



PREZYDENT MIASTA KIELCE

Urząd Miasta Kielce, ul. Rynek 1, 25-303 Kielce
Tel. 041 36 76 105, Fax 041 34 42 763; www.um.kielce.pl

A-VI.0003.6.2019

e-sod: 17985/2019



Kielce, dnia 23 września 2019 r.

INSPEKTOR
mgr Joanna Ścieglik

Szanowny Pan

Kamil Suchański

Radny Miasta Kielce

Odpowiadając na Pańską interpelację z dnia 11.09.2019 r., dotyczącą organizacji przetargów z zastosowaniem aukcji elektronicznych, uprzejmie wyjaśniam, co następuje:

Aukcja elektroniczna, o której mowa w art. 91a i następnych ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych to alternatywny, wobec podstawowego, sposób wyboru oferty najkorzystniejszej, przeprowadzany po ocenie ofert, w celu umożliwienia wykonawcom dokonania zmian niektórych parametrów złożonych ofert, aby uzyskać największą liczbę punktów w rankingu. Przepisy Prawa zamówień publicznych ograniczają stosowanie tego rozwiązania do trzech trybów, tj. przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego lub negocjacji z ogłoszeniem. Aukcja elektroniczna może być zastosowana wedle swobodnego uznania zamawiającego, pod warunkiem, iż o zastosowaniu aukcji elektronicznej zamawiający uprzednio poinformuje w ogłoszeniu o zamówieniu. Ponadto, aukcja nie może być stosowana do zamówień, których przedmiotem są świadczenia o charakterze intelektualnym, jeżeli nie można ich poddać automatycznej ocenie. Kryteriami oceny ofert w toku aukcji elektronicznej są wyłącznie kryteria określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i zaproszeniu do aukcji elektronicznej, umożliwiające automatyczną ocenę oferty bez ingerencji zamawiającego, wskazane spośród kryteriów, na podstawie których dokonano oceny ofert przed otwarciem aukcji elektronicznej. Z tej przyczyny (automatyczna ocena ofert bez ingerencji zamawiającego) przeprowadzenie aukcji elektronicznej wymaga posiadania przez zamawiającego specjalistycznego oprogramowania, za pomocą którego wykonawcy będą mogli składać oferty.

Jak wynika z danych opublikowanych przez Urząd Zamówień Publicznych w sprawozdaniach o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych, a zaczerpniętych z udostępnianej przez Urząd Zamówień Publicznych darmowej Platformy aukcji elektronicznych, instytucja aukcji elektronicznych jest rozwiązaniem nieczęsto stosowanym przez zamawiających i, na co wskazują ww. dane, owa niewielka popularność aukcji elektronicznej wśród zamawiających, dodatkowo maleje w ostatnich latach.

I tak – w 2014 roku aukcje elektroniczną za pomocą Platformy UZP przeprowadziło 504 zamawiających, a w ostatnich latach, tj. w roku 2017 i 2018, odpowiednio 84 i 75 zamawiających. Wydaje się, że przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w pierwszej mierze w nieuniknionym wydłużeniu i skomplikowaniu procedury udzielania zamówień publicznych przy zastosowaniu aukcji elektronicznej, co w wielu przypadkach, gdzie występuje pilna potrzeba udzielenia zamówienia, utrudnia czy wręcz uniemożliwia jej stosowanie. Ponadto – udział w aukcji elektronicznej przez wykonawców wymaga użycia przez nich kwalifikowanego podpisu elektronicznego, którego posiadanie, zwłaszcza przez „małych” wykonawców, nie jest ciągle w Polsce powszechne. Z tego powodu, stosowanie przez zamawiających aukcji elektronicznej w postępowaniach o stosunkowo niedużej wartości może w praktyce utrudniać konkurencję, eliminując z przetargów tych wykonawców, którzy podpisu elektronicznego nie posiadają. Kolejnym powodem niewielkiej popularności aukcji elektronicznej jest fakt, iż do jej uruchomienia w konkretnym postępowaniu konieczne jest złożenie co najmniej dwóch ofert niepodlegających odrzuceniu. Polska od lat należy do grupy krajów UE, w których odsetek przetargów, gdzie złożono tylko jedną ofertę jest szczególnie duży; tytułem przykładu – w 2018 r. aż 46% przetargów poniżej tzw. progów unijnych zakończyło się złożeniem tylko jednej oferty (w 2018 r. w Urzędzie Miasta Kielce ten współczynnik wyniósł ok. 41% dla wszystkich postępowań). Zatem, stosowanie aukcji elektronicznej byłoby możliwe tylko w nieco ponad połowie postępowań. Jednakże, mając na względzie tak niski poziom konkurencji na polskim rynku zamówień publicznych stosowanie aukcji elektronicznej, mogącej, poprzez wymóg posiadania kwalifikowanego podpisu elektronicznego przez wykonawców, w pewnych przypadkach jeszcze tę konkurencję ograniczać, należy ocenić jako co najmniej ryzykowne.

Istotnie, szereg publikacji wskazuje, iż stosowanie aukcji elektronicznych może przynieść oszczędności poprzez uzyskanie ofert ostatecznych tańszych w stosunku do ofert pierwotnych. Jednakże wydaje się, iż uzyskane tą metodą wyniki szacowania oszczędności z zastosowania aukcji elektronicznej (porównanie ofert pierwotnych z ostatecznymi) mogą być niemiernodajne. Wykonawcy do postępowań z zastosowaniem aukcji elektronicznej często stosują inną strategię ofertową, polegającą na zawyżaniu ceny oferty pierwotnej i dopiero w momencie, gdy okazuje się, że ich oferta nie jest jedyną w postępowaniu i zamawiający uruchamia aukcję elektroniczną, składają ofertę ostateczną z niższą ceną.

Zatem, wykazywane w ten sposób oszczędności, poprzez porównywanie ceny oferty wyjściowej, często zawyżonej, z ceną oferty ostatecznej, niejednokrotnie mają charakter pozorny, a ceny osiągnęte w postępowaniach z zastosowaniem aukcji elektronicznych nie muszą być znacząco niższe niż ceny ofert w postępowaniach, w których aukcji tych nie stosowano.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że kwota oszczędności jaką uzyskało miasto Warszawa w ciągu 10 lat stosowania „narzędzi elektronicznych” w zamówieniach publicznych wynika nie tylko ze stosowania aukcji elektronicznej jako swoistej dogrywki przy wyborze oferty, ale również ze stosowania trybu udzielania zamówień jakim jest licytacja elektroniczna. I w tym przypadku oszczędności liczone są jako różnica ceny wywoławczej ustalonej przez zamawiającego, od której zaczyna się licytacja, a ceny najkorzystniejszej oferty. Udzielając zamówień w pozostałych trybach też można zaobserwować zjawisko uzyskiwania niższej ceny niż wartość zamówienia jaką oszacował zamawiający.

Na marginesie wypada zauważyć, iż podstawowym celem zamawiających nie powinno być uzyskiwanie jak najniższych cen za udzielane zamówienia, a raczej uzyskiwanie takich cen, które będą gwarantować uzyskanie najlepszych efektów w stosunku do nakładów (por. art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych). Nie ulega wątpliwości, że stosowanie aukcji elektronicznej, jako dogrywki w przetargu, często skłania wykonawców, powodowanych chęcią zdobycia zamówienia, do takiego obniżania cen w kolejnych postąpieniach w trakcie aukcji, iż w efekcie otrzymana cena nie gwarantuje już spełnienia wszystkich oczekiwań zamawiającego i może budzić wątpliwości odnośnie możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z określonymi wymaganiami (rażąco niska cena wymagająca dodatkowo postępowania wyjaśniającego).

Jednakże, dziękując Panu za zawartą w przesłanej interpelacji sugestię i w istocie dostrzegając także pewne korzyści z zastosowania aukcji elektronicznej, zwłaszcza w postępowaniach o dużej wartości, gdzie większy poziom profesjonalizmu wykonawców zapewni dostateczny poziom konkurencji a duża wartość zamówienia może przynieść realne oszczędności, zwrócę się do komórek organizacyjnych Urzędu Miasta oraz jednostek organizacyjnych Miasta Kielce z zaleceniem, by dokonywały analizy przeprowadzanych postępowań o zamówienia publiczne i wszędzie tam, gdzie specyfika postępowania na to pozwala, stosować aukcję elektroniczną.

PREZYDENT MIASTA

Bogdan Wenta