

Czy potrzebne jest nowe prawo zamówień publicznych?

Utworzono: wtorek, 18, luty 2014 10:24 Agnieszka Serbeńska



Lata 2013-2014 są szczególnie dla polskiego budownictwa infrastrukturalnego. Właśnie trwa zamykanie unijnej perspektywy budżetowej okresu 2007-2013, natomiast jeszcze nie ruszyła w pełni realizacja przedsięwzięć nowego unijnego okresu programowania, obejmującego lata 2014-2020. Z podobnym przejściem mieliśmy już do czynienia w czasie, kiedy upłynął termin pierwszego budżetowego rozdania po wstąpieniu Polski do UE, a więc na przełomie lat 2006-2007. Rozwój budownictwa infrastrukturalnego, wspieranego unijnymi środkami, wówczas na chwilę przyhamował. Jednak przyszłość wiązana z kolejną transzą europejskich pieniędzy wtedy postrzegana była w jasnych barwach.

Teraz, po zdobytych doświadczeniach budżetu 2007-2013, budownictwo nadal wierzy w kolejny skok rozwojowy, ale czekając na nowy zastrzyk unijnych funduszy dokonuje swoistego bilansu zysków i strat. Przygląda się rozwiązaniom prawno-organizacyjnym służącym ich wykorzystaniu, również tym, które niestety nadal stanowią barierę w sprawnym przeprowadzeniu dofinansowywanych projektów.

Wymagania ochrony środowiska, procedury przetargów (m.in. syndrom najniższej ceny) i sposób przygotowania zamówień na roboty, który spowodował opóźnienia w ogłoszeniach przetargów i za tym idące znaczne skrócenie czasu niezbędnego na realizację kontraktów, skutkujące z kolei wzrostem cen materiałów i finansowymi perturbacjami firm oraz przerwanyymi kontraktami – te problemy Marek Michałowski, przewodniczący Rady Executive Club i ekspert Polskiego Związku Pracodawców Budownictwa, wymienia jako najistotniejsze, ważące w posumowaniu inwestycji realizowanych w Polsce z funduszy budżetu 2007-2013. Z jednej strony w tym czasie zrealizowano wiele projektów infrastrukturalnych, z drugiej strony – nastąpił

Czy potrzebne jest nowe prawo zamówień publicznych?

Utworzono: wtorek, 18, luty 2014 10:24 Agnieszka Serbeńska

drastyczny spadek w poziomie sprzedaży firm budowlanych, skutkujący wieloma upadłościami. Co należy zmienić i jak poprawić prawo, by środki przyznane Polsce na lata 2014-2020 wykorzystać efektywniej dla rozwoju infrastruktury i rodzimej gospodarki? To pytanie wyznaczyło zakres tematów problemowych wystąpień i debat podczas piątej edycji Ogólnopolskiej Konferencji Infrastruktura Polska, która odbyła się 11 lutego br. w Warszawie. Organizatorem cyklicznego spotkania jest Executive Club.

Jak procedować przetargi, by płynnie je przeprowadzać i sprawnie rozstrzygać, powierzając realizację kontraktów najlepszym firmom z zachowaniem zasad konkurencji? Jakich zmian i w jakim kierunku nastawionych oczekują wykonawcy kontraktów? To zasadnicze zagadnienia debaty, która w trakcie konferencji Infrastruktura Polska została poświęcona zamówieniom publicznym.

Prace nad nowelizacją zapisów prawa zamówień publicznych trwają niemal permanentnie. Trudno już w tej chwili zliczyć liczbę wprowadzanych w tych przepisach zmian dostosowujących ten akt do potrzeb krajowego rynku oraz wymagań unijnych. Rafał Jędrzejewski – dyrektor Departamentu Prawnego w Urzędzie Zamówień Publicznych, obecnie prowadzone prace nad tą regulacją postrzega jako przełomowe. Parlament Europejski w styczniu tego roku przyjął trzy dyrektywy dotyczące szeroko rozumianych zamówień publicznych. Dwie to dyrektywy tzw. reżimu klasycznego i reżimu sektorowego. Po raz pierwszy natomiast dyrektywą zostały uporządkowane zagadnienia koncesji na roboty budowlane lub usługi. Te unijne regulacje przyjęte przez Parlament wkrótce zostaną uchwalone przez Radę i ogłoszone. W ciągu dwudziestu czterech miesięcy będą one musiały być wdrożone do naszego prawa krajowego. Równocześnie inicjatywą poselską, wspieraną przez rząd, została zgłoszona potrzeba pewnej korekty dotychczasowych zapisów prawa zamówień publicznych. Dotyczą one m.in. przesłanek wykluczenia. Jak podkreśla Rafał Jędrzejewski zmian legislacyjnych oczekują też inne kwestie, w tym dotyczące wyeliminowania dyktatu kryterium cenowego w przetargach i wprowadzenia rozwiązań służących wyeliminowaniu rażąco niskiej ceny. Założenia planowanych zmian już zostały przyjęte przez rząd, wkrótce więc prace podejmie parlament. – Wprowadzane zmiany są jednak incydentalne. Chcielibyśmy więc wykorzystać czas 24. miesięcy wyznaczonych na wdrożenie unijnych dyrektyw do tego, by przygotować białą księgę stanowiącą analizę obecnego systemu – taką analizę regulacji typu ex post, zawierającą ustalenia jaka jest praktyka i jakie są jej przyczyny, jakie funkcjonują rozwiązania w innych państwach, jakie obciążenia administracyjne spoczywają na zamawiających, co jest przyczyną niedostatecznej liczby wykonawców ubiegających się o zamówienia – mówił Rafał Jędrzejewski.

Informacje zawarte w białej księdze będą konsultowane z uczestnikami rynku zamówień oraz będą omawiane w klubach eksperckich w ramach spotkań organizowanych przez Ministerstwo Gospodarki i Urząd Zamówień Publicznych. – To posłuży zgromadzeniu wiedzy, która zostanie wykorzystana do przygotowania wreszcie nowej ustawy Prawo zamówień publicznych. Decyzja o tworzeniu nowej regulacji jeszcze formalnie nie zapadła, ale oczekiwania wskazują na taką

Czy potrzebne jest nowe prawo zamówień publicznych?

Utworzono: wtorek, 18, luty 2014 10:24 Agnieszka Serbeńska

konieczność, a nowa ustawa – miejmy nadzieję – nareszcie rozwiąże większość problemów, z którymi się stykamy na rynku zamówień publicznych; może też na kilka lat zaprogramuje ten rynek tak, by osiągać cele zamówień, a więc efektywność wydatkowania środków, otwartość rynku, w tym otwartość na konkurencyjność, ale też pozwoli odformalizować postępowania – podkreśla Rafał Jędrzejewski.

Koncepcja stworzenia nowego prawa zamówień publicznych nie jest żadną nowością dla branży budowlanej. Tego ten sektor gospodarki oczekiwał w chwili otwarcia perspektywy budżetowej 2007-2013. I paradoksalnie, wszystko co dotychczas w Polsce udało się zbudować jest efektem wydarzeń losowych i przez to stworzonych specregulacji czy specustaw – taką ocenę sytuacji na rynku zamówień przedstawił Dariusz Blocher – prezes Zarządu, Dyrektor Generalny spółki BUDIMEX. Prezes tej spółki dostrzega konieczność i popiera ideę napisania nowego prawa zamówień publicznych. – Cały czas poprawiamy ustawę w oparciu o to, co się wydarzyło. Nie ma zatem w Polsce kultury robienia biznesu, takiej jaka funkcjonuje w państwach rozwiniętych. Nie zawsze manipulowanie różnymi elementami tej regulacji jest dobre. Na przykład ostatnią nowelizację w zakresie ochrony podwykonawców oceniam jako niekorzystną. Jedyne dobre rozwiązanie to zrównanie praw podwykonawców i dostawców. Wszystkie inne wprowadzone tam rozwiązania będą powodowały problemy zarówno dla podwykonawcy, jak też generalnego wykonawcy. Przecież ochrona podwykonawcy była wystarczająco uregulowana w Kodeksie cywilnym, tylko dochodzenie w ten sposób spraw u nas trochę długo trwa – mówił Dariusz Blocher.

Prezes BUDIMEX-u podkreśla równocześnie konieczność wyrównania podziału ryzyk podmiotów zlecających i wykonujących umowę w nowej regulacji, gdyby wreszcie doszło do jej tworzenia. Zauważa również, że wprowadzenie pewnego standardu umowy na pewno mogłoby zniwelować wiele dotychczasowych problemów i konfliktów pomiędzy zlecającym a wykonawcą. Jego zdaniem również szczególnego podejścia wymaga etap przygotowania oferty, przede wszystkim w odniesieniu do zbyt krótkiego czasu pomiędzy ogłoszeniem a terminem jej złożenia. Ponadto, nadal istotna jest kwestia kryterium najniższej ceny. Prezes Blocher zwraca uwagę, że jeśli ma ona nadal obowiązywać, to należy dokonywać selekcji podmiotów w taki sposób, by mieć pewność, że są realnie przygotowane do wykonania tego zlecenia. Postuluje także zlikwidowanie patologii jaka wynika z użyczenia sobie referencji. Zauważa, że mechanizmem naprawiającym tę sytuację może być wymóg realnego uczestniczenia firmy użyczającej referencji w realizacji kontraktu. W przypadku natomiast sporów apeluje o ustanowienie prostej ścieżki ich rozwiązywania, a więc przez arbitraż czy mediację. Uważa, że dzięki temu 90 procent sporów można by rozwiązywać w trakcie realizacji kontraktu, a nie dopiero po jego zakończeniu.

Rażąco niska cena, dominujące kryterium ceny, równowaga kontraktowa i wzorzec umowy o zamówienie publiczne – to są na pewno najistotniejsze zagadnienia wymagające uregulowania. Czy jednak te uregulowania muszą być wdrażane obligatoryjnie, ustawowo? Może wystarczy wypracowanie dobrych praktyk w sferze

Czy potrzebne jest nowe prawo zamówień publicznych?

Utworzono: wtorek, 18, luty 2014 10:24 Agnieszka Serbeńska

dotąd niedostatecznie wykorzystanych pewnych mechanizmów już zapisanych w prawie zamówień publicznych. Na przykład w dziedzinie stosowania innych niż tylko cena kryteriów wyboru ofert. W ubiegłym roku pozacenowe kryteria wyboru oferty zastosowano tylko w 8 procentach przetargów, podczas gdy w państwach Zachodu Europy ten rodzaj wyboru stosowany jest w 30 procentach przetargów. Również w przypadku wzorcowej umowy kontraktowej może wystarczy skorzystać z niemal stuletniego doświadczenia wypracowanego w kanonie FIDIC? Przecież o stosowanie tego wzorca kontraktowego, równoważącego prawa i obowiązki stron umowy, od dawna postulują środowiska budowlane. Pewne jest, że w najbliższym czasie będziemy regulacje zamówień publicznych dostosowywać do nowych unijnych wymagań. Zatem już w najbliższym czasie będzie musiała zapaść decyzja czy powstanie nowe prawo czy będzie poprawiane te dotąd obowiązujące.

AS