



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DPG-VI.054.16.2025
Warszawa, 06 maja 2025 r.

Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Dotyczy: interpelacji nr 9214 Pani Poseł Olgi Ewy Semeniuk-Patkowskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację Pani Poseł Olgi Ewy Semeniuk-Patkowskiej z 16 kwietnia br., w sprawie narastających zatorów płatniczych, szczególnie w sektorze budowlanym i transportowym, proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień pozostających w zakresie właściwości Ministerstwa Rozwoju i Technologii.

- 1. Czy rząd planuje wdrożenie skuteczniejszego mechanizmu zabezpieczającego płatności dla podwykonawców?**
- 2. Czy państwowe inwestycje będą objęte obowiązkowym zabezpieczeniem finansowym (np. escrow)?**
- 3. Jakie działania podjęto, by usprawnić kontrolę nad terminowością płatności w zamówieniach publicznych?**

Z uwagi na toczące się prace na poziomie Unii Europejskiej w obszarze zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych aktualnie nie są planowane prace nad nowelizacją przepisów w przedmiotowym zakresie.

Od października 2023 r. w ramach grupy roboczej Rady UE ds. konkurencyjności i wzrostu (rynek wewnętrzny) prowadzone są prace nad projektem rozporządzenia dotyczącego opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych. 7 marca 2024 r. podczas Rady UE ds. Konkurencyjności odbyła się debata orientacyjna, w trakcie której ministrowie omówili wybór instrumentu prawnego, terminy płatności oraz kwestie związane z egzekwowaniem przepisów. W trakcie rozmów wybrzmiała potrzeba większej elastyczności regulacji, w tym wprowadzenia wyłączeń dla niektórych sektorów, a także liczne zastrzeżenia wobec zaproponowanego systemu egzekwowania przepisów. Większość państw członkowskich wyraziła preferencję dla dyrektywy zamiast rozporządzenia, co skutkowało przedstawieniem przez prezydencję belgijską 3 maja 2024 r. kompromisowej wersji projektu w formie dyrektywy, omawianej następnie 16 maja 2024 r. W kolejnych miesiącach 14 państw członkowskich zgłosiło sprzeciw wobec dalszych prac nad projektem, postulując jego wycofanie i ewentualną aktualizację obecnej dyrektywy. Podczas posiedzenia grupy roboczej 18 lipca 2024 r. Włochy i Francja dołączyły do tego stanowiska, Francja wyraziła

gotowość poparcia wycofania wniosku, a Dania nie zgłosiła wobec tego sprzeciwu. Po zakończeniu węgierskiej prezydencji do grupy państw sprzeciwiających się dalszym pracom dołączyły także Węgry.

Od 1 stycznia 2025 r. polska prezydencja w Radzie UE podejmuje działania mające na celu odblokowanie impasu i znalezienie kompromisu, mimo trudnej sytuacji negocjacyjnej. W tym kontekście organizowane są spotkania z Komisją Europejską oraz spotkania dwustronne z państwami członkowskimi w celu wypracowania wspólnego stanowiska oraz podejmowane są starania dotyczące wznowienia dyskusji i znalezienia rozwiązania akceptowalnego dla większości państw.

W toku dotychczasowych dyskusji na poziomie Unii analizowano możliwość wdrożenia skuteczniejszego mechanizmu zabezpieczającego płatności podwykonawców, w szczególności poprzez rozważenie wprowadzenia rozwiązań wzmacniających egzekwowanie obowiązków w zakresie terminowych płatności w zamówieniach publicznych. W dyskusjach podnoszono m.in. propozycje wprowadzenia sankcji dla wykonawców, którzy nie realizują terminowych płatności wobec swoich podwykonawców, co ma na celu zwiększenie ochrony interesów, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw. Szczególną uwagę zwrócono na zapisy art. 4 projektu rozporządzenia (wniosek 2023/0323 (COD) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych), w kontekście którego zgłaszano obawy dotyczące potencjalnych obciążeń administracyjnych związanych z monitorowaniem płatności rządowych. Podkreślano konieczność zapewnienia większej przejrzystości i precyzji przepisów, aby ograniczyć wpływ dodatkowych obowiązków na relacje z poddostawcami, a także w celu zagwarantowania terminowości płatności, co jest szczególnie istotne dla MŚP. Wskazywano również, że organy publiczne, poprzez własną praktykę terminowych płatności, powinny stanowić wzór postępowania, zwłaszcza w odniesieniu do mniejszych podmiotów gospodarczych.

Przedstawiając powyższe informuję, że dalsze działania w tym zakresie będą uzależnione od wyników toczących się prac na poziomie UE.

Dodatkowo należy wyjaśnić, że ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), dalej „ustawa Pzp”, już obecnie przewiduje mechanizmy mające na celu zabezpieczenie płatności dla podwykonawców i dalszych podwykonawców. W art. 465 ustawy Pzp przewidziano szczególną współodpowiedzialność zamawiającego za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom, wprowadzając mechanizm płatności bezpośrednich w interesie podwykonawców oraz dalszych podwykonawców w zamówieniach na roboty budowlane, dostawy lub usługi.

W myśl art. 465 ust. 1 ustawy Pzp, w przypadku umów, których przedmiotem są roboty budowlane, zamawiający dokonuje bezpośredniej zapłaty wymagalnego wynagrodzenia przysługującego podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy, który zawarł zaakceptowaną przez zamawiającego umowę o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, lub który zawarł przedłożoną zamawiającemu umowę o podwykonawstwo, której przedmiotem są dostawy lub usługi, w przypadku uchylenia się od obowiązku zapłaty odpowiednio przez wykonawcę, podwykonawcę lub dalszego podwykonawcę.

Zanim zamawiający dokona bezpośredniej zapłaty, powinien zwrócić się do wykonawcy z pytaniem, czy żądanie podwykonawcy jest zasadne (art. 465 ust. 4 ustawy Pzp). W przypadku pojawienia się uzasadnionych wątpliwości co do tego, czy dokonanie bezpośredniej zapłaty jest uzasadnione, zamawiający jest uprawniony do złożenia kwoty pokrywającej wynagrodzenie podwykonawcy do depozytu sądowego (art. 465 ust. 5 pkt 2 ustawy Pzp).

Konsekwencją bezpośredniej zapłaty podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy będzie odpowiednie zmniejszenie wynagrodzenia wypłacanego wykonawcy nieterminowo regulującego płatności z podwykonawcami (art. 465 ust. 6 ustawy Pzp). Ponadto nieterminowa płatność wynagrodzenia podwykonawcom jest obwarowana sankcją odstąpienia od umowy w sprawie zamówienia publicznego przewidzianą w art. 465 ust. 7 ustawy Pzp. Oznacza to, że w przypadku gdy zamawiający byłby zmuszony do wielokrotnego dokonywania bezpośrednich płatności dla podwykonawców i dalszych podwykonawców, a suma płatności przekroczy 5% wartości umowy o zamówienie publiczne, to zamawiający może odstąpić od umowy zawartej z wykonawcą.

Jednocześnie, zaznaczenia wymaga, że art. 437 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp zobowiązuje zamawiających do wprowadzania do umów w sprawie zamówienia publicznego na roboty budowlane postanowień dotyczących zasad zapłaty wynagrodzenia wykonawcy. Zapłata ta ma być uwarunkowana przedstawieniem przez wykonawcę dowodów potwierdzających zapłatę wymagalnego wynagrodzenia nie tylko jego bezpośrednim podwykonawcom, ale także dalszym podwykonawcom zamówienia publicznego.

Z kolei, w art. 447 ust. 1, w przypadku zamówień na roboty budowlane, których termin realizacji jest dłuższy niż 12 miesięcy, w ustawie Pzp wprowadzono jeszcze dalej idące wymogi związane z ochroną podwykonawców i dalszych podwykonawców. Przepisy wprost wskazują bowiem, że jeżeli wynagrodzenie należne wykonawcy płacone jest w częściach, warunkiem zapłaty, przez zamawiającego, drugiej i następnych części należnego wynagrodzenia za odebrane roboty budowlane jest przedstawienie dowodów zapłaty wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom, jak i dalszym podwykonawcom, biorącym udział w realizacji odebranych robót budowlanych. Natomiast, gdy zamawiający wybrał wariant zapłaty wynagrodzenia w całości po wykonaniu całości robót budowlanych, w związku z czym obowiązany był udzielić zaliczek, to przy udzielaniu kolejnych zaliczek zamawiający ma żądać od wykonawcy przedstawienia dowodów zapłaty wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom oraz dalszym podwykonawcom biorącym udział w realizacji części zamówienia, za którą zaliczka została wypłacona. Uzależnienie dokonania zapłaty wynagrodzenia należnego wykonawcy od przedstawienia przez niego zamawiającemu dowodu realizacji płatności na rzecz jego bezpośrednich podwykonawców oraz dalszych podwykonawców służy przede wszystkim ochronie interesów przedsiębiorców z sektora MŚP – gdyż to właśnie ci przedsiębiorcy najczęściej angażowani są w wykonywanie zamówienia w charakterze podwykonawcy, a także służy ochronie zamawiającego przed ryzykiem podwójnej zapłaty.

Konsekwencją nieprzedstawienia przez głównego wykonawcę dowodów zapłaty na rzecz podwykonawców oraz dalszych podwykonawców, o których mowa w art. 447 ust. 1 ustawy Pzp, jest wstrzymanie wypłaty wynagrodzenia za odebrane roboty budowlane lub wstrzymanie udzielania dalszych zaliczek, w wysokości odpowiadającej kwocie wynikającej z nieprzedstawionych dowodów zapłaty. W piśmiennictwie przyjmuje się, że dowodami zapłaty, o których mowa w art. 447 ust. 1 ustawy Pzp, mogą być: pokwitowanie (art. 462

§ 1 kodeksu cywilnego), oświadczenie podwykonawcy czy też wyciąg z rachunku bankowego, z którego została dokonana zapłata wynagrodzenia należnego podwykonawcy.

Dodatkowo, art. 437 ust. 1 pkt 7 lit. a ustawy Pzp nakłada na zamawiających obowiązek zastrzeżenia w umowie w sprawie zamówienia kar umownych na wypadek braku zapłaty lub nieterminowej zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom. Powyższe oznacza, że zamawiający ma możliwość weryfikowania bezpośrednio na podstawie umowy w sprawie zamówienia publicznego terminowego realizowania, przez wykonawcę, płatności na rzecz podwykonawców.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Michał Jaros

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

Do wiadomości

Departament Spraw Parlamentarnych KPRM

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych:

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPiT/SkrytkaESP, adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-68477-29007-EFSHR-25. Wykonującym obowiązki administratora jest dyrektor Departamentu Prawa Gospodarczego i Analiz.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).
4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.
5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
 - organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów

- powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
- inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Rozwoju i Technologii (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
 7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
 8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
 9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.
 10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
 - prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
 - prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
 - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
 11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa.