

Magdalena Potapińska

Europeizacja systemu zamówień publicznych w Polsce

Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu 27, 497-508

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MAGDALENA POTAPIŃSKA

Uniwersytet Szczeciński

EUROPEIZACJA SYSTEMU ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE

Streszczenie

Prezentowany artykuł ma na celu przybliżenie tematyki dostosowywania systemu zamówień publicznych w Polsce do prawodawstwa Unii Europejskiej. Ciągłe nowelizowanie ustawy sprzyja eliminacji zjawisk patologicznych, a co za tym idzie, wpływa na wzrost efektywności wydatkowania środków publicznych.

Wprowadzenie

Prowadząc rozważania na temat współczesnych wyzwań stojących przed gospodarką i społeczeństwem, należy zwrócić szczególną uwagę na funkcjonowanie zamówień publicznych w dobie integracji i globalizacji oraz w warunkach tworzenia się wspólnotowej przestrzeni administracyjnej. Istotność poruszanego zagadnienia związana jest przede wszystkim z wysokością środków publicznych, jakie przeznaczane są na realizację zamówień publicznych. W skali Unii Europejskiej wysokość nakładów można porównać do wielkości PKB mniejszych państw członkowskich, takich jak np. Belgia. W przypadku Polski wartość rynku zamówień publicznych w roku 2008 wynosiła 109,7 mld zł, kwota ta stanowiła 8,6% PKB¹.

W Polsce rozwój i prawidłowość funkcjonowania systemu zamówień publicznych mają również szczególne znaczenie, nie tylko w związku z wydatkowaniem pieniędzy publicznych, ale również przy wykorzystaniu

¹ http://lex.pl/czasopisma/mzpfziw/art9_09.pdf.

szans wynikających z integracji Polski z Unią Europejską. Brak wdrożenia lub ociąganie się z wdrożeniem do krajowego porządku prawnego zasad zawartych w dyrektywach europejskich mogłyby skutkować brakiem efektywności w wykorzystaniu środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Jest to szczególnie ważne dla zamawiających, którzy wydatkują środki unijne i narażeni są na kary finansowe w przypadku opierania się na przepisach krajowych niespójnych z unijnymi. Dlatego trzeba nowelizować przepisy, aby zamawiający, stosując procedury z nich wynikające, mieli pewność, że nie narażają się na sankcje ze strony Komisji Europejskiej. Z zadowoleniem można zauważyć znaczny postęp w europeizacji systemu zamówień publicznych, który uczyniła Polska na przestrzeni kilku ostatnich lat. Jednakże, tak jak i w pozostałych krajach członkowskich, nie jest możliwe wyeliminowanie pejoratywnych zjawisk w systemie.

1. Pojęcie europeizacji administracji publicznej – rozbieżności interpretacyjne

Wprowadzenie do literatury pojęcia europeizacja administracji publicznej związane jest przede wszystkim z permanentnym tworzeniem się wspólnotowej przestrzeni administracyjnej. Przestrzeń ta wymaga pewnego rodzaju uniwersalnego modelu wspólnych standardów jakościowych oraz podobieństwa realizowanych zadań. Najogólniej europeizację można zdefiniować jako „proces: konstrukcji, dyfuzji oraz instytucjonalizacji formalnych i nieformalnych zasad, procedur, wzorców polityki, stylów, sposobów działania oraz podzielanych przekonań i norm, które najpierw zostają zdefiniowane i skonsolidowane w ramach polityki wspólnotowej Unii Europejskiej, a następnie zostają włączone do logiki krajowych (centralnych i terytorialnych) dyskursów, struktur politycznych i polityki publicznej”².

W rozważaniach na temat europeizacji administracji publicznej można spotkać się z dwoma przeciwstawnymi sposobami myślenia o zakresie ingerencji procesów w administrację poszczególnych państw. Pierwszy z nich postuluje stworzenie w administracji publicznej państw członkowskich Unii Europejskiej bliźniaczych rozwiązań w sferze zasad działania, kompetencji,

² C.M. Radaelli, *The Europeanization of Public Policy*, w: *The Politics of Europeanization*, eds. K. Featherstone, C.M. Radaelli, Oxford 2003, s. 27–56, za K. Szczerski, *Administracja publiczna w modelu zarządzania wielopasmowego. Wyzwania dla rozszerzonej Unii Europejskiej – przypadek Polski*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2005, s. 49–50.

instytucji, procedur oraz kadr. Takie podejście ma wpłynąć na stworzenie jednego uniwersalnego modelu administracji publicznej jako swoistego typu idealnej administracji publicznej. Drugi sposób myślenia postuluje konieczność teoretycznego ukształtowania oraz praktycznego wdrożenia w państwach członkowskich uniwersalnego modelu wspólnych standardów jakościowych w administracji publicznej, którego podstawą byłby wymóg obsługi na podobnym poziomie zadań objętych tymi standardami³.

W świetle powyższego, jak pokazuje praktyka działania administracji państw członkowskich Unii Europejskiej, zdecydowanie wygrywa myślenie o europeizacji administracji publicznej jako o uniwersalnym modelu wspólnych standardów jakościowych oraz podobieństwie realizowanych zadań, nie zaś zunifikowaniu rozwiązań organizacyjnych. Zapewne związane jest to z siłą uwarunkowań narodowych, która wpływa na stałe oddalanie się perspektywy całkowitego ujednoczenia administracji poszczególnych państw członkowskich⁴.

W przypadku administracji publicznej w Polsce o europeizacji można mówić w odniesieniu do wszystkich zdarzeń prawnych i praktycznych w administracji, które są związane z urzeczywistnianiem zasad konstytucyjnych wprowadzanych po transformacji 1989 r. Wśród najważniejszych zmian należy wymienić zmiany, które przyczyniły się do⁵:

- jakościowych zmian w relacjach między polityką i administracją (wydzielenie stanowisk politycznych, służba cywilna);
- wzmocnienia znaczenia zasady pomocniczości (wycofywanie się administracji z obszarów, w których jej obecność nie jest niezbędna);
- wdrożenia zasady prymatu zespolenia terytorialnego nad układem podziałów branżowych (decentralizacja decyzji, zadań i środków, ograniczanie rozmiarów administracji niezespolonej);
- zmniejszenia pola uznaniowości w decyzjach (prawna reglamentacja w tym zakresie);
- zwiększenia przejrzystości działań i dostępu do informacji publicznej (ustawowe gwarancje w tym zakresie);

³ Szerzej: G. Rydlewski, *Problemy europeizacji administracji publicznej*, w: *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, red. J. Czaputowicz, WN PWN, Warszawa 2008, s. 101.

⁴ Szerzej: K. Szczerski, *op.cit.*, s. 48–50.

⁵ G. Rydlewski, *op.cit.*, s. 102.

- zastępowania więzów hierarchicznych przez różnego rodzaju horyzontalne powiązania sieciowe;
- odchodzenia w ocenach i w systemach zarządzania od kryteriów ilościowych na rzecz kryteriów jakościowych;
- wykorzystania możliwości i zarazem unikania niebezpieczeństw wiążących się z rewolucją informatyczną (e-administracja);
- wmontowania w proces podejmowania istotnych decyzji mechanizmów z obszaru dialogu społecznego;
- skorzystania w ramach wypełniania zadań administracji publicznej z możliwości organizacji pozarządowych;
- tworzenia gwarancji zachowania niezbędnego poziomu etycznego kadr administracji.

Wśród tak wielu pozytywnych przykładów przenoszenia prawodawstwa wspólnotowego na grunt administracji publicznej w Polsce na szczególną uwagę zasługuje europeizacja zamówień publicznych. W szczególności jej wpływ na zmniejszenie pola uznaniowości w podejmowaniu decyzji odnośnie do wydatkowania środków publicznych.

2. Zamówienia publiczne w Unii Europejskiej

W związku ze znaczną wysokością wydatków ponoszonych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej w ramach realizacji zamówień publicznych Wspólnoty Europejskie zdecydowały się na podjęcie działań mających na celu stworzenie jednolitych, wspólnych dla wszystkich krajów członkowskich, ram prawnych regulujących zasady udzielania zamówień publicznych. Wśród nadrzędnych celów polityki Unii w zakresie zamówień publicznych należy wymienić⁶:

- zapewnienie trwałego i długoterminowego wzrostu gospodarczego,
- tworzenie nowych miejsc pracy,
- rozwój konkurencyjności przedsiębiorstw,
- zagwarantowanie racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych,
- zapewnienie wysokiej jakości usług publicznych,
- zmniejszenie ryzyka nadużyć i korupcji w administracji.

⁶ M. Lemke, *Zamówienia publiczne w Unii Europejskiej. Dyrektywy dotyczące zamówień publicznych na usługi, dostawy i roboty budowlane*, materiały informacyjne Urzędu Zamówień Publicznych, Warszawa 2001, s. 7.

Komisja Europejska określiła również szczegółowe regulacje dotyczące zamówień publicznych, które mają zagwarantować⁷:

- przejrzystość i jawność procedur udzielania zamówień,
- otwarty, powszechny i równy dostęp do zamówień,
- rzeczywistą konkurencję w ubieganiu się o zamówienia, zapewniającą wybór najkorzystniejszych ofert,
- możliwość kontroli prawidłowości działań osób i instytucji udzielających zamówień,
- nieskrępowany dostęp do zamówień dla przedsiębiorców z innych państw członkowskich.

Zdaniem Komisji Europejskiej wszelkie zmiany w zamówieniach publicznych wpływające na uczciwe, niedyskryminujące i przejrzyste procedury powodują ograniczenie nadużyć w administracji publicznej. Żadne zmiany w prawodawstwie Unii Europejskiej nie są w stanie w pełni wyeliminować oszustwa i korupcji. Jednakże bez ciągłej pracy nad systemem nadzoru, kontroli proceduralnej oraz systemem kar nie uniknie się sytuacji, w których zaufanie publiczne zostanie nadużyte.

W związku z powyższym pojawia się postulat traktowania zamówień publicznych jako priorytetu wymagającego najwyższej przejrzystości.

3. Regulacja prawna zamówień publicznych w Polsce

Dnia 10 czerwca 1994 roku uchwalona została ustawa o zamówieniach publicznych, która miała na celu wypełnienie luki w polskim systemie prawa związanej z brakiem jednolitego uregulowania procedur wydatkowania środków publicznych. Brak odpowiednich uregulowań proceduralnych zwłaszcza po 1989 roku był niebezpieczny dla systemu finansów publicznych w Polsce. Nieokreślenie wyraźnych reguł funkcjonowania systemu zamówień publicznych narażało Skarb Państwa na poważne straty. Uznaniowość w podejmowaniu decyzji odnośnie do wydatkowania środków publicznych sprzyjała powstawaniu sytuacji korupcjogennych. Jednym z najważniejszych zadań ustawy o zamówieniach publicznych było właśnie stworzenie skutecznych zabezpieczeń antykorupcyjnych w sferze zamówień publicznych⁸.

⁷ *Ibidem*, s. 8.

⁸ A.M. Jurkowska, *Zamówienia publiczne jako sposób racjonalizacji wydatków publicznych*, w: *Ekonomiczne i prawne problemy racjonalizacji wydatków publicznych. Racjonalizacja wydatków publicznych – uwarunkowania i instrumenty*, red. J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szołno-Koguc, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2005.

W rezultacie procesu dostosowywania polskiego prawa do wymogów Unii Europejskiej w dniu 29 stycznia 2004 roku została uchwalona ustawa Prawo zamówień publicznych (Pzp). Nowa ustawa zaczęła obowiązywać 2 marca 2004 roku, zastąpiła poprzednią, wielokrotnie nowelizowaną ustawę o zamówieniach publicznych. Główną zmianą było dostosowanie zamówień publicznych do wymogów unijnych odnośnie do wszczynania i przeprowadzania przetargów publicznych. Jednocześnie Pzp znosiło, obowiązujące do momentu akcesji, preferencje dla podmiotów krajowych, będące naruszeniem podstawowych zasad UE.

Ustawa Pzp reguluje warunki i zasady poszczególnych postępowań udzielania zamówień publicznych i ustanawia ogólne zasady, które odnoszą się do wszystkich rodzajów postępowań. Aktualna nowelizacja została przeprowadzona 5 listopada 2009 roku, a weszła w życie 22 grudnia 2009 roku. Nieustanne nowelizowanie Pzp podyktowane jest koniecznością eliminowania wadliwych rozwiązań w systemie zamówień publicznych oraz ciągłym implementowaniem na grunt polskiego prawa nowych dyrektyw.

Pełna harmonizacja prawa krajowego w dziedzinie zamówień publicznych z przepisami dyrektyw unijnych (tabela 1) jest konieczna, gdyż od tego uzależniono nie tylko nieograniczony dostęp polskich przedsiębiorców do europejskiego rynku zamówień publicznych, ale przede wszystkim możliwość wydatkowania przez polskich zamawiających środków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności⁹.

W ramach zapewnienia zgodności polskiej ustawy Pzp z przepisami dyrektyw unijnych w dziedzinie zamówień publicznych na przestrzeni lat 2004–2006 dokonano m.in. następujących zmian¹⁰:

- uchylono przepis umożliwiający niepodejmowanie decyzji o wykluczeniu w przypadku postępowań na usługi bankowe lub ubezpieczeniowe;
- wyłączono możliwość wyznaczenia krótszego terminu składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie dialogu konkurencyjnego ze względu na pilną potrzebę udzielenia zamówienia;
- wprowadzono wymóg przewidywania w ogłoszeniu o zamówieniu możliwości udzielania zamówień uzupełniających na roboty budowlane lub usługi w trybie z wolnej ręki;

⁹ *Informator Urzędu Zamówień Publicznych*, Warszawa, luty 2004.

¹⁰ *Sprawozdania z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w latach 2004–2006*, materiały informacyjne Urzędu Zamówień Publicznych.

- wprowadzono 10-dniowy termin obowiązywania zakazu zawarcia umowy dla zamówień przekraczających progi unijne, wprowadzając jednocześnie możliwość jej zawarcia bez zachowania tych terminów w przypadku, gdy w postępowaniu została złożona tylko jedna oferta;
- uchylono przepis umożliwiający zmianę sposobu spełnienia świadczenia przed zawarciem umowy;
- przewidziano – jako wyjątek od generalnego zakazu zmiany postanowień zawartej umowy – możliwość dokonania takiej zmiany, jeśli zamawiający przewidział taką możliwość w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i określił warunki takiej zmiany;
- umożliwiono wnoszenie środków ochrony prawnej wobec rozstrzygnięć sądu konkursowego w zakresie oceny i wyboru najlepszych prac konkursowych;
- rozszerzono katalog czynności, wobec których możliwe jest wniesienie protestu, a terminy na jego wniesienie uzależniono od wartości zamówienia.

Tabela 1

Dyrektywy Unii Europejskiej obowiązujące w zakresie zamówień publicznych

Dyrektywa klasyczna i sektorowa	Dyrektywy odwoławcze	Dyrektywa obronna
<ul style="list-style-type: none"> – Dyrektywa 2004/18/WE – dyrektywa klasyczna (stan z dn. 15.09.2008), – Dyrektywa 2004/18/WE – dyrektywa klasyczna (stan z dn. 1.01.2008), – Dyrektywa 2004/18/WE – dyrektywa klasyczna (stan z dn. 30.04.2004), – Dyrektywa 2004/17/WE – dyrektywa sektorowa (stan z dn. 15.09.2008), – Dyrektywa 2004/17/WE – dyrektywa sektorowa (stan z dn. 1.01.2008), – Dyrektywa 2004/17/WE – dyrektywa sektorowa (stan z dn. 30.04.2004) 	<ul style="list-style-type: none"> – Dyrektywa 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 11.12.2007 r. zmieniająca dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych, – Dyrektywa 89/665/EWG zmieniona dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 11.12.2007 r. – dyrektywa odwoławcza, – Dyrektywa 89/665/EWG – dyrektywa odwoławcza, – Dyrektywa 92/13/EWG zmieniona dyrektywą 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 11.12.2007 r. – dyrektywa odwoławcza, – Dyrektywa 92/13/EWG – dyrektywa odwoławcza 	<ul style="list-style-type: none"> – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE z dn. 13.07.2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.uzp.gov.pl/zagadnienia-terytoryczne/prawo-unii-europejskiej.

Zmiany, które wymieniono wyżej, nie są jedynymi, jakie nastąpiły w ustawie Pzp od momentu jej powstania. Ustawa stale ewoluuje ku efektywniejszym rozwiązaniom mającym na celu jak najlepsze zabezpieczenie systemu zamówień publicznych w Polsce. A w szczególności chroni zamawiających oraz wykonawców przed stosowaniem nieuczciwych praktyk przez obie strony.

4. Zjawiska patologiczne w systemie zamówień publicznych

Wprowadzanie nowych uregulowań prawnych i stałe dostosowywanie prawa zamówień publicznych do międzynarodowych standardów wpływa na ograniczenie zjawisk patologicznych, jednakże nie oznacza ich zupełnego wyeliminowania. Obszar zamówień publicznych jest szczególnie narażony na błędy proceduralne, korupcję oraz szereg innych nieprawidłowości mogących doprowadzić do strat znacznej wysokości ponoszonych w systemie finansów publicznych. Kolejne nowelizacje ustawy Pzp z jednej strony wprowadzają wiele pozytywnych rozwiązań, z drugiej w niektórych sytuacjach tworzą obszary potencjalnych zagrożeń korupcyjnych. Do najczęściej występujących naruszeń przepisów Pzp oraz zachowań, które mogą sprzyjać zjawiskom korupcyjnym lub być ich skutkiem, można zaliczyć¹¹:

- wadliwe przygotowanie procedury udzielenia zamówienia publicznego,
- brak sprecyzowanej koncepcji lub celu realizacji zamówienia publicznego,
- nadużywanie trybów nieprzetargowych,
- manipulowanie przetargami,
- nieefektywne funkcjonowanie zespołów arbitrów rozstrzygających spory w zamówieniach publicznych,
- udzielanie zamówień publicznych nierzetelnym wykonawcom.

Środki zaradcze, jakie zostały podjęte przez odpowiednie organy po opublikowaniu raportów Biura Banku Światowego w Warszawie w 1999 roku oraz Najwyższej Izby Kontroli z 2000 roku, sprzyjają korekcie części negatywnych rozwiązań – skutki tego zostały przedstawione w tabeli 2. Szczególną uwagę należy zwrócić na coraz rzadsze obchodzenie ustawy Pzp. Znaczny procent negatywnych zjawisk związany jest przede wszystkim z błędną interpretacją przepisów lub pomijaniem niektórych przepisów Pzp.

¹¹ P. Wiśniewski, *Korupcja w obszarze zamówień publicznych w Polsce – zagrożenia i rekomendacje na przyszłość*, „Analizy i Opinie” 2006, nr 67, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2006, s. 4.

Tabela 2

Najczęściej popełniane błędy w zamówieniach publicznych

Negatywne zjawiska systemowe do 2000 roku	Negatywne zjawiska systemowe po 2000 roku
<ol style="list-style-type: none"> 1. Niestosowanie i obchodzenie ustawy. 2. Wadliwe przygotowanie procedury udzielenia zamówienia publicznego: <ul style="list-style-type: none"> – brak sprecyzowanej koncepcji lub celu realizowanego zamówienia, – słabe planowanie zamówień, późne uruchamianie procedur wynikające ze zbyt późnego przekazywania informacji o przysługujących zamawiającemu środkach, – niefachowo sporządzane dokumenty przetargowe, – brak należytego przygotowania umów w sprawie zamówień publicznych. 3. Brak kontroli zamówień publicznych o mniejszej wartości. 4. Nadużywanie trybów nieprzetargowych. 5. Podatność na patologie trybów negocjacyjnych. 6. Manipulowanie przetargami: <ul style="list-style-type: none"> – nierówność w dostępie do informacji, – dopuszczalność wyznaczania przez zamawiających daty otwarcia ofert znacznie po upływie terminu ich składania, wynikająca z braku regulacji ustawowej zakazującej takiej praktyki, – manipulowanie kryteriami oceny ofert, – niewystarczające informowanie o motywach podjętych decyzji, – nadmiernie częste unieważnianie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, – niedostateczna dokumentacja postępowania. 7. Czynniki ludzkie w procesie udzielania zamówień: <ul style="list-style-type: none"> – brak fachowego przygotowania, – niski poziom etyczny, – układy lokalne i polityczne. 8. Nieprawidłowości w działaniu komisji przetargowych. 9. Iluzoryczna odpowiedzialność za naruszenie ustawy przy udzielaniu zamówienia publicznego. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Postulat przedstawienia dokumentów niezgodnych z rozporządzeniem. 2. Naruszenie zasady równego traktowania. 3. Dokonanie oceny oferty wykonawcy wykluczonego z postępowania. 4. Udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki, mimo że uprzednio przeprowadzone zostało tylko jedno postępowanie o udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego. 5. Uchybienia w zakresie ogłoszeń o przetargach – nieumieszczenie w ogłoszeniu informacji o kryteriach oceny ofert oraz terminie związania ofertą. 6. Niesporządzenie protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. 7. Nienaliczenie wykonawcy kar umownych wynikających z tytułu nieterminowej realizacji umowy. 8. Niewyegzekwowanie od wykonawcy zabezpieczenia roszczeń z tytułu gwarancji jakości. 9. Zwrot zabezpieczenia należytego wykonania umowy po terminie. 10. Błędy w zakresie wyznaczenia terminu otwarcia ofert. 11. Nieprawidłowości w zakresie ogłoszenia o przetargu, w zakresie uchybień formalnych odnośnie do zasad zabezpieczania należytego wykonania umowy w SIWZ oraz odnośnie do terminów zwrotu wadium. 12. Brak aktualnych dokumentów rejestracyjnych firmy stanowiących załączniki do oferty. 13. Brak informacji o wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy w SIWZ. 14. Uchybienia w zakresie ogłoszeń o przetargach – niewskazanie terminu wykonania zamówienia oraz terminu związania ofertą.

cd. Tabeli 2. Najczęściej popełniane błędy w zamówieniach publicznych

<ul style="list-style-type: none"> 10. Niewystarczająca skuteczność arbitrażu przewidzianego w ustawie o zamówieniach publicznych. 11. Udzielanie zamówień wykonawcom nierzetelnym. 12. Nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień na zasadach szczególnych. 13. Konieczność wzmocnienia instytucji właściwych w sprawach zamówień publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> 15. Udzielenie zamówienia temu samemu wykonawcy bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. 16. Nieodrzućenie oferty, w której stwierdzono braki. 17. Uchybienia w zakresie ogłoszeń o przetargach. 18. Brak potwierdzenia za zgodność z oryginałem dokumentów rejestracyjnych firmy. 19. Niestosowanie kodów CPV do opisu przedmiotu zamówienia. 20. Wyznaczenie przez zamawiającego zbyt krótkiego terminu składania ofert. 21. Zawarcie umowy bez zachowania 7-dniowego okresu od dnia przekazania zawiadomienia o wyborze oferty. 22. Dokonanie oceny ofert przez komisję przetargową w niepełnym składzie. 23. Uchybienia formalne w kosztorysach inwestorskich. 24. Zaniechanie zachowania pisemnej formy powiadomienia oferentów o wyniku postępowania
---	--

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.nowepretargi.pl>; *Zjawiska patologiczne w zamówieniach publicznych*, materiały informacyjne UZP, Warszawa 2000.

Należy zaznaczyć, że wymienione wyżej zjawiska nie są czymś charakterystycznym wyłącznie dla polskiego systemu zamówień publicznych. Zjawiska takie mają miejsce na całym świecie, na co znaczący wpływ ma wysokość środków przeznaczanych na realizację zamówień.

Analizując negatywne zjawiska w systemie zamówień publicznych oraz próby ich naprawy, dochodzi się do wniosku, że wpływ na ograniczanie tych zjawisk można wywrzeć poprzez zapewnienie maksymalnej jawności procesu udzielania zamówień publicznych oraz weryfikacji ich realizacji. Korzyści dla rynku zamówień w Polsce może przynieść możliwie szerokie wykorzystanie metod elektronicznych przy zamówieniach publicznych oraz, co najważniejsze, stworzenie profesjonalnej kadry zamówień publicznych.

Podsumowanie

Polska uczyniła na przestrzeni kilku ostatnich lat znaczny postęp w reformowaniu systemu zamówień publicznych. Stałe nowelizowanie ustawy Pzp celem dostosowania jej do dyrektyw unijnych wpływa na spełnienie głównych postulatów Komisji Europejskiej odnoszących się do rynku zamówień publicznych, takich jak: równy dostęp do rynku zamówień publicznych, właściwe wydatkowanie środków publicznych, ograniczenie zjawisk korupcyjnych, a także sprzyja wzrostowi efektywności wydatkowanych środków, chroniąc system finansów publicznych przed nieracjonalnymi rozwiązaniami w zakresie gospodarki pieniądzem publicznym.

Pomimo mnogości rozwiązań proceduralnych nie wyeliminowano występowania różnego rodzaju negatywnych zjawisk w systemie zamówień publicznych. Niestety, wyeliminowanie negatywnych zjawisk, zwłaszcza korupcyjnych, wymagałoby wprowadzenia dodatkowych uregulowań prawnych ograniczających swobodę podejmowania decyzji. Takie podejście mogłoby przyczynić się do nadmiernego sformalizowania procedur, czego następstwem mogłoby być znaczne osłabienie dynamiki procesu udzielania zamówień publicznych. Usztywnienie procedur decyzyjnych wymagałoby w późniejszym czasie wprowadzenia bardziej elastycznych procedur. Taka sytuacja mogłaby przyczynić się do powstania swoistego rodzaju „pętli nowelizacyjnej prawa zamówień publicznych”.

Wprowadzenie elastyczniejszych przepisów jest konieczne, gdyż już obecnie zamówienia publiczne postrzegane są przez przeciętnego człowieka jako sformalizowany system, który w znacznym stopniu utrudnia realizację zadań publicznych. Znaczna część społeczeństwa, widząc stale przedłużające się procedury przetargowe, skutkujące np. remontem ulic w mieście późną jesienią, skłania się ku bardziej liberalnym regulacjom dotyczącym zamówień publicznych. Dlatego zasadne jest podejmowanie działań mających na celu takie nowelizowanie ustawy, które wpływałoby na swobodę działalności gospodarczej zarówno zamawiających, jak i wykonawców oraz eliminowałoby możliwości obchodzenia prawa. Takie podejście można coraz częściej zauważyć w Komisji Europejskiej, co wróży zamówieniom publicznym coraz lepsze dostosowywanie się do warunków panujących w gospodarce.

EUROPEANIZATION OF PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM IN POLAND**Summary**

The article aims to exhibit an adaptation of the procurement system in Poland to European Union legislation. Continuous amendment of the law rules is eliminating pathological phenomenon and it causes increased efficiency of public spending.

Translated by Magdalena Potapińska