



ZWIĄZEK PRACODAWCÓW  
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW

**Dla Budownictwa**

opr. Ryszard Kowalski<sup>1</sup>

## **Zamówienia publiczne kreatorem jakości w budownictwie - czy to możliwe? Nowe dyrektywy UE**

### **Wprowadzenie do panelu**

#### **I. Wstęp**

**Pomijanie celu zamówienia publicznego, jako instrumentu realizacji zdań publicznych jest istotną przyczyną dzisiejszych problemów.**

Udzielanie zamówień publicznych to jedna z najważniejszych form uczestnictwa sektora publicznego w życiu gospodarczym kraju. Ogólna kwota udzielonych zamówień oscyluje wokół 140 mld. złotych. Jest to suma ogromna. Nawet, jeżeli zamówienia publiczne nie stanowią największej grupy wydatków budżetu państwa i innych budżetów sektora publicznego, to w przeciwieństwie do innych form wydatkowania środków publicznych, zamówienia publiczne mają niemal natychmiastowy i bezpośredni wpływ na kondycję ważnych gałęzi gospodarki. Sektor publiczny jest też największym inwestorem budowlanym, w szczególności w infrastrukturę. Budownictwo jest szczególnym przypadkiem w gospodarce krajowej, bowiem przytłaczająca większość wyrobów przemysłowych wykorzystywanych do świadczenia usług w budownictwie jest produkowana w Polsce. Udział polskiej produkcji jest bardzo wysoki zwłaszcza w przypadku materiałów budowlanych.

Podstawowe ramy prawne udzielania zamówień publicznych są zawarte w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych. Ustawa, mimo wielu nowelizacji, budzi wiele zastrzeżeń, część z nich uzasadnionych, część wynikających z obiegowych opinii. Oczywiście polski porządek prawny musi być kształtowany z poszanowaniem regulacji europejskich, ale należy podkreślić, że najbardziej uciążliwe praktyki na rynku zamówień publicznych nie są wymuszone postanowieniami prawa unijnego.

#### **II. Elementy diagnozy**

Przyjęcie nowych dyrektyw, tworzy szczególną szansę, a wręcz obowiązek, na rewitalizację systemu zamówień publicznych. Ale niezależnie od wymogów wynikających z nowych zasad europejskich, tworzenie systemu musi być oparta na diagnozie przyczyn negatywnych skutków istniejących rozwiązań. Jest konieczne podkreślenie, że nie należy w diagnozie mylić szkodliwych efektów od powodów ich powstania, a także nie szukać ich jedynie w samym systemie zamówień publicznych

W ocenie sytuacji należy przypomnieć, że najczęściej zamawiającym jest jednostka sektora publicznego. Czyli przedstawiciele zamawiającego podlegają nie tylko przepisom o zamówieniach, ale także przepisom o dyscyplinie finansów publicznych.<sup>2</sup> A to oznacza m. innymi niezdolność do

---

<sup>1</sup> Niniejszy tekst opracowano na podstawie „Nowy system zamówień publicznych – postulaty” aut. Grzegorz Lang, współpraca Ryszard Kowalski - dostępny w materiałach V Konferencji dla Budownictwa 2013 r. [www.dlabudownictwa.pl/konferencje/](http://www.dlabudownictwa.pl/konferencje/)

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (**Dz. U. 2005 nr 14 poz. 114 ze zm.**).



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa

ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910

[www.dlabudownictwa.pl](http://www.dlabudownictwa.pl)

KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317



ryzyka, które jest tożsamy z gospodarką rynkową. Racjonalny ustawodawca musi także uwzględnić okoliczności wymykające się chłodnej analizie prawnej, jak choćby sformalizowane warunki awansu zawodowego urzędników, czy polityczny charakter wielu inwestycji. Inwestycje publiczne często służą, bowiem celom politycznym, nie tylko związanym z cyklem wyborczym, ale także wizerunkiem sprawnego gospodarza miasta, regionu, a nawet kraju. Ten ostatni motyw ma szczególne znaczenie przy wydatkowaniu funduszy unijnych.

Analiza systemu udzielania zamówień publicznych upoważnia do konkluzji, że **interes służb udzielających zamówień publicznych nie jest tożsamy z interesem zamawiającego i adresatów zamówienia, czyli społeczeństwa. O ile przełożeni są w stanie wymusić zabezpieczenie swoich interesów, takich jak wizerunek polityczny, to w procesie udzielania zamówień publicznych interes publiczny nie ma odpowiedniej reprezentacji.** Ten interes musi być, zatem chroniony przez przepisy prawne.

Interes wykonawców polega oczywiście na uzyskaniu zamówienia. Jest to interes w pełni uzasadniony, a nawet wprost chroniony prawem.<sup>3</sup> Część przedsiębiorców, walcząc o uzyskanie zamówienia, gotowa jest jednak na wykorzystanie luk w prawie, a nawet ewidentne nadużycie przysługujących im uprawnień. Wyjątkowo szkodliwy proceder tzw. handlu referencjami to nic innego jak nieetyczne, bezwzględne wykorzystanie niefortunny sformułowanego przepisu ustawy i braku gotowości strony publicznej do rygorystycznej weryfikacji przedstawionej dokumentacji potwierdzającej spełnianie warunków udziału w postępowaniu. W sukurs tym patologiom przychodzi chybiona, a czasem wręcz kuriozalna<sup>4</sup> wykładnia. Należy jedna zaznaczyć, że ostatnia nowelizacja ustawy tworzy możliwość ukrócenia albo przynajmniej złagodzenia tego procederu. Podobnie rzecz wygląda z innymi dokumentami przedstawianymi w postępowaniach, zwłaszcza potwierdzającymi parametry techniczne wyrobów. Niektórzy wykonawcy świadomie posuwają się do zachowań wątpliwych etycznie, nie tylko, aby zdobyć zamówienie, ale także, aby storpedować postępowanie i w ten sposób zaszkodzić swoim konkurentom. Taka postawa skłania ustawodawcę do przyjmowania coraz to bardziej rygorystycznych przepisów, które *de facto* uderzają w tych, przedsiębiorców, którzy chcą prowadzić działalność nie tylko etycznie, ale i w zgodzie z literą prawa. **W ten sposób dochodzi do błędnego koła: niefortunne przepisy są wykorzystywane przez nieetycznych przedsiębiorców, w reakcji na te zjawiska dochodzi do zaostrzenia przepisów, zaostrzone przepisy uderzają w pierwszym rzędzie w rzetelną część społeczności gospodarczej, wobec tego ustawodawca poszukuje nowych rozwiązań, aby „przytapać na krętałach” itd.**

**Tylko pozornie kwestia doradców jest uboczna.** Interes doradców polega w pierwszym rzędzie na ochronie reputacji, bowiem reputacja przesądza o zdobyciu klienteli. Ponieważ reputacja zależy od sukcesów w postępowaniach spornych, rekomendują oni swoim klientom rozwiązania utrwalone i sprawdzone w orzecznictwie. Doradcy nie są zainteresowani podejmowaniem ryzyka, jakie wiąże się z wprowadzaniem nowych rozwiązań, zwłaszcza podnoszących, jakość wykonywanego zadania publicznego lub służących jakiejś polityce społeczno-gospodarczej (np. przez postawienie w

<sup>3</sup> Por. art. 179 ust. 1 ustawy - Prawo zamówień publicznych: “ Środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu, a także innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia [...]”.

<sup>4</sup> Przykładowo, KIO w wyroku z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. 2531/11 orzekła, że „Korzystanie z podmiotu trzeciego w zakresie wiedzy i doświadczenia możliwe jest, oprócz fizycznego wykonania całości bądź części zamówienia, przez doradztwo, przekazanie wiedzy w zakresie technologii, udostępnienie dokumentów itp., co może nastąpić w dowolnym momencie, nie powiązaniem ściśle z wykonaniem zamówienia”. Znaczenie takiej interpretacji jest raczej oczywiste. Upraszczając można powiedzieć tak. Załóżmy, że zamawiamy operację serca (przykład celowy, bo zamawianie świadczeń leczniczych odbywa się zwykle poza systemem zamówień publicznych, w procedurach NFZ). Postępowanie wygrywa lekarz z dwuletnim doświadczeniem po stażu, bowiem powołał się na doświadczenie profesora-ordynatora (posłużył się doświadczeniem podmiotu trzeciego), ale samą operację wykona stażysta (podmiot, który użyczył doświadczenia wcale nie musi być podwykonawcą, wystarczy, że podzieli się wiedzą z wykonawcą). Nasuwa się retoryczne pytanie, czy o to chodziło prawodawcy, gdy uchwalał art. 26 ust. 2b ustawy?



specyfikacji warunków związanych z warunkami zatrudnienia osób u wykonawcy, dodatkowymi wymaganiami materiałowymi czy technologicznymi). Takie rozwiązania rodzą, bowiem niepewność, co do stanowiska Krajowej Izby Odwoławczej i sądów. To tylko petryfikuje negatywne praktyki w systemie.

**Konkludując, obecny system prawa oznacza, że priorytety zamawiających, a właściwie służb zamawiających odpowiedzialnych za udzielanie zamówień, należących do sektora publicznego, można streścić następująco:**

- 1) wydatki związane z zamówieniem publicznym muszą być możliwie najniższe, zarówno, jeżeli chodzi o koszt przygotowania zamówienia, jak i uzyskane ceny, zamówienie publiczne powinno być udzielone możliwie szybko,
- 2) należy zapewnić zwolnienie zamawiającego z wszelkich ryzyk związanych z wykonywaniem zamówienia,
- 3) liczy się poprawność formalna udzielenia zamówienia publicznego,
- 4) należy minimalizować ryzyko sporów z wykonawcami, a w razie powstania sporu, dążyć do oparcia ostatecznej decyzji o orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej lub sądu, a nie podejmować ryzyka samodzielnego naprawienia błędów.

**Takie priorytety zamawiających publicznych są główną przyczyną szkodliwych zjawisk w systemie zamówień publicznych w Polsce. Właśnie, dlatego budowa nowego systemu zamówień publicznych musi się oprzeć na ustaleniu innego zbioru priorytetów dla wydawania publicznych pieniędzy, a zwłaszcza nadrzędności celu i efektywności jego osiągnięcia.**

### III. Postulowane priorytety

- 1) *Służby udzielające zamówień publicznych powinny być rozliczane z wykonania umowy (zadania publicznego).*

Kluczową rolę w kształtowaniu priorytetów zamawiających i ich służb odgrywa prawo oraz praktyka organów nadzoru i kontroli. Z licznych wypowiedzi przedstawicieli strony zamawiającej wynika, że obecne praktyki są podyktowane obawą przed negatywną oceną organów nadzorczych i kontrolnych.<sup>5</sup> Nie przesądzając, na ile taka obiegowa opinia znajduje potwierdzenie w rzeczywistości, właściwie skonstruowane przepisy pozwolą rozwiązać te obawy.

Nieefektywne, chociaż poprawne formalnie, praktyki zamawiających spowodowane są krótkowzrocznym i powierzchownym pojmowaniem gospodarności i oszczędności. W centrum ich uwagi znajduje się cena ofertowa, chociaż inwestycja w przypadku większych zamówień (roboty budowlane, pojazdy, systemy informatyczne) to ledwie pierwszy, często nie najważniejszy etap w cyklu życia (wykorzystywania) przedmiotu zamówienia. Szerokie, nowoczesne spojrzenie na zamówienia nakazuje postrzegać je, jako instrument służący wykonywaniu zadań publicznych zamawiającego. Dlatego zupełnie chybione jest skupianie całej uwagi na cenach ofertowych. Ten problem można zilustrować przykładami. Oszczędności poczynione na budowie pasa startowego lotniska były wielokrotnie niższe od roszczeń linii lotniczych z tytułu rekompensaty za konieczność zmiany portu lotniczego. Podobnie rzecz się przedstawia w innych dziedzinach. Z reguły niska cena materiałów budowlanych będzie oznaczała wysokie koszty eksploatacji (np. koszty energii cieplnej), niski komfort użytkowników, czy konieczność rychłego remontu obiektu. Z tym z kolei wiąże się nie tylko koszt tego remontu, ale także koszty przestojów pracy obiektu.

<sup>5</sup> Zob. np. anonimowe wypowiedzi zamawiających. Puls Biznesu, 30.04.2013.



- 2) *Uzasadnione korzystanie z autonomii zamawiających nie powinno być powodem negatywnych ocen organów kontroli i przegranych sporów z wykonawcami.*

Niemal przy każdej okazji można usłyszeć, że przepisy ustawy - Prawo zamówień publicznych dają zamawiającym na tyle dużą swobodę<sup>6</sup>, że mogą przeprowadzać postępowania sprawnie i zamawiać usługi, dostawy i roboty budowlane odpowiedniej, jakości i od wiarygodnych, rzetelnych wykonawców. Teoretycznie tak jest.

W praktyce jednak, służby zamawiających muszą się liczyć z wieloma czynnikami, które negatywnie wpływają tak na postępowania, jak i na obraz ich dorobku zawodowego. Zamawiający sygnalizują także sztywne niekiedy stanowisko organów kontroli. W warunkach silnej konkurencji, wykonawcy z kolei korzystają z każdej możliwości kwestionowania decyzji zamawiającego. Także, samo orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej nie zawsze jest jednoznaczne.<sup>7</sup>

- 3) *Wydatki związane z zamówieniem publicznym muszą być możliwie najbardziej efektywne.*

Kwestia kosztów udzielenia i uzyskanych cen zamówień publicznych jest niewątpliwie najważniejszym problemem obecnego systemu. Nacisk na obniżenie wydatków budżetowych powoduje, że zaniedbuje się, jakość przygotowania postępowania. W samych postępowaniach nadużywana jest cena oraz formuła wynagrodzenia ryczałtowego, a pomija się koszt cyklu życia przedmiotu zamówienia, koszty społeczne, a także - co niezmiernie ważne - koszty alternatywnych rozwiązań. Dostępne są, bowiem rozwiązania, wprowadzicie w momencie nabycia droższe, to jednak umożliwiające uniknięcia istotnych kosztów (marnotrawstwa) w przyszłości.

Poważnym problemem jest zbyt uproszczone rozumienie interesu finansowego jednostki sektora finansów publicznych. Przepisy o finansach publicznych nakazują zabezpieczanie możliwie wszystkich wpływów do budżetów, nawet, gdy w dłuższej perspektywie jest to niekorzystne. Efektem takiego podejścia jest nadużywanie kryterium najniższej ceny przy ocenie ofert. Zamawiający w ostatnich latach niemal zrezygnowali z innych kryteriów oceny ofert, nawet tak

oczywistych jak parametry techniczne. Najczęściej zamawiający określają jakieś minimalne parametry, a następnie wybierają ofertę najtańszą. W ocenie ofert niemal całkowicie pomijany jest tzw. koszt w całym cyklu życia przedmiotu zamówienia.<sup>8</sup>

Bezpośrednim efektem takiej praktyki jest nie tylko niska, jakość nabywanych usług, robót budowlanych i dostaw, ale także niepotrzebne wydatki na eksploatację urządzeń i obiektów.

<sup>6</sup> Por. wyrok KIO z 15 lipca 2010, sygn. 1327/10: „Izba nie kwestionuje prawa Zamawiającego do ustalenia takich kryteriów oceny ofert, które są niezbędne do dokonania wyboru oferty w największym stopniu spełniającej jego oczekiwania. Takie uprawnienie Zamawiającego wynika z art. 91 ust. 2 ustawy Pzp, który – nie określając zamkniętego katalogu kryteriów, jakimi można się kierować przy wyborze oferty – zezwala na ich dowolne ustalenie, pod warunkiem, że dotyczyć będą przedmiotu zamówienia oraz z ograniczeniem dotyczącym kryteriów podmiotowych (art. 92 ust. 3 ustawy Pzp)”

<sup>7</sup> Tytułem przykładu można przytoczyć wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 lutego 2012 r., sygn. KIO 162./12. w którym uznaje, że „zamawiający jest uprawniony do tego, aby opisując sposób wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu dokonał również opisu wymagań w odniesieniu do udowodnienia dysponowania przez wykonawcę zasobami innego podmiotu, przykładowo wykazania przewidywanych zasad współpracy – sposobu wykonywania zobowiązania, zakresu zobowiązania udzielanego wsparcia”, chociaż wyżej w tym samym wyroku jednoznacznie stwierdziła, że „Art. 26 ust. 2b Pzp statuuje otwarty katalog środków dowodowych. Wykonawca może przedstawić przykładowo, w zależności od rodzaju zasobu podlegającego udostępnieniu i relacji istniejących między wykonawcą i podmiotem trzecim umowę stypizowaną w przepisach kodeksu cywilnego (umowę nazwaną), umowę nienazwaną lub oświadczenie podmiotu. Skoro przepis podaje przykładowo pisemne zobowiązanie podmiotów do oddania wykonawcy do dyspozycji niezbędnych zasobów na okres 7 korzystania z nich przy wykonywaniu zamówienia, to za wystarczające, na etapie składania oferty może być uznane samo oświadczenie złożone przez podmiot udostępniający zasób.”

<sup>8</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011r.



Efektom pośrednim, aczkolwiek nie mniej ważnym z punktu widzenia gospodarki, jest promowanie ofert niewiarygodnych i niskiej, jakości. Przedsiębiorcy starający się przedstawiać ofertę rzetelną i pożądaną, jakości stawiani są na przegranej pozycji.

Innym przykładem braku efektywności w zarządzaniu zamówieniami publicznymi są niewystarczające nakłady na przygotowanie postępowań. Początkowe oszczędności prowadzą do wielokrotnie większych wydatków na przywrócenie właściwego stanu obiektu lub jego utrzymanie. Strona publiczna zdaje się zupełnie tracić z pola widzenia te koszty związane z przedmiotem zamówienia, które powstają po zrealizowaniu zamówienia, a niekiedy nawet w trakcie realizacji. Jest to bardzo nieefektywne podejście do zarządzania środkami publicznymi.

4) *Postępowanie o udzielenie zamówienia powinny być nakierowane wyłącznie na wybór najkorzystniejszej oferty.*

Celem postępowania o udzielenie zamówienia publiczne jest wybór najkorzystniejszej oferty, a następnie zawarcie umowy. Instytucje prawa zamówień publicznych, które bezpośrednio nie służą temu celowi powinny być ograniczone do minimum. W związku z tym zasadne jest przyjęcie założenia, że przepisy o postępowaniu powinny regulować trzy obszary zagadnień:

- sprawy administracyjne (porządek i płynność postępowania),
- wybór oferty i oferenta,
- zabezpieczenie podstawowych interesów zamawiającego i wykonawców

Z tak sformułowanych założeń wynikają daleko idące ograniczenia dla ustawodawcy. Przed wszystkim instytucje prawa zamówień publicznych nie powinny zawierać elementów, które nie służą realizacji tych założeń.

5) *Harmonogram udzielania zamówień publicznych powinien uwzględniać wielkość i złożoność zamówienia.*

Służby odpowiedzialne za zamówienia publiczne działają pod ogromną presją czasu. Zwykle presja ma swoje źródło poza systemem udzielania zamówień publicznych. Stąd, tak często zamawiający wyznaczają minimalne terminy, jakie dopuszcza ustawa – Prawo zamówień publicznych. Zdecydowanie zbyt rzadko dostosują terminy do przedmiotu i stopnia złożoności zamówienia. Presja czasu ma związek głównie z trzema kwestiami:

- polityką, zwłaszcza w okresie przedwyborczym,
- rocznym budżetem, który powoduje, że pojawia się presja związana z tzw. wydatkami wygasającymi,
- harmonogramami wydatkowania środków unijnych.

Dążenie zamawiających do skrócenia czasu poświęconego na przygotowanie do postępowania odbija się, na jakości prowadzonych postępowań. Presja czasu skłania zamawiających do stosowania najprostszycy mechanizmów wyboru oferty, takich jak przetarg nieograniczony i kryterium ceny, jako jedyne kryterium w ocenie ofert.

6) *Formalności wymagane w toku postępowania o udzielenie zamówienia powinny być proporcjonalne do celu, któremu służą*



Niewątpliwie wiele bolączek związanych z nadmiernym zbiurokratyzowaniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostało wyeliminowanych w drodze kolejnych nowelizacji ustawy. Te, które nadal są utrapieniem zamawiających i wykonawców mają już charakter systemowy. Zwłaszcza, gdy chodzi o tryb i zakres składania dokumentów, jakich żąda zamawiający, potrzebna jest gruntowna reforma. Wszystkie te kwestie powinny zostać uporządkowane. Nie ma wątpliwości, że pewne obowiązki formalne muszą być utrzymane, bowiem dają gwarancję przejrzystości i równości traktowania wykonawców. Każda instytucja postępowania powinna jednak być skonstruowana tak, aby obowiązki formalne były możliwie najmniej uciążliwe, czyli – posługując się terminologią europejską i konstytucyjną – proporcjonalne.

#### IV. Rozwiązania dla budownictwa

Oparcie nowej ustawy o wyżej sformułowane priorytety w sposób zdecydowany służyłoby ograniczeniu wielu szkodliwych zjawisk w procesie zamówień publicznych dot. inwestycji budowlanych.

Ale niezbędne jest też uwzględnienie kilku elementów wynikających ze specyfiki inwestycji budowlanych. Nadrzędne jest jednak zaakceptowanie zasady, że efektywność ekonomiczna inwestycji budowlanej, to nie tylko koszt (cena) jej wybudowania, ale także koszty eksploatacji i remontów w całym okresie życia obiektu budowlanego:

1. Oferta realizacji inwestycji budowlanej (w kategorii finansowej) winna być oceniana na podstawie sumy ceny wybudowania oraz kosztów eksploatacji i remontów w okresie minimum 10 lat. Ten mechanizm ograniczy praktyki stosowania nieprawidłowych materiałów i pomijania wymagań technologicznych. Ponadto, zamawiający winien w specyfikacji zastrzec, że oferent zobowiązuje się do wykonania w remontów za cenę określoną w ofercie, ale zamawiający nie ma obowiązku zlecenia tych remontów oferentowi. To rozwiązanie winno ochronić przed wstawianiem do oferty zaniżonych kosztów remontów, gdyż oferent musi się liczyć, że za taką cenę będzie musiał je w przyszłości wykonać.
2. Projekt musi zawierać analizę kosztów eksploatacji i remontów, oraz być zweryfikowany przez osobę (osoby) posiadające odpowiednie uprawnienia, pod rygorem odpowiedzialności zawodowej. Projekt ma być oferowany wraz z prawami autorskimi.
3. Zastosowanie w zamówieniach publicznych technologii BIM (Building Information Modeling). Technologia BIM w szerokim zakresie spełnia potrzeby wszystkich etapów procesu budowlanego. W wielu krajach wprowadzono technologię BIM, jako obowiązkową w zamówieniach publicznych. Kraje skandynawskie stosują go powszechnie, a Wlk. Brytania zamierza go wprowadzić w 2016 r. Korzyści, cytowane w literaturze, wynikające ze stosowania technologii BIM są następujące:
  - dokumentacja projektowa lepszej jakości,
  - łatwiejsza współpraca pomiędzy branżami,
  - sprawniejsza, a więc bardziej racjonalna organizacja wykonywania robót budowlanych,
  - lepsze i szybsze monitorowanie kosztów trakcie projektowania i budowy,
  - ułatwienia w zarządzaniu eksploatacją obiektu.
4. Inwestor, projektant i wykonawca mogą na podstawie wspólnego protokołu dokonywać zmian (bez dodatkowego przetargu) w projekcie i wykonaniu, a w efekcie ceny realizacji zamówienia, pod warunkiem nie podwyższania kosztów eksploatacji. W przypadku, gdy ostateczna cena przekroczy cenę kolejnego oferenta, lub określony próg procentowy,



zmiany te wymagają udokumentowania analizą techniczno-ekonomiczną i winny być losowo poddawane niezależnej kontroli. De facto, na gruncie istniejących przepisów istnieje możliwość takiego działania, ale z wielu powodów ta możliwość jest wykorzystywana b. rzadko. Oznacza to, że należy usunąć przyczyny „bojaźni” niestosowania tego oczywistego dla placu budowy rozwiązania, w tym zaproponować mądrą wykładnię art. 67 ustawy<sup>9</sup>.

Niestety nowa Dyrektywa 2014/24/UE zawiera w tej materii nieracjonalne rozwiązanie „Podstawowy projekt musi wskazywać zakres ewentualnych dodatkowych robót budowlanych lub usług oraz warunki, na jakich zostaną udzielone.”<sup>10</sup>

5. Wprowadzenie minimalnej stawki roboczogodziny obliczanej na podstawie minimalnej płacy, wraz z narzutami.
6. Zapewnienie przez wykonawcę możliwości identyfikacji zastosowanych wyrobów budowlanych. Ten obowiązek, choć tylko na żądanie organów nadzoru, został już wprowadzony Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 art.16.
7. Zamawiający musi mieć prawo zastrzeżenia zastosowania przez oferenta wyrobów budowlanych o wyższej wiarygodności, którą producent potwierdza poprzez poddawanie periodycznym badaniom próbek danych wyrobów, pobieranych (kupowanych) przez uprawnione laboratorium z rynku. Określenie niezbędnych procedur uzyskiwania przez wyrób wyższej wiarygodności wymaga nowelizacji ustawy o wyrobach budowlanych.

## V. Ku pamięci

Przed napisaniem założeń, a potem projektu nowej ustawy należy ustalić priorytety i cel systemu zamówień publicznych. Następnie traktować te ustalenia, jako weryfikator projektu.

---

<sup>9</sup> **Art. 67.** 1. Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: [...]

5) w przypadku udzielania dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym i nieprzekraczających łącznie 50% wartości realizowanego zamówienia, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli:

a) z przyczyn technicznych lub gospodarczych oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego wymagałoby poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów lub  
b) wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego

<sup>10</sup> Art.32. 5.Procedurę negocjacyjną bez uprzedniej publikacji można stosować do nowych robót budowlanych lub usług polegających na powtórzeniu podobnych robót budowlanych lub usług powierzonych wykonawcy, któremu ta sama instytucja zamawiająca udzieliła pierwotnego zamówienia, pod warunkiem, że takie roboty budowlane lub usługi pozostają w zgodności z podstawowym projektem, na który udzielono pierwotnego zamówienia na podstawie jednej z procedur zgodnie z art. 26 ust. 1. **Podstawowy projekt musi wskazywać zakres ewentualnych dodatkowych robót budowlanych lub usług oraz warunki, na jakich zostaną one udzielone.**

Możliwość zastosowania tej procedury musi być wskazana już w chwili ogłoszenia pierwszego projektu, a całkowita szacunkowa wartość dalszych robót budowlanych lub usług musi zostać uwzględniona przez instytucje zamawiające w zakresie stosowania przez nie przepisów art. 4.

Procedura ta może być stosowana wyłącznie w okresie trzech lat od chwili zawarcia pierwotnej umowy.