

STOP DOMINUJĄCEJ POZYCJI ZAMAWIAJĄCEGO

Rozmowa z **AGNIESZKĄ ZABOROWSKĄ**, adwokatem i założycielem Kancelarii Adwokackiej Zaborowska

Prawo zamówień publicznych uchwalone w 2004 r. było już nowelizowane kilkadziesiąt razy. Żartuje się nawet, że ten akt jest zmieniany średnio cztery razy do roku. Czy nowa ustawa będzie panaceum na wszystkie dotychczasowe bolączki?

Zacznę od ciekawostki, że już w okresie Drugiej Rzeczypospolitej istniały regulacje prawne dotyczące procedur zamówieniowych. Pierwsze powojenne przepisy o zamówieniach publicznych zostały uchwalone w czerwcu 1994 r. W tym miesiącu przypada 25-lecie uchwalenia prawa zamówień publicznych. Przez ostatnie ćwierć wieku dostrzeżono wiele problemów prawnych, które w nowej ustawie mają zostać rozstrzygnięte. Opinie na temat nowych przepisów są różne. Mówi się, że niektóre zagadnienia są przeregulowane i zbyt kazuistyczne, a inne z kolei są zbyt luźne. Ważne jest jednak, że ustawodawca krajowy wychodzi naprzeciw wykonawcom i mówi: „Stop dominującej pozycji zamawiającego”. Wskazuje przykładowo, aby używać rozsądnie kar umownych i realistycznie określać terminy realizacji. Zamawiający nie powinien stawiać się w pozycji lidera, tylko w pozycji partnera biznesowego. To jest zupełnie nowe – długo oczekiwane – podejście. Określiłabym je mianem progospodarczego.

Mówi się, że ustawa może być przyjęta jeszcze w tej kadencji, do której końca zostało już niewiele. Czy jest to realne?

Nie mam przy sobie szklanej kuli, więc nie jestem w stanie odpowiedzieć na to pytanie. A zupełnie poważnie uważam, że Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii oraz Urząd Zamówień Publicznych są bardzo zdeterminowane, żeby została ona uchwalona jeszcze w tej kadencji. Myślę, że to się uda, bowiem 19 czerwca 2019 r. Komitet Stały Rady Ministrów przyjął projekt nowej ustawy Prawo zamówień publicznych. Czekamy na dalsze etapy legislacyjne. Inną sprawą jest jednak wejście ustawy w życie. Dotychczas prezes Urzędu Zamówień Publicznych utrzymuje, że nowy system zacznie obowiązywać od 1 stycznia 2021 r. Moim zdaniem, byłoby to odpowiedni termin na to, żeby wszyscy uczestnicy rynku zamówień



FOT.: ARC

publicznych zdążyli się przygotować do nowych zasad. Nowa ustawa o zamówieniach publicznych wiele rzeczy porządkuje, wprowadza nowe rozwiązania, ale wiele instrumentów będzie takich samych, znanych już z poprzednich regulacji lub wykreowanych na podstawie orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej. To powoduje, że odbiorcy tego aktu będą mieli pewną łatwość w przygotowaniu się do stosowania nowej ustawy.

Pzp nie jest łatwe, a momentami wręcz skomplikowane. Dlatego muszę zadać przewrotne pytanie. Co by było, gdyby nie było tej ustawy, czy nie byłoby po prostu łatwiej?

Do wielu zamówień publicznych o określonym przedmiocie i wartości Pzp nie obowiązuje i zamawiający radzą sobie świetnie. Instytucje zamawiające posiadają wewnętrzne procedury, które regulują, w jaki sposób udzielić zamówienia, do którego nie trzeba stosować procedury Pzp. Jestem jednak przekonana, że zamawiających powinny obowiązywać takie same ramy prawne. W innym przypadku powstałyby ogromne różnice w zasadach udzielania zamówień publicznych. Wykonawcy za każdym razem spotykaliby się z innymi wymogami formalnymi. Ponad 202 mld zł wydano w ubiegłym roku w przetargach. Tak dużych pieniędzy nie było nigdy dotąd na polskim rynku zamówień publicznych. Wykonawcy muszą mieć pewność i stabilność zasad, na podstawie których mogą pozyskiwać publiczne zlecenia.

Wyobraźnia mnie trochę poniosła.

W Polsce liczba zamawiających, którzy są zobowiązani do stosowania ustawy, to 34 tys. podmiotów, a wykonawców jest ok. 220 tys. Konieczne jest utrzymanie tego wszystkiego w ryzach prawnych. Dlatego takiego rozwiązania zupełnie nie dopuszczam. Myślę, że wówczas byłoby spore zamieszanie i jeszcze więcej niesprawiedliwości. Wykonawcy za każdym razem spotykaliby się z innymi wymogami formalnymi. Nawet nie chcę sobie wyobrazić, jak wyglądałoby orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej. Kto by nad takim bałaganem zapanował.

W kontekście zamówień publicznych terminem, który często się pojawia, jest kryterium ceny, które ma priorytet w postępowaniach.

Chociaż się o tym zapomina – to celem zamawiających jest oczywiście nabycie instrumentów, usług czy robót budowlanych najwyższej jakości. Niestety kryterium ceny w tym zakresie nie pomaga. Chcąc uzyskać jakość – zamawiający powinni się bardziej przyłożyć do opisu swoich potrzeb. Dokonywać głębszej analizy rynku i możliwości wykonawców. Nowa ustawa w zakresie kryterium ceny za dużo nam nie zmieni. Wskazuje jednak na konieczność przeprowadzania stosownych badań rynku i analiz przed wszczęciem postępowań. Wszystko ma zmierzać do uzyskania najwyższej jakości zamówień publicznych.

Jest zatem szansa, że cena będzie szła w parze z jakością?

Miejmy taką nadzieję. Wiele zależy od zamawiających i tego, jak będą traktowali wykonawców, czy będą myśleli o nich jak o partnerach biznesowych. Taki jest m.in. cel wprowadzenia nowego aktu prawnego. Ponadto cały czas będą powtarzać, że konieczny jest przemyślany opis przedmiotu zamówienia i dostosowane do niego postanowienia umowne. Jeśli wymagania nie są precyzyjne, a do tego brak kontroli nad bieżącym postępem robót – to potem zamawiający otrzymują buble lub niedochowywane są harmonogramy prac. Moim zdaniem – prawidłowe zdefiniowanie potrzeb zamawiającego i regularny nadzór – to najlepszy środek do celu. Nawet jeżeli cena będzie jedynym kryterium oceny ofert.

ROZMAWIAL: MACIEJ DOROSIŃSKI