



Prezes Urzędu Zamówień Publicznych

Do druku nr 672 i 672-A

Agnieszka Olszewska

Znak pisma: DP.0211.55.2024.GW

Warszawa, 30 września 2024 r.

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma z 25 września 2024 r. (znak: SPS-WP.020.227.3.2024), dotyczącego rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych innych ustaw, poniżej przedstawiam opinię do przedmiotowego projektu ustawy wraz z jego autopoprawką (druk nr 672 oraz druk nr 672-A).

Projektowana ustawa przewiduje szereg rozwiązań umożliwiających zastosowanie różnych form pomocy dla osób fizycznych i innych podmiotów poszkodowanych w wyniku powodzi, która we wrześniu tego roku dotknęła południowo-zachodnie tereny Polski i spowodowała dotkliwe straty w mieniu tak prywatnym, jak i publicznym. Jednym z rozwiązań przewidzianych w przepisach projektowanej ustawy jest wyłączenie - w okresie 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie - stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), zwanej dalej „ustawą Pzp”, do udzielania zamówień publicznych na usługi lub dostawy, związanych z usuwaniem skutków zdarzeń spowodowanych wystąpieniem powodzi w rozumieniu art. 16 pkt 43 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087 i 1089), zaistniałych po dniu 12 września 2024 r. (art. 25 projektowanej ustawy).

W obliczu skali zniszczeń wywołanych powodzią i problemów związanych z niesieniem pomocy oraz organizacją funkcjonowania na terenach dotkniętych powodzią, niewątpliwie słuszne jest podjęcie adekwatnych działań legislacyjnych mających na celu ułatwienie usuwania skutków tych negatywnych zdarzeń.

Zgodnie z założeniem, wyłączenie stosowania przepisów ustawy Pzp do udzielania zamówień na dostawy lub usługi związane z usuwaniem skutków zdarzeń spowodowanych wystąpieniem powodzi ma obowiązywać przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Odnosząc się do sześciomiesięcznego ograniczenia okresu obowiązywania wyłączenia wydaje się słuszne założenie, że wyłączenie to odnosić się ma tylko do zamówień najpilniejszych, wymagających natychmiastowego wykonania w kontekście usuwania skutków powodzi. Natomiast zamówienia planowane w dłuższym horyzoncie czasowym powinny być już realizowane w reżimie ustawy Pzp, która gwarantuje nie tylko przejrzystość wydatkowania środków publicznych, ale również konkurencyjność.

Troska o wydanie przepisów adekwatnych do potrzeb obecnej sytuacji związanej z wystąpieniem powodzi nie powinna jednak usuwać w cień kwestii zgodności tych przepisów z dyrektywami unijnymi z zakresu zamówień publicznych i ewentualnej reakcji Komisji Europejskiej na wprowadzenie regulacji potencjalnie wykraczających poza ramy prawa Unii

Europejskiej. Jest to tym bardziej istotne, że znaczna część środków wydatkowanych na usunięcie skutków powodzi będzie pochodziła ze środków unijnych, a więc będzie podlegała rozliczeniu w ramach procedur Unii Europejskiej. Projektowane w art. 25 rozwiązanie dotyczące wyłączenia stosowania ustawy Pzp odnosi się do dostaw lub usług bez względu na ich wartość, a więc również objętych dyrektywami unijnymi z zakresu zamówień publicznych. Dyrektywy te zawierają zamknięty katalog wyłączeń, który nie może podlegać rozszerzeniu w prawie krajowym państw członkowskich Unii Europejskiej. Wyłączenie proponowane w art. 25 projektowanej ustawy nie jest przewidziane w prawie unijnym, w związku z tym należy liczyć się z ryzykiem ewentualnej negatywnej reakcji Komisji Europejskiej i zarzutem naruszenia prawa unijnego, co dotyczy szczególnie zamówień współfinansowanych ze środków unijnych. Wydatkowanie środków unijnych z zastosowaniem przedmiotowego wyłączenia może zatem narażać beneficjentów tych środków na ryzyko korekt finansowych. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE, wszelkie wyjątki od stosowania przepisów dyrektyw dotyczących zamówień publicznych są nie tylko wyczerpująco określone w tych dyrektywach, ale również podlegają wykładni zawężającej (por. wyrok w sprawie C-107/98 Teckal, pkt 43-44; wyrok w sprawie C-385/02 Komisja/Włochy, pkt 19).

Na podstawie dotychczasowych doświadczeń związanych z wystąpieniem szczególnych potrzeb dotyczących zamówień publicznych w sytuacjach ekstremalnych, jak miało to miejsce w przypadku pandemii COVID-19, można wysnuć wniosek, że Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż dyrektywy unijne dotyczące zamówień publicznych, a w ślad za nimi regulacje krajowe, zawierają instrumenty, które gwarantują elastyczność działania w sytuacjach kryzysowych. W szczególności należy przywołać tu Komunikat Komisji Europejskiej pt. „Wytoczne Komisji Europejskiej w sprawie stosowania ram dotyczących zamówień publicznych w sytuacji nadzwyczajnej związanej z kryzysem wywołanym epidemią COVID-19” (Dz. Urz. UE 2020/C 108 I/01).

Biorąc pod uwagę powyższe, zasadne wydaje się ograniczenie przedmiotowego wyłączenia do zamówień na usługi i dostawy, których wartość jest mniejsza niż progi unijne. Dodatkowo uprzejmie wskazuję, że dniu 16 września 2024 r. na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych została zamieszczona opinia prawna opisująca rozwiązania i instrumenty prawne przyjęte w ustawie Pzp, które wpisują się również w stanowisko prezentowane przez Komisję Europejską (<https://www.gov.pl/web/uzp/dopuszczalnosc-udzielenia-zamowienia-w-trybie-negocjacji-bez-ogloszenia-oraz-w-trybie-z-wolnej-reki-w-zwiazku-z-wystapieniem-powodzi2>). W szczególności w opinii tej wskazuje się, że również aktualnie obowiązujące przepisy ustawy Pzp zawierają rozwiązania, które pozwalają na szybkie i adekwatne zareagowanie na skutki takiego zdarzenia losowego, m.in. w celu zapobieżenia, ograniczenia lub konieczności usunięcia jego skutków, tj. trybu negocjacji bez ogłoszenia oraz trybu zamówienia z wolnej ręki.

Niniejsze stanowisko pozostaje aktualnie również odnośnie autopoprawki do projektowanej ustawy wyłączającej stosowanie ustawy Pzp w odniesieniu do zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w związku z wykonaniem przepisów dotyczących świadczenia interwencyjnego.

Łączę wyrazy szacunku

Agnieszka
Olszewska; Urząd
Zamówień
Publicznych

Elektronicznie podpisany
przez Agnieszka
Olszewska; Urząd
Zamówień Publicznych
Data: 2024.09.30 13:40:49
+02'00'