteriami kwalifikacji.



Nie zgodne z prawem lub dyskryminujące kryteria kwalifikacji

Kryteria kwalifikacji nie mogą być niewspółmierne ani niesprawiedliwe oraz nie powinny niepotrzebnie ograniczać liczby oferentów. Instytucja zamawiająca musi na przykład przedstawić rozsądny wymóg dotyczący rocznych przychodów i nie może wprowadzać rozróżnienia między referencjami od podmiotów sektora publicznego a referencjami od podmiotów sektora prywatnego. W razie wątpliwości należy skorzystać z porady prawnej.

Poniższe przykładowe obowiązki odwołują się do przypadków, w których wykonawcy nie mogli złożyć oferty z powodu niezgodnych z prawem kryteriów kwalifikacji oraz które doprowadziły do korekt finansowych względem instytucji zamawiających:

1. wcześniejsze posiadanie biura lub przedstawiciela w danym państwie albo doświadczenia w danym państwie lub regionie;
2. roczny przychód w wysokości 10 mln EUR, nawet jeżeli wartość zamówienia wynosi jedynie 1 mln EUR;
3. posiadanie co najmniej 5 podobnych referencji wyłącznie od podmiotów sektora publicznego, a nie sektora prywatnego (np. dotyczących zamówień na usługi porządkowe), chyba że jest to uzasadnione i niedyskryminujące;

4. przekazanie referencji dotyczących wykonanych wcześniej robót budowlanych, których wartość i zakres są znacznie większe od wartości i zakresu zamówienia będącego przedmiotem danego postępowania, chyba że jest to uzasadnione i niedyskryminujące;
5. dysponowanie kwalifikacjami/certyfikatami zawodowymi uznawanymi w państwie instytucji zamawiającej w momencie składania oferty, co stanowiłoby trudny do spełnienia obowiązek dla zagranicznych oferentów w tak krótkim okresie;
6. spełnianie określonej normy zawodowej bez użycia sformułowania „lub równoważny/a/e” (np. norm określonych przez Międzynarodową Federację Inżynierów Konsultantów, norm globalnych Międzynarodowej Federacji Pracowników Socjalnych, norm w zakresie uzdatniania wody Narodowej Fundacji Sanitarnej (ang. NSF), norm Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego lub Zrzeszenia Międzynarodowego Transportu Lotniczego itd.).

2.3.3. Kryteria udzielenia zamówienia

Po wybraniu oferentów, wobec których nie zaistniały podstawy wykluczenia oraz którzy spełniają kryteria kwalifikacji, instytucje zamawiające muszą wybrać najlepszą ofertę na podstawie kryteriów udzielenia zamówienia. Podobnie jak w przypadku kryteriów kwalifikacji kryteria udzielenia zamówienia muszą być określone z wyprzedzeniem, opublikowane w dokumentach zamówienia oraz nie mogą szkodzić uczciwej konkurencji.

Instytucje zamawiające muszą udzielić zamówienia wykonawcy, który zaproponował **ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie**. Kryterium to można zastosować na podstawie trzech różnych podejść, z których każde obejmuje element ekonomiczny:

- » wyłącznie cenę;
- » wyłącznie koszty, przy zastosowaniu podejścia opartego na opłacalności, takiego jak rachunek kosztów cyklu życia;
- » najlepszą relacją jakości do ceny.

Instytucje zamawiające mogą wybrać jedną z tych trzech metod, z wyjątkiem przypadków dialogu konkurencyjnego oraz partnerstwa innowacyjnego, gdzie konieczne jest zastosowanie kryterium najlepszej relacji jakości do ceny. Kryterium ceny można również zastosować w formie stałej ceny, na podstawie której wykonawcy konkurują wyłącznie w oparciu o kryteria jakościowe.

Podejście wybrane na potrzeby kryteriów udzielenia zamówienia musi być wyraźnie określone w ogłoszeniu o zamówieniu.

Ponadto przy zastosowaniu kryterium najlepszej relacji jakości do ceny szczególne kryteria udzielenia zamówienia i ich wagi powinny zostać wskazane w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia (np. specyfikacji technicznej) za pomocą matrycy punktacji lub jasnej metody oceny³³.

Wyłącznie cena lub najniższa cena

Podejście oparte wyłącznie na cenie oznacza, że cena jest jedynym czynnikiem uwzględnianym przy wyborze najlepszej oferty. Zamówienie udzielane jest wykonawcy, który przedstawił ofertę z najniższą ceną. W tym przypadku przy wyborze nie uwzględnia się analizy kosztów ani kwestii jakościowych.

Wykorzystanie kryterium opartego wyłącznie na cenie może być przydatne w następujących sytuacjach:

- » w przypadku robót budowlanych, gdy projekty zapewnia instytucja zamawiająca lub projekt istniał wcześniej, powszechnie stosuje się kryterium najniższej ceny;
- » w przypadku dostaw, gdy zamawiane są proste i standardowe, gotowe produkty (np. materiały biurowe), cena może być zazwyczaj jedynym istotnym czynnikiem, na podstawie którego podejmowana jest decyzja o udzieleniu zamówienia;
- » w przypadku niektórych usług (np. usług w zakresie sprzątania budynków lub usług wydawniczych), gdy instytucja zamawiająca może szczegółowo określić dokładne wymagania specyfikacji, a następnie wybrać ofertę spełniającą te warunki oraz oferującą najniższą cenę.

³³ OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 8, Abnormally Low Tenders, wrzesień 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-8-200117.pdf>.

Należy zauważyć, że – chociaż zastosowanie kryterium opartego wyłącznie na cenie jest wciąż dozwolone i kryterium to może być przydatne w przypadku prostych zakupów – instytucje zamawiające mogą zdecydować o ograniczeniu tego kryterium, ponieważ może ono nie prowadzić do osiągnięcia najlepszego stosunku wartości do ceny.

Opłacalność, rachunek kosztów cyklu życia

W przypadku podejścia opartego na opłacalności ofertą zwycięską jest oferta z najniższym kosztem całkowitym, przy czym uwzględnia się wszelkie koszty towarów, robót budowlanych lub usług w trakcie całego cyklu życia. Koszty całego cyklu życia obejmują wszelkie koszty poniesione przez instytucję zamawiającą, zarówno jednorazowe, jak i okresowe, w tym³⁴:

- » koszty akwizycji (np. zakupu, instalacji, wstępnego szkolenia);
- » koszty operacyjne (np. energii, materiałów zużywalnych, utrzymania);
- » koszty zakończenia eksploatacji (np. recyklingu, usunięcia);
- » koszty środowiskowe (np. emisji zanieczyszczeń).

Instytucje zamawiające muszą określić metodę oceny kosztów całego cyklu życia w dokumentach zamówienia oraz dokładnie wskazać, jakie dane będą w tym celu wymagane od oferentów.



Narzędzia obliczeniowe oraz zasoby na potrzeby rachunku kosztów cyklu życia

Krajowa Agencja Zamówień Publicznych w Szwecji opracowała szczegółowe narzędzia do sporządzania rachunku kosztów cyklu życia dla następujących grup produktów: oświetlenie zewnętrzne i wewnętrzne, automaty sprzedające, artykuły gospodarstwa domowego i profesjonalne urządzenia.

Dostępne na stronie internetowej: <http://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/subject-areas/lcc-tools/>.

W ramach projektu SMART SPP opracowano i przetestowano narzędzie w formacie Excel, które pomaga instytucjom zamawiającym w ocenie kosztów całego cyklu życia oraz odnośnych emisji CO₂, a także w porównywaniu ofert.

Dostępne na stronie internetowej: <http://www.smart-spp.eu/index.php?id=7633>.

Komisja Europejska opracowała narzędzie do obliczania kosztów całego cyklu życia, którego celem jest ułatwienie stosowania tego podejścia przy udzielaniu zamówień publicznych. Skupia się ono na szczegółowych kategoriach produktów, takich jak biurowy sprzęt informatyczny, oświetlenie zewnętrzne i wewnętrzne, artykuły gospodarstwa domowego, automaty sprzedające oraz elektroniczny sprzęt medyczny.

Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>.

³⁴ OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 34, Abnormally Low Tenders, wrzesień 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-34-200117.pdf>.

Najlepsza relacja jakości do ceny

Najlepsza relacja jakości do ceny umożliwia wskazanie oferty najkorzystniejszej pod względem stosunku wartości do ceny. Oceny należy dokonać na podstawie kryteriów związanych z przedmiotem danego zamówienia publicznego. Do kryteriów tych można zaliczyć aspekty jakościowe, środowiskowe lub społeczne.

Wykorzystanie najlepszej relacji jakości do ceny uznaje się za stosowne w następujących przypadkach:

- » roboty budowlane zaprojektowane przez oferenta;
- » dostawy obejmujące zapewnienie instalacji specjalistycznych produktów, ich utrzymanie lub szkolenia dla obsługujących je osób – przy zamówieniach tego rodzaju jakość ma zazwyczaj szczególne znaczenie;
- » usługi związane z działalnością intelektualną, takie jak usługi doradcze, gdzie jakość ma nadrzędne znaczenie. Doświadczenie pokazuje, że w przypadku udzielania zamówień na tego rodza-

ju usługi najlepsze rezultaty w zakresie stosunku wartości do ceny osiąga się przy zastosowaniu kryterium oferty zapewniającej najkorzystniejszą relację jakości do ceny.

Kryteria udzielenia zamówienia na podstawie relacji jakości do ceny będą zasadniczo oceniane przy użyciu systemu, który przypisuje wagi do poszczególnych kryteriów. Względna waga każdego kryterium stosowanego do oceny ofert musi być wyrażona w procentach lub jako wymierny wskaźnik punktowy, np. „cena 30%”, „jakość 40%”, „usługa 30%”. Jeżeli z obiektywnych przyczyn nie jest to możliwe, kryteria powinny być wymienione od najważniejszego do najmniej ważnego (zob. sekcja 4.2. Stosowanie kryteriów udzielenia zamówienia).

W poniższej tabeli przedstawiono typowe kryteria oraz podkryteria udzielenia zamówienia, z których instytucja zamawiająca może korzystać w przypadku podejścia opartego na najlepszej relacji jakości do ceny.

Tabela 10. Przykładowe kryteria udzielenia zamówienia w podejściu opartym na najlepszej relacji jakości do ceny

Kryteria	Podkryteria
Cena	Cena stała Stawki (np. dzienne opłaty, koszty jednostkowe) Koszt całego cyklu życia
Jakość	Wartość techniczna Właściwości estetyczne i funkcjonalne Dostępność i projektowanie dla wszystkich użytkowników Warunki społeczne, środowiskowe i w zakresie innowacji
Organizacja	Zarządzanie projektem Analiza ryzyka Kontrola jakości
Personel wyznaczony do realizacji zamówienia	Jeżeli jakość wyznaczonego personelu ma istotny wpływ na sposób realizacji zamówienia: » kwalifikacje personelu; » doświadczenie personelu.

Kryteria	Podkryteria
Usługi	Warunki dostawy takie jak termin dostawy, sposób dostawy oraz czas dostawy lub okres realizacji Utrzymanie Usługi posprzedażne Pomoc techniczna

Kryteria udzielenia zamówienia powinny być wyszczególnione dla każdego zamówienia publicznego. Instytucje zamawiające powinny określić je przy

przygotowywaniu dokumentów zamówienia i nie mogą ich modyfikować w późniejszym terminie.



Nigdy nie należy zmieniać kryteriów udzielenia zamówienia w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia

Kryteria udzielenia zamówienia i waga każdego z nich uznawane są za istotne elementy dokumentów zamówienia, a zatem nie wolno ich zmieniać po opublikowaniu ogłoszenia o zamówieniu.

Podobnie jak w przypadku kryteriów kwalifikacji, jeżeli kryteria udzielenia zamówienia w dokumentach zamówienia nie są prawidłowe i wymagają modyfikacji, konieczne jest przedłużenie terminu składania ofert (zob. sekcja 2.5.2. Publikowane ogłoszenia).

Ponadto wyjaśnienia udzielone oferentom nie mogą skutkować zmianą przedstawionych kryteriów ani innych istotnych informacji.

W przypadku skomplikowanych zamówień ustanowienie kryteriów udzielenia zamówienia wymaga znacznych umiejętności technicznych, w związku z czym instytucje zamawiające mogą potrzebować zasięgnięcia opinii wewnętrznych lub zewnętrznych ekspertów (zob. sekcja 1.2. Zaangażowanie zainteresowanych stron). Doradcy techniczni mogą również pełnić funkcję członków komisji oceniającej nieposiadających prawa głosu (zob. rozdział 4. Ocena ofert i udzielenie zamówienia), niemniej istotne jest to, by nie znajdowali się w sytuacji konfliktu interesów w stosunku do potencjalnych oferentów (zob. sekcja 1.2.3. Uczciwość i konflikt interesów).

Ponieważ kryteria udzielenia zamówienia muszą być wyszczególnione dla każdego postępowania o udzielenie zamówienia oraz blisko związane z przedmiotem zamówienia, nie można ani nie powinno się opracowywać uniwersalnych kryteriów udzielenia zamówienia. Jednak w celu przedstawienia osobom odpowiedzialnym za udzielanie zamówień publicznych dalszych wytycznych, można wskazać na powszechne błędy, których należy unikać oraz sporządzić listę zawierającą kilka przykładów zaleceń i zakazów dotyczących projektowania kryteriów udzielenia zamówienia.



Złe praktyki dotyczące określania kryteriów udzielenia zamówienia

Poniższe przykłady ilustrują złe praktyki lub błędy, które doprowadziły do kar finansowych, ponieważ były niezgodne z przepisami dotyczącymi zamówień oraz odwiodły wykonawców od złożenia ofert:

1. Kryteria udzielenia zamówienia nie są wyraźnie powiązane z przedmiotem zamówienia.
2. Kryteria udzielenia zamówienia są zbyt niejasne, np. jakość oceniana jest na podstawie trwałości i odporności produktu, jednak ani trwałość, ani odporność nie są jasno zdefiniowane w dokumentach zamówienia.
3. Minimalne wymogi stosowane do udzielenia zamówienia (np. 5-letni okres gwarancji, kolor niebieski, dostawa w ciągu 7 dni), podczas gdy powinny one stanowić kryteria kwalifikacji (tzn. odpowiedź tak/nie).
4. Błędy arytmetyczne przy sumowaniu punktów i sporządzaniu rankingu ofert.
5. Łączenie kryteriów kwalifikacji i kryteriów udzielenia zamówienia, gdzie kryteria kwalifikacji stosowane są jako kryteria udzielenia zamówienia lub kryteria stosowane już na etapie kwalifikacji stosowane są ponownie na etapie udzielenia zamówienia. Na przykład wcześniejsze doświadczenie w zakresie podobnych zamówień nie powinno być stosowane jako kryterium udzielenia zamówienia, ponieważ odnosi się do zdolności oferenta do realizacji zamówienia. W związku z tym oceny doświadczenia należy dokonać na etapie kwalifikacji, a nie na etapie udzielenia zamówienia. Jednak doświadczenie personelu wyznaczonego do realizacji zamówienia, w przypadku gdy jakość personelu może mieć istotny wpływ na tę realizację, może posłużyć jako kryterium udzielenia zamówienia.
6. Stosowanie średnich cen, zgodnie z którymi oferty znajdujące się bliżej średniej otrzymują większą liczbę punktów niż oferty oddalone od średniej. Chociaż cena ofertowa stanowi obiektywne kryterium, które można zastosować na etapie udzielenia zamówienia, zastosowanie tej metody prowadzi do nierównego traktowania oferentów, zwłaszcza proponujących uzasadnione niskie ceny.
7. Stosowania kar umownych jako kryterium udzielenia zamówienia, gdzie im wyższa jest kara umowna, którą oferent jest skłonny zapłacić za opóźnienia w realizacji zamówienia, tym wyższą liczbę punktów otrzymuje. Takie kary, o ile występują, muszą być przewidziane wyłącznie w warunkach zamówienia.
8. Stosowanie czasu trwania umowy jako kryterium udzielenia zamówienia – czas trwania umowy powinien zostać określony w dokumentach zamówienia i powinien być jednakowy dla wszystkich potencjalnych wykonawców.
9. Stosowanie „dodatków do zamówienia” jako kryterium udzielenia zamówienia, na przykład przyznanie dodatkowych punktów oferentom, którzy oferują darmowe produkty oprócz tych zamówionych.
10. Stosowanie zakresu podwykonawstwa jako kryterium udzielenia zamówienia w celu jego ograniczenia, na przykład poprzez przyznanie większej liczby punktów oferentom, którzy proponują, że nie będą podzlecać, w porównaniu z tymi, którzy opierają się będą na podwykonawcach.

W poniższej tabeli przedstawiono przykłady dobrych praktyk dotyczących określania kryteriów.



Przykłady zaleceń i zakazów dotyczących określania kryteriów udzielenia zamówienia

Poniższe przykłady kryteriów udzielenia zamówienia uwypuklają niektóre ważne szczegóły, które należy uwzględnić przy określaniu kryteriów udzielenia zamówienia.

Szczegóły te mogą przesądzać, czy dane kryterium jest przydatne czy nieskuteczne.

Zakazy	Zalecenia
<p>Minimalne godziny otwarcia oferenta od 8:00 do 16:00. Długie godziny otwarcia będą pozytywnie oceniane.</p> <p>→ Instytucja zamawiająca nie zdefiniowała „długich godzin otwarcia”.</p>	<p>Minimalne godziny otwarcia od 8:00 do 16:00. Dłuższe godziny otwarcia do 24 godzin na dobę siedem dni w tygodniu będą pozytywnie oceniane i nadawana im będzie większa waga.</p> <p>→ Oferenci konkurują w odniesieniu do godzin otwarcia w przedziale od 8:00 do 16:00 do otwarcia 24 godziny na dobę siedem dni w tygodniu.</p>
<p>Liczba dni od momentu złożenia zamówienia do momentu jego realizacji. Krótki czas realizacji będzie pozytywnie oceniany.</p> <p>→ Instytucja zamawiająca nie zdefiniowała „krótkiego czasu realizacji”, na przykład maksymalnej liczby dni oraz dni w ofercie, którym będzie nadawana większa waga.</p>	<p>Maksymalnie 12 dni od momentu złożenia zamówienia do momentu jego realizacji. Oferta przewidująca 4 dni będzie pozytywnie oceniana i nadana jej będzie większa waga.</p> <p>→ Oferenci konkurują w odniesieniu do okresu wynoszącego od 4 do 12 dni. Za realizację w czasie krótszym niż 4 dni nie będą przyznawane dodatkowe punkty.</p> <p>Model punktacji można również spisać i opublikować w następujący sposób:</p> <p>≤4 dni: 5 punktów 5-6 dni: 4 punkty 7-8 dni: 3 punkty 9-10 dni: 2 punkty 11 dni: 1 punkty >12 dni 0 punktów</p>
<p>Dodatkowe koszty w przypadku pilnych zleceń.</p> <p>→ Instytucja zamawiająca powinna podać szacunkową liczbę „pilnych zleceń” w skali roku, aby oferenci mogli obliczyć powiązane koszty.</p>	<p>Dodatkowe koszty w przypadku pilnych zleceń. Szacowana liczba „pilnych zleceń” w skali roku wynosi 500.</p> <p>→ Oferenci mogą obliczyć całkowity koszt pilnych zleceń w skali roku – kryterium jest jasne i jednoznaczne.</p>
<p>Co najmniej 2 lata gwarancji na produkt od daty produkcji.</p> <p>→ Instytucja zamawiająca nie określiła preferowanego okresu gwarancji.</p>	<p>Co najmniej 2 lata gwarancji na produkt od daty produkcji. Okres gwarancji wynoszący 5 lat będzie pozytywnie oceniany i nadana mu będzie większa waga.</p> <p>→ Oferenci konkurują w odniesieniu do okresu gwarancji wynoszącego od 2 do 5 lat. Za okres gwarancji wynoszący więcej niż 5 lat nie będą przyznawane dodatkowe punkty.</p>

Wzór umożliwiający utworzenie rankingu ofert

Po dokonaniu oceny kryteriów udzielenia zamówienia i przyznaniu im punktów należy skorzystać z określonego wzoru w celu utworzenia rankingu ofert i ustalenia, która oferta powinna wygrać postępowanie konkurencyjne. Nie dotyczy to sytuacji, gdy stosowane jest kryterium oparte wyłącznie na cenie, ponieważ w takich przypadkach ranking ofert można przygotować po prostu przez porównanie ofert finansowych.

W celu obliczenia, w których ofertach zaproponowano najlepszą relację jakości do ceny, instytucje zamawiające powinny uwzględnić wynik w zakresie jakości oraz cenę wyrażone w postaci wskaźników. Stosowana metoda musi zostać wskazana w dokumentach zamówienia oraz nie może zostać zmieniona na żadnym etapie postępowania.

Nie ma jednego wymaganego sposobu na określenie najlepszej relacji jakości do ceny, jednak istnieją dwa powszechnie stosowane wzory:

a) podstawowa metoda, w której cena i jakość nie mają określonej wagi:

$$\text{Wynik dla oferty X} = \frac{\text{najniższa cena}}{\text{cena oferty X}} \times \text{suma punktów za jakość (ze 100) dla oferty X}$$

b) metoda, w której cena i jakość mają przypisaną wagę, wyrażoną w procentach (np. e.g. 60%/40%):

$$\text{Wynik dla oferty X} = \frac{\text{najniższa cena}}{\text{price of tender X}} \times \text{waga ceny (w \%)} + \text{suma punktów za jakość (ze 100)}$$

dla oferty X \times waga kryteriów jakościowych (w %)

Waga określa, ile dodatkowych środków pieniężnych instytucja zamawiająca jest gotowa wydać, aby udzielić zamówienia wykonawcy, którego oferta zapewnia większą wartość techniczną.

Oba wzory dają wynik ostateczny w skali 100 punktów. Zamówienia należy udzielić wykonawcy, który zaproponował ofertę z najwyższym wynikiem.

Poniższy przykład pokazuje różnice w obliczaniu wyników i tworzeniu rankingu trzech ważnych ofert (A, B i C) z wykorzystaniem tych dwóch metod).

We wzorze z wagami b) położono wyraźny nacisk na znaczenie jakości w porównaniu ze wzorem a).

Tabela 11. Przykładowe obliczenia na potrzeby rankingu ofert

Oferta	Cena	Punkty za jakość	a) Wzór bez wag		b) Wzór z wagami 40% za cenę, 60% za jakość	
			Obliczenia	Miejsce	Obliczenia	Miejsce
A	100	62	$\frac{100}{100} \times 62 = 62$ punkty	1	$\frac{100}{100} \times 100 \times 0,4 + 62 \times 0,6 = 77,20$ punkty	2
B	140	84	$\frac{100}{100} \times 84 = 84$ punkty	2	$\frac{100}{140} \times 100 \times 0,4 + 84 \times 0,6 = 78,97$ punkty	1
C	180	90	$\frac{100}{100} \times 90 = 90$ punkty	3	$\frac{100}{180} \times 100 \times 0,4 + 90 \times 0,6 = 76,22$ punkty	3

2.4. Wyznaczanie terminów

Na tym etapie instytucja zamawiająca musi wyznaczyć okres między ogłoszeniem postępowania o udzielenie zamówienia a terminem składania przez wykonawców ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału.

Instytucje zamawiające mogą dać wykonawcom mniej lub więcej czasu na przygotowanie wniosków, mając na uwadze wielkość i złożoność zamówienia.

W praktyce instytucje zamawiające przeważnie zmagają się ze znacznymi ograniczeniami czasowymi oraz napiętymi terminami wewnętrznymi. W związku z powyższym stosują one minimalne terminy dozwolone przez ustawodawstwo. W wyjątkowych przypadkach instytucje zamawiające mogą również skorzystać z procedury przyspieszonej.

2.4.1. Minimalne terminy

Jak wyjaśniono powyżej (zob. sekcja 1.5 Wybór procedury) na etapie planowania należy dokonać wyboru procedury i uzasadnić ten wybór. W przypadku procedury każdego rodzaju instytucje zamawiające muszą przestrzegać minimalnych terminów określonych w dyrektywie 2014/24/UE.

W poniższej tabeli podsumowano wymagane terminy, których należy przestrzegać w przypadku zamówień przekraczających progi unijne.

Należy zauważyć, że opublikowanie wstępnego ogłoszenia informacyjnego w połączeniu z możliwością elektronicznego składania ofert przez wykonawców znacznie skraca minimalne terminy.

Tabela 12. Minimalne terminy w przypadku przekroczenia progów unijnych

Procedura	Składanie wniosków o dopuszczenie do udziału		Składanie ofert	
	zwykłe składanie ofert	elektroniczne składanie ofert (e-składanie)	zwykłe składanie ofert	elektroniczne składanie ofert (e-składanie)
Procedura otwarta	–	–	35 dni bez wstępnego ogłoszenia informacyjnego 15 dni ze wstępnym ogłoszeniem informacyjnym	30 dni bez wstępnego ogłoszenia informacyjnego 15 dni ze wstępnym ogłoszeniem informacyjnym
Procedura ograniczona	30 dni	30 dni	30 dni bez wstępnego ogłoszenia informacyjnego 10 dni ze wstępnym ogłoszeniem informacyjnym	25 dni bez wstępnego ogłoszenia informacyjnego 10 dni ze wstępnym ogłoszeniem informacyjnym
Procedura konkurencyjna z negocjacjami	30 dni	30 dni	30 dni bez wstępnego ogłoszenia informacyjnego 10 dni ze wstępnym ogłoszeniem informacyjnym	25 dni bez wstępnego ogłoszenia informacyjnego 10 dni ze wstępnym ogłoszeniem informacyjnym
Dialog konkurencyjny	30 dni	30 dni	Brak minimalnego terminu	Brak minimalnego terminu
Partnerstwo innowacyjne	30 dni	30 dni	Brak minimalnego terminu	Brak minimalnego terminu
Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu	–	–	Brak minimalnego terminu	Brak minimalnego terminu
Konkurs	–	–	Brak minimalnego terminu	Brak minimalnego terminu

Źródło: dyrektywa 2014/24/UE, art. 27–31, w dniach od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Poniżej znajdują się dalsze wyjaśnienia dotyczące najczęściej stosowanych procedur udzielania zamówień publicznych: procedury otwartej i procedury ograniczonej.

Procedura otwarta

W dyrektywie 2014/24/UE dopuszczono **co najmniej 35 dni** między datą opublikowania ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej a terminem składania ofert.

Okres ten może zostać skrócony o 5 dni, jeżeli ogłoszenie o zamówieniu jest przekazywane drogą elektroniczną, a instytucja zamawiająca oferuje pełny dostęp do dokumentów zamówienia za pomocą środków elektronicznych.

Okres ten może zostać skrócony do 15 dni od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu w przypadku opublikowania wstępnego ogłoszenia informacyjnego w terminie co najmniej 35 dni i maksymalnie 12 miesięcy przed datą publikacji ogłoszenia o zamówieniu. Wstępne ogłoszenie informacyjne musi zawierać wszelkie informacje wymagane dla ogłoszenia o zamówieniu w dyrektywie 2014/24/UE (załącznik V część B sekcja I), o ile informacje te były dostępne w momencie publikacji wstępnego ogłoszenia informacyjnego.

Wszystkie odpowiedzi na pytania oferentów muszą być zanonimizowane i muszą zostać udzielone wszystkim zainteresowanym stronom nie później niż 6 dni przed upływem ostatecznego terminu składania wniosków.

Objaśnienia przekazane oferentom nie powinny skutkować zmianą istotnych aspektów wstępnej specyfikacji (w tym wstępnych kryteriów kwalifikacji i udzielenia zamówienia). W celu zapewnienia pełnej przejrzystości wszelkie objaśnienia należy opublikować na stronie internetowej instytucji zamawiającej przed upływem ostatecznego terminu składania ofert, aby umożliwić dostęp do nich wszystkim potencjalnym oferentom.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia musi zostać opublikowane w ciągu 30 dni od zawarcia umowy (podpisania jej przez wszystkie strony).

Procedura ograniczona

Zgodnie z dyrektywą 2014/24/UE wymagane jest **co najmniej 30 dni** między datą opublikowania ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej a terminem składania wniosków o dopuszczenie do udziału.

Jeśli instytucja zamawiająca chce ograniczyć liczbę oferentów w ramach tej procedury, oferentów musi być co najmniej pięciu. Instytucja zamawiająca nie ma jednak obowiązku ustalenia minimalnej liczby oferentów, jeżeli nie zamierza stosować tego kryterium.

Na podstawie wniosków o dopuszczenie do udziału instytucja zamawiająca wybiera w dalszej kolejności co najmniej pięciu kandydatów, którzy zostaną zaproszeni do złożenia ofert.

Następnie trzeba przekazać wybranym oferentom pisemne zaproszenia do składania ofert, ustalając termin na składanie ofert wynoszący co najmniej 30 dni od daty wysłania zaproszeń. Okres ten można skrócić o 5 dni, jeżeli instytucja zamawiająca przyjmuje oferty przekazywane drogą elektroniczną.

W przypadku opublikowania wstępnego ogłoszenia informacyjnego drogą elektroniczną w terminie co najmniej 35 dni i maksymalnie 12 miesięcy przed datą opublikowania ogłoszenia o zamówieniu ostateczny termin składania ofert może zostać skrócony do 10 dni. Podobnie jak w przypadku procedury otwartej wstępne ogłoszenie informacyjne musi zawierać wszelkie informacje wymagane dla ogłoszenia o zamówieniu w dyrektywie 2014/24/UE (załącznik V część B sekcja I), o ile informacje te były dostępne w momencie publikacji wstępnego ogłoszenia informacyjnego.

Wszystkie odpowiedzi na pytania oferentów muszą być zanonimizowane i muszą zostać udzielone wszystkim zainteresowanym stronom nie później niż 6 dni przed upływem ostatecznego terminu składania wniosków.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia musi zostać opublikowane w ciągu 30 dni od zawarcia umowy (podpisania jej przez wszystkie strony).



Nieprzestrzeganie minimalnych terminów prowadzi to korekt finansowych

Przed opublikowaniem ogłoszenia instytucje zamawiające muszą rozważyć terminy określone w art. 27–31 dyrektywy 2014/24/UE oraz ustalić realny harmonogram na etapie planowania (zob. tabela 12. Minimalne terminy w przypadku przekroczenia progów unijnych).

Jeżeli terminy składania ofert (lub wniosków o dopuszczenie do udziału) były krótsze niż terminy określone w dyrektywie 2014/24/UE, instytucja zamawiająca nie zapewni wykonawcom wystarczającą ilość czasu do wzięcia udziału.

Jeżeli terminy zostaną skrócone w wyniku publikacji wstępnego ogłoszenia informacyjnego, instytucje zamawiające muszą zapewnić, żeby zawierało ono wszelkie informacje wymagane dla ogłoszenia o zamówieniu.

2.4.2. Przedłużenie początkowo wyznaczonych terminów

Terminy mogą zostać przedłużone, żeby wykonawcy mogli uzyskać wszelkie istotne informacje dotyczące dokumentów zamówienia, jeżeli:

- » dokumenty zamówienia zostały znacząco zmodyfikowane;
- » potencjalni oferenci otrzymali odpowiedzi na wezwania do przedstawienia wyjaśnień mniej niż 6 dni przed terminem składania ofert lub mniej niż 4 dni w przypadku procedury przyspieszonej (zob. sekcja 2.4.3. Skracanie terminów: procedura przyspieszona);

- » wykonawcy potrzebują dostępu do informacji na miejscu w celu przygotowania ofert – na przykład do informacji, które można uzyskać tylko w drodze wizyty na miejscu, danych, które nie występują w formacie przeznaczonym do odczytu komputerowego lub szczególnie obszernych dokumentów.



Nieopublikowanie informacji o przedłużonych terminach składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej

Szczegóły dotyczące przedłużenia terminów składania ofert (lub wniosków o dopuszczenie do udziału) **muszą być publikowane** zgodnie z odpowiednimi przepisami.

W Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej należy publikować informacje o wszelkich przedłużeniach terminów dotyczących zamówień, w przypadku których istnieje obowiązek publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym zgodnie z art. 18, 47 i 27–31 dyrektywy 2014/24/UE.

2.4.3. Skracanie terminów: procedura przyspieszona

Przyspieszona procedura określona w dyrektywie 2014/24/UE umożliwia instytucjom zamawiającym przyspieszenie szczególnie pilnych postępowań o udzielenie zamówienia, gdy normalne terminy okazałyby się niepraktyczne. Choć nie jest to oddzielny rodzaj procedury udzielania zamówień publicznych (zob. 1.5. Wybór procedury), praktyka ta nazywana jest „procedurą przyspieszoną”.

Terminy mogą zostać skrócone na następujących warunkach:

- » pilny charakter postępowania sprawia, że normalne terminy są nierealistyczne;

- » zastosowanie przyspieszonej procedury musi być stosownie uzasadnione w ogłoszeniu o zamówieniu, zawierającym jasne i obiektywne wyjaśnienia;
- » przyspieszona procedura może być stosowana tylko w przypadku trzech rodzajów procedur: procedury otwartej, procedury ograniczonej oraz procedury konkurencyjnej z negocjacjami.

W poniższej tabeli podsumowano możliwe skrócenia terminów w wyniku procedury przyspieszonej.

Tabela 13. Przyspieszone terminy

Procedura	Standardowy termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału	Przyspieszony termin	Standardowy termin składania ofert	Przyspieszony termin
Procedura otwarta	–	–	35 dni	15 dni
Procedura ograniczona	30 dni	15 dni	30 dni	10 dni

Źródło: dyrektywa 2014/24/UE, art. 27–28, w dniach od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Przyspieszona procedura jest często błędnie stosowana, a instytucje zamawiające muszą być w sta-

nie uzasadnić jej zastosowanie za pomocą jasnych i obiektywnych faktów.



„Przyspieszona procedura” nie jest procedurą jako taką.

Możliwość „przyspieszenia” procedury otwartej lub ograniczonej przewidziana w dyrektywie 2014/24/UE nie stanowi dodatkowego rodzaju procedury.

Nie należy mylić tego procesu z procedurą negocjacyjną bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu, która opiera się na wyjątkowo pilnej konieczności spowodowanej nieprzewidzianymi okolicznościami oraz w przypadku której nie ma obowiązku publikacji ogłoszenia o zamówieniu (zob. sekcja 1.5.7. Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu).

2.5. Publikacja ogłoszenia o zamówieniu

Publikacja ogłoszenia o zamówieniu polega na podaniu postępowania o udzielenie zamówienia do publicznej wiadomości, aby wszyscy zainteresowani wykonawcy mieli możliwość wzięcia udziału oraz złożenia wniosku o dopuszczenie do udziału lub oferty.

Publikacja ogłoszenia jest jednym z najważniejszych elementów zamówienia publicznego, zapewniającym przejrzystość, równe traktowanie oraz konkurencję między wykonawcami na jednolitym rynku.

Pomaga ona zwiększyć przejrzystość i zwalczać korupcję, ponieważ dzięki niej wykonawcy i społeczeństwo obywatelskie, w tym media, oraz opinia publiczna dowiadują się o dostępnych możliwościach w zakresie zamówień publicznych oraz o zamówieniach udzielonych w przeszłości. Publikacja ogłoszenia pozwala również instytucjom zamawiającym informować możliwie największą liczbę wykonawców o możliwościach rynkowych w sektorze publicznym. Dzięki temu wykonawcy ci mogą ze sobą konkurować, co z kolei zapewnia instytucjom zamawiającym najlepszy stosunek wartości do ceny³⁵.

2.5.1. W przypadku przekroczenia progów publikacja ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej jest obowiązkowa

Jeżeli wartość zamówienia przekracza unijne progi (zob. sekcja Nowe definicje, nowe progi i nowa kategoria instytucji zamawiającej), należy przestrzegać dyrektywy 2014/24/UE, co oznacza, że zamówienie musi zostać ogłoszone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej. Ogłoszenia są bezpłatnie publikowane przez Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

Zamówienia publiczne, które wymagają publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, mogą być również publikowane w innych międzynarodowych, krajowych lub lokalnych dziennikach urzędowych lub w gazetach. Instytucje zamawiające muszą mieć na uwadze, że takie dodatkowe ogłoszenia nie mogą poprzedzać publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz nie mogą zawierać żadnych informacji, które nie znalazły się w ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Ponadto zamówienia o wartości nieprzekraczającej unijnych progów, które jednak mają potencjalny charakter transgraniczny, również należy ogłaszać w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Zasadniczo w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej publikowane mogą być wszelkiego rodzaju zamówienia nieprzekraczające unijnych progów, nawet te, które nie mają szczególnego charakteru transgranicznego.



W przypadku jakichkolwiek wątpliwości zaleca się publikację ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej

Nieopublikowanie stosownego ogłoszenia stanowi jeden z najpoważniejszych błędów.

W przypadku gdy zamówienia, których wartość jest niższa od unijnych progów, mają potencjalny charakter transgraniczny, aby uniknąć ryzyka wystąpienia nieprawidłowości i konieczności dokonania ewentualnych korekt finansowych, najbezpieczniej jest opublikować ogłoszenie o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz na stronach internetowych poświęconych krajowym zamówieniom publicznym lub na znanych stronach internetowych poświęconych zamówieniom publicznym.

W przypadku wszelkich wątpliwości, dotyczących na przykład progów lub potencjalnego charakteru transgranicznego zamówienia, zaleca się publikację ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej jako sposób zapewnienia konkurencji o zasięgu ogólnounijnym.

Wiele platform państw członkowskich do udzielania zamówień publicznych jest obecnie powiązanych z internetową wersją Suplementu do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej (TED). Publikacja ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej może odbywać się równoległe z publikacją ogłoszeń na szczeblu krajowym. Jednak w celu uniknięcia błędów instytucje zamawiające powinny zawsze sprawdzić w serwisie TED, czy ogłoszenie zostało prawidłowo opublikowane.

³⁵ OOECD/SIGMA, Public Procurement Brief 6, Contract Management, wrzesień 2016 r.

Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-6-200117.pdf>.

2.5.2. Publikowane ogłoszenia

Podstawowa zasada unijnego prawa o zamówieniach publicznych stanowi, że ogłoszenia dotyczące wszystkich zamówień, których wartość przekracza unijne progi, powinny być publikowane w standardowym formacie na szczeblu UE w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, tak aby wykonawcy z wszystkich państw członkowskich mogli składać oferty dotyczące zamówień, w odniesieniu do których uważają, że spełniają związane z nimi wymogi.

Instytucje zamawiające mogą przygotować ogłoszenia za pośrednictwem swoich standardowych platform e-zamówień, jeżeli generują one ogłoszenia zgodne ze standardowymi formularzami UE, lub za pośrednictwem [eNotices](#), internetowego narzędzia do przygotowywania ogłoszeń o zamówieniach publicznych i publikowania ich³⁶.

Przy sporządzaniu wszystkich ogłoszeń przekazywanych do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej należy korzystać ze standardowego słownika. **Wspólny Słownik Zamówień (CPV)** to ośmiocyfrowy (dziewiąta cyfra służy do celów weryfikacji) systemem klasyfikacji, którego celem jest ujednoczenie odniesień stosowanych przez instytucje zamawiające do opisu przedmiotów zamówień publicznych. Kody CPV są dostępne w internecie na stronie SIMAP³⁷.

Aby wypełnić standardowe formularze stosowane w przypadku przekroczenia unijnych progów, osoby odpowiedzialne za udzielanie zamówień publicznych mogą również odwołać się do szczegółowych wytycznych opracowanych przez Komisję Europejską³⁸.

Trzy ogłoszenia opisane poniżej stanowią niezbędne dokumenty, które muszą zostać opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w przypadku przekroczenia unijnych progów.

Tabela 14. Najważniejsze ogłoszenia, które wymagają publikacji w przypadku zamówień powyżej unijnych progów

Skrót ogłoszenia	Formularze standardowe ³⁹	Cel	Obowiązkowe?	Ramy czasowe
PIN	Wstępne ogłoszenie informacyjne	Powiadomienie uczestników rynku o przyszłych zamówieniach	Nie	Co najmniej 35 dni i maksymalnie 12 miesięcy przed datą opublikowania ogłoszenia o zamówieniu lub zaproszenia dla kandydatów
CN	Ogłoszenie o zamówieniu	Rozpoczyna postępowanie o udzielenie zamówienia	Tak	–
CAN	Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia	Powiadomienie uczestników rynku o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia	Tak	W ciągu 30 dni od zawarcia umowy

³⁶ Komisja Europejska, SIMAP, eNotices. Dostępne na stronie internetowej: <http://simap.europa.eu/enotices/>.

³⁷ Komisja Europejska, SIMAP, Wspólny Słownik Zamówień (CPV). Dostępne na stronie internetowej: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/cpv>.

³⁸ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Wytyczne dotyczące standardowych formularzy zamówień publicznych [Public procurement standard forms guidance], wersja 1.05, 2015-09-19. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/14683/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>.

³⁹ Komisja Europejska, SIMAP, Standardowe formularze zamówień publicznych. Dostępne na stronie internetowej: <http://simap.ted.europa.eu/en/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>.

Wstępne ogłoszenie informacyjne

Publikacja wstępnego ogłoszenia informacyjnego nie jest obowiązkowa.

Opublikowanie wstępnego ogłoszenia informacyjnego na początku roku umożliwia jednak skorzystanie ze skróconych terminów składania ofert (zob. sekcja 2.4. Wyznaczanie terminów).

Wstępne ogłoszenie informacyjne zostało wprowadzone po to, aby instytucje zamawiające mogły informować uczestników rynku o wszystkich swoich zamówieniach planowanych np. w ciągu najbliższego półrocza lub roku. Wstępne ogłoszenie informacyjne może również posłużyć do ogłoszenia zbliżających się wstępnych konsultacji rynkowych, nawet jeżeli mogą one być rozpoczęte także bez publikacji wstępnego ogłoszenia informacyjnego. Towarzyszą temu regularne prognozy dotyczące postępowań o udzielenie zamówienia (głównie w ujęciu rocznym), które instytucje zamawiające powinny przygotowywać, aby zachęcać do ogólnie wysokiej jakości zamówień publicznych⁴⁰.

Od niedawna instytucje zamawiające stosują wstępne ogłoszenia informacyjne w odniesieniu do konkretnych zamówień. Wstępne ogłoszenie informacyjne musi zostać opublikowane w terminie co najmniej 35 dni i maksymalnie 12 miesięcy przed datą opublikowania ogłoszenia o danym zamówieniu.

Ogłoszenie o zamówieniu

Jeżeli wartość zamówienia przekracza próg unijny (a zatem wchodzi w zakres stosowania dyrektywy 2014/24/UE), **wówczas publikacja ogłoszenia o zamówieniu jest obowiązkowa.**

Ogłoszenie o zamówieniu zapewnia informacje o instytucji zamawiającej, przedmiocie zamówienia (w tym kody CPV), wartości zamówienia, warunkach uczestnictwa (informacje prawne, gospodarcze, finansowe i techniczne), rodzaju zamówienia, stosowanej procedurze, terminie oraz instrukcjach dotyczących składania ofert i właściwych organach kontroli.

Po opublikowaniu ogłoszenia nie można wprowadzać istotnych zmian do głównej treści dokumentów zamówienia (takich jak zmiany wymogów technicznych, wielkości zamówienia, terminów, kryteriów kwalifikacji i kryteriów udzielenia zamówienia oraz warunków zamówienia); w przeciwnym razie wymaga się przedłużenia przewidzianych terminów (zob. sekcja 2.4.2. Przedłużenie początkowo wyznaczonych terminów).

W przypadku niewielkich zmian w dokumencie zamówienia przed upływem terminu składania ofert, instytucje zamawiające muszą opublikować zmiany w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz zaleca się, żeby w takich przypadkach zawsze przedłużyły termin składania ofert.



Nieopublikowanie ogłoszenia o zamówieniu może prowadzić do poważnych korekt finansowych

Z wyjątkiem bardzo szczególnych przypadków nieopublikowanie ogłoszenia o zamówieniu, którego wartość przekracza unijne progi, będzie stanowiło naruszenie przepisów UE dotyczących zamówień publicznych i może prowadzić do korekty finansowej, wynoszącej od 25 % do 100 % odnośnych wydatków⁴¹.

Wymogi dotyczące publikacji ogłoszeń określone w dyrektywie 2014/24/UE są spełnione, jeżeli wszystkie informacje wymagane w standardowym formularzu zostały przedstawione w ogłoszeniu o zamówieniu w sposób jasny i dokładny.

⁴⁰ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Przegląd zdolności administracyjnych, systemów i praktyk dostępnych w UE mających zapewnić zgodność i jakość zamówień publicznych finansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych [Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds], styczeń 2016 r. Dostępne na t: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/.

⁴¹ Decyzja Komisji z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie określenia i zatwierdzenia wytycznych w sprawie korekt finansowych nakładanych przez Komisję na wydatki finansowane przez Unię w ramach zarządzania dzielonego, w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych, COCOF(2013) 9527 final. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2013/cocof_13_9527_en.pdf.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia przedstawia decyzję wynikającą z postępowania o udzielenie zamówienia (zob. sekcja 4.6. Udzielenie zamówienia). Poza informacjami dotyczącymi udzielenia zamówienia, w tym zwycięskiego oferenta oraz ostatecznej wartości zamówienia, większość treści związanej z postępowaniem o udzielenie zamówienia może być uzupełniona automatycznie dzięki informacjom z ogłoszenia o zamówieniu. Instytucja zamawiająca musi jednak podjąć świadomą decyzję o publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w wymaganym terminie.

Jeżeli nie doszło do udzielenia zamówienia, zaleca się (ale nie wymaga), żeby instytucja zamawiająca opublikowała ogłoszenie o udzieleniu zamówienia, w którym podana zostanie przyczyna nieudzielenia zamówienia. W większości przypadków wynika to z braku lub odrzucenia wszystkich ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału. Należy wskazać wszelkie inne przyczyny unieważnienia postępowania⁴².

W przypadku udzielenia zamówienia ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zawiera informacje o złożonych ofertach (liczba ofert, podstawowe cechy oferentów), nazwę i szczegółowe dane zwycięskiego oferenta (tj. wykonawcy) oraz łączną wartość ostateczną zamówienia.

Ogłoszenia dodatkowe

Instytucje zamawiające muszą zawsze informować uczestników rynku (tj. potencjalnych oferentów) o wszelkich zmianach w dokumentach zamówienia i ogłoszeniach (np. o zmianie terminu składania ofert) przez publikowanie kolejnych ogłoszeń oraz dodatkowo przez powiadamianie wszystkich podmiotów, które wyraziły zainteresowanie zamówieniem.

Istnieje możliwość wysłania sprostowania do opublikowanych informacji za pomocą formularza 14 „Sprostowanie” (F14), przygotowanego przez Urząd Publikacji Unii Europejskiej. Dodatkowe instrukcje dotyczące korzystania ze sprostowania są dostępne na stronie internetowej SIMAP⁴³.

2.5.3. Dostęp do dokumentacji przetargowej

Instytucje zamawiające muszą zapewnić nieograniczony, pełny, bezpośredni i bezpłatny dostęp do dokumentów zamówienia od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu. W tym celu ogłoszenie o zamówieniu musi zawierać adres strony internetowej, na której dokumenty zamówienia są dostępne dla zainteresowanych stron.

Jeżeli nie ma możliwości zaoferowania pełnego, bezpośredniego i bezpłatnego dostępu do dokumentów zamówienia, instytucje zamawiające muszą wskazać w ogłoszeniu o zamówieniu lub w zaproszeniu do potwierdzenia zainteresowania, że dokumenty zamówienia zostaną udostępnione w inny sposób. Potencjalni oferenci lub kandydaci mogą wówczas uzyskać dostęp do dokumentów zamówienia oraz złożyć swoje wnioski za pośrednictwem platformy elektronicznej lub przesłać je drogą mailową.

Podobnie instytucje zamawiające muszą zapewnić wszystkim zainteresowanym oferentom dodatkowe informacje związane z ogłoszeniem o zamówieniu oraz dokumentami zamówienia. W związku z powyższym instytucje zamawiające muszą starannie rejestrować wszystkich wykonawców, którzy pobrali dokumenty zamówienia lub którzy wyrazili zainteresowanie wyjaśnieniami w sprawie dokumentów zamówienia albo zwrócili się o takie wyjaśnienia.

⁴² OECD/SIGMA, Public Procurement Training Manual, aktualizacja z 2015 r. Module E, Conducting the procurement process, 2.11.1 Advertising the award of the contract. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>.

⁴³ Komisja Europejska, SIMAP, Formularz 14 „Sprostowanie” (F14) [F14 Corrigendum — Notice for changes or additional information]. Dostępne na stronie internetowej: http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/99173/EN_F14.pdf. Komisja Europejska, SIMAP, Instrukcje dotyczące korzystania ze standardowego formularza 14 „Sprostowanie” (F14). Dostępne na stronie internetowej: https://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/Instructions+for+the+use+of+F14_PL.pdf/748733a8-0f6a-4eb1-844b-ed3a24e7acc.

3. Składanie ofert i kwalifikacja oferentów

Celem tego etapu jest zapewnienie sobie możliwości uzyskania i wyboru spełniających wymogi ofert zgodnie z przepisami i kryteriami określonymi w dokumentach zamówienia (zob. sekcja 2.1 Przygotowanie dokumentów zamówienia).



Przed złożeniem ofert należy zapewnić przejrzystość

Przed złożeniem ofert potencjalni oferenci powinni mieć możliwość skontaktowania się z instytucją zamawiającą z prośbą o wyjaśnienia, jeżeli jest to przewidziane w dokumentach zamówienia, kanały komunikacji dostępne są dla wszystkich potencjalnych oferentów oraz ustanowiono wyraźne terminy i daty graniczne.

W takich przypadkach zaleca się, żeby komunikacja odbywała się wyłącznie na piśmie, a wszelkie dodatkowe informacje przekazywane przez instytucję zamawiającą muszą zostać publicznie udostępnione wszystkim potencjalnym oferentom, a nie tylko oferentowi wnioskującemu o wyjaśnienia.

Komunikacja z oferentami po upływie terminu na składanie ofert ogranicza się do wyjaśnień w przedmiocie oferty i jest możliwa wyłącznie w ramach procedury otwartej i procedury ograniczonej. Nie dopuszcza się żadnej komunikacji dotyczącej treści oferty. Tego rodzaju komunikacja zostanie uznana za negocjacje.

3.1. Zapewnienie składania ofert zgodnie z instrukcjami

Instytucje zamawiające powinny zamieścić jasne instrukcje techniczno-administracyjne w dokumentach zamówienia, aby zapewnić wykonawcom wsparcie przy przygotowywaniu i składaniu ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału.

Zaleca się również dołączenie **oficjalnej listy kontrolnej dotyczącej zgodności**, aby pomóc oferentom w przygotowaniu wymaganej dokumentacji oraz ułatwić instytucji zamawiającej weryfikację dokumentów (zob. sekcja 2.1. Przygotowanie dokumentów zamówienia).

Jeżeli wymagana jest forma papierowa, należy dokładnie wyjaśnić zasady dostawy – gdzie przesyłać oferty (nazwa, adres, numer pokoju lub biura), ile eg-

zemplarzy jest wymaganych oraz w jaki sposób należy zapakować dokumenty. Instytucje zamawiające mogą również zaznaczyć, że oferty należy składać w kopertach bez jakichkolwiek elementów pozwalających na identyfikację przedsiębiorstwa, takich jak firmowe pieczętki czy logo. W kontekście elektronicznych zamówień publicznych, zwłaszcza w przypadku elektronicznego składania ofert, należy udostępnić właściwe strony internetowe i platformy e-zamówień wszystkim potencjalnym oferentom.

W ogłoszeniu o zamówieniu należy podać termin składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału. Oferent ma obowiązek zapewnić, aby jego oferta została złożona na czas.



Należy jasno określić datę i godzinę terminu składania ofert

Podanie wyraźnego terminu w ogłoszeniu o zamówieniu i dokumentach zamówienia jest niezwykle istotne, aby uniknąć sytuacji, w których oferent zostanie wykluczony z postępowania przez niedotrzymanie terminu.

Aby uniknąć wszelkich nieporozumień, instytucje zamawiające powinny podawać:

- » pełną datę (dzień, miesiąc, rok) oraz
- » dokładny czas (godzina, minuty).

Jeżeli od oferentów wymagana jest oferta w formie papierowej i dozwolone jest przesłanie jej pocztą, należy zaznaczyć, czy uznaje się datę stempla pocztowego, czy oferta w formie papierowej musi przed upływem terminu zostać dostarczona na adres instytucji zamawiającej.

Jeżeli zapadnie decyzja o przedłużeniu terminu składania ofert (2.4.2. Przedłużenie początkowo wyznaczonych terminów), wówczas należy niezwłocznie powiadomić o tym wszystkich oferentów na piśmie oraz przesłać ogłoszenie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej lub na inną stosowaną platformę e-zamówień. Ma to na celu zapewnienie, żeby wszyscy potencjalni oferenci byli świadomi nowego terminu – na wypadek gdyby byli zainteresowani złożeniem oferty w przedłużonym terminie. Dotyczy to wszystkich oferentów, którzy złożyli już oferty i mogą w takiej sytuacji wymienić swoją ofertę w nowo wyznaczonym terminie.

3.2. Potwierdzenie odbioru oraz otwarcie ofert

Bez względu na to, czy oferty składane są w formie papierowej czy drogą elektroniczną, zaleca się, aby instytucje zamawiające prowadziły **wykaz napływających ofert**, z nazwami oferentów oraz datami i godzinami odbioru ofert.

Ponadto oferenci powinni otrzymywać oficjalne pisemne potwierdzenie odbioru z odnotowaną datą i godziną dostarczenia, bez względu na to czy oferta została złożona pocztą, kurierem, osobiście czy drogą elektroniczną.

W przypadku elektronicznego składania ofert portale publikujące e-zamówienia powinny w rzetelny sposób zapewniać możliwość złożenia oferty oraz generować dla oferentów automatyczne potwierdzenie przesłania oferty.

Składanie ofert powinno przebiegać w sposób poufny i bezpieczny.

Kolejnym zadaniem instytucji zamawiającej jest sprawdzenie, czy wszystkie oferty są zgodne pod względem formalnym z instrukcjami dla oferentów (np. w zakresie liczby egzemplarzy, opakowania, struktury oferty). Jeżeli nie są zgodne i nie ma możliwości zwrócenia się o wyjaśnienia (ponieważ brak zgodności wykracza poza to, co jest dozwolone zgodnie z zasadami dotyczącymi wyjaśnień, lub ponieważ same wyjaśnienia nie są dopuszczalne zgodnie z prawem krajowym), należy je natychmiast odrzucić jako niezgodne i przekazać oferentowi wyjaśnienie dotyczące przyczyny odrzucenia jego oferty. Odrzucenie oferty i powód lub powody tego odrzucenia należy zarejestrować.

Za dobrą praktykę uważa się zorganizowanie przez instytucję zamawiającą formalnej **procedury otwarcia ofert** oferentów, którzy spełniają formalne wymogi. W trakcie otwarcia ofert powinny być obecne co najmniej dwie osoby z komisji oceniającej, aby rejestrować szczegóły ofert (4.1 Utworzenie komisji oceniającej). Miejsce, godzina i data procedury otwarcia ofert mogą znaleźć się w ogłoszeniu o zamówieniu, żeby umożliwić wszystkim oferentom i pozostałym zainteresowanym stronom wzięcie udziału w procedurze.

Należy zaznaczyć, że praktyka ta różni się w poszczególnych państwach europejskich oraz że w przypadku wątpliwości dotyczących organizacji takiego wydarzenia instytucje zamawiające powinny skonsultować się ze swoimi krajowymi organami ds. zamówień publicznych.

3.3. Ocena i wybór ofert

Wybór ofert polega na ich ocenie w oparciu o podstawy wykluczenia oraz kryteria kwalifikacji określone w dokumentach zamówienia (zob. sekcja 2.3 Określenie kryteriów). Ocena ofert stanowi następny etap i jest dokonywana na podstawie kryteriów udzielenia zamówienia (zob. rozdział 4. Ocena ofert i udzielenie zamówienia).

Podstawy wykluczenia i kryteria kwalifikacji można ocenić na podstawie matrycy, w której zebrano kryteria zamieszczone w dokumentach zamówienia i oferty (zob. tabela 15. Matryca na potrzeby oceny

podstaw wykluczenia i kryteriów kwalifikacji poniżej). Podstawy wykluczenia i kryteria kwalifikacji nie mogą być w trakcie oceny modyfikowane.

Nawet jeżeli podstawy wykluczenia i kryteria kwalifikacji są przejrzyste i obiektywne, zaleca się, żeby oceny dokonały co najmniej dwie osoby z instytucji zamawiającej lub komisji oceniającej (4.1 Utworzenie komisji oceniającej), gdzie jedna analizuje każde kryterium, a druga dokonuje przeglądu oceny.

Table 15. Matryca na potrzeby oceny podstaw wykluczenia i kryteriów kwalifikacji

Ocena	Nazwisko oceniającego:	Data oceny:	
Przegląd	Nazwisko oceniającego:	Data przeglądu:	
Oferty	Oferta A	Oferta B	Oferta ...
Podstawa wykluczenia 1	Zgodna: Tak/Nie Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne)	Zgodna: Tak/Nie Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne)	...
Podstawa wykluczenia 2	Zgodna: Tak/Nie Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne)	Zgodna: Tak/Nie Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne)	...
Podstawa wykluczenia 3	Zgodna: Tak/Nie Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne)	Zgodna: Tak/Nie Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne)	...
Podstawa wykluczenia
Spełniono wymogi do bycia wybranym jako oferent	<input type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie, oferent został wykluczony z postępowania o udzielenie zamówienia.	<input type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie, oferent został wykluczony z postępowania o udzielenie zamówienia.	...
Kryterium kwalifikacji 1	Zgodna: Tak/Nie lub Wynik: ... Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne) Uwagi:	Zgodna: Tak/Nie lub Wynik: ... Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne) Uwagi:	...

Oferty	Oferta A	Oferta B	Oferta ...
Kryterium kwalifikacji 2	Zgodna: Tak/Nie lub Wynik: ... Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne) Uwagi:	Zgodna: Tak/Nie lub Wynik: ... Źródło: ... (jednolity europejski dokument zamówienia, inne) Uwagi:	...
Kryterium kwalifikacji
Oferent wybrany: oferta może zostać poddana ocenie	<input type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie, oferta została wykluczona z postępowania o udzielenie zamówienia.	<input type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie, oferta została wykluczona z postępowania o udzielenie zamówienia.	...

Po pierwsze instytucja zamawiająca ustali, czy zachodzą podstawy do wykluczenia wykonawców z udziału oraz czy stwierdzono jakiegokolwiek odstępstwa (zob. 2.3.1. Podstawy wykluczenia). Następnie instytucja zamawiająca rozważy, czy wykonawcy, którzy nie zostali wykluczeni, spełniają odpowiednie wymogi, aby mogli być wybrani jako oferenci. Wybrani wykonawcy zostaną zaproszeni do składania

ofert, negocjacji lub udziału w dialogu. W przypadku procedury otwartej ocenie zostaną poddane oferty, które zostały już przez nich złożone⁴⁴.

Jeżeli względem oferenta zachodzi podstawa wykluczenia lub nie spełnia on kryterium kwalifikacji, jego oferta powinna zostać uznana za niekwalifikującą się i nie powinna być poddawana dalszej ocenie.



Składanie wspólnej oferty w celu spełniania kryteriów kwalifikacji

Powszechną praktyką jest podejmowanie współpracy i łączenie sił przez kilku wykonawców w celu udowodnienia, że jako grupa lub konsorcjum spełniają oni wymogi dotyczące sytuacji ekonomicznej i finansowej oraz dysponują możliwościami technicznymi lub zawodowymi określonymi w kryteriach kwalifikacji. Wystarczające może być na przykład spełnienie wymogów dotyczących sytuacji ekonomicznej i finansowej przez całą grupę, a nie przez każdego jej członka.

Ponadto wykonawca może, w stosownych przypadkach oraz w odniesieniu do konkretnego zamówienia, polegać na zdolnościach innych podmiotów, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nimi powiązań. Musi on w takiej sytuacji udowodnić, że będzie dysponował niezbędnymi zasobami, np. przedstawiając w tym celu stosowne zobowiązanie takich podmiotów.

Ta możliwość pomaga zachęcać MŚP do udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia.

⁴⁴ OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 7, Selecting Economic Operators, wrzesień 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-7-200117.pdf>.



Dopuszczenie oferentów, których należało wyeliminować

Odnotowano przypadki, w których oferenci, których należało wyeliminować za niespełnianie określonego kryterium kwalifikacji, zostali jednak dopuszczeni do oceny przez komisję oceniającą. W niektórych przypadkach tacy oferenci wygrali postępowanie o udzielenie zamówienia. Jest to ewidentny przykład nierównego traktowania i należy go unikać.

Zaleca się, aby instytucje zamawiające przewidywały w ramach komisji oceniającej stosowanie zasady „czterech oczu” służącej zagwarantowaniu, co najmniej w odniesieniu do zwycięskiego oferenta, przeprowadzenia przeglądu w celu upewnienia się, czy oferenci, którzy zakwalifikowali się do oceny, spełniają wszystkie kryteria kwalifikacji.

3.3.1. Stosowanie punktacji

W przypadku przyjęcia zasad punktacji na potrzeby oceny zgodności z kryteriami kwalifikacji instytucje zamawiające powinny zapewnić, by komisja oceniająca stosowała punktację w możliwie najbardziej obiektywny i spójny sposób (zob. sekcja 4.1. Utworzenie komisji oceniającej).

Przed wszystkim podejście do punktacji należy ustalić z komisją oceniającą, zanim jakkolwiek członek zacznie przyznawać punkty. Zasady punktacji należy opublikować w ogłoszeniu o zamówieniu i dokumentach zamówienia oraz jasno wyjaśnić je każdemu członkowi komisji oceniającej.

Ponadto należy ustalić, czy punkty będą przyznawane indywidualnie czy grupowo, a także sposób punktowania. Jeżeli stosuje się punktację indywidualną, każdy członek sporządza indywidualną matrycę oceny. Ma to na celu przedstawienie zarówno punktów przyznanych przez poszczególnych członków, jak i sumy tych punktów. Jeżeli wybrano punktację grupową, komisja oceniająca może uzgodnić jeden wynik przyznany w imieniu całej grupy, zamiast obliczać średnią z punktów przyznanych indywidualnie. W tym przypadku należy wykorzystać jedną matrycę oceny.

W trakcie oceny wszyscy oferenci muszą być równo traktowani, a podejście stosowane do punktacji musi być spójne, niedyskryminujące i sprawiedliwe.

Punkty powinny być przyznawane wyłącznie na podstawie informacji zawartych w ofertach, a komisja oceniająca nie może brać pod uwagę żadnych informacji uzyskanych w jakikolwiek inny sposób, w tym osobistej wiedzy lub doświadczenia oferenta.

Wyniki oceny punktowej przeprowadzonej przez komisję oceniającą indywidualnie lub grupowo nie powinny zostać ujawnione żadnej osobie niewchodzącej w skład tej komisji.

3.3.2. Żądanie udzielenia wyjaśnień

Jeżeli w przypadku oferenta zaistniały podstawy wykluczenia lub nie spełnia on kryteriów kwalifikacji, należy go odrzucić.

Na tym etapie instytucje zamawiające mogą zwrócić się do oferentów o potwierdzenie lub wyjaśnienie informacji, na przykład w przypadku, gdy niektóre informacje są niejasno sformułowane lub ewidentnie błędne. Instytucje zamawiające mogą również zaprosić oferentów do uzupełnienia złożonej dokumentacji lub przedstawienia wyjaśnień jej dotyczących. Wszelkie żądania udzielenia wyjaśnień oraz odpowiedzi na nie muszą być sporządzone na piśmie.



Przed zwróceniem się o wyjaśnienia należy dokładnie sprawdzić przepisy prawa krajowego w dziedzinie zamówień publicznych

W niektórych państwach krajowe prawo dotyczące zamówień publicznych nie pozwala instytucjom zamawiającym żądać udzielenia wyjaśnień na tym etapie lub daje taką możliwość wyłącznie w przypadku spełnienia określonych warunków.

Zaleca się, aby instytucje zamawiające weryfikowały odpowiednie krajowe przepisy dotyczące zamówień publicznych lub kontaktowały się z właściwymi organami krajowymi do spraw zamówień publicznych.

Wyjaśnień nie należy uważać za negocjacje. Brakujące certyfikaty lub dokumenty potwierdzające, korekty przypadkowych błędów w obliczeniach lub błędów arytmetycznych, ortograficznych lub błędów pisarskich będą przyjmowane jako uzupełnienia lub wyjaśnienia. Zakazuje się dokonywania istotnych zmian lub modyfikacji ofert.

Przykładowo instytucja zamawiająca może zwrócić się o konkretny dokument (np. istniejący certyfikat), którego oferent nie załączył z pozostałymi. Jeżeli jednak instytucja zamawiająca zwraca się o takie informacje, ma ona obowiązek równego traktowania wszystkich oferentów oraz musi zwrócić się o dodatkową dokumentację do wszystkich oferentów, których dokumentacja wymaga uzupełnienia.



Nierówne traktowanie oferentów

W trakcie procesu kwalifikacji instytucje zamawiające muszą zapewnić, aby wszelkie żądania udzielenia wyjaśnień lub przedłożenia dokumentacji uzupełniającej w odniesieniu do kryteriów kwalifikacji były przekazywane wszystkim oferentom, których to dotyczy, na równych warunkach. Komisja oceniająca musi żądać udzielenia wyjaśnień od wszystkich oferentów w związku z pominięciami dotyczącymi tych samych aspektów ich ofert.

Na przykład wezwanie jednego oferenta do dostarczenia zaświadczenia o niezaleganiu z podatkami, które zostało wyraźnie pominięte w złożonej przez niego ofercie, podczas gdy inny oferent nie otrzyma takiego wezwania, stanowiłoby nierówne traktowanie.

W celu zapewnienia maksymalnej konkurencji instytucje zamawiające mogą również żądać informacji uzupełniających, o ile nie zmienia to treści zamówienia.

Po przeprowadzeniu oceny wszelkich dodatkowych informacji, o które się zwrócono, komisja oceniająca powinna przejść do oceny wszystkich wybranych ofert.

3.3.3. Lista

Jeżeli ramy określonych procedur udzielania zamówień publicznych, takich jak procedura ograniczona (zob. sekcja 1.5. Wybór procedury), przewidują taką możliwość, instytucje zamawiające mogą zdecydować o zakwalifikowaniu na listę jedynie niewielkiej liczby wykwalifikowanych oferentów, jeżeli takie rozwiązanie zostało wskazane w ogłoszeniu o zamówieniu wraz z liczbą lub zakresem kandydatów, którzy znajdują się na liście.

Zakwalifikowanie na listę oferentów, którzy spełniają minimalne kryteria kwalifikacji, musi być przeprowadzone zgodnie z niedyskryminującymi i przejrzystymi przepisami i kryteriami przedstawionymi kandydatom.

Jednak w celu zapewnienia stosownej konkurencji wymagane jest zaproszenie co najmniej pięciu oferentów do składania ofert, jeżeli co najmniej tylu oferentów spełnia kryteria kwalifikacji, oraz co najmniej trzech oferentów w przypadku procedury konkurencyjnej z negocjacjami, dialogu konkurencyjnego oraz partnerstwa innowacyjnego.

Należy zauważyć, że sporządzanie listy oferentów nie jest dozwolone w przypadku procedury otwartej.

4. Ocena ofert i udzielenie zamówienia

Celem oceny ofert jest określenie, która z ofert spełniających kryteria kwalifikacji oraz wymóg braku podstaw wykluczenia jest najkorzystniejsza ekonomicznie, w oparciu o opublikowane kryteria udzielenia zamówienia.

Ocenę ofert powinna przeprowadzać komisja oceniająca (zwana czasem panelem oceniającym), której celem jest wydanie zalecenia dla instytucji zamawiającej w sprawie udzielenia zamówienia.

Ocena musi zostać przeprowadzona w sposób sprawiedliwy i przejrzysty na podstawie kryteriów udzielenia zamówienia opublikowanych w dokumentach zamówienia.

Komisji oceniającej często przewodniczy osoba zarządzająca zamówieniem odpowiedzialna za postępowanie o udzielenie zamówienia w instytucji zamawiającej.

Osobie zarządzającej zamówieniem może pomagać sekretarz mający doświadczenie finansowe lub prawne w dziedzinie zamówień publicznych. W mniejszych postępowaniach o udzielenie zamówienia rolę przewodniczącego i sekretarza może odgrywać jedna osoba (np. osoba zarządzająca zamówieniem).

4.1. Utworzenie komisji oceniającej

Najlepszą praktyką jest utworzenie komisji oceniającej, gdy tylko zostanie podjęta decyzja o przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia, w celu zapewnienia, by w procesie tym od początku brali udział wszyscy uczestnicy mający niezbędne kwalifikacje i wiedzę fachową (zob. sekcja 1.2. Zaangażowanie zainteresowanych stron).

Oceniający to pracownicy techniczni instytucji zamawiającej lub zewnątrzni eksperci specjalizujący się w dziedzinie przedmiotu zamówienia. W postępowaniu można również zaangażować jako członków bez prawa głosu doradców technicznych lub zewnętrzne zainteresowane podmioty powiązane z wynikiem zamówienia.

W tabeli poniżej przedstawiono przykład odpowiedniej komisji oceniającej, który można zastosować do większości postępowań o udzielenie zamówienia.

Tabela 16. Przykład struktury komisji oceniającej

Przewodniczący	Sekretarz	Oceniający
 <p>Przewodniczy, koordynuje, udziela wskazówek i kontroluje ocenę ofert.</p> <p>Zapewnia, by ocena była przeprowadzana zgodnie z prawem o zamówieniach publicznych i zasadami Traktatu.</p> <p>Podpisuje oświadczenie o braku konfliktu interesów oraz deklarację poufności.</p>	 <p>Wspiera przewodniczącego i wykonuje zadania administracyjne związane z oceną.</p> <p>Sporządza projekty protokołów z posiedzeń oraz sprawozdań z oceny i je rejestruje.</p> <p>Nie musi mieć prawa głosu.</p> <p>Podpisuje oświadczenie o braku konfliktu interesów oraz deklarację poufności.</p>	 <p>Oceniają oferty (oddzielnie lub wspólnie) na podstawie kryteriów udzielenia zamówienia zgodnie z metodą oceny określoną w dokumentach zamówienia.</p> <p>Podpisują oświadczenie o braku konfliktu interesów oraz deklarację poufności.</p>

Instytucje zamawiające powinny wymagać, by wszyscy członkowie komisji oceniającej podpisali oświadczenie o braku konfliktu interesów oraz deklarację poufności (zob. 6.5. Formularz oświadczenia o braku konfliktu interesów oraz deklaracji poufności).

Ponadto powinno się stosować odrębne techniki ostrzegawcze lub techniki eksploracji danych w celu identyfikowania i badania wszelkich możliwych nieujawnionych powiązań istniejących pomiędzy członkami komisji oceniającej a oferentami (zob. sekcja 1.2.3. Uczciwość i konflikt interesów).



Unikanie ukrytego konfliktu interesów

Instytucje zamawiające powinny dysponować wytycznymi lub protokołami w sprawie regulowania kwestii konfliktu interesów, w szczególności dotyczącymi członków komisji oceniających.

Na przykład jeżeli małżonek członka komisji oceniającej jest pracownikiem wysokiego szczebla jednego z oferentów, członek ten musi poinformować instytucję zamawiającą i wycofać się z działań w ramach komisji, jak również z całego postępowania o udzielenie zamówienia.

4.2. Stosowanie kryteriów udzielenia zamówienia

Podczas sporządzania dokumentów zamówienia instytucja zamawiająca podejmuje decyzję, jaką metodę oceny należy zastosować. Metoda ta musi być wyraźnie określona w dokumentach zamówienia (2.3. Określenie kryteriów) zgodnie z rodzajem kryteriów udzielenia zamówienia:

- » wyłącznie cena;
- » wyłącznie koszt, przy zastosowaniu podejścia opartego na opłacalności, takiego jak rachunek kosztów cyklu życia;
- » najlepsza relacja jakości do ceny.



Zmiana oferty w trakcie oceny jest zabroniona

Instytucje zamawiające nie mogą zezwolić oferentom na zmianę ofert w trakcie procesu oceny, na przykład przez przedłożenie dodatkowych istotnych informacji.

Przewodniczący komisji oceniającej lub urzędnik odpowiedzialny za udzielanie zamówień publicznych musi dopilnować, by oceniane były jedynie informacje przedłożone w terminie składania ofert.

Podobnie instytucje zamawiające nie mogą w żadnych okolicznościach zmieniać oferty – może to zostać uznane za faworyzowanie lub korupcję.



Nie należy prowadzić negocjacji podczas oceny w ramach procedury otwartej lub ograniczonej

W ramach procedury otwartej lub ograniczonej instytucje zamawiające nie mogą prowadzić negocjacji z oferentami na etapie oceny. Doprowadziłoby to do zmiany pierwotnych warunków określonych w ogłoszeniu o zamówieniu i w dokumentach zamówienia (np. znaczącej zmiany zakresu projektu lub ceny oferty).

Wszelkie wyjaśnienia lub wymiana informacji z oferentami po złożeniu przez nich oferty powinny mieć formę pisemną. Jeżeli instytucja zamawiająca obawia się, że dokumenty zamówienia nie były wystarczająco przejrzyste, powinna rozważyć ponowne ogłoszenie postępowania ze zmienioną specyfikacją.

4.2.1. Wyłącznie cena

W przypadku wyboru kryterium najniższej ceny metoda oceny jest dość prosta i przejrzysta, ponieważ obejmuje jedynie porównanie różnych ofert finansowych, pod warunkiem że oferta techniczna w stosownych przypadkach jest zgodna ze specyfikacją techniczną.

Niemniej jednak przy ocenie oferowanych cen należy wziąć pod uwagę kilka istotnych aspektów.

Oferty finansowe muszą zawierać wszystkie elementy ceny, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia:

- » należy odnotować i poprawić wszelkie błędy arytmetyczne;
- » należy uwzględnić wszelkie zniżki;
- » należy odpowiednio sprawdzić oferty, które wydają się rażąco niskie.

Kryterium najniższej ceny lub kryterium „wyłącznie cena” jest wskazane jedynie pod warunkiem, że specyfikacje techniczne i minimalne wymagania jakościowe są określone z góry przez instytucję zamawiającą i dlatego też muszą być takie same we wszystkich ofertach.



Nigdy nie należy zmieniać zakresu zamówienia

Jeżeli zakres zamówienia zostanie zmieniony w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia, będzie to miało szczególny wpływ na ocenę ofert finansowych.

Oferty finansowe zaproponowane przez oferentów nie będą bowiem proporcjonalne w stosunku do nowego zakresu (zmniejszone lub zwiększone), więc ich ocena nie będzie adekwatna.

Taka zmiana wymaga unieważnienia postępowania, ponieważ gdyby znana była wartość rzeczywista zamówienia, oferenci mogliby zaproponować inne ceny, a dodatkowi wykonawcy mogliby wyrazić zainteresowanie udziałem w postępowaniu.

4.2.2. Rachunek kosztów cyklu życia

W przypadku stosowania podejścia opartego na opłacalności komisja oceniająca musi stosować metodę opublikowaną w dokumentach zamówienia w celu obliczenia kosztów w całym cyklu życia produktów, usług lub robót budowlanych. W przypadkach gdy w ustawodawstwie państw członkowskich jest zapisany obowiązek stosowania wspólnej metody obliczania kosztu całego cyklu życia (rachunku kosztów cyklu życia), należy przestrzegać tego obowiązku.

Koszty całego cyklu życia mogą obejmować koszty ponoszone przez instytucję zamawiającą lub innych użytkowników, jak również koszty przypisane do ekologicznych efektów zewnętrznych związanych z produktami, usługami lub robotami budowlanymi w trakcie ich cyklu życia, o ile można określić i zweryfikować ich wartość pieniężną.

Komisja oceniająca powinna upewnić się, że:

- » oferty obejmują dane wskazane w metodzie rachunku kosztów cyklu życia opublikowanej w dokumentach zamówienia;
- » opublikowana metoda określania rachunku kosztów cyklu życia nie została zmieniona podczas procesu oceny;
- » w odniesieniu do każdej oferty stosowana jest ta sama metoda.

Oceniając oferty finansowe i przyznając im punkty, oceniający powinni kierować się tą samą logiką, co w przypadku kryterium „wyłącznie cena”, upewniając się, że wzięto pod uwagę wszystkie koszty, poprawiono błędy arytmetyczne, uwzględniono zniżki oraz sprawdzono każdą ofertę, która wydaje się rażąco niska.

4.2.3. Najlepsza relacja jakości do ceny

Ustalenie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie na podstawie najlepszej relacji jakości do ceny stało się powszechnie stosowaną metodą oceny wśród instytucji zamawiających, choć w niektórych państwach kryterium „wyłącznie cena” pozostaje główną praktyką.

W tym kontekście instytucje zamawiające muszą być zdolne do przeprowadzania oceny opartej na kryterium ceny i jakości, wartości technicznej i właściwości funkcjonalnych; natomiast oferenci muszą rozumieć, w jaki sposób należy przygotować ofertę opartą na tych kryteriach.

W niektórych przypadkach instytucje zamawiające mogą zwrócić się o pomoc do ekspertów zewnętrznych, którzy są niezależni od oferentów (zob. sekcja 1.2.2. Zewnętrzne kluczowe zainteresowane strony).

W przypadku przyjęcia podejścia opartego na najlepszej relacji jakości do ceny komisja oceniająca musi stosować opublikowane kryteria szczegółowe i ich względne wagi. Jeżeli w dokumentach zamówienia wskazano bardziej szczegółową metodę oceny, należy ją stosować⁴⁵.

Do przeprowadzenia oceny ofert można wykorzystać **matrycę oceny**. Matryca ta może służyć zarówno jako narzędzie praktyczne, jak i narzędzie prowadzenia rejestrów, które należy uwzględnić w sprawozdaniu z oceny (zob. sekcja 4.5.2. Sprawozdanie z oceny).

Podczas oceniania ofert w oparciu o kryteria udzielenia zamówienia uzasadnienie punktacji musi zostać określone, zanim członkowie komisji oceniającej rozpoczną ocenianie. Jedną z propozycji jest zastosowanie etapowego podejścia przedstawionego w poniższej tabeli.

Poniższa matryca odnosi się do kryteriów najlepszej relacji jakości do ceny, ale może być dostosowywana do innych kryteriów udzielenia zamówienia. Kryteria oraz odpowiadające im wagi mają jedynie charakter orientacyjny i powinny służyć wyłącznie jako przykład.

⁴⁵ OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 9, Tender Evaluation and Contract Award, wrzesień 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-9-200117.pdf>

Table 17. Matryca oceny ofert na podstawie najlepszej relacji jakości do ceny

Identyfikacja oferty	A, B itd.	
Ocena	Nazwisko oceniającego lub oceniających:	Data:

Oferta najkorzystniejsza ekonomicznie	Waga	Wynik oceny	Kategoria	Waga	Wynik oceny	Podzbiór	Waga	Wynik oceny
Cena	30	...	Koszt	30	...	Koszt	30	...
Jakość	70	...	Techniczna	25	...	Adekwatność	12	...
						Wartość dodana	5	...
						Zarządzanie	8	...
			Dostawa	10	...	Zdolność reagowania i elastyczność	4	...
						Komunikacja	4	...
				Zarządzanie ryzykiem	2	...		
			Zasoby	15	...	Adekwatność	10	...
						Zarządzanie personelem	5	...
			Środowisko	10	...	Zaangażowanie/działania	7	...
						Cele	3	...
			Odpowiedzialność społeczna	10	...	Zaangażowanie/działania	7	...
						Cele	3	...
OGÓŁEM	100	...						

Podczas przeprowadzania oceny komisja oceniająca powinna zwrócić szczególną uwagę na następujące kwestie:

- » opublikowane kryteria udzielenia zamówienia powinny zawsze zawierać kryterium ceny;
- » kryteria udzielenia zamówienia i ich wagi, w tym podkryteria oraz wszelkie metody oceny, nie mogą być zmieniane w trakcie procesu oceny.

Członkowie komisji oceniającej muszą uzgodnić spójne podejście przy przyznawaniu punktów ofertom w celu zapewnienia rzetelnej oceny wysokiej jakości.

Oceniając oferty finansowe i przyznając im punkty, oceniający powinni kierować się tą samą logiką, co w przypadku kryterium „wyłącznie cena”, upewniając się, że wzięto pod uwagę wszystkie koszty, poprawiono błędy arytmetyczne, uwzględniono zniżki oraz sprawdzono każdą ofertę, która wydaje się rażąco niska.



Zmiana kryteriów udzielenia zamówienia lub metody oceny po terminie składania ofert

Niektórzy oceniający mogą czasami niesłusznie zmieniać niektóre kryteria lub wprowadzać dodatkowe kryteria bądź podkryteria podczas procesu oceny, nawet jeśli te zmiany lub dodatkowe aspekty nie są wskazane w dokumentach zamówienia. Praktyki te są bezprawne i należy ich unikać.

Jeżeli kryteria udzielenia zamówienia zostaną zmienione w trakcie procesu oceny, udzielenie zamówienia będzie odbywać się na podstawie nieopublikowanych kryteriów, skutkując nieprawidłową oceną ofert.

Jeżeli kryteria udzielenia zamówienia wymagają zmiany po opublikowaniu ogłoszenia o zamówieniu, instytucja zamawiająca musi albo (i) unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia i ponownie je rozpocząć, albo (ii) wydać erratę i ewentualnie przedłużyć termin składania ofert.

4.3. Sposób postępowania z rażąco niskimi ofertami

Ocena rażąco niskich ofert może stanowić wyzwanie dla instytucji zamawiających, ponieważ nie istnieje proste podejście, które można zastosować w celu ich identyfikacji. Termin „rażąco niska oferta” odnosi się do sytuacji, w której cena oferowana przez wykonawcę budzi wątpliwości co do tego, czy oferta jest zrównoważona pod względem gospodarczym i czy może zostać zrealizowana w należyty sposób⁴⁶.

W przypadku gdy oferta finansowa wydaje się rażąco niska, komisja oceniająca powinna zażądać od oferenta przedstawienia pisemnego wyjaśnienia uzasadniającego, że oferta jest zrównoważona pod względem gospodarczym oraz że może zostać zrealizowana w należyty sposób. Może się okazać, że oferent źle zrozumiał specyfikację, zbyt nisko oszacował obciążenie pracą bądź ryzyko lub że wymogi techniczne były niejasne.

Oferent powinien wyjaśnić, dlaczego jego oferta finansowa jest szczególnie niska oraz czy istnieją jakiegokolwiek okoliczności, które w racjonalny sposób uzasadniałyby tak niską ofertę, takie jak:

- » innowacyjne rozwiązania techniczne;
- » możliwość uzyskania przez oferenta pomocy państwa;
- » szczególne okoliczności pozwalające oferentowi na pozyskanie dostaw lub podwykonawstwa na korzystnych warunkach.

W oparciu o analizę uzasadnienia przedstawionego przez oferenta komisja oceniająca powinna podjąć decyzję o tym, czy daną ofertę należy przyjąć, czy odrzucić.

Odrzucenie rażąco niskiej oferty trzeba należycie uzasadnić w sprawozdaniu z oceny.

⁴⁶ OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 35, Abnormally Low Tenders, wrzesień 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-35-200117.pdf>.



Nieuzasadnione odrzucenie rażąco niskich ofert

Instytucje zamawiające muszą zawsze zapewnić oferentom składającym niskie oferty możliwość uzasadnienia tych ofert i nie mogą ich automatycznie wykluczać. Instytucje zamawiające mają obowiązek zwrócić się do oferenta z żądaniem przedstawienia pisemnego uzasadnienia wyjaśniającego powody złożenia niskiej oferty.

Odrzucenie oferty trzeba wyraźnie uzasadnić w sprawozdaniu z oceny, odnosząc się do odpowiedzi oferenta.

Ponadto niektóre instytucje zamawiające stosują punkt odniesienia w postaci minimalnej ceny ofertowej, obliczanej często na podstawie wzoru matematycznego.

Oferty poniżej tego punktu odniesienia są automatycznie odrzucane, zanim oferenci będą mieli szansę uzasadnić swoje niskie oferty. Praktyka ta jest bezprawna i należy jej unikać.

4.4. Prośby o udzielenie wyjaśnień

W przypadku procedur otwartych i ograniczonych komisja oceniająca może zażądać od oferentów przedstawienia wyjaśnień dotyczących złożonych przez nich ofert. Należy zauważyć, że w przypadku innych procedur również możliwe jest udzielanie wyjaśnień, a nawet oczekuje się negocjacji z oferentami.

Wezwania do udzielenia wyjaśnień mogą dotyczyć jedynie drobnych wyjaśnień w sprawie informacji już przedłożonych przez oferenta, takich jak:

- » niespójne lub sprzeczne informacje zawarte w ofercie;
- » niejasny opis oferowanych produktów lub usług;
- » drobne błędy lub pominięcia;
- » aspekty niezgodne z wymogami innymi niż podstawowe lub wymogami formalnymi określonymi w dokumentach zamówienia.

Zaleca się, by instytucje zamawiające zawsze zwracały się do oferenta z prośbą o wyjaśnienie lub uzupełnienie przedłożonych dokumentów, gdy tekst oferty jest zbyt niejasny lub nieprecyzyjny oraz gdy zachodzą okoliczności znane instytucji zamawia-

jącej, sugerujące, że tę niejasność można łatwo wyjaśnić lub wyeliminować. W takich przypadkach instytucja zamawiająca nie powinna wykluczać oferenta, zanim nie zwróci się do niego z prośbą o udzielenie wyjaśnień lub przedłożenie dodatkowych dokumentów.

Zgodnie z zasadą równego traktowania w ramach próśb o udzielenie wyjaśnień nie można wymagać ani akceptować żadnych istotnych zmian w ofercie. Ponadto prośba o udzielenie wyjaśnień nie oznacza, że będą miały miejsce negocjacje.

Co więcej, prośby o udzielenie wyjaśnień muszą zawsze być przesyłane na piśmie, najlepiej przez przewodniczącego komisji oceniającej (a nie przez poszczególnych oceniających). Korespondencję wyjaśniającą należy szczegółowo opisać w sprawozdaniu z oceny, wyraźnie wskazując, czy otrzymane odpowiedzi są zadowalające dla oceniających. Jeżeli nie są zadowalające, w sprawozdaniu należy wyjaśnić tego przyczyny.

Wszelkie wyjaśnienia złożone przez oferenta dotyczące jego oferty, które nie zostały przedstawione w odpowiedzi na prośbę komisji oceniającej, nie mogą być brane pod uwagę podczas oceny.



Wyjaśnienia nie mogą skutkować zmianą złożonych ofert

Wyjaśnienia nie powinny skutkować zmianą złożonych już ofert w odniesieniu do istotnych informacji, takich jak aspekty dotyczące ceny, jakości i usług.

Dlatego też w ramach próśb o udzielenie wyjaśnień nie można na przykład pozwolić na:

- » dostosowanie niezgodnej oferty do określonych najważniejszych specyfikacji;
- » zmianę oferowanej ceny (z wyjątkiem, w stosownych przypadkach, korekty błędów arytmetycznych wykrytych podczas oceny oferty).

4.5. Zakończenie oceny i podjęcie decyzji

Ocena ofert kończy się zazwyczaj posiedzeniem w sprawie oceny, podczas którego możliwe jest wspólne przeanalizowanie i omówienie każdej oferty oraz podjęcie wspólnej decyzji przez członków komisji oceniającej.

Decyzja komisji jest następnie przekazywana instytucji zamawiającej jako zalecenie udzielenia zamówienia danemu oferentowi zawarte w szczegółowym sprawozdaniu z oceny.

4.5.1. Posiedzenie w sprawie oceny

Organizowanie posiedzenia w sprawie oceny, podczas którego spotykają się wszyscy członkowie komisji oceniającej, uważa się za dobrą praktykę. Przewodniczący powinien planować takie posiedzenie z wyprzedzeniem, tak aby członkowie komisji mieli wystarczająco dużo czasu na dokończenie swoich indywidualnych ocen, jeżeli przyjęto takie podejście.

Każdy członek powinien wypełnić matrycę oceny dla każdej oferty (zob. przykład w Tabeli 17. Matryca oceny ofert na podstawie najlepszej relacji jakości do ceny), aby móc podzielić się wynikami oceny i omówić różne oferty z pozostałymi członkami. Inną możliwością jest wypełnienie tylko jednej matrycy oceny dla każdej oferty podczas posiedzenia w sprawie oceny.

Podczas posiedzenia komisja omawia przyznane punkty oraz uwagi przedstawione przez każdego z członków, tak aby utworzyć ranking ocenionych ofert i uzgodnić zalecenie w sprawie udzielenia zamówienia, które będzie zawarte w sprawozdaniu z oceny.

Należy uzgodnić wcześniej konkretne działania dotyczące postępowania w przypadku wystąpienia istotnych różnic pomiędzy opiniami i ocenami w ramach komisji. Działania te mogą obejmować zwrócenie się do oferentów o udzielenie wyjaśnień lub skorzystanie z porad ekspertów. W takim przypadku konieczne jest zorganizowanie więcej niż jednego posiedzenia w celu omówienia i uzgodnienia takich różnic. Jeżeli członkowie się ze sobą nie zgadzają, przewodniczący powinien podjąć ostateczną decyzję i zadbać o to, by ten brak zgody uwzględniono w sprawozdaniu z oceny.

Podczas spotkania należy wybrać ofertę zwycięską, a o decyzji tej należy poinformować instytucję zamawiającą w sprawozdaniu z oceny.

4.5.2. Sprawozdanie z oceny

Zalecenie w sprawie udzielenia zamówienia zawarte jest w sprawozdaniu z oceny przygotowywanym zwykle przez przewodniczącego lub sekretarza komisji oceniającej, przy wsparciu oceniających (zob. sekcja 4.2. Stosowanie kryteriów udzielenia zamówienia).

Sprawozdanie z oceny powinno być przejrzyste i wystarczająco szczegółowe, aby zobrazować sposób, w jaki podjęto decyzję o udzieleniu zamówienia.

Powinien być w nim zawarty opis sposobu zastosowania różnych kryteriów oraz wyniki działań w zakresie oceny. Zalecenie w sprawie udzielenia zamówienia musi być jasno uzasadnione i zawierać zasady punktacji, w stosownych przypadkach wyjaśnienia oraz opis procesu podejmowania decyzji przez komisję oceniającą.

Ponadto prace prowadzone podczas posiedzenia w sprawie oceny powinny być rejestrowane, a w sprawozdaniu z oceny powinna zostać zawarta lista obecności.

Poniżej przedstawiono orientacyjną strukturę treści sprawozdania z oceny.

Table 18. Przykład struktury sprawozdania z oceny

Identyfikacja oferty	A, B itd.	
Komisja oceniająca	Nazwiska członków:	Data sporządzenia sprawozdania:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Wprowadzenie <ol style="list-style-type: none"> a. Nazwa i adres instytucji zamawiającej b. Skład komisji oceniającej c. Harmonogram postępowania o udzielenie zamówienia 2. Informacje ogólne i kontekst <ol style="list-style-type: none"> a. Opis zamówienia (przedmiot i wartość) b. Wybór procedury i jego uzasadnienie w przypadku procedur konkurencyjnych z negocjacjami, dialogu konkurencyjnego i procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu c. Mianowanie członków komisji oceniającej d. Opublikowane kryteria e. Lista oferentów 3. Działania w zakresie oceny <ol style="list-style-type: none"> a. Ocena podstaw wykluczenia b. Ocena kryteriów kwalifikacji c. Ocena ofert d. Wyjaśnienia (w stosownych przypadkach) 4. Zalecenie w sprawie udzielenia zamówienia <ol style="list-style-type: none"> a. Ostateczna ocena i ranking b. Proponowany kandydat lub kandydaci bądź oferent lub oferenci (w tym podwykonawcy i ich odpowiednie udziały w stosownych przypadkach) wraz z uzasadnieniem c. Niewybrany kandydat lub niewybrani kandydaci bądź oferent lub oferenci niewybrani wraz z uzasadnieniem d. Odrzucenie rażąco niskich ofert wraz z uzasadnieniem e. W stosownych przypadkach – powody, dla których instytucja zamawiająca postanowiła zrezygnować z udzielenia zamówienia f. W stosownych przypadkach – powody wykorzystania do składania ofert środków komunikacji innych niż elektroniczne g. W stosownych przypadkach – wykryte przypadki konfliktu interesów i podjęte w związku z tym środki 5. Załączniki <ol style="list-style-type: none"> a. Matryca lub matryce oceny b. Lista lub listy obecności na posiedzeniu lub posiedzeniach w sprawie oceny c. Podpisane oświadczenia o braku konfliktu interesów oraz deklaracje poufności d. Inne stosowne dokumenty (np. wyjaśnienia, dokumenty robocze) 		

W ramach sprawozdań krajowych dotyczących zamówień publicznych Komisja Europejska może poprosić każdą europejską instytucję zamawiającą o indywidualne sprawozdanie dotyczące procedur zastosowanych przy udzielaniu konkretnego zamówienia. W tym względzie instytucje zamawiające powinny upewnić się, że przestrzegają minimalnych wymogów określonych w art. 84 dyrektywy 2014/24/UE. Dobrze udokumentowane i szczegóło-

we sprawozdanie z oceny powinno pomóc w gromadzeniu i rejestrowaniu wszystkich niezbędnych informacji. Instytucje zamawiające mogą jednak również zdecydować się na zapewnienie zgodności z wymogami przez wykorzystanie różnych źródeł informacji (np. sprawozdania z oceny, decyzji o udzieleniu zamówienia) zgodnie z procesami wewnętrznymi tych instytucji.



Brak przejrzystości i równego traktowania w trakcie oceny

Jeżeli oceny przyznane poszczególnym ofertom są niejasne, nieuzasadnione, brak im przejrzystości lub nie zostały w całości zarejestrowane, instytucja zamawiająca nie będzie w stanie wykazać, w jaki sposób komisja oceniająca podjęła decyzję o udzieleniu zamówienia.

Instytucje zamawiające muszą starannie przygotowywać sprawozdanie z oceny i przechowywać wystarczającą ilość informacji dotyczących każdego zamówienia, aby móc uzasadnić podjęte decyzje dotyczące wyboru oferentów i udzielania zamówień.

Przewodniczący komisji oceniającej powinien zapewnić, by istniało pisemne uzasadnienie każdej punktacji przypisanej w ramach oceny ofert.

Ponadto punktacja i uwagi dotyczące każdego oferenta muszą zostać przedstawione oferentowi w formie pisemnej i zawarte w sprawozdaniu z oceny.

4.6. Udzielenie zamówienia

Na podstawie zalecenia komisji oceniającej instytucje zamawiające powinny rozpocząć procedurę wewnętrzną konieczną do uzyskania oficjalnej decyzji o udzieleniu zamówienia.

Następnie muszą one powiadomić oferentów i podać informację o udzieleniu zamówienia do publicznej wiadomości.

4.6.1. Powiadomienie oferentów i okres zawieszania

Po zatwierdzeniu zamówienia instytucje zamawiające muszą jak najszybciej powiadomić pisemnie zwycięskiego oferenta o tym, że jego oferta została wybrana w celu udzielenia zamówienia.

O decyzji o udzieleniu zamówienia i jej uzasadnieniu należy również poinformować oferentów niewybranych. Powiadomienie musi zawierać podsumowanie

przyczyn decyzji, w szczególności nazwę zwycięskiego oferenta oraz opis cech charakterystycznych i względnych zalet oferty wybranej. Zazwyczaj powiadomienie zawiera tabelę podsumowującą punktację i ostateczny ranking poszczególnych ofert.

Na prośbę któregośkolwiek oferenta instytucje zamawiające muszą w terminie 15 dni od otrzymania pisemnego wniosku poinformować każdego oferenta niewybranego o przyczynach odrzucenia jego oferty.

Przed zawarciem ostatecznej umowy musi upłynąć okres co najmniej 10 dni, nazywany „okresem zawieszania”. Dokładny czas trwania okresu zawieszania musi być również określony w tekście powiadomienia oferentów, tak aby wiedzieli oni, ile mają czasu na odwołanie się od decyzji o udzieleniu zamówienia, jeżeli chcieliby to zrobić.

Po upływie okresu zawieszania, jeżeli nie zgłoszono żadnych skarg, można udzielić zamówienia.

Ponadto instytucja zamawiająca może również podjąć decyzję o nieudzieleniu zamówienia, co może mieć miejsce, gdy nie otrzymano żadnych ofert ani wniosków o dopuszczenie do udziału lub gdy wszystkie otrzymane oferty lub wnioski zostały odrzucone. Wśród innych powodów prowadzących

do unieważnienia postępowania można wymienić sytuację, w której wszystkie oferty przekraczają dostępny budżet, okoliczności zamówienia uległy istotnej zmianie lub podczas oceny ofert wystąpiły nieprawidłowości⁴⁷.



Nie należy prowadzić ze zwycięskim oferentem negocjacji w sprawie zamówienia

Po wybraniu zwycięskiego oferenta i poinformowaniu go o tym oraz przed podpisaniem umowy instytucja zamawiająca nie może prowadzić negocjacji w sprawie żadnych istotnych elementów zamówienia.

Elementy te obejmują między innymi cenę, charakter robót budowlanych/dostaw/usług, okres realizacji, warunki płatności czy stosowane materiały.

Prowadzenie takiego rodzaju negocjacji jest zakazane, ponieważ zmienia charakter ogłoszonego zamówienia oraz oznacza, że pozostali oferenci nie mieli możliwości złożenia oferty dotyczącej zmienionego zamówienia.

Jeżeli przed podpisaniem umowy instytucja zamawiająca stwierdzi, że należy ponownie określić jej zakres, musi ona unieważnić całe postępowanie o udzielenie zamówienia. Następnie instytucja musi ogłosić nowe postępowanie, tak aby wszyscy wykonawcy mieli kolejną możliwość złożenia ofert dotyczących zmienionego zamówienia.

Zasada ta ma zastosowanie zarówno w przypadku znacznego zwiększenia, jak i zmniejszenia zakresu lub ceny zamówienia.

4.6.2. Zamówienie i ogłoszenie o udzieleniu zamówienia

Kiedy instytucja zamawiająca podejmie decyzję, komu udzielić zamówienia, oraz gdy upłynie okres zawieszenia (przy założeniu, że nie zgłoszono żadnych skarg), może dojść do podpisania umowy między zwycięskim oferentem a instytucją zamawiającą.

Zasadniczo oferent powinien znać treść umowy, ponieważ zalecane jest dołączenie projektu umowy do dokumentów zamówienia (zob. sekcja 2.1.2. Projekt umowy).

W ciągu 30 dni od podpisania umowy przez obie strony instytucja zamawiająca musi przesłać ogłoszenie o udzieleniu zamówienia do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej w celu publikacji, tak aby poinformować wszystkie zainteresowane stro-

ny oraz społeczeństwo o wynikach postępowania o udzielenie zamówienia.

Należy pamiętać, że celem ogłoszenia o udzieleniu zamówienia jest przedstawienie decyzji podjętej w ramach postępowania o udzielenie zamówienia. Oznacza to, że instytucje zamawiające mogą opublikować ogłoszenie o udzieleniu zamówienia niezależnie od tego, czy zamówienie zostało ostatecznie udzielone, czy też nie. W przypadku nieudzielenia zamówienia publikowanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia nie jest obowiązkowe, lecz jest uważane za dobrą praktykę, ponieważ zawiera ono uzasadnienie podjętej decyzji.

Treść ogłoszenia o udzieleniu zamówienia przedstawiono powyżej w sekcji 2.5.2. Publikowane ogłoszenia.

⁴⁷ OECD/SIGMA, Public Procurement Training Manual, Update 2015. Module E Conducting the procurement process, 2.6 Evaluation report. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaxweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>.



Należy zapewnić publikację ogłoszenia o udzieleniu zamówienia

Nieopublikowanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia jest stosunkowo powszechnym błędem, który można wyeliminować dzięki stosowaniu list kontrolnych i przeprowadzaniu kontroli na kluczowych etapach.

Po stwierdzeniu, że ogłoszenie o udzieleniu zamówienia nie zostało opublikowane, nawet po upływie 30-dniowego okresu, instytucje zamawiające powinny mimo tego podjąć natychmiastowe działania w celu zapewnienia, by ogłoszenie zostało opublikowane.

5. Realizacja zamówienia

Po udzieleniu zamówienia zwycięski oferent zostaje wykonawcą odpowiedzialnym za realizację zamówienia przez dostarczenie robót budowlanych, dostaw lub usług instytucji zamawiającej.

Celem tego etapu postępowania o udzielenie zamówienia jest zapewnienie realizacji zamówienia w stopniu zadowalającym oraz wywiązania się z zobowiązań zarówno przez wykonawcę, jak i instytucję zamawiającą.

Zamówienia publiczne zazwyczaj angażują różne zainteresowane strony, są realizowane przez długi czas i wymagają znacznych zasobów. W takich warunkach mogą wystąpić złożone sytuacje, nieprzewidziane okoliczności i opóźnienia. Dlatego niezwykle istotne jest inwestowanie przez instytucje zamawiające czasu i zasobów we właściwe zarządzanie zamówieniami i ich monitorowanie.

Na realizację zamówienia składa się wiele części, które instytucje zamawiające muszą dokładnie przeanalizować:

- » komunikacja i zarządzanie relacjami z wykonawcą;
- » zarządzanie zamówieniem (tj. dostawa, ramy czasowe, ryzyko, prowadzenie dokumentacji);
- » zmiany umowy i możliwość rozwiązania umowy przed jej wygaśnięciem;
- » mechanizmy związane ze skargami i środkami odwoławczymi;
- » zakończenie realizacji zamówienia.

5.1. Zarządzanie relacjami z wykonawcą

Stworzenie oraz utrzymanie otwartych i konstruktywnych relacji pomiędzy wykonawcą a instytucją zamawiającą podczas realizacji zamówienia jest ko-

rzystne dla wszystkich stron. Regularna i sprawna komunikacja umożliwia dzielenie się wiedzą, wzajemne zrozumienie oraz zapewnia większą zdolność przewidywania ewentualnych problemów lub zagrożeń.

Sprawienie, by relacje te układały się dobrze, leży w interesie instytucji zamawiającej, ponieważ koszty wcześniejszego rozwiązania umowy, skutki niezadowolającej realizacji umowy lub nieplanowanych zmian wykonawcy są wysoce niekorzystne⁴⁸.

Instytucje zamawiające powinny zapewnić organizowanie **regularnych spotkań**, w szczególności na początku realizacji zamówienia, aby nawiązać i utrzymywać dobre relacje.

Na początku realizacji zamówienia powinno się odbyć zawsze spotkanie inauguracyjne. Powinno to być bezpośrednie spotkanie z głównymi osobami zaangażowanymi w realizację zamówienia zarówno ze strony wykonawcy, jak i instytucji zamawiającej.

Takie spotkanie ma dwa cele:

- » wzajemne poznanie się i wyraźne określenie najważniejszych ról i obowiązków oraz
- » uzgodnienie wspólnego rozumienia warunków i celów zamówienia, jak również porozumienie w sprawie proponowanych środków realizacji tych celów oraz ostatecznego zaspokojenia potrzeb instytucji zamawiającej.

W trakcie realizacji zamówienia należy prowadzić regularną komunikację, w tym muszą się odbywać spotkania przeglądowe i muszą być obecne kanały informacji zwrotnej, w celu rozwijania wzajemnego zaufania i zrozumienia oraz zapewnienia wspólnego podejścia do realizacji celów umowy.

⁴⁸ OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 22, Contract Management, wrzesień 2011:

http://www.sigmaweb.org/publications/Contract_Management_Public_Procurement_2011.pdf

5.2. Zarządzanie zamówieniem

5.2.1. Narzędzia i techniki zarządzania zamówieniem

Można stosować wiele narzędzi i technik w zakresie zarządzania projektem jako pomoc w zarządzaniu zamówieniami publicznymi i monitorowaniu ich wdrażania.

Narzędzia te nie muszą stwarzać niewspółmiernego dodatkowego obciążenia dla osób odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych i można je wdrażać w prosty sposób. Ponadto niewielki dodatkowy wysiłek, którego włożenia będą na początku wymagały te narzędzia, z pewnością pomoże zaoszczędzić czas i uniknąć trudności w trakcie wdrażania zamówień.

W poniższej tabeli przedstawiono powszechnie stosowane i łatwe w użyciu narzędzia zarządzania zamówieniami.

Tabela 19. Powszechnie stosowane narzędzia i techniki zarządzania zamówieniem

Narzędzie/ technika	Opis	Dotyczy
Spotkanie inauguracyjne	Fizyczne spotkanie głównych zainteresowanych stron reprezentujących instytucję zamawiającą i wykonawcę, umożliwiające: <ul style="list-style-type: none">» budowanie zaufania między stronami;» uzgodnienie wspólnego rozumienia przedmiotu i zakresu zamówienia;» pomoc wykonawcy w zrozumieniu oczekiwań i podstawowych celów;» ustalenie planu pracy;» zaplanowanie częstotliwości komunikacji, przygotowywania sprawozdań z postępu prac, spotkań przeglądowych.	Wszystkie zamówienia
Sprawozdania z postępu prac	Terminowe przygotowywanie sprawozdań o wysokim poziomie ogólności lub podsumowujących, dotyczących postępów i osiągnięć w odniesieniu do planu pracy.	Wszystkie zamówienia
Przeglądy okresowe (np. poprzez regularne spotkania przeglądowe)	Przebieg wykonanych zadań lub wyników okresowych dokonywany przez instytucję zamawiającą. Przeglądy okresowe pozwalają na: <ul style="list-style-type: none">» dostosowanie ram czasowych w razie potrzeby;» zatwierdzanie niewielkich zmian we wdrożeniu;» formułowanie zaleceń;» realizację płatności okresowych.	Wszystkie zamówienia
Samoocena	Samoocena procedury przez instytucję zamawiającą z wykorzystaniem listy kontrolnej obejmującej wszystkie etapy udzielania zamówień publicznych (zob. 6.4. Lista kontrolna dotycząca kontroli zamówień publicznych).	Wszystkie zamówienia

Narzędzie/ technika	Opis	Dotyczy
Dzienniki problemów	Mechanizm zgłaszania problemów i zarządzania problemami pojawiającymi się w trakcie realizacji zamówienia. Pozwala rejestrować pojawiające się problemy wraz z działaniami podejmowanymi w celu ich rozwiązania.	Skomplikowane zamówienia
Umowy o gwarantowanym poziomie usług	Możliwe do określenia wymagania dotyczące wydajności sprzętu lub urządzeń, na przykład w zakresie zdolności przetwarzania, dostępności, średniego czasu między problemami technicznymi lub zużycia energii. Wymogi te są włączone do umowy (często jako załączniki) i muszą być ściśle monitorowane.	Skomplikowane zamówienia
Przegląd etapów pośrednich	Mechanizm przeglądu procedur udzielania zamówień publicznych podczas ich kluczowych etapów, przed podjęciem istotnych decyzji. Instytucje zamawiające mogą wykorzystywać ten proces kontroli w celu zapewnienia, by działania zostały pomyślnie zakończone na każdym etapie realizacji, zanim zostanie wydana zgoda na przejście do następnego etapu (zob. sekcja Zarządzanie ryzykiem).	Skomplikowane zamówienia
Zarządzanie ryzykiem	Identyfikacja, analiza i monitorowanie wszelkiego rodzaju ryzyka w trakcie realizacji zamówienia. Niezależnie od wielkości zamówienia instytucje zamawiające powinny przeprowadzić na etapie planowania postępowania o udzielenie zamówienia ocenę ryzyka w celu zidentyfikowania potencjalnych zagrożeń i określenia środków zmniejszających ryzyko. Ponadto instytucje te powinny wymagać, aby potencjalni oferenci lub docelowo wykonawcy również określili potencjalne ryzyko w oparciu o swoją ofertę i znajomość warunków. Działania następcze w odniesieniu do ryzyka powinny być przeprowadzane na kluczowych etapach realizacji zamówienia (zob. sekcja 5.2.2. Zarządzanie ryzykiem).	Wszystkie zamówienia

5.2.2. Zarządzanie ryzykiem

Złożone procedury udzielania zamówień publicznych wymagają znacznego nakładu czasu i wysiłków oraz mogą angażować dużą liczbę pracowników instytucji zamawiającej, a także zewnętrzne zainteresowane strony. W tym kontekście połączenie szeregu różnych czynników i wpływów prowadzi do wielu rodzajów ryzyka, które muszą być odpowiednio zidentyfikowane, ocenione, ograniczone i monitorowane w trakcie realizacji zamówienia.

Nieodpowiednio przeprowadzone analizy ryzyka nie powodują żadnych poważnych błędów. Najczęstsze błędy pojawiają się wtedy, gdy w ogóle nie przeprowadza się analiz ryzyka.

Osoby odpowiedzialne za udzielanie zamówień publicznych nie muszą posiadać szczególnych umiejętności, aby przeprowadzać analizę ryzyka i przygotowywać plany postępowania awaryjnego. Odpowiednia znajomość kontekstu postępowania o udzielenie zamówienia oraz standardowe metody powinny być w tym zakresie wystarczające.



Przewidywanie możliwych zagrożeń, również w przypadku małych i prostych zamówień

Chociaż skomplikowane zamówienia są bardziej narażone na ryzyko niż proste zamówienia, zarządzanie ryzykiem powinno być częścią wszystkich procesów zarządzania zamówieniami.

Institucje zamawiające powinny przeprowadzić ocenę ryzyka na jak najwcześniejszym etapie planowania postępowania o udzielenie zamówienia.

W przypadku małych i prostych zamówień można zastosować **dwie łatwe metody** identyfikacji ryzyka oraz odpowiednich środków zmniejszających ryzyko:

1. przeprowadzenie krytycznej analizy dokumentów zamówienia, w szczególności specyfikacji technicznej, próbując odpowiedzieć na pytanie: „Co może się nie udać?”. Może to zrobić osoba, która nie jest bezpośrednio zaangażowana w przygotowanie projektu;
2. zebranie informacji zwrotnych i wyciągniętych wniosków z realizacji poprzednich podobnych zamówień poprzez ewentualny kontakt z innymi instytucjami zamawiającymi.

Institucje zamawiające przeprowadzające skomplikowane postępowania o udzielenie zamówienia powinny dopilnować, by rejestr ryzyka i powiązany plan awaryjny były przygotowywane na wczesnych etapach cyklu udzielania zamówień publicznych oraz aby były one regularnie aktualizowane na kluczowych etapach realizacji zamówienia. Dobre zarządzanie ryzykiem pomaga osiągnąć oczekiwane cele, ogranicza prawdopodobieństwo przerwania procedur, potrzebę wprowadzania zmian do zamówienia w trakcie jego realizacji oraz ryzyko konieczności dokonania korekty finansowej w odniesieniu do projektów finansowanych ze środków UE.

Podczas przeprowadzania wstępnej oceny ryzyka na etapie przygotowania i planowania udzielania zamówień publicznych instytucje zamawiające powinny:

- » określić i oszacować główne rodzaje ryzyka związane z procedurą udzielania zamówień;
- » określić, skąd pochodzi ryzyko;
- » przydzielić zadania związane z oceną ryzyka oraz jej regularnym przeglądem i monitorowaniem.

W tym celu instytucje zamawiające mogą skorzystać z narzędzia „rejestr ryzyka” (lub matrycy ryzyka), które pomaga w sporządzaniu listy rodzajów ryzyka, ocenie ich prawdopodobieństwa, dotkliwości oraz określeniu odpowiednich środków zmniejszających ryzyko i osób odpowiedzialnych.

Poniżej przedstawiono w zarysie ogólnym przykład tego, co mogą przygotować instytucje zamawiające, i podano kilka przykładów potencjalnych zagrożeń związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia.

Tabela 20. Przykład rejestru ryzyka dla postępowania o udzielenie zamówienia

Ryzyko	Źródło	Potencjalne konsekwencje	Wpływ	Prawdopodobieństwo wystąpienia	Środki zmniejszające ryzyko	Osoba odpowiedzialna
(...)	<input type="checkbox"/> Wewnętrzne <input type="checkbox"/> Zewnętrzne	(...)	<input type="checkbox"/> Niskie <input type="checkbox"/> Średnie <input type="checkbox"/> Duże	<input type="checkbox"/> Niskie <input type="checkbox"/> Średnie <input type="checkbox"/> Duże	(...)	(...)
(...)	<input type="checkbox"/> Wewnętrzne <input type="checkbox"/> Zewnętrzne	(...)	<input type="checkbox"/> Niskie <input type="checkbox"/> Średnie <input type="checkbox"/> Duże	<input type="checkbox"/> Niskie <input type="checkbox"/> Średnie <input type="checkbox"/> Duże	(...)	(...)

Aby wypełnić narzędzie rejestru ryzyka i z niego korzystać, instytucje zamawiające powinny postępować według następujących kroków:

- » identyfikacja potencjalnego ryzyka przez rozpoznanie problemów i przeszkód we właściwej realizacji zamówienia. Przykładem mogą być zmiany w personelu (instytucji zamawiającej lub wykonawcy), niskiej jakości produkcja czy nieoczekiwany konflikt interesów.
- » Wiele czynników ryzyka wiąże się z tym, że wykonawca nie jest w stanie zrealizować zamówienia lub nie jest w stanie zapewnić oczekiwanego poziomu jakości. Czynniki te mogą obejmować:
 - » brak zdolności;
 - » oddelegowanie kluczowych pracowników do realizacji innych zadań;
 - » zmianę ukierunkowania działalności prowadzonej przez wykonawcę na inne obszary po udzieleniu zamówienia, co ogranicza wartość dodaną porozumienia dla instytucji zamawiającej;
 - » pogorszenie zdolności finansowej wykonawcy po udzieleniu zamówienia, co zagraża również jego zdolności do utrzymania uzgodnionego poziomu usług; lub
 - » problemy z łańcuchem dostaw wykonawcy.
- » identyfikacja źródła ryzyka, które może być wewnętrzne (związane z instytucją zamawiającą) lub zewnętrzne. Zewnętrzne ryzyko może zależeć od wykonawcy, ale także od innych czynników pozostających poza kontrolą stron (np. gwałtowne

zmiany społeczno-ekonomiczne, klęski żywiołowe);

- » ocena konsekwencji i skutków dla instytucji zamawiającej, w przypadku gdyby zidentyfikowane czynniki ryzyka miały się urzeczywistnić, i określenie ich wpływu (duży/średni/mały);
- » ocena prawdopodobieństwa wystąpienia czynników ryzyka i określenie tego prawdopodobieństwa (wysokie/średnie/niskie);
- » określenie środków zmniejszających ryzyko z uwzględnieniem kosztów/korzyści;
- » określenie, kto może najskuteczniej ograniczać i kontrolować ryzyko oraz nim zarządzać.

Podczas realizacji zamówienia osoba zarządzająca zamówieniem musi **regularnie monitorować ryzyko** i szybko zwracać uwagę na powstające problemy.

Rozwiązaniem, które może również pomóc w identyfikacji i monitorowaniu ryzyka, jest ustanowienie „etapów pośrednich” procedury udzielania zamówień. Etapy pośrednie to mechanizm **przeglądu procedur udzielania zamówień publicznych podczas ich kilku kluczowych momentów**, przed podjęciem istotnych decyzji. Stosowanie etapów pośrednich udzielania zamówień publicznych jest wynikiem wniosków wyciągniętych (w odpowiedzi na pytanie: „Jak to się stało?”) z realizacji zamówień publicznych, które z różnych powodów się nie powiodły i skutkowały znacznym przekroczeniem kosztów lub terminu bądź nieosiągnięciem oczekiwanych wyników.

Etapy pośrednie służą zapewnieniu, aby udzielanie zamówień publicznych było odpowiednio uzasadnione, dobrze zaplanowane i aby uczestniczyły w nim wszystkie odpowiednie zainteresowane strony, co pozwala na realizację celów. Powinno się je stosować jedynie w przypadku złożonych, istotnych strategicznie lub obarczonych wysokim ryzykiem zamówień.

Poniżej zaproponowano uproszczony format „etapów pośrednich” w celu wspierania instytucji zamawiających w określaniu regularnych punktów kontrolnych obejmujących „udzielenie/nieudzielenie zezwolenia na przejście do kolejnego etapu” podczas postępowania o udzielenie zamówienia.

Tabela 21. Możliwe etapy pośrednie udzielania zamówień publicznych

Etapy pośrednie	Orientacyjny opis
Etap pośredni 0 – Zakończenie planowania	Przegląd ten należy przeprowadzać w fazie początkowej w celu sprawdzenia, czy określono realne, spójne i możliwe do osiągnięcia cele pośrednie w odniesieniu do postępowania o udzielenie zamówienia i realizacji zamówienia.
Etap pośredni 1 – Zakres zamówienia	Przegląd ten przeprowadza się na podstawie projektów dokumentów zamówienia przed ogłoszeniem lub opublikowaniem jakichkolwiek informacji.
Etap pośredni 2 – Sporządzanie listy zakwalifikowanych oferentów	Przegląd ten ma miejsce po przeprowadzeniu oceny dotyczącej kryteriów kwalifikacji (jednolity europejski dokument zamówienia).
Etap pośredni 3 – Ocena oferty	Przegląd ten przeprowadza się po wybraniu preferowanego oferenta, ale przed udzieleniem zamówienia; lub przed przejściem do ostatniego etapu postępowania o udzielenie zamówienia w przypadku postępowania dwuetapowego.
Etap pośredni 4 – Umowa	Przegląd ten ma miejsce przed podpisaniem umowy.
Etap pośredni 5 – Dostawy okresowe i ostateczne	Przeglądy te odbywają się regularnie w trakcie realizacji zamówienia na każdym jego etapie.

5.2.3. Dokumentacja i prowadzenie rejestrów

Dokumentowanie całego postępowania o udzielenie zamówienia i uzasadnianie wszystkich kluczowych decyzji stanowią istotny wymóg, który pozwala na zapewnienie późniejszej weryfikacji lub kontroli całego procesu.

System rejestrowania informacji może być manualny, elektroniczny lub mieszany, istnieje jednak tendencja do całkowicie elektronicznego przetwarzania i przechowywania informacji.

Instytucje zamawiające powinny zachować i włączyć do akt dokumenty dotyczące wszystkich etapów postępowania, tj.:

- » planowania;
- » przygotowywania dokumentów zamówienia;

- » ogłoszania;
- » kwalifikacji i oceny;
- » udzielenia zamówienia;
- » realizacji oraz
- » zakończenia realizacji.

W stosownych przypadkach obejmuje to również wszelką komunikację z wykonawcami, między innymi konsultacje rynkowe, wezwania do przedstawienia wyjaśnień kierowane do oferentów oraz dialog lub negocjacje.

Dokumentację trzeba przechowywać przez **co najmniej trzy lata od daty udzielenia zamówienia**.

W kontekście **europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych** konieczne jest utrzymywa-

nie pełnej ścieżki audytu w celu wykazania kwalifikowalności wydatków oraz przechowywanie jej z zachowaniem terminów określonych w przepisach dotyczących poszczególnych funduszy.

Poniższa lista obejmuje dokumenty, które mogą sprawdzać administratorzy lub audytorzy w odniesieniu do procedur udzielania zamówień publicznych współfinansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych⁴⁹.

Tabela 22. Najważniejsze dokumenty, które mogą być sprawdzane podczas kontroli lub audytów zamówień współfinansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych

Dowody dotyczące procedury konkurencyjnej
ogłoszenie o zamówieniu i wstępne ogłoszenie informacyjne w stosownych przypadkach (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej);
dokumenty zamówienia obejmujące specyfikacje techniczne;
rejestr otrzymanych ofert;
dowody dotyczące otwarcia ofert;
dowody dotyczące wyboru ofert, w tym punktacji przyznanej w oparciu o określone kryteria;
dowody dotyczące oceny ofert, w tym punktacji przyznanej w oparciu o określone kryteria;
sprawozdanie z oceny;
powiadomienia oferentów zwycięskich i niewybranych;
formalna umowa;
ogłoszenie o udzieleniu zamówienia (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej).
Dowody dotyczące odpowiedniej realizacji
dowody/przyjęcie dostaw;
dowody na realizację dostaw po oferowanym koszcie;
dowody na spełnienie wymogów specyfikacji technicznych przez dostawy;
faktury;
uzasadnienie modyfikacji umowy w szczególnych okolicznościach (w stosownych przypadkach).

Lista kontrolna dotycząca kontroli zamówień publicznych może również zapewnić przydatne informacje dotyczące dokumentacji do przygotowania

w przypadku audytów (zob. 6.4. Lista kontrolna dotycząca kontroli zamówień publicznych).

⁴⁹ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Szkolenie dotyczące kontroli zarządzania w ramach funduszy strukturalnych w latach 2014–2020 – udzielanie zamówień publicznych [Training on Management Verifications in Structural Funds 2014–2020 — Public Procurement], wrzesień 2014 r: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/management_verifications.pdf

5.3. Sposób postępowania z modyfikacjami umowy

Dobre planowanie, obszerna, treściwa specyfikacja i odpowiednio opracowana umowa sporządzona przez skrupulatną instytucję zamawiającą umożliwiającą zminimalizowanie potrzeby dokonania jakiegokolwiek modyfikacji umowy lub uwzględnienia zamówień na dodatkowe roboty budowlane, dostawy lub usługi na etapie realizacji.

Ogólna zasada stanowi, że jeżeli instytucja zamawiająca chce nabyć dodatkowe roboty budowlane, dostawy lub usługi w trakcie realizacji zamówienia, takie dodatkowe zadania powinny być przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie przepisów unijnych i krajowych dotyczących zamówień publicznych.

W niektórych bardzo szczególnych przypadkach modyfikacja umów w okresie ich obowiązywania jest jednak dopuszczalna jako odstępstwo od zasady ogólnej ze względu na szczególne okoliczności lub z uwagi na to, że modyfikacje te stanowią jedynie niewielką część ogólnej wartości zamówienia (zob. Tabela 23. Modyfikacje umów bez przeprowadzania nowego postępowania o udzielenie zamówienia).

W związku z tym odstępstwo to powinno być stosowane jedynie w wyjątkowych okolicznościach i musi być uzasadnione. Ciężar dowodu dotyczący okoliczności pozwalających na zastosowanie tego odstępstwa spoczywa na instytucji zamawiającej.



Audyty skoncentrowane są w szczególny sposób na modyfikacjach umowy

Wiele instytucji zamawiających błędnie zakłada, że zmian wymaganych na etapie realizacji można po prostu dokonać albo przez modyfikację istniejącej umowy, albo przez zawarcie umowy na dodatkowe roboty budowlane, dostawy lub usługi z wykonawcą zamówienia – pod warunkiem, że takie zmiany nie zwiększają wartości zamówienia o więcej niż 50 %.

Do najczęściej popełnianych i najpoważniejszych błędów w procedurze udzielania zamówień publicznych zalicza się modyfikowanie zamówień lub stosowanie procedury negocjacyjnej z istniejącym wykonawcą w odniesieniu do dodatkowych zadań bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na takie dodatkowe roboty budowlane, dostawy lub usługi.

W większości przypadków, jeżeli konieczne są znaczne dodatkowe roboty budowlane, dostawy lub usługi, należy ogłosić postępowanie o udzielenie nowego zamówienia.

Każda instytucja zamawiająca powinna dokładnie przeanalizować klauzule umowy i stosowne okoliczności, które powodują konieczność wprowadzenia modyfikacji. W praktyce instytucjom zamawiającym raczej trudno jest jednak określić, czy mogą skorzystać z postanowień dotyczących modyfikacji umowy w okresie jej obowiązywania.

Najlepszym sposobem jest przewidzenie wszystkich możliwych zmian i wyraźne uwzględnienie ich w dokumentach zamówienia. Nie zawsze jest to możliwe w odniesieniu do każdej modyfikacji, ale na etapie przygotowywania należy podjąć próbę zidentyfikowania wszystkich takich przypadków. W przypadku nieprzewidzianych (lub, patrząc bardziej

praktycznie, nieprzewidywalnych) sytuacji stosuje się inne zasady.

Instytucje zamawiające powinny przede wszystkim porównywać wartość modyfikacji z pierwotną wartością zamówienia. Jest to związane z faktem, że modyfikacja jest możliwa poniżej 10% tej wartości w przypadku usług i dostaw, 15% w przypadku robót budowlanych oraz poniżej progów UE (zob. Tabela 2. Progi UE dotyczące zamówień publicznych od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.). Niemniej jednak należy zwrócić szczególną uwagę na to, aby takie modyfikacje o niskiej wartości nie zmieniały ogólnego charakteru umowy.



Nie należy znacząco zmieniać zakresu lub wartości zamówienia w trakcie jego realizacji

W trakcie realizacji zamówienia instytucja zamawiająca i wykonawca nie mogą uzgodnić znacznego zmniejszenia zakresu robót budowlanych, dostaw lub usług oraz odpowiedniego obniżenia ceny oferty.





Ponieważ wiązałoby się to ze znaczną zmianą zamówienia, istnieje prawdopodobieństwo, że inne, mniejsze przedsiębiorstwa byłyby zainteresowane udziałem w postępowaniu o udzielenie zamówienia mniejszego rozmiaru.



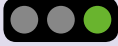



Jeżeli instytucja zamawiająca chce znacznie zmniejszyć zakres i wartość zamówienia, musi unieważnić pierwotne postępowanie o udzielenie zamówienia i ogłosić nowe w odniesieniu do zamówienia o zmniejszonym zakresie, tak aby stworzyć na rynku kolejną możliwość złożenia ofert dotyczących zmienionego zamówienia.

Należy tego unikać na etapie planowania, angażując wszystkie zainteresowane strony w przegląd zakresu i ryzyka, w tym dostępności wystarczających funduszy.



W tabeli 23 przedstawiono możliwości i odpowiednie pytania, które instytucje zamawiające muszą sobie zadać przed podjęciem decyzji o modyfikacji zamówienia.

Tabela 23. Modyfikacje umów bez przeprowadzania nowego postępowania o udzielenie zamówienia

<p>ZASADA OGÓLNA</p>	<p>Postępowanie o udzielenie nowego zamówienia dotyczącego dodatkowych zadań należy przeprowadzić zgodnie z dyrektywą UE i przepisami krajowymi w okresie obowiązywania umowy. Jednakże w drodze wyjątku od tej ogólnej zasady w szczególnych wyjątkowych okolicznościach możliwa jest modyfikacja umowy bez przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia. Poniżej określono kryteria, które należy spełnić, aby ustalić, czy występują takie szczególne okoliczności. Jeżeli istnieje potrzeba modyfikacji umowy, należy sprawdzić okoliczności konkretnej umowy pod kątem kryteriów przedstawionych poniżej. Natomiast ocena tych kryteriów musi być przeprowadzona przez instytucję zamawiającą w sposób staranny i dokładny. Musi ona być dobrze udokumentowana i uzasadniona. Ciężar dowodu dotyczącego zaistnienia takich okoliczności spoczywa na instytucji zamawiającej.</p>							
<p>MODYFIKACJA NIE JEST ISTOTNA (w oparciu o wartość)</p>	<p>Żaden ze szczególnych warunków określonych w dyrektywie nie wymaga sprawdzenia i możliwa jest modyfikacja umowy bez przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli:</p>	<p>a) wartość modyfikacji jest niższa niż progi UE</p>	<p>ORAZ (co oznacza, że punkty a i b muszą być spełnione równocześnie)</p>	<p>b) wartość modyfikacji jest niższa niż 10% pierwotnej wartości umowy w przypadku zamówień na usługi i dostawy oraz niższa niż 15% wartości pierwotnej umowy w przypadku zamówień na roboty budowlane. Zobacz uwaga 1 poniżej.</p>	<p>Czy są Państwo pewni, że nawet taka modyfikacja o niskiej wartości nie zmienia ogólnego charakteru umowy w zamówienia lub umowy ramowej?</p>	<p> Jeżeli wszystkie te kryteria są spełnione, można wprowadzić modyfikację.</p>	<p> W przeciwnym razie należy sprawdzić inne możliwości, przeprawa-dzić nowe postępowanie o udzielenie zamówienia.</p>	
<p>MODYFIKACJA NIE JEST ISTOTNA (niezależnie od wartości pieniężnej)</p>	<p>Modyfikacje są dozwolone, gdy nie są istotne. Modyfikację umowy w sprawie zamówienia lub umowy ramowej w okresie ich obowiązywania uznaje się za istotną, jeżeli powoduje ona, że charakter umowy w sprawie zamówienia lub umowy ramowej zmienia się w sposób istotny w stosunku do charakteru pierwotnie zawartej umowy. O tym, czy modyfikacja jest istotna, decyduje instytucja zamawiająca oraz dokumentuje to i uzasadnia w poszczególnych przypadkach.</p> <p>JEDNAKŻE</p>	<p>Niezależnie od sytuacji opisanej powyżej (nieistotna modyfikacja w oparciu o wartość) modyfikacje są zawsze uważane za istotne, jeżeli spełniony jest co najmniej jeden z następujących warunków:</p>	<p>a) modyfikacja wprowadza warunki, które, gdyby były częścią pierwotnego postępowania o udzielenie zamówienia, umożliwiłyby dopuszczenie innych kandydatów niż ci, którzy zostali pierwotnie zakwalifikowani, lub przyjęcie oferty innej niż pierwotnie przyjęta, albo przyciągnęłyby dodatkowych uczestników postępowania o udzielenie zamówienia. Innymi słowy, jeżeli inni wykonawcy mogliby wziąć udział w postępowaniu na tych nowych warunkach.</p>	<p>b) modyfikacja zmienia równowagę ekonomiczną umowy w sprawie zamówienia lub umowy ramowej na korzyść wykonawcy w sposób nieprzewidziany w pierwotnej umowie lub umowie ramowej. Innymi słowy, jeżeli wykonawca ma otrzymać wyższe wynagrodzenie, co mogłoby przyciągnąć innych wykonawców.</p>	<p>c) modyfikacja znacznie rozszerza zakres umowy w sprawie zamówienia lub umowy ramowej. Innymi słowy, taki zmieniony zakres mógłby przyciągnąć innych wykonawców.</p>	<p>d) gdy nowy wykonawca zastępuje wykonawcę, któremu instytucja zamawiająca pierwotnie udzieliła zamówienia, w przypadkach innych niż przewidziane poniżej (zastąpienie wykonawcy).</p>	<p> Jeżeli żadne z tych kryteriów nie jest spełnione, przed wprowadzeniem modyfikacji należy sprawdzić inne możliwe okoliczności powodujące, że modyfikacja będzie uważana za istotną.</p>	<p> Jeżeli którekolwiek z tych kryteriów jest spełnione, NIE MOŻNA wprowadzać modyfikacji. Należy sprawdzić inne możliwości, przeprawa-dzić nowe postępowanie o udzielenie zamówienia.</p>

<p>PRZEWIDZIANE ZMIANY (niezależnie od wartości pieniężnej)</p>	<p>Czy modyfikacje zostały przewidziane w specjalnych klauzulach przeglądowych (mogących obejmować klauzule zmiany ceny lub opcje) w pierwotnych dokumentach zamówienia?</p>	<p>Czy klauzule te są jasne?</p>	<p>Czy klauzule te są precyzyjne?</p>	<p>Czy klauzule te są jednoznaczne?</p>	<p>Czy w klauzulach tych podano zakres i charakter możliwych modyfikacji lub opcji?</p>	<p>Czy w klauzulach tych podano warunki, na jakich można je stosować?</p>	<p>Czy da się uzasadnić stwierdzenie, że klauzule nie przewidują modyfikacji ani opcji, które zmieniłyby ogólny charakter umowy w sprawie zamówienia lub umowy ramowej?</p>	 <p>Jeżeli wszystkie te kryteria są spełnione, można wprowadzić modyfikację.</p>	 <p>W przeciwnym razie należy sprawdzić inne możliwości, przeprawić nowe postępowanie o udzielenie zamówienia.</p>
<p>NIEBĘDNE UZUPEŁNIENIA</p>	<p>Czy konieczne stało się wykonanie dodatkowych robót budowlanych, usług lub dostaw („dodatkových” w znaczeniu nie-uwzględnionych w pierwotnym zamówieniu) przez pierwotnego wykonawcę?</p>	<p>Czy są Państwo pewni, że zmiana wykonawcy:</p>	<p>a) nie może zostać dokonana z powodów ekonomicznych lub technicznych, takich jak wymogi dotyczące zamienności lub interoperacyjności w odniesieniu do istniejącego sprzętu, usług lub instalacji zamówionych w ramach pierwotnego zamówienia</p>	<p>ORAZ (co oznacza, że punkty a i b muszą być spełnione równocześnie)</p>	<p>b) spowodowałyby istotną niedogodność lub znaczne zwiększenie kosztów dla instytucji zamawiającej.</p>	<p>Czy są Państwo pewni, że wzrost ceny nie przekracza 50% wartości pierwotnej umowy w sprawie zamówienia? Zobacz uwagę 2 poniżej.</p>	<p>Czy są Państwo pewni, że takie kolejne modyfikacje nie mają na celu obejścia stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych?</p>	 <p>Jeżeli wszystkie te kryteria są spełnione, można wprowadzić modyfikację.</p>	 <p>W przeciwnym razie należy sprawdzić inne możliwości, przeprawić nowe postępowanie o udzielenie zamówienia.</p>
<p>NIEPRZEWIDZIANE OKOLICZNOŚCI</p>	<p>Czy konieczność modyfikacji została spowodowana okolicznościami, których instytucja zamawiająca, działająca z należytą starannością, nie mogła przewidzieć?</p>	<p>Czy są Państwo pewni, że modyfikacja nie zmienia ogólnego charakteru umowy w sprawie zamówienia?</p>	<p>Czy są Państwo pewni, że wzrost ceny nie jest wyższy niż 50% wartości pierwotnej umowy w sprawie zamówienia lub umowy ramowej? Zobacz uwagę 2 poniżej.</p>	<p>Czy są Państwo pewni, że takie kolejne modyfikacje nie mają na celu obejścia stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych?</p>	<p>Czy da się uzasadnić stwierdzenie, że klauzule nie przewidują modyfikacji ani opcji, które zmieniłyby ogólny charakter umowy w sprawie zamówienia lub umowy ramowej?</p>	<p>Czy w klauzulach tych podano warunki, na jakich można je stosować?</p>	<p>Czy są Państwo pewni, że takie kolejne modyfikacje nie mają na celu obejścia stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych?</p>	 <p>Jeżeli wszystkie te kryteria są spełnione, można wprowadzić modyfikację.</p>	 <p>W przeciwnym razie należy sprawdzić inne możliwości, przeprawić nowe postępowanie o udzielenie zamówienia.</p>

ZASTĄPIENIE WYKONAWCY

Czy obecnie nowy wykonawca zastępuje wykonawcę, któremu instytucja zamawiająca pierwotnie udzieliła zamówienia, w wyniku:	a) jednoznacznej klauzuli przeglądowej lub opcji zgodnie z przepisami dotyczącymi przewidywanych zmian	b) LUB sukcesji uniwersalnej lub częściowej w prawa i obowiązki pierwotnego wykonawcy przez innego wykonawcę, w wyniku restrukturyzacji (w tym przejęcia, połączenia, nabycia lub upadłości)? ***!	***Dodatkowe warunki punktu b: - Czy ten inny wykonawca spełnia pierwotnie ustalone kryteria kwalifikacji podmiotowej? - Czy są Państwo pewni, że nie pociąga to za sobą innych istotnych modyfikacji umowy? - Czy są Państwo pewni, że nie ma to na celu obejścia stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych?	c) LUB sytuacji, gdy instytucja zamawiająca sama przyjmuje zobowiązania głównego wykonawcy względem jego podwykonawców, gdy możliwość taką przewidują przepisy krajowe zgodnie z przepisami dyrektywy dotyczącymi podwykonawstwa.	Warunki te NIE muszą być spełnione łącznie. Wystarczy, że spełniony zostanie jeden z nich, czyli albo a, albo b, albo c. Wszystkie podwarunki punktu b mają charakter łączy, co oznacza, że muszą być spełnione wszystkie.	 <p>Jeżeli spełnione jest kryterium punktu a albo b wraz ze wszystkimi podwarunkami, albo c, można wprowadzić modyfikację.</p>	 <p>W przeciwnym razie należy sprawdzić inne możliwości, przeprowadzić nowe postępowanie o udzielenie zamówienia.</p>
---	--	--	--	---	---	--	--

Uwaga 1: Należy zwrócić uwagę, że w przypadku gdy wprowadzanych jest kilka kolejnych modyfikacji, wartość trzeba oszacować na podstawie łącznej wartości netto kolejnych modyfikacji. Oznacza to, że obliczana jest maksymalna wartość wszystkich modyfikacji. Przykład (dostawy): Wartość modyfikacji 1 wynosi 3%. Jest to odpowiednia wartość. Wartość modyfikacji 2 wynosi 5%. Łączna wartość=8%. To wciąż odpowiednia wartość. Wartość modyfikacji 3 wynosi 3%. Łączna wartość=11%. To nie jest odpowiednia wartość. Nie można wprowadzić modyfikacji 3.

Uwaga 2: Należy zwrócić uwagę, że w przypadku wprowadzania kilku kolejnych modyfikacji ograniczenie to ma zastosowanie do wartości każdej z nich. Oznacza to, że każda modyfikacja może powodować wzrost do 50%. Przykład 1: Wartość modyfikacji 1 wynosi 20%, wartość modyfikacji 2 wynosi 67%. Pierwsza wartość jest odpowiednia, druga – nie. Przykład 2: Wartość modyfikacji 1 wynosi 40%, wartość modyfikacji 2 wynosi 45%. Obie wartości są odpowiednie. Do celów obliczenia ceny w tych przypadkach aktualizowana jest wartość referencyjna, jeżeli umowa zawiera klauzulę indeksacji. Należy zaznaczyć, że wprowadzanie modyfikacji bez przeprowadzania nowego postępowania o udzielenie zamówienia stanowi wyjątek; z możliwości wprowadzenia kolejnych modyfikacji należy korzystać z najwyższą ostrożnością i nie powinno to mieć na celu obejścia dyrektyw w sprawie zamówień publicznych oraz leżących u ich podstaw zasad równego traktowania, niedyskryminacji i przejrzystości.

Źródło: art. 72 dyrektywy 2014/24/UE.

5.4. Sposób postępowania ze skargami i środkami odwoławczymi

Wykonawcy mogą wszczynać postępowania prawne w celu dochodzenia swoich praw na mocy europejskich lub krajowych przepisów dotyczących zamówień publicznych, jeżeli instytucje zamawiające w sposób zamierzony albo niezamierzony nie przestrzegają ram prawnych dotyczących zamówień publicznych⁵⁰.

Środki odwoławcze są regulowane przepisami kilku dyrektyw UE⁵¹ i umożliwiają zawieszanie wszelkich decyzji podjętych przez instytucję zamawiającą, uchylanie bezprawnych decyzji, w tym samego zamówienia, i przyznawanie odszkodowań wykonawcom.

Ponadto niespełnienie wymogów określonych w dyrektywach w sprawie procedur odwoławczych może wykluczać przyznanie danej instytucji zamawiającej unijnych dotacji w przyszłości lub może prowadzić do odebrania dotacji już przyznanych.

Co więcej, nieprzestrzeganie przepisów dotyczących zamówień publicznych może prowadzić do konsekwencji finansowych dla instytucji zamawiającej, jak również dla jej pracowników, którzy w niektórych jurysdykcjach mogą ponosić odpowiedzialność osobistą.

W razie potrzeby instytucje zamawiające mogą ubiegać się o poradę prawną dotyczącą rozpatrywania skarg za pośrednictwem odpowiednich krajowych organów ds. zamówień publicznych.

5.5. Rozwiązanie umowy w okresie jej obowiązywania

Instytucje zamawiające mogą być zmuszone do rozwiązania umowy w okresie jej obowiązywania w przypadku powzięcia wiedzy o tym, że umowa narusza przepisy unijne lub krajowe.

Na podstawie europejskich ram prawnych w zakresie zamówień publicznych instytucje zamawiające mogą rozwiązać umowę w trakcie jej realizacji z jednego z następujących powodów:

- » Umowa została znacząco zmieniona, podczas gdy należało wszcząć nowe postępowanie o udzielenie zamówienia.
- » Wykonawca powinien być zostać wykluczony z postępowania o udzielenie zamówienia, ponieważ w jego przypadku spełnione zostały podstawy wykluczenia określone w dokumentach zamówienia lub w przepisach krajowych.
- » Zamówienie nie powinno być zostać wykonawcy udzielone z uwagi na poważne uchybienie zobowiązaniom wynikającym z Traktatów i z dyrektywy 2014/24/UE, które to uchybienie stwierdził Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w ramach procedury przewidzianej w art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Ponadto, podobnie jak w przypadku każdego stosunku umownego, umowy można również rozwiązać z powodu udowodnionego niewypełnienia zobowiązań przez wykonawcę.

We wszystkich przypadkach postanowienia dotyczące rozwiązania umowy muszą być z góry określone w specjalnych postanowieniach zamówienia publicznego.

⁵⁰ OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 12, Remedies, wrzesień 2016:

<http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-12-200117.pdf>.

⁵¹ Dyrektywa 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawę i roboty budowlane, z późniejszymi zmianami. Dostępne na stronie internetowej: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI?eliuri=eli:dir:1989:665:oj>.

Dyrektywa 92/13/EWG z dnia 25 lutego 1992 r. koordynująca przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne odnoszące się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji, z późniejszymi zmianami. Dostępne na stronie internetowej: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI?eliuri=eli:dir:1992:13:oj>.

Dyrektywa 2007/66/WE z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniająca dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych, z późniejszymi zmianami. Dostępne na stronie internetowej: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI?eliuri=eli:dir:2007:66:oj>.

5.6. Zakończenie realizacji zamówienia

Po formalnym przyjęciu przez instytucję zamawiającą ostatecznych dostaw i zapłaceniu związanych z nimi faktur, zamówienie publiczne może zostać zamknięte.

Po zakończeniu realizacji zamówienia niektórzy wykonawcy mogą zwrócić się do instytucji zamawiającej o wystawienie zaświadczenia o zadowalającym wykonaniu zamówienia oraz o wypełnienie badania satysfakcji lub kwestionariusza w celu zebrania informacji zwrotnych i zaleceń dotyczących realizacji zamówienia.

Ważne jest również, aby instytucja zamawiająca wyciągnęła wnioski i określiła **najważniejsze konkluzje z wykonanych prac**, które można zapisać w dokumentacji dotyczącej zamówienia. Osoba zarządzająca zamówieniem może na przykład odpowiedzieć krótko na następujące pytania:

- » Czy uzyskaliśmy to, o co prosiliśmy?
- » Czy uzyskaliśmy to, czego faktycznie potrzebowaliśmy?
- » Czy dostrzegamy różnicę między tymi dwoma kwestiami? Jeżeli tak, czy możemy wyjaśnić różnicę między tymi dwoma kwestiami?
- » Czy wyciągnęliśmy jakiegokolwiek wnioski (pozytywne lub negatywne), które mogą mieć wpływ na przyszłe zamówienia/projekty?

W przypadku większych zamówień osoba zarządzająca zamówieniem może zorganizować **spotkanie zamykające** z udziałem głównych zaangażowanych zainteresowanych stron w celu dokonania oceny wyników realizacji zamówienia pod kątem początkowych założeń. Spotkanie to powinno być okazją do:

- » poinformowania wszystkich zaangażowanych zainteresowanych stron o wynikach realizacji;
- » docenienia osiągnięć tych, którzy przyczynili się do udanej realizacji projektu; wyrażenie wdzięczności i uznania dla pomocnych osób zaangażowanych pomoże również zmobilizować je w przyszłości;
- » wyciągnięcia wniosków z błędów, problemów zewnętrznych lub zidentyfikowanych czynników ryzyka i przeanalizowania, w jaki sposób problemy te można było przezwyciężyć lub zminimalizować;
- » opracowania najważniejszych konkluzji i zaleceń na potrzeby przyszłych zamówień.

6. Zestaw narzędzi

6.1. Najczęstsze błędy w udzielaniu zamówień publicznych

Błędy w udzielaniu zamówień publicznych rozumiane są jako naruszenia przepisów dotyczących zamówień publicznych, niezależnie od tego, na jakim etapie postępowania mają miejsce, oraz od ich wpływu na ostateczne wyniki zamówienia publicznego.

Błędy są zazwyczaj wykrywane podczas:

- » wewnętrznych kontroli finansowych i audytów;

- » procedur odwoławczych uruchamianych w drodze odwołań wykonawców od decyzji instytucji zamawiających; lub
- » audytów i kontroli przeprowadzanych przez organy zewnętrzne⁵².

W poniższej tabeli przedstawiono najczęstsze błędy wykryte w poprzednich latach przez Komisję, w szczególności podczas kontroli europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. W poszczególnych sekcjach niniejszego dokumentu zawarto wskazówki i porady odnośnie do każdego rodzaju błędów.

Najczęstsze błędy	Najbardziej adekwatna sekcja niniejszych wytycznych
Wybór procedury	Rozdział 1
Brak procedury udzielania zamówień publicznych lub wybór niewłaściwej procedury	1.5. Realizacja zamówienia
Przypadki nieuzasadniające zastosowania postępowania w trybie negocjacji bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu	
Bezprawny podział zamówień	1.4.2. Jedno zamówienie lub podział na części 1.4.4. Wartość zamówienia
Zbyt nisko oszacowana wartość zamówienia	1.4.4. Wartość zamówienia
Publikacja	Rozdział 2
Nieprzestrzeganie wymogów dotyczących publikacji	2.1. Przygotowanie dokumentów zamówienia 2.5. Publikacja ogłoszenia o zamówieniu
Nieprzestrzeganie terminów lub przedłużonych terminów składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału	2.4. Wyznaczanie terminów
Niewystarczający czas na uzyskanie dokumentacji zamówienia przez potencjalnych oferentów/kandydatów	
Nieopublikowanie kryteriów kwalifikacji lub kryteriów udzielenia zamówienia w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacjach	2.3. Określenie kryteriów

⁵² OECD/SIGMA, Public Procurement Brief 29, Detecting and Correcting Common Errors in Public Procurement, lipiec 2013 r. Dostępne na stronie internetowej: http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common_Errors_Public_Procurement_2013.pdf.

Najczęstsze błędy	Najbardziej adekwatna sekcja niniejszych wytycznych
Specyfikacje techniczne i kryteria	Rozdział 2
Niewystarczające zdefiniowanie przedmiotu zamówienia	2.2. Określenie specyfikacji i norm
Ograniczające specyfikacje techniczne naruszające wymogi równego traktowania, niedyskryminacji i przejrzystości	
Bezprawne, niewspółmierne lub dyskryminujące kryteria kwalifikacji lub udzielenia zamówienia	2.3. Określenie kryteriów
Łączenie kryteriów kwalifikacji i kryteriów udzielenia zamówienia	
Wybór, ocena, udzielenie zamówienia	Rozdziały 3 i 4
Brak przejrzystości lub równego traktowania w trakcie oceny	3.3. Ocena i wybór ofert 4. Ocena ofert i udzielenie zamówienia
Zmiana kryteriów kwalifikacji/udzielenia zamówienia po otwarciu ofert, czego skutkiem jest nieprawidłowe zaakceptowanie oferentów	3.3. Ocena i wybór ofert 4.2. Stosowanie kryteriów udzielenia zamówienia
Modyfikacja oferty w trakcie oceny	
Prowadzenie negocjacji w trakcie trwania procedury udzielania zamówienia	
Błędy arytmetyczne przy sumowaniu punktów i sporządzaniu rankingu ofert	
Stosowanie średnich cen	
Niedostateczne odrzucenie rażąco niskich ofert	4.3. Sposób postępowania z rażąco niskimi ofertami
Konflikt interesów	1.2.3. Uczciwość i konflikt interesów 4.1. Utworzenie komisji oceniającej
Niewłaściwe warunki zamówienia	2.1.2. Projekt umowy
Realizacja zamówienia	Rozdział 5
Udzielenie dodatkowych zamówień na roboty budowlane/ usługi/dostawy bez przetargu, w przypadku gdy nie wykazano występowania żadnej z wyjątkowych okoliczności określonych w dyrektywie 2014/24/UE	5. Realizacja zamówienia
Zmiana zakresu lub wartości zamówienia	5.3. Sposób postępowania z modyfikacjami umowy

6.2. Materiały referencyjne i zasoby

6.2.1. Ramy prawne

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Zamówienia publiczne – przepisy prawne i wdrożenie [Public procurement – Legal rules and implementation]. Dostępne na stronie internetowej: <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/>

Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (2012/C 326/01). Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:12012E/TXT>

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI/?eliuri=eli:dir:2014:24:oj>

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI/?eliuri=eli:dir:2014:25:2016-01-01>

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI/?eliuri=eli:dir:2014:23:2016-01-01>

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/7 z dnia 5 stycznia 2016 r. ustanawiające standardowy formularz jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia. Dostępne na stronie internetowej: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=OJ:JOL_2016_003_R_0004

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Mor-

skiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32013R1303>

Dyrektywa 89/665/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane, z późniejszymi zmianami. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI/?eliuri=eli:dir:1989:665:oj>

Dyrektywa 92/13/EWG z dnia 25 lutego 1992 r. koordynująca przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne odnoszące się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI/?eliuri=eli:dir:1992:13:oj>

Dyrektywa 2007/66/WE z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniająca dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/ELI/?eliuri=eli:dir:2007:66:oj>

Światowa Organizacja Handlu, Porozumienie w sprawie zamówień rządowych [World Trade Organisation, Agreement on Government Procurement] – zmieniona wersja, 2012 r. Dostępne na stronie internetowej: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpa_1994_e.htm

6.2.2. Ogólne wskazówki i narzędzia

Komisja Europejska, GROW, Strona internetowa zamówień publicznych [Public procurement website]. Dostępne na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

Komisja Europejska, GROW, Zaktualizowane wartości progów UE dotyczących zamówień publicznych [Updated values of the EU procurement thresholds]. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds/index_en.htm

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Jednolity europejski dokument zamówienia – Serwis umożliwiający wypełnienie i ponowne wykorzysta-

nie ESPD. Dostępne na stronie internetowej: <https://ec.europa.eu/tools/esp/>

Komisja Europejska, GROW, e-Certis, internetowa baza administracyjnych dowodów w postaci dokumentów [e-Certis, online database on administrative documentary evidence]. Dostępne na stronie internetowej: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>

Komisja Europejska, SIMAP, eNotices. Dostępne na stronie internetowej: <http://simap.europa.eu/enotices/changeLanguage.do?language=PL>

Komisja Europejska, SIMAP, Wspólny Słownik Zamówień (CPV). Dostępne na stronie internetowej: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/cpv>

Komisja Europejska, SIMAP, Standardowe formularze zamówień publicznych. Dostępne na stronie internetowej: <http://simap.ted.europa.eu/pl/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Nota wyjaśniająca dotycząca umów ramowych [Explanatory note on framework agreements]. Dostępne na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Przegląd zdolności administracyjnych, systemów i praktyk dostępnych w UE mających zapewnić zgodność i jakość zamówień publicznych finansowanych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych [Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds], styczeń 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/



Wsparcie ulepszeń w zakresie ładu administracyjno-regulacyjnego i zarządzania (SIGMA)

SIGMA jest wspólną inicjatywą OECD i Unii Europejskiej. Jej głównym celem jest wzmocnienie podstaw lepszego zarządzania publicznego przez budowanie potencjału sektora publicznego, poprawę współpracy we wszystkich dziedzinach rządzenia oraz poprawę opracowywania i wdrażania reform administracji publicznej.

W ramach SIGMA opracowano **obszerne materiały dotyczące zamówień publicznych**, które mogą być przydatne dla wszelkiego rodzaju instytucji zamawiających. Są to między innymi studia porównawcze obejmujące wiele krajów, podręczniki szkoleniowe dotyczące udzielania zamówień publicznych, ukierunkowane opracowania i dokumenty informacyjne dotyczące polityki.

W szczególności **podręcznik szkoleniowy SIGMA dotyczący udzielania zamówień publicznych oraz dokumenty informacyjne SIGMA dotyczące zamówień publicznych** zawierają wskazówki, porady, praktyczne przykłady i zalecenia dla instytucji zamawiających dotyczące sposobów postępowania zgodnie z prawodawstwem UE w zakresie zamówień publicznych oraz jak najlepszego wykorzystywania skutecznych procedur udzielania zamówień publicznych. Podręcznik szkoleniowy i dokumenty informacyjne dotyczące zamówień publicznych przyczyniają się do podnoszenia umiejętności zawodowych urzędników odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych i osób zarządzających zarówno w sektorze publicznym (instytucje zamawiające), jak i prywatnym (wykonawcy).

Dostępne na stronie internetowej: <http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>



Zestaw narzędzi OECD w zakresie zamówień publicznych

W ramach tego zasobu internetowego można znaleźć zbiór instrumentów politycznych i przykładów z poszczególnych krajów oraz propozycje praktycznych narzędzi, sprawozdania i wskaźniki dotyczące różnych aspektów zamówień publicznych.

Dostępne na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/>



SIMAP, system informacyjny dotyczący europejskich zamówień publicznych

SIMAP to system informacyjny dotyczący zamówień publicznych opracowany przez Komisję Europejską. Portal SIMAP zapewnia dostęp do najważniejszych informacji na temat zamówień publicznych w Europie:

- » **TED (Tenders Electronic Daily)** jest internetową wersją Suplementu do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej poświęconego europejskim zamówieniom publicznym. Jest to jedyne oficjalne źródło dotyczące zamówień publicznych w Europie.
- » **e-Notices** to narzędzie internetowe, które upraszcza i przyspiesza sporządzanie i publikację ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.
- » **e-Senders** umożliwia uprawnionym organizacjom bezpośrednie przysyłanie ogłoszeń w postaci plików XML.
- » **e-Tendering** to platforma e-zamówień przeznaczona dla instytucji Unii Europejskiej.

Ponadto strona internetowa SIMAP zawiera wiele użytecznych materiałów, w tym kody i nomenklaturę, szablony służące do publikacji i najważniejsze dokumenty dotyczące zamówień publicznych.

Dostępne na stronie internetowej: <http://simap.ted.europa.eu>

6.2.3. Błędy popełnianie podczas udzielania zamówień publicznych

Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne nr 17/2016: Instytucje Unii Europejskiej mogą w większym stopniu ułatwić dostęp do swoich zamówień publicznych, 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=37137>

Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne nr 10/2015: Należy zintensyfikować wysiłki zmierzające do rozwiązania problemów dotyczących zamówień publicznych w obszarze unijnej polityki spójności, 2015 r. Dostępne na stronie internetowej: <https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=32488>

Europejski Trybunał Obrachunkowy, Nieprzestrzeganie przepisów dotyczących zamówień publicznych – rodzaje nieprawidłowości i podstawa kwantyfikacji [Non-compliance with the rules on public procurement – Types of irregularities and basis for quantification], 2015 r. Dostępne na stronie internetowej: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf

OECD/SIGMA, Public procurement Brief 29, Detecting and Correcting Common Errors in Public Procurement, lipiec 2013 r. Dostępne na stronie internetowej: http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common_Errors_Public_Procurement_2013.pdf

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, decyzja Komisji C(2013)

9527 – Wytyczne dotyczące określania korekt finansowych dla wydatków finansowanych przez Unię w ramach zarządzania dzielonego w przypadku nieprzebrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych, 2013 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2013/PL/3-2013-9527-PL-F1-1-ANNEX-1.Pdf>

6.2.4. Uczciwość i konflikt interesów

OECD, Preventing Corruption in Public Procurement, 2016. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>

Komisja Europejska, OLAF, Identyfikowanie przypadków konfliktu interesów w procedurach udzielania zamówień publicznych w ramach działań strukturalnych [Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions], listopad 2013 r. Dostępne na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/2013_11_12-Final-guide-on-conflict-of-interests-EN.pdf

OECD, Zasady dotyczące uczciwości w zamówieniach publicznych [Principles for Integrity in Public Procurement], 2009. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>

6.2.5. Zarządzanie europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi oraz ich kontrola

Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Przepisy dotyczące europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/legislation/guidance/

Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Plan działania w sprawie zamówień publicznych [Action Plan on Public procurement]. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement

Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Szkolenie dotyczące polityki spójności na lata 2014–2020 dla ekspertów z państw członkowskich UE [Training on Cohesion Policy 2014-2020 for EU Member State Experts]. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/training/

Przepisy dotyczące europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/legislation/regulations/

6.2.6. Strategiczne wykorzystanie zamówień publicznych

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP, Badanie dotyczące strategicznego wykorzystania zamówień publicznych na rzecz promowania polityki ekologicznej, społecznej oraz polityki innowacyjności – sprawozdanie końcowe [Study on Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies – Final Report], 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261>

Zielone zamówienia publiczne

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, unijne kryteria ekologicznych zamówień publicznych (dostępne we wszystkich językach UE). Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, dobre praktyki dotyczące zielonych zamówień publicznych [GPP good practices]. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Wykaz istniejących unijnych i międzynarodowych znaków ekologicznych [List of existing EU and international eco-labels]. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Ekologiczne zakupy! Podręcznik dotyczący zielonych zamówień publicznych, 2016 r. Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Korzystanie z zielonych zamówień publicznych w UE-27 [The uptake of green public procurement in the EU27], 2012. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/CEPS-CoE-GPP%20MAIN%20REPORT.pdf>

Komisja Europejska, komunikat (COM(2008) 400) Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska. Dostępne na stronie internetowej: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>

Społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne

Projekt LANDMARK, Dobre praktyki w zakresie społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych - podejścia do weryfikacji w całej Europie [The LANDMARK Project, Good practice in Socially Responsible Public Procurement – Approaches to verification from across Europe], 2012. Dostępne na stronie internetowej: http://www.landmark-project.eu/file-admin/files/en/latest-achievements/LANDMARK-good_practices_FINAL.pdf

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, Kwestie społeczne w zakupach: podręcznik dotyczący uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych [Buying social: a guide to taking account of social considerations in public procurement], 2011 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=978>

Zamówienia publiczne na innowacyjne rozwiązania

Komisja Europejska, strona internetowa dotycząca zamówień publicznych na innowacje w gospodarce cyfrowej [Innovation procurement in the digital economy website]: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

Europejska pomoc na rzecz zamówień publicznych na innowacje, zestaw narzędzi w zakresie zamówień publicznych na innowacje [European Assistance for Innovation Procurement, Innovation Procurement toolkit], edycja 2017. Dostępne na stronie internetowej: <http://eafip.eu/toolkit/>

OECD, Public Procurement for Innovation – Good practices and strategies, 2017. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm>

Komisja Europejska, GROW, Zamówienia publiczne siłą napędową innowacji w MŚP i usługach publicznych, 2015 r. Dostępne na stronie internetowej: <https://publications.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/f5fd4d90-a7ac-11e5-b528-01aa75ed71a1>

Procurement of innovation platform, Networking and experience sharing platform for public procurement practitioners in the field of Public Procurement of Innovation – pierwsza edycja, 2014 r. Dostępne na stronie internetowej: <http://www.innovation-procurement.org/about-ppi/guidance/>

Komisja Europejska, komunikat (COM(2007) 799 final) i powiązany dokument roboczy służb Komisji (SEC(2007) 1668): Zamówienia przedkomercyjne: wspieranie innowacyjności w celu zapewnienia trwałości i wysokiej jakości usług publicznych w Europie. Dostępne na stronie internetowej: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-policy-initiatives-pcp-and-ppi>

6.3. Lista kontrolna dotycząca sporządzania specyfikacji

Specyfikacje to **kluczowe dokumenty zamówienia** zawierające określenie potrzeb, które mają zostać zaspokojone dzięki realizacji zamówienia. Stanowią one podstawę wyboru zwycięskiego oferenta i są włączane do umowy w celu określenia, co ma dostarczyć wykonawca.

Celem specyfikacji jest przedstawienie wykonawcom jasnego, precyzyjnego i wyczerpującego opisu potrzeb instytucji zamawiającej, a tym samym umożliwienie im zaproponowania rozwiązania spełniającego te potrzeby.

Końcowy przegląd i zatwierdzenie specyfikacji stanowią zatem kluczowy punkt decyzyjny w postępowaniu o udzielenie zamówienia i ważne jest, aby

osoby, które są za to odpowiedzialne, posiadały niezbędną wiedzę, uprawnienia i doświadczenie.

Niejasne, niespójne i wprowadzające w błąd specyfikacje będą miały negatywny wpływ na całą procedurę i z pewnością uniemożliwią realizację głównego celu zamówienia.

Aby uniknąć błędów i sporządzić możliwie najlepsze specyfikacje, bardzo wskazane jest, by instytucje zamawiające dokonały uważnego przeglądu i samooceny swojej pracy, na przykład korzystając z poniższej listy kontrolnej.

Jeżeli specyfikacje są jasne, wyczerpujące i zgodne, wszystkie odpowiedzi powinny brzmieć „Tak” lub, w przypadku pytań bez związku, „Nie dotyczy”. Jeżeli na którekolwiek pytanie odpowiedź brzmi „Nie”, należy zamieścić komentarz lub wyjaśnienia, a specyfikacje należy poprawić.

Pytania	Tak, Nie, Nie dotyczy	Uwagi
---------	-----------------------------	-------

Przed sporządzeniem specyfikacji

1. Czy instytucja zamawiająca przeprowadziła badanie rynku lub konsultowała się z wewnętrznymi lub zewnętrznymi zainteresowanymi stronami?		
2. Czy instytucja zamawiająca rozważyła alternatywne mechanizmy realizacji, w tym współpracę z innymi zamawiającymi?		
3. Czy instytucja zamawiająca zidentyfikowała przydatne źródła informacji i zgromadziła stosowną dokumentację, w tym przykłady poprzednich specyfikacji dotyczących podobnych zakupów?		
4. Czy instytucja zamawiająca przeprowadziła ocenę ryzyka i odpowiednio przydzieliła rodzaje ryzyka?		
5. Czy instytucja zamawiająca rozważyła zastosowanie podziału zamówienia na części?		
6. Czy instytucja zamawiająca zapewniła dostępność środków finansowych?		

Kontekst i przedmiot

7. Czy specyfikacja zawiera materiały referencyjne pomagające oferentom w zrozumieniu wymogów w określonym kontekście?		
8. Jeżeli liczba materiałów referencyjnych jest znaczna – czy dokumenty uzupełniające są łatwo dostępne dla wszystkich zainteresowanych oferentów? (np. czy oferenci mają dostęp do biura danych? Czy dokumenty są przesyłane elektronicznie na życzenie?)		
9. Czy w specyfikacji precyzyjnie określono potrzeby i wymagania instytucji zamawiającej?		
10. Czy przedmiot zamówienia odzwierciedla priorytety instytucji zamawiającej?		

Pytania	Tak, Nie, Nie dotyczy	Uwagi
11. Czy specyfikacja jest zgodna z uzasadnieniem biznesowym?		
12. Czy specyfikacja nie zawiera elementów, które mogłyby być w lepszy sposób objęte innym zamówieniem?		
13. Czy specyfikacja odpowiada, w stosownych przypadkach, modelowi standardowych specyfikacji stosowanemu w danej instytucji zamawiającej?		

Dostawa

14. Czy instytucja zamawiająca precyzyjnie określiła zakres i wybór wymaganych towarów/usług/robót?		
15. Czy w specyfikacji precyzyjnie określono wymagane produkty lub wyniki?		
16. Czy w specyfikacji przedstawiono realistyczny harmonogram dotyczący postępowania o udzielenie zamówienia i realizacji zamówienia?		
17. Czy w specyfikacji określono wyraźnie okres obowiązywania umowy i wszystkie możliwe przedłużenia?		

Kryteria (zawarte w specyfikacji albo w innych dokumentach zamówienia)

18. Czy w specyfikacji określono podstawy wykluczenia, kryteria kwalifikacji i udzielenia zamówienia oraz odpowiadające im wagi, punkty i metodę oceny?		
19. Czy kryteria udzielenia zamówienia są związane z przedmiotem zamówienia?		
20. Czy kryteria udzielenia zamówienia są oparte na kryteriach oferty najkorzystniejszej ekonomicznie (tzn. kryteria oparte wyłącznie na cenie, na opłacalności lub na najlepszej relacji jakości do ceny)?		
21. Czy instytucja zamawiająca zapewniła, by kryteria kwalifikacji i udzielenia zamówienia były zrozumiałe dla wszystkich?		
22. Czy instytucja zamawiająca przeprowadziła testy w celu sprawdzenia kryteriów kwalifikacji i udzielenia zamówienia?		

Przegląd

23. Czy specyfikacja jest przejrzysta, kompletna, wiarygodna i czy została sprawdzona?		
24. Czy specyfikacja została uwzględniona w umowie?		
25. Czy w specyfikacji nie wymaga się podania nieistotnych informacji?		
26. Czy specyfikacja zawiera mechanizm kontroli numeru wersji (np. wersja 1, wersja 2, wersja ostateczna)?		
27. Czy specyfikacja została zatwierdzona i podpisana przez osobę/organ posiadające niezbędne uprawnienia w danej organizacji?		

6.4. Lista kontrolna dotycząca kontroli zamówień publicznych

Postępowania o udzielenie zamówień często sprawdza się ex post, zwłaszcza w kontekście kontroli i audytów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Jednak wielu błędów można by uniknąć, gdyby instytucje zamawiające dokonywały samooceny swoich bieżących prac w trakcie przygotowania i przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia.

Z listy kontrolnej powinni korzystać nie tylko kontrolerzy i audytorzy, lecz także osoby odpowiedzialne za udzielanie zamówień publicznych w trakcie wyko-

nywania swoich zadań. Pozwoli to im weryfikować, czy podążają właściwą drogą oraz czy nie pominęli żadnego ważnego aspektu procesu.

W celu uniknięcia błędów bardzo przydatne jest dokonanie przeglądu tej listy kontrolnej przez instytucje zamawiające w ramach samooceny przy planowaniu postępowania o udzielenie zamówienia oraz na każdym jego etapie.

Jeżeli postępowanie o udzielenie zamówienia zostało prawidłowo przeprowadzone, wszystkie odpowiedzi powinny brzmieć „Tak” lub „Nie dotyczy” w przypadku pytań bez związku. Jeżeli na którekolwiek pytanie odpowiedź brzmi „Nie”, należy zamieścić uwagi lub wyjaśnienia, a procedurę poprawić.

Pytania	Tak, Nie, Nie dotyczy	Uwagi
Określenie potrzeby		
1. Czy instytucja zamawiająca jasno określiła potrzeby do zaspokojenia w ramach postępowania o udzielenie zamówienia?		
2. Czy instytucja zamawiająca rozważyła wszystkie racjonalne alternatywy?		
3. Czy taka liczba lub taki zakres były konieczne, czy mniejsza liczba lub mniejszy zakres nie byłyby wystarczające?		
4. Czy wymogi techniczne były niezbędne, czy też niższy poziom byłby wystarczający?		
Zespół zajmujący się postępowaniem		
5. Czy zespół zajmujący się postępowaniem został utworzony na etapie planowania postępowania o udzielenie zamówienia?		
6. Czy zespół zajmujący się postępowaniem zatwierdził kluczowe etapy postępowania lub czy dokonała tego kadra kierownicza wyższego szczebla instytucji zamawiającej?		
7. Czy instytucja zamawiająca zaangażowała zewnętrzne zainteresowane strony w postępowanie o udzielenie zamówienia, czy szczególne interesy wykonawców nie miały wpływu na te strony?		
8. Czy wszystkie podmioty zaangażowane w postępowanie o udzielenie zamówienia, a zwłaszcza zainteresowane strony, podpisały oświadczenie o braku konfliktu interesów i deklarację poufności?		
Wybór procedury		
9. Czy wybór procedury udzielania zamówień publicznych został wyjaśniony i udokumentowany zgodnie z zasadami konkurencji, przejrzystości, niedyskryminacji/równego traktowania i proporcjonalności gospodarczej?		
10. Czy wybrano procedurę udzielania zamówień publicznych dopasowaną do konkretnych okoliczności i czy była ona dopuszczalna?		
11. Czy zastosowano wyjątkową procedurę negocjacyjną, czy instytucja zamawiająca w wystarczający i racjonalny sposób uzasadniła wybór tej procedury (czy przedstawiła szczegółowe wyjaśnienie, dlaczego niemożliwa była procedura otwarta lub ograniczona)?		

Pytania	Tak, Nie, Nie dotyczy	Uwagi
12. Czy można potwierdzić w przypadku zamówień poniżej progu, że nie ma dowodów naruszenia krajowego ustawodawstwa dotyczącego zamówień publicznych?		
13. Jeżeli instytucja zamawiająca zdecydowała się na procedurę przyspieszoną, czy zostało to należycie uzasadnione?		

Wartość zamówienia

14. Czy instytucja zamawiająca określiła pełną wartość zamówienia oraz przewidziała możliwości i postanowienia dotyczące przedłużenia umowy?		
15. Czy szacowaną wartość zamówienia oparto na realistycznych i aktualnych cenach?		
16. Czy szacowana wartość zamówienia była zgodna z końcowym kosztem udzielonego zamówienia?		
17. Czy można potwierdzić, że zamówienie nie zostało sztucznie podzielone w celu uniknięcia obowiązku publikowania ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej?		

Publikacja ogłoszenia

18. Czy zamówienie zostało ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz we właściwych publikacjach krajowych (w razie potrzeby)?		
19. Czy przestrzegano minimalnych terminów (w zależności od tego, czy opublikowano wstępne ogłoszenie informacyjne)?		
20. Czy począwszy od dnia 18 października 2018 r. instytucja zamawiająca sprawdziła dostępność funkcji elektronicznego składania ofert oraz sprawdziła, czy działa ona poprawnie?		
21. Czy wszystkie dokumenty zamówienia były dostępne dla wszystkich oferentów na takich samych warunkach (tzn. krajowi oferenci nie mieli łatwiejszego dostępu do niektórych dokumentów)?		
22. Czy instytucja zamawiająca zadbała o to, by powyżej unijnych progów możliwe było zastosowanie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia?		
23. Czy w ogłoszeniu o zamówieniu wskazano, że korzysta się z dotacji UE (nie jest to obowiązkowe, ale stanowi dobrą praktykę w przypadku projektów wspieranych w ramach dotacji UE)?		
24. Czy w ogłoszeniu o zamówieniu lub powiązanych dokumentach jasno określono kryteria do zastosowania przy wyborze oferentów, którzy będą w stanie zrealizować zamówienie, oraz przy ocenie najkorzystniejszej ekonomicznie oferty?		
25. Czy w ogłoszeniu o zamówieniu lub powiązanych dokumentach określono wagi kryteriów udzielenia zamówienia?		
26. Czy specyfikacje techniczne umożliwiają wszystkim oferentom jednakowy dostęp do procedury i nie tworzą nieuzasadnionych przeszkód dla konkurencji, np. czy unikano wskazywania w nich norm krajowych bez uwzględnienia możliwości zastosowania norm równoważnych?		

Pytania	Tak, Nie, Nie dotyczy	Uwagi
27. Czy wszystkim oferentom odpowiedziano na wnioski o udzielenie informacji na takich samych zasadach i w sposób terminowy?		

Dokumenty zamówienia

28. Czy oferenci mogli uzyskać wszelkie istotne informacje bezpośrednio z dokumentów zamówienia?		
29. Czy instytucja zamawiająca udostępniła wszystkim wykonawcom źródła informacji inne niż dokumenty zamówienia na równych zasadach?		
30. Czy oferenci w pełni i jednoznacznie zrozumieli, jakie dokumenty i oświadczenia należało przedłożyć wraz z ofertą?		
31. Czy specyfikacja techniczna była jasna, jednoznaczna i wyczerpująca oraz dokładnie zdefiniowano w niej cechy robót budowlanych/dostaw/usług, które miały być zrealizowane, umożliwiając tym samym, żeby wszyscy wykonawcy zrozumieli je w ten sam sposób?		
32. Czy wyraźnie zażądano od wykonawców przestrzegania zobowiązań wynikających z prawa socjalnego i prawa pracy, w tym zobowiązań wynikających z konwencji międzynarodowych?		
33. Czy instytucja zamawiająca określiła warunki społeczno-środowiskowe dla realizacji zamówienia, czy były one zgodne z prawem Unii oraz czy oferenci otrzymali właściwe informacje?		
34. Czy ze specyfikacji technicznej wykluczono nieuzasadnione odwołania do określonych marek lub źródeł, szczególnych procesów, znaków towarowych, patentów, rodzajów lub konkretnych miejsc produkcji, uniemożliwiając w ten sposób instytucji zamawiającej faworyzowanie lub eliminowanie określonych przedsiębiorstw lub produktów?		
35. Czy między poszczególnymi dokumentami zamówienia nie było żadnych niespójności?		

Kryteria

36. Czy w dokumentach zamówienia określono wymogi dotyczące wyboru oferentów ze względu na ich sytuację podmiotową, minimalny poziom zdolności w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej oraz umiejętności techniczne lub zawodowe?		
37. Czy instytucja zamawiająca przypisała wagi do kryteriów kwalifikacji, czy wagi te zostały opublikowane w dokumentach zamówienia, tj. przed otrzymaniem ofert?		
38. Czy instytucja zamawiająca w jasny sposób zdefiniowała kryteria udzielenia zamówienia?		
39. Czy kryteria udzielenia zamówienia, które miały na celu zapewnienie najlepszej relacji jakości do ceny, różniły się od kryteriów kwalifikacji oferentów?		
40. Czy kryteria udzielenia zamówienia, które miały na celu zapewnienie najlepszej relacji jakości do ceny, były związane z przedmiotem zamówienia?		
41. Czy systemy wag/punktacji były spójne, przekonujące, zwarte i pozostawiały niewiele miejsca na arbitralną ocenę?		

Pytania	Tak, Nie, Nie dotyczy	Uwagi
42. Czy kryteria udzielenia zamówienia były odpowiednie do wyboru oferty, która zapewnia najlepszą relację wartości do ceny?		

Oferty wariantowe

43. Czy jeżeli dozwolone były oferty wariantowe, kryteria udzielenia zamówienia oparte były na ofercie najkorzystniejszej ekonomicznie?		
44. Czy w ogłoszeniu o zamówieniu podano informację o dopuszczalności ofert wariantowych?		
45. Czy instytucja zamawiająca określiła w dokumentach zamówienia minimalne wymagania, które muszą spełnić oferty wariantowe?		

Kwalifikacja

46. Czy instytucja zamawiająca oceniała tylko terminowo złożone oferty, spełniające formalne wymagania?		
47. Czy kwalifikacja oferentów odbyła się w niezależny sposób?		
48. Czy przyczyny kwalifikacji i odrzucenia oferentów były zgodne z opublikowanymi kryteriami oraz zostały we właściwy sposób udokumentowane?		

Ocena i udzielenie zamówienia

49. Czy członkowie komisji oceniającej posiadali stosowną wiedzę na temat przedmiotu zamówienia?		
50. Czy wszyscy członkowie komisji oceniającej podpisali oświadczenie o braku konfliktu interesów oraz deklarację poufności?		
51. Czy w celu dokonania oceny ofert i związanych z nimi wag zastosowano wyłącznie kryteria udzielenia zamówienia określone w dokumentach zamówienia?		
52. Czy w przypadku procedury ograniczonej, procedury negocjacyjnej lub dialogu konkurencyjnego instytucja zamawiająca zadbała o to, by na potrzeby oceny nie zastosowano ponownie kryteriów wykorzystanych na etapie wstępnej kwalifikacji?		
53. Czy komisja oceniająca przeprowadziła niedyskryminującą procedurę oceny zgodnie z metodą opisaną w dokumentach zamówienia na potrzeby udzielenia zamówienia?		
54. Czy jeżeli jakkolwiek oferta wydawała się rażąco niska, instytucja zamawiająca zwróciła się na piśmie o uzasadnienie rażąco niskiej ceny ofertowej?		
55. Czy sporządzono pełne sprawozdanie z oceny podpisane przez wszystkich członków komisji oceniającej?		
56. Czy zamówienia faktycznie udzielono oferentowi wybranemu przez komisję oceniającą?		
57. Czy wszystkim odrzuconym oferentom przekazano właściwe informacje w odpowiednim terminie i czy przed podpisaniem umowy zastosowano „okres zawieszenia”?		

Pytania	Tak, Nie, Nie dotyczy	Uwagi
58. Czy ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w terminie 30 dni od daty podpisania umowy?		
59. Czy jeżeli oferent złożył skargę lub odwołanie do instytucji zamawiającej lub innego organu, instytucja rozpatrzyła skargę w sposób sprawiedliwy, przejrzysty i zostało to udokumentowane?		

Zmiany w zamówieniach

60. Czy jeżeli jakiegokolwiek zamówienia na dodatkowe roboty budowlane/ usługi/dostawy udzielono bez procedury przetargowej, spełnione były wszystkie warunki nadzwyczajne?		
61. Jeżeli zmiana wartości zamówienia nie zmieniła jego ogólnego charakteru, czy zmiana nie przekroczyła unijnych progów?		
62. Jeżeli zmiana wartości zamówienia nie zmieniła jego ogólnego charakteru, czy zmiana wyniosła mniej niż 10 % pierwotnej wartości umowy w przypadku zamówień na usługi i dostawy oraz mniej niż 15 % w przypadku zamówień na roboty budowlane?		
63. Czy jeżeli zmieniona została wartość zamówienia, nie doprowadziło to do zmiany równowagi ekonomicznej na korzyść wykonawcy?		

Prowadzenie rejestrów

<p>64. Czy instytucja zamawiająca posiadała fizyczny lub elektroniczny rejestr następujących kluczowych dokumentów dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia??</p> <ul style="list-style-type: none"> » ogłoszenie o zamówieniu (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej) » dokumenty zamówienia obejmujące specyfikacje techniczne » otrzymane oferty » dowody dotyczące otwarcia ofert » dowody dotyczące wyboru ofert, w tym punktacji przyznanej w oparciu o określone kryteria » dowody dotyczące oceny ofert, w tym punktacji przyznanej w oparciu o określone kryteria » sprawozdanie z oceny » powiadomienia oferentów zwycięskich i niewybranych » formalna umowa » ogłoszenie o udzieleniu zamówienia (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej) » dowody przyjęcia dostaw » dowody na realizację dostaw po oferowanym koszcie » dowody na zgodność dostaw z wymogami specyfikacji technicznej » faktury » uzasadnienie zmian w zamówieniu w szczególnych okolicznościach (w stosownych przypadkach) 		
---	--	--

6.5. Formularz oświadczenia o braku konfliktu interesów oraz deklaracji poufności

Oświadczenie o braku konfliktu interesów oraz deklaracja poufności

Instytucja zamawiająca	[Pełna nazwa]
Tytuł umowy	[Tytuł i numer, jeżeli dotyczy]
Rodzaj umowy	[Roboty budowlane/Dostawy/Uslugi]
Procedura	[Otwarta/Ograniczona/Negocjacyjna/Bezpośrednie udzielenie zamówienia/Dialog konkurencyjny/Procedura konkurencyjna z negocjacjami/Partnerstwo innowacyjne/Inna]
Wartość zamówienia	[Kwota i stosowana waluta]
Data wysłania ogłoszenia o zamówieniu	[Jeżeli dotyczy]

Ja, niżej podpisany(-na), _____, _____, wyznaczony(-na) na członka [zespołu projektowego/komisji oceniającej] w związku ze wskazanym wyżej zamówieniem publicznym, niniejszym oświadczam, że:

- » zapoznałem(-am) się z art. 24 dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, który stanowi, że: „pojęcie konfliktu interesów obejmuje co najmniej każdą sytuację, w której członkowie personelu instytucji zamawiającej lub dostawcy usług w zakresie obsługi zamówień działającego w imieniu instytucji zamawiającej biorący udział w prowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia lub mogący wpłynąć na wynik tego postępowania mają, bezpośrednio lub pośrednio, interes finansowy, ekonomiczny lub inny interes osobisty, który postrzegać można jako zagrażający ich bezstronności i niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia”.
- » wedle mojej najlepszej wiedzy nie pozostaję w żadnym konflikcie interesów z wykonawcami, którzy złożyli oferty w ramach wspomnianego postępowania o udzielenie zamówienia, w tym z osobami, członkami konsorcjum lub zaproponowanymi podwykonawcami;
- » nie istnieją żadne fakty lub okoliczności, przeszłe, teraźniejsze lub mogące pojawić się w przewidywalnej przyszłości, które mogłyby stanowić podstawę do zakwestionowania mojej niezależności w oczach którejkolwiek ze stron;

- » jeżeli w trakcie [projektu/oceny] odkryję, że taki konflikt interesów istnieje lub mógłby zaistnieć, niezwłocznie powiadomię o tym instytucję zamawiającą;
- » jestem gotów/gotowa zgłaszać konflikty interesów lub ryzyko ich wystąpienia oraz wszelkie nadużycia lub oszustwa (tzn. sygnalizować nieprawidłowości), a jeżeli to nastąpi, nie powinienem/powinnam być traktowany(-a) niesprawiedliwie ani podlegać sankcjom;
- » rozumiem, że instytucja zamawiająca zastrzega sobie prawo do weryfikacji niniejszych informacji.

Ponadto potwierdzam również, że zachowam poufność wszelkich powierzonych mi informacji. Nie będę przekazywać poza [zespołem projektowym/komisją oceniającą] żadnych informacji, które uzyskałem(-am) lub odkryłem(-am). Nie wykorzystam powierzonych mi informacji w niewłaściwy sposób.

Data i miejsce:

Imię i nazwisko:

Podpis:

Jak skontaktować się z UE

OSOBIŚCIE

W całej Unii Europejskiej istnieje kilkaset centrów informacyjnych Europe Direct. Adres najbliższego centrum można znaleźć na stronie: <http://europa.eu/contact>.

TELEFONICZNIE LUB DROGĄ MAILOWĄ

Europe Direct to serwis informacyjny, który udziela odpowiedzi na pytania na temat Unii Europejskiej. Można się z nim skontaktować:

- dzwoniąc pod bezpłatny numer telefonu: **00 800 6 7 8 9 10 11** (niektórzy operatorzy mogą naliczać opłaty za te połączenia),
- dzwoniąc pod standardowy numer telefonu: **+32 22999696**,
- drogą mailową: <http://europa.eu/contact>.

Wyszukiwanie informacji o UE

ONLINE

Informacje o Unii Europejskiej są dostępne we wszystkich językach urzędowych UE w portalu Europa: <http://europa.eu>.

PUBLIKACJE UE

Bezpłatne i odpłatne publikacje UE można pobrać lub zamówić w serwisie EU Bookshop: <http://bookshop.europa.eu>. Większą liczbę egzemplarzy bezpłatnych publikacji można otrzymać, kontaktując się z serwisem Europe Direct lub z lokalnym centrum informacyjnym (zob. <http://europa.eu/contact>).

PRAWO UE I POWIĄZANE DOKUMENTY

Informacje prawne dotyczące UE, w tym wszystkie unijne akty prawne od 1951 r., są dostępne we wszystkich językach urzędowych UE w portalu EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>.

PORTAL OTWARTYCH DANYCH UE

Unijny portal otwartych danych (<http://data.europa.eu/euodp/en/data>) umożliwia dostęp do zbiorów danych pochodzących z instytucji i innych organów UE. Dane można pobierać i wykorzystywać bezpłatnie, zarówno do celów komercyjnych, jak i niekomercyjnych.

BĄDŹ W KONTAKCIE



ec.europa.eu/regional_policy
cohesiondata.ec.europa.eu



@EU_Regional
#CohesionPolicy | #ESIFunds



EUinmyRegion



[flickr.com/euregional](https://www.flickr.com/euregional)



RegioNetwork



[ec.europa.eu/commission/2014-2019/
cretu_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/cretu_en)
@CorinaCretuEU