

Kraków, dnia 26 kwietnia 2021 r.

OIGD 47/2021

Pan
Jarosław Gowin
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju Pracy i Technologii

Szanowny Panie Premierze,

Polityka zakupowa Rzeczypospolitej Polskiej, a zatem i zamówienia publiczne, stanowią o możliwości funkcjonowania wielu podmiotów działających na rynku, w tym w szczególności rynku związanym z szeroko pojętą infrastrukturą drogową. Determinują one przychody wielu firm i w konsekwencji zatrudnienie w tej branży, ale również przekładają się wymiennie na wysokość płaconych przez nie podatków. Mają również kluczowe znaczenie dla stanu tej infrastruktury stanowiącej o możliwościach rozwojowych i aktywności gospodarczej poszczególnych regionów Polski. Dostępność transportowa regionów, na którą decydująco wpływa stan rozwoju infrastruktury drogowej, przesądza bowiem w znacznym stopniu o ich atrakcyjności inwestycyjnej oraz konkurencyjności ekonomicznej, a tym samym istotnie wpływa na poziom życia mieszkańców. Wobec powyższego niezwykle ważne są wszelkie działania i regulacje prawne związane z rozwojem rynku zamówień publicznych.

Członkowie Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa z dużym zainteresowaniem i nadziejami obserwują prowadzone od pewnego czasu dyskusje dotyczące wprowadzenia certyfikacji wykonawców, w szczególności wobec promowania tej instytucji przez Pana Tomasza Żuchowskiego Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. W tej sytuacji postanowili włączyć się aktywnie do rozmów i szczegółowo przyjrzeć się temu zagadnieniu. Przeprowadzona analiza dowiodła, że certyfikacja, aczkolwiek w różnych postaciach, obowiązuje już od lat w niemal wszystkich krajach Unii Europejskiej. Nie chcemy i nie możemy pozostać biernymi obserwatorami. Warto z całą pewnością kontynuować działania w tym zakresie, by docelowo i nasz rynek był rynkiem, na którym działają wykonawcy posiadający odpowiednie zasoby (osobowe, rzeczowe, finansowe). Jednocześnie dla dobra całego rynku budowlanego istotnym jest również, aby wykonawcy nieposiadający żadnych zasobów, lub na poziomie niezapewniającym należytej realizacji zamówienia publicznego, zostali skutecznie wyeliminowani z postępowań i realizacji inwestycji w ramach zamówień publicznych.

Prezydium Rady Izby podjęło zatem decyzję o powołaniu zespołu, którego zadaniem jest zebranie opinii członków OIGD w tej sprawie i wypracowanie wspólnego stanowiska dotyczącego certyfikacji. Nasze spotkania dowiodły, że inicjatywa ta jest potrzebna i niezwykle ważna dla przedsiębiorców. Certyfikacja musi zostać wdrożona rozważnie, z poszanowaniem zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i uzasadnionych interesów stron i nie może być wykorzystywana do ewentualnego patologicznego eliminowania „niechcianych” przedsiębiorców. Nie może przy tym również w żadnym razie prowadzić do pozbawienia możliwości realizowania zamówień publicznych podmiotów zdolnych do ich wykonania. W konsekwencji chcielibyśmy podzielić się naszymi rekomendacjami tym zakresie.

Tym samym wskazujemy:

1. Certyfikacja jest potrzebna i powinna zostać wdrożona. Aby spełnić swoją rolę powinna być powszechna i obowiązkowa w pewnych przedziałach zarówno w odniesieniu do robót budowlanych, jak i usług i dostaw. Postrzegamy ją jako przeniesienie przeprowadzania ocen z instytucji zamawiających na określone organy.
2. Model certyfikacji powinien być oparty na partnerstwie i równowadze, poszanowaniu zasad równego traktowania wykonawców, uczciwej konkurencji i proporcjonalności.
3. Wszelkie działania powinny być prowadzone transparentnie.
4. Jednostka certyfikująca nie może być organem zamawiającego, powinna być niezależna, a tym samym posiadać walor niezależności od podmiotów z natury władztwa administracyjnego usytuowanych po stronie przedstawicieli zamawiających. Tylko zachowanie, w wyłonionej instytucji certyfikującej (a jednocześnie akredytującej dla nowych podmiotów certyfikujących) równego udziału wykonawców i zamawiających, zapewni możliwość wprowadzenia efektywnego i stosowanego powszechnie systemu certyfikacji. Postrzegamy zatem jednostkę certyfikującą jako instytucję, w której 50% miejsc posiadają wykonawcy i 50% przedstawiciele zamawiających usytuowaną jako np. Krajowa Izba Certyfikacji przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych.

5. Identyfikujemy dwa rodzaje certyfikatów:

- (i) Formalny – obejmujący przesłanki wykluczenia z postępowania,
- (ii) Jakościowy – obejmujący przesłanki pozytywne uczestnictwa w postępowaniu.

W pierwszym etapie rekomendujemy wdrożenie powszechnego certyfikatu formalnego (nieodnoszącego się jednakże do oceny ewentualnego wdrożenia samooczystczenia, o którym mowa w art. 110 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych), jako upraszczającego przebieg postępowania i ograniczającego liczbę środków ochrony prawnej związanych z takimi kwestiami.

Certyfikat jakościowy jest certyfikatem znacznie bardziej złożonym z uwagi na konieczność zachowania proporcjonalności w zakresie wymagań dla poszczególnych postępowań o zamówienie. Konieczna jest dalsza dyskusja i praca nad stworzeniem szczegółowych zasad uznawania zdolności i kwalifikacji do poszczególnych zamówień w zależności od ich specyfiki, w tym charakteru i rozmiaru.

Niemniej uważamy, że po wdrożeniu rozwiązań dotyczących certyfikatu formalnego, lub równolegle z nim, możliwym byłoby pilotażowe wdrożenie certyfikatu jakościowego w odniesieniu do zamówień, w stosunku, do których możliwa jest pewna standaryzacja.

6. Konieczna jest trwałość certyfikatu – ze swej strony proponujemy kilkuletnie certyfikaty formalne weryfikowane nie częściej niż 1 raz w roku (z automatycznym obowiązkiem przedkładania aktualnych podmiotowych środków dowodowych) – co nie wyłącza możliwości jego cofnięcia w sytuacji utraty zdolności przetargowych – rekomendujemy obowiązek bezzwłocznego powiadamiania o przesłankach stanowiących o podstawach formalnych wykluczenia, o których mowa w art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych przez certyfikowanego wykonawcę pod rygorem administracyjnych kar finansowych i usunięcia z listy na określony czas lub przez instytucje posiadające wiedzę o zaistnieniu przesłanki prowadzącej do wykluczenia wykonawcy w oparciu o te przepisy.

7. Za niedopuszczalną uznać należy tzw. czarną listę. Przypominamy, iż od 2008 roku na stronach Urzędu Zamówień Publicznych istniała czarna lista nierzetelnych wykonawców, którzy w toku realizacji zamówień nie wywiązywali się z ustaleń bądź łamali inne zasady współzycia gospodarczego. W praktyce lista nigdy nie spełniała swojej roli, ponieważ rzadko kiedy trafiały na nią jakiejkolwiek firmy, a gdy już pojawił się jakiś wpis bardzo często zdarzało się, że firma trafiła na czarną listę bezpodstawnie.
8. Roczna opłata za przeprowadzenie certyfikacji wraz z opłatą za certyfikat formalny nie powinna przekraczać średnich kosztów pozyskania dokumentów wymaganych dla potwierdzenia przesłanek wykluczenia wykonawcy z postępowania o zamówienie zgodnie z przepisami prawa w tym zakresie w okresie roku kalendarzowego. Roczna opłata za przeprowadzenie certyfikacji wraz z opłatą za certyfikat jakościowy powinna być zbliżona.

Wyrażamy nadzieję, że zaprezentowane wyżej stanowisko spotka się z pozytywną oceną i będzie pomocne w wypracowaniu modelu certyfikacji, spełniającego wymagania zarówno strony publicznej, samorządowej jak i przedsiębiorców.

Warto zauważyć, że trafność podjętych przez Ogólnopolską Izbę Gospodarczą Drogownictwa decyzji w zakresie, o którym mowa w niniejszym piśmie, znalazła potwierdzenie w działaniu Pana Jarosława Gowina Wiceprezesa Rady Ministrów Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii, który w dniu 3 marca 2021 r. przekazał przedstawicielom instytucji publicznych, organizacji społecznych, środowiska akademickiego oraz ekspertów posiadających wiedzę o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych, w tym, za co serdecznie dziękujemy, również przedstawicielom naszej organizacji, zaproszenie do udziału w pracach Zespołu do spraw certyfikacji wykonawców w zamówieniach publicznych oraz polityki zakupowej państwa.

2 wygaszenie szarek,

Prezes Zarządu


Barbara Dzieciuchowicz

Do wiadomości:

1. Pan Hubert Nowak
Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
2. Pan Tomasz Żuchowski
Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad
3. Pan Zbigniew Tabor
Przewodniczący Konwentu Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich