

II

(Komunikaty)

KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

KOMISJA EUROPEJSKA

KOMUNIKAT KOMISJI

**Wytyczne dotyczące udziału oferentów z państw trzecich w unijnym rynku zamówień
publicznych oraz wprowadzania na ten rynek towarów z państw trzecich**

(2019/C 271/02)

Spis treści

	<i>Strona</i>
Dlaczego powstały niniejsze wytyczne?	44
Ramy prawne	45
1. Udział oferentów z państw trzecich w unijnym rynku zamówień publicznych oraz wprowadzanie na ten rynek towarów z państw trzecich	46
1.1. Umowy dotyczące udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym oraz instrument dotyczący udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym	46
1.2. Przepisy i umowy dotyczące poszczególnych sektorów i projektów	47
1.2.1. Udzielanie zamówień publicznych organizowane zgodnie z umowami międzyrządowymi	48
1.2.2. Środki w sektorze użyteczności publicznej	48
1.2.3. Zakupy w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa	49
1.3. W praktyce	50
2. Rażąco niskie oferty	51
2.1. Rozpoznawanie rażąco niskich ofert	52
2.2. Prowadzenie dochodzeń w sprawie rażąco niskich ofert	52
2.3. Odrzucanie rażąco niskich ofert	53
2.4. W praktyce	54
3. Standardy jakości – strategiczne podejście do zamówień publicznych	54
3.1. Planowanie inwestycji	56
3.2. Określenie kryteriów jakości w procedurze udzielania zamówień publicznych	58
3.3. Monitorowanie realizacji zamówienia	61
3.4. W praktyce	62
4. Praktyczna pomoc Komisji Europejskiej	62
5. W skrócie	63

WYKAZ SKRÓTÓW

Nazwa**skrótowa Definicja**

TSUE	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
EMAS	system ek zarządzania i audytu
UE	Unia Europejska
FTA	umowa o wolnym handlu
GPP	zielone zamówienia publiczne
GPA	Porozumienie w sprawie zamówień rządowych zawarte w ramach Światowej Organizacji Handlu
MOP	Międzynarodowa Organizacja Pracy
IPI	instrument dotyczący udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
B+R	badania i rozwój
TFUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
WTO	Światowa Organizacja Handlu

Dlaczego powstały niniejsze wytyczne?

W marcu 2019 r. Komisja Europejska i Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa przyjęli wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady pt. „UE–Chiny – perspektywa strategiczna”⁽¹⁾ („komunikat”), w którym stwierdzono, że UE potrzebuje proaktywnego podejścia, aby wzmocnić swoją konkurencyjność i zapewnić równe warunki działania.

W relacjach gospodarczych UE powinna nadal dążyć do uzyskania bardziej wyrównanych warunków opartych na zasadzie wzajemności. Duże znaczenie w tej kwestii mają zamówienia publiczne, które odpowiadają za około 14 % unijnego produktu krajowego brutto.

Ustanowienie jednolitego rynku udzielania zamówień publicznych jest jednym z głównych osiągnięć rynku wewnętrznego. Ogłaszanie przetargów w całej UE zapewnia przejrzystość i tworzy możliwości dla przedsiębiorstw we wszystkich państwach Unii. Skuteczniejsze wdrażanie przepisów w przypadku oferentów zagranicznych ma zagwarantować zachowanie najwyższych standardów jakości na wszystkich etapach procedury, dobry stosunek wartości do ceny, zrównoważony charakter projektów oraz równe warunki działania dla przedsiębiorstw z UE i spoza UE, które uczestniczą w procedurach udzielania zamówień publicznych.

Komisja zobowiązała się zatem do „opublikowania wytycznych w sprawie ram prawnych dotyczących udziału zagranicznych oferentów w unijnym rynku zamówień publicznych oraz wprowadzania na ten rynek towarów zagranicznych, przy uwzględnieniu unijnych i międzynarodowych zasad regulujących udzielanie zamówień publicznych, w tym w przypadku rażąco niskich ofert, oraz przestrzegania norm bezpieczeństwa, pracy i norm środowiskowych” (działanie 7).

Rada Europejska wyraziła poparcie wobec podejścia Komisji i wezwała Unię do podjęcia działań, aby „chroniła swoje interesy w obliczu nieuczciwych praktyk państw trzecich, w pełni wykorzystując instrumenty ochrony handlu i nasze przepisy dotyczące zamówień publicznych, a także zapewniając faktyczną wzajemność z państwami trzecimi w zakresie zamówień publicznych”. Podkreśliła również, że „należy zapewnić uczciwą konkurencję w ramach jednolitego rynku i na szczeblu globalnym, zarówno w celu ochrony konsumentów, jak i na potrzeby wspierania wzrostu gospodarczego i konkurencyjności, zgodnie z długofalowymi interesami strategicznymi Unii”⁽²⁾.

Ponadto Komisja zobowiązała się również do dokonania przed końcem 2019 r. wspólnie z państwami członkowskimi przeglądu wdrażania obecnych ram pod kątem ewentualnych niedociągnięć. Wszelkie niedociągnięcia wskazane w tym przeglądzie zostaną dogłębnie zbadane, w szczególności pod kątem ewentualnych luk zaburzających równe warunki działania dla przedsiębiorstw z UE i spoza UE, które uczestniczą w procedurach udzielania zamówień publicznych.

⁽¹⁾ JOIN(2019) 5.

⁽²⁾ Posiedzenie Rady Europejskiej w dniach 21 i 22 marca 2019 r., EUCO 1/19.

W odniesieniu do oferentów, towarów i usług z państw trzecich nie zawsze obowiązują te same lub równoważne normy środowiskowe lub społeczne lub normy pracy, które obowiązują wykonawców z UE. Oferenci z państw trzecich mogą też nie podlegać rygorystycznym zasadom pomocy państwa podobnym do tych obowiązujących w UE. Może to spowodować, że oferenci, towary i usługi z UE znajdują się w mniej korzystnej sytuacji. Unijne przepisy dotyczące zamówień publicznych należy stosować w sposób zapewniający, aby oferenci z UE i państw trzecich spełniali te same lub równoważne normy i wymogi.

Rozwiązanie problemu zakłóceń na europejskich rynkach zamówień publicznych będących wynikiem subsydiów państw trzecich lub innych form finansowania wspieranego przez państwo prawdopodobnie będzie wymagać wielowymiarowej interwencji. Stosowanie przepisów dotyczących rażąco niskich ofert jest w tym kontekście kluczowe, ale może nie wystarczyć i może istnieć konieczność przeprowadzenia dalszej analizy.

W komunikacie przywołano również zobowiązanie Komisji do zapewnienia wzajemności w dostępie do zagranicznych rynków zamówień publicznych. Na przestrzeni lat UE w znacznym stopniu otworzyła swoje rynki zamówień publicznych przed państwami trzecimi, ale unijne przedsiębiorstwa często napotykały trudności w uzyskaniu dostępu do możliwości pozyskiwania zamówień publicznych na niektórych rynkach zagranicznych. W 2016 r. Komisja przedstawiła zmieniony wniosek w sprawie instrumentu dotyczącego udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym⁽³⁾, który, jeżeli zostanie przyjęty, otworzy przed naszymi przedsiębiorstwami drzwi i pozwoli im konkurować na równych warunkach z przedsiębiorstwami spoza UE.

Zobowiązując się do podjęcia działań przedstawionych w komunikacie, Komisja potwierdziła, że zależy jej na wspieraniu uczciwej konkurencji i równych warunków działania na rynku wewnętrznym w dziedzinie zamówień publicznych.

Zgodnie z założeniami komunikatu „UE-Chiny – perspektywa strategiczna” niniejsze wytyczne mają pomóc nabywcom publicznym, zwiększając ich zrozumienie pewnych praktycznych aspektów procedur udzielania zamówień publicznych określonych w stosownych przepisach UE w sytuacji, gdy w przetargu biorą udział uczestnicy z państw trzecich. Ich celem jest również propagowanie zasady polegającej na uwzględnianiu w procedurach udzielania zamówień publicznych nie tylko cen, ale również wysokich europejskich norm, w szczególności norm w dziedzinie pracy, środowiska i bezpieczeństwa. Pomagają zatem w zapewnieniu równych warunków działania dla unijnych oferentów, towarów i usług. Niniejsze wytyczne opierają się na komunikacie „Skuteczne zamówienia publiczne dla Europy”⁽⁴⁾, w którym zawiązano szerokie partnerstwo z państwami członkowskim w celu zwiększenia skuteczności zamówień publicznych. Znajomość i wykorzystanie możliwości oferowanych przez istniejące ramy prawne pomoże wzmocnić jednolity rynek i przyczyni się do wyrównania szans na unijnym rynku zamówień publicznych.

Ramy prawne

Ramy regulujące zamówienia publiczne określono w szeregu instrumentów. Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)⁽⁵⁾ zamówienia publiczne w UE podlegają podstawowym zasadom dotyczącym przejrzystości, równego traktowania i niedyskryminacji. W dyrektywach w sprawie zamówień publicznych określono minimalne ujednolicone przepisy dotyczące zamówień publicznych. Przepisy te regulują sposób, w jaki organy publiczne i niektóre podmioty świadczące usługi pożytku publicznego zakupują towary oraz zamawiają roboty budowlane i usługi. Przepisy te transponowano do prawodawstwa krajowego i mają one zastosowanie do ofert, których wartość pieniężna przekracza określoną kwotę. Zasady proceduralne mają zastosowanie do wszystkich zamówień, bez względu na pochodzenie oferenta.

W kontekście międzynarodowym traktaty zawarte przez UE określają, kto uzyskał dostęp do unijnego rynku zamówień publicznych. Najważniejszym w tej kwestii traktatem jest Porozumienie w sprawie zamówień rządowych (GPA)⁽⁶⁾, które otwiera unijny rynek zamówień publicznych przed innymi stronami porozumienia. Co więcej, szereg unijnych umów o wolnym handlu (FTA) zawiera rozdziały dotyczące zamówień publicznych. Niniejsze wytyczne nie zastępują odpowiednich przepisów dotyczących zamówień publicznych i nie należy ich traktować jako poradnika na temat „przestrzegania wymogów określonych w przepisach”. Jedynie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do wydawania ostatecznej i wiążącej wykładni prawa unijnego⁽⁷⁾. Wytyczne nie naruszają międzynarodowych zobowiązań UE w odniesieniu do jej partnerów handlowych.

⁽³⁾ Zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu towarów i usług z państw trzecich do rynku wewnętrznego Unii w zakresie zamówień publicznych oraz procedur wspierających negocjacje dotyczące dostępu unijnych towarów i usług do rynków zamówień publicznych państw trzecich, COM(2016) 34 final.

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Skuteczne zamówienia publiczne dla Europy”, COM(2017) 572 final.

⁽⁵⁾ Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 1).

⁽⁶⁾ https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm

⁽⁷⁾ Niniejszy dokument nie jest prawnie wiążący. Choć niniejszy dokument odnosi się niekiedy do przepisów UE, jego celem nie jest rozszerzenie ani ograniczenie praw i obowiązków ustanowionych w tych przepisach. W zakresie, w jakim dokument można by uznać za stanowiący wykładnię przepisów UE, należy podkreślić, że dokonywanie prawnie wiążącej wykładni prawa Unii stanowi wyłączną kompetencję Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przykłady przedstawione w niniejszym dokumencie nie zostały zweryfikowane pod kątem zgodności z prawem Unii.

1. **Udział oferentów z państw trzecich w unijnym rynku zamówień publicznych oraz wprowadzanie na ten rynek towarów z państw trzecich**

Art. 25 dyrektywy 2014/24/UE.

W zakresie, w jakim obejmują to załączniki 1, 2, 4 i 5⁽⁸⁾ oraz uwagi ogólne do dodatku I Unii Europejskiej do Porozumienia GPA, a także inne umowy międzynarodowe, którymi związana jest Unia, instytucje zamawiające przyznają robotom budowlanym, dostawom, usługom i wykonawcom sygnatariuszy wspomnianych umów i Porozumienia traktowanie nie mniej korzystne niż traktowanie przyznane robotom budowlanym, dostawom, usługom i wykonawcom Unii.

UE aktywnie dąży do otwarcia przed europejskimi przedsiębiorstwami możliwości pozyskiwania zamówień publicznych, opowiadając się za wzajemnym otwarciem rynków zamówień publicznych państw trzecich. W negocjacjach międzynarodowych UE wspiera szersze stosowanie kryteriów jakości, w tym aspektów środowiskowych, społecznych, pracowniczych i innowacyjnych, oraz ambitne otwarcie międzynarodowych rynków zamówień publicznych.

UE zobowiązała się w szeregu umów międzynarodowych (takich jak Porozumienie w sprawie zamówień rządowych i dwustronne umowy o wolnym handlu z rozdziałami dotyczącymi zamówień publicznych) do zapewnienia dostępu do swojego rynku zamówień publicznych w odniesieniu do niektórych robót budowlanych, dostaw, usług i wykonawców z kilku państw trzecich.

W związku z tym w dyrektywach w sprawie zamówień publicznych przewidziano, że nabywcy publiczni w UE przyznają robotom budowlanym, dostawom, usługom i wykonawcom sygnatariuszy wspomnianych umów i porozumienia traktowanie nie mniej korzystne niż traktowanie przyznane robotom budowlanym, dostawom, usługom i wykonawcom Unii w zakresie, w którym objęto je w tych umowach i w porozumieniu⁽⁹⁾.

Poza tym zobowiązaniem wykonawcy z państw trzecich, którzy nie zawarli żadnej umowy przewidującej otwarcie unijnego rynku zamówień publicznych lub których towary, usługi i roboty budowlane nie są objęte taką umową, nie mają zapewnionego udziału w procedurach udzielania zamówień publicznych w UE i mogą zostać z nich wykluczeni.

1.1. *Umowy dotyczące udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym oraz instrument dotyczący udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym*

Porozumienie w sprawie zamówień rządowych (GPA)

Porozumienie w sprawie zamówień rządowych zawarte w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO) umożliwia wykonawcom z 19 innych uczestniczących partnerów WTO składanie ofert w sprawie określonych zamówień publicznych w UE, a przedsiębiorstwom z UE – składanie ofert w sprawie zamówień publicznych 19 pozostałych partnerów w ramach WTO.

Dwustronne umowy o wolnym handlu

UE zawarła z państwami z całego świata umowy o wolnym handlu (FTA), które zapewniają przedsiębiorstwom stron lepszy dostęp do rynków zamówień publicznych drugiej strony.

Tak jest na przykład w przypadku niedawnych umów handlowych z Kanadą i Japonią.

Jeżeli nabywcy publiczni otrzymują ofertę od wykonawcy spoza UE, powinni sprawdzić, czy oferta jest objęta zawartymi przez UE umowami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym, takimi jak GPA lub umowy o wolnym handlu, aby ustalić, czy oferent uzyskał dostęp do tego zamówienia.

Obecnie do GPA należy 20 stron: UE w imieniu swoich 28 państw członkowskich, Armenia, Australia, Chińskie Tajpej, Czarnogóra, Hongkong (Chiny), Islandia, Izrael, Japonia, Kanada, Korea Południowa, Liechtenstein, Mołdawia, Norwegia, Nowa Zelandia, Singapur, Stany Zjednoczone Ameryki, Szwajcaria, Ukraina oraz Niderlandy (w imieniu Aruby).

⁽⁸⁾ Zgodnie z obecnym brzmieniem GPA właściwe załączniki wymienione w art. 25 odpowiadają obecnie załącznikom 1, 2, 4, 5, 6 i 7.

⁽⁹⁾ Zob. w tej kwestii art. 25 dyrektywy 2014/24/UE i art. 43 dyrektywy 2014/25/UE.

GPA oraz rozdziały FTA o zamówieniach rządowych nie mają automatycznego zastosowania do wszystkich zamówień rządowych stron. GPA i FTA składają się z dwóch części:

- a) tekst prawny zawierający przepisy dotyczące zasad i procedur oraz
- b) listy poszczególnych stron dotyczące zakresu zastosowania.

Listy dotyczące zakresu stosowania określają, które podmioty publiczne muszą przestrzegać uzgodnionych przepisów i w jakim stopniu ich zamówienia towarów i usług są otwarte na udział wykonawców (i ich towarów i usług) z pozostałych stron GPA lub partnerów w ramach FTA.

Zakresem objęte są tylko zamówienia przekraczające określone wartości progowe przedstawione na listach poszczególnych stron dotyczących zakresu stosowania.

Unijne listy dotyczące rynkowego zakresu stosowania przedstawiono w załącznikach do dodatku I do GPA oraz we właściwych załącznikach do odpowiednich FTA. Opierając się na tych źródłach, nabywca publiczny może ustalić, czy oferent (lub jego towary i usługi) uzyskał dostęp do zamówienia nabywcy.

UE wykorzystuje swoje FTA do propagowania podejścia opartego na wykorzystaniu kwestii środowiskowych, społecznych i dotyczących pracy, pod warunkiem że uwzględnia się je w sposób niedyskryminujący. Umowy te przyczyniają się do jeszcze większego otwarcia rynków zamówień publicznych w UE i w państwach trzecich.

W przypadku umów o wolnym handlu (FTA) instytucje zamawiające muszą przestrzegać podobnych procedur weryfikacji zakresu stosowania planowanego zamówienia. UE włączyła do wielu swoich FTA przepisy dotyczące zamówień publicznych i zobowiązania dotyczące dostępu do rynku. Większość FTA opiera się na strukturze GPA.

Instrument dotyczący udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym

Komisja przedstawiła wniosek w sprawie instrumentu dotyczącego udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym⁽¹⁰⁾, aby przyczynić się do wzrostu wzajemności i wzmocnić pozycję w negocjacjach z państwami trzecimi w sprawie otwarcia ich rynków zamówień publicznych dla unijnych przedsiębiorstw. Jest jasne, że takie narzędzie nacisku jest potrzebne do przeciwdziałania środkom dyskryminującym i całkowitym zamknięciom rynku.

Dlatego właśnie w dniu 21 marca 2019 r. Rada Europejska wezwała w swoich konkluzjach do „[...] wznowienia dyskusji nad unijnym instrumentem dotyczącym udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym”⁽¹¹⁾.

1.2. Przepisy i umowy dotyczące poszczególnych sektorów i projektów

Umowy międzyrządowe

Umowy międzynarodowe z państwami trzecimi mogą zawierać szczegółowe przepisy dotyczące zamówień publicznych, jeżeli są one zgodne z określonymi w Traktacie zasadami dotyczącymi przejrzystości, równego traktowania i niedyskryminacji.

Sektor użyteczności publicznej

W sektorze użyteczności publicznej nabywcy publiczni mogą odrzucać oferty dotyczące zamówień na dostawy, jeżeli ponad 50 % produktów pochodzi z określonych państw trzecich.

⁽¹⁰⁾ Zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu towarów i usług z państw trzecich do rynku wewnętrznego Unii w zakresie zamówień publicznych oraz procedur wspierających negocjacje dotyczące dostępu unijnych towarów i usług do rynków zamówień publicznych państw trzecich, COM(2016) 34 final.

⁽¹¹⁾ Posiedzenie Rady Europejskiej w dniach 21 i 22 marca 2019 r., EUCO 1/19.

Obronność i bezpieczeństwo

Jeżeli chodzi o zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, państwa członkowskie zachowują swobodę podejmowania decyzji o zezwalaniu nabywcom publicznym na dopuszczanie oferentów zagranicznych.

1.2.1. Udzielanie zamówień publicznych organizowane zgodnie z umowami międzyrządowymi

W szczególnych sytuacjach i w przypadku określonych projektów państwa członkowskie mogą planować udzielanie zamówień w oparciu o umowy międzynarodowe z państwami trzecimi, których systemy udzielania zamówień różnią się od ram europejskich.

Procedury udzielania zamówień publicznych w ramach takich umów są wyłączone z zakresu przepisów UE dotyczących zamówień publicznych na warunkach określonych w dyrektywach oraz pod warunkiem że szczególne przepisy dotyczące zamówień zawarte w umowie międzynarodowej są w pełni zgodne z Traktatem UE, w szczególności z zasadami przejrzystości, równego traktowania i niedyskryminacji. Takie umowy należy zgłosić Komisji.

Zamówienia zorganizowane na podstawie takich umów międzynarodowych muszą być zgodne z zasadami zawartymi w Traktacie UE, w tym dotyczącymi odpowiedniej i otwartej publikacji, zapewniając wszystkim przedsiębiorstwom możliwość wzięcia udziału, niezależnie od lokalizacji ich siedziby czy kraju pochodzenia. Udzielenie zamówienia w sposób bezpośredni, który z natury rzeczy nie zapewnia przejrzystości i konkurencji, jest niezgodne z tymi podstawowymi zasadami.

W kontekście zewnętrznym żadna umowa międzynarodowa zawarta między państwem członkowskim i co najmniej jednym państwem trzecim nie może stanowić podstawy do udzielania zamówień bezpośrednio państwom trzecim lub ich wykonawcom. Byłoby to niezgodne z wyłączną kompetencją UE w zakresie wspólnej polityki handlowej oraz z podstawowymi zasadami dotyczącymi zamówień publicznych zawartymi w traktatach UE. Również korzystne warunki finansowania projektu nie mogą stanowić podstawy do bezpośredniego udzielenia zamówienia.

1.2.2. Środki w sektorze użyteczności publicznej**Art. 85 dyrektywy 2014/25/UE – Oferty obejmujące produkty pochodzące z państw trzecich**

1. Niniejszy artykuł ma zastosowanie do ofert obejmujących produkty pochodzące z państw trzecich, z którymi Unia nie zawarła wielostronnych ani dwustronnych umów zapewniających przedsiębiorstwom Unii porównywalny i skuteczny dostęp do rynków tych państw trzecich. Pozostaje to bez uszczerbku dla zobowiązań Unii lub jej państw członkowskich wobec państw trzecich.

2. Każda oferta przedłożona w kontekście udzielenia zamówienia na dostawy może zostać odrzucona, jeżeli udział produktów pochodzących z państw trzecich, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013, przekracza 50 % całkowitej wartości produktów objętych ofertą. Do celów niniejszego artykułu oprogramowanie wykorzystywane w wyposażeniu sieci telekomunikacyjnych uważa się za produkt.

3. Z zastrzeżeniem akapitu drugiego niniejszego ustępu, jeżeli co najmniej dwie oferty są równoważne w świetle kryteriów udzielenia zamówienia określonych w art. 82, preferowane są oferty, które nie mogą zostać odrzucone na mocy ust. 2 niniejszego artykułu. Do celów niniejszego artykułu ceny tych ofert uważa się za równoważne, jeżeli różnica pomiędzy nimi nie przekracza 3 %. Oferta nie może być jednak preferowana w stosunku do innej oferty na mocy akapitu pierwszego, jeżeli jej przyjęcie zobowiązywałoby podmiot zamawiający do nabycia sprzętu różniącego się od już wykorzystywanego, czego rezultatem byłyby niekompatybilność, techniczne trudności w eksploatacji i utrzymaniu lub nieproporcjonalnie wysokie koszty.

4. Do celów niniejszego artykułu te państwa trzecie, które decyzją Rady zgodnie z ust. 1 zostały objęte korzyściami płynącymi z niniejszej dyrektywy, nie będą uwzględniane przy ustalaniu udziału produktów pochodzących z państw trzecich, o którym mowa w ust. 2.

W art. 43 dyrektywy 2014/25/UE nie przyznaje się wszystkim wykonawcom z państw trzecich gwarantowanego dostępu do unijnego rynku zamówień publicznych. Przewiduje on ponadto specjalny system w zakresie ofert obejmujących produkty pochodzące z państw trzecich. Określono to w art. 85 dyrektywy 2014/25/UE.

Nabywcy publiczni działający w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych mogą odrzucać oferty dotyczące zamówień na dostawy, jeżeli udział produktów pochodzących z państwa trzeciego przekracza 50 % całkowitej wartości produktów objętych ofertą.

Ten system stosuje się jedynie w przypadku ofert obejmujących produkty pochodzące z państw trzecich, które nie są objęte umową zapewniającą unijnym przedsiębiorstwom porównywalny i skuteczny dostęp do rynków tych państw trzecich.

Jeżeli nabywca publiczny nie odrzuci takiej oferty, ale dopuści jej udział w procedurze udzielania zamówień, jest on zobowiązany do preferowania równoważnych ofert o udziale produktów pochodzących z państw trzecich na poziomie poniżej 50 %⁽¹²⁾. Nabywca publiczny nie ma obowiązku preferować takiej oferty, jeżeli zobowiązywałoby to podmiot zamawiający do nabycia sprzętu różniącego się od już wykorzystywanego pod względem właściwości technicznych, czego rezultatem byłyby niekompatybilność, techniczne trudności w eksploatacji i utrzymaniu lub nieproporcjonalnie wysokie koszty.

Ostatnio pewien nabywca publiczny skorzystał z przewidzianej w art. 85 dyrektywy sektorowej swobody do nałożenia na oferenta obowiązku złożenia oświadczeń dotyczących pochodzenia swoich produktów. Ponieważ ponad 50 % produktów pochodziło z państw trzecich objętych zakresem stosowania tego przepisu, nabywca odrzucił tę ofertę.

1.2.3. Zakupy w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa

Motyw 18 dyrektywy 2009/81/UE:

Zamówienia na broń, amunicję i materiały wojenne, udzielane przez instytucje/podmioty zamawiające działające w sektorze obronności, są wyłączone z zakresu stosowania Porozumienia w sprawie zamówień rządowych zawartego w ramach Światowej Organizacji Handlu. Inne zamówienia objęte niniejszą dyrektywą są również wyłączone z zakresu stosowania Porozumienia w sprawie zamówień rządowych na mocy art. XXIII⁽¹³⁾ tego porozumienia. [...]

Wyłączenie to oznacza również, że w konkretnym kontekście rynków obronności i bezpieczeństwa państwa członkowskie zachowują uprawnienia do decydowania, czy ich instytucje/podmioty zamawiające mogą pozwolić wykonawcom z krajów trzecich na uczestnictwo w procedurach udzielania zamówień. Powinny one podjąć taką decyzję na podstawie relacji wartości do ceny, uznając potrzebę konkurencyjnej na rynku światowym bazy przemysłowej i technologicznej europejskiego sektora obronnego, znaczenie otwartych i uczciwych rynków, a także czerpania wspólnych korzyści. Państwa członkowskie powinny domagać się coraz szerszego otwierania rynków. Ich partnerzy powinni również wykazać się otwartością na podstawie reguł uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym, zwłaszcza dotyczących otwartej i uczciwej konkurencji.

Zakupy towarów i usług w sektorach obronności i bezpieczeństwa mają często charakter zakupów niewralgicznych. Szczegółowe wymogi dotyczące takich zakupów określono w dyrektywie 2009/81/WE⁽¹⁴⁾ w kontekście konieczności zapewnienia przez państwa członkowskie bezpieczeństwa dostaw, jak również ochrony informacji niejawnych.

W przypadku zakupów dokonanych na podstawie dyrektywy w sprawie zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa to państwa członkowskie określają w swoich przepisach krajowych⁽¹⁵⁾, czy ich nabywcy publiczni mogą pozwolić wykonawcom z krajów trzecich na uczestnictwo w procedurach udzielania zamówień⁽¹⁶⁾. Jeżeli nabywcy publiczni decydują o niedopuszczeniu wykonawców lub towarów z państw trzecich, mogą wskazać takie ogólne ograniczenie już w ogłoszeniu o zamówieniu i w dokumentacji przetargowej. Mogą również uznać, że będą indywidualnie odrzucać takie oferty w decyzji o udzieleniu zamówienia. W tym drugim przypadku nabywcy publiczni wskazują w dokumentacji przetargowej, że zastrzegają sobie prawo do odrzucenia ofert ze względów obronności i bezpieczeństwa.

⁽¹²⁾ Łączna interpretacja art. 85 ust. 1 i 2 dyrektywy 2014/25/UE.

⁽¹³⁾ Zgodnie z obecnym brzmieniem GPA stosowne przepisy nie znajdują się już w art. XXIII, lecz w art. III.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. L 216 z 20.8.2009, s. 76.

⁽¹⁵⁾ Państwa członkowskie powinny podjąć taką decyzję na podstawie relacji wartości do ceny, uznając potrzebę konkurencyjnej na rynku światowym bazy technologiczno-przemysłowej europejskiego sektora obronnego, znaczenie otwartych i uczciwych rynków, a także czerpania wspólnych korzyści. Decyzja ta może być również selektywna, tj. może dopuszczać tylko wykonawców ze wszystkich lub z niektórych krajów będących stronami GPA, ale nie z innych państw trzecich (państw nienależących do EOG, które nie są stronami GPA i z którymi UE nie zawarła żadnych dwustronnych umów w sprawie otwarcia rynków zamówień publicznych).

⁽¹⁶⁾ Por. motyw 18 akapit drugi dyrektywy 2009/81/WE.

Aby chronić swoje szczególne interesy w zakresie bezpieczeństwa, nabywcy publiczni mogą również zastosować inne środki:

- mogą nałożyć na oferentów wymóg przedstawienia krajowych poświadczeń bezpieczeństwa i przyjmować zagraniczne poświadczenia bezpieczeństwa tylko wtedy, jeżeli uznaje się je za równoważne, w zależności od stopnia współpracy wywiadowczej między danymi państwami,
- mogą wymagać od zagranicznych oferentów certyfikatów poświadczających, że transport wyposażenia będzie dozwolony, uwzględniając dodatkowe dostawy w sytuacjach kryzysowych,
- mogą również wymagać od oferentów zobowiązania się w kwestii dostępu do informacji niejawnych i ich poufności,
- mogą wymagać, aby dostawcy i rozwiązania pozostawali w zgodności z dodatkowymi wymogami wynikającymi z określonych przepisów w zakresie bezpieczeństwa. Na przykład w dziedzinie cyberbezpieczeństwa dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa sieci i informacji ⁽¹⁷⁾ zawiera środki na rzecz wysokiego wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych na terytorium Unii.

Nabywcy publiczni mogą wymagać od wykonawców otwarcia swojego łańcucha dostaw na przetargi konkurencyjne. Dzięki temu do łańcucha dostaw mogą dołączyć nowe podmioty ⁽¹⁸⁾.

W przypadku niektórych nadzwyczajnych zakupów w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa w grę wchodzi interesy bezpieczeństwa narodowego. Niektóre umowy wymagają stosowania tak surowych wymogów w zakresie bezpieczeństwa dostaw lub są tak poufne i ważne z punktu widzenia suwerenności narodowej, że szczegółowe przepisy dyrektywy 2009/81/WE mogą nie wystarczyć do zabezpieczenia istotnych interesów bezpieczeństwa państwa członkowskiego.

W przypadku takich zakupów w art. 346 TFUE przewidziano odstępstwo umożliwiające państwom członkowskim udzielanie zamówień bez stosowania zasad określonych w dyrektywie ⁽¹⁹⁾. Państwa członkowskie muszą indywidualnie ocenić, czy można zastosować to wyłączenie, wskazując, o które istotne interesy bezpieczeństwa chodzi, oraz oceniając konieczność zastosowania konkretnego środka przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności i konieczności ścisłej interpretacji takiego odstępstwa ⁽²⁰⁾.

1.3. W praktyce

Umowy dotyczące udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym

- Nabywcy publiczni powinni sprawdzić, czy oferenta z państwa trzeciego obejmuje GPA lub umowa dwustronna. Jeżeli nie obejmuje, oferenci ci nie mają zagwarantowanego dostępu do procedur udzielania zamówień publicznych w UE.

Zamówienia na podstawie umów międzyrządowych

- Zamówienia muszą być zgodne z określonymi w Traktacie zasadami dotyczącymi przejrzystości, równego traktowania i niedyskryminacji.
- Zamówień nie można udzielać bezpośrednio na podstawie takich umów.

Zamówienia na podstawie dyrektywy sektorowej

- Nabywcy publiczni powinni sprawdzić, czy ponad 50 % produktów oferowanych w ramach zamówienia na dostawy pochodzi z państw trzecich.
- Jeżeli dane państwo trzecie nie jest objęte GPA lub umową dwustronną, oferta może zostać odrzucona.

⁽¹⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2016/1148/UE z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych na terytorium Unii.

⁽¹⁸⁾ Art. 21 dyrektywy 2009/81/WE.

⁽¹⁹⁾ Zgodnie z motywem 16 dyrektywy określenie istotnych interesów bezpieczeństwa należy wyłącznie do kompetencji państw członkowskich (zob. również wyrok z dnia 30 września 2003 r. w sprawie T-26/01).

⁽²⁰⁾ Zob. wyrok TSUE z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie C-337/06, Bayerischer Rundfunk, pkt 64.

Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa

- Zamówienia te nie są objęte GPA ani obowiązującymi umowami dwustronnymi.
- Nabywcy publiczni nie muszą dopuszczać wykonawców z państw trzecich.

2. Rażąco niskie oferty**Art. 69 dyrektywy 2014/24/UE.**

1. Instytucje zamawiające wymagają od wykonawców wyjaśnień dotyczących ceny lub kosztów zaproponowanych w ofercie, jeżeli oferta wydaje się rażąco niska w stosunku do odnośnych robót budowlanych, dostaw lub usług.
2. Wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą w szczególności dotyczyć:
 - a) ekonomiczności procesu produkcyjnego, świadczonych usług lub danej metody budowy;
 - b) wybranych rozwiązań technicznych lub dostępnych dla oferenta wyjątkowo korzystnych warunków dostawy produktów lub usług bądź realizacji obiektu budowlanego;
 - c) oryginalności obiektu budowlanego, dostaw lub usług, proponowanych przez oferenta;
 - d) zgodności z obowiązkami, o których mowa w art. 18 ust. 2;
 - e) zgodności z obowiązkami, o których mowa w art. 71;
 - f) możliwości uzyskania przez oferenta pomocy państwa.
3. Instytucja zamawiająca ocenia dostarczone informacje w drodze konsultacji z oferentem. Może ona odrzucić ofertę wyłącznie w przypadku, gdy dostarczone dowody nie uzasadniają w zadowalającym stopniu niskiego poziomu proponowanej ceny lub proponowanych kosztów, biorąc pod uwagę elementy, o których mowa w ust. 2. Instytucje zamawiające odrzucają ofertę, jeżeli stwierdzą, że jest ona rażąco niska, ponieważ jest niezgodna z mającymi zastosowanie obowiązkami, o których mowa w art. 18 ust. 2.

W przypadku nabywców publicznych rozpoznawanie, prowadzenie dochodzeń w sprawie oraz odrzucanie rażąco niskich ofert służy zapewnieniu równych warunków działania.

Przy formułowaniu specyfikacji istotnych warunków zamówienia nabywcy publiczni powinni zwracać szczególną uwagę na oczekiwaną cenę lub oczekiwane koszty towarów lub usług. Nabywca publiczny będzie musiał uwzględnić w swoim oszacowaniu wszystkie kryteria określone w dokumentacji przetargowej, w tym wymogi dotyczące realizacji zamówienia, kryteria kwalifikacji i udzielenia zamówienia.

Przeprowadzenie dokładnych obliczeń przed rozpoczęciem procedury udzielania zamówień publicznych pozwoli uniknąć trudności na późniejszym etapie. Informacje zawarte w dokumentacji przetargowej dotyczące rzędu wielkości, również w kategoriach pieniężnych, którego spodziewa się nabywca publiczny, mogą stanowić dobrą wskazówkę dla oferentów w kwestii oczekiwanego poziomu jakości i pozwolą uniknąć otrzymania nieodpowiednich ofert.

Po otrzymaniu ofert nabywca publiczny będzie musiał ocenić, czy obliczenia zawarte w ofertach wyglądają na racjonalne. Na przykład oferta może zawierać cenę lub koszty, które odbiegają od ceny lub kosztów zaproponowanych przez innych oferentów lub od własnego oszacowania nabywcy publicznego, jednocześnie nie przedstawiając w porównaniu z innymi ofertami żadnych szczególnych elementów, które jasno uzasadniałyby tę różnicę. Nabywcy publiczni mogą podawać w wątpliwość, czy oferta jest ekonomicznie zrównoważona i czy może zostać zrealizowana zgodnie z wymaganiami przetargowymi oraz mającymi zastosowanie zobowiązaniami prawnymi lub czy oferta nie jest rażąco niska.

Należy znać cenę

- Wiedza na temat rynku jest kluczowa
- Należy mieć na uwadze ceny wcześniejszych zamówień
- Należy konsultować się ze specjalistami i innymi zamawiającymi

2.1. Rozpoznawanie rażąco niskich ofert

W dyrektywach nie przedstawiono definicji rażąco niskiej oferty ani konkretnej metody obliczania prognozy anomalii. Niektóre państwa członkowskie ustanowiły dobrowolne lub obowiązkowe metody. Państwa członkowskie mają swobodę ustanawiania krajowych zasad lub metod służących do rozpoznawania ofert, co do których istnieje podejrzenie, że są rażąco niskie, pod warunkiem że zasady te są obiektywne i niedyskryminujące⁽²¹⁾. Mogą one stosować metody arytmetyczne oparte na ocenie odchylenia oferty od średniej ceny wszystkich ofert⁽²²⁾ lub od wartości zamówienia oszacowanej przez nabywcę publicznego. Można również odnieść się do różnicy między dwiema ofertami o najniższej wartości. Takie zasady mogą obejmować konkretne progi procentowe, które należy wykorzystać do rozpoznawania rażąco niskich ofert. Jeżeli w przepisach krajowych nie przewidziano konkretnej metody, nabywcy publiczni mogą samodzielnie ustanowić przejrzyste i niedyskryminujące metody.

Oferty mogą sprawiać wrażenie rażąco niskich w odniesieniu do wszystkich istotnych parametrów i kryteriów udzielenia zamówienia. Taka sytuacja może mieć na przykład miejsce, jeżeli stosunek oferowanej jakości do ceny wzbudza podejrzenie.

Jeżeli nabywca publiczny otrzyma ofertę, co do której podejrzewa, że może być rażąco niska, jest prawnie zobowiązany do wezwania danego wykonawcy do przedstawienia wyjaśnień w sprawie oferowanej ceny⁽²³⁾. Nabywca publiczny nie może odrzucić oferty bez zapewnienia wykonawcy możliwości przedstawienia wyjaśnień na temat swojej ceny i jej uzasadnienia. Ma to również zastosowanie do metod arytmetycznych wykorzystywanych do rozpoznawania podejrzanych ofert. Takie metody nie stanowią podstawy do natychmiastowego odrzucenia oferty bez przeprowadzenia dochodzenia.

Rozpoznawanie rażąco niskich ofert

NALEŻY PRZYJRZEĆ SIĘ WSZYSTKIM PARAMETROM OFERTY

- Czy obliczenia zawarte w ofercie wyglądają na racjonalne?
- Czy oferent może zrealizować to, co oferuje, za cenę, którą proponuje?
- Czy w moim kraju istnieje metoda, która pomaga w rozpoznawaniu, ocenie i ewaluacji?

Nie ma pewności, że oferta jest solidna?

2.2. Prowadzenie dochodzeń w sprawie rażąco niskich ofert

Co do zasady nabywcy publiczni powinni wymagać od wykonawcy wykazania zasadności założeń lub praktyk technicznych, gospodarczych lub prawnych leżących u podstaw oferty. Aby móc ocenić wyjaśnienia przedstawione przez oferenta, nabywcy publiczni powinni wymagać przekazania wszystkich informacji szczegółowych, które uważają za istotne⁽²⁴⁾. W szczególności orzecznictwo wymaga, aby nabywcy publiczni zwracali się na piśmie o podanie informacji szczegółowych dotyczących tych elementów oferty, co do których istnieje podejrzenie nieprawidłowości i które w danym przypadku wzbudziły wątpliwości nabywcy publicznego⁽²⁵⁾. Nabywcy publiczni powinni zwracać szczególną uwagę na zdolność oferenta do spełnienia po zaproponowanej cenie wszystkich wymogów zawartych w dokumentacji przetargowej, w tym wymogów dotyczących społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych i zielonych zamówień publicznych.

Zasadniczo nabywcy publiczni mogą wymagać przedstawienia informacji dotyczących wszelkich kwestii, które uważają za istotne dla oceny proponowanego poziomu cen lub kosztów. Zgodnie z dyrektywą kwestie te mogą obejmować aspekty dotyczące ekonomiczności procesu produkcyjnego, w tym podstawę oferowanych kosztów w ciągu całego cyklu życia, a także rozwiązań technicznych lub oryginalności oferty⁽²⁶⁾. Wykaz tych aspektów nie jest wyczerpujący.

Nabywców publicznych zachęca się również⁽²⁷⁾ do sprawdzenia, czy oferta jest zgodna z mającymi zastosowanie obowiązkami w dziedzinie prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego i prawa pracy, ustanowionymi w przepisach unijnych, krajowych, układach zbiorowych bądź w przepisach międzynarodowego prawa ochrony środowiska, międzynarodowego prawa socjalnego i międzynarodowego prawa pracy wymienionych w załączniku X⁽²⁸⁾. Te obowiązki mają bezpośrednie zastosowanie niezależnie od tego, czy są uwzględnione w dokumentacji przetargowej.

⁽²¹⁾ Zob. pkt 68 wyroku w sprawach połączonych C-285/99 i C-286/99, Impresa Lombardini SpA.

⁽²²⁾ Takie „względne” porównanie (obejmujące wszystkie złożone oferty) może być wskazane w przypadkach, w których otrzymano wystarczającą liczbę ofert, ponieważ jest prawdopodobne, że najlepiej odzwierciedli ono warunki rynkowe.

⁽²³⁾ TSUE, sprawy połączone C-285/99 i C-286/99, pkt 43 i 73.

⁽²⁴⁾ TSUE, sprawy połączone C-285/99 i C-286/99, pkt 43 i 55.

⁽²⁵⁾ TSUE, sprawy połączone C-285/99 i C-286/99, pkt 51.

⁽²⁶⁾ Art. 69 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE.

⁽²⁷⁾ Art. 69 ust. 2 lit. d) i art. 69 ust. 3.

⁽²⁸⁾ Art. 18 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE.

Wyjaśnienia wymagane od oferenta mogą również dotyczyć potencjalnie nieuczciwych praktyk handlowych, takich jak subsydia zagraniczne lub dumping zakłócający rynek wewnętrzny. Podczas zadawania pytań dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych nabywcy publiczni powinni zwracać szczególną uwagę na oferty towarów lub usług z państw trzecich, w których ceny i koszty mogą być zniekształcone w wyniku finansowania ze strony państwa. Fakt istnienia wsparcia finansowego ze strony państwa obcego można uwzględnić w ogólnej ocenie wykonalności oferty.

Oferent będzie musiał dostarczyć wszystkie dowody niezbędne do przedstawienia wystarczającego wyjaśnienia. Może to obejmować szczegółowe informacje wraz z odpowiednią dokumentacją dotyczącą procesu produkcji, obiektów, warunków socjalnych, certyfikatów, norm środowiskowych itp. Powody przedstawione przez oferenta w celu udowodnienia, że oferta jest wykonalna, muszą być zgodne z warunkami pierwotnej oferty⁽²⁹⁾. W tym kontekście nabywcy publiczni nie powinni poprzestawać na wymaganiu od oferenta złożenia uroczystego oświadczenia, że zamierza przestrzegać tych zobowiązań.

W trakcie dochodzenia nabywca publiczny może zadawać dodatkowe pytania, szczególnie na potrzeby dokonania oceny, czy przedstawione informacje są prawdziwe. Oferent może również zostać wezwany do przedstawienia dalszych informacji szczegółowych dotyczących kwestii i aspektów, których nabywca publiczny nie określił w swoim pierwotnym wezwaniu, ale które pojawiły się dopiero w wyniku oceny dostarczonych informacji.

Prowadzenie dochodzeń w sprawie rażąco niskich ofert

WEZWANIE OFERENTA DO PRZEDSTAWIENIA INFORMACJI

Przykłady:

- W jaki sposób oferent obliczył ogólne ceny i koszty?
- W jaki sposób oferent ustalił określoną cenę za określony produkt?
- Czy cena pozwala na spełnienie wszystkich wymogów prawnych i umownych?
- Czy cena pozwala na spełnienie wszystkich wymaganych norm dotyczących pracy i środowiska?
- W jaki sposób oferta jest finansowana? Czy obliczenia są prawidłowe?
- Nie należy się wahać z wezwaniem do przekazania wszelkich informacji uznawanych za istotne.
- Należy wymagać konkretnych dowodów.

Wyjaśnienia oferenta są nieprzekonujące?

2.3. Odrzucanie rażąco niskich ofert

Nabywca publiczny może odrzucić ofertę, jeżeli pomimo zebranych dowodów nie jest przekonany – przy czym nie musi tego uzasadniać – że oferent będzie w stanie wykonać zamówienie po zaoferowanej cenie lub koszcie oraz zgodnie z dokumentacją przetargową i wszystkimi mającymi zastosowanie zobowiązaniami prawnymi.

Decyzja może być oparta na jednym elemencie lub na połączeniu różnych czynników, m.in. na tym, czy przestrzegane są normy dotyczące pracy i środowiska oraz czy przyznano pomoc państwa, co prowadzi do ostatecznej oceny nabywcy publicznego.

Zgodnie z art. 69 ust. 3 dyrektywy 2014/24/UE nabywcy publiczni mają obowiązek odrzucić ofertę, jeżeli stwierdzą, że oferowane rażąco niska cena lub rażąco niskie koszty wynikają z nieprzestrzegania przez oferenta bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa unijnego lub krajowego, układów zbiorowych lub przepisów międzynarodowych w dziedzinie prawa socjalnego, prawa pracy lub prawa ochrony środowiska (art. 18 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE w związku z załącznikiem X do dyrektywy – zob. wcześniejsze odniesienie w sekcji 2 powyżej).

⁽²⁹⁾ Wyrok Sądu w sprawie T-422/11, Computer Resources International, pkt 87.

Odrzucanie rażąco niskich ofert

ARGUMENTY MUSZĄ BYĆ PRZEKONUJĄCE

- Oferent musi udowodnić, że jego oferta jest zasadna.
- Czy oferent uczynił to w odniesieniu do wszystkich aspektów, o które został zapytany?
- Czy można uznać, że oferent jest w stanie wypełnić **WSZYSTKIE WYMOGI UMOWNE**, mieszcząc się w proponowanej cenie?
- Jeżeli wciąż istnieją uzasadnione wątpliwości, ofertę można odrzucić.
- W przypadku ustalenia, że oferta jest rażąco niska, ponieważ jest niezgodna ze zobowiązaniami prawnymi określonymi w art. 18 ust. 2 dyrektywy 2014/24 – należy ją odrzucić.

2.4. W praktyce

Rażąco niskie oferty

- Nabywcy publiczni muszą sprawdzić, czy oferta jest rozsądna finansowo, czy też jest rażąco niska.
- Nabywcy publiczni muszą skontaktować się z oferentem. Mogą mu zadać dowolne pytania, które uważają za stosowne.
- Jeżeli nie są przekonani co do finansowej wykonalności oferty, mogą ją odrzucić.

3. Standardy jakości – strategiczne podejście do zamówień publicznych

Komisja uznała znaczenie zamówień publicznych jako potężnego narzędzia służącego do wydawania środków publicznych w sposób efektywny, zrównoważony i strategiczny. W komunikacie „Skuteczne zamówienia publiczne dla Europy”⁽³⁰⁾ Komisja podkreśliła, że stosowanie wysokich standardów jakości ma zasadnicze znaczenie dla organów rządowych centralnego i lokalnego szczebla, aby mogły reagować na wyzwania społeczne, środowiskowe i gospodarcze. Podkreślając znaczenie strategicznych zamówień publicznych, Komisja ma na celu podnieść w państwach członkowskich świadomość znaczenia strategicznych zamówień publicznych, zarówno wewnątrz Unii, jak i podczas rozpatrywania ofert wykonawców z państw trzecich.

Strategiczne zamówienia publiczne umożliwiają wydawanie pieniędzy publicznych w sposób bardziej odpowiedzialny i strategiczny, wspierają inwestycje w UE i mogą pomóc w stworzeniu równych warunków działania dzięki zapewnieniu, aby wszyscy oferenci przestrzegali tych samych standardów, niezależnie od ich pochodzenia.

Możliwości, jakie stwarzają strategiczne zamówienia publiczne, nie są obecnie wystarczająco wykorzystywane. W ponad połowie procedur udzielania zamówień publicznych nadal stosuje się najniższą cenę jako jedyne kryterium udzielenia zamówień, mimo że dyrektywy w sprawie zamówień publicznych pozostawiają nabywcom publicznym całkowitą swobodę wyboru zakupów w oparciu o kryteria efektywności pod względem opłacalności i jakości.

Dzięki uwzględnieniu kwestii dotyczących jakości w zamówieniach publicznych nabywcy publiczni mogą zamawiać produkty i usługi, które są bardziej zrównoważone i innowacyjne. Kwestie dotyczące jakości mogą również zagwarantować, że wykonawcy zarówno z UE, jak i z państw trzecich, będą przestrzegać norm środowiskowych, społecznych i norm dotyczących pracy, a towary będą z nimi zgodne.

Oferenci, towary i usługi z państw trzecich nie zawsze muszą spełniać te same wysokie standardy, co ich unijni odpowiednicy. Obecne unijne ramy regulujące zamówienia publiczne zawierają jednak zasady, które można i należy stosować w celu utrzymania oferentów, towarów i usług z państw trzecich na poziomie równie wysokim jak ten, który muszą utrzymać oferenci unijni. Podejście strategiczne do zamówień publicznych powoduje zmianę w zachowaniu rynku, zainteresowanych stron z sektora publicznego oraz całego społeczeństwa.

⁽³⁰⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Skuteczne zamówienia publiczne dla Europy”, COM(2017) 572 final.

Jasne standardy jakości powinny umożliwiać uczestnictwo na równych warunkach możliwie największej liczbie oferentów. Wszyscy oferenci i wszystkie towary powinny podlegać jednakowym standardom jakości, kryteriom i wymogom, niezależnie od miejsca ich pochodzenia. Jasno określone standardy jakości pomagają nabywcom publicznym w tworzeniu właściwych warunków dla wszystkich oferentów, by umożliwić im otwartą i sprawiedliwą konkurencję.

Spójnie odpowiedzialne zamówienia publiczne, zielone zamówienia publiczne oraz zamówienia publiczne na innowacje pomagają nabywcom publicznym włączyć kwestie zrównoważoności i innowacji do głównego nurtu ich procedur przetargowych.

Celem społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych jest wywarcie wpływu społecznego na społeczności poprzez uwzględnianie względów społecznych w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych. Mogą one wspierać zrównoważony rozwój, stanowić uzupełnienie wysiłków rządu na rzecz osiągnięcia międzynarodowych celów w zakresie zrównoważonego rozwoju⁽³¹⁾, promować etyczne rynki i łańcuchy dostaw oraz wspierać korzystne efekty społeczne na poziomie krajowym i lokalnym. W 2020 r. Komisja opublikuje kompleksowy poradnik dotyczący uwzględniania względów społecznych w zamówieniach publicznych oraz rozpowszechni zbiór dobrych praktyk w zakresie społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych.

Zielone zamówienia publiczne umożliwiają nabywcom publicznym włączenie wymogów środowiskowych do wszystkich etapów procedury udzielania zamówień. Zielone zamówienia publiczne stanowią zachętę do zakupu towarów, usług i robót budowlanych, które cechują się obniżonym wpływem na środowisko przez cały cykl życia. W związku z tym wspierają one rozwój zielonych technologii i produktów. Stosując zielone zamówienia publiczne, nabywcy publiczni mogą przyczynić się do osiągania celów polityki ochrony środowiska związanych ze zmianą klimatu, efektywnym wykorzystaniem zasobów, zrównoważoną konsumpcją i gospodarką o obiegu zamkniętym. Zielone zamówienia publiczne stanowią także zachętę do uwzględnienia pełnego kosztu cyklu życia zamówienia, a nie tylko ceny zakupu.

Zgodnie z dyrektywą w sprawie czystych ekologicznie pojazdów państwa członkowskie muszą osiągnąć minimalne cele dotyczące zamówień na czyste ekologicznie pojazdy, aby promować i stymulować rynek ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów. W dyrektywie wymaga się od państw członkowskich zapewnienia, aby przy udzielaniu zamówień na niektóre pojazdy transportu drogowego nabywcy publiczni uwzględnili czynnik energetyczny i oddziaływanie na środowisko podczas całego cyklu użytkowania pojazdu, w tym zużycie energii oraz emisje CO₂ i niektórych zanieczyszczeń⁽³²⁾.

Komisja oferuje obecnie zestawy kryteriów dotyczących zielonych zamówień publicznych obejmujących 19 grup produktów⁽³³⁾, które można bezpośrednio dołączyć do dokumentacji przetargowej. Ponadto Komisja opracowała podręcznik⁽³⁴⁾ dotyczący zielonych zamówień publicznych oraz zestaw narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych⁽³⁵⁾ dla nabywców publicznych, który jest przeznaczony do stosowania na kursach szkoleniowych i warsztatach. Komisja organizuje programy szkoleniowe w zakresie zielonych zamówień publicznych dla nabywców publicznych w UE oraz opracowuje szereg narzędzi obliczeniowych służących do szacowania kosztów cyklu życia na potrzeby konkretnych sektorów, a także stworzyła bazę danych obejmujących doświadczenia ze stosowania dobrych praktyk w odniesieniu do zielonych zamówień publicznych⁽³⁶⁾.

Zamówienia publiczne na innowacje mogą odnosić się albo do zamówień publicznych na procesy innowacji (zamówień publicznych na badania i rozwój), albo do zamówień publicznych na wyniki innowacji (zamówień publicznych na innowacyjne rozwiązania). Projektując procedury udzielania zamówień publicznych w taki sposób, by zachęcić do rozwoju innowacji, nabywcy publiczni zwiększają szanse na otrzymanie nowocześniejszych, lepiej dostosowanych lub bardziej uniwersalnych rozwiązań, które często są także tańsze, bardziej przyjazne dla środowiska lub bardziej społecznie odpowiedzialne. W 2018 r. Komisja opublikowała wytyczne dotyczące zamówień publicznych na innowacje skierowane do nabywców publicznych⁽³⁷⁾.

⁽³¹⁾ Na przykład celów zrównoważonego rozwoju ONZ, a w szczególności celu zrównoważonego rozwoju 12.7 („Promować praktyki w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych, zgodnie z polityką i priorytetami krajowymi”). W rezolucji z marca 2019 r. Zgromadzenia ONZ ds. Ochrony Środowiska wzywa się wszystkie państwa członkowskie do podjęcia działań na rzecz osiągnięcia zrównoważonej konsumpcji i produkcji i do opracowania zrównoważonych strategii politycznych oraz aktualizacji ram prawnych zamówień publicznych zgodnie z ich zobowiązaniem do osiągnięcia celu zrównoważonego rozwoju 12.7; zob. rezolucja: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28517/English.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

⁽³²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1161 z dnia 20 czerwca 2019 r. zmieniająca dyrektywę 2009/33/WE w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego (Dz.U. L 188 z 12.7.2019, s. 116).

⁽³³⁾ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

W kontekście międzynarodowym szczególnie istotne są następujące grupy produktów: komputery i monitory pochodzące z zielonych zamówień publicznych (2016), transport drogowy (2019), wyposażenie elektryczne i elektroniczne wykorzystywane w sektorze opieki zdrowotnej (2014). W odniesieniu do każdego z kryteriów zestaw unijnych kryteriów dotyczących zielonych zamówień publicznych określa, czy należy je stosować jako kryterium kwalifikacji, specyfikację techniczną, kryterium udzielenia zamówienia lub klauzulę dotyczącą realizacji zamówienia. Kryteria dotyczące zielonych zamówień publicznych oparte są na danych pochodzących z bazy dowodowej, na obowiązujących kryteriach dotyczących oznakowania ekologicznego i na informacjach zebranych od zainteresowanych podmiotów z sektora przemysłu, społeczeństwa obywatelskiego i państw członkowskich. W bazie dowodowej wykorzystuje się dostępne informacje i dane naukowe, przyjmuje się podejście oparte na cyklu życia i angażuje zainteresowane podmioty, które spotykają się w celu omówienia zagadnień i wypracowania porozumienia.

⁽³⁴⁾ <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>

⁽³⁵⁾ http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm

⁽³⁶⁾ http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm

⁽³⁷⁾ Dodatkowe informacje: Wytyczne dotyczące zamówień publicznych na innowacje, C(2018) 3051 final, opublikowane dnia 15.5.2018 r. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29261>

SPOŁECZNIE ODPOWIEDZIALNE ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

Szwedzkie rady regionów – analiza *due diligence* w łańcuchu dostaw na narzędzia chirurgiczne

Organizacja pozarządowa Swedwatch zgłosiła istnienie pracy dzieci, niebezpiecznych środowisk pracy oraz naruszeń międzynarodowych zobowiązań związanych z prawem pracy w procesie produkcji narzędzi chirurgicznych w państwach trzecich. Na tej podstawie szwedzkie rady regionów postanowiły wprowadzić do swoich zamówień konkretne warunki realizacji zamówienia. Wymagają one od każdego dostawcy wyrażenia zgody na wprowadzenie analizy *due diligence* do swojego łańcucha dostaw oraz prowadzenia działań w kierunku zachowania zgodności z międzynarodowymi zobowiązaniami społecznymi i związanymi z prawem pracy. Stosując kwestionariusze, kontrole i budując bliskie relacje z dostawcami, rady regionów zapewniają skuteczne sprawdzanie spełnienia warunków. Przyczynia się to także do zapewnienia równych warunków działania wykonawcom z UE i z państw trzecich.

ZIELONE ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

Miasto Hamburg – wysokiej jakości asfalt drogowy pochodzący z recyklingu

Miasto Hamburg, dążąc do recyklingu 100 % pierwotnych materiałów budowlanych podczas modernizacji i wymiany nawierzchni dróg, umożliwiło grupie prywatnych przedsiębiorstw, które opracowały technologię recyklingu, zbadanie działania tego produktu na drogach publicznych. Kontrole potwierdziły wysoką jakość technologii, a miasto przystąpiło do przeprowadzenia ograniczonej procedury udzielania zamówień publicznych. Przedsiębiorstwa uczestniczące w przetargu były zobowiązane do przestrzegania pewnych etapów produkcji i dostarczania asfaltu pochodzącego z recyklingu. Hamburg zaoszczędził 30 % kosztów w porównaniu z kosztami konwencjonalnej wymiany nawierzchni dróg, a realizacja przebiegała szybciej. Ekologiczny asfalt posiada takie same właściwości jak asfalt konwencjonalny i jest tak samo wytrzymały.

ZAMÓWIENIA PUBLICZNE NA INNOWACJE

Współpraca strategiczna w zakresie zamówień publicznych w UE na rzecz bardziej energooszczędnych obliczeń

Obliczenia wielkiej skali (HPC) mają w Europie znaczenie strategiczne w szeregu dziedzin sektora publicznego, m.in. w obszarze cyberbezpieczeństwa, energii, zmiany klimatu i zdrowia. Zapewniają one możliwość opracowywania, testowania i wdrażania szczególnie złożonych aplikacji. W 2014 r. czołowe ośrodki obliczeń superkomputerowych z Niemiec, Francji, Włoch, Zjednoczonego Królestwa i Finlandii połączyły siły w ramach przedkomercyjnego zamówienia publicznego PRACE3IP, by dokonać wspólnego zamówienia na badania i rozwój bardziej energooszczędnych superkomputerów. Zastosowanie warunków miejsca realizacji zapewniło wykonanie przez dostawców całego zakresu prac badawczo-rozwojowych w Europie. W 2017 r. ośrodki obliczeń superkomputerowych rozpoczęły realizację zamówień publicznych na innowacyjne rozwiązania, opierając się na wcześniejszych badaniach naukowych.

Określenie celów dotyczących jakości na potrzeby zapewnienia wysokich standardów jakości w odniesieniu do kwestii społecznych, środowiskowych i dotyczących nowoczesnych technologii ma kluczowe znaczenie dla maksymalizacji wpływu procedury udzielania zamówień publicznych. Decyzje strategiczne podjęte przez nabywców publicznych na początku procesu wpływają na kolejne etapy, a wszystkie z nich muszą odpowiadać szerszej strategii nabywcy publicznego w zakresie zakupów.

Nabywcy publiczni mają do dyspozycji cały szereg narzędzi umożliwiających uwzględnienie w zamówieniach publicznych zagadnień społecznych, związanych z innowacjami oraz środowiskowych. Mogą oni korzystać z różnych rozwiązań w celu znalezienia najlepszego połączenia specyfikacji technicznych, kryteriów kwalifikacji, kryteriów udzielania zamówień i klauzul dotyczących realizacji.

3.1. Planowanie inwestycji

- Określenie potrzeb i potencjalnych rozwiązań
- Otwarte, przejrzyste zaangażowanie rynkowe
- Ocena kosztów i korzyści oraz ocena ryzyka
- Budowanie zdolności i zasobów

Przed podjęciem decyzji dotyczącej zamówienia publicznego nabywcy publiczni powinni przeprowadzić rygorystyczną ocenę kosztów i korzyści oraz zapewnić niezbędną zdolność i zasoby w celu zarządzania zamówieniem. Wczesne zaangażowanie rynkowe jest kluczowe przy określaniu potencjalnych rozwiązań, które może zaoferować rynek, a także przy informowaniu potencjalnych oferentów o projektowaniu procedury udzielania zamówień publicznych. Takie konsultacje mogą stanowić szansę na zbliżenie potrzeb nabywców publicznych i rozwiązań, które mogą zaoferować potencjalni dostawcy, m.in. mniejsi usługodawcy lub przedsiębiorstwa społeczne. Dialog z potencjalnymi dostawcami może wykazać, że istnieją innowacyjne możliwości, które są przyjazne dla środowiska lub łatwe do zastosowania. Ponadto może pomóc nabywcom publicznym zweryfikować wykonalność niektórych rozwiązań technicznych i proceduralnych oraz dostępność na rynku towarów, robót budowlanych i usług o pożądanym cechach. Nabywcy publiczni mogą prowadzić wstępne działania związane z zaangażowaniem rynkowym, o ile nie stanowią one zakłócenia konkurencji, są otwarte, przejrzyste, niedyskryminacyjne, a wszystkich zainteresowanych wykonawców traktuje się równo⁽³⁸⁾.

Wskazane jest także skonsultowanie się z innymi nabywcami publicznymi, aby zasięgnąć informacji o podobnych projektach i zakupach.

Na wczesnym etapie procesu nabywcy publiczni powinni wykryć potencjalne rodzaje ryzyka obecne w łańcuchu dostaw, m.in. kwestie etyczne w procesie produkcji. Czynniki ryzyka mogą znacznie różnić się w zależności od lokalizacji geograficznej dostawców, zwłaszcza w głównych państwach wywozu. Mogą się one odnosić do wielu elementów, takich jak:

- sektor i kategoria zakupu oraz, w związku z tym, rodzaj zastosowanego procesu produkcji (np. roboty budowlane mogą wiązać się z określonym ryzykiem dla zdrowia i bezpieczeństwa; produkcja wyrobów włókienniczych może wiązać się z naruszeniem przepisów prawa pracy, narażeniem pracowników na działanie substancji stwarzających zagrożenie itd.),
- lokalizacja geograficzna procesu produkcji (warunki pracy pracowników w głównych państwach wywozu na rynku mogą się znacznie różnić),
- złożoność łańcucha dostaw (im bardziej łańcuch dostaw jest złożony i rozdrobniony geograficznie, a jednocześnie mniej przejrzysty, tym większe prawdopodobieństwo wystąpienia zaniedbania obowiązków i naruszeń praw człowieka),
- poszanowanie prywatności, ochrony danych osobowych, poufności, praw własności intelektualnej (w tym praw autorskich) oraz obowiązków w zakresie swobodnego dostępu.

Wybór właściwej procedury ma kluczowe znaczenia dla powodzenia zamówienia publicznego. Nabywcy publiczni powinni ostrożnie rozważyć wszystkie warianty proceduralne ram prawnych.

Przykładowo procesy innowacyjne najczęściej zamawia się w ramach usług badawczych i rozwojowych. Usługi badawcze i rozwojowe można zamawiać oddzielnie lub łącznie z komercyjnym rozpowszechnianiem końcowego rozwiązania wdrożonego w praktyce.

UE wyłączyła z zakresu stosowania dyrektyw zamówienia publiczne na usługi badawcze i rozwojowe, w przypadku których nabywca publiczny nie zastrzega wszystkich korzyści wynikających z prac B+R wyłącznie na potrzeby własnej działalności⁽³⁹⁾. Unijne zobowiązania międzynarodowe na poziomie dwustronnym i wielostronnym zasadniczo nie obejmują tych usług. W przypadku gdy usługi badawcze i rozwojowe zamawia się osobno, a własność praw własności intelektualnej wynikających z B+R przypada dostawcom – jak ma to miejsce w przypadku przedkomercyjnych zamówień publicznych – wykonawcy z państw trzecich nie mają zagwarantowanego dostępu. Mogą oni podlegać warunkom miejsca realizacji.

W przypadku zamawiania wyników innowacji nabywcy publiczni muszą zapewnić, aby ich procedury zakupowe były zaprojektowane w sposób umożliwiający konkurowanie na równych warunkach rozwiązań zarówno innowacyjnych, jak i tradycyjnych. Optymalne wykorzystywanie specyfikacji funkcjonalnych i opartych na właściwościach użytkowych oraz umożliwienie dostawcom składania ofert wariantowych może pomóc w osiągnięciu tego celu.

⁽³⁸⁾ Art. 40 dyrektywy 2014/24/UE i art. 58 dyrektywy 2014/25/UE zawierają przepisy dotyczące wstępnych konsultacji rynkowych.

⁽³⁹⁾ COM(2007) 799 final i związany z nim dokument roboczy służb Komisji SEC(2007) 1668 „Zamówienia przedkomercyjne: wspieranie innowacyjności w celu zapewnienia trwałości i wysokiej jakości usług publicznych w Europie”.

Dobra praktyka

- Znajomość rynku i zasięganie informacji na jego temat
- Otwarte i przejrzyste angażowanie
- Zapewnienie wsparcia decydentom
- Współpraca z innymi nabywcami publicznymi
- Wybór odpowiedniej procedury udzielania zamówień publicznych

3.2. Określenie kryteriów jakości w procedurze udzielania zamówień publicznych

- Jasne określenie kryteriów jakości w dokumentacji przetargowej
- Określenie standardów jakości poprzez kryteria wykluczenia, kwalifikacji i udzielenia zamówienia
- Określenie ścisłych wymogów w celu weryfikacji zgodności z kryteriami jakości (zastosowanie norm i etykiet)
- Wdrożenie wymogów jakościowych w klauzulach dotyczących realizacji zamówienia

Należy pamiętać, że specyfikacje techniczne, wymogi i kryteria na etapie kwalifikacji i udzielania zamówienia, a także klauzule dotyczące realizacji zamówienia zawsze muszą być powiązane z **przedmiotem zamówienia**.

Specyfikacje techniczne powinny jasno określać przedmiot zamówienia, uwzględniając wszystkie wymogi jakościowe stwierdzone w procesie planowania. Specyfikacje techniczne mogą obejmować konkretny proces produkcji lub realizacji wymaganych robót budowlanych, dostaw lub usług na wszystkich etapach ich cyklu życia⁽⁴⁰⁾. Przyszłościowy projekt specyfikacji technicznych uwzględni już wymagane środki dowodowe.

Nabywcy publiczni mogą przykładowo wymagać, aby nabywane towary były wytworzone z konkretnego materiału lub zawierały pewien odsetek materiałów pochodzących z recyklingu lub materiałów wykorzystanych ponownie. Można także uwzględnić wymogi dotyczące ograniczania w produkcie zawartości substancji stwarzających zagrożenie. Prawo Unii nakłada na nabywców publicznych szczególnie obowiązek uwzględniania w specyfikacjach technicznych minimalnych wymogów dostępności zamawianych przez nich produktów, usług i środowiska zbudowanego, które są przeznaczone do użytku przez osoby fizyczne⁽⁴¹⁾.

Art. 18 dyrektywy 2014/24/UE

[...] 2. Państwa członkowskie podejmują stosowne środki służące zapewnieniu, by przy realizacji zamówień publicznych wykonawcy przestrzegali mających zastosowanie obowiązków w dziedzinie prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego i prawa pracy, ustanowionych w przepisach unijnych, krajowych, układach zbiorowych bądź w przepisach międzynarodowego prawa ochrony środowiska, międzynarodowego prawa socjalnego i międzynarodowego prawa pracy wymienionych w załączniku X.

Art. 57 dyrektywy 2014/24/UE

[...] 4. Instytucje zamawiające mogą wykluczyć lub zostać zobowiązane przez państwa członkowskie do wykluczenia z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia każdego wykonawcy znajdującego się w którejkolwiek z poniższych sytuacji: a) gdy instytucja zamawiająca za pomocą dowolnych stosownych środków może wykazać naruszenie mających zastosowanie obowiązków, o których mowa w art. 18 ust. 2.

⁽⁴⁰⁾ Art. 42 dyrektywy 2014/24/UE.

⁽⁴¹⁾ W dniu 13 marca 2019 r. Parlament Europejski przyjął europejski akt prawny w sprawie dostępności (dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług). W akcie określono obowiązkowe europejskie wymogi dotyczące niektórych produktów i usług, m.in. udzielania zamówień publicznych.

Kryteria wykluczenia zapewniają, aby nabywca publiczny mógł polegać na wiarygodnych wykonawcach. W dyrektywach znajduje się wykaz podstaw wykluczenia. Korupcja, oszustwa, pranie pieniędzy, praca dzieci lub handel dziećmi, przestępstwa kryminalne lub terrorystyczne lub wiążąca decyzja stwierdzająca niepłacenie podatków lub składek na ubezpieczenie społeczne muszą prowadzić do wykluczenia z postępowania ⁽⁴²⁾.

W innych przypadkach nabywcy publiczni mogą postanowić o wyłączeniu oferenta w sytuacji, która naraża na szwank jego wiarygodność, lub zostać do tego wezwani przez swoje państwo członkowskie ⁽⁴³⁾. Dzieje się tak na przykład w przypadku naruszenia zobowiązań społecznych, pracowniczych i środowiskowych, o których mowa w art. 18 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE. W dyrektywie znajduje się wykaz obowiązkowych międzynarodowych norm środowiskowych i norm pracy, których należy przestrzegać, w szczególności tych zawartych w „podstawowych” konwencjach MOP ⁽⁴⁴⁾. W art. 71 ust. 1 dyrektywy 2014/24/UE rozszerzono ten wymóg na podwykonawców. Przepisy krajowe wielu państw członkowskich wyraźnie przewidują obowiązek wykluczenia oferentów niespełniających mających zastosowanie zobowiązań w zakresie środowiska, społeczeństwa i pracy.

W przypadku gdy nabywca publiczny ma wątpliwości co do ważności lub autentyczności wymaganego dokumentu dotyczącego weryfikacji podstaw wykluczenia, może on poprosić o dodatkowe wyjaśnienia. Powinien on wymagać przedstawienia przez państwa trzecie dokumentacji w języku urzędowym Unii Europejskiej z poświadczonym tłumaczeniem. Może wymagać innych środków uwierzytelniania.

Zapewnienie przestrzegania zobowiązań wynikających z prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego i prawa pracy

- Wykluczenie oferentów z powodu wcześniejszego naruszenia – dobrowolne lub obowiązkowe
- Obowiązek odrzucenia oferentów, jeżeli naruszenie prowadzi do rażąco niskiej oferty
- Obowiązek zapewnienia zgodności w trakcie realizacji zamówienia, w tym zapewnienia zgodności przez podwykonawców

Ustanawianie i egzekwowanie wysokich standardów społecznych, środowiskowych i pracowniczych

- Określenie kryteriów kwalifikacji
- Określenie wymogów realizacji zamówienia (np. zakaz stosowania niektórych chemikaliów)
- Określenie odpowiednich mechanizmów w zakresie sprawozdawczości i monitorowania
- Ustanowienie kar lub innych konsekwencji naruszenia
- Rozszerzenie obowiązków na podwykonawców i dostawców
- Współpraca na rzecz budowania zrównoważonych i odpowiedzialnych łańcuchów dostaw i zobowiązań związanych z prawem pracy powinna być wymagana i dokładnie sprawdzana w całym łańcuchu dostaw, w tym na poziomie podwykonawców.

Ustanowienie odpowiednich **kryteriów kwalifikacji** ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia oferentom możliwości realizacji zamówienia. W procedurach ograniczonych i negocjacyjnych, a także w dialogach konkurencyjnych, stosuje się je do sporządzenia krótkiego wykazu kandydatów zaproszonych do składania ofert. W dyrektywach ⁽⁴⁵⁾ znajduje się wyczerpujący wykaz kategorii kryteriów, które mogą być wymagane, odnoszących się do zdolności finansowej oferenta, a także jego kwalifikacji zawodowych, możliwości technicznych i doświadczenia.

Kryteria kwalifikacji mogą obejmować specjalne wykształcenie lub umiejętności zespołu wykonującego zamówienie (np. obchodzenie się z materiałami niebezpiecznymi lub instalowanie złożonej technologii), kwalifikacje zawodowe lub dostępność niezbędnego sprzętu. Nabywcy publiczni mogą również wymagać potwierdzenia doświadczenia oferenta w realizacji podobnych lub powiązanych projektów. Kryteria kwalifikacji, które muszą być ściśle i konkretnie dostosowane do cech koniecznych, aby zrealizować zamówienie, mogą w bardzo skuteczny sposób chronić interes nabywcy publicznego, o ile mają charakter niedyskryminacyjny.

⁽⁴²⁾ Art. 57 ust. 1 i 2 dyrektywy 2014/24/UE. Zob. również art. 80 ust. 1 dyrektywy 2014/25/UE.

⁽⁴³⁾ W art. 57 ust. 4 dyrektywy 2014/24/UE znajduje się wyczerpujący wykaz kategorii.

⁽⁴⁴⁾ Konwencja MOP (nr 87) dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych; (nr 98) dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych; (nr 29) dotycząca pracy przymusowej; (nr 105) dotycząca zniesienia pracy przymusowej; (nr 138) dotycząca najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia; (nr 111) dotycząca dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu; (nr 100) dotycząca jednakowego wynagrodzenia; (nr 182) dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci.

⁽⁴⁵⁾ Art. 58 dyrektywy 2014/24/UE. Zob. również art. 80 ust. 2 dyrektywy 2014/25/UE.

W ponad połowie procedur udzielania zamówień publicznych nadal stosuje się najniższą cenę jako jedyne **kryterium udzielenia zamówienia**. Kryteria jakościowe są w dalszym ciągu niedostatecznie wykorzystywane, choć dyrektywy w sprawie zamówień publicznych dają nabywcom publicznym dużą elastyczność, aby nabywać na podstawie opłacalności i kryteriów jakościowych. Nabywcy publiczni mogą i są zachęceni do tego, aby uwzględnić najlepszą relację jakości do ceny przy ocenianiu oferty najkorzystniejszej ekonomicznie.

Jeżeli nabywcy publiczni zdecydują się wykorzystać najlepszą relację jakości do ceny zamiast najniższej ceny lub kosztów, ocena oferty uwzględni różne kryteria, w tym aspekty społeczne i środowiskowe, jakość i cenę lub koszt.

Przykładowo nabywcy publiczni mogą preferować oferentów, którzy:

- oferują lepsze warunki pracy przy realizacji zamówienia,
- sprzyjają integracji pracowników niepełnosprawnych oraz pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji,
- mądrze korzystają z innowacji, aby zaoferować rozwiązania o wyższej jakości lub po niższych kosztach, oraz
- oferują dobra produkowane w zrównoważony sposób.

Jest to niezależne od istnienia zobowiązań prawnych, aby oferować takie warunki pracy lub spełniać kryteria zrównoważoności.

Rachunek kosztów cyklu życia pozwala także na ocenę wpływu produktów na środowisko. Udzielone zamówienia, które opierają się wyłącznie na kryterium ceny, nie pozwalają nabywcom publicznym na uwzględnienie długoterminowych kosztów i korzyści z projektów, a zatem prowadzą do niższego stosunku jakości do ceny. Obliczenie całkowitego kosztu cyklu życia zamówienia jest szczególnie ważne dla długoterminowych projektów infrastrukturalnych, które cechują się wysokim kapitałem i kosztami operacyjnymi. W tym kontekście już w 2013 r. ⁽⁴⁶⁾ Komisja zaleciła państwom członkowskim korzystanie z metody odnoszącej się do śladu środowiskowego produktu lub metody odnoszącej się do śladu środowiskowego organizacji do mierzenia cyklu życia. Rachunek kosztów cyklu życia może przykładowo obejmować wydobycie i rafinację surowców, wytwarzanie i inne etapy produkcji, aż po etap użytkowania i unieszkodliwiania.

Nabywcy publiczni powinni wybierać kryteria udzielania zamówienia, które najlepiej umożliwiają im pozyskiwanie robót budowlanych, dostaw i usług dopasowanych do ich potrzeb ⁽⁴⁷⁾. Mądre określenie kryteriów udzielenia zamówienia, nagradzających jednocześnie jakość i cenę, stanowi ważny potencjał dla nabywców publicznych, jeżeli chodzi o stymulowanie konkurencji między oferentami oraz uzyskiwanie najlepszego stosunku wartości do ceny, przy jednoczesnym dążeniu do strategicznych celów politycznych.

Korzystanie z **norm, etykiet lub certyfikacji** w zamówieniach publicznych to dla nabywców publicznych praktyczny i wiarygodny sposób na zweryfikowanie przestrzegania przez oferentów poszczególnych wymogów sektorowych i jakościowych. Normy lub etykiety używane w procedurach udzielania zamówień publicznych zazwyczaj nawiązują do zapewnienia jakości, certyfikacji środowiskowej, oznakowania ekologicznego, systemów zarządzania środowiskowego oraz produktów sprawiedliwego handlu. Etykiety oraz wymogi dotyczące etykiet można stosować do wyznaczania minimalnych standardów jakości w specyfikacjach technicznych lub aby nagradzać ambitniejsze oferty poprzez kryteria udzielenia zamówienia. Kandydaci, którzy spełniają wymogi dotyczące etykiet, ale nie uzyskali etykiety, muszą mieć alternatywny sposób udowodnienia zgodności.

Nabywcy publiczni powinni odnosić się jedynie do norm opracowanych przez organy niezależne, najlepiej na szczeblu UE lub międzynarodowym, takich jak oznakowanie ekologiczne UE ⁽⁴⁸⁾, system ekzarządzania i audytu (EMAS), ślad środowiskowy produktu/ślad środowiskowy organizacji lub certyfikacje na poziomie UE, takie jak oznakowanie CE lub od Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej (ISO). Korzystanie z europejskich norm, etykiet lub certyfikacji zapewnia zgodność rozwiązań z prawodawstwem europejskim w zakresie bezpieczeństwa, ochrony zdrowia publicznego, środowiska itp. Gdy nabywcy publiczni wymagają krajowej lub regionalnej certyfikacji, mają obowiązek akceptowania analogicznych certyfikacji od innych państw członkowskich UE lub innych dowodów na to, że wymóg został spełniony. Przejrzyste i jednoznaczne wymogi dotyczące przedstawiania dowodów równoważności pod względem standardów jakości oraz norm bezpieczeństwa i ochrony zdrowia publicznego mogą skutecznie przyczynić się do zagwarantowania wysokich norm środowiskowych i innych.

⁽⁴⁶⁾ Zalecenie Komisji 2013/179/UE z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie stosowania wspólnych metod pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia produktów i organizacji oraz informowania o niej (Dz.U. L 124 z 4.5.2013, s. 1). Zob. również postępy w ramach unijnego etapu pilotażowego oraz etapu przejściowego: <http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/index.htm>

⁽⁴⁷⁾ Por. motyw 92 dyrektywy 2014/24/UE.

⁽⁴⁸⁾ www.ecolabel.eu

Często skutecznym i odpowiednim sposobem promowania wysokich standardów jakości jest wprowadzanie **klauzul dotyczących realizacji zamówienia**. Mogą one odnosić się do aspektów jakościowych realizacji zamówienia, w tym elementów gospodarczych, społecznych, środowiskowych, zatrudnieniowych lub innowacyjnych. Klauzule dotyczące realizacji zamówienia muszą być związane z przedmiotem zamówienia i nie mogą zawierać wymogów w zakresie ogólnych polityk przedsiębiorstwa.

Od wykonawców można wymagać zapewnienia, aby wszystkie oferowane towary, niezależnie od ich pochodzenia, spełniały wysokie standardy jakości oraz rygorystyczne normy społeczne i środowiskowe, które muszą być wyraźnie zdefiniowane w dokumentacji przetargowej.

Na przykład od wykonawcy można wymagać:

- zatrudniania pracowników z określonych środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji,
- zapewnienia pracownikom szkoleń zawodowych lub w zakresie bezpieczeństwa, związanych z konkretną realizacją zamówienia,
- przedkładania sprawozdań na temat emisji lub na temat środków służących identyfikacji naruszeń praw człowieka oraz zapobiegania im,
- przyjęcia konkretnych środków w zakresie unieszkodliwiania odpadów.

W zamówieniu można uwzględnić specjalne klauzule dotyczące realizacji, aby zobowiązać wykonawców do zachowania zgodności z kodeksem postępowania, zgodnie z którym mają obowiązek ujawniać informacje dotyczące swoich dostawców oraz przestrzegania przez nich warunków pracy, jak również identyfikować ryzyko naruszenia praw człowieka, zapobiegać mu oraz ograniczać je, zgodnie z Wytycznymi ONZ dotyczącymi biznesu i praw człowieka oraz wytycznymi OECD dotyczącymi należytej staranności w celu odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej. Nabywcy publiczni mogą również wymagać od oferentów zapewnienia zgodności z podstawowymi fundamentalnymi międzynarodowymi normami pracy podczas realizacji zamówienia, niezależnie od zobowiązań prawnych obowiązujących w państwie oferenta lub w miejscu produkcji. W przypadku wykrycia naruszeń od wykonawców można wymagać podjęcia działań w zakresie egzekwowania przepisów oraz nałożenia na dostawcę sankcji, aż do poziomu zawieszenia działań związanych z dostawami.

Wykonawcy mogą zostać wyraźnie zobowiązani do zachowania zgodności z normami środowiskowymi i społecznymi, które nie są zobowiązaniami prawnymi nałożonymi przez prawo unijne lub krajowe. Od zagranicznych wykonawców można w równym stopniu wymagać przestrzegania zobowiązań prawnych spoczywających na wykonawcach z UE podczas realizacji zamówienia, niezależnie od tego, czy podlegają tym samym zobowiązaniom prawnym, czy też nie. Takie wymagania można zastosować również w przypadku produkcji towarów będących przedmiotem zamówienia.

Niespełnienie tych warunków w ofercie prowadzi do odrzucenia oferty przetargowej. Takie wymogi pomagają wyrównać szanse, które mogą nie być równe z uwagi na różne wymogi prawne w państwach pochodzenia oferenta, usług lub towarów, które proponuje.

Dobra praktyka

- Korzystanie z pełnego wachlarza narzędzi – wykluczenia, kwalifikacji, udzielenia zamówienia i realizacji zamówienia
- Dostosowanie kryteriów do poszczególnych zamówień
- Zadbanie o to, aby wszyscy oferenci i dostawcy mieli obowiązek spełnić te same wymagania

3.3. Monitorowanie realizacji zamówienia

- Egzekwowanie standardów jakości na szczeblu realizacji
- Wymogi sprawozdawcze
- Jasno określone sankcje

Korzystanie z kryteriów jakości w zamówieniach publicznych jest skuteczne jedynie wówczas, gdy nabywca publiczny zapewnia wysoki poziom wiedzy fachowej przy przygotowywaniu ofert i procedurze kwalifikacji oraz podczas monitorowania realizacji zamówienia w sposób ciągły i skuteczny oraz zapewnia, aby podczas realizacji zamówienia wykonawca zachował zgodność z wymaganiami przetargowymi.

Monitorowanie zamówienia może przybierać różne formy oraz może wymagać różnego stopnia zaangażowania ze strony nabywcy publicznego. Tym warunkom zamówienia mogą towarzyszyć wymogi, aby:

- okresowo przedkładać informacje na temat niektórych aspektów realizacji,
- wypełniać kwestionariusze dotyczące przestrzegania klauzul umownych,
- przedstawić pisemne dowody zgodności lub
- pozwalać na audyty i inspekcje na miejscu.

Należy zawsze dokładnie sprawdzać mające zastosowanie zobowiązania w zakresie środowiska, społeczeństwa i pracy, w tym na szczeblu podwykonawców oraz, w stosownych przypadkach, w całym łańcuchu dostaw. Włączenie sankcji i systemów stopniowego egzekwowania warunków również daje nabywcom publicznym możliwość wywierania wpływu na wykonawcę na etapie realizacji zamówienia w celu zapewnienia zgodności z warunkami zamówienia.

Przewidywanie sposobów kontaktowania się z wykonawcą, np. poprzez wymaganie wyjaśnień, wyznaczanie terminów na naprawę sytuacji lub wydawanie ostrzeżeń, znacznie zwiększa siłę przetargową nabywcy publicznego.

Realistyczne warunki zamówienia oraz metody monitorowania zwiększają szansę właściwej realizacji zamówienia oraz zapewniają, aby równe szanse stworzone w chwili rozpoczęcia procedury udzielania zamówienia utrzymywały się przez całą realizację zamówienia.

Dobra praktyka

- Jedynie monitorowanie gwarantuje przestrzeganie przez wykonawców TWOICH wymogów
- Opracowanie skutecznych i prostych mechanizmów monitorowania
- Wykorzystanie pełnego wachlarza współczesnych narzędzi komunikacyjnych do monitorowania na odległość
- Współpraca z organizacjami pozarządowymi lub wyspecjalizowanymi organami, aby zapewnić niezależne monitorowanie zamówienia

3.4. W praktyce

Osiągnięcie wysokich standardów jakości i zapewnianie równych szans

- Nabywców publicznych zachęca się do stosowania zamówień jako narzędzia strategicznego do wspierania celów związanych ze społeczeństwem, takich jak cele społeczne, ekologiczne i innowacyjne.
- Nabywcy publiczni powinni zapewnić, aby przy projektowaniu zamówień publicznych oferenci z UE i z państw trzecich przestrzegali tych samych norm, co pomoże zapewnić równe szanse.
- Określając wymagania przetargowe, nabywcy powinni stosować kryteria specyfikacji technicznych, wykluczenia, kwalifikacji oraz udzielenia zamówienia, by określić wysokie standardy jakości w odniesieniu do wszystkich oferentów, niezależnie od ich pochodzenia.
- Powinni korzystać z klauzul dotyczących realizacji zamówienia w celu zapewnienia skutecznego wdrażania standardów jakości przez wszystkich wykonawców realizujących zamówienie, niezależnie od miejsca produkcji.
- Powinni wprowadzić i wdrożyć skuteczne mechanizmy monitorowania w celu zapewnienia spełnienia standardów.
- Nabywców publicznych w integrowaniu wymogów jakościowych wspiera szereg wytycznych Komisji.

4. Praktyczna pomoc Komisji Europejskiej

Komisja Europejska udziela praktycznego wsparcia nabywcom publicznym i państwom członkowskim w kilku formach⁽⁴⁹⁾. Jest to część partnerstwa stworzona w ramach komunikatu Komisji pt. „Skuteczne zamówienia publiczne dla Europy”. W ten sposób Komisja wspiera wymianę informacji, wiedzy i doświadczenia. Ten komunikat stanowi podstawę szerokiego dialogu merytorycznego, a także prowadzonej przez Komisję współpracy z organami krajowymi i samorządami terytorialnymi, instytucjami Unii i innymi zainteresowanymi stronami.

⁽⁴⁹⁾ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_pl

Komisja zapewnia wsparcie w odniesieniu do poszczególnych dużych projektów infrastrukturalnych poprzez punkt informacyjny i mechanizm powiadamiania w kontekście „oceny *ex ante* aspektów dotyczących procedury udzielania zamówień publicznych w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych”⁽⁵⁰⁾. W przypadku takich projektów nabywcy publiczni narażają się na wyższe ryzyko, że projekty infrastrukturalne nie zostaną ukończone na czas i oddane do użytku zgodnie z planem, że koszty wzrosną z różnych powodów na etapie realizacji lub że ryzyko to zostanie przeniesione na nabywców publicznych. Fundusze publiczne mogą zostać wydane w sposób, który nie zawsze zapewnia wytworzenie maksymalnej możliwej wartości dodanej dla obywateli i społeczeństwa. W związku z tym zachęca się nabywców publicznych do korzystania z każdego dostępnego wsparcia.

Przegląd różnych mechanizmów zapewniających wyjaśnienie i wsparcie można znaleźć poniżej⁽⁵¹⁾.

Przegląd praktycznego wsparcia

- Punkt informacyjny i proces powiadamiania w odniesieniu do dużych projektów infrastrukturalnych
- Sieci zainteresowanych stron, w tym warsztaty, w szczególności z zakresu ekologicznych i społecznych zamówień oraz profesjonalizacji
- Regularne konferencje wysokiego szczebla dotyczące różnych kwestii tematycznych, m.in. kryteriów udzielania zamówień, strategicznych zamówień publicznych, przejrzystości, profesjonalizacji i dużej infrastruktury, poprawy dostępu do zamówień publicznych, transformacji cyfrowej oraz nowych projektów i wyzwań
- Centrum e-kompetencji „narzędzia wsparcia dla nabywców publicznych”
- Wydawanie wytycznych, w tym dotyczących zamówień publicznych na innowacje, zielonych zamówień publicznych, zamówień społecznych, zamówień w dziedzinie obronności oraz dla praktyków zajmujących się funduszami europejskimi

5. W skrócie

Ramy prawne i ich możliwości

Obecne ramy legislacyjne UE dotyczące zamówień publicznych obejmują dyrektywy regulujące zamówienia publiczne, usługi użyteczności publicznej, koncesje oraz zamówienia w dziedzinie obrony i bezpieczeństwa. Zasady ustanowione w tych instrumentach prawnych oferują nabywcom publicznym w całej UE dużą elastyczność, jeżeli chodzi o nabywanie towarów, usług i robót budowlanych:

- oferują możliwość wykorzystania kryteriów jakości oraz udzielania zamówień na podstawie najlepszej relacji jakości do ceny i rachunku kosztów cyklu życia,
- pozwalają im na wybranie najbardziej odpowiedniej i skutecznej procedury udzielania zamówień publicznych,
- pozwalają im również wybrać, które wymogi jakościowe zawrzeć w dokumentach przetargowych,
- oferują im mechanizmy zapewnienia zgodności z zobowiązaniami w zakresie środowiska, społeczeństwa i pracy,
- oferują im dużą swobodę w przygotowywaniu procedury udzielania zamówień publicznych poprzez kontakty z rynkiem oraz zainteresowanymi stronami,
- wyposażają ich w instrumenty do rozpatrywania ofert o rażąco niskich cenach,

⁽⁵⁰⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wspieranie inwestycji poprzez dobrowolny mechanizm oceny *ex ante* aspektów dotyczących procedury udzielania zamówień publicznych w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych”, COM(2017) 573.

⁽⁵¹⁾ Wszystkie stosowne odniesienia i odsyłacze znajdują się w sekcji „5. W skrócie”.

- pomagają ustalić, którzy oferenci z państw trzecich korzystają z zagwarantowanego dostępu do rynku zamówień publicznych UE.

Ogółem dyrektywy oferują nabywcom publicznym dużą elastyczność w dostosowywaniu zamówień do swoich potrzeb.

Pytania i odpowiedzi

- Czy nabywca publiczny może wymagać przestrzegania norm pracy oraz norm społecznych i środowiskowych, które wykraczają poza wymogi prawne obowiązujące w miejscu realizacji zamówienia?

Tak, nabywca publiczny może ustanowić dowolne wymogi tego typu, o ile mają one charakter niedyskryminacyjny, są powiązane z przedmiotem zamówienia oraz są zgodne z prawem Unii.

- Czy wymaganie od oferentów przestrzegania norm pracy oraz norm społecznych i środowiskowych, które w znacznym stopniu wychodzą poza ich zobowiązania prawne, nie jest niesprawiedliwe?

Nie, zobowiązania prawne mogą się bardzo różnić w zależności od miejsca prowadzenia działalności oferenta lub miejsca produkcji dóbr. Wymaganie przestrzegania wyłącznie przepisów prawa lokalnego może zakłócać konkurencję. Dostosowane wymogi odnoszące się do wszystkich oferentów i towarów pomagają zapewnić równe szanse.

- W jaki sposób nabywca publiczny powinien przygotować się do przetargu, w którym planuje wykorzystać kryteria jakości?

Nabywcy publiczni powinni zacząć od oceny własnych potrzeb oraz potencjalnych rozwiązań. Mogą skonsultować się z uczestnikami rynku oraz wszelkimi innymi zainteresowanymi stronami. Można wykorzystać wszelkie przydatne narzędzia, o ile nabywca publiczny będzie działał w sposób przejrzysty i traktował wszystkich potencjalnych oferentów jednakowo.

- Czy wyznaczanie licznych kryteriów jakościowych i stosowanie ich do wszystkich oferentów prowadzi jedynie do obciążenia administracyjnego?

Wyznaczanie wymogów jakościowych umożliwi nabywcy inwestowanie w bardziej zrównoważone, odpowiedzialne społecznie i innowacyjne produkty oraz usługi, jak również zapewnianie uczciwej konkurencji z korzyścią dla obywateli. Do każdego nabywcy publicznego należy decyzja co do tego, jaki jest najbardziej skuteczny sposób wydawania publicznych pieniędzy, aby osiągnąć pożądaną efekt. Z tą elastycznością są związane pewne zobowiązania, jak zapewnienie właściwego monitorowania.

- W jaki sposób można zintegrować kryteria jakości i zrównoważonego charakteru w dokumentacji przetargowej?

Nabywcy publiczni mają dużą elastyczność. Mogą zintegrować takie aspekty w kryteriach kwalifikacji, specyfikacjach technicznych, kryteriach udzielania zamówienia oraz klauzulach dotyczących realizacji zamówienia, o ile mają one związek z przedmiotem umowy. Muszą być one jasno określone, obiektywne i nie mogą dyskryminować potencjalnych oferentów, co przyczynia się do zapewnienia równych szans, pozwalających oferentom konkurować na podstawie tych samych, wysokich standardów jakości.

- Czy naruszenie zobowiązań w zakresie środowiska, społeczeństwa i pracy może prowadzić do wykluczenia oferenta?

Tak, nabywcy publiczni mają możliwość wykluczenia oferenta, który nie spełnia mających zastosowanie zobowiązań w zakresie środowiska, społeczeństwa i pracy.

- Czy nabywca publiczny może zweryfikować zgodność z warunkami prawnymi oraz dostosowanymi warunkami w przypadku oferentów i towarów?

Nabywca publiczny ma liczne możliwości zweryfikowania takich warunków. Może na przykład zażądać sprawozdań od oferentów, niezależnych organów zajmujących się kontrolą jakości lub organizacji pozarządowych.

- Czy wszyscy wykonawcy z całego świata mają prawo dostępu do rynku zamówień publicznych UE?

Nie, tylko wykonawcy, których dotyczą wielostronne i dwustronne umowy handlowe, mają zagwarantowany dostęp do rynku zamówień publicznych UE.

- Co powinien zrobić nabywca publiczny, jeżeli podejrzewa, że cena oferowana przez oferenta z państwa trzeciego jest zbyt niska? Czy istnieje możliwość wystąpienia o dodatkowe wyjaśnienia?

Tak, jest to nie tylko możliwe, ale wręcz zalecane, aby wystąpić o dodatkowe wyjaśnienia, tak aby nabywca publiczny mógł upewnić się co do wiarygodności oferty oraz równych szans między wszystkimi uczestnikami przetargu.

- O jakiego rodzaju informacje można się zwrócić, aby sprawdzić, czy cena jest rażąco niska?

Wszelkie informacje, które mogą pomóc nabywcy publicznemu ocenić wykonalność oferty.

- Kiedy należy odrzucić ofertę jako rażąco niską?

Ofertę można odrzucić w przypadku, gdy nabywcy publicznego nie przekonuje wyjaśnienie oferenta.

Narzędzia wsparcia i wytyczne Komisji dotyczące zamówień publicznych

- Komunikat Komisji: Skuteczne zamówienia publiczne dla Europy: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM%3A2017%3A572%3AFIN>
- Strona internetowa Komisji zawierająca informacje na temat zamówień publicznych: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_pl
- Centrum e-kompetencji – „narzędzia przydatne dla nabywców publicznych”
https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers_pl
- Zalecenie Komisji (UE) 2017/1805 w sprawie profesjonalizacji zamówień publicznych – Budowanie struktur na potrzeby profesjonalizacji zamówień publicznych (Dz.U. L 259 z 7.10.2017, s. 28).
- Komunikat Komisji: „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52015DC0614>
- Zamówienia publiczne na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym (wskazówki i dobre praktyki): http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/cp_european_commission_brochure_pl.pdf
- Ekologiczne zakupy! – Podręcznik dotyczący zielonych zamówień publicznych:
<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>
- Unijne kryteria dotyczące zielonych zamówień publicznych:
http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

- Dobre praktyki w zakresie zielonych zamówień publicznych:
http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm
- Helpdesk dla GPP – zielonych zamówień publicznych: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>
- Zestaw narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych dla nabywców publicznych:
http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm
- Programy szkoleniowe w zakresie zielonych zamówień publicznych:
http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm
- Narzędzia szacowania kosztu cyklu życia zielonych zamówień publicznych: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>
- Metoda odnosząca się do śladu środowiskowego produktu/organizacji:
http://ec.europa.eu/environment/eusssd/smgp/policy_footprint.htm
- Warsztaty nt. kupowania z myślą o wpływie społecznym:
<https://www.aeidl.eu/en/projects/social-development/bsi-buying-for-social-impact.html>
- Kwestie społeczne w zakupach. Podręcznik dotyczący uwzględniania aspektów społecznych w zamówieniach publicznych: <https://publications.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/cb70c481-0e29-4040-9be2-c408cddf081f>
- Wytyczne Komisji dotyczące zamówień publicznych na innowacje:
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=list&coteId=3&year=2018&number=3051&version=F>
- Zestaw narzędzi w zakresie zamówień publicznych na innowacje, europejska pomoc na rzecz zamówień publicznych na innowacje: <http://www.eafip.eu/>
- Europejska sieć centrów kompetencji na rzecz zamówień publicznych na innowacje:
<http://www.procure2innovate.eu/>
- Porady dla osób odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych: https://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/publications/guidelines/2015/public-procurement-guidance-for-practitioners
- Wytyczne Komisji dotyczące wspólnych zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa:
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.157.01.0001.01.POL&toc=OJ:C:2019:157:TOC
- Wytyczne dotyczące udzielania zamówień międzyrządowych w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa:
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1564695406637&uri=CELEX:52016XC1202\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1564695406637&uri=CELEX:52016XC1202(01))
- Zalecenie Komisji (UE) 2018/624 z dnia 20 kwietnia 2018 r. w sprawie transgranicznego dostępu do rynku dla poddostawców i MŚP w sektorze obronnym (Dz.U. L 102 z 23.4.2018, s. 87)