

IX kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI GOSPODARKI

I ROZWOJU

(NR 64)

z dnia 16 listopada 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Gospodarki i Rozwoju (nr 64)

16 listopada 2021 r.

Komisja Gospodarki i Rozwoju, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Zubowskiego (PiS)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek obrad:

- rozpatrzenie sprawozdania prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2020 r.,
- zmiana w składzie podkomisji stałej do spraw rozwoju gospodarczego.

W posiedzeniu udział wzięli: **Hubert Nowak** prezes Urzędu Zamówień Publicznych wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Katarzyna Gadecka, Izabella Kulesza-Rozesłaniec, Ziemowit Uździcki** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dzień dobry. Proszę państwa, otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki i Rozwoju. Witam członków Komisji oraz pana Huberta Nowaka, prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wraz ze współpracownikami. Stwierdzam kworum.

Porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje w pkt I rozpatrzenie sprawozdania prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2020 r. Przedstawia prezes UZP, w pkt II – zmianę w składzie podkomisji stałej do spraw rozwoju gospodarczego. Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie widzę.

Przystępujemy do realizacji porządku dziennego. Informuję, że marszałek Sejmu w dniu 6 września br. przekazała do Komisji Gospodarki i Rozwoju sprawozdanie prezesa UZP z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2020 r. przedłożone na podstawie art. 469 pkt 20 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych.

Proszę pana prezesa o przedstawienie sprawozdania.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych Hubert Nowak:

Dzień dobry, panie przewodniczący. Dzień dobry, szanowna Komisjo. Bardzo serdecznie dziękuję za możliwość przedstawienia rocznego sprawozdania prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania tegoż systemu w roku 2020. Na wstępie pozwolę sobie przywołać najważniejsze liczby po to, żebyśmy wiedzieli, z czym się wiąże system zamówień publicznych i o jakim rynku i potencjale mówimy. Otóż, po pierwsze, liczba zamówień udzielonych w roku 2020 opiewała na kwotę 135 048 zamówień. Dla porównania w roku 2019 było to 141 023 zamówienia. Odnotowaliśmy zatem pięciotysięczny spadek liczby udzielonych zamówień.

Jeżeli chodzi o wartość udzielonych zamówień publicznych w roku 2020, to wartość ta wynosiła 183,5 mld zł. W stosunku do roku 2019 był spadek, ponieważ w roku 2019 wartość tego rynku wynosiła 198,9 mld zł. Jeżeli chodzi o procent trybów, w jakich udzielano zamówień, to aż 88,56% zamówień udzielano w trybach najbardziej transparentnych, to jest w trybie przetargu nieograniczonego. Tryb najmniej konkurencyjny, tryb, gdzie nie ma transparentności i gdzie nie ma szerokiego dostępu do tego zamówienia, to jest tryb zamówienia z wolnej ręki, zastosowano w 8,9%.

Jeżeli chodzi o strukturę rynku zamówień publicznych, to pod kątem wartości udzielonych zamówień aż 43% wartościowego rynku stanowiły roboty budowlane, 31% stanowiły dostawy, natomiast 26% wartości udzielonych zamówień stanowiły usługi.

Jeżeli chodzi o strukturę udzielanych zamówień z podziałem na zamówienia tak zwane krajowe i zamówienia najdroższe, tak zwane unijne, to tutaj w Biuletynie Zamówień Publicznych, czyli w naszym krajowym publikatorze opublikowano 113 373 ogłoszenia o zamówieniach i konkursach. Natomiast, jeżeli chodzi o zamówienia unijne, to w Dzienniku Urzędowym UE opublikowano 28 036 ogłoszeń.

Jeżeli chodzi o przeciętny czas trwania postępowania dla zamówień krajowych poniżej progu unijnego, to tutaj czas wynosił tyle samo, co w roku 2019 i wynosił on 41 dni. Bardzo istotnym wskaźnikiem był wskaźnik wzrostu konkurencyjności, to jest wskaźnik średniej liczby ofert na postępowanie. Otóż, w roku 2020 zanotowaliśmy rekordowy wynik: 2,78 oferty na postępowanie. Przypomnę, że 3 lata temu ten wskaźnik był na fatalnym poziomie. Wynosił 2,09 na postępowanie i przez kolejne lata rok do roku ten wskaźnik o ćwierć oferty na postępowanie wzrastał. Czyli w roku 2018 wynosił on 2,48 oferty na postępowanie, w roku, tak jak wspomniałem, 2019 wynosił 2,78 oferty na postępowanie i liczymy, że w roku 2021 uda nam się zbliżyć bądź przekroczyć liczbę 3 ofert na postępowanie.

Jeżeli chodzi o kryteria, którymi kierowali się zamawiający przy wyborze najkorzystniejszej oferty, to tutaj aż w 85% przypadków udzielano zamówień dla najtańszych ofert. Druga okoliczność związana z ceną przy wyborze najkorzystniejszej oferty to w 28% przypadków powyżej progów unijnych i w 14% przypadków poniżej progów unijnych. Cena była jedynym kryterium wyboru ofert, a więc zamawiający nie uważali za istotne czy niezbędne dokonywania wyboru na podstawie innych niż cena kryteriów.

Jeżeli chodzi o działalność prezesa UZP w zakresie kontroli, to przeprowadzono 291 kontroli postępowań o udzielenie zamówień publicznych, z czego 224 kontrole to były kontrole obligatoryjne dla tak zwanych zamówień unijnych, gdzie te kontrole trzeba przeprowadzić, zanim zostanie udzielone zamówienie, celem wyeliminowania potem ewentualnych potencjalnych błędów i następnie konieczności zwracania tych środków unijnych. To były 224 kontrole. Natomiast 67 kontroli doraźnych przeprowadzono i te kontrole doraźne to były na wniosek bądź podmiotów, bądź osób fizycznych, bądź innych organów.

Jeżeli chodzi o rok 2020, to był on również rekordowy również pod kątem liczby odwołań, które zostały wniesione do Krajowej Izby Odwoławczej. W tym czasie zostało wniesionych 3545 odwołań. Dla porównania powiem, że w poprzednich latach średnia liczba odwołań, czyli 2018, 2017, to było 2600 odwołań. Czyli zwróćmy uwagę – o 900 odwołań rocznie ta liczba wzrosła. Też jako ciekawostkę powiem, że rok 2021 jest rokiem kontynuacji tego trendu, ponieważ w roku 2021 zbliżamy się do blisko 4000 rozpatrzonych odwołań.

Ostatnia informacja generalna dotyczy elektronizacji. Elektronizacja w roku 2020 była kontynuowana i była kontynuowana dla zamówień powyżej progu unijnego. Jak państwu przedstawiałem na początku mojej informacji, w roku 2020 tych postępowań powyżej progu unijnego było prowadzonych 28 000 i 15 860 postępowań z tych 28 000 było prowadzonych przy pomocy miniportalu, a więc narzędzia elektronicznego wymyślnego i opracowanego przez UZP, bezpłatnego, celem umożliwienia zamawiającym publicznym właśnie takiego bezpłatnego, bezkosztowego przeprowadzenia postępowania.

Wysoka Komisjo, uprzejmie proszę o przyjęcie sprawozdania z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w roku 2020. Oczywiście jestem otwarty na dyskusję i na wyjaśnienie poszczególnych kwestii tego wymagających.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję, panie prezesie.

Otwieram dyskusję. Do głosu zgłosił się w pierwszej kolejności pan poseł Cichoń.

Poseł Janusz Cichoń (KO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie ministrze, panie prezesie, próbowałem znaleźć tutaj zamówienia związane z COVID-19 i znalazłem jakiś ułamek tego, co się z tym COVID-19 dzieje. Myślę tu głównie na przykład o respiratorach, gdzie je mogę

w ogóle znaleźć i ile wobec tego poza systemem finansów publicznych, a są to w sumie zamówienia publiczne, jednak, wydaliśmy w 2020 r. Czy ktoś to w ogóle wie? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję bardzo.

Kolejna była pani poseł Janyska, o ile dobrze widziałem.

Poseł Maria Małgorzata Janyska (KO):

Tak jest. Panie przewodniczący, panie prezesie, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, ja też chcę nawiązać do zamówień covidowych, ponieważ chciałam zapytać, jak państwo oceniacie, czy macie wiedzę na ten temat albo czy planujecie kontrole następcze, jeśli chodzi o stosowanie ustawy, która pozwoliła na wyłączanie trybu prawa zamówień publicznych przy zamówieniach związanych właśnie z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Jestem zainteresowana, czy nie sądzicie państwo, że może to służyć również do nadużyć, do nadmiernego wykorzystywania tego przepisu, w związku z czym uważam, że absolutnie powinno to podlegać kontroli, przynajmniej następczej, czy celowość i zasady zostały tam spełnione, te, które są założone w przepisach.

Jeśli chodzi o inne elementy, to również chciałam zapytać o zamówienia typu in-house. Przyjrzałam się tym zamówieniom dość dokładnie. To jest dość duża kwota, która w tym trybie jest teraz realizowana. Czy państwo macie też jakieś dane z wcześniejszych okresów, na podstawie których możecie porównać, jak to się zmieniło po wprowadzeniu in-house'u? Czy podmioty publiczne, które mogą dostosować, stosują to w dużo większym zakresie, czy może się to sprowadziło tylko do branż i dziedzin, które były i tak wykorzystywane przy pomocy podmiotów publicznych, ale jednakże w przetargach, czyli to zapewnienie konkurencyjności było wtedy zapewnione?

Co do kryteriów, to raczej może taka konkluzja, że mimo tego, że lata płyną, to jednak te kryteria jakościowe w zamówieniach publicznych wciąż są kiepsko stosowane, bo oczywiście zasad gwarancji czy terminu realizacji nie możemy uznawać za kryteria jakościowe, które powinny być stosowane tak, aby zamówienia były jak najbardziej efektywne. Czy w tym zakresie państwo mają, być może, jakieś propozycje? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję.

Czy ktoś z państwa jeszcze? Bardzo proszę.

Poseł Zdzisław Wolski (Lewica):

Chciałem spytać pana prezesa, bo mówił o 80 procentach, jeżeli chodzi o wybór wykonawcy, że jest to tylko cena. Rzadko są inne parametry. Jest to sprawa kontrowersyjna. Jest to problem od wielu, wielu lat. Czy tak powinny przetargi wyglądać? Bo zamawiający, jeżeli chodzi o pieniądź publiczny, z reguły dla własnego bezpieczeństwa prawnego, a nawet w sensie różnych plotek i reakcji opinii publicznej, cena nie budzi wtedy wątpliwości. Najtańszy wygrywa. Oczywiście wiemy, że czasami można ewentualne gry prowadzić w specyfikacji istotnych warunków zamówień publicznych w sensie różnych kryteriów dopuszczenia do przetargu i by oferta była ważna. A jednocześnie wiemy, że często ten najtańszy wcale nie jest w istocie najbardziej opłacalny, bo nieraz zła robota, poprawki itd. powodują, że ten najtańszy bywa w praktyce dużo droższy, a czasami najdroższy, bo tak to życie jest skonstruowane. Mam pytanie do pana prezesa: Czy pan widzi potrzebę jakiegoś oddziaływania, żeby poza ceną, jako dominującym, a bardzo często jedynym wskaźnikiem przy wyborze oferenta, były szerzej uwzględniane inne kryteria? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję.

Czy ktoś z państwa jeszcze chciałby zabrać głos? Proszę bardzo.

Poseł Krzysztof Kozik (PiS):

Dziękuję. Ja mam takie pytanie dotyczące przetargów międzynarodowych. Od momentu, kiedy składa się zamówienie, ukazuje się przetarg, w jakim okresie taki przetarg zostaje

rozstrzygnięty. Jest to pytanie związane z sytuacją dotyczącą COVID-19, rozstrzygnięcia i podejmowania szybkich decyzji zakupu sprzętu, szczególnie sprzętu medycznego. Czy mógłby pan prezes odpowiedzieć, w zasadzie jaki czas byłby od momentu złożenia zamówienia do wybrania wykonawcy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze zgłasza się do zadania pytania? Nie widzę.

Jeszcze, panie prezesie, ja też pozwolę sobie zapytać o kilka rzeczy. Z tego, co pamiętam, sama zmiana ustawy – Prawo zamówień publicznych, ale również ustawa ją wprowadzająca, to była ustawa, która była jedną z najdłużej procedowanych w fazie wcześniejszej, to znaczy konsultacji społecznych, rozmów itd., a nie dziwię się, biorąc pod uwagę ogrom zmian, które były wprowadzane. Pytanie mam takie. Tam była między innymi dyskusja na temat wprowadzenia infolinii dla osób, które miały korzystać z nowej ustawy. Chciałem zapytać, czy to zostało wprowadzone, czy coś takiego funkcjonuje. I drugie pytanie: Na ile dużo otrzymujecie państwo uwag, zastrzeżeń albo sugestii?

Miałem okazję niedawno rozmawiać z samorządowcami, jestem umówiony specjalnie na spotkanie po to, by porozmawiać o funkcjonowaniu nowej ustawy – Prawo zamówień publicznych. To w nawiązaniu po części do moich przedmówców. Faktycznie nadal jest tak, że kryterium cenotwórcze jest kryterium najważniejszym, ale wynika to po części ze strachu przed stosowaniem innych, trudno policzalnych czy też niejasno określonych wskaźników, których zastosowanie w przyszłości mogłoby spowodować, że dany samorządowiec na przykład – bo, jak mówię, rozmawiałem z samorządowcami – mógłby się obawiać tego, że będzie się musiał wytłumaczyć odpowiednim organom z zastosowania takiego, a nie innego wskazania. Zwracano mi też uwagę chociażby na sprawy dotyczące swego rodzaju patologii przy wystawianiu referencji. I też to, co mówił jeden z posłów, często okazuje się, że oferta najtańsza, dopóki się nie okaże, że pojawiają się roboty dodatkowe, które są uzasadnione koniecznością ich wykonania. Dziękuję bardzo.

Prezes UZP Hubert Nowak:

Dziękuję bardzo za te zagadnienia. Postaram się odnieść do nich w kolejności chronologicznej, jak były zadawane te pytania.

Pierwsze dwie kwestie dotyczyły zamówień covidowych i statystyk związanych z zamówieniami covidowymi. W sprawozdaniu prezesa UZP takich danych nie ma. Nie ma ich dlatego, że ustawodawca, przewidując to zwolnienie, nie przewidział obowiązku informowania o tym zwolnieniu w rocznym sprawozdaniu prezesa UZP. To roczne sprawozdanie jest określone wzorem według rozporządzenia. To rozporządzenie jest według wzoru unijnego i jakby nie ma w tym zakresie tego zagadnienia przewidzianego w informacjach, które są składane do prezesa UZP. Przypomnę, że te informacje są składane do 2 marca każdego roku kalendarzowego za rok ubiegły. Natomiast podkreślę również, że te wyłączenia covidowe były – użycie takiego trochę koszykarskiego sformułowania – wprowadzone dwutaktem. A więc pierwsze rozwiązanie w ogóle nie przewidywało informowania o tym, że zamówienie covidowe będzie udzielane, natomiast drugie rozwiązanie, w drugiej, bodajże w trzeciej tarczy antycovidowej było wspomniane, że musi być zawarta w Biuletynie Informacji Publicznej informacja o tym, że takie zamówienie zostało po prostu udzielone po to, żeby można było kontrolować, żeby opinia społeczna mogła się zwrócić czy do innego organu kontroli, czy do prezesa UZP, po to, żeby sprawdzić przesłanki zastosowania tego wyłączenia, czy ono było skuteczne. W swojej praktyce mieliśmy kilka takich interwencji, gdzie do nas opinia publiczna czy dziennikarze pisali i kontrolowaliśmy zasadność przesłanki wyłączenia. W tym zakresie wydaje mi się, że ani razu nie zakwestionowaliśmy tej przesłanki.

Jeżeli chodzi o moją ocenę celowości wprowadzenia tego wyłączenia, to powiem tak: na dzień dzisiejszy widzę celowość tego wyłączenia, ponieważ dzisiaj jest listopad, ale pamiętam decyzje, które musiałem podejmować w marcu 2020 r., i pamiętam, jak 13 marca podjąłem decyzję o tym, z pełną świadomością poniesienia odpowiedzialności, że przykładowo zawieszam pracę Krajowej Izby Odwoławczej, ponieważ pełnomocnicy pisali do mnie listy pełne obaw o swoje zdrowie, o orzeczników, o protokolantów, któ-

rzy są na tych rozprawach. I ja nawet wyprzedziłem to zarządzenie z 13 marca 2020 r., bo po prostu podjąłem decyzję o zawieszeniu, nie wiedząc jeszcze, jak to będzie dalej kształtowane.

Miałem kilka wideokonferencji z moimi odpowiednikami z innych krajów i miałem to w okresie marzec – kwiecień, czyli wtedy, kiedy było to najbardziej, że tak powiem, demoniczne. Sam dobrze znam język hiszpański i włoski, a wiemy, że w tych krajach był początek tej pandemii. Mam w pamięci rozmowę z moim odpowiednikiem z Włoch, który powiedział, że wszystkie materiały, które były związane z ochroną covidową, przylatywały do nich do Włoch, podchodzili panowie z garniturach ze służb amerykańskich, a te samoloty były tankowane i odlatywały z Włoch do Stanów. Po prostu dostawy, które szły, były przekupywane. Powiedział mi to inny organ w naszej rozmowie, którą prowadziliśmy przez wideo, kilkanaście osób z innych krajów, które uczestniczyły, i taka była psychoza zachowania w marcu i w kwietniu. Więc jeżeli państwo zadacie mi pytanie, czy ja wówczas widziałem potrzebę takiego wyłączenia, to mówię w stu procentach, że widziałem, bo widziałem, jaka była niedostępność poszczególnych materiałów, i widziałem, co się działo w innych krajach. Moi odpowiednicy mówili o tym, co się u nich działo. Taką mam więc ocenę tej sytuacji.

Drugą ocenę w tym zakresie mam taką, że wydaje mi się, że polski rynek zamówień publicznych dosyć odpowiedzialnie zastosował wyłączenie. Sam byłem ciekaw, czy rynek, który jest określony na 180 mld zł, do którego zastosowano, czy się nie okaże, że to będzie rynek na poziomie 110 mld zł, a przykładowo wyłączeń stosowania będzie drugie 110. Okazało się, że nie. Tak naprawdę ten rynek jest bardzo podobny do rynku, który był w roku 2019, a przypomnę, że rok 2019 był bardzo dużym efektywnie rynkiem kontraktowania, bo się kończyła perspektywa finansowa. My w kontroli mieliśmy bardzo duże postępowanie przykładowo dla PKP PLK, która zawarła kontrakt na 4 mld zł. Czyli z całego rynku 198 mld zł w roku 2019 – 4 mld na jeden kontrakt sama PLK użyła.

Przeglądaliśmy się więc temu i byliśmy bardzo ciekawi, jak to będzie, czy będzie odpowiedzialne korzystanie z tej przesłanki. Wydaje mi się, że generalnie, nie chcę powiedzieć, że wszystkie zamówienia były superdobrze udzielone, ale moja ocena generalna stosowania tej przesłanki jest pozytywna, to znaczy, zamawiający stosowali ją z takim zrozumieniem. Dzwoniono do nas, pytano się, jak rozumieć tę przesłankę, wskazywaliśmy na jej wyjątkowość, na to, że jeżeli rzeczywiście nie można innych przesłanek... że cel ochrony antycovidowej musi być interpretowany ściśle. Daliśmy też na naszej stronie internetowej interpretację tej przesłanki.

Dlatego moja ocena jest taka, jeżeli miałabym się cofnąć w czasie i rekomendować lub nie rekomendować, to bym rekomendował, bo uważam, że życie, zdrowie ludzkie jest po prostu ważniejsze. Myślę, że dzisiaj jesteśmy mądrzejsi, bo każdy z nas kogoś stracił w swoim otoczeniu, więc tak uważam. Jeżeli państwo mnie spytają o moją ocenę, jak się zachował rynek, to uważam, że rynek się zachował pozytywnie, bo z odpowiedzialnością. W tym sensie pozytywnie. Taka jest moja ocena.

Jeżeli chodzi o trzecie zagadnienie, które dotyczy zagadnienia in-house'u, to to zagadnienie zostało wprowadzone do naszego systemu zamówień publicznych nowelizacją PZP z połowy 2016 r. i tam była właśnie taka bardzo duża dyskusja między branżystami o tym, że może być rynek zabrany firmom wykonawczym w szczególności przez samorządy, które chciały zaspokajać swoje potrzeby związane z odpadami poprzez tworzenie właśnie zakładów komunalnych. Rzeczywiście w latach 2017 i 2018 była bardzo duża dyskusja, było kilkanaście orzeczeń przed Krajową Izbą Odwoławczą, takich, gdzie obie strony, obaj interesariusze sprawdzali swoje możliwości, ale wydaje się, że rok 2019, 2020 i 2021 już był rokiem spokojnym, to znaczy, nie nadużywano tej przesłanki, nie nastąpił nagły wzrost stosowania tego in-house'u. W szczególności obserwowaliśmy pod kątem odpadów i cen odpadowych, co się dzieje, czy tutaj nie będzie jakiegoś wzrostu, i nie było.

Natomiast my jeszcze w roku 2019, jak pracowaliśmy nad nowym prawem zamówień publicznych, które weszło 1 stycznia 2020 r., to rzeczywiście ci dwaj interesariusze, rynek podmiotów wykonawczych z rynkiem samorządowym starli się bardzo i próbowali wzruszyć status quo, przesunąć jedna strona na jedną, druga na drugą. Natomiast ten status quo z 2016 r. został utrzymany, ale wzmocniliśmy go w tym sensie, że nie można

dokonywać jakby przekształcenia czy poszczególnych podmiotów, czy poszczególnych jednostek po to, żeby zrobić z niego in-house'u specjalnie po to, żeby zrobić to pozornie, żeby obejść wymóg stosowania ustawy. Więc taki zapis wpisaliśmy wprost w ustawę po to, żeby zapobiegać. Bo było kilka przypadków zgłoszonych przez rynek, że ten in-house był po prostu pozorny. Nie można było tego zweryfikować, nie można było tego sprawdzić, nie można było później następnie zareagować, więc w tym nowym prawie zamówień publicznych od 1 stycznia 2020 r. wprowadzono wprost taki zakaz, że przekształcenie danej jednostki po to, żeby ona była tą jednostką in-house'ową, nie może być zrobione pozornie, celem obejścia stosowania przepisów prawa zamówień publicznych. Tu jakby zadbaliliśmy o trwałość tej przesłanki in-house'owej. Bo jeszcze drugi zapis, o który uzupełniliśmy, to znaczy, że ta przesłanka in-house'owa musi być spełniona nie tylko na moment, kiedy podejmujemy decyzję, że udzielamy z wolnej ręki własnej jednostce, ale jeżeli ta umowa jest zawarta na 3 lata, to ta przesłanka in-house'owa musi być utrzymana przez 3 lata. Staraliśmy się więc jeszcze w ten sposób domknąć system. Obaj interesariusze wyrazili na to zgodę. Od półtora roku nie notujemy sygnałów, że w tej branży nastąpiło przesunięcie ciężaru na jedną czy drugą stronę.

Kolejne zagadnienie, które zostało przedstawione, dotyczyło kryteriów pozacenowych i tych kwestii, które są związane z kryteriami pozacenowymi, tym, że dla zamówień unijnych było tylko 14% według kryteriów cenowych, dla zamówień krajowych było więcej, bo 28 tys. Tutaj, drodzy państwo, problem efektywności kryteriów pozacenowych to jest bardzo trudny problem, ponieważ do roku 2001 w naszym systemie zamówień publicznych kryteria oceny ofert mogły dotyczyć również przesłanek podmiotowych. Do października 2001 r. Czyli mogliśmy dawać komuś punkty za to, że wykonał więcej zamówień podobnych, że ma lepszy potencjał finansowy itd. Od października 2001 r. tego zrobić nie można i wobec tego kryteria pozacenowe są dosyć trudne, jak je zweryfikować, jak je wprowadzić, żeby one troszeczkę odbiegały, nie sprowadzały się tylko finalnie do kryterium ceny. Udało się w roku 2014 rozszczelnić troszeczkę ten system i udało nam się też przekonać UE do tego, że przesłanką pozapodmiotową nie będzie ocena personelu, czyli możemy od 2014 r. oceniać personel, wykształcenie, doświadczenie, liczbę wykonanych zamówień. Możemy oceniać cały zespół. Udało się więc w tym zakresie rozszczelnić. Natomiast referencji jako takich dalej nie możemy ocenić, bo jest to traktowane jako przesłanka podmiotowa.

W zakresie zadań, jakie podjęliśmy jako urząd, bardzo dziękuję za to pytanie, bo są dwa zagadnienia w systemie zamówień publicznych, które mnie bardzo bolały, zanim przyszedłem do pracy do tego urzędu. Pierwsze to było zagadnienie kryteriów pozacenowych, ponieważ przez lata od 2001 r. wskazywano zamawiającym, jakich kryteriów nie możesz, natomiast nie wskazywano, jakie kryteria możesz. I tak samo od 2008 r., kiedy wszedł zakaz zmian umowy, chyba że są zawarte klauzule przeglądowe, to też nikt nie dał rynkowi informacji pozytywnej, jakie te klauzule powinny być.

W latach 2019 i 2020 opracowaliśmy, zrobiliśmy dwie publikacje, gdzie przygotowaliśmy przykładowe kryteria pozacenowe dla 12 rodzajów branż. Tam są branże związane z dożywianiem dzieci, z dostawą mebli, z dostawą sprzętu elektronicznego biurowego, z prostą budowlanką, z usługą IT, z przewozem dzieci do szkoły, więc dla każdej z tych branż przygotowaliśmy kilka przykładowych kryteriów pozacenowych. Jest to sformułowane w takiej formule modułowej, czyli można sobie zastosować to kryterium, można zmienić jego wagę, można zastosować przykładowo z innego zamówienia, które pasuje, czy z innego wzoru, który podaliśmy. Tak samo zrobiliśmy, jeśli chodzi o klauzule przeglądowe, że dla dokładnie tych samych 12 rodzajów branż napisaliśmy przykładowe klauzule i jak powinna wyglądać zmiana umowy, po to, żeby później zamawiający byli bezpieczni i żeby nie musieli się obawiać. To więc zrobiliśmy w roku 2019 i 2020. Te publikacje, wiem, że są stosowane, bo monitoruję liczbę kliknięć, cyklicznie je przypominamy, bo wiadomo, że nie wszyscy zamawiający w danym momencie musieli to zarejestrować.

Natomiast, jeżeli chodzi o kryteria stricte pozacenowe, to poza tą publikacją położyliśmy nacisk na koszty cyklu życia. Opracowaliśmy i opublikowaliśmy kilka publikacji związanych z kosztami cyklu życia dla artykułów elektronicznych, dla oświetlenia, dla

budynku, jak budynek wyszacować, więc takie bardzo ciekawe techniczne publikacje powstały. Próbuje opracować kalkulator kosztu cyklu życia dla pojazdów, dla samochodów osobowych, natomiast jest to zadanie, nad którym, nie ukrywam, łamiemy się bardzo, bo jest ono bardzo trudne. Współpracujemy tu z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i z Instytutem Ochrony Środowiska. Naprawdę ciężko nam znaleźć te formuły matematyczne. Ale pracujemy i się nie poddajemy w tym zakresie.

Jeżeli więc chodzi o kryterium ceny, to mówię... A, jeszcze jedną rzecz wspomnę, 2 lata temu ogłosiłem konkurs na kryteria pozacenowe, żeby propagować... Zamawiający mogli przysłać swoje kryteria, które zastosowali. Wprost napisaliśmy, że nie jest to na potrzeby celu kontroli, żeby się nie czuli, że teraz ich będziemy kontrolować. Taki konkurs rozstrzygnęliśmy, wybraliśmy te kryteria, które rzeczywiście były pozacenowe, zostały przyznane nagrody, propagowaliśmy to i uruchomiliśmy też forum praktyk branżowych, gdzie zachęcamy albo organizacje branżowe, albo zamawiających do tego, żeby takie kryteria pozacenowe z poszczególnych branż przysyłali, żeby można się było dzielić po prostu z innymi zamawiającymi.

Jeżeli chodzi o kolejne zagadnienie, ono już dotyczyło przetargów międzynarodowych i tych unijnych, i ile one trwają. Chcąc przeprowadzić takie postępowanie, trzeba liczyć od 90 do 130 dni, w zależności od tego, czy mamy do czynienia z robotą budowlaną, w zależności od tego, czy będzie dużo odwołań. To jest taki uczciwy termin, z którym musimy się liczyć. Oczywiście może się zdarzyć tak, że wniesione odwołania sprawią, że trzeba dużo rzeczy zmienić i ten termin się wydłuży, może się zdarzyć tak – i to też uczciwie mówię – bo Krajowa Izba Odwoławcza miała też jeden lockdown, więc jeżeli zostanie wniesione odwołanie i jeżeli będzie kolejny lockdown w Krajowej Izbie Odwoławczej, to może po prostu zakłócić ten 90-dniowy timing.

Jeżeli chodzi o działania, które podjęliśmy w związku z wejściem w życie nowego prawa zamówień publicznych od 1 stycznia 2021 r., to ja tylko przypomnę, że było pięć kwartałów *vacatio legis*, więc po raz pierwszy udało się zapewnić tak długie *vacatio legis* po to, żeby zamawiający i wykonawcy mogli się przygotować. Co my w tym czasie zrobiliśmy? Opracowaliśmy komentarz do nowego prawa zamówień publicznych, opublikowaliśmy go w wersji elektronicznej i jest dostępny na naszej stronie internetowej, jest dostępny w wersji pdf, ale jest też w wersji interaktywnej, że można wejść na poszczególne artykuły. Zależało nam na tym, żeby ustawa była procedowana 2 lata, było bardzo dużo konsultacji, bardzo dużo pytań, żeby ta wiedza z tego etapu po prostu została, a z drugiej strony szczególnie omawialiśmy te nowe instytucje, żeby je pokazywać, promować i zachęcać, żeby zamawiający się nie bali. Więc to było pierwsze takie nasze zasadnicze zadanie. Komentarz ma tysiąc czterysta kilkadziesiąt stron. Jest też w wersji papierowej, rozesłaliśmy do poszczególnych gmin, przeprowadziliśmy też kilkadziesiąt bezpośrednich konferencji, szkoleń, warsztatów. To był jeden zakres.

Drugi zakres – prowadziliśmy szkolenia online i przykładowo w pierwszym półroczu 2021 r., bo tę daną pamiętam, na warsztatach dwudniowych przeszkoliliśmy 2500 pracowników zamawiającego. To jest, myślę, dość duża liczba. Oprócz tego uruchomiliśmy tak zwane pytania i odpowiedzi do ustawy i tam zamieściliśmy dwieście kilkadziesiąt odpowiedzi na pytania, które dręczyły zamawiających. Oprócz tego zwróciliśmy się do organów kontrolnych o to, żeby one przysłały nam swoje pytania i zagadnienia, które ich bolą, bo wiadomo, że ból tych organów oddziałuje później na jednostki kontrolowane. Dostaliśmy od nich sześćdziesiąt kilka pytań i na te pytania też zamieściliśmy nasze odpowiedzi na naszej stronie internetowej po to, żeby był tu wspólny mianownik.

Infolinia oczywiście działa, jakkolwiek dziś też już obserwujemy przeniesienie ciężaru, czyli uczestników już mniej interesują kwestie prawne związane z nowym prawem zamówień publicznych, a bardziej przesuwają się to na rozwiązania elektroniczne, ponieważ powoli przesuwamy zamówienia w elektroniczną, miniportal dalej działa, my budujemy platformę zamówień i tutaj mimo pandemii jesteśmy w terminach. Do 15 lipca 2022 r. skończymy tę platformę. Wówczas też będziemy mieli dużo pełniejsze dane, bo aktualnie opracowujemy model BI, moduł ofert i wniosków jest teraz w pilotażu. Stu zamawiających go testuje. Moduł Biuletynu Zamówień Publicznych działa od 1 stycznia 2021. Więc tutaj też tych danych będziemy mieli coraz więcej.

Te pytania, tak jak mówię, stopniowo przesuwają się właśnie z prawnych aspektów, które, wydaje się, że w jakiś sposób są już poza... Nie mówię, że tych pytań nie ma, ale one już się wyczerpują, są powtarzalne, i myślę, że ta wiedza jest dosyć szeroka, natomiast przesuwają się na elektronizację, a więc jak składać oferty w elektronizacji, jakie podpisy stosować, czy podpis danego kraju jest skuteczny, czy nie, czy podpis zaufany, czy nie itd. To są tego typu zagadnienia, z którymi mamy do czynienia.

Tutaj pan dyrektor Departamentu Prawnego mi podpowiada, że w tym okresie wpłynęło przeszło 1000 wniosków o opinie do nowego prawa zamówień publicznych i te 1000 odpowiedzi udzieliliśmy. Nie ukrywam, że troszkę nam w tym też pomogła pandemia, bo przez to, że była pandemia, mogliśmy inaczej rozdzielić prace, przykładowo nie musieliśmy jechać na szkolenia w teren. Tak jak mieliśmy w planach jazdy w teren, to te szkolenia były po prostu poprzez Internet i mogliśmy troszeczkę efektywniej wykorzystać czas pracy. Więc pandemia pomogła nam przy wdrożeniu tymi zasobami, które mieliśmy w urzędzie do zarządzania.

Wydaje mi się, że chyba nie pominąłem żadnego z poruszonych zagadnień. Oczywiście jestem gotów na kolejne pytania.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję.

Myślę, że już w krótszej formie pan poseł Cichoń chciałby dopytać i pani poseł Janyska.

Poseł Janusz Cichoń (KO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie prezesie, wróć do mojego pytania, bo rozumiem, że to był trudny czas i te przesłanki trzeba oceniać, biorąc pod uwagę sytuację, atmosferę i uwarunkowania, w jakich podejmowaliśmy tamte decyzje, choć, przyznam uczciwie, że budziło to trochę moich wątpliwości. Ale w gruncie rzeczy nie o to pytałem. Pytałem, czy ktoś dzisiaj wie, ile bez żadnego trybu tak na dobrą sprawę wydaliśmy pieniędzy i na co, i czy w jakiejś perspektywie będzie możliwa ocena zasadności tych wydatków publicznych pieniędzy. Biorąc pod uwagę to, co się wydarzyło z respiratorami, to te obawy wydają się uzasadnione i myślę, że pewnie jednak nie kto inny jak pan, jak UZP, powinien się temu przyjrzeć i to nawet nie w formule szukania dziury w całym, ale pewnych wniosków wynikających z tego, jak to zadziałało i czy rzeczywiście nie zmarnowaliśmy zbyt wielu środków publicznych.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję.

Pani poseł Janyska jeszcze się zgłaszała.

Poseł Maria Małgorzata Janyska (KO):

Ja w tym samym temacie, szanowni państwo, ponieważ pamiętam, jak przez Sejm przechodził ten projekt ustawy, ta ustawa, która dopuszczała możliwość wyłączenia z prawa zamówień publicznych tych zamówień covidowych, gdzie wówczas na tym etapie zgłaszałam poprawki, które miały zapewnić jawność i przejrzystość i być takim środkiem prewencji zapewniającym to, że ten przepis będzie stosowany wyłącznie do tych zamówień covidowych, których nikt przecież nie kwestionuje, bo one są absolutnie oczywiste. Dobrze, że później zostało lekko poprawione, natomiast ja z tych właśnie powodów złożyłam projekt ustawy, który zapewniał taką profilaktykę, ale także te kontrole następne i możliwość weryfikacji tego. Niestety ten projekt jest utopiony od kilku miesięcy w naszej Komisji, nad czym boleję. Ale wykorzystam, bo zdaje się, że nie zawarłam w tym projekcie obowiązku informowania w sprawozdaniach. Zawarłam informację w biuletynie, kontrole następne itd. i również wcześniejsze informowanie o takim zamówieniu, więc tutaj absolutnie tę odpowiedź pana prezesa, jeśli ten projekt w ogóle ujrzy światło dzienne, na pewno wykorzystam.

Natomiast jeszcze co do spraw, o których pan mówił, dotyczących kryteriów i całej otoczki związanej z edukacją dotyczącą prawa zamówień publicznych i pomaganiem podmiotom publicznym, to chciałam w kierunku pana prezesa i całego urzędu złożyć podziękowania, bo dokładnie w kadencji 2011–2015 bardzo nam zależało na tym, żeby przygotować dobre praktyki i żeby koszt życia danego zamówienia był w tej wartości

zamówienia. Bardzo się cieszę, że to ruszyło i że państwo przygotowujecie te dobre praktyki w postaci tych kryteriów jakościowych. Bo mam wrażenie, zresztą również z wcześniejszej praktyki w podmiotach publicznych, że podmioty dokładnie wiedzą, co chcą otrzymać, natomiast boją się wychodzić poza kryteria bardzo proste i oczywiste, w związku z tym, że boją się później posądzenia o to, że kierowali się stronnictwem itd., na czym traci efekt w postaci jakości zamówień publicznych. A na pewno dobre praktyki są dla nich takim alibi, które bez niczego będą stosowali. Tak że życzę dalej powodzenia w rozwijaniu dobrych praktyk. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję bardzo.

Panie prezesie, chciałem tylko poinformować, że podziękowania złożone przez opozycję liczą się podwójnie. Proszę bardzo.

Prezes UZP Hubert Nowak:

Bardzo dziękuję za te miłe słowa. Przekażę naszym pracownikom, bo proszę mi wierzyć, od 3 lat kieruję tym urzędem, z delikatnymi kilkoma miesiącami, ale to jest dla mnie duża przyjemność wykorzystania tego potencjału nie do krytykanctwa zamawiających, tylko do próby otwartego podejścia.

Powiem też jako ciekawostkę, bo warto to może wiedzieć, że teraz właśnie z poszczególnymi branżami staramy się współpracować, z organizacjami, po to, żeby wypracowywać takie dokumenty, które są użyteczne dla danych branż. Opracowaliśmy już dokumenty, zrobiliśmy konsultacje publiczne, zebraliśmy uwagi, poprawiliśmy uwagi w zakresie zakupu sprzętu komputerowego, zestawów komputerowych, teraz pracujemy nad monitorami, pracujemy nad urządzeniami wielofunkcyjnymi. Opracowaliśmy też właśnie z branżą dokument, jak przygotować zakup budowy i systemu IT, bo tutaj co trzecie zamówienie tylko wychodzi w tym zakresie. Dwa zamówienia na trzy są nieskuteczne, więc pracujemy z branżą nad tym. Przygotowaliśmy takie wytyczne, jak przygotować OPZ. Też one są po konsultacjach publicznych i teraz będziemy pracować nad przykładowymi klauzulami umownymi po to, żeby zabezpieczyć.

Mamy również taki dokument w zakresie branży architektonicznej, pracujemy z tą branżą nad konkursem, bo konkurs jest po nowemu od 1 stycznia. Można go w większym zakresie zastosować, więc tutaj kryteria cenowe nie mają znaczenia, bo estetyka tam decyduje. Dla branży medycznej też przygotowujemy taki dokument, wspólnie z branżą medyczną, dotyczący zakupu sprzętu i wyrobów medycznych. Bardzo się cieszę, bo to też dla naszych ludzi jest taki wiatr w żagle, że to jest właściwy kierunek.

Wróćmy natomiast do pierwszego pytania dotyczącego COVID-19. Ja tak do końca nie wiem, co mogę na to odpowiedzieć, ponieważ prezes UZP jest odpowiedzialny za kontrole w zakresie prawidłowości zastosowania przesłanek udzielenia zamówienia, natomiast już nie w zakresie efektywności. Są inne organy, które tę efektywność kontrolują. Mnie z tego punktu widzenia ciężko jest powiedzieć, czy te zakupy były efektywne, nie były, i tak naprawdę w szczególności ta pierwsza faza, bo druga faza, gdzie już były informacje w biuletynie, to można je zebrać. To wymaga może trochę więcej czasu, ale to są dane, które są do zebrania. Natomiast z tego pierwszego okresu myślę, że trudno te dane zebrać i pewnie minister finansów najlepiej wie, bo tam są powołania na odpowiednie paragrafy, i te dane pewnie są u niego.

Natomiast powiem jeszcze o jednej, chyba ważnej rzeczy dla nas wszystkich, bo budujemy platformę zamówień, i ja, tak jak mówię, dzisiaj jestem w stanie postawić cały swój majątek i dobytek na to, że dowieziemy tę platformę na 15 lipca 2022 r., a więc mimo pandemii. Zawarliśmy umowę 31 marca 2020 r., czyli w szczycie pierwszej fali, pracujemy zdalnie, więc się to udaje.

Jaka jest zaleta tej platformy? Otóż tam będzie dużo większy zakres danych niż te dane, które są w sprawozdaniu prezesa UZP. Na tej platformie bowiem tak naprawdę wszystkie zamówienia będą przez nią przechodzić. Oczywiście mogą być też na platformach komercyjnych, ale przez to, że połączyliśmy, zlinkowaliśmy odpowiednie miejsca, to będziemy mieli informację o tym przykładowo, jakie są planowane kwoty zamówienia. Nie wiem, na przykład będzie państwa interesowała fotowoltaika, na jaką kwotę była

zaprojektowana w roku 2023, więc będziemy to wiedzieli. Będziemy wiedzieli, na jaką kwotę podpisano kontrakty, tak, w rzeczywistym czasie, nie po roku, ale co jeszcze najważniejsze – i to jest novum, za które nas Komisja pochwaliła – mamy jeszcze informację o tym, w jakiej kwocie zostanie to wykonane. Czyli tak naprawdę będziemy mogli zobaczyć, na ile planowaliśmy, na ile zawarto kontrakty, na ile rzeczywiście to zostało wykonane. I to jest, myślę, dobra informacja zarządcza, której do tej pory w naszym systemie nie ma. A jeżeli zarządzamy rynkiem zamówień wartym prawie 200 mld zł, to będziemy mogli w czasie rzeczywistym reagować, będziemy mogli w czasie rzeczywistym albo regionami to sprawdzać, albo porą roku, przykładowo zobaczyć, że zamówienia rozstrzygane w pierwszym kwartale są tańsze od zamówień rozstrzyganych w czwartym kwartale. To jest ważna informacja zarządcza, czy dla gmin, czy dla poszczególnych zamawiających, że warto bądź nie warto czekać z jakimś postępowaniem.

Nie ukrywam, że nie mogę się doczekać tej połowy lipca, żebyśmy mieli skończone to narzędzie. Oczywiście będzie ono wymagało nasycenia danymi, więc następnie kilka miesięcy te dane będą dostarczane, ale już rok 2023 będzie takim rokiem, kiedy będziemy mieli dane realnie i na rękę. Myślę, że będzie można dużo takich informacji zarządczych... Oczywiście dla osób, które umieją czytać tego typu zebrane dane strukturalne, to będzie bardzo ważna informacja planistyczna.

Przewodniczący poseł Wojciech Zubowski (PiS):

Dziękuję bardzo.

Szanowni państwo, zamykam dyskusję.

Chciałem zapytać, czy możemy uznać, że Komisja rozpatrzyła sprawozdanie prezesa UZP o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2020 r. Sprzeciwu nie widzę. Komisja rozpatrzyła sprawozdanie prezesa UZP o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2020 r. Dziękujemy bardzo, panie prezesie.

Proszę państwa, pkt II posiedzenia Komisji. W związku z nominacją posła Kamila Bortniczuka na stanowisko ministerialne i automatyczne jego odejście z Komisji Gospodarki i Rozwoju musimy dokonać zmiany w podkomisji stałej do spraw rozwoju gospodarczego, uzupełnić jej skład o jednego posła. Jest propozycja, aby do składu podkomisji dołączył pan poseł Piotr Król. Czy jest sprzeciw wobec tej propozycji? Nie słyszę. W związku z tym uznaję, że Komisja zaakceptowała tę zmianę w składzie podkomisji do spraw rozwoju gospodarczego.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny posiedzenia Komisji. Protokół dzisiejszego posiedzenia będzie dostępny i wyłożony do przejrzenia w sekretariacie w Kancelarii Sejmu.

Zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję bardzo państwu. Dziękuję, panie prezesie.