



Analiza konieczności stosowania kwalifikacji podmiotowej wykonawców przy udzielaniu zamówień na podstawie umowy ramowej wartości równej lub przekraczającej progi unijne

I. Wstęp

Umowy ramowe stanowią rozwiązanie szczególne stosunku do umów sprawach zamówień publicznych zawieranych zastosowaniem trybów przewidzianych ustawą dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2023 r. poz. 1605 1720), dalej „ustawa Pzp”. reguły nie tworzą one stosunku zobowiązaniowego pomiędzy stronami takich umów, ale ustanawiają warunki kontraktowe, które będą miały zastosowanie przypadku udzielania przez zamawiających na podstawie takich umów kolejnych zamówień na dostawę, usługi lub roboty budowlane zależności od zapotrzebowania zamawiającego, ramach do wyczerania wolumenu wartościowego lub ilościowego, okresie trwania umowy ramowej.

Zawarcie umowy ramowej ma na celu ułatwienie zamawiającemu udzielania powtarzających się zamówień publicznych przewidywanych do udzielenia okresie trwania umowy ramowej jest etapem poprzedzającym udzielanie tych zamówień. Ustawa Pzp nie reguluje szczegółowo zasad udzielania zamówień na podstawie umowy ramowej, co nie oznacza zupełnej dowolności zamawiających tym zakresie, ponieważ odniesieniu do udzielania zamówień na podstawie umowy ramowej mają również odpowiednie zastosowanie zasady określone ogólnych przepisach dotyczących udzielania zamówień publicznych.

II. Definicja umowy ramowej

Zgodnie definicją umowy ramowej zawartą art. 7 pkt 26 ustawy Pzp przez umowę ramową należy rozumieć umowę zawartą między zamawiającym jednym lub większą liczbą wykonawców, której celem jest ustalenie warunków dotyczących zamówień, jakie mogą zostać udzielone danym okresie, szczególności cen i, jeżeli zachodzi taka potrzeba, przewidywanych ilości.

Z przytoczonej wyżej definicji wynika wyraźnie, że zawarcie umowy ramowej nie jest równoznaczne udzieleniem zamówienia publicznego, oznacza zawarcie porozumienia pomiędzy zamawiającym (zamawiającymi) wykonawcami (wykonawcą) określającego



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

warunki obowiązujące strony tego porozumienia przy udzielaniu na tej podstawie przyszłości zamówień publicznych.

Przepis znajduje zastosowanie zarówno do umów ramowych, które określają wszystkie warunki realizacji robót budowlanych, usług lub dostaw, które będą zamawiane na podstawie tych umów oraz do umów ramowych, których nie wszystkie warunki wykonania robót budowlanych, usług lub dostaw zostały sposób precyzyjny opisane mają być dookreślone na późniejszym etapie postępowania. Wymaga przy tym podkreślenia, że dookreślenie warunków na etapie udzielania poszczególnych zamówień nie oznacza możliwości zmiany przez zamawiającego warunków, które zostały przyjęte umowie ramowej. tym zakresie obowiązuje ogólna reguła zakazu istotnych zmian umowy obowiązująca odniesieniu do udzielania zamówień publicznych. Każda zmiana warunków umowy ramowej na etapie udzielania zamówienia, która mogłaby prowadzić do zainteresowania udzielanym zamówieniem również innych wykonawców, niż ci, którzy są stronami umowy, oznacza konieczność ponownego otwarcia umowy ramowej na konkurencję.

III. Tryby zawierania umów ramowych wartości równej lub przekraczającej progi unijne

Ustawa Pzp przewiduje, ślad za dyrektywami zakresu zamówień publicznych, zróżnicowane podejście do sposobu zawierania umów ramowych wartości równej lub przekraczającej progi unijne zależności od dziedziny, do której należą zamówienia udzielane na podstawie danej umowy ramowej.

Umowy ramowe zakresie zamówień klasycznych, definiowanych art. 7 pkt 33 ustawy Pzp, których zamawiający zamierza udzielić okresie obowiązywania umowy ramowej (por. art. 32 ust. 2 ustawy Pzp) mogą być zawierane wyłącznie odpowiednim wykorzystaniem trybów: przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, negocjacji ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego lub partnerstwa innowacyjnego, więc wyłączeniem trybów negocjacji bez ogłoszenia zamówienia wolnej ręki. Umowy ramowe zakresie zamówień klasycznych mogą być zawarte na okres nie dłuższy niż 4 lata, tym że ze względu na przedmiot zamówienia szczególny interes zamawiającego mogą być one zawierane na okres dłuższy (por. art. 311 ust. 3 ustawy Pzp).

W celu zawarcia umowy ramowej zakresie zamówień sektorowych (definiowanych art. 7 pkt 35 ustawy Pzp), zamawiający może wybrać spośród wszystkich rodzajów trybów udzielania zamówień przewidzianych ustawą Pzp (por. art. 389 ust. 1 ustawy Pzp) odpowiednio stosując dany tryb przy zawieraniu umowy ramowej. Sektorowe umowy ramowe mogą być zawierane na okres nie dłuższy niż 8 lat, chyba że przyjęcie dłuższego



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

okresu obowiązywania umowy wynika wyjątkowych sytuacji uzasadnionych przedmiotem umowy (por. art. 389 ust. 4 ustawy Pzp).

W przypadku umów ramowych zakresie zamówień dziedzinach obronności bezpieczeństwa, zamawiający może zawrzeć umowę ramową po przeprowadzeniu postępowania odpowiednim zastosowaniem przepisów dotyczących udzielania zamówienia trybie przetargu ograniczonego, negocjacji ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia lub zamówienia wolnej ręki (por. art. 422 ust. 1 ustawy Pzp). Umowa ramowa zakresie zamówień dziedzinach obronności bezpieczeństwa (definiowanych art. 7 pkt 36 ustawy Pzp) może być zawarta na okres nie dłuższy niż 7 lat, chyba zawarcie umowy na dłuży okres jest konieczne ze względu na wystąpienie nadzwyczajnych okoliczności, przy uwzględnieniu oczekiwanego okresu funkcjonowania dostarczonych urządzeń, instalacji lub systemów, także trudności technicznych, jakie może spowodować zmiana wykonawcy (por. art. 422 ust. 3 4 ustawy Pzp).

Należy przy tym przypomnieć, że zgodnie art. 32 ust. 2 ustawy Pzp wartością umowy ramowej jest łączna wartość zamówień, których zamawiający zamierza udzielić okresie obowiązywania umowy ramowej.

Bez względu na dziedzinę, do której przynależą zamówienia udzielane na podstawie umowy ramowej, umowy sprawie zamówienia publicznego udzielane na podstawie danej umowy ramowej mogą być zawierane tylko pomiędzy zamawiającymi wskazanymi zaproszeniu do ubiegania się zamówienie, szczególności ogłoszeniu zamówieniu wszczynającym postępowanie zawarcie umowy ramowej, wykonawcami będącymi stronami umowy ramowej (por. art. 312 ust. 1 ustawy Pzp, art. 389 ust. 5 ustawy Pzp oraz art. 395 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp). Oznacza to szczególności, że do zawartej umowy ramowej nie może przystąpić trakcie jej obowiązywania żaden „nowy” zamawiający ani żaden „nowy” wykonawca, w konsekwencji zamówieniach udzielanych na podstawie umowy ramowej mogą partycypować wyłącznie podmioty będące stronami umowy ramowej. szczególności przypadku, gdy ramach pomocniczych działań zakupowych zamówienia udziela centralny zamawiający zamówień na podstawie umowy ramowej mogą udzielać wyłącznie ci zamawiający, imieniu których centralny zamawiający zawarł umowę ramową, wskazani zaproszeniu do ubiegania się zamówienie - ogłoszeniu zamówieniu.

Jak wynika przywołanych wyżej przepisów art. 311 ust. 1, art. 389 ust. 1 art. 422 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający celu zawarcia umowy ramowej stosuje „odpowiednio” przepisy dotyczące poszczególnych trybów udzielania zamówienia określonych ustawą Pzp. Ten „odpowiedni” model stosowania przepisów odnoszących się do trybów udzielania zamówień określonych ustawą wynika stąd, że niektóre cechy procedury prowadzącej do zawarcia umowy ramowej nie są zgodne regulacjami przewidzianymi dla stosowania



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

procedur regulowanych ustawą Pzp. przypadku zamówień publicznych umowa sprawie zamówienia publicznego jest zawierana standardowo jednym wykonawcą, zawarcie wielu umów ramach jednego postępowania udzielenie zamówienia publicznego jest możliwe jedynie przypadku podziału zamówienia na segmenty dopuszczenia przez zamawiającego tym zakresie składania ofert częściowych. Tymczasem rezultacie przeprowadzenia postępowania celu zawarcia umowy ramowej jest możliwe zawarcie tylko jednej umowy przy czym umowa ta ma reguły charakter wielostronny odmiennie niż przypadku zamówień publicznych nie tworzy więzi zobowiązaniowej. Ponadto postępowaniach toczących się na podstawie przepisów ustawy Pzp konieczne sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia sposób jasny wyczerpujący (por. art. 99 ust. 1 ustawy Pzp), szczególności poprzez określenie jego zakresu, oraz wskazanie terminu (okresu) realizacji umowy. Tymczasem na etapie postępowania zawarcie umowy ramowej reguły na ani wielkość poszczególnych zamówień, które będą udzielane na podstawie umowy ramowej ani termin (okres) ich realizacji nie są jeszcze znane, co za tym idzie nie mogą być wskazane.

IV. Modele zawierania wykonania umowy ramowej na podstawie ustawy Pzp

Jak wynika przepisów ustawy Pzp (por. art. 313, 314 oraz 395 ust. 1 pkt 1 lit b ustawy Pzp) zawarcie wykonanie umowy ramowej dziedzinie zamówień klasycznych wartości równej lub przekraczającej progi unijne oraz dziedzinach obronności bezpieczeństwa może nastąpić przy zastosowaniu poniższych modeli:

- 1) Jednoetapowego, którym umowa ramowa jest zawierana:
 - z jednym wykonawcą (w wyniku postępowania konkurencyjnego albo zamówienia wolnej ręki) albo
 - z kilkoma wykonawcami,
- warunki udzielania zamówień są ustalone góry na etapie zawierania umowy ramowej – warunki te są ustalone następnie umowie ramowej podobnie jak warunki ofertowe (w tym ceny), dlatego zamawiający udzielając poszczególnych zamówień nie wszczyna postępowania konkurencyjnego ale zleca realizację bezpośrednio na podstawie umowy ramowej wskazując zasadniczo tylko na ilość/wielkość lub zakres zamówienia;¹ albo

¹ Zgodnie wyjaśnieniami Komisji Europejskiej do Dyrektywy Parlamentu Europejskiego Rady 2014/24/UE dnia 26 lutego 2014 r. sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 94 28.03.2014, str. 65, późn. zm.) *ramach umów ramowych pełnych mieszczą się umowy takim stopniu oznaczenia warunków dotyczących realizacji robót budowlanych, usług dostaw, że nadają się do wykonania bez dodatkowych aktów konsensu (negocjacji, składania ofert itd.). Jeżeli zaś nawet takie dodatkowe akty konsensu są przewidziane, to polegają one na złożeniu oświadczeń woli z góry ustalonej umowie ramowej treści, czym reguły skorelowany jest obowiązek złożenia tych oświadczeń. Istota tego typu umów polega bowiem na tym, że ustalają one sposób wiążący wszystkie warunki przyszłych zamówień. rezultacie upoważniają zamawiającego do nałożenia na wykonawcę lub jednego wykonawców obowiązku wykonania objętych nią świadczeń częściowych na warunkach uprzednio niej określonych (por. motyw 61 preambuły dyrektywy klasycznej). tych wypadkach*



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

- 2) Dwuetapowego, którym umowa ramowa jest zawierana
- z kilkoma wykonawcami, udzielanie na jej podstawie poszczególnych zamówień publicznych poprzedza postępowanie konkurencyjne
 - warunki udzielania zamówień przez zamawiającego na podstawie umowy ramowej są ustalone góry umowie ramowej, podobnie jak wstępne warunki ofertowe, ale mają one charakter ogólny – warunki udzielania zamówień są doprecyzowywane, podobnie jak ostateczne warunki ofertowe (ulepszone wstępne warunki ofertowe) na etapie postępowania poprzedzającego udzielenie konkretnego zamówienia; zamówienie może być poprzedzone zastosowaniem aukcji elektronicznej; albo
- 3) Mieszanego, którym umowa ramowa jest zawierana
- z kilkoma wykonawcami, udzielanie na jej podstawie poszczególnych zamówień publicznych może:
 - poprzedzać postępowanie konkurencyjne albo
 - następować bez wszczynania postępowania konkurencyjnego bezpośrednio na podstawie umowy ramowej
 - gdy nie wszystkie warunki udzielania zamówień oraz warunki ofertowe są ustalone góry na etapie zawierania umowy ramowej następnie umowie ramowej, dlatego odniesieniu do udzielania takich zamówień ma zastosowanie postępowanie konkurencyjne w odniesieniu do udzielania zamówień, co do których warunki realizacji są ustalone góry przewidziane jest bezpośrednie udzielanie zamówień. Zastosowanie modelu mieszanego może mieć miejsce tylko wówczas, gdy zamawiający dokumentach zamówienia dotyczących umowy ramowej przewidział taką możliwość oraz określił kryteria podjęcia decyzji, które roboty budowlane, dostawy lub usługi zostaną udzielone po przeprowadzeniu lub bez przeprowadzenia postępowania udzielenie zamówienia, także które warunki zamówienia mogą być przedmiotem nowego postępowania udzielenie zamówienia.²

zamawiający ma prawo oznaczenia rozmiaru szczegółowej charakterystyki świadczenia cząstkowego (tj. wyboru świadczenia ramach ustalonego asortymentu), także ewentualnie doprecyzowania miejsca terminu jego spełnienia, zaś wykonawca musi zasadniczo przystać na warunki kształtacie jednostronnie określonym przez zamawiającego.

² Jak wskazuje motyw 61 dyrektywy Parlamentu Europejskiego Rady 2014/24/UE „(...) Instytucje zamawiające powinny mieć większą elastyczność przy dokonywaniu zamówień na mocy umów ramowych, które są zawierane co najmniej dwoma wykonawcami określają wszystkie warunki. takich przypadkach instytucjom zamawiającym należy umożliwić uzyskanie konkretnych robót budowlanych, dostaw lub usług objętych umową ramową albo przez nałożenie wymogu ich wykonania na jednego wykonawców, ustalonego zgodnie obiektywnymi kryteriami na warunkach uprzednio określonych, albo przez udzielenie konkretnego zamówienia na te roboty budowlane, dostawy lub usługi następstwie minikonkursu przeprowadzonego wśród wykonawców będących stronami danej umowy ramowej. Aby zapewnić przejrzystość równe traktowanie, instytucje zamawiające powinny wskazać dokumentach zamówienia dotyczących danej umowy ramowej obiektywne kryteria, które będą regulowały wybór między tymi dwiema metodami realizacji umowy ramowej. Kryteria te mogą dotyczyć na przykład ilości, wartości lub cech charakterystycznych danych robót budowlanych, dostaw lub usług, tym na przykład wyższego poziomu usługi lub większego poziomu bezpieczeństwa, lub różnic cenowych porównaniu do uprzednio ustalonego cennika. Umowy ramowe nie powinny być stosowane sposób nieodpowiedni ani też sposób uniemożliwiający, ograniczający lub zakłócający konkurencję.

Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

W odniesieniu do umów ramowych dziedzinie zamówień sektorowych ustawie Pzp została sformułowana ogólna zasada, iż zamówień na podstawie umowy ramowej udziela się oparciu obiektywne zasady kryteria, które mogą obejmować ponowne poddanie zamówienia konkurencji między wykonawcami będącymi stroną zawartej umowy ramowej (por. art. 389 ust. 2 ustawy Pzp). Brak sformułowania zasad przeprowadzania realizacji umów ramowych jak przypadku umów ramowych dziedzinie zamówień klasycznych wartości równej lub przekraczającej progi unijne oraz dziedzinach obronności bezpieczeństwa nie oznacza jednak, że zamawiający sektorowy jest zwolniony ze stosowania np. zasady przejrzystości przy udzielaniu zamówień (umowy ramowe jako instrument szczególny udzielania zamówień mieszczą się systemie zamówień publicznych), co ostatecznie prowadzi do stosowania podobnych jak wskazane wyżej modeli realizacji umów ramowych.

Wymaga podkreślenia, że bez względu na stosowany model zawierania realizacji umowy ramowej zamawiający myśli zasady przejrzystości, która powinna towarzyszyć udzielaniu zamówień publicznych powinien zawierać dokumentach postępowania prowadzonego celu zawarcia umowy ramowej następnie umowie ramowej informacje na temat przedmiotu zamówienia także zasad, oparciu które będzie podejmował decyzje co do zlecenia wykonania poszczególnych zamówień wykonawcom, tym szczególności przypadku udzielania zamówień postępowaniach konkurencyjnych kryteria wyboru oferty najkorzystniejszej.

W szczególności, ponieważ modelu jednoetapowym cena lub koszt zawarte ofertach składanych na etapie zawierania umowy ramowej są obowiązujące na cały czas obowiązywania umowy ramowej, łączy się to koniecznością przewidzenia przez zamawiającego zamieszczenia dokumentach postępowania takiego opisu przedmiotu umowy ramowej, który będzie stały aktualny przez cały okres realizacji umowy ramowej czyli konieczne jest zatem ustalenie przez zamawiającego potrzeb, które mają być zaspokajane wymagań, które związku tym mają być realizowane całym okresie obowiązywania umowy ramowej. Niezależnie od modelu zawierania realizacji umowy ramowej zarówno wielkość (ilość) zamówienia jak terminy dokonywania zamówień (a razie potrzeby również lokalizacje realizacji zamówień) mogą być ustalane dopiero momencie dokonywania przez zamawiającego konkretnego zlecenia na podstawie umowy ramowej.

Zgodnie niniejszą dyrektywą instytucje zamawiające nie powinny mieć obowiązku zamawiania robót budowlanych, dostaw lub usług objętych umową ramową na mocy tej umowy ramowej."



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

Warunki postępowania zawarcie umowy ramowej sama umowa ramowa, bez względu na model zawierania umowy, może ale nie musi ustalać całkowitej wielkości ostatecznie wielkości zamówienia; zazwyczaj przypadku umowy ramowej będzie to szacunkowa wielkość szacunkowa wartość. Zawarcie dokumentach postępowania następnie umowie ramowej wszystkich niezbędnych punktu widzenia udzielania zamówienia elementów jest szczególnie ważne modelu jednoetapowym, którym wszystkie inne elementy zobowiązania ramach udzielanego zamówienia są już określone do udzielenia zamówienia jest wystarczająca czynność zamawiającego zlecenia realizacji zamówienia precyzująca wielkość danego pakietu zamówieniowego (ew. termin i, jeżeli ma to zastosowanie, lokalizację dostawy, usługi lub roboty budowlanej). Ponieważ, zależności od postanowień umowy ramowej, samo zlecenie dokonane przez zamawiającego może skutkować powstaniem zobowiązania po stronie wykonawcy (zazwyczaj jednak do powstania zobowiązania będzie potrzebna zgoda wykonawcy poprzez podjęcie się realizacji tego zlecenia), sposób dokonywania przez zamawiającego takich zleceń musi być określony dokumentach postępowania na etapie zawierania umowy ramowej.³

Warto podkreślić, że niezależnie od tego, czy postępowaniu zawarcie umowy ramowej modelu jednoetapowym jest wybierany tylko jeden wykonawca czy wybieranych jest kilku wykonawców (liczba wybieranych wykonawców również powinna być określona dokumentach postępowania) tryb wyboru wykonawcy jest analogiczny jak przypadku udzielania zwykłego zamówienia; wyboru oferty najkorzystniejszej ekonomicznie na podstawie różnych kryteriów oceny ofert tym kryteriów jakościowych, ale również zamawiający może dokonać wyboru tylko na podstawie kryterium ceny lub kosztu. Różnica dotyczy skutków wyboru jednego wykonawcy albo wielu wykonawców jako stron umowy ramowej. przypadku, gdy stroną umowy ramowej ma być tylko jeden wykonawca wykonawca ten uzyskuje wszystkie zamówienia udzielane na podstawie umowy ramowej, natomiast sposób zasady wyboru wykonawcy do realizacji kolejnych zamówień przypadku zawierania umowy ramowej modelu jednoetapowym wieloma wykonawcami, mimo braku postępowania konkurencyjnego przy udzielaniu zamówień, powinny być określone dokumentach postępowania prowadzonego celu zawarcia umowy ramowej w samej umowie ramowej celu zachowania przejrzystości udzielania zamówień. Na przykład

³ Jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyroku dnia 17 czerwca 2021 r. wydanym sprawie C-23/20 „(...) podstawowe zasady prawa Unii, takie jak zasada równego traktowania zasada przejrzystości, mają zastosowanie przy zawieraniu umowy ramowej, jak wynika to art. 33 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2014/24. Otóż zarówno zasady równości traktowania niedyskryminacji, jak zasada przejrzystości, która nich wynika, oznaczają, że wszystkie warunki zasady postępowania udzielenie zamówienia powinny być określone sposób jasny, precyzyjny jednoznaczny ogłoszeniu zamówieniu lub specyfikacji warunków zamówienia, tak by, po pierwsze, pozwolić wszystkim rozsądnie poinformowanym wykazującym zwykłą staranność oferentom na zrozumienie ich dokładnego zakresu dokonanie ich wykładni taki sam sposób, po drugie, umożliwić instytucji zamawiającej rzeczywistą weryfikację, czy oferty złożone przez oferentów odpowiadają kryteriom wyznaczonym dla danego zamówienia.”



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

zamawiający może ustanowić regułę kierowania zleceń pierwszej kolejności do wykonawcy najwyżej punktowaną ofertą dopiero sytuacji, gdy wykonawca ten nie podejmie się realizacji zamówienia, kierowania zlecenia do kolejnego wykonawcy, który uzyskał najwyższą ocenę ramach oceny ofert. Zasady wyboru wykonawców przy zleceniu realizacji poszczególnych zamówień modelu jednoetapowym wieloma wykonawcami mogą być też inne np. wybór ten może być powiązany lokalizacją realizacji świadczeń albo może być przyjęta zasada kierowania kolejnych zamówień do kolejnych wykonawców. Zamieszczenie dokumentach postępowania prowadzonego celu zawarcia umowy ramowej w samej umowie ramowej informacji sposobie wyboru wykonawcy do realizacji zamówienia będzie służyło zapewnieniu przejrzystości tego procesu, ale ma również wpływ na sporządzanie ofert przez wykonawców.

Powyższe rozważania mają zastosowanie również do modelu mieszanego.

V. Kwalifikacja podmiotowa wykonawców przy udzielaniu zamówień na podstawie umowy ramowej

Odpowiednio do przedstawionych wyżej modeli zawierania wykonywania umowy ramowej wartości równej lub przekraczającej progi unijne może mieć zastosowanie bądź może nie mieć zastosowania kwalifikacja podmiotowa wykonawców przy udzielaniu zamówienia wykonaniu umowy ramowej.

Na wstępie wymaga podkreślenia, że bez względu na model zawierania wykonywania umowy ramowej kwalifikacja podmiotowa wykonawców na etapie zawierania umowy ramowej jest konieczna. Jak wynika przywoływanych wyżej przepisów art. 311 ust. 1, art. 389 ust. 1 art. 422 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający celu zawarcia umowy ramowej stosuje „odpowiednio” przepisy dotyczące poszczególnych trybów udzielania zamówienia określonych ustawą Pzp. Odesłanie tym względnie do przepisów dotyczących trybu oznacza przy tym nie tylko obowiązek stosowania, jak szczególności odniesieniu do umowy ramowej zawieranej dziedzinie zamówień klasycznych wartości równej lub przekraczającej progi unijne przepisów zawartych dziale II, rozdziale 3, oddziale 1-6 ustawy Pzp przetargu nieograniczonym, przetargu ograniczonym, negocjacji ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, partnerstwie innowacyjnym, ale również wszystkich innych przepisów ustawy Pzp stosowanych przy udzielaniu zamówień tych trybach (z modyfikacjami zależności od wybranej procedury, dostosowanymi do celu charakteru umowy ramowej); przepisów dotyczących m.in. warunków udziału postępowaniu, podstaw wykluczenia postępowania w konsekwencji również weryfikacji podmiotowej wykonawców, tym przepisów dotyczących żądania oświadczenia składanego na formularzu



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia oraz podmiotowych środków dowodowych (art. 125 ust. 1 2 oraz art. 126 ust. 1 ustawy Pzp).

Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie m.in. treści komunikatu Komisji Europejskiej dotyczącego umów ramowych^[1], którym wskazała, że niezależnie od rodzaju umowy ramowej, zasady kwalifikacji podmiotowej mają zastosowanie na etapie jej zawierania. powyższego wynika, że bez względu na to, czy umowa ramowa określać ma wszystkie warunki wykonania robót budowlanych, usług lub dostaw precyzyjnie czy też nie precyzyjnie tylko na pewnym poziomie ogólności, wykonawcy składają jednolite europejskie dokumenty zamówienia ramach postępowania zawarcie umowy ramowej. Również postępowaniu prowadzonym celu zawarcia umowy ramowej zamawiający wzywa do złożenia podmiotowych środków dowodowych trybie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp nie zaś dopiero na etapie udzielenia zamówienia objętego taką umową ramową. Żądanie podmiotowych środków dowodowych postępowaniu zmierzającym do zawarcia umowy ramowej umożliwia pełną ocenę spełnienia przez wykonawców warunków podmiotowych w konsekwencji zawarcia takiej umowy wykonawcą lub wykonawcami niepodlegającymi wykluczeniu, spełniającymi warunki udziału postępowaniu (o ile takie zostały postawione). sytuacji gdyby zamawiający zaniechał podmiotowej oceny wykonawców na etapie zawierania umowy ramowej, możliwa jest sytuacja, że umowa ramowa zostanie zawarta wykonawcami, którzy następnie nie będą stanie udokumentować spełnienia wymaganych warunków na etapie udzielenia zamówienia celu realizacji umowy ramowej. To kolei, powodu braku zasadności zawarcia umowy ramowej takimi wykonawcami, mogłoby prowadzić do konieczności jej unieważnienia.

W modelu jednoetapowym zawierania wykonania umowy ramowej (z jednym albo wieloma wykonawcami), którym obowiązują warunki udzielania zamówienia ustalone szczegółowo dokumentach postępowania prowadzonego celu zawarcia umowy ramowej następnie umowie ramowej, udzielenie zamówienia nie jest poprzedzane przeprowadzaniem odrębnego postępowania, tym samym nie ma potrzeby przeprowadzania kwalifikacji podmiotowej wykonawców do udziału postępowaniu. Zamawiający udzielając zamówienia korzysta informacji ustaleń tym zakresie dokonanych na etapie postępowania prowadzonego celu zawarcia umowy ramowej, szczególności przedstawionych oświadczeniu niepodleganiu wykluczeniu, spełnianiu warunków udziału postępowaniu lub kryteriów selekcji, złożonym na formularzu jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, którym mowa art. 125 ust. 2 ustawy Pzp oraz wynikających ze złożonych przez wykonawcę środków dowodowych zgodnie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp.

^[1] Por. Komisja Europejska Explanatory Note on Framework Agreements, Classic Directive, data opublikowania 16.02.2016, (<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/15474>).



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

Niezależnie jednak od tego, zamawiający, stosownie do art. 126 ust. 2 3 ustawy Pzp, może każdym czasie wezwać wykonawcę lub wykonawców do złożenia wszystkich lub niektórych podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia, jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia odpowiedniego przebiegu postępowania udzielenie zamówienia lub jeżeli zachodzą uzasadnione podstawy do uznania, że złożone uprzednio podmiotowe środki dowodowe nie są już aktualne.

W modelu dwuetapowym następuje otwarcie na konkurencję na etapie udzielania zamówień na podstawie umowy ramowej, ponieważ nie wszystkie warunki udzielania zamówienia są dookreślone precyzyjnie umowie ramowej, jak również nie są niej określone zazwyczaj ostateczne ceny ofertowe dotyczące udzielanych zamówień (ceny uzyskane wyniku postępowania zawarcie umowy ramowej mają wymiar szacunkowy); zakresie, którym warunki udzielania zamówienia są dookreślone obowiązują one przy udzielaniu wszystkich zamówień czasie obowiązywania umowy ramowej. Model ten zakłada poprzedzanie udzielania zamówień postępowaniem konkurencyjnym, którym następuje wybór najkorzystniejszej oferty. Ponieważ oferty składane postępowaniu udzielenie zamówienia publicznego dostosowywane są do aktualnie panujących warunków rynkowych do wskazanego przez zamawiającego pakietu (zakresu) zamówienia, wykonawcy postępowaniach poprzedzających udzielenie zamówień mogą konkurować nie tylko cenowo, ale również polepszyć swoje oferty innych aspektach stosunku do ofert składanych na etapie zawierania umowy ramowej np. pod względem jakościowym. Mimo, że oferty modelu dwuetapowym nie stanowią zasadzie nowych ofert stosunku to ofert składanych na etapie postępowania prowadzonego celu zawarcia umowy ramowej (ten sam przedmiot generalne warunki realizacji zamówień), ale są ulepszeniem ofert złożonych na etapie zawierania umowy ramowej - jest możliwa konkurencja nie tylko cenowa.

Wskazane wyżej okoliczności prowadzą do wniosku, że konkurencyjny sposób wyboru oferty celu udzielenia zamówienia modelu dwuetapowym nie uzasadnia wprowadzenia zupełnie nowych warunków udziału takim postępowaniu warunków zamówienia stosunku do warunków, które obowiązywały na etapie prowadzenia postępowania celu zawarcia umowy ramowej, jedynie ewentualne możliwe jest ich doprecyzowanie. Zasadniczo ze względu na tożsamość tych warunków warunkami obowiązującymi postępowaniu prowadzonym celu udzielenia zamówienia na podstawie umowy ramowej zamawiający nie ma obowiązku przeprowadzania kwalifikacji podmiotowej wykonawców do udziału takim postępowaniu. Wówczas odniesieniu do udzielania zamówienia obowiązują ustalenia tym zakresie dokonane podczas postępowania prowadzonego celu zawarcia umowy ramowej. Niemniej, ze względu na uwarunkowania związane udzielaniem konkretnych zamówień na podstawie umowy ramowej doprecyzowanie przez zamawiającego warunków udziału



Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych

postępowaniu lub warunków realizacji zamówienia zamawiający może (a niekiedy powinien) przeprowadzić uzupełniającą kwalifikację podmiotową wykonawców określonymi tymi doprecyzowanymi uwarunkowaniami w zakresie (np. badania zdolności wykonawcy do realizacji zamówienia warunkach związanych konkretną lokalizacją). Jak wynika bowiem art. 313 ust. 3 ustawy Pzp mającego zastosowanie do umowy ramowej dziedzinie zamówień klasycznych wartości równej lub przekraczającej progi unijne oraz dziedzinach obronności bezpieczeństwa, przypadku postępowania udzielenie zamówienia udzielanego modelu dwuetapowym modelu mieszanym zamawiający udziela zamówienia na tych samych i, łącznie, bardziej sprecyzowanych warunkach zamówienia, które stosowano przy zawarciu umowy ramowej, oraz, stosownych przypadkach, na innych warunkach zamówienia wskazanych w dokumentach zamówienia dotyczących umowy ramowej. W przypadku, badania sytuacji finansowej lub ekonomicznej wykonawców m.in. odniesieniu do posiadania przez wykonawców określonych minimalnych rocznych przychodów, tym określonych minimalnych rocznych przychodów w zakresie działalności objętej zamówieniem, warunek posiadania minimalnego rocznego przychodu oblicza się na podstawie przewidywanej maksymalnej wielkości konkretnych zamówień, które będą realizowane tym samym czasie, lub, w przypadku braku takich informacji, na podstawie wartości umowy ramowej.

Zgodnie z zasadą przejrzystości udzielania zamówień warunkiem zastosowania kwalifikacji podmiotowej, której mowa jest zamieszczenie informacji takiej możliwości w dokumentach postępowania na etapie zawierania umowy ramowej. Niezależnie od tego, stosownie do art. 126 ust. 2-3 ustawy Pzp, może każdym czasie wezwać wykonawcę lub wykonawców do złożenia wszystkich lub niektórych podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia, jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia odpowiedniego przebiegu postępowania udzielenie zamówienia lub jeżeli zachodzą uzasadnione podstawy do uznania, że złożone uprzednio podmiotowe środki dowodowe nie są już aktualne.