



URZĄD ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

RAPORT

dotyczący

stosowania przepisu art. 67 ust 1 pkt 4) ustawy Pzp

Opracowano: listopad 2017 r.

Opublikowano: Warszawa, październik 2018 r.

Spis treści:

| | | |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. | Wybór zagadnień do analizy | 3 |
| II. | Metodyka doboru próby zawiadomień poddanych analizie | 5 |
| III. | Dane wyjściowe i wyniki analizy | 6 |
| III.1. | Liczba postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki w oparciu o przesłankę z art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp | 6 |
| III.2. | Liczba postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki w oparciu o przesłankę z art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp a pozostałe przesłanki ustawowe | 7 |
| III.3. | Liczba postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki w oparciu o przesłankę z art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp ze względu na rodzaj zamówienia | 9 |
| III.4. | Najczęstsze przyczyny unieważnienia postępowania, poprzedzającego udzielenie zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp. | 12 |
| III.5. | Tryby udzielania zamówień publicznych, zastosowane przez zamawiających w uprzednich, unieważnionych postępowaniach | 15 |
| III.6. | Zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp w kontekście postępowań wyjaśniających Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. | 18 |
| III.7. | Zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp a zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji bez ogłoszenia na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1) ustawy Pzp | 19 |
| IV. | Podsumowanie i wnioski | 20 |

I. Wybór zagadnień do analizy.

W wyniku wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw z dnia 22 czerwca 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1020, dalej: „nowelizacja Pzp”), ustawodawca dokonał znaczących zmian w treści art. 67 ustawy Pzp, dotyczących także pkt 4) tego przepisu. W poprzednio obowiązującym stanie prawnym art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp przewidywał, iż zamawiający mógł udzielić zamówienia w trybie z wolnej ręki, jeżeli w prowadzonych kolejno postępowaniach o udzielenie zamówienia, z których co najmniej jedno prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego, nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ze względu na ich niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione.

Z kolei w obecnym stanie prawnym odnośny przepis stanowi, iż zamawiający może udzielić zamówienia w trybie z wolnej ręki, **jeżeli w postępowaniu** prowadzonym uprzednio w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, i nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ze względu na ich niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia **lub wszyscy wykonawcy zostali wykluczeni z postępowania**, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione.

Z analizy treści nowego brzmienia przepisu art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp wynika, iż ustawodawca wprowadził nowelizacją Pzp dwie istotne zmiany w zakresie przesłanek udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki, o których mowa w przywołanym przepisie. Są to:

- 1) ograniczenie liczby uprzednio prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego do jednego. W nowym stanie prawnym nastąpiło zatem „rozluźnienie” rygorów dotyczących podstawy zastosowania trybu z wolnej ręki, związanych z wymaganą liczbą uprzednio prowadzonych postępowań w trybie konkurencyjnym;
- 2) dopuszczenie zastosowania omawianego przepisu także w sytuacji wykluczenia wszystkich wykonawców z uprzednio prowadzonego postępowania.

Wskutek wprowadzenia ww. zmian, obecnie przesłanki zastosowania art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp nie odbiegają zasadniczo od podstawy udzielenia zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia, o którym mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1) ustawy Pzp (*Zamawiający*

może udzielić zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia, jeżeli [...] w postępowaniu prowadzonym uprzednio w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 lub wszyscy wykonawcy zostali wykluczeni z postępowania, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione). Różnica pomiędzy obydwoma ww. trybami polega na tym, iż w przypadku negocjacji bez ogłoszenia zakres zastosowania wskazanej podstawy jest szerszy, gdyż dopuszcza udzielenie zamówienia w tym trybie także w przypadku, gdy w uprzednio prowadzonym postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego wszystkie oferty zostały odrzucone na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2, niezależnie od tego, czy przesłanką odrzucenia oferty była jej niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia, czy też z innym elementem specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Komentowana zmiana stanowiła jedną z przesłanek decyzji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o przeprowadzeniu analizy, odnoszącej się do wpływu nowelizacji Pzp w tym zakresie na praktykę zamawiających co do udzielania zamówień w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp.

II. Metodyka doboru próby zawiadomień poddanych analizie.

Podstawę przeprowadzenia analizy dotyczącej stosowania art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp stanowiły dane pozyskane z zawiadomień dotyczących wszczęcia postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki przesyłanych Prezesowi Urzędu przez zamawiających na podstawie art. 67 ust. 2 ustawy Pzp, tj. dotyczące zamówień o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp. Zebrane dane pochodzą z okresu obejmującego pełny rok stosowania nowelizacji Pzp, w tym nowego brzmienia art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, tj. od dnia 1 sierpnia 2016 r. do dnia 31 lipca 2017 r.

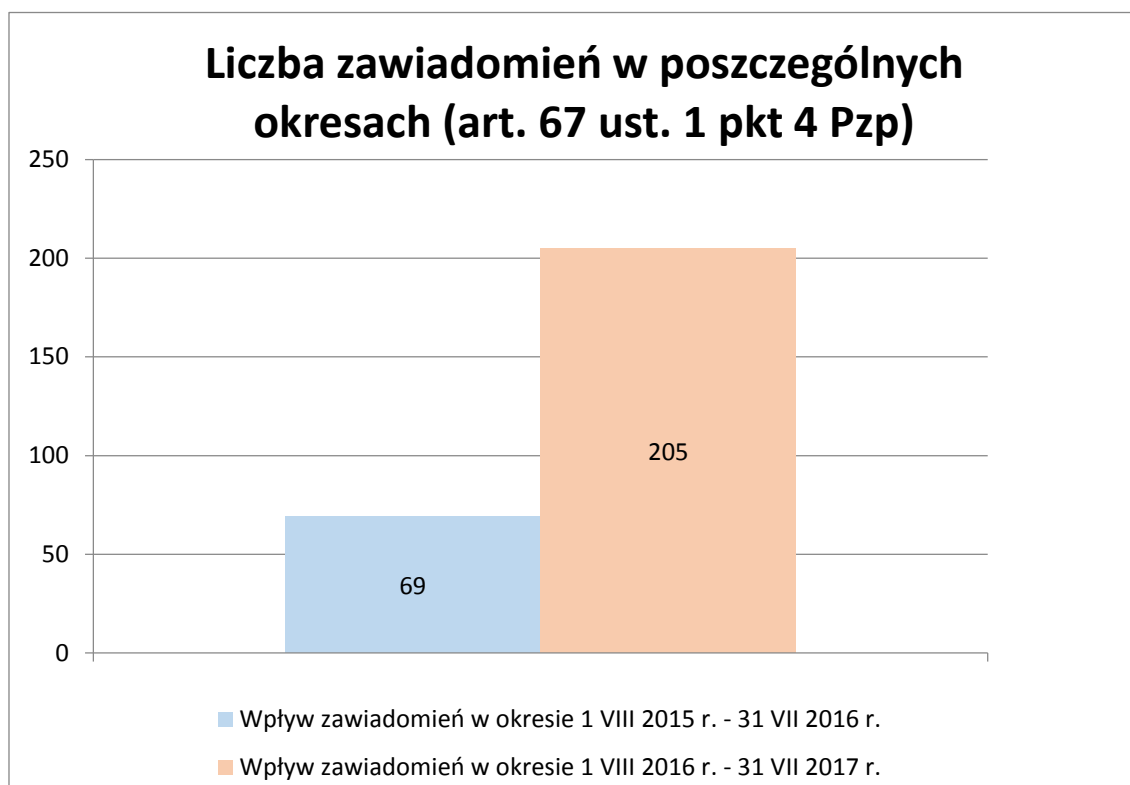
W celach porównawczych za punkt odniesienia przyjęto zawiadomienia dotyczące trybu zamówienia z wolnej ręki przesłane Prezesowi Urzędu również w okresie rocznym, od dnia 1 sierpnia 2015 r. – do dnia 31 lipca 2016 r., które obejmują wyłącznie postępowania prowadzone w ramach stanu prawnego obowiązującego do nowelizacji Pzp.

W analizie uwzględniono także rodzaje zamówień, których dotyczyły postępowania wskazane w zawiadomieniach, jak i przyczyny unieważnienia postępowań w trybach przetargowych, poprzedzających udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp.

III. Dane wyjściowe i wyniki analizy.

III.1. Liczba postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wszczętych w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp.

Z danych UZP wynika, iż w okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r., do Urzędu wpłynęło 69 zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki w oparciu o przesłankę z art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp, podczas gdy w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r., liczba takich zawiadomień wyniosła 205. [Rys. 1]

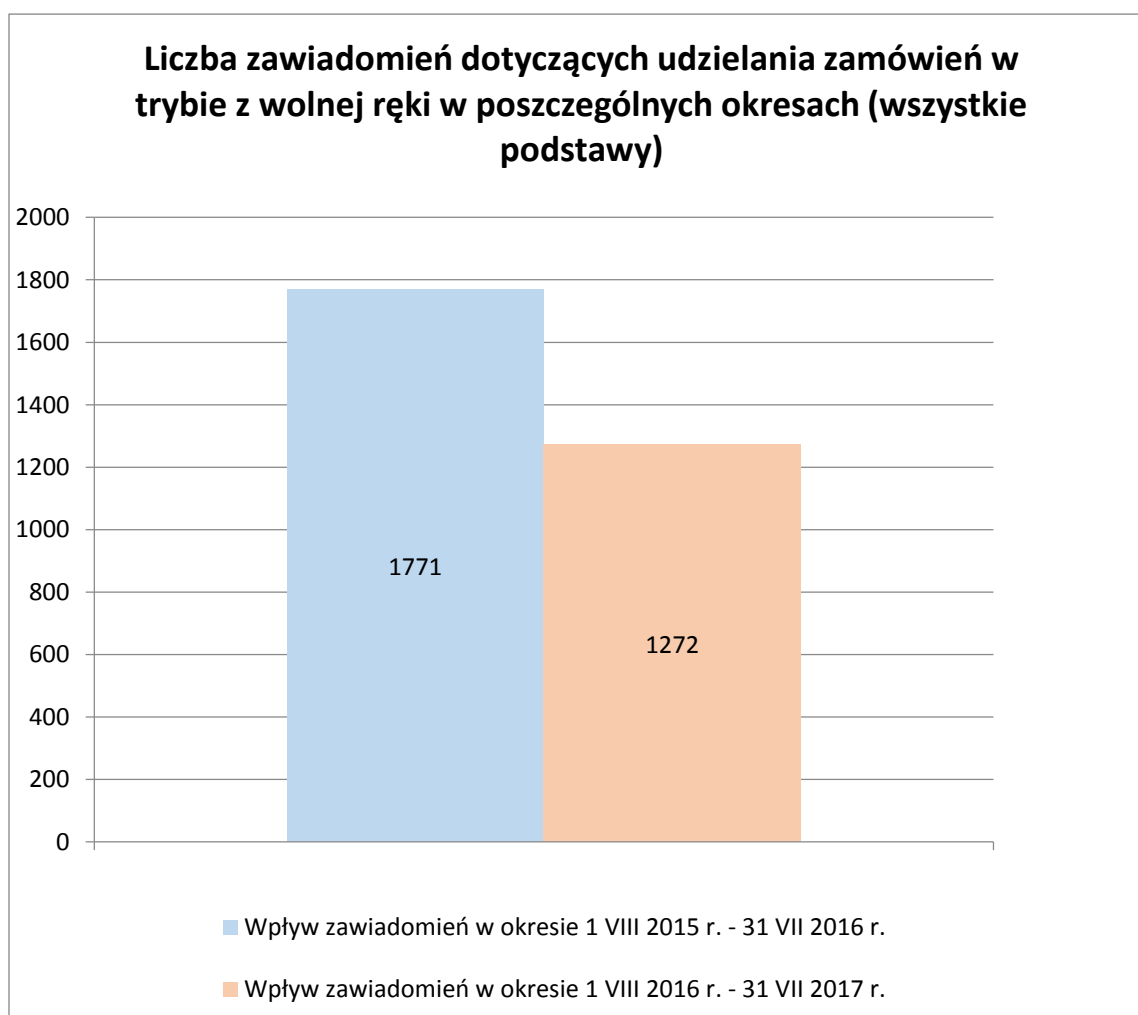


Rys. 1

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej dane, w okresie po wejściu w życie nowelizacji Pzp, można **zauważyć znaczny, prawie trzykrotny (297% wcześniejszej wartości), wzrost liczby zawiadomień o wszczęciu postępowania prowadzonego w oparciu o przesłankę z art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp.**

III.2. Liczba postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wszczętych w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp a pozostałe przesłanki ustawowe.

W okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r., do Urzędu wpłynęło 1771 zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki dotyczących wszystkich przewidzianych w art. 67 ust. 1 ustawy Pzp przesłanek. Z kolei w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r., liczba takich zawiadomień wyniosła 1272. [Rys 2]



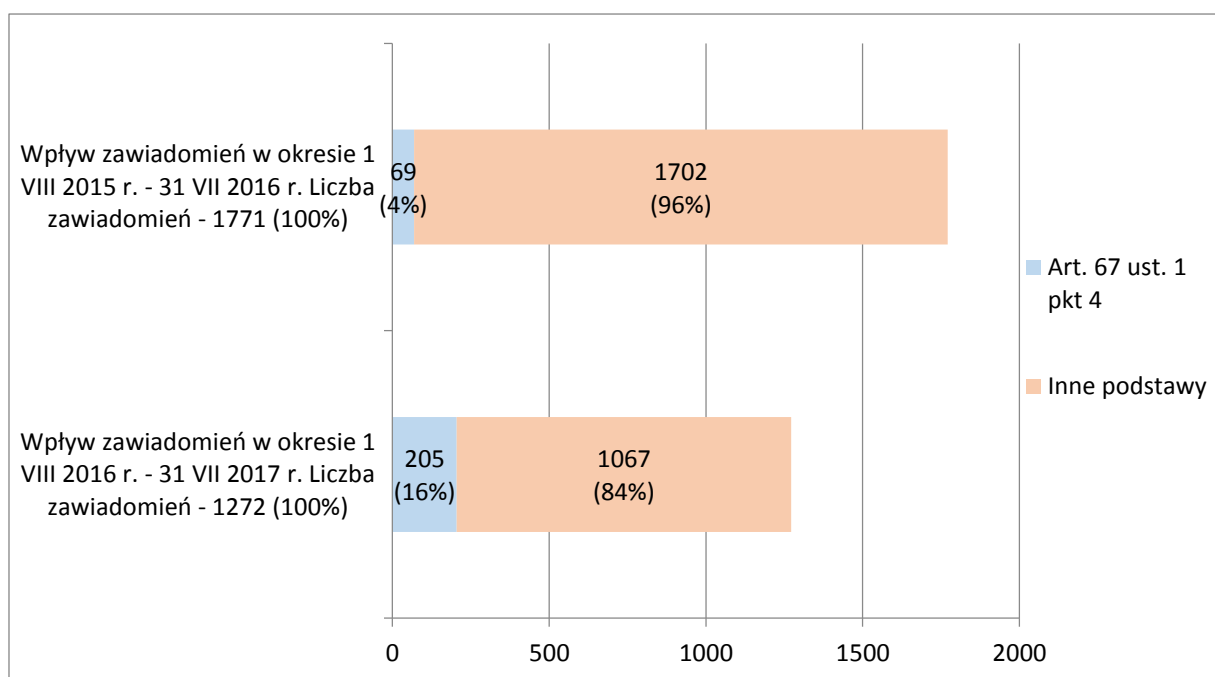
Rys. 2

Na podstawie powyższych danych warto zauważyć, że:

- 1) w okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r. zawiadomienia o wszczęciu postępowania na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp stanowiły jedynie **4%**

ogółu zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki;

- 2) w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r., zawiadomienia o wszczęciu postępowania na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp stanowiły już **16% ogółu zawiadomień** o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki. [Rys. 3]



Rys. 3

Powyższe zestawienie pozwala na stwierdzenie, iż po nowelizacji Pzp, Zamawiający częściej wykorzystują możliwość udzielenia zamówienia na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4), w związku z rozszerzeniem zakresu zastosowania tej przesłanki udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki.

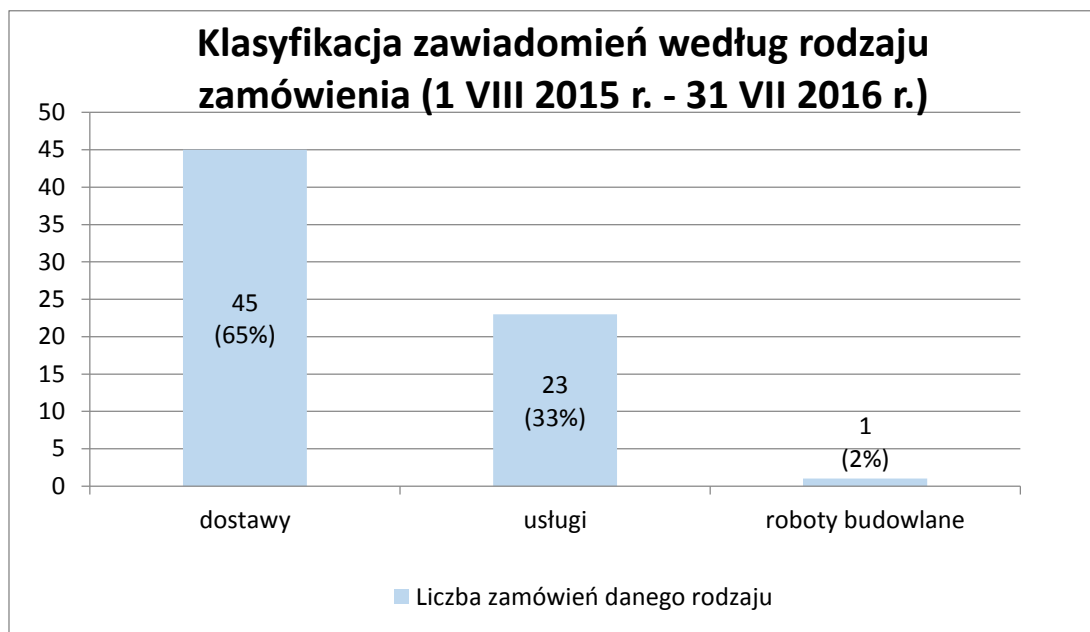
Można bowiem przypuszczać, że mniejszy odsetek postępowań udzielanych w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp w brzmieniu obowiązującym w poprzednim stanie prawnym wynikał z tego, że część zamawiających albo wyłoniła wykonawcę w ramach drugiego postępowania, którego przeprowadzenie było konieczne dla możliwości późniejszego zastosowania art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp, albo nie mogła udzielić zamówienia w trybie z wolnej ręki z powodu wykluczenia wszystkich wykonawców w uprzednio prowadzonym postępowaniu, ponieważ okoliczność ta nie wchodziła w zakres przesłanek warunkujących możliwość zastosowania tego przepisu.

III.3. Liczba postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wszczynanych w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp ze względu na rodzaj zamówienia.

Biorąc pod uwagę rodzaj zamówienia, klasyfikacja zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki w oparciu o przesłankę z art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp przesłanych do Prezesa UZP w okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r. przedstawia się w następujący sposób:

- 1) dostawy – 45 zawiadomień (65%),
- 2) usługi – 23 zawiadomienia (33%),
- 3) roboty budowlane – 1 zawiadomienie (2%).

Łącznie: 69 zawiadomień (100%). Graficznie podział przedstawia [Rys. 4].

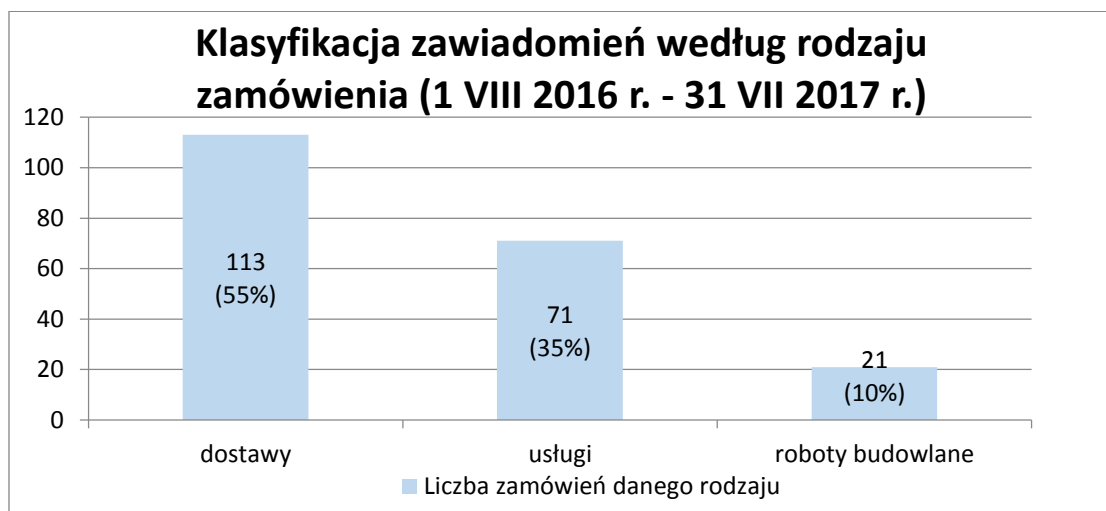


Rys. 4

Z kolei, na podstawie zawiadomień przesłanych w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 31 lipca 2017 r., można wskazać na następujące dane:

- 1) dostawy – 113 zawiadomień (55%),
- 2) usługi – 71 zawiadomień (35%),
- 3) roboty budowlane – 21 zawiadomień (10%).

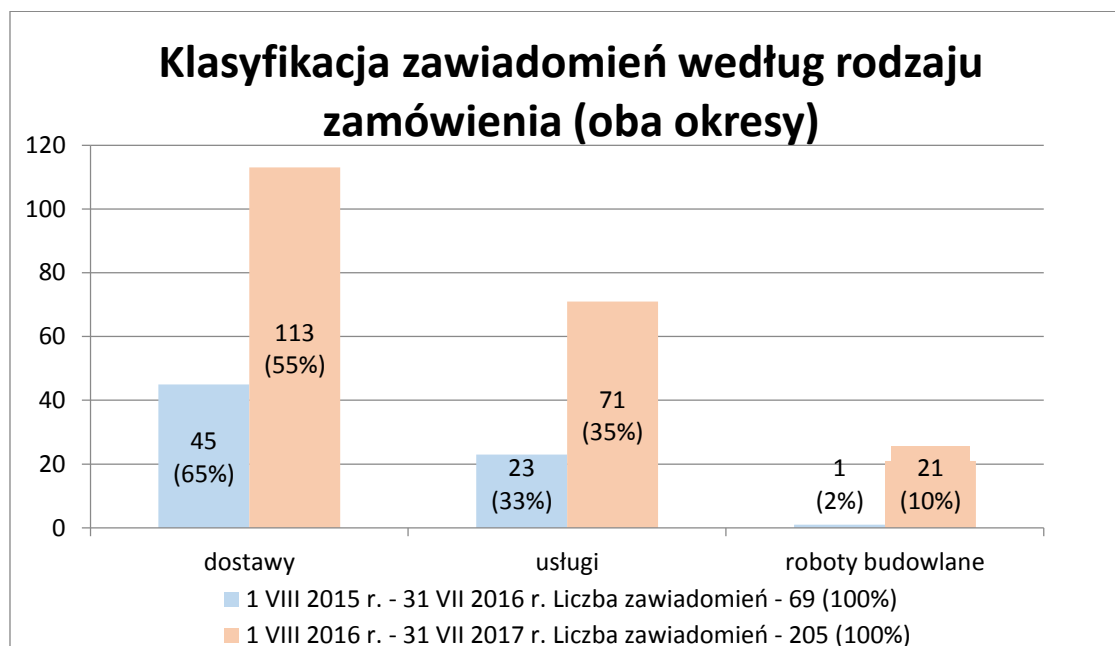
Łącznie: 205 zawiadomień (100%). Graficznie podział przedstawia [Rys. 5].



Rys. 5

Porównując uzyskane w tym aspekcie wyniki można stwierdzić, iż o ile w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r. w porównaniu do okresu od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r. znacznie zwiększyła się nominalna liczba zawiadomień, o tyle w mniejszym stopniu zmieniła się ich struktura co do rodzaju zamówienia.

W zakresie dostaw, liczba zawiadomień zwiększyła się z 45 do 113, jednakże udział procentowy zawiadomień dotyczących dostaw zmniejszył się z 65% do 55%. W zakresie usług, liczba zawiadomień zwiększyła się z 23 do 71, co spowodowało wzrost udziału procentowego zawiadomień dotyczących usług z 33% do 35%. Z kolei w zakresie robót budowlanych, liczba zawiadomień zwiększyła się z 1 do 21, zaś udział procentowy zawiadomień dotyczących robót budowlanych wzrósł z 2% do 10%. Zauważyć należy, iż zarówno w okresie od 1 sierpnia 2015 r. – do 31 lipca 2016 r. jak i w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r., największą część zawiadomień stanowiły zamówienia, których przedmiotem były dostawy, mniejszą część – zamówienia, których przedmiotem były usługi, zaś najmniejszą – zamówienia, których przedmiotem były roboty budowlane.



Rys. 6

Podsumowanie wyżej omówionych kwestii stanowi poniższe zestawienie tabelaryczne:

| | 1 VIII 2015 r. - 31 VII 2016 r. | 1 VIII 2016 r. - 31 VII 2017 r. |
|-------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Dostawy | 45 (65%) | 113 (55%) |
| Usługi | 23 (33%) | 71 (35%) |
| Roboty budowlane | 1 (2%) | 21 (10%) |
| Łącznie | 69 (100%) | 205 (100%) |

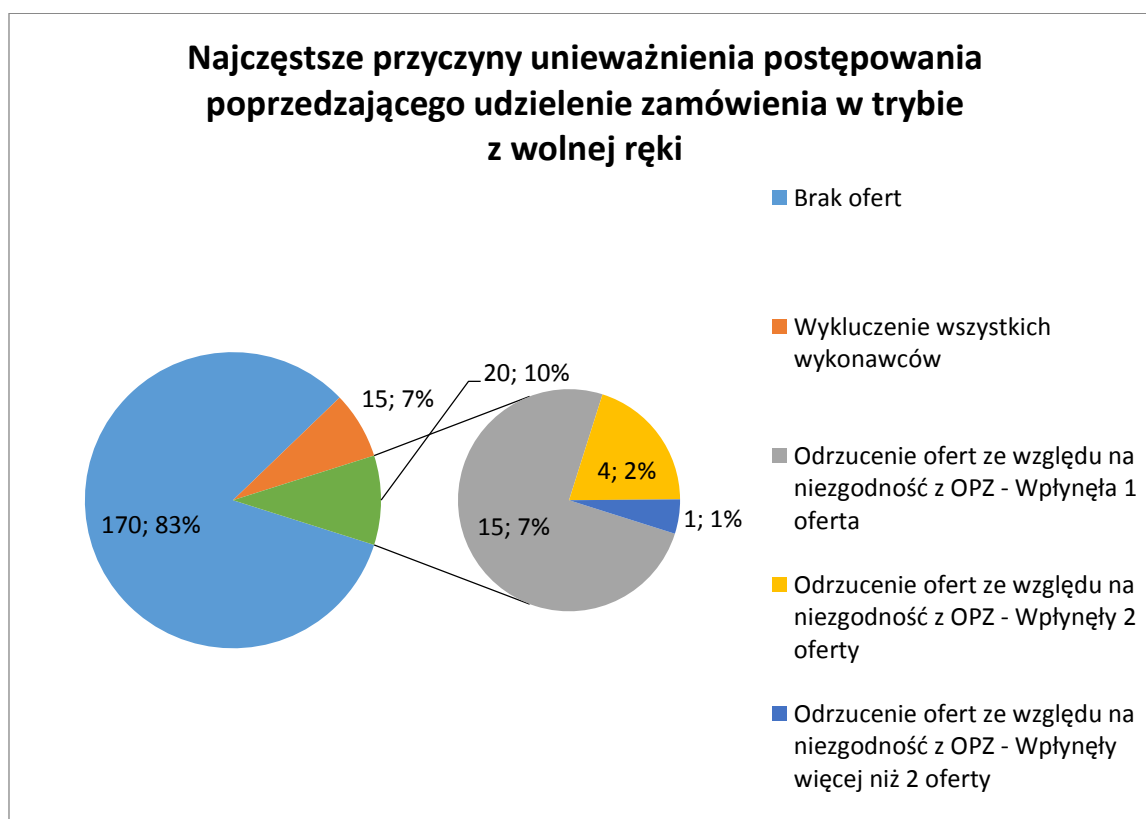
Tab. 1

III.4. Najczęstsze przyczyny unieważnienia postępowania, poprzedzającego udzielenie zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp.

Podkreślić również należy, iż analiza zawiadomień otrzymanych w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r. została przeprowadzona także pod kątem najczęstszych przyczyn unieważnienia postępowania, poprzedzającego udzielenie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp. Tabela 2 poniżej oraz rysunek 7, przedstawiają szczegółowe przyczyny unieważnienia postępowań poprzedzających wszczęcie postępowań o udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp.

| Przyczyny unieważnienia postępowania | | Liczba zawiadomień | |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------|----|
| Brak ofert | | 170 | |
| Odrzucenie wszystkich ofert ze względu na niezgodność z OPZ | Wpłynęła 1 oferta | 15 | 20 |
| | Wpłynęły 2 oferty | 4 | |
| | Wpłynęły więcej niż 2 oferty | 1 | |
| Wykluczenie wszystkich wykonawców | | 15 | |
| Łącznie | | 205 | |

Tab. 2



Rys. 7

Biorąc pod uwagę wyżej zaprezentowane dane można skonstatować, iż po wejściu w życie nowelizacji Pzp:

- najczęstszą przyczyną unieważnienia postępowania przetargowego poprzedzającego udzielenie zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp jest brak ofert (170 zawiadomień, 83% łącznej liczby wszczętych postępowań),
- drugą w kolejności przyczyną jest odrzucenie wszystkich ofert ze względu na niezgodność z OPZ (20 zawiadomień, 10% łącznej liczby wszczętych postępowań),
- trzecią w kolejności przyczyną jest wykluczenie wszystkich wykonawców (15 zawiadomień, 7% łącznej liczby wszczętych postępowań).

Choć podstawa do zastosowania art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp z powodu unieważnienia wcześniejszego postępowania, którego przyczyną było wykluczenie z postępowania wszystkich wykonawców jest nową przesłanką umożliwiającą zastosowanie trybu z wolnej ręki, to zauważyć należy znaczną liczbę zawiadomień przekazanych do Prezesa UZP wskazujących właśnie na tę okoliczność (15 zawiadomień, podczas gdy odrzucenia wszystkich ofert ze względu na niezgodność z OPZ dotyczy 20 zawiadomień).

Ponadto, zauważyć można, że wśród postępowań unieważnionych ze względu na odrzucenie wszystkich ofert, najczęściej - bowiem aż w 15 przypadkach - były to postępowania, w których złożono tylko jedną ofertę, w 4 przypadkach złożono dwie oferty, natomiast w 1 przypadku w postępowaniu złożono większą liczbę ofert (6 ofert).

III.5. Tryby udzielania zamówień publicznych, zastosowane przez zamawiających w uprzednich, unieważnionych postępowaniach.

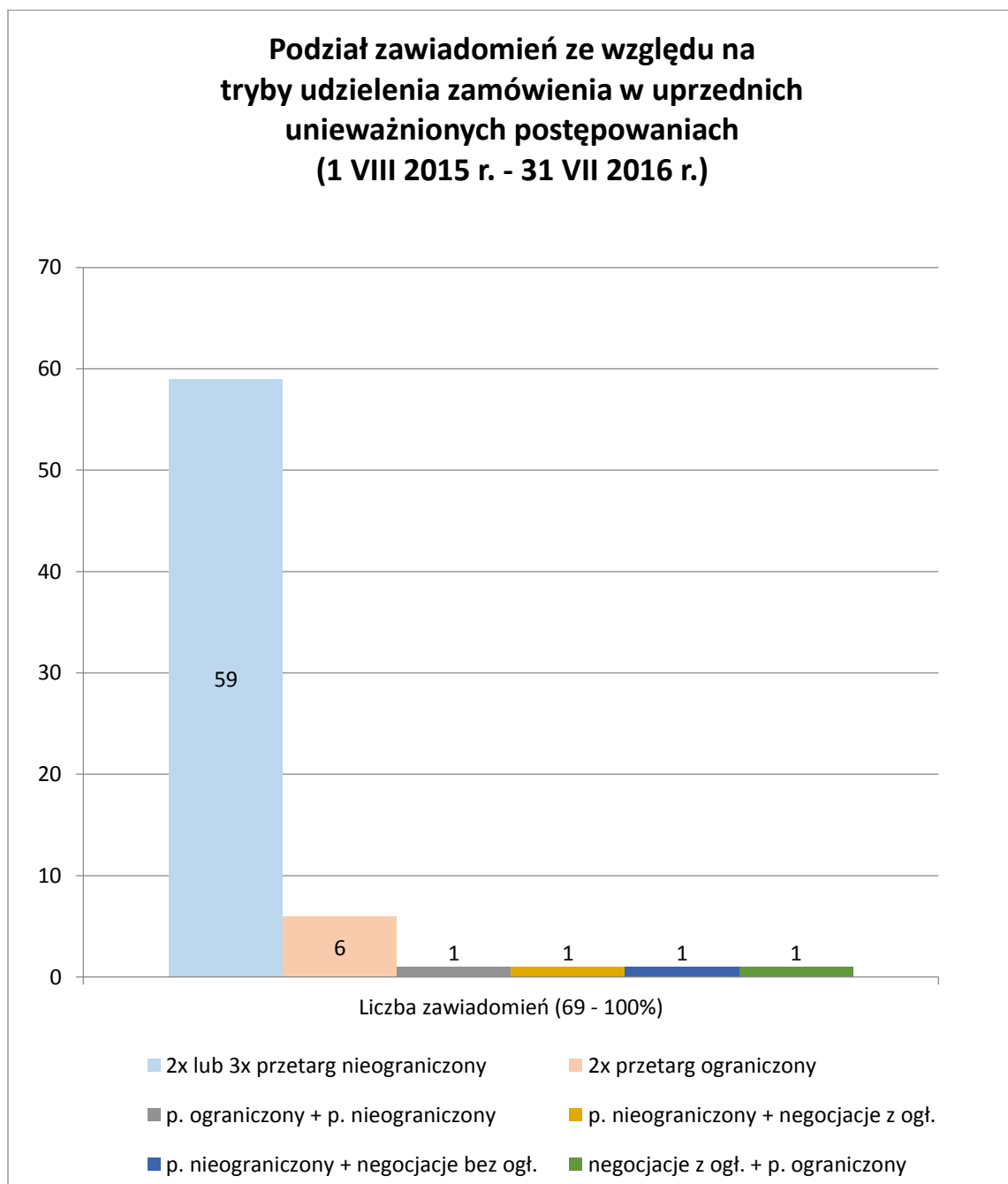
Analizując jaki tryb udzielania zamówień publicznych został zastosowany przez zamawiających w uprzednich, unieważnionych postępowaniach, można dostrzec różnicę pomiędzy weryfikowanymi okresami.

W ramach 69 zawiadomień dotyczących zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, przesłanych Prezesowi Urzędu w okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r., 59 z nich dotyczyło sytuacji, w której zamawiający uzasadnił zastosowanie trybu z wolnej ręki wcześniejszym unieważnieniem co najmniej dwóch kolejnych postępowań, z których każde prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego. W 56 przypadkach zamawiający przeprowadził uprzednio dwa unieważnione postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, zaś w 3 przypadkach trzy unieważnione postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

Z kolei w 6 przypadkach zamawiający przeprowadzili uprzednio dwa postępowania w trybie przetargu ograniczonego, przy czym w żadnym z nich nie wpłynął ani jeden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

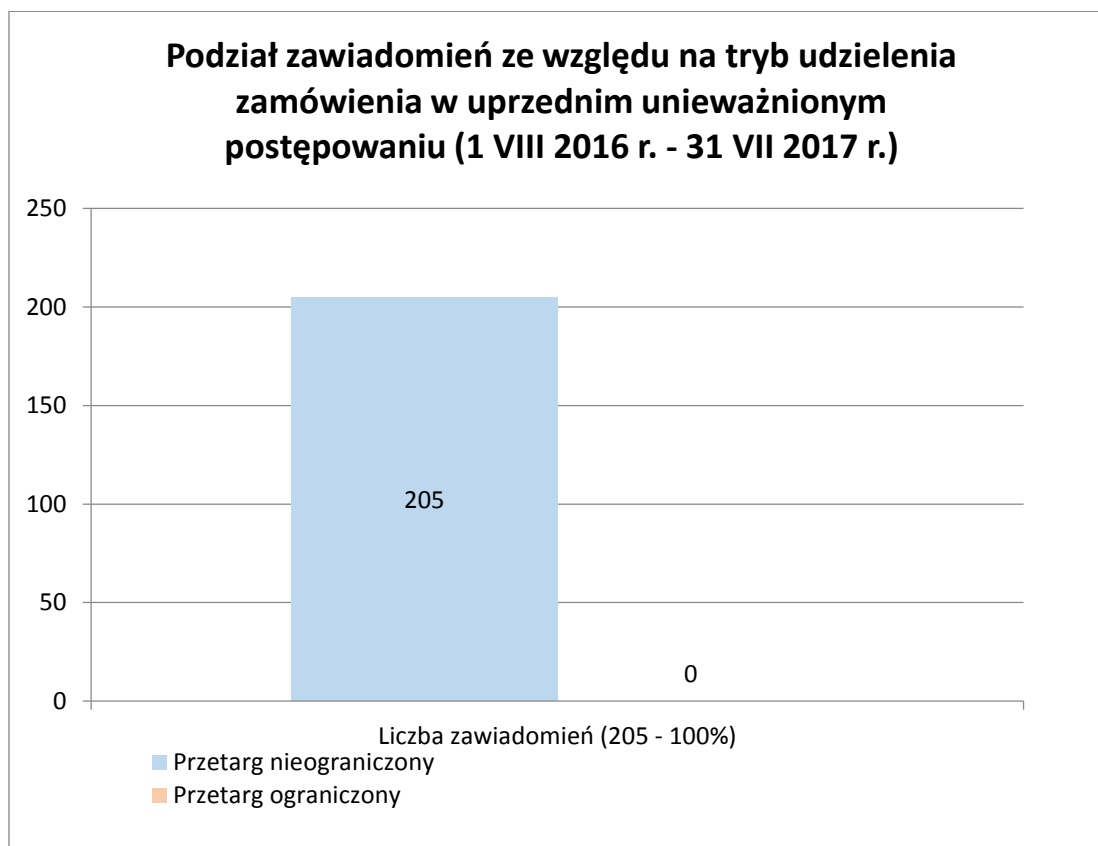
Ponadto, wystąpiły także sytuacje, w których uprzednie, unieważnione postępowania **prowadzone były w różnych trybach**. I tak, w jednym przypadku pierwsze postępowanie było prowadzone w trybie przetargu ograniczonego (nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu), drugie zaś w trybie przetargu nieograniczonego. W kolejnym, jednym przypadku, pierwsze postępowanie było prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, drugie zaś – w trybie negocjacji z ogłoszeniem. Oprócz tego, w jednym zawiadomieniu wskazano, iż pierwsze postępowanie prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego, drugie zaś w trybie negocjacji bez ogłoszenia. Z kolei, także w jednym zawiadomieniu, zamawiający poinformował, iż pierwsze postępowanie było prowadzone w trybie negocjacji z ogłoszeniem, zaś drugie – w trybie przetargu ograniczonego.

Przypomnieć w tym miejscu należy, iż tak szerokie zróżnicowanie zakresu stosowanych trybów wynika z faktu, iż przepis art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp w brzmieniu sprzed nowelizacji wymagał, aby co najmniej jedno z uprzednich postępowań prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego, nie określał natomiast wymagań co do trybu w drugim z tych postępowań. [Rys. 8]



Rys. 8

Z kolei w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 31 lipca 2017 r., analiza przekazanych Prezesowi Urzędu zawiadomień wykazała, iż we wszystkich 205 przypadkach, w uprzednio prowadzonym i unieważnionym postępowaniu, zastosowano tryb przetargu nieograniczonego. [Rys. 9]



Rys. 9

Na podstawie porównania danych dotyczących trybów udzielenia zamówienia stosowanych przez zamawiających w unieważnionych postępowaniach poprzedzających udzielenie zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp, można wyprowadzić wniosek, iż w okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r., tj. przed nowelizacją ww. przepisu, zamawiający częściej korzystali z trybu przetargu ograniczonego. W okresie tym w 6 przypadkach tryb ten został zastosowany dwukrotnie w kolejnych postępowaniach, **podczas gdy w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 31 lipca 2017 r., zamawiający nie przeprowadzili ani jednego postępowania w tym trybie,** które zakończyło się unieważnieniem, a w konsekwencji stało się podstawą do udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp.

III.6. Zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp w kontekście postępowań wyjaśniających Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

W odniesieniu do 14 spośród 205 zawiadomień przesłanych na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp w okresie od 1.08.2016 r. do 31.07.2017 r., Prezes Urzędu podjął decyzję o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, mającego na celu ustalenie, czy zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia doszło do naruszenia przepisów ustawy, które mogło mieć wpływ na jego wynik (art. 161 ust. 4 ustawy Pzp). Ustalono, iż w 10 postępowaniach przesłanką dla udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp było wykluczenie wszystkich wykonawców z postępowania prowadzonego uprzednio w trybie przetargowym; w 2 postępowaniach przesłanką tą był brak ofert w poprzednim postępowaniu w trybie przetargowym, zaś w jednym postępowaniu przesłanką tą było odrzucenie wszystkich ofert ze względu na niezgodność z OPZ.

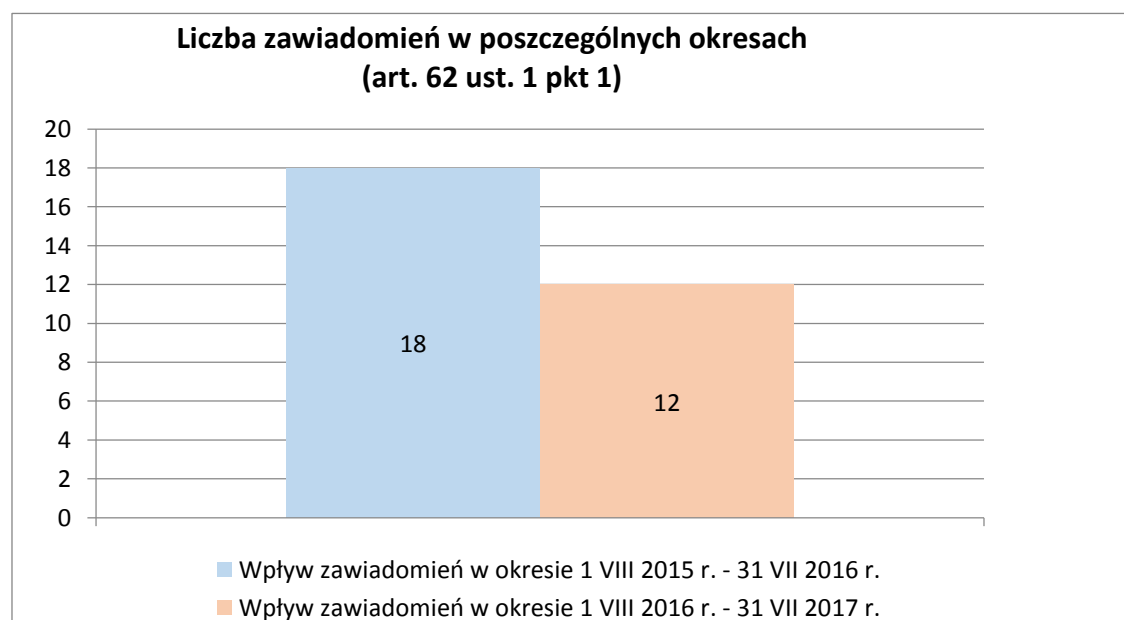
Przeprowadzone postępowania wyjaśniające nie dały podstaw do wszczęcia kontroli postępowań, których dotyczyły złożone wnioski o jej przeprowadzenie.

III.7. Zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp a zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji bez ogłoszenia na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1) ustawy Pzp.

Rozszerzenie zakresu przesłanek pozwalających na wszczęcie postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp miało istotny wpływ na spadek liczby zawiadomień przekazywanych Prezesowi Urzędu na podstawie art. 62 ust. 2 ustawy Pzp, dotyczących zamówień udzielonych w trybie negocjacji bez ogłoszenia prowadzonych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1) ustawy Pzp.

Z zebranych danych wynika, iż w okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 31 lipca 2016 r., do Urzędu wpłynęło 18 zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji bez ogłoszenia, podczas gdy w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 31 lipca 2017 r. takich ogłoszeń wpłynęło 12, tym samym, ich liczba zmalała o 1/3. [Rys. 8]

Można zatem wnioskować, iż w sytuacji, w której zamawiający mają możliwość wyboru pomiędzy udzieleniem zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia, a udzieleniem zamówienia w trybie z wolnej ręki, gdzie negocjacje odbywają się tylko z jednym wykonawcą, preferują oni drugi z wymienionych trybów.



Rys. 8

IV. Podsumowanie i wnioski.

Na podstawie dokonanej analizy można stwierdzić, że:

- 1) w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r., w porównaniu z okresem od 1 sierpnia 2015 r. – do 31 lipca 2016 r., nastąpił znaczący (o 297%) wzrost liczby przesłanych Prezesowi Urzędu zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp;
- 2) w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r., w porównaniu z okresem od 1 sierpnia 2015 r. – do 31 lipca 2016 r., znacząco, bowiem aż czterokrotnie (z 4% do 16%), zwiększył się udział zamówień udzielanych na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp w stosunku do łącznej liczby zamówień udzielanych w trybie z wolnej ręki;
- 3) procentowy wzrost liczby zamówień udzielanych na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp nie doprowadził do zasadniczych zmian w strukturze postępowań pod względem rodzaju zamówienia. W obu analizowanych okresach, przed i po nowelizacji Pzp, najczęściej występującym rodzajem zamówienia były dostawy, najrzadziej zaś – roboty budowlane;
- 4) w ramach postępowań w trybie przetargowym, poprzedzających udzielenie zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 31 lipca 2017 r., najczęstszą przyczyną unieważnienia postępowania był brak ofert (170 przypadków), rzadziej powoływano się na odrzucenie wszystkich ofert ze względu na niezgodność z OPZ (20 przypadków), najrzadziej zaś – na wykluczenie wszystkich wykonawców (15 przypadków);
- 5) w zdecydowanej większości przypadków (15), unieważnienie postępowania na skutek odrzucenia ofert ze względu na niezgodność z OPZ następowało w postępowaniach, gdzie została złożona jedna oferta, w 4 przypadkach nastąpiło to w postępowaniach, gdzie złożono dwie oferty, z kolei jedynie w 1 przypadku unieważniono na tej podstawie postępowanie, w którym złożono więcej niż dwie oferty;
- 6) w związku z zawiadomieniami o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp, które wpłynęły do Prezesa UZP w okresie od 1 sierpnia 2016 r. – do 31 lipca 2017 r., przeprowadzono łącznie 14 postępowań wyjaśniających co do prawidłowości zastosowania ww. przesłanki. We wszystkich 14 przypadkach przeprowadzonych postępowań wyjaśniających potwierdzono zgodność działań zamawiających z ustawą Pzp;

- 7) wzrost liczby zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp skorelowany jest ze spadkiem liczby zawiadomień o wszczęciu postępowania w trybie negocjacji bez ogłoszenia na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1) ustawy Pzp (z 18 do 12). Niniejsze należy wiązać z preferowaniem przez zamawiających udzielania zamówień w trybie z wolnej ręki w przypadku, gdy zastosowanie obu trybów jest możliwe.

Przedmiotowa analiza miała na celu zbadanie wpływu nowelizacji ustawy Pzp w zakresie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp na praktykę zamawiających co do udzielania zamówień z wolnej ręki na ww. podstawie oraz porównanie tej praktyki w dwóch rocznych przedziałach czasowych, w oparciu o przesłane przez zamawiających do Prezesa Urzędu zawiadomienia o wszczęciu postępowania. W analizie uwzględniono także rodzaje zamówień, których dotyczyły postępowania wskazane w zawiadomieniach, jak i przyczyny unieważnienia postępowań, które stanowiły przesłankę udzielenia zamówienia z wolnej ręki.

W wyniku przeprowadzonej analizy zawiadomień stwierdzono, iż na skutek zmiany treści przepisu art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez rozszerzenie zakresu przedmiotowego jego zastosowania, zamawiający w praktyce znacznie częściej powołują się na tę podstawę do udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki, co jednocześnie zbiega się ze zmniejszeniem liczby zamówień udzielanych w trybie negocjacji bez ogłoszenia na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp. Nowelizacja przepisu i zwiększenie częstości udzielania zamówień na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp nie doprowadziły jednakże do zasadniczej zmiany struktury rodzajowej zamówień w tym zakresie, bowiem zarówno przed, jak i po nowelizacji, większość zamówień udzielanych na tej podstawie stanowiły zamówienia na dostawy, w mniejszej części były to zamówienia na usługi, a w najmniejszej – na roboty budowlane. Ponadto stwierdzono, iż w zdecydowanej większości przypadków, zamawiający udzielają zamówień na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp w związku z unieważnieniem uprzedniego postępowania prowadzonego w trybie przetargowym na skutek braku ofert, w mniejszej liczbie przypadków – ze względu na odrzucenie wszystkich ofert na skutek niezgodności z OPZ, zaś w najmniejszej liczbie przypadków – ze względu na wykluczenie wszystkich wykonawców z postępowania.