



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(2115)

302. posiedzenie
Komisji Gospodarki Narodowej
w dniu 29 marca 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Opinia komisji w sprawie opublikowanej przez Komisję Europejską „Zielonej księgi w sprawie modernizacji polityki UE w dziedzinie zamówień publicznych. W kierunku zwiększenia skuteczności europejskiego rynku zamówień” – KOM (2011) 15.
2. Ocena funkcjonowania ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ewentualne propozycje zmian.

(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 04)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jan Wyrowiński)

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Witam państwa bardzo serdecznie.

Otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej.

Wychodzimy naprzeciw postulatam niektórych panów senatorów, część z nich jest w tej chwili nieobecna, i poświęcamy to dzisiejsze nasze posiedzenie gorącej tematyce zamówień publicznych. Przed tygodniem dokonaliśmy kolejnej zmiany w tej kontrowersyjnej ustawie.

Witam pana Jeremiego Mordasewicza, reprezentującego BCC. Witam również przedstawiciela Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, pana Marka Kowalskiego.

Chcielibyśmy o tym wszystkim dyskutować w kontekście oczekiwań Komisji Europejskiej, która opublikowała „Zieloną księgę w sprawie modernizacji polityki Unii Europejskiej w dziedzinie zamówień publicznych”. A stało się to pod koniec stycznia tego roku. Do 18 kwietnia potrwać mają konsultacje. Chciałbym, żeby pierwsza część tego naszego spotkania była poświęcona właśnie tej problematyce.

Witam prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, pana Dariusza Piastę.

Z tego, co wiem, urząd już przedstawił rządowi swoje stanowisko w tej sprawie. W związku z tym chcielibyśmy usłyszeć w pierwszej części taką informację w formie wprowadzenia, a następnie odniesiemy się do tych spraw bieżących, które są związane z funkcjonowaniem ustawy o zamówieniach publicznych. W trakcie naszych posiedzeń krytyka dotyczyła przede wszystkim kryterium ceny minimalnej. I tutaj w szczególności pan senator Motyczka przytaczał takie bardzo bulwersujące przykłady niektórych miast śląskich, w których zdarza się, że proponowana cena stanowi, nie wiem, 30–40% kalkulowanego kosztorysu inwestycyjnego. I oczywiście potem są tego skutki i konsekwencje.

Chciałbym bardzo serdecznie powitać również przedstawicieli Jastrzębskiej Spółki Węglowej, którzy reprezentują tutaj konkretny przemysł, prawda, firmę przygotowującą się, co prawda w atmosferze pewnego napięcia, ale jednak do debiutu na Warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych, a oprócz tego ma też własne przemyślenia, jeżeli chodzi o sprawy związane z zamówieniami publicznymi.

Zaprosiliśmy więcej osób, gości, środowisk. No zainteresowanie jest takie, jakie jest. Jeżeli komuś będzie mało tej debaty, to będzie mógł przyjechać za dwa tygodnie do Torunia, zapraszam, gdzie odbędzie się takie duże spotkanie regionalne na ten temat również z udziałem pana prezesa Urzędu Zamówień Publicznych i miejscowych przed-

siębiorców. I tam te wszystkie sprawy również będą omawiane, w takim wymiarze lokalnym, w ramach konsultacji, które Komisja Europejska zaproponowała.

Jeżeli panowie senatorowie pozwolą, to przystąpimy do realizacji porządku naszego posiedzenia. Nie ma innych wniosków.

Panie Prezesie, może zatem będzie pan tak uprzejmy i tytułem wstępu zaprezentuje, jak sam urząd widzi tę zieloną księgę i jak to się może przełożyć na nasze prawo o zamówieniach publicznych, co proponuje się jako kierunek zmian w polityce Unii Europejskiej w sprawie zamówień publicznych.

Wiceprezes Urzędu Zamówień Publicznych

Dariusz Piasta:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Jeśli chodzi o zieloną księgę, to rzeczywiście, tak jak pan przewodniczący raczył powiedzieć, została opublikowana już jakiś czas temu, konkretnie w styczniu. Termin udzielenia odpowiedzi upływa 18 kwietnia. Zielona księga jest dokumentem dosyć obszernym, podzielonym na sześć obszarów tematycznych. Każdy z tych obszarów ma wprowadzenie przygotowane przez Komisję, w ślad za nim następuje szereg szczegółowych pytań.

Jeśli chodzi o stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych, to Urząd Zamówień przygotował projekt stanowiska rządu, który w zeszłym tygodniu został już przyjęty przez Komitet Spraw Europejskich. I tak co do zasady to z zadowoleniem witamy tę zieloną księgę, to znaczy doceniamy fakt, że została przygotowana i jest takim dokumentem, który zawiera szereg bardzo ciekawych propozycji. Zaczynamy jednak od zwrócenia uwagi, że jest to kolejna zmiana, jeśli chodzi o zamówienia publiczne, szykowana przez Komisję Europejską, że ten system zamówień publicznych, oparty na dyrektywach przyjętych w 2004 r., został poddany od 2006 r., czyli od momentu, kiedy upłynął termin wdrożeń obecnie obowiązujących dyrektyw, pięciu bardzo poważnym zmianom. Tak naprawdę mieliśmy już pięć dyrektyw, wliczając w to tę obecnie obowiązującą, czyli dyrektywę klasyczną, dyrektywę sektorową, po drodze były jeszcze dwie dyrektywy odwoławcze, do tego dochodzi dyrektywa obronna, którą też niedługo musimy wdrożyć. Były też zmiany wynikające z innych przepisów, dotyczących niejako pośrednio zamówień publicznych, chociażby dyrektywa, która przewiduje dla przedsiębiorców zatrudniających w sposób nielegalny cudzoziemców sankcje w postaci wykluczenia na pewien okres z udziału w zamówieniach publicznych. Tak że tych zmian jest stosunkowo dużo. I co do zasady oczywiście my z zadowoleniem witamy projekt, ale zwracamy uwagę na to, że dobrze byłoby, żeby ten system jakoś się ukształtował, żeby on nie był poddawany ciągle zmianom. Te uwagi nie zmieniają pozytywnej co do zasady oceny zielonej księgi,

Jeśli chodzi o te kluczowe obszary, o których ja wspomniałem, to Komisja wydzieliła ich sześć, takich jak gdyby grup zagadnień. Tak więc pierwszy obszar to jest zakres regulacji, czyli tu wskazuje się, czego dotyczą zamówienia, w jakim zakresie. Wchodzi tutaj w grę przede wszystkim kwestie wyłączeń z zakresu obowiązywania dyrektyw, a także bardzo istotna kwestia podniesienia progów. Urząd Zamówień Publicznych i rząd, który przyjął to stanowisko, zwracają uwagę na to, że od czasu przyjęcia dyrektyw obecnie obowiązujące progi są jakby systematycznie obniżane na sku-

tek słabnącego kursu euro w stosunku do innych walut, do tego koszyka walut. Tak naprawdę prognozy dyrektyw są od 2004 r. cały czas obniżane na skutek tych zmian. I zwracamy uwagę na to, że zwłaszcza ze względu na inflację w ciągu ostatnich pięciu lat, dobrze byłoby rozważyć podniesienie tych prognoz.

Jeśli chodzi o zakres regulacji, to bardzo istotne jest zróżnicowane podejście do tak zwanych priorytetowych i niepriorytetowych dyrektyw. Komisja jakby podnosi kwestię tego, czy nie byłoby warto jednak zmienić podejście do tak zwanych usług niepriorytetowych, czyli tych, które tylko częściowo podlegały przepisom dyrektyw. I co do zasady rząd stoi tutaj na stanowisku, że wskazane jest rozróżnienie, wskazany jest podział na dwie grupy usług: usługi podlegające w całości dyrektywom i usługi nieco mniej uregulowane. Uważamy, że usługi tak zwane niepriorytetowe też powinny być co do zasady uregulowane poprzez procedury. Oczywiście mogą to być procedury łagodniejsze, nieprzewidujące tylu rygorów, ile zawierają dyrektywy w odniesieniu do usług priorytetowych.

Gdy chodzi o te kwestie zakresu obowiązywania dyrektyw, to pojawia się w tej zielonej księdze pomysł uregulowania pewnych spraw wynikających z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. I co do zasady zgadzamy się z Komisją Europejską, że warto byłoby przenieść po prostu na grunt dyrektyw wypracowane przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzecznictwo dotyczące, chociażby osoby prawa publicznego. Uważamy też, że w dalszym ciągu powinna być osobna dyrektywa przewidująca procedury udzielania zamówień publicznych w tak zwanych sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, bo uważamy, że jednak liberalizacja w zakresie tych sektorów nie poszła jeszcze na tyle daleko, aby można było odstąpić od stosowania pewnych reguł proceduralnych.

Jeśli chodzi o drugi obszar, czyli procedury udzielania zamówień publicznych, to tutaj generalnie proponujemy, odnosząc się do stanowiska Komisji Europejskiej, rozszerzenie możliwości stosowania procedury negocjacyjnej z publikacją ogłoszenia. Taką procedurę uważamy za konkurencyjną, przejrzystą. I chcielibyśmy wdrożyć pomysł przedstawiony przez Komisję, dotyczący właśnie pewnego uproszczenia czy odformalizowania procedur udzielania zamówień publicznych. To znaczy chcielibyśmy rozszerzyć po prostu zakres możliwości stosowania tej procedury, która jest wszczynana poprzez publikację ogłoszenia, zawiera oczywiście element negocjacji, ale jest w pełni konkurencyjna i przejrzysta.

Proponujemy również, aby rozważyć bardziej elastyczne podejście do kwestii kryteriów udzielania zamówienia publicznego i kryteriów kwalifikacji. W tej chwili na gruncie prawa europejskiego jest tak, że dyrektywa przewiduje dosyć sztywny podział. Najpierw jest faza kwalifikacji, czyli ocenia się podmiotowo wykonawców, a dopiero później można przeprowadzić ocenę ofert pod względem kryteriów. My proponujemy powrót do sytuacji, która miała miejsce jeszcze na gruncie wcześniejszych przepisów. To znaczy chcemy, aby w dalszym ciągu były tutaj wyraźnie zróżnicowane zasady dotyczące tych dwóch faz postępowania, ale żeby to nie było tak sztywno rozdzielone, że najpierw jest kwalifikacja, a dopiero później wybór najkorzystniejszej oferty. Oczywiście w dalszym ciągu w dyrektywie powinno być wyraźnie wskazane, że kryteria udzielania zamówień publicznych powinny być związane z przedmiotem zamówienia.

Jeśli chodzi o procedury, to uważamy też, że dobrze byłoby, aby przenieść już na grunt dyrektyw, wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości

pewne wskazówki, wytyczne dotyczące tego, co się dzieje z zamówieniem publicznym po udzieleniu tego zamówienia, czyli już po zawarciu umowy. Po prostu chodzi o przeniesienie tych kwestii na grunt prawa europejskiego, a także doprecyzowanie, w jakim stopniu można zmieniać umowy, w jakich sytuacjach, kiedy można dokonać takich zmian. Z tym wiążą się również kwestie umów o podwykonawstwo. Chcielibyśmy, aby w ślad za tym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości także one były nieco szerzej potraktowane.

Teraz trzeci obszar, czyli tak zwane zwiększenie dostępności europejskiego rynku zamówień publicznych. Stanowisko strony polskiej jest oczywiście takie, że jeśli chodzi o małe i średnie przedsiębiorstwa, to warto podejmować jakieś działania mające na celu poszerzenie możliwości udziału tych przedsiębiorstw w rynku zamówień publicznych. Zwracamy równocześnie uwagę Komisji Europejskiej na to, że udział małych i średnich przedsiębiorstw w rynku zamówień publicznych nigdy nie będzie odpowiadał dokładnie udziałowi małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce. Komisja Europejska wskazuje w zielonej księdze, że to jest jak gdyby kościec rynku, właśnie te małe i średnie przedsiębiorstwa, tymczasem ich udział w rynku zamówień publicznych nie jest tak duży jakby to wynikało, chociażby z danych statystycznych na temat ilości i udziału w ogóle małych i średnich przedsiębiorstw w rynku jako takim. I my zwracamy uwagę na to, że jednak zamówienia publiczne to są w pewnych sytuacjach bardzo złożone przedsięwzięcia, to są chociażby inwestycje tak ogromnej wartości, że trudno sobie wyobrazić, aby wszystkim tym zamówieniom były w stanie podołać małe i średnie przedsiębiorstwa. Stąd też naturalne jest, że ich udział w rynku zamówień publicznych, jeśli bierzemy pod uwagę tylko wartość tego rynku, nigdy nie będzie taki, jaki jest rzeczywiście w gospodarce.

Przejdę teraz do kolejnego obszaru tematycznego, to znaczy wykorzystania zamówień publicznych w odpowiedzi na nowe wyzwania, czyli traktowania zamówień publicznych jako narzędzia, panaceum na pewne zjawiska, jako środka do promowania polityki ochrony środowiska, innowacji czy też aspektów społecznych w zamówieniach publicznych. Co do zasady zgadzamy się, że to jest dobry kierunek, ale zwracamy uwagę na pewne ryzyko związane z przeregulowaniem, że jednak nie powinniśmy zapominać o tym, jaka jest podstawowa funkcja zamówień publicznych, że owszem, można je wykorzystywać do promowania czy prowadzenia tych innych polityk, ale oczywiście są pewne ograniczenia. I byłoby wskazane – to pojawi się w zielonej księdze – nałożenie nawet na zamawiających obowiązku dokonywania pewnych zakupów. Zwracamy jednak uwagę na to, że w tym wypadku powinniśmy być ostrożni. Należy pozostawić jednak zamawiającym tę swobodę decydowania, co chcą kupić, kiedy, na jakich warunkach. Istnieje pewne niebezpieczeństwo, że te rozwiązania pójdą w kierunku nałożenia na instytucje zamawiające pewnych obowiązków pozytywnych w zakresie dokonywania określonych zakupów, czyli że jakieś przepisy będą zobowiązywać wręcz do kupowania określonych produktów czy też usług. I to był czwarty obszar, Panie Przewodniczący.

Przedostatni obszar czy dziedzina, do której odnosi się zielona księga w zakresie procedur zamówień publicznych, to kwestia zapobiegania zjawiskom korupcji, faworyzowania określonych przedsiębiorstw i zwalczania tych niewskazanych praktyk po stronie wykonawców. Zgadzamy się co do zasady, że w przypadku przepisów dotyczących zamówień publicznych w szerszym niż to do tej pory zakresie powinny być

uwzględnione zagadnienia związane z praktykami antykonkurencyjnymi i sytuacjami korupcyjnymi. Przy czym zwracam uwagę na to, że oczywiście nie chodzi o to, żeby definiować, co to jest korupcja, w jakich sytuacjach mamy do czynienia z tego typu zjawiskami. Można by natomiast doprecyzować pewne kwestie związane z zachowaniami wykonawców uważanymi za antykonkurencyjne, takimi jak: składanie w jednym postępowaniu kilku ofert, występowanie wykonawcy w różnej roli – jako składającego ofertę i jako uczestniczącego w konsorcjum ubiegającym się o nią – udostępnianie przez jednego wykonawcę swoich zasobów na rzecz kilku grup wykonawców uczestniczących w tym postępowaniu. Czyli uważamy, że byłoby jednak wskazane doprecyzowanie pewnych kwestii związanych z wykluczaniem wykonawców w razie stwierdzenia określonych zachowań, uznawanych za niekonkurencyjne.

Wreszcie ostatnia jak gdyby dziedzina, do której odnosi się zielona księga, to są kwestie dostępu podmiotów pochodzących z państw trzecich do rynku zamówień publicznych. I oczywiście Komisja Europejska ma rację, że rynek unijny jest w znacznie szerszym stopniu otwarty niż rynki państw trzecich, czyli tych krajów, z którymi Unia Europejska ma podpisane określone umowy dotyczące wzajemnego otwarcia. Te rynki w państwach unijnych są bardzo szeroko otwarte i w związku z tym trudno jest później wymóc na partnerach, z którymi negocjuje Komisja Europejska, szersze otwarcie, niż to ma miejsce do tej pory, skoro oni już i tak osiągnęli to, co zamierzali osiągnąć dzięki temu otwarciu. I co do zasady zgadzamy się tutaj z Komisją Europejską, że warto byłoby zająć się tą kwestią, zwracamy jednak uwagę na to, że jeśli chodzi o propozycje zamykania tego rynku czy też otwierania go w ograniczonym zakresie, to należy tutaj brać pod uwagę, że może to wpłynąć również negatywnie na konkurencyjność ofert w postępowaniu, może uniemożliwić pewnego rodzaju przedsięwzięcia o charakterze partnerstwa publiczno-prywatnego, które byłyby oparte na bardziej konkurencyjnych zasadach, gdyby chciały się w to zaangażować firmy pochodzące z krajów niekoniecznie unijnych. I to w zasadzie są te najważniejsze kwestie.

Oprócz spraw poruszanych wprost przez Komisję Europejską w ostatniej części zielonej księgi pojawia się jeszcze pytanie, które zagadnienia państwa członkowskie czy w ogóle podmioty uczestniczące w konsultacji uznają za konieczne do doregulowania. W ostatniej części stanowiska rządu zwracamy uwagę na kwestie podejścia do rażąco niskiej oferty, czyli do prób zdefiniowania pojęcia rażąco niskiej ceny. Widzimy również potrzebę doprecyzowania pewnych kwestii związanych z dialogiem technicznym, czyli tymi rozmowami, które zamawiający prowadzi z zainteresowanymi wykonawcami jeszcze przed wszczęciem postępowania. To dialog techniczny ma mu pomóc w określeniu przedmiotu zamówienia.

Ja wspominałem tu o antykonkurencyjnych zachowaniach wykonawców. Dla nas dosyć istotną sprawą, która znajduje swój wyraz również w przygotowanych przez Urząd Zamówień Publicznych założeniach do nowelizacji prawa zamówień publicznych, są praktyki antykonkurencyjne, czyli zachowania wykonawców polegające na tym, że w tym samym postępowaniu pojawiają się oni w różnych rolach, nie tylko jako wykonawcy składający ofertę, lecz także jako potencjalni podwykonawcy czy też podmioty udostępniające swoje zasoby. I to tyle, Szanowni Państwo, gdy chodzi o zieloną księgę.

Dodam jeszcze, że oczywiście te konsultacje miały charakter bardzo szeroki. One są skierowane nie tylko do rządów państw członkowskich, lecz także w ogóle do

zamawiających i do wykonawców. Odpowiedź, która zostanie przygotowana przez Urząd Zamówień Publicznych, będzie oparta na tym stanowisku. My postaramy się odpowiedzieć na pytania sformułowane w zielonej księdze właśnie na podstawie stanowiska przyjętego przez rząd. Oczywiście nie zamyka to innym podmiotom z Polski drogi do uczestniczenia w konsultacjach. Mogą brać w nich udział w charakterze podmiotów uczestniczących również inne instytucje publiczne, przedsiębiorcy czy w ogóle wszelkie osoby zainteresowane zamówieniami publicznymi.

I to tyle z mojej strony, Panie Przewodniczący, jeśli chodzi o takie krótkie wprowadzenie do tej zielonej księgi, do tematu dzisiejszego spotkania. Dziękuję bardzo państwu za uwagę.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję, Panie Prezesie.

Bardzo proszę. Czy panowie senatorowie mają pytania w tej kwestii, wątpliwości?

Ja mam takie pytanie. Czy w ogóle jest jakieś zainteresowanie tymi konsultacjami ze strony tych środowisk, o których pan mówił? Czy ktoś sam zgłosił się z jakimiś opiniami, czy też to są takie konsultacje wymuszone z góry, że tak powiem? Jak urząd to ocenia?

Wiceprezes Urzędu Zamówień Publicznych Dariusz Piasta:

Jeszcze za wcześnie, żeby powiedzieć, jaki jest odzew. To znaczy spodziewamy się, że będzie duży, bo jak do tej pory, prowadzone konsultacje wskazywały na to, że jest duże zainteresowanie. Zawsze wpływało dużo odpowiedzi, ale trudno jest nam powiedzieć, ile ich będzie w tym wypadku, jeżeli chodzi o Polskę, dlatego że termin konsultacji jeszcze nie upłynął. Gdy przygotowaliśmy stanowisko rządu, najpierw przesłaliśmy do partnerów społecznych pytanie, prośbę o ustosunkowanie się do kwestii poruszonych w zielonej księdze. Zwróciliśmy się w tej sprawie między innymi do związków zawodowych. Odzew był stosunkowo ograniczony, tych odpowiedzi nie było dużo, a te, które otrzymaliśmy, dotyczyły takich konkretnych kwestii, jak chociażby, nie wiem, rażąco niskiej ceny czy praktyki polegającej na tym, że wykonawcy składający ofertę nie uwzględniają minimalnej płacy, którą powinni oczywiście w ofercie uwzględnić. Zdarza się, że oferty zawierają ceny, które są skalkulowane na takim poziomie, że w ogóle nie ma żadnego marginesu na zysk, a nawet jest tak, że nie uwzględniają obowiązku zapłaty wynagrodzenia w wysokości wynikającej z przepisów.

Nie powiedziałbym, że te konsultacje są wymuszone. Spodziewam się, że tym razem jednak odzew będzie dużo większy niż do tej pory, bo temat jest bardzo szeroki. Poprzednie zielone księgi dotyczyły wąskich zagadnień – czy to była zielona księga dotycząca elektroniczności zamówień publicznych, bo mieliśmy niedawno konsultacje w tej sprawie, czy Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, czy też koncesji. Teraz Komisja Europejska prowadzi konsultacje w sprawie całości zamówień publicznych. Tak że ja myślę, że będzie spore zainteresowanie. Informacja jest oczywiście dostępna na stronie internetowej, z której można się dowiedzieć, pod jakim adresem przysyłać stanowisko bezpośrednio do Komisji Europejskiej.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Oczywiście nasi goście też mogą pytać.
Pan senator Iwan. Potem pan Jeremi Mordasewicz.

Senator Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie Ministrze, ja chciałbym zapytać, podrażnić jeszcze kwestię tej rażąco niskiej ceny, bo rzeczywiście w naszych warunkach jest to problem, i dobrze, że się nim zajmujemy. Chciałbym zapytać, czy my będziemy proponowali jakiś mechanizm w tym zakresie rozwiązujący tę sprawę, bo ona jest delikatna. Z jednej strony, jest to pojęcie rażąco niskiej ceny, a z drugiej – czasami określenie tego pułapu wydaje się dosyć trudne.

I druga kwestia, dostępu właśnie tych osób trzecich do zamówień. Można było przeczytać czy dało się słyszeć jakieś pomruki, bym powiedział, ze strony Europejczyków, spowodowane tym, że w pewnym momencie dopuściliśmy do budowy autostrad Chińczyków. I tu występowały te dwa zjawiska, jakby się kumulowały. Z jednej strony, nasi przedsiębiorcy protestowali, że to już jest ten poziom rażąco niskich cen, a z drugiej strony, były odgłosy niezadowolenia, że przedsiębiorstwa pochodzące z Unii są eliminowane właśnie przez te osoby trzecie. Czy to jest problem, czy to są tylko takie pojedyncze głosy, które gdzieś dało się słyszeć?

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Wiceprezes Urzędu Zamówień Publicznych
Dariusz Piasta:**

Jeśli chodzi o kwestie rażąco niskiej ceny na tym etapie, ja bym powiedział w ten sposób: trudno jest wskazywać konkretne rozwiązania, bo to są na razie takie bardzo ogólne konsultacje, na wysokim poziomie ogólności. I na tym etapie raczej się składa, przedstawia propozycje doprecyzowania pewnych kwestii, uregulowania ich, bez wskazywania konkretnie, w jakim kierunku. Tak że oczywiście my przedstawiamy bardziej lub mniej szczegółowe propozycje, ale w zakresie rażąco niskiej ceny w tym momencie jeszcze nie mamy ich sformułowanych. Oczywiście będziemy się zajmować tym tematem i później powstanie, nie wiem, biała księga, będą już konkretne propozycje legislacyjne. I będzie czas, żeby się tym zająć.

Gdy chodzi o tę drugą kwestię, to powiem w ten sposób: kwestia dostępu do rynku zamówień publicznych podmiotów trzecich, znaczy wykonawców z tych krajów trzecich, z krajów spoza Unii Europejskiej i również spoza tych krajów, z którymi my jako Unia Europejska mamy podpisane umowy międzynarodowe dotyczące rynków zamówień publicznych, jest w zielonej księdze jedynie zasygnalizowana. Prawdopodobnie w drugiej połowie tego roku, czyli już podczas polskiej prezydencji, pojawi się w ogóle inicjatywa legislacyjna, pojawi się projekt zmierzający w kierunku uregulo-

wania tych kwestii. I oczywiście wtedy ten temat będzie bardziej aktualny niż w samej zielonej księdze.

Jeśli chodzi o otwarcie rynków zamówień publicznych w Polsce, to wcale nie jest tak, że my jakoś drastycznie różnimy się od innych krajów unijnych. Komisja Europejska przygotowuje inicjatywę legislacyjną i zwróciła uwagę na to, że z ankiety przeprowadzonej w państwach członkowskich wynika, że jednak ogromna większość krajów członkowskich ma bardzo szeroko otwarty rynek zamówień publicznych. I nie ma jakichś regulacji, które ograniczają dostęp do rynków zamówień publicznych wykonawców pochodzących nie z Unii Europejskiej, nie z krajów, które zawarły to porozumienie w sprawie zamówień rządowych. Tak że takich krajów, które mówią, że otwierają rynek tylko na zasadzie wzajemności, jest znacznie mniej. Ja nie sądzę, żeby ta inicjatywa legislacyjna Komisji Europejskiej została spowodowana sytuacją w Polsce. Oczywiście słyhać takie pomruki, że firmy unijne są niezadowolone, ale okazało się, że akurat w tych krajach, z których te pomruki dochodziły, rynek jest otwarty tak samo jak u nas. Nie wiem, być może Chińczykom jest bliżej do Polski, łatwiej im spróbować tutaj niż w innych krajach unijnych, ale tu oni mają takie same warunki, jak w ogromnej większości krajów unijnych. Jest kilka krajów, które ograniczyły ten dostęp. Ale na przykład we Francji wprost z konstytucji wynika, że nie można ograniczyć dostępu do rynku zamówień publicznych. Przynajmniej z ankiety, którą otrzymaliśmy, wynika, że przepisy konstytucyjne zabraniają nierównego traktowania wykonawców ze względu na kraj pochodzenia.

Tak że pomysł zrodził się z tego, że te negocjacje szły Komisji Europejskiej dosyć opornie. I rzeczywiście trudno było wymóc na partnerach z innych krajów szersze otwarcie rynku zamówień publicznych, skoro oni już wiedzieli, że ten rynek mają otwarty. Ale nie było to absolutnie spowodowane tym, że rynek w Polsce był jakoś bardziej zliberalizowany niż w innych krajach unijnych. Nie jest to jednak tak naprawdę głównym tematem zielonej księgi, bo tym zajmie się Komisja, a prawdopodobnie również polska prezydencja będzie miała obowiązek zająć się tym projektem.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję.

Pan Jeremi Mordasewicz, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”. Bardzo proszę.

**Przewodniczący Rady Infrastruktury
w Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”
Jeremi Mordasewicz:**

Dziękuję bardzo za podjęcie tego tematu, bo dla nas jest to bardzo bolesna kwestia i w Konfederacji wymieniana jako jeden z najważniejszych w tej chwili problemów, z którymi musimy się zmierzyć. Nie mam na myśli samej zielonej księgi, bo na takich pierwszych konsultacjach przedsiębiorcy odpowiedzieli, że debata na temat zielonej księgi to jest taka debata maturzystów, a my jeszcze jesteśmy w podstawówce lub nawet w przedszkolu. To znaczy problemy, z którymi borykają się polskie firmy, to nie są te problemy poruszane w zielonej księdze. Owszem, chętnie weźmiemy udział w konsultacjach i porozmawiamy, i my propagujemy te konsultacje wśród firm, ale

chciałbym wyjaśnić, na czym polega różnica. Do zamówień publicznych można podchodzić jak prawnik lub jak inżynier czy ekonomista. Pan prezes powiedział, że we Francji jest konstytucyjny zakaz utrudniania dostępu do zamówień publicznych. I o to zapyta prawnik. Inżynier natomiast czy ekonomista zapyta, ile dróg zbudowali we Francji Chińczycy albo Polacy.

Ale mówiąc poważnie, to chciałbym wyjaśnić, na czym polega nasz problem i dlaczego zielona księga nie wzbudziła wśród przedsiębiorców takich emocji, jakie budzą obecne regulacje, chociażby ustawa, o której pan przewodniczący wspomniał, przyjęta przez Senat tydzień temu.

Wszystkie zmiany, które zostały dokonane w prawie zamówień publicznych w Polsce, koncentrowały się na ułatwieniu życia wykonawcy i skróceniu czasu wyboru wykonawcy. I jest pytanie, czy warto skracać wybór wykonawcy o dwa tygodnie w procesie inwestycyjnym, który trwa w całości sześć lat, za cenę ewidentnego zmniejszenia efektywności tego zamówienia. Czy wobec tych sześciu lat inwestycji te dwa tygodnie mają takie znaczenie, że warto dopłacać kilkadziesiąt procent? My nie pracujemy nad wyborem optymalnych rozwiązań i właściwych, to znaczy optymalnych wykonawców. W efekcie wzrasta ryzyko ponoszone przez wykonawców i wprowadzamy do systemu coś, co się nazywa zjawiskiem hazardu. Dzisiaj w Polsce w dziedzinie zamówień publicznych z tym zjawiskiem hazardu mamy coraz częściej do czynienia. I to są problemy znacznie dla nas poważniejsze niż te, które są zawarte w zielonej księdze, skądinąd ważnej.

Przede wszystkim profesjonalizacja zespołów obsługujących zamówienia publiczne od strony zamawiających postępuje zbyt wolno. Jakość specyfikacji stanowiących podstawę do przygotowania ofert pozostaje nadal niska. I w takiej sytuacji, kiedy mamy niejednoznacznie definiowany zakres zamówień, prac, wprowadzenie tej ostatniej ustawy, ostatniej nowelizacji, umożliwiającej eliminowanie z rynku firm, które zdaniem zamawiającego, podkreślam: zdaniem zamawiającego, nienależycie wykonują zadania, pozwoli po prostu zamawiającym na egzekwowanie od wykonawców prac nieprzewidzianych w zamówieniu. Jeżeli zestawimy te dwie rzeczy, czyli niejednoznaczność definiowania zakresu prac i tę ustawę, to okaże się, że otwiera się, a właściwie już się otworzyło – użyję tu mocnego słowa – pole do szantażu. I już dzisiaj mamy z tym do czynienia. Odbywa się to tak: albo przyjmujesz warunki, albo wylatujesz z rynku na kilka lat. A na to firmy nie mogą sobie pozwolić.

Rzeczywiście najbardziej bolesny jest problem, który w zielonej księdze nazwany został problemem rażąco niskiej ceny. Może warto zapoznać się z odpowiedzią Olivera Williamsona, laureata Nagrody Nobla w 2009 r., specjalizującego się w ekonomii kosztów transakcyjnych. Chociaż to wydaje się trywialne, ale można to odnieść również do zamówień publicznych. I co on odpowiedział na pytanie polskiego dziennikarza, co by radził instytucjom odpowiedzialnym za przetargi na budowę polskich dróg? On odpowiedział w kilku zdaniach: łatwo ulec pokusie wyboru najniższej oferty. Wiąże się to z ryzykiem, podobnie jak kupno najtańszych butów, tyle że na znacznie większą skalę. Cudownych recept nie ma, ale są zdroworozsądkowe sposoby ograniczania ryzyka błędu. Nieźle sprawdza się następująca praktyka: początkowo nie pytaj o cenę, wybierz do ostatecznej rozgrywki firmy, które mają doświadczenie, cieszą się dobrą reputacją w dziedzinie, która cię interesuje. Wszak świetny okulista nie sprawdzi się jako chirurg serca. Muszą mieć też solidną kondycję finansową, by nie zbankruto-

wały, nim zakończą zlecenie. Dopiero tych, którzy przeszli przez to wstępne sito, proś o oferty cenowe.

Wydawałoby się, że recepta jest dosyć prosta. A doradza nam ktoś, kto naprawdę zna się na kwestii zamówień publicznych. I należałoby tylko zadać pytanie, dlaczego my tych zasad nie stosujemy. Dlaczego pracownicy instytucji publicznych nie są skłonni do współpracy z organizacjami przedsiębiorców w celu wypracowania tego, co jest bardzo ważne? Bo oprócz regulacji prawnych funkcjonują branżowe standardy dobrych praktyk. To znaczy my wiemy, jak złożyć zamówienie na most, na drogę, na sprzęt medyczny w szpitalach czy różne usługi. Dlaczego dominuje kryterium najniższej ceny? Dlaczego w ogóle nie uwzględnia się kosztów eksploatacji obiektów – i po kilku latach mamy już koleiny w autostradach – dlaczego nie korzysta się z wiedzy wykonawców, skoro my możemy pokazać proste metody obniżenia kosztów budowy takiego mostu o 20–30%? I zmierzam do takiej konkluzji. Zamawiający boi się być postrzegany, oskarżony o stronniczość, o odchylenie. Przyjęcie innego kryterium niż kryterium najniższej ceny po prostu paraliżuje zamawiających. Efekt jest taki – możemy państwu podawać dziesiątki przykładów – że oferowane ceny, znaczy przyjęte ceny były trzy, cztery razy mniejsze niż zakładał zleceniodawca. Takie było odchylenie od rynku.

Dam państwu przykład. Postępowanie jest takie, że najpierw zleca się projekt, potem kontrolę wykonania odcinka autostrady. Gdy zleca się kontrolę za mniej niż 1%, nawet za 0,5% wartości inwestycji, a wiemy, że w Europie przyjęto 3% – w Polsce mówi się: około 1,5% do 2% wartości inwestycji – to wiadomo, że ta kontrola się nie sprawdzi. Możemy podać dziesiątki przykładów, gdzie się nie sprawdziła i w efekcie zamawiający wybrał w przetargu kontrolera, który ma kontrolować kontrolującego inwestycję. I znowu o wyborze zdecydowała w stu procentach najniższa cena. Przykład: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad; sześćdziesiąt odcinków drogowych w okręgu rzeszowskim. Kiedy w ten sposób stawia się problem, wybiera najniższą cenę, czyli kontrolera kontrolującego już kontrolującego autostradę, i stawia się wymagania – prawo jazdy kategorii B i średnie wykształcenie – to nie można się dziwić, że będziemy popadać w kolejne tarapaty. Tak po prostu nie można robić.

I dlatego, po pierwsze, oczekiwalibyśmy refleksji na poziomie uchwalania ustaw. Niestety, czarna lista barier „Lewiatana”, która zawiera naszym zdaniem błędne regulacje, utrudniające proces zamówień publicznych i prowadzące do tego, że efekty są kiepskie, że jest niska efektywność wydatkowanych pieniędzy, nie spotkała się, jak na razie, z pozytywną reakcją. Po drugie, przyjmowanie takich ustaw w pośpiechu, jak w wypadku tej ostatniej ustawy, która uczyniła nas bardzo podatnymi na szantaż ze strony zamawiających, odbije się nam czkawką. To znaczy powiem tak: zamawiający zaoszczędzi miliony w skali roku, wszyscy zamawiający w Polsce zaoszczędzą miliony, ale my jako podatnicy zapłacimy miliardy, takie będą konsekwencje takiego postępowania.

Przecież państwo doskonale zdajecie sobie sprawę z mechanizmów, które funkcjonują. Jeżeli ktoś wziął ofertę na kontrolę za 0,5% wartości inwestycji, to znaczy jeżeli zaplanowano na kontrolę 70 milionów, a zlecono ją za 16 milionów, to efekt będzie taki – już jest – że kontrolujący dogada się z wykonawcą, poszukają możliwości obniżenia kosztów, i wykonawca nie wyśle dostatecznej liczby inżynierów na budowę.

Albo przełamiemy ten standard, albo w nieskończoność będziemy powielać błędy, które już dzisiaj odbijają nam się czkawką. I dopiero kiedy to przełamiemy, bę-

dziemy mogli rozważać takie bardziej wyrafinowane kwestie. Na razie jeszcze jesteśmy na tym podstawowym poziomie i borykamy się z problemami, których nasi koledzy w Europie już nie mają. Wielu z nas miało okazję pracować za granicą, brać tam udział w zamówieniach publicznych. I stąd wiemy, że te problemy po prostu tam nie występują. My najpierw musimy nauczyć się elementarza, a dopiero potem będziemy mogli zająć się tymi kwestiami, z którymi dzisiaj borykają się, nie wiem, Francuzi czy Niemcy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Bardzo płynne przejście do naszej rzeczywistości.

Teraz pan senator Kogut. Potem pan Marek Kowalski. W następnej kolejności pan senator Iwan.

Senator Stanisław Kogut:

Panie Przewodniczący! Panowie Senatorowie! Drodzy Goście!

Nie ukrywam, że zdecydowanie poparłem na tamtym posiedzeniu komisji stanowisko pana senatora Motyczki. Potwierdzam to, co powiedział mój przedmówca. Drodzy Państwo, dzisiaj doszliśmy w Polsce do takiej sytuacji, że decyduje najniższa cena i potężne firmy, bardzo wiarygodne, przegrywają z tego powodu. I tu jest mój apel do Urzędu Zamówień Publicznych. Nie wiadomo, co wyprawicie. Bo jeżeli ktoś nie wybierze najtańszej firmy, to od razu wchodzi prokurator, oskarża o korupcję.

Ja powiem tak. Pamiętam, a mam siwe włosy, trochę przetargów z tamtych czasów, o których mówimy, że są be. Najpierw odrzucało się najniższą cenę i najwyższą, a potem dyskutowało z tymi, którzy dawali tę środkową. Mój przedmówca, pan Jeremi, powiedział o tej autostradzie A4. Prosty przykład, wygrali Macedończycy. Wie pan, ja biorę odpowiedzialność za każde słowo, wymieniam firmy, bo jako senator mam takie prawo, chroni mnie konstytucja. I wygrała firma, która później aneksami chciała wyłożyć bardzo wysoką cenę. Ja nie chcę się wypowiadać na temat tych firm zagranicznych, bo ja wiem jak cudownie przedstawiciele obcych krajów bronią swoich firm. I tu można to potwierdzić albo nie. Kiedy były pieniądze z Banku Światowego na kolej, to Anglicy i Niemcy tak robili specyfikacje, żeby w ogóle nie dopuścić polskich firm. Zrobili wymóg, że przerób musi być 500 milionów euro albo 500 milionów dolarów.

I to, o czym powiedział mój przedmówca, Drodzy Państwo, wcześniej też się tak odbywało. Chcecie, Polaczki, to robić? Proszę bardzo. Róbcie jako podwykonawcy, ale za marne grosze. I albo się to przyjmowało, albo nie.

Ja bym sprawdził, ile polskich firm faktycznie pracuje, jak mówi Unia Europejska, na rynku francuskim, niemieckim, angielskim. Podam jeden przykład i też wymienię nazwiska. Kiedy jeszcze byłem w Solidarności na kolei, w Cargo był bardzo dobry specjalista, pan Kowalczyk, który wygrał przetarg na przewóz węgla w Niemczech. Tym przetargiem zainteresował się pan kanclerz Schroeder. I kiedy się okazało, że Polacy wygrali, to zapadła decyzja o unieważnieniu przetargu. Nie chcę mówić bardzo ostro, ale po prostu polskiego Carga nie dopuścili do przetargu.

I dlatego najpierw trzeba uregulować te sprawy, żeby nie decydowała najniższa cena. Bo faktycznie wiarygodne firmy przepadają z powodu tej najniższej ceny. O Chińczykach to nawet nie chcę mówić. Bardzo dobrze zrobił Polimex. Zobaczyłem

to w telewizji. Chińczycy myśleli, że wygrają przetarg najniższą ceną? A polscy robotnicy będą pracować za 2 zł? Jak może minister konstytucyjnego rządu, pan Grabarczyk bronić w telewizji firmy chińskie? To znaczy, że on lobuje na rzecz Chińczyków, broni ich, a powinien bronić polskie firmy. Bo mówi się, że firma nie idzie na podwykonawców z Chińczykami. Przecież nasi pracownicy nie będą pracować za miskę ryżu. U nas godzina pracy kosztuje 25 zł, a oni proponują 2 zł. Drodzy Państwo, obudźmy się. Choć o Chińczykach to ja mam własne zdanie. Dopóki nie zaczną przestrzegać praw człowieka, to w życiu bym ich do Polski nie wpuścił. Ale to jest sprawa moich poglądów politycznych i nie chciałbym mieszać tego z ustawą.

Ja akurat byłem za tym, żeby wprowadzić nowelizację w sprawie tych niewiarygodnych firm. Drodzy Państwo, jest gros takich firm. Po prostu oszukują innych, nie płacą, udają, że płacą. I muszą ponosić jakąś karę. To nie jest tak, że to będzie bezkrólewie, tylko dlatego że oni są pracodawcami. Ja uważam, że powinna być nie zielona ino czarna księga firm, które oszukują drugie firmy i nie trzy lata ino dwadzieścia pięć lat nie powinni mieć dostępu do przetargu. Znamy takie firmy. A wiarygodna firma to płaci ZUS, płaci ludziom.

Gdy chodzi o autostrady, to mogę podać przykład firmy PRInż SA Holding w Katowicach. Padło prawie stu pięćdziesięciu podwykonawców. Bo najpierw ogłasza się upadłość, a później tworzy nową spółkę i nową firmę. Firmy z rejonu Nowego Sącza zgłosiły się w tej sprawie do mnie jako senatora, żebym pomógł im odzyskać pieniądze. Jest wielu kombinatorów.

Ja akurat bardzo dobrze znam i cenię pana Goliszewskiego z Business Centre Club, świetnie go znam, na kolei razem chcieliśmy coś zrobić, ale to też zostało zablokowane. Bo pan tam mówi... Jakby się pan przyjrzał kierownikom kontraktów, toby zobaczył, jak te firmy zachodnie działają. Tu apeluję do pana z Urzędu Zamówień Publicznych. Ja panu Sadowemu o tym mówiłem. Tu zwalnia się pijaków, a tam przyjmuje, i mówi, że kierownikiem kontraktu musi być ktoś, kto zna sprawy kolejowe. I to niby firma zagraniczna, wielki podmiot zagraniczny pracuje w Polsce. Bierzmy przykład z Francuzów, z Niemców, z innych, jak oni chronią rynki. Ja uważam, że najbardziej liberalnym rynkiem dla firm zagranicznych jest Rzeczpospolita. Odwrotnie to nie działa.

Chciałbym zapytać europarlamentarzystów, dlaczego nie bronią polskich firm. Drodzy Państwo, firma Fakro z Nowego Sącza zwróciła się do mnie z prośbą, żebym wystąpił do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i poinformował, że jest niszczona przez firmę duńską Velux. Jak się okazało, ilu lobbystów ma firma Velux, jakie daje pieniądze i co stosuje, to, Drodzy Państwo, włosy mi dęba stanęły. Z kolei kupcy poprosili, żeby zwrócić uwagę na to, jak właściciele wielkopowierzchniowych marketów traktują nasze firmy.

Drodzy Państwo, następne wystąpienie powinno być do premiera, żeby się zainteresował, co się dzieje. Narzuca wszystko, a jak ci nie pasuje, to do pana z Business Centre Club, pana Jeremiego...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie? No to nie. Ale mówię to do pana. I oni mówią: jak ci nie pasuje, to won.

Drodzy Państwo, takie rzeczy są na porządku dziennym. I dlatego uważam, że bardzo dobrze, że zajmujemy się tą sprawą. Bo nieraz to ja się gotuję, jak słyszę „najniższa cena”. Ma taki teczkę, mercedesa i przyjeżdża z najniższą ceną. A co się dzieje

zwłaszcza na kolei! Zatrudniają Ukraińców za złotówkę. I pracuj na kolei. I tak ma wyglądać ta najniższa cena. Dla mnie wiarygodna jest firma, o której wyborze w 70% zdecydowały punkty, a w 30% oferowana przez nią cena. Bo co teraz z tymi Macedończykami? Ile straci Krajowa Dyrekcja Dróg i Autostrad? Musi ogłosić nowy przetarg. Rozmawiałem dzisiaj – bo nie wstydzę się tego, że interesuję się tym tematem – z jednym z ludzi z Polimeksu, który powiedział: geologia jest źle zrobiona; zamiast trzydziestu słupów, trzeba wywiercić tysiąc. Oni się kapnęli, że się nie wyrobiją, że im pieniędzy zabraknie, a myśleli, że będą aneksy. Aneksy się skończyły. I teraz będzie nowy przetarg. Daję sobie głowę uciąć, że na Euro 2012 ta A4 nie będzie zrobiona, bo ten odcinek między Brzeskiem a Wierzchosławicami nie będzie zrobiony. No i panowie muszą ogłosić nowy przetarg, nie ma innego wyjścia. A Macedończycy, Szanowni Panowie z organizacji pracodawców, byli tylko podwykonawcą. A była jakaś firma warszawska, nawet jej nazwy nie zapamiętałem, chyba ISA... I od razu się knuło. Ja nie mówię, że... Będzie aneks. A dyrekcja się boi. Dobrze, że jest ten Urząd Zamówień Publicznych, bo się boją i bez przetargu nic nie zrobią.

Ja zdecydowanie popieram wniosek, żeby ustawowo to uregulować, wyrzucić tę najniższą cenę. A firmy muszą być wiarygodne, bo na braku tej wiarygodności autentycznie tracimy. Dziękuję za wysłuchanie tego przydługiego wystąpienia. I całkowicie popieram, zawsze popierałem profesora Motyczkę, mimo że jestem z innej opcji. Z powodu tych najniższych cen jest największa korupcja.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Senator Kogut zawsze się rozpędza jak ekspres, pędzi, pędzi, pędzi i trudno go zatrzymać, ale zmierza we właściwym kierunku.

Pan Marek Kowalski, też ekspert „Lewiatana”. Bardzo proszę.

Ekspert w Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Marek Kowalski:

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie!

Przed wszystkim chciałbym państwu bardzo podziękować za to, że postanowiliście się zmerzyć z tym problemem. Jest to problem, który nabrzmiewa i będzie coraz bardziej nabrzmiewał w naszym kraju.

Tak jak powiedział mój szanowny kolega, nasze problemy są bardzo oddalone od tych, których dotyczy zielona księga, i rzeczywiście przede wszystkim powinniśmy załatwić polskie sprawy. Myślę, że przydałaby się zielona księga, ale przygotowana przez Urząd Zamówień Publicznych, może wspólnie z przedsiębiorcami, z partnerami społecznymi, która by mówiła o naszych problemach, a nie o tych bardzo wybujałych problemach europejskich. Niemniej jak najbardziej należy się nad tą zieloną księgą pochylić, zastanowić nad odpowiedziami, ponieważ jeżeli Unia Europejska będzie robiła cokolwiek bez uwzględnienia naszego zdania na ten temat, to prawo zamówień publicznych będzie dla nas jeszcze bardziej niekorzystne.

Rzeczywiście największym problemem w tej chwili – pomijam inne niekorzystne dla przedsiębiorców zapisy ustawowe, bo tych niekorzystnych zapisów, o czym już wcześniej powiedziano, jest całe mnóstwo – który nam dokucza, jest najniższa cena.

I teraz nasuwa się pytanie, jak możemy temu zaradzić, żeby jedynym kryterium wyboru oferty nie była najniższa cena. Zastanawiałem się ostatnio nad tym w różnych gremiach, rozmawiałem między innymi z panem ministrem Zającem, ponieważ jego również razi ta najniższa cena, dlatego że najczęściej ona jest wprowadzania kosztem bhp, ochrony pracowników.

Może powinna się pojawić precyzyjna definicja najkorzystniejszej oferty, która będzie respektowana nie tylko przez pracodawców i Urząd Zamówień Publicznych. Oczywiście najkorzystniejsza oferta w pewien sposób jest zdefiniowana w ustawie o zamówieniach publicznych i ja się z tą definicją zgadzam, ale inaczej tę najkorzystniejszą ofertę widzimy my, przedsiębiorcy, inaczej widzi ją zamawiający, a jeszcze inaczej – i to jest najgorsze – organ kontrolny. Zamówienia, które są rzeczywiście... Ja patrzę z punktu widzenia przedsiębiorcy, i powiem, że obecnie funkcjonująca ustawa zezwala na monopol zamawiającego. Dotyczy to nie tylko podmiotów zagranicznych, które są jak gdyby preferowane, czy zawieranych umów. Dzisiaj już mówiłem państwu, w formie anegdoty niemalże, o projekcie umowy przygotowanym przez jeden z polskich szpitali. W tym projekcie umowy było napisane, że jeżeli szpital nie zapłaci w terminie, to wystawi weksel na okres obejmujący termin płatności minus trzydzieści dni, a jak już zapłaci, to zamawiający oczywiście może mu naliczyć odsetki, które szpital od razu odda mu w formie darowizny. To zupełny absurd! No jak się traktuje w tej chwili przedsiębiorców, proszę państwa?! I to niemalże zgodnie z prawem.

Wydaje mi się, że daliśmy zamawiającym zbyt dużo mechanizmów, na których oni się skoncentrowali. Widzą, że mają przewagę na rynku, ponieważ 40% usług wykonywanych w naszym kraju pochodzi z zamówień publicznych. To bardzo duża liczba, przedsiębiorcy o nie zabiegają i pozwalają sobie na takie traktowanie. Moim zdaniem, powinniśmy się właśnie nad tym zastanowić. Zdaję sobie sprawę z tego, że kryterium najkorzystniejszej ceny funkcjonuje i dyrektywa unijna nie pozwoli nam za bardzo przy tym przepisie majstrować, ale możemy poszukać definicji gdzie indziej. Może Najwyższa Izba Kontroli pokusi się o zdefiniowanie najkorzystniejszej oferty, bo to NIK będzie później to kontrolowała, jej pracownicy będą kontrolowali wykonanie tych zamówień.

Proszę państwa, przykro powiedzieć, ale rzeczywiście jest tak, że większość przedsiębiorców niestety zarabia na tym, czego nie robi w ramach zamówienia, a nie na cenie, którą poda.

Gdy chodzi o rażąco niską cenę, to myślę, że z tym akurat łatwo można by się rozprawić. A są sytuacje, o których mówił pan Mordasewicz, gdy pracę wykonuje się za jedną czwartą ceny, jaką zakładał zamawiający. A skoro mówimy o wynagrodzeniu pracowników, które w wielu przetargach się przyjmuje, to mogę podać przykład, o zgrozo, z sądu rejonowego. Wygrała oferta, w której przewidziano dla pracownika na etacie 4 złote 50 groszy za godzinę. To jest przecież nierealne.

Myślę, że z tym kryterium niekorzystnej, zaniżonej ceny można by sobie łatwo poradzić, trudniej będzie poradzić sobie z wyborem najniższej ceny. I dlatego cieszę się, że wywołaliście państwo tę dyskusję, może wreszcie do czegoś sensownego dojdziemy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Iwan.

Senator Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

To właśnie dlatego pytałem pana prezesa o te mechanizmy, które ewentualnie będą proponowane w obszarze tych najniższych cen. Bo ja mam doświadczenia niejako z drugiej strony, jako członek rady nadzorczej czy zarządu, który w takiej czy innej formie realizował zamówienia. I będę tutaj trochę adwokatem diabła. Bo z jednej strony, zgadzam się z tym, o czym mówicie, o czym powiedział senator Kogut czy z tym, co panowie eksperci tutaj poruszyli. Ale jest też druga strona medalu. Kryterium tej najniższej ceny powoduje, że wykonawca, który regularnie knoci robotę – a wiadomo, że on jej inaczej nie robi, bo wygrywa przetarg tylko ceną – przyczynia się do powstawania opóźnień. Tymczasem szczególnie tam, gdzie korzysta się ze środków pomocowych, terminów nie można przekroczyć, wszystko musi być zrobione w odpowiednim czasie, w przeciwnym wypadku istnieje niebezpieczeństwo, że trzeba będzie zwrócić te unijne pieniądze, a grożą też inne konsekwencje, perturbacje związane z jakimiś karami, niedogodnościami dla społeczności. Są tu samorządowcy, którzy zapewne też nieraz tego doświadczyli. Tak więc przeważnie nic nie jest czarne i białe, są różne kolory, różne szarości. Dobrze by było, gdyby rzeczywiście zostały przygotowane takie wzorce, bezpieczne wzorce, uwzględniające te inne kryteria. Bo naprawdę, gdy chodzi o zamawiającego, to jeżeli najpoważniejszym, zdecydowanie najpoważniejszym kryterium nie jest ta najniższa cena, to można się spodziewać wszystkiego najgorszego. Przyjdą jakieś instytucje, od tej na trzy litery począwszy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...No właśnie. ...I to się może źle skończyć.

To jest tak. Myśmy tutaj niedawno dyskutowali na temat partnerstwa publiczno-prywatnego. Zmienia się ustawy, ale to nie funkcjonuje, chociaż zaczyna już ruszać. I była potrzebna inicjatywa, żeby pokazać, jak takie wzorcowe umowy czy rozwiązania do umów mają wyglądać. Jeśli zainteresowane firmy mogą na stronach odpowiednich urzędów to znaleźć i na tym się oprzeć, daje im to jakieś poczucie bezpieczeństwa. W tym przypadku jest podobnie. Jeżeli próbuje się znaleźć te inne kryteria... Bo chciałbym, żeby się pan ustosunkował do tego, co było wcześniej mówione, że najpierw mamy posłużyć się tymi innymi kryteriami, wybrać firmy, a na końcu rozmawiać o cenie. No, ja sobie tego, mówiąc szczerze, w warunkach polskich za bardzo nie wyobrażam. Dziękuję.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Jeremi Mordasewicz zdefiniował to tak: wstępne sito, gdzie się...

(Głos z sali: Nie, to ten... Noblista.)

Nie, nie, nie.

(Głos z sali: Noblista.)

Aha, noblista, przepraszam.

(Głos z sali: Noblista. I bardzo słusznie.)

Tak jest, pan noblista, noblista.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wstępne sito, dzięki któremu ocenia się właśnie profesjonalizm, listę referencyjną, dokonania...

(Głos z sali: Czy płaci ZUS?)

...firmę, pozycję firmy, prawda, itd., itd., a dopiero potem, po tym wstępnym siece, pytamy o ocenę, żądamy ceny. I to, patrząc z takiego zdroworoządkowego punktu widzenia, wydaje mi się najwłaściwszą drogą.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Już, już, momencik. Jeszcze pan Jeremi chciałby ad vocem czy...

(Przewodniczący Rady Infrastruktury w Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan” Jeremi Mordasewicz: Ad vocem.)

Dobrze, i potem...

**Przewodniczący Rady Infrastruktury
w Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”
Jeremi Mordasewicz:**

Ad vocem, bo nasz problem polega na tym, że instytucje publiczne nie chcą z nami rozmawiać. Jest generalna dyrekcja dróg krajowych i jej oddziały, jest PLK - to są duzi zamawiający – ewentualnie są jeszcze zamówienia z województw. I gdyby ktoś nas pytał, to powiem, że my dosyć łatwo diagnozujemy problemy. Nie w sensie prawnym, nie w sensie ustaw, tylko takie, które przynosi życie. Proszę zobaczyć, co się działo z Mostem Północnym w Warszawie. Bo oprócz selekcji firm, czyli wyboru firm będących w stanie podjąć danemu zleceniu, musi być jeszcze odpowiednio zdefiniowany produkt, który chce się kupić. W tym wypadku był to most. W polskim prawie budowlanym jest określone, co to jest projekt budowlany. Ale w tym wypadku powiedziano: projekt budowlany wraz z projektem, z elementami projektu wykonawczego. Polskie firmy, wiedząc o tym, że w Polsce zdefiniowany jest tylko projekt budowlany, a nie ma elementów projektu wykonawczego, podały wyższe ceny, zakładając, że potem będą musiały wykonać pewne rysunki robocze. Niemiecka firma wygrała przetarg na projekt Mostu Północnego, ale oczywiście nie załączyła żadnych rysunków roboczych. Teraz robią je polskie firmy. Właśnie takie sytuacje wynikają z niejednoznacznego określenia tego, co kupujemy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Następny etap to palowanie. Pali jest dużo więcej, kilkadziesiąt procent więcej, niż było założone w projekcie. Kto ma za to zapłacić? Jeżeli z nami się nie rozmawia na te tematy, to takie są konsekwencje. Jeżeli przychodzimy, na przykład, i wykładamy na stół... Jeśli na stali użytej do budowy mostu możemy zaoszczędzić na przykład 20 milionów zł, to wtedy – na Zachodzie tak jest i w cywilizowanych krajach, gdzie pracowałem, tak jest – wykonawca dzieli się zyskiem z zamawiającym. Jeżeli okaże się, że wcześniej był błąd i można zmniejszyć ilość potrzebnej stali, oczywiście nie pogarszając warunków bezpieczeństwa, to wtedy dzielimy się zyskiem i obie strony zarabiają po 10 milionów zł. A w Polsce takie rozwiązanie jest po prostu niemożliwe. Niemożliwe nawet nie dlatego, że zabronione przez prawo, po prostu ci, którzy zamawiają, robią różnego rodzaju odstępstwa od pewnych standardów, które obowiązują na świecie, jeżeli chodzi o zawieranie kontraktów. I tak długo, jak będziemy szukać trzeciej drogi, zamiast korzystać z doświadczeń państw, które pewne rozwiązania już ćwiczyły przez sto lat, będziemy ciągle w takim miejscu, w jakim jesteśmy. Będziemy narzekać, będziemy co roku wiosną oglądać dziury w drogach i będziemy realizować inwestycje, które są nadmiernie kosztowne w stosunku do tego, co mogłoby być zrobione.

I jeszcze jedna uwaga na koniec. W Polsce nie ceni się wartości intelektualnej. Jeżeli chodzi o stal, jeżeli chodzi o beton, to wykonawca jest gotów zapłacić, ale jeżeli chodzi o papier, czyli o projekt, to wykonawca mówi: a tam, projekt. Projekt stanowi 2% wartości kontraktu, ale jakość tego projektu rzutuje często na 50% jego wartość. To znaczy, że oszczędzając 1% na projekcie, możemy stracić 50% na całej inwestycji. To są przecież w ogóle nieporównywalne wartości. A coś takiego ma miejsce w Polsce, jeżeli chodzi o zamówienia publiczne, szczególnie realizowane przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad. Nie docenia się zupełnie wpływu fazy projektowej, tej intelektualnej, i dlatego największym problemem - pan prezes Urzędu Zamówień Publicznych chyba może to potwierdzić - będzie w Polsce wycena pracy niematerialnej, to znaczy tych prac intelektualnych. Zresztą Unia też musi się zmierzyć z tym problemem. Tylko, że w Unii dyskutuje się już na zupełnie innym poziomie, a my musimy przebrnąć przez takie proste...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, tak. To, co pan senator Kogut powiedział o danych geologicznych... No, jeżeli w kontrakcie jest zawarte, że dane... Wiadomo, że odwierty są robione w kilku miejscach, a powinny być robione w kilkuset miejscach, więc jeżeli w projekcie wpisuje się, że wszystkie koszty wynikające z niepotwierdzonych danych geologicznych będzie musiał pokryć wykonawca, to ten wykonawca bierze na siebie monstrualne ryzyko. Odpowiedzialna firma tego nie robi, a firma, która chce dokonać jednego skoku, zaryzykuje, pomyśli, że może się uda. A potem, jak trzeba palić i dawać dwa czy trzy razy więcej pali - co przekracza w ogóle zysk z kontraktu - inwestycja pada. Dziękuję.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję.

Bardzo proszę pan, a potem pan senator Kleina. Taka była kolejność.

**Radca Prawny w Jastrzębskiej Spółce Węglowej SA
Marcin Smaga:**

Marcin Smaga, dzisiaj Jastrzębska Spółka Węglowa, na co dzień prowadzę wykład z prawa zamówień publicznych na Wydziale Prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim.

W ramach tematu rażąco niskiej ceny chciałbym powiedzieć o czymś zupełnie innym, to znaczy o tym, w czym tak naprawdę tkwi problem. Otóż, proszę państwa, problem jest w zupełnie innej ustawie, w ustawie o odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Bo podstawową zasadą tej ustawy jest zasada celowego i oszczędnego wydatkowania środków. I w ustawie o prawie zamówień publicznych może być zmienione wszystko, łącznie z kryteriami jeszcze wyraźnie opisanymi. Dopóki nie stworzy się takiego mechanizmu, który będzie wskazywał, że wybór najkorzystniejszej oferty, zgodnie z innymi kryteriami niż cena, nie stanowi naruszenia zasady celowego i gospodarnego czy oszczędnego wydatkowania środków publicznych to wszystko inne nie ma żadnego sensu.

Jest też druga sprawa, o której pan prezes mówił. My mamy pewien mechanizm badania ceny rażąco niskiej. Prawda? On jest zapisany w ustawie. Ustawa przewiduje, że w każdym momencie, w którym zamawiający dostrzeże, że cena może być rażąco

niska, ma obowiązek przeprowadzenia tak zwanego postępowania wyjaśniającego. Zamawiający – i o tym też trzeba uczciwie powiedzieć – zachowują się jak marszałek Dyzma Gałąj i kiedy mają do czynienia z przykładem ceny rażąco niskiej, to mówią, że nic nie widzą, nic nie słyszą. Robią tak z tego powodu, że im się ta cena do pewnego stopnia opłaca. I trzeba o tym pamiętać. Niska cena jest dla zamawiającego, w szczególności dla przeciętnej gminy, opłacalna. Ja nie słyszałem, proszę państwa, a do KIO w swoim czasie jeździliśmy mniej więcej raz na dwa tygodnie, żeby przed Krajową Izbą Odwoławczą zdarzyło się postępowanie w sprawie ceny rażąco niskiej, które sam z siebie prowadziłby zamawiający. Zazwyczaj działo się to w oparciu o zarzut jakiegoś innego wykonawcy.

I trzeci problem, który jest związany z ceną rażąco niską, to orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej. Ponieważ orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej idzie w takim kierunku, że de facto jedyne, czego może żądać zamawiający, to takie zestawienie, w którym wykonawca mu przedstawi elementy oferty, mające wpływ na cenę. Zamawiający nie może zrobić nic więcej i dlatego wykonawcy tak naprawdę piszą, co chcą, w swoich wyjaśnieniach. I byłby jeden jedyny środek dowodowy, którym ewentualnie w szczególnych przypadkach można by było wykazać cenę rażąco niską, a mianowicie w postępowaniu przed Krajową Izbą Odwoławczą byłby to dowód z opinii biegłego. Ale słyszałem o dwóch takich przypadkach w historii izby, kiedy to izba posłużyła się dowodem z opinii biegłego na okoliczność ceny rażąco niskiej. Większość spraw kończy się oddaleniem odwołania drugiego wykonawcy ze stwierdzeniem, że nie wykazał on, iż cena jest rażąco niska, a zatem zamawiający ma obowiązek wybrać wcześniej kwestionowaną ofertę. Jakie to ma konsekwencje? My w Jastrzębskiej Spółce Węglowej już dwa razy, że tak powiem, otarliśmy się o konsekwencje. Otóż przechodzimy postępowanie: Krajowa Izba Odwoławcza nakazuje nam wybrać wykonawcę, bo mówi, że cena nie jest rażąco niska. Po trzech miesiącach, to się zdarzyło półtora roku temu, dostaję pozew o podwyższenie przez sąd ceny – jest taka specjalna instytucja w kodeksie cywilnym, klauzula *rebus sic stantibus* - ponieważ wykonawca nie jest w stanie zrealizować mojego zamówienia. Postępowanie, które trwało półtora roku, ostatecznie wygrałem, ale dzisiaj znowu mam pozew, identyczny, tylko że tym razem chodzi o rynek drewna. Wykonawca wykazuje, że on nie wiedział, iż ta cena, którą oferuje, jest nierealistyczna i teraz uprzejmie prosi, żeby sąd mu podwyższył cenę, stosownie do aktualnych cen rynkowych. Takie są konsekwencje.

Przyczyny tego problemu są dużo głębsze niż tylko kwestia samego kryterium. Jedną z takich przyczyn, z którymi jakoś się nie możemy pogodzić, jest, proszę państwa, zasada, która przyświeca prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, żeby ten rynek uczynić maksymalnie liberalnym. I proszę zobaczyć, że w ustawie mamy taką instytucję, zgodnie z którą ja mogę sobie kupić, w cudzysłowie, doświadczenie innej firmy. To znaczy, że mogę dzisiaj założyć firmę, zwrócić się do innej firmy - mogę od razu powiedzieć i to całkowicie jawnie, że to kosztuje od 2 tysięcy do 5 tysięcy za pozycję w referencjach - kupić dokument i korzystać z doświadczenia kogoś innego. Ale nie da się kupić doświadczenia, no nie ma takiej ludzkiej siły, żeby kupić doświadczenie. Prawda? Mimo to prawo zamówień publicznych na taki zakup pozwala. Ta instytucja od kilku miesięcy znajduje się w ustawie. I orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej, które się tutaj ukształtowało, jest takie, że nawet nie mam prawa badać, na jakiej zasadzie ten wykonawca, że tak powiem, wczoraj stworzony, jest powiązany

z tym, kto mu dał referencje. Bo dla mnie racjonalna byłaby taka sytuacja, w której, jeśli stworzyłem sobie wczoraj firmę, to biorę kogoś doświadczonego na podwykonawcę i korzystam z jego doświadczenia, bo on fizycznie to zamówienie wykonuje. I to jest jasna sytuacja. A jak już powszechnie wiadomo, orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej idzie w zupełnie innym kierunku, bo mówi się, że to może być każdy rodzaj stosunku prawnego. Tak że problem mamy w trochę innym miejscu.

I jeżeli pan przewodniczący pozwoli, chciałbym zapytać pana prezesa o jeszcze jedną sprawę, która do ceny rażąco niskiej nie nawiązuje. Otóż, Panie Prezesie, projekt stanowiska rządu – teraz już występuję jako przedstawiciel Jastrzębskiej Spółki Węglowej – odzwierciedla takie oto przekonanie, jak rozumiem, rządu Rzeczypospolitej, że należy dalej utrzymywać regulację sektorową, jeśli chodzi o przemysł wydobywczy węgla kamiennego, ponieważ liberalizacja nie poszła w tym sektorze zbyt daleko. I teraz chciałbym pana prezesa zapytać: na ile to stanowisko jest ostateczne? Najprościej mówiąc, chodzi nam, proszę państwa, o to, że około 85% naszych zamówień stanowią takie rzeczy... Bo my stosujemy przepisy prawa zamówień publicznych. Za chwilę będziemy przedsiębiorstwem giełdowym, w części prywatnym, i nadal będziemy stosować przepisy prawa zamówień publicznych - nie jako wykonawca, tylko jako zamawiający. Kupujemy wszystko, począwszy od wody mineralnej, przez kalesony, buty, aż po skomplikowane maszyny. W każdym z tych zakresów musimy stosować przepisy prawa zamówień publicznych. I teraz kwestia jest taka: to strasznie dużo kosztuje, tak na marginesie, ponieważ mamy zatrudniony cały sztab ludzi, który prowadzi postępowania. Mamy również sytuacje, w których prowadzimy tak zwane przetargi właścicielskie, poniżej progu unijnego, bo wszystko kupujemy konkurencyjnie. A prawo zamówień publicznych jest dla spółki pewnego rodzaju gorsetem, który generuje, tak naprawdę, z punktu widzenia spółki, przede wszystkim gigantyczne koszty. I dlatego też chciałbym zapytać, na ile ostateczne jest stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych, że nie jest możliwe... Mimo że Komisja Europejska w zielonej księdze zwróciła się do krajów członkowskich z pewnym nawet, powiedziałbym, wskazaniem, że może lepiej zrezygnować z regulacji. W punkcie dziesiątym komisja postawiła bowiem pytanie: „Czy uważają państwo, że potrzebne są nadal regulacje UE dotyczące zamówień publicznych w odniesieniu do tych sektorów? Proszę uzasadnić swoją odpowiedź”. Tak więc poznanie stanowiska rządu czy projektu stanowiska w tym zakresie byłoby dla nas bardzo cenne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję bardzo za to ciekawe podejście do tematu z jeszcze innej strony.
I pan senator Kleina, tak?
Potem poproszę pana prezesa.

Senator Kazimierz Kleina:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

No, przymierzamy się do tego, żeby pracować nad ustawą o zamówieniach publicznych, bo dość powszechne wydaje się poczucie, że ta ustawa nie jest najlepsza. Ale mam pytanie i wątpliwość. My, którzy uchwalamy ustawy, ciągle bierzemy winę na siebie, bo mówi się, że wszystko to jest wina ustawy i to w ustawie są błędy. Czy

jednak przypadkiem nie ma też sporej winy po tej drugiej stronie, czyli po stronie zamawiającego? Często zamówienia są źle przygotowane, a to powoduje później większość tych problemów, o których tutaj mówimy. I wydaje mi się, że wbrew pozorom ta ostatnia uchwalona zmiana, dotycząca wykluczenia wykonawcy, który stracił zaufanie zamawiającego, może w praktyce wywołać pewien pozytywny skutek, polegający na tym, że ta rażąco niska cena powinna zniknąć. To może wywoływać taki skutek, jednak... No, nie chcę zbyt długo mówić, bo wiem, że niestety... Wydaje mi się, że ta ustawa w wielu punktach jest dobra, bo oprócz możliwości zamawiania usług czy świadczeń w najniższej cenie daje także możliwość wyboru wykonawcy, który jest absolutnie wiarygodny. I można go ocenić, biorąc pod uwagę różne kryteria. Ale oczywiście najprostsze dla zamawiającego jest wybranie najniższej ceny i dlatego często się to stosuje. Tak więc powinniśmy też pracować, myślę, nad tą drugą stroną, czyli nad tym, żeby zamawiający jednak korzystał z tych wszystkich możliwości, które daje ustawa. Chodzi o to, żeby usługi nie tylko były wykonywane po najniższej cenie, ale także o to, żeby rzeczywiście były najlepszej jakości. I my faktycznie dostrzegamy, że najniższa cena powoduje, iż jakość, szczególnie robót drogowych, jest zła. Absolutnie. Może nie wszędzie, ale w wielu miejscach. Ja sam zwracam się z zapytaniem – zresztą bardzo często składałem interpelacje i oświadczenia w tej sprawie – dotyczącym jakości materiałów stosowanych do budowy dróg. I wszyscy – minister, dyrekcja generalna – odpowiadają, że materiały spełniają normy, że wszystko jest robione zgodnie z zasadami. Wydaje mi się, że brakuje w tej ustawie, która może ma swoje słabe punkty, dlatego chcemy je znaleźć i naprawić... No, ale według mnie główny błąd jest po stronie zamawiającego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan senator Motyczka, potem pan prezes. Tak?

Senator Antoni Motyczka:

Chciałbym w ramach dyskusji wrócić do tego, o czym ostatnio mówiliśmy na posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej. Chciałbym powiedzieć o kilku sprawach, o których wtedy nie skończyłem mówić. Może wtedy moje wystąpienie było przydługie, ale dziś mamy na tyle dużo czasu, że mogę powiedzieć to, co myślę. Wtedy powiedziałem, że pracuję w wykonawstwie czterdzieści... Przepraszam, więcej – pięćdziesiąt dwa lata. Zaczynałem jako pracownik fizyczny od produkcji gumowych butów, a skończyłem jako profesor tytularny. I tym, co wyniosłem na swoich barkach, jest doświadczenie. Nie opiera się ono na teoretycznej nauce, którą się pobierało, tylko na wiedzy praktycznej. Jestem autentycznym praktykiem. Mogę się odnieść i do dróg, i do innych spraw.

Teraz, proszę państwa, kwestia zamówień publicznych i rażąco niskiej ceny. Owszem, pan przewodniczący Kleina ma rację, mówiąc, że wiele zależy od sporządzonego zapisu, który będzie w tych zamówieniach figurował. My możemy powiedzieć, że 60% czy 70% to będzie cena, bo na obliczanie ceny jest wzór. Cena równa się sumie kolejnych składników, które ją budują. Ale są też składniki, w przypadku których wiadać, że wykonawcę, tak jak powiedział kolega z jastrzębskiej spółki, można kupić.

W tej chwili, jak ktoś tworzy firmę, nikt nie pyta o to, co on potrafi, gdzie są jego korzenie i jakie są te korzenie, kto za nim stoi. Podam przykład. Ja tu mam ze sobą bardzo dużo materiałów, które mi podrzuciło zaledwie kilka przedsiębiorstw; gdybym sięgnął dalej, do innych przedsiębiorstw, to by mnie chyba tak zarzucili materiałami, że bym spod nich nie wyszedł przez najbliższy rok albo i dłużej. A więc, proszę państwa, mam przykład pewnej firmy, która buduje kanalizację między innymi w Żorach. I w Żorach ta firma ma samochody, bo jest firmą, która używa samochodów i na samochodach zarabia. Ta firma podpisała porozumienie z czeską firmą z Ostrawy i Czesi dali jej zaświadczenie, że wykonywali roboty właśnie we współpracy z nią. Dzisiaj nie ma już tamtego prezesa, ale potem się dowiedziałem – bo jestem dociekliwy, chodzę i pytam – jak to było. Ktoś powiedział: no tak, myśmy to załatwili przy kieliszku i on podpisał, że wykonano 60 km kanalizacji. W życiu tyle tej kanalizacji nie było tam wykonanej. W sumie wykonano 18 km. Ale podpisał, że było jeszcze 40 km. Czy to jest wiarygodne podparcie dla wykonawcy? I wykonawca to bierze po prostu jako dobrą monetę i należy go traktować poważnie. A ile było takich prac... Jak jeszcze pracowałem w firmie, to udawadniałem, że niektóre referencje były po prostu kupione i fałszywe.

Mam tutaj cztery punkty. Pierwszy to przywrócenie instytucji protestu. Nie ma dzisiaj tej instytucji. Drugi: odwołanie. Chodzi o zmniejszenie wysokości wpisu, które w przypadku oddalenia odwołania przepada w całości. Dlaczego? Dlaczego się kara tych ludzi? Dlaczego się kara tych przedsiębiorców? Dlaczego im się wyrywa pieniądze, które by chętnie dali na przykład pracownikom? To są pieniądze stracone. To jest w ogóle nieuzasadnione. Teraz skarga – wysokość wpisu pozbawia w praktyce możliwości wnoszenia tej formy środka ochrony prawnej; powstał martwy przepis. Dalej: udokumentowanie doświadczenia zawodowego. Tu ktoś z państwa, bodajże pan, który wyszedł w tej chwili, powiedział, że się kupuje od kogoś doświadczenie. Proszę państwa, łatwo jest kupić doświadczenie. Do mnie się też zwracają ludzie i pytają: czy mógłbyś zostać inspektorem nadzoru? Może byś poprowadził tę budowę? Może byś wziął się do roboty i wtedy będziemy mieli z ciebie większy pożytek, już nie z senatora, tylko z wykonawcy. Pracujesz na politechnice, możesz załatwić badania czy to badania...

(Głos z sali: Pozytywne.)

Pozytywne, oczywiście, pozytywne badania na przykład dotyczące jakości wykonania nawierzchni drogowej, choćby asfaltu, choćby warstwy ścieralnej, warstwy szczerpnej, podbudowy itd., itd., po kolei.

My dziś patrzymy na autostrady. Macie problem z autostradą A-1, która idzie pomiędzy Świerczanami a granicą państwa, czyli Gorzyczkami. I, proszę państwa, dziś już się mówi o zerwaniu następnej umowy w związku z tą budową, mówi się to głośno. A dlaczego się mówi głośno? Bo w tej chwili mamy w Warszawie sprawę dotyczącą między innymi mostu MA 532, czyli mostu znajdującego się nad rzeczką, którą, tak na dobrą sprawę, jakby ktoś się uparł, toby wypił. To jest po prostu rzeczka w dolinie, w Jastrzębiu...

Proszę państwa, to nie jest tylko ten przykład, są jeszcze inne tematy. Ale dlaczego? Ja bym o tym, jak powiedziałem ostatnio na posiedzeniu komisji, mógł mówić godzinę, nawet dziesięć godzin. Mogę sypać przykładami na to, że to prawo zamówień publicznych, które w tej chwili mamy, jest po prostu chore. Autentycznie jest chore.

Jest źle napisane. A my się cały czas... Ci od instytucji zamówień publicznych upierają się, że jest to jedna z najlepszych ustaw. Pochylmy głowy, nie posypujmy ich popiołem, i zrobmy prawo zamówień publicznych z prawdziwego zdarzenia. Powołajmy zespół, który się tym zajmie, ale zespół składający się z fachowców, a nie tylko z ludzi, którzy mają ambicje albo czują strach.

Proszę państwa, te zamówienia publiczne, które dzisiaj są na poziomie 51%, 48%, 31%... Kto wykona tę robotę? Proszę państwa, dlaczego urzędnik wybiera daną wartość, wybiera wykonanie danej roboty w danej cenie? Bo urzędnik chce mieć święty spokój. On w tym momencie nie ma nad sobą szefa, nie ma nikogo. I nie ma też nad sobą RIO - bo wybrał najniższą cenę. I wszyscy za to chwalą. Ale kogo przez to, że tak powiem, bijemy? Bijemy naszych pracowników, naszych wykonawców, bijemy nasze firmy. Niszczymy te firmy. I my świadomie te firmy niszczymy. Tylko i wyłącznie dlatego, że chcemy doprowadzić do zniszczenia naszych firm. Ale nie tylko nasze, bo nawet firmy z Unii Europejskiej chcemy doprowadzić do zniszczenia... Mówimy tu o Chińczykach. Ale tych Chińczyków to się nie bójcie, bo oni i tak do nas nie przyjdą, nie spełniają naszych wymogów.

Tylko tyle chciałem powiedzieć, chociaż mógłbym mówić więcej. Mam materiały, proszę państwa, które przysłali mi dzisiaj przedsiębiorcy z rejonu Rybnickiego Okręgu Przemysłowego, czyli stamtąd, skąd przyjechali przedstawiciele Jastrzębskiej Spółki Węglowej. To ja poprosiłem pana prezesa Zagórowskiego, żeby się wypowiedział na temat zamówień publicznych. I bardzo dziękuję Jastrzębskiej Spółce Węglowej, że była uprzejma odpowiedzieć na moją prośbę. Serdecznie dziękuję, że byliście uprzejmi przyjechać. Dziękuję bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Proszę? My przyłączamy się do podziękowań, bo to, co pan podniósł, jest, jak myślę, niezwykle interesujące.

Jeszcze pan senator Kogut chciałby... Tak?

A potem pan prezes. Dobrze.

Senator Stanisław Kogut:

Nie, ja chciałbym przeprosić, bo muszę wyjść na spotkanie w sprawie kolei, ale mam prośbę, Panie Przewodniczący, żeby to nie było tylko odfajkowane spotkanie, tylko żeby podjąć jakieś decyzje. Po pierwsze, może pan zlecić ekspertyzy na temat ustawy o zamówieniach publicznych. Pan z „Lewiatana” mówił na temat Unii Europejskiej. Może zwróćmy się do europarlamentarzystów, żeby faktycznie nie było jakiegoś kagańca, obligu, że musi być te czterdzieści, najtańsza cena, że o wszystkim decyduje... Po drugie, Drodzy Państwo, jak słusznie powiedział pan profesor Motyczka, trzeba by powołać jeszcze jakiś zespół, żeby opracować tę ustawę tak, aby była dostosowana do życia. Bo według mnie ustawy piszą ludzie oderwani od rzeczywistości.

(Przewodniczący Jan Wyrowiński: Dobrze mówi.)

Bo ja też naprawdę obserwuję, co się dzieje. Drodzy Państwo, patrzę na to, co się dzieje na kolei, i... Szkoda, że pan Mordasewicz wyszedł, bo bym powiedział... Może to państwu coś powie: przetargi są na 600 milionów zł za budowę pewnego od-

cinka na trasie Działdowo – Gdynia. Wygrywa się za 300 milionów i później się odbywa to, o czym państwo mówicie - szuka się, że tak powiem, jelenia w postaci polskiej firmy, żeby faktycznie pracowała jako podwykonawca za marne grosze.

I na koniec zwracam się jeszcze do mojego przyjaciela, pana profesora Motyczki. Z tymi Chińczykami sprawy poszły dalej, niż się panu, Kochany Panie Profesorze, wydaje. Już na kolei utworzyli spółkę taborową w Szczecinie, już mają siedzibę na Grójeckiej, już kupują firmy. Żeby pan wiedział, kupują to jako fundusze inwestycyjne, na przykład Zakład Napraw Infrastruktury w Warszawie. Już ogłoszono przetarg i w tej sprawie idę, bo związki... Pamięta pan, jak mi pan minister Engelhardt powiedział, że jest pakiet, są gwarancje, wszystko jest ustalone. Jest... Związki mnie proszą o pomoc, bo teraz ogłoszono przetarg na kupno Cargo poprzez inwestora, nie poprzez giełdę. Najlepszą polską firmę, dochodową, superdochodową... I nie kto inny, wie pan, ino Chińczycy będą mieli zamiar startować jako fundusze inwestycyjne.

Ja panu już kiedyś powiedziałem, Drogi Profesorze, my obaj chyba żyjemy w innej rzeczywistości i powinniśmy chyba żyć w innym czasie. Bo samoloty latają między Warszawą a Pekinem, zapełnione ludźmi, którzy kierują koleją. Nie będę mówił o innych, którzy kierują koleją.

Uważam, że trzeba poprosić pana przewodniczącego – i taki wniosek bym złożył – żeby autentycznie nie odbyło się tylko odfajkowanie spotkania, ino żeby podjąć dalsze działania. Pan z Uniwersytetu Jagiellońskiego powiedział o ekspertyzach, więc może byśmy zamówili taką ekspertyzę?

To prawda – mówię do pana prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, którego wyśmienicie znam - co powiedział pan z Jastrzębskiej Spółki Węglowej. Za to, co się wyprawia w KIO, ja bym ich wszystkich pozamykał. Mówię panu uczciwie. Pozamykałbym. Bo ma wygrać ten, kto ma wygrać. I robi się takie przepychanki. Udaje się, że to się traktuje, dajmy na to... My jesteśmy senatorami Rzeczypospolitej, my tworzymy prawo. A tak naprawdę, jak przychodzą firmy i mówią, co się dzieje w KIO, to o postępie do nieba to woła. Bo argument jest taki: ta firma była tańsza o 30 milionów. Ale tego, że nie spełnia wymogów specyfikacji, już nikt nie sprawdza. Okazuje się, że prezes od zamówień publicznych – mówię jak jest na kolei – przywraca daną firmę. Idzie do KIO i od razu – bo jakie odwołanie – wygrywa ten, kto według mnie ma wygrać. Drodzy Państwo, jeśli w Polsce ma być naprawdę dobrze i mamy strzec prawa, to pewne rzeczy musimy sobie powiedzieć. Niech siądą fachowcy i niech dyskutują. Niech dyskutują, bo najpierw trzeba popatrzeć na polskie firmy, a później na zachodnie.

Dziękuję. Jak powiedział pan przewodniczący, ja się rozpędzam jak Shinkansen, albo jak TGV, wobec tego już skończę, bo muszę jechać na spotkanie ze związkowcami. Może być nawet strajk generalny na kolei, bo oni mają już dość oszukiwania. Najważniejsze jest to, co powiedział pan Mordasewicz, który wyszedł: dialog, dialog i jeszcze raz dialog, a nie obojętne traktowanie. Czy to są partnerzy społeczni, czy związek pracodawców, traktowani są jak coś niechcianego. Po co chcieliśmy wolnego rynku? Napiszmy: komuno wróć! Wyrzucimy pracodawców i będzie rządził Breżniew albo inny... Dziękuję.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Oczywiście zza grobu. Czerwone światło, Panie Senatorze.

(*Senator Stanisław Kogut: To po tej ekspertyzie pan się wypowie*)

Dobrze. My co prawda mamy jeszcze przed sobą tylko parę miesięcy jako senatorowie w tej kadencji, tak że możemy się tylko...

(Senator Stanisław Kogut: ...dalej będziemy.)

...rozpędzić w tej sprawie.

A teraz bardzo bym prosił pana prezesa, może mógłby się odnieść...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, jeszcze pan senator.

Senator Stanisław Bisztyga:

Dziękuję bardzo. Byłoby dobrze, gdyby jeszcze kilku senatorów zostało, ale jeśli kolega też musi wyjść... Chciałbym powiedzieć tylko jedno zdanie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie ma. Ja wiem.

Na pewno jest to niezwykle pożyteczne i ważne, więc nie wyobrażam sobie, żebyśmy tego nie kontynuowali. Te wszystkie sprawy, o których powiedział pan profesor Motyczka i te, którymi państwo się podzieliliście, jestem przekonany, są pewnym zaczątkiem. Nie wiem, czy powinniśmy, Panie Przewodniczący, robić ekspertyzę, ale na pewno to, że się to stało... Przecież dwa tygodnie temu uchwaliliśmy bardzo ważny dokument – niektórzy go kontestują do tej pory – jeżeli chodzi o eliminowanie nierzetelnych wykonawców. Wydaje mi się jednak, że autentycznie powinniśmy - mając do dyspozycji ekspertów, mając pana profesora, mając jeszcze doświadczenia praktyków - te wszystkie materiały zebrać i spróbować zmienić to prawo. Nie wiem, czy zdążymy opracować gotowy nowy tekst, pewnie to będzie trudne, ale być może jeszcze jakąś małą nowelizację... A na pewno trzeba rozmawiać na ten temat, bo ze wszystkich środowisk płyną sygnały... Mam dwudziestoletnie doświadczenie pracy w wykonawstwie i ja również nie słyszałem w ostatnim okresie, kiedy się spotykam z kolegami, pozytywnych opinii, wszędzie są mniejsze lub większe uwagi. W związku z tym uważam, że należałoby spróbować wypracować takie stanowisko – we współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych, bez wątpienia, żebyśmy znowu w tej dyskusji, chwilami trudnej, nie wyważali otwartych drzwi – i złożyć je, może jeszcze przed końcem kadencji, jako gotowy projekt. Taki miałbym apel, Panie Przewodniczący. Myślę, że damy radę. Mamy ekspertów, wsparcie, doświadczenie, a to, co już zostało zgłoszone, to całkiem spory materiał. Może więc zgłosimy to jako inicjatywę senacką, bo możemy przecież taką inicjatywę zgłosić, i spróbujemy dalej dążyć, a później niech się nad tym pochyli Izba niższa? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Bardzo proszę, Panie Prezesie, o odniesienie się do tego, do oczywiście w miarę możliwości.

Wiceprezes Urzędu Zamówień Publicznych Dariusz Piasta:

Nie wiem, czy... Postaram się odnieść do maksymalnej liczby kwestii, ale omówienie wszystkich oczywiście nie jest możliwe.

Przede wszystkim bardzo dziękuję za wszystkie uwagi, za wszystkie podniesione kwestie. Słuchałem tego z ogromną uwagą.

Pozwolę sobie zacząć od poruszanej tu kwestii dialogu. Padło hasło: rozmawiajmy. Tak? Rozmawiajmy, niech toczy się dialog. Chciałbym tylko zwrócić na to uwagę, że – to zresztą jest wskazane również w stanowisku rządu – pismem z dnia 4 lutego 2011 r. prezes UZP zwrócił się do partnerów społecznych – na liście partnerów społecznych są: NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Rzemiosła Polskiego, Business Center Club - z prośbą o przekazanie stanowiska co do zielonej księgi i wyznaczył trzytygodniowy termin na przekazanie odpowiedzi. Zielona księga od momentu, kiedy została opublikowana, znajduje się na stronie Urzędu Zamówień Publicznych z wyraźnym wskazaniem, że jest możliwość zgłaszania uwag w odniesieniu do niej. W odpowiedzi na bezpośrednie wezwanie, bo myśmy przygotowali pismo i skierowali je do partnerów społecznych, otrzymaliśmy odpowiedzi tylko od NSZZ „Solidarność” i od Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych. Nie wiem, być może pozostałe wskazane przeze mnie podmioty uznały, że nie warto rozmawiać z Urzędem Zamówień Publicznych i przekazywać swoich uwag, bo i tak nie znajdą one odzwierciedlenia w przygotowanym stanowisku, albo przygotowują tego typu opinie już wprost dla Komisji Europejskiej. Chciałbym tylko zwrócić uwagę na to, że jeżeli chodzi o dialog, to wola prowadzenia go była od początku. Myśmy prosili o komentarze, o stanowisko. To tyle w kwestii rozmów.

Jeśli chodzi o kwestie, powiem króciutko, dotyczące zakresu obowiązywania dyrektyw – to pytanie było skierowane wprost pod moim adresem czy pod adresem Urzędu Zamówień Publicznych – to stanowisko odnośnie do zakresu obowiązywania czy do tego, że ma być osobna dyrektywa dotycząca sektorówki, jest stanowiskiem ostatecznym, przyjętym przez rząd. Tak więc nie wiem, co to znaczy, że mogłoby to być stanowisko nieostateczne. Chciałbym zwrócić uwagę na pewien fragment tego stanowiska, dotyczący zakresu obowiązywania dyrektywy. Należy to jednak czytać w całości, bo wyrwane z kontekstu zdanie... Po tym zdaniu jest jeszcze taki fragment: w tym kontekście wydaje się również uzasadnione doprecyzowanie pojęcia praw szczególnych i wyłącznych oraz wpływu przepisów prawa wtórnego, liberalizujących poszczególne dziedziny przemysłu na ustalenie istnienia obowiązku stosowania przepisów dotyczących udzielania zamówień sektorowych. Cytuję to tylko dlatego, żeby wskazać, że przecież już teraz istnieją możliwości. Jest przepis wdrażający art. 30 dyrektywy, który pozwala – w sytuacji, kiedy jest konkurencja na danym rynku – na zwolnienie zamawiających z obowiązku stosowania przepisów wdrażających dyrektywę. Z tego przepisu korzystają poszczególne państwa członkowskie. W Polsce do tej pory nie mieliśmy tego rodzaju przypadku. Była jedna próba wystąpienia do Komisji Europejskiej, nieudana zresztą, o wydanie decyzji zwalniającej polskich zamawiających w sektorze energetycznym. W sektorze tym, do tej pory, jeżeli chodzi o węgiel, nie mieliśmy tego typu propozycji. Nie wiem, najwyraźniej właściwe organy nie zaopiniowały pozytywnie tego wniosku, bo jak mówię, ostatecznie ten wniosek nie został przekazany. Widocznie nie było dość argumentów, żeby podjąć ten temat. Ale oczywiście, jeżeli państwo uważacie, że sektor jest zliberalizowany, to powiem, że nam, z punktu widzenia wykonawców, powinno chyba zależeć na tym, żeby przepisy Unii

Europejskiej obowiązywały tam, gdzie nie ma konkurencji, bo to jest szansa dla polskich wykonawców na ubieganie się o zamówienia publiczne w innych krajach. Jednak tam, gdzie sektory są zliberalizowane, można oczywiście ten temat pociągnąć i kontynuować. Można wystąpić do Komisji Europejskiej, być może teraz już.... Jeśli rzeczywiście jest konkurencja, a nie chodzi tylko o przepisy... Jeżeli konkurencja naprawdę istnieje, to oczywiście istnieje możliwość, już na gruncie obecnie obowiązujących przepisów...

I teraz jeszcze króciutko o następnej kwestii. Na temat orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej nie chciałbym się wypowiadać, bo to nie jest odpowiednie miejsce i czas, jednak powiem tak: ten przepis, który budzi takie kontrowersje, jeżeli chodzi o orzecznictwo, wziął się po prostu z wdrożenia prawidłowego przepisu dyrektywy. I nie jesteśmy w stanie nic poradzić na to, że takie, a nie inne jest orzecznictwo, z którym Urząd Zamówień Publicznych co do zasady się nie zgadza w zakresie rozumienia kwestii, nie wiem, wypożyczania czy sprzedaży doświadczenia. Nie zgadzamy się dlatego, że intencja była oczywiście taka, że musi to być związane z udziałem konkretnego podmiotu w udzielaniu zamówienia publicznego. Wyobrażaliśmy sobie, że tylko w ten sposób można faktycznie skorzystać z posiadanego doświadczenia czy też *know how*, na potrzeby wykazania zdolności do wykonania zamówienia.

Jeśli chodzi o bardzo istotne kwestie dotyczące rażąco niskiej ceny, a przede wszystkim kwestię najniższej ceny, to powiem tak: w tej sprawie chyba niewiele... Przede wszystkim nie wyważajmy otwartych drzwi, dlatego że przepisy mamy takie, jakie mamy, czyli oparte na przepisach unijnych. I nie ma obowiązku polegania na tylko i wyłącznie jednym kryterium ceny. Jest kryterium oferty najkorzystniejszej. Przenosi się na grunt polskiego prawa pojęcie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie. Przepis ten nie jest stosowany w praktyce, a w ogromnej większości przypadków, nie wiem, pewnie w 90% postępowań, dla zamawiającego rzeczywiście jedynym kryterium jest cena. I to jest raczej kwestia praktyki. Nawet na tej sali podejmowane były próby wytłumaczenia, skąd się ta praktyka bierze. Powiem tylko, że jeżeli chodzi o Urząd Zamówień Publicznych, to my intensywnie pracujemy nad poszerzeniem wiedzy zamawiających w tym zakresie.

Zwróciliśmy się do partnerów społecznych, podmiotów branżowych, z prośbą o udział we wspólnym przygotowaniu wytycznych dla zamawiających, wskazówek dotyczących tego, w jaki sposób najlepiej można byłoby zastosować kryteria pozacenowe. I przyznam szczerze, że odzew ze strony niektórych podmiotów był dość ciekawy, to znaczy dość duży. Były również takie sugestie, że absolutnie tylko i wyłącznie cena powinna być jedynym kryterium, bo tylko to kryterium jest przejrzyste. Mieliśmy również uwagi tego typu ze strony podmiotów chociażby w branży budowlanej, które to uwagi wprawiły nas, szczerze mówiąc, w spore zakłopotanie.

Ostatnia kwestia, którą chciałbym poruszyć, to kwestia rażąco niskiej ceny. Pozwoliłem sobie wcześniej zacytować stanowisko rządu. Rzeczywiście jest tak, że chcielibyśmy, żeby te kwestie były doprecyzowane. Jak rozumiem, chodzi o mechanizm wyjaśniania, ale w tej kwestii niewiele da się zrobić. Na gruncie obecnie obowiązujących przepisów mechanizm wyjaśnienia musi być. Przepisy polskie przenoszą po prostu na grunt prawa zamówień publicznych wymagania unijne, natomiast być może da się doprecyzować jakoś kwestię tego, kiedy powinniśmy dojść do wniosku, że mamy do czynienia z rażąco niską ceną. Nie wiem, może jest to kwestia zastosowania

jakichś kryteriów arytmetycznych, może średniej? Ale, szczerze mówiąc, nie bardzo wyobrażam sobie automatyczne odrzucanie najwyższej i najniższej ceny, bo – przynajmniej na dzień dzisiejszy, na gruncie obecnie obowiązujących przepisów unijnych – ta kwestia jest nie do załatwienia.

Na koniec, jeśli mogę, pozwolę sobie na króciutki komentarz. Chciałbym się odnieść do tej kwestii, która tutaj padła, odnośnie do zielonej księgi. Mówi się, że my nie jesteśmy jeszcze na tym etapie, że teraz powinniśmy załatwić sprawy krajowe, a zielona księga jest dla bardziej zaawansowanych krajów. I właśnie tutaj popełniamy błąd, którego nie popełniają inne kraje członkowskie. Zapominamy o tym, że to, co w tej chwili wydaje się nam jakimś scenariuszem science fiction, czymś, co jeszcze nieprędko stanie się rzeczywistością, lada moment będzie rzeczywistością - będzie biała księga i będzie wniosek legislacyjny. A my stracimy tak naprawdę najważniejszy moment, kiedy można zająć stanowisko. Stąd właśnie apel o traktowanie już teraz tej kwestii jako kwestii istotnej. I oczywiście nie ma wątpliwości, że ze strony Senatu ten temat jest traktowany bardzo poważnie, bo później będzie za późno na pewne sprawy. Później już będziemy rozmawiali o szczegółach, o tym, czy ten przepis ma brzmieć tak, czy inaczej, a teraz jest ostatni moment, kiedy można pewne kwestie zgłosić. I jeśli mówimy, że jeszcze nie dorośliśmy, że jesteśmy, nie wiem, w podstawówce, a to jest już dla studentów, to będziemy długo jeszcze powtarzali klasy, a pociąg po prostu odjedzie. Takim komentarzem chciałbym zakończyć swoją przydługą wypowiedź... Bardzo przepraszam.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję.

Bardzo proszę, pan Marek Kowalski.

**Ekspert w Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”
Marek Kowalski:**

Chciałbym się odnieść do tego, co pan prezes raczył powiedzieć. Nie ma pana Mordasewicza, a to on mówił o podstawówce, ja zaś w swojej wypowiedzi zwróciłem uwagę i starałem się to troszeczkę inaczej ująć... Rzeczywiście, tak jak powiedziałem, powinniśmy się pochylić nad zieloną księgą, ponieważ prawo stanowione bez nas... Może być tak, jak pan prezes zauważył, że obudzimy się w pewnym momencie i będziemy nie w tym miejscu, w którym powinniśmy być. Sugerowałem i jeszcze raz, Panie Przewodniczący, jeśli można, powtórzę, że warto byłoby popracować i zachęcałbym państwa do popracowania nad zieloną księgą dotyczącą tylko i wyłącznie naszego kraju. Nie wiem, może Komisja Trójstronna byłaby właściwym gremium do takiej pracy, a może komisja czy jakaś podkomisja powołana przez obecną komisję. Prawo jest dobre – w tej sprawie zgadzam się z panem prezesem – ale jeżeli dobre prawo jest źle wykonywane, to niewiele to zmienia. Nie neguję tego, że kryterium najkorzystniejszej ceny w ustawie o zamówieniach publicznych jest prawidłowo opisane. Absolutnie nie chcę z tym dyskutować, bo zgadzam się z panem prezesem. Jednak, jak zauważył pan tutaj z Jastrzębskiej Spółki Węglowej i o czym ja wcześniej mówiłem, są ustawy wokół tej ustawy o zamówieniach publicznych, którym należałoby się przyjrzeć. Chodzi o ustawę o dyscyplinie finansów publicznych, działanie Najwyższej Izby Kontroli,

działanie instytucji kontrolnych w ogóle. Rzeczywiście uważam – i powiedziałem to już wcześniej – że nie ma konieczności zmiany ustawy o zamówieniach publicznych w zakresie najkorzystniejszej ceny, ale trzeba w końcu uświadomić zamawiającym, czym jest najkorzystniejsza cena. Chodzi o to, żeby zamawiający czuli się bezpiecznie, korzystając z narzędzia, które jest im dane. W tej chwili nie czują się bezpiecznie i dlatego jeszcze raz wracam do kwestii Najwyższej Izby Kontroli. Jest raport Najwyższej Izby Kontroli - co prawda dotyczy wąskiego wycinka, bo chodzi o zamówienia publiczne w służbie zdrowia, i odnosi się do trzech płaszczyzn: cateringu, usług utrzymania czystości i pralnictwa – z którego jednoznacznie wynika... Przez rok Najwyższa Izba Kontroli badała na zlecenie Ministerstwa Zdrowia zamówienia publiczne w polskich szpitalach i z badań tych jednoznacznie wynika, że zamówienia są źle przygotowywane i że zawsze jako narzędzie jest wybierana najniższa cena. Tak więc jest już pewien wyłom. Najwyższa Izba Kontroli o tym wie. Tylko teraz trzeba przenieść to gdzie indziej. Możemy sobie mówić, że prawo zamówień publicznych w Polsce jest dobre albo złe, że ono jest europejskie, zgodne z dyrektywami lub nie, ale w konsekwencji doprowadzamy do tego, że polskie firmy mają problemy, że polskie firmy zaczynają upadać. Spirala obniżania kosztów poszła tak daleko, że, jak mówię, wiele firm należących do znanych mi przedsiębiorców, wiele dobrych i rzetelnych firm, nie bierze w ogóle udziału w zamówieniach publicznych, bo przedsiębiorcy doszli do wniosku, że oni nie będą świadczyli bylejąkości. Kto zatem zostaje, że tak powiem, w zamówieniach publicznych? Zostają te firmy, które korzystają z kapitału innych. Zostają te firmy, które są przyniesione w teczce. Do tego właśnie doprowadzamy. Tak więc naprawdę pochyłmy się nad tym i zastanówmy się, co zrobić, żeby tak nie było. Bo to jest nasz problem. My nie możemy zamknąć oczu, zatkać uszu i powiedzieć, że tego problemu nie ma. On jest. Mówimy, że ustawa jest dobra. Tak, jest dobra, tylko jest źle wykonywana. I teraz musimy się zastanowić, co zrobić, żeby ta ustawa była wykonywana w sposób prawidłowy. I z takim wnioskiem, jeżeli w ogóle mogę, bym wystąpił. Dziękuję państwu bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Czy jeszcze ktoś z obecnych chciałby zabrać głos?

Stopniała nam liczba uczestników, ale problem nie stopniał, wręcz przeciwnie.

Szanowni Państwo! Poraziła mnie informacja o tym, że można sobie kupować doświadczenie. Nie wiedziałem, że taka praktyka istnieje. Nie wiem, czy tylko w Polsce? Bo też właśnie ta kwestia, o której mówił pan Marek...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...Marek Kowalski. I być może również trzeba uwzględnić... Jeżeli czytaliście państwo artykuł pana profesora Kochowicza, historyka ekonomii, na temat tego, dlaczego wolniej budujemy autostrady, dlaczego w ogóle tak nie do końca potrafimy wykorzystywać nasze szanse... Otóż to jest coś, co wiąże się właśnie z charakterem narodowym; chodzi o nie do końca zdefiniowane czynniki. Być może one też się kłaniają przy okazji stosowania tej, jak mówił pan Marek Kowalski i jak wynika to również z innych ocen, całkiem niezłej ustawy.

Dziękujemy wszystkim państwu za obecność. Myślę, że ci senatorowie, którzy dzisiaj najczęściej zabierali głos, zostaną nagrodzeni nominacją do specjalnego zespołu. Zespół ten będzie funkcjonował do końca tej kadencji i – w ślad za propozycjami

zgłoszonymi również przez ekspertów - będzie starał się przynajmniej zdefiniować zakres problemów, jakie się pojawiają, wykorzystując również uwagi zawarte we wspomnianej czarnej księdze „Lewiatana”.

Prosiłbym jeszcze państwa o pewnego rodzaju roboczy kontakt z nami. Bo sprawa jest... Z jednej strony jest dobra ustawa, a z drugiej strony praktyka jest taka, jaka jest. I gdzie jest pies pogrzebany? Tego tak do końca nie wiemy. Być może ten zespół znajdzie i psa, i to miejsce, gdzie on jest pogrzebany. Bo chodzi oto, żeby nie było z kolei tak, jak wspominał i pan senator Kleina, i inni, że wszystko odbyło się zgodnie z regułami gry tylko, że tak powiem, droga się wybrzuszyła, dziura powstała i niby jest nowa inwestycja, a wygląda to tak, jakby miała już trzydzieści czy czterdzieści lat. Niczego innego w tej chwili nie proponuję, Szanowni Państwo.

Jeszcze raz dziękuję państwu za obecność. Bardzo serdecznie dziękujemy panu prezesowi i naszym gościom. Postaramy się jeszcze – na tyle, na ile nas będzie rozpierać energia oraz potrzeba działania – zająć tą sprawą do samego końca kadencji. Powołamy zespół, który będzie się nią zajmował i który wypracuje ewentualnie propozycje zmian czy też właśnie jakichś procedur itd., bo winę ponoszą oczywiście różne strony.

Jeżeli chodzi o samych zamawiających, to, jak mówiliśmy – pan Jeremi Mordawicz też o tym mówił – niezwykle ważna jest profesjonalizacja zespołów określających zamówienie, specyfikujących zamówienie itd., itd. Jak sądzę, również ważna jest pewna standaryzacja. To pewna pomoc. Nie wiem, na ile ona jest w tej chwili świadczona, ale na przykład przy okazji ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym mówiliśmy, że powstaje pewnego rodzaju centrum standaryzacji. Centrum to ma być, powiedzmy sobie, instytucją, która będzie dawała glejt tym, którzy podejmą się wejścia w ten sposób finansowania, żeby się potem... Że to jest dobra droga, że dobrze wybrali, że można zarobić, że to jest jakaś tam... Instytucji, które tylko czyhają na to, aby dowieść, że sprawy się mają nie tak, jak się mają, jest bardzo wiele i jest widmo różnych zarzutów, nie do końca słusznych. Zabrakło dzisiaj NIK. Być może rzeczywiście przedstawiciele NIK powinni też być obecni podczas naszych działań, bowiem w jakiś tam sposób określa się tu również to wszystko, co wokół tych spraw się dzieje.

Zatem, po tym przydługim zakończeniu, pod nieobecność pana wiceprzewodniczącego Koguta, który jest już na innej stacji, zamykam to posiedzenie. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 58)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851