

Jan Gola, Sebastian Bobowski

Uniwersytet Wrocławski
e-mails: golajan@op.pl; sebastian.bobowski@gmail.com

ISTOTA ELEKTRONIZACJI W SYSTEMIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH¹

THE ESSENCE OF ELECTRONISATION IN THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM

DOI: 10.15611/pn.2017.497.18

Streszczenie: Artykuł dotyczy instrumentów prawnych związanych z elektroniczną systemem zamówień publicznych w Unii Europejskiej i Polsce. Rozwiązania te odgrywają obecnie istotną rolę na rynku wydatkowania środków finansowych przez państwo. Wskazano, że system zamówień publicznych nie funkcjonowałby w sposób prawidłowy, gdyby nie wprowadzenie rozwiązań opierających się na innowacyjności oraz informatyzacji. Zwrócono uwagę, że w sferze prawidłowego zarządu mieniem publicznym zaobserwować można postęp przy wykorzystaniu instrumentów elektronicznych. Ponadto zaakcentowano miejsce instrumentów elektronicznych w systemie prawa zamówień publicznych UE. Wskazano na regulacje prawne (tj. dyrektywy 2014/23/UE 2014/24/UE 2014/25/UE 2014/55/UE oraz ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych) odnoszące się do tytułowej tematyki, podkreślając ich główne cechy oraz znaczenie.

Słowa kluczowe: elektroniczna, zamówienia publiczne, informatyzacja, prawo Unii Europejskiej.

Summary: The article concerns legal instruments related to the electronic system of public procurement in the European Union and Poland. These solutions currently play an important role in the market for spending state funds. The study indicates that the public procurement system would not function properly without solutions based on innovation and computerization. It was pointed out that at present in the sphere of proper management of public property, progress can be observed with the use of electronic instruments. In addition, the place of instruments of electronic procurement in the system of public procurement law of the European Union was emphasized. The legal regulations (i.e. directives 2014/23/UE 2014/24/UE 2014/25/UE 2014/55/EU and the Public Procurement Law of 29 January 2004) refer to the subject matter, emphasizing their main features and meaning.

Keywords: electronic, public procurement, computerization, European Union law.

¹ Publikację przygotowano w ramach projektu finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki – decyzja DEC-2014/14/E/HS5/00845.

1. Wstęp

Elektronizacja zamówień publicznych odgrywa obecnie istotną rolę na rynku wydatkowania środków finansowych przez państwo. Rozwiązania prawne w tym zakresie są przedmiotem zainteresowania doktryny publicznego prawa gospodarczego oraz judykatury. Nie sposób analizować tytułową instytucję bez odniesienia się do regulacji normatywnych Unii Europejskiej, bowiem europejski legislator wprowadził rozwiązania dotyczące tej sfery regulacji w systemie zamówieniowym.

System zamówień publicznych nie funkcjonowałby w sposób prawidłowy, gdyby nie wprowadzenie rozwiązań opierających się na innowacyjności oraz informatyzacji. Obecnie w przypadku prawidłowego zarządu mieniem publicznym zaobserwować można postęp w zakresie wykorzystania instrumentów elektronicznych. Świadczy to o coraz większym znaczeniu nowych technologii w sferze publicznej.

2. Elektronizacja zamówień publicznych w prawie Unii Europejskiej

Zamówienia publiczne w Unii Europejskiej odgrywają istotną rolę w wielu sektorach gospodarki, tj. ochronie zdrowia, edukacji, energetyce, transporcie czy gospodarowaniu odpadami. Blisko 250 tysięcy podmiotów publicznych w 28 krajach członkowskich wydatkuje rocznie, w świetle danych Komisji Europejskiej, 14-15% PKB na zakup dóbr, usług i robót budowlanych. Dlatego też wart blisko 2 biliony euro rocznie rynek zamówień publicznych Unii Europejskiej postrzegany jest w kategoriach stymulanta wzrostu gospodarczego, zatrudnienia i przedsiębiorczości, w tym małej i średniej przedsiębiorczości (MŚP)².

Elektronizacja zamówień publicznych przyczyni się do zwiększenia efektywności wydatkowania środków publicznych przy jednoczesnym uwzględnieniu warunków rynkowych. Dlatego też elektroniczne zamówienia publiczne zostały uznane za kluczowy składnik nowych dyrektyw Unii Europejskiej, a mianowicie dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, dyrektywy 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych oraz dyrektywy 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji, które zostały przeniesione do prawa krajowego członków Unii Europejskiej do 18 kwietnia 2016 roku.

² Zgodnie z brzmieniem rekomendacji 2003/361/WE z dnia 6 maja 2003 roku, która weszła w życie 1 stycznia 2005 roku we wszystkich państwach Unii Europejskiej, MŚP to przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 250 pracowników, o rocznym obrocie poniżej 50 milionów euro. Co istotne, blisko 93% sektora MŚP w krajach Unii Europejskiej stanowią przedsiębiorstwa mikro, zatem podmioty zatrudniające mniej niż 10 pracowników, o rocznym obrocie poniżej 2 milionów euro (S. Bobowski, J. Gola, *Pomiar efektywności rynku zamówień publicznych – przyczynek teoretyczny do badań ekonomicznych*, *Ekonomia XXI Wieku*, nr 2(14), 2017, s. 10-11).

Główną ideą elektronicznej zamówień publicznych w Unii Europejskiej jest uproszczenie procedur publicznych zakupów poprzez ograniczenie biurokracji, zwiększenie jej skuteczności, a jednocześnie elastyczności. Wzrost przejrzystości i konkurencji na otwartym rynku zamówień publicznych w Unii Europejskiej ma przyczynić się do maksymalizacji wartości uzyskanej z pieniędzy publicznych³. W kontekście poprawy dostępności rynku zamówień publicznych dla sektora MŚP istotne jest obniżenie progu obrotów kwalifikujących oferentów do udziału w procedurze, możliwość rozbicia przetargu na części, jak również ustanowienie zasady, iż tylko firma wygrywająca przetarg zobowiązana jest do dostarczenia pełnej dokumentacji, która kwalifikuje do zawarcia umowy. Istotnym udogodnieniem dla przedsiębiorstw biorących udział w przetargach jest możliwość wypełniania Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia (The European Single Procurement Document – ESPD) w wersji elektronicznej.

Reasumując, z elektroniczną zamówień publicznych wiązać się mogą następujące korzyści:

- poprawa dostępu do rynków zamówień publicznych dla przedsiębiorstw, ze szczególnym uwzględnieniem sektora MŚP;
- zwiększona przejrzystość rynku zamówień publicznych;
- uproszczenie i przyspieszenie procedur udzielania zamówień;
- obniżenie kosztów udziału w procedurze dla wszystkich stron;
- zmniejszenie obciążeń administracyjnych i biurokracji;
- stymulowanie innowacji⁴.

Ramy prawne dotyczące elektronicznych zamówień publicznych w Unii Europejskiej są w dalszym ciągu w fazie wdrożenia, jak dotychczas drogą elektroniczną udostępniane są informacje odnośnie do przetargów oraz stosowna dokumentacja (od kwietnia 2016 roku), funkcjonuje elektroniczny system składania ofert oraz komunikacji w przypadku zakupów realizowanych przez instytucje centralne (od kwietnia 2017 roku). Tymczasem do października 2018 roku wszystkie instytucje zamawiające oraz procedury udzielania zamówień publicznych mają stosować elektroniczne systemy komunikacji i składania ofert, w dalszej perspektywie implementowane będą rozwiązania prawne w zakresie standaryzacji i poprawy interoperacyjności elektronicznych zamówień publicznych w Unii Europejskiej⁵.

³ M. Bernatt, *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2011; M. Szydło, *Prawna koncepcja zamówienia publicznego*, C.H. Beck, Warszawa 2014.

⁴ S. Bobowski, J. Gola, W. Szydło, *Access to Public Procurement Contracts in EU – Perspective of SMEs*, Eurasian Studies in Business and Economics, vol. 8(2), Springer, Cham 2018, s. 89-103.

⁵ Oprócz wspomnianej już dyrektywy 2014/24/UE z 26 lutego 2014 roku, ważnymi dokumentami w kontekście elektronicznej zamówień publicznych w UE były: Zielona Księga w sprawie szerszego stosowania e-zamówień w UE (Green Paper on expanding the use of e-procurement in the EU) z 18 października 2010 roku; Komunikat w sprawie strategii e-zamówień (Communication on a strategy for e-procurement) z 20 kwietnia 2012 roku; Kompleksowe e-zamówienia jako środek modernizacji

Wdrożenie e-zamówień obejmowało szereg reform dotyczących procedury udzielania zamówień publicznych, w szczególności wstępną kwalifikację podmiotów gospodarczych (ESPD oraz e-Certis), jak również fakturowanie elektroniczne.

Jednolity Europejski Dokument Zamówienia (ESPD) to formularz samodzielnej deklaracji, który zastępuje różne dokumenty przedkładane dotychczas przez podmioty gospodarcze celem poświadczenia faktu spełnienia kryteriów wykluczenia i wyboru zamówień publicznych, takich jak brak zaległych płatności podatkowych czy działalności przestępczej. Obowiązek przedłożenia pełnej dokumentacji, jak już sygnalizowano, spoczywa wyłącznie na zwycięzcy przetargu. Zgodnie z nowymi dyrektywami Unii Europejskiej, ESPD powinien być dostarczony w formie elektronicznej, jednakże do 18 kwietnia 2018 roku uznawana jest wersja papierowa. Wymieniony wyżej e-Certis jest narzędziem referencyjnym dostępnym w 24 językach urzędowych państw Unii Europejskiej, nie zaś poradą prawną, zatem gromadzone tu przez instytucje krajowe dane niekoniecznie muszą być uznawane przez instytucje zamawiające.

Dyrektywa 2014/55/UE stanowiła europejską normę dla fakturowania elektronicznego w celu rozwiązania problemu różnorodności formatów faktur elektronicznych w krajach Unii Europejskiej, rzutującego w oczywisty sposób na koszty oraz złożoność prowadzonych operacji gospodarczych. W konsekwencji wszystkie instytucje zamawiające są zobowiązane do przyjęcia faktur elektronicznych zgodnych z europejskim formularzem, podczas gdy przepisy krajowe zachowują moc obowiązującą. 31 stycznia 2017 roku Komisja Europejska udostępniła usługę umożliwiającą sprawdzenie gotowości do e-fakturowania (e-Invoicing Readiness Checker), która umożliwia władzom publicznym weryfikację możliwości w zakresie wymiany faktur elektronicznych zgodnie z dyrektywą 2014/55/UE. Ponadto usługa promuje rozwiązania w zakresie fakturowania elektronicznego, odnosząc się do trudnych kwestii złożoności i zróżnicowania krajowych standardów fakturowania elektronicznego w krajach Unii Europejskiej. Oprócz repozytorium dostawców usług, rozwiązań oraz narzędzi samooceny udostępniane są studia przypadków oraz profile krajów, obejmujące analizę uwarunkowań prawnych i administracyjnych e-fakturowania

administracji publicznej (Communication on end-to-end e-procurement to modernise public administration) z 26 czerwca 2013 roku; Dyrektywa w sprawie e-fakturowania 2014/55/UE (The e-Invoicing Directive) z 16 kwietnia 2014 roku; trzy raporty dotyczące rozwiązań i interoperacyjności, zarządzania i tworzenia zdolności, a także aspektów prawnych i interpretacji (Three reports on Solutions and Interoperability, Governance and Capacity Building, and Regulatory Aspects and Interpretation) z 24 października 2016 roku (przywołane tu raporty przedłożyła Wielostronna Grupa Ekspertów ds. e-Zamówień – The Multi-Stakeholder Expert Group on e-Procurement, utworzona na mocy decyzji Komisji Europejskiej. Celem EXEP jest utworzenie drogi do jednolitego rynku cyfrowego w Unii Europejskiej poprzez działania w trzech aspektach transformacji cyfrowej zamówień publicznych: regulacje, zarządzanie oraz kwestie techniczne, zgodnie z przywołanym wyżej komunikatem Komisji Europejskiej z dnia 26 czerwca 2013 roku EXEP przygotował m.in. Złotą Księgę praktyk w zakresie e-zamówień (The Golden Book of e-procurement practices) oraz wytyczne dotyczące rozwoju systemu elektronicznych zamówień publicznych.

wania w poszczególnych państwach członkowskich. Istotna jest także działalność Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego (The European Committee for Standardization – CEN) działającego pod auspicjami Komisji Europejskiej na rzecz wdrożenia fakturowania elektronicznego we współpracy z przedstawicielami organizacji normalizacyjnych⁶.

Według Capgemini Consulting Report z 2007 roku, potencjalne korzyści z e-fakturowania w relacjach B2B (*business-to-business*) mogą wynieść nawet 40 miliardów euro w skali roku. Podstawowe zalety fakturowania elektronicznego są następujące:

- obniżenie kosztów drukowania, wysyłki i magazynowania;
- przyspieszenie rozliczeń finansowych z klientem;
- bardziej efektywne zarządzanie danymi dzięki przekazywaniu treści faktury elektronicznej bezpośrednio do systemów płatności i rachunkowości przedsiębiorstwa;
- redukcja kosztów szkolenia i rozwoju systemu⁷.

Przywołanym zaletom faktur elektronicznych towarzyszą jednak pewne wady, mianowicie:

- obawy dotyczące bezpieczeństwa systemów fakturowania elektronicznego, związane z tym ryzyko nadużyć;
- różnorodność krajowych zasad określających ważność i akceptowalność e-faktur zarówno pod względem prawnym, administracyjnym, jak i finansowym;
- trudności w zakresie obrotu elektronicznymi fakturami pomiędzy krajami członkowskimi, stosującymi odmienne formaty tychże dokumentów, co rzutować może na poziom uzyskiwanych korzyści oraz oszczędności kosztowych z tytułu e-fakturowania⁸.

Ważnym narzędziem w kontekście e-fakturowania jest ponadto Instrument „Łącząc Europę” (*Connecting Europe Facility* – CEF), którego celem jest rozwój trans-europejskich sieci i infrastruktury w transporcie, energetyce oraz telekomunikacji, udzielanie dotacji Unii Europejskiej na projekty dotyczące m.in. tworzenia, modernizacji i wdrażania rozwiązań w zakresie e-fakturowania w Unii Europejskiej⁹.

W Unii Europejskiej funkcjonuje także Europejskie Wielostronne Forum ds. Fakturowania Elektronicznego (The European Multi-Stakeholder Forum on Electronic Invoicing – EMSFEI), gdzie dokonuje się wymiana informacji oraz najlepszych

⁶ Komitet Projektów CEN w sprawie fakturowania elektronicznego – CEN Project Committee on Electronic Invoicing CEN/PC 434.

⁷ SEPA: potential benefits at stake, Capgemini Consulting, 2007, s. 28-29, http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/sepa-capgemini_study-final_report_en.pdf.

⁸ S. Bobowski, J. Gola, *E-procurement in the European Union*, The Asia-Pacific Journal of European Union Studies, materiał powielony złożony do druku.

⁹ CEF przeznaczył m.in. 970 mln euro na infrastrukturę usług cyfrowych (Digital Service Infrastructures – DSIs), której celem jest dostarczanie sieciowych usług transgranicznych dla osób fizycznych, przedsiębiorstw i administracji publicznej, włączając e-zamówienia.

praktyk między przedstawicielami krajowych forów ds. fakturowania elektronicznego oraz użytkowników rynku na potrzeby promowania e-faktur na poziomie krajowym i na poziomie Unii Europejskiej¹⁰.

Podkreślić także należy działalność Rady Zarządzania Operacyjnego ds. e-fakturowania (e-Invoicing Operational Management Board – OMB), zorientowanej na wzrost aktywności sektora prywatnego, stowarzyszeń i organizacji użytkowników oraz organów normalizacyjnych w procesie implementacji CEF.

Oprócz wymienionych wyżej rozwiązań dedykowanych e-zamówieniom warto przywołać również Elektroniczne Proste Europejskie Usługi Sieciowe (Electronic Simple European Networked Services – e-SENS), System Informacji o Rynku Wewnętrznym dla Administracji Publicznej (Internal Market Information System for Public Administrations – IMI) oraz platformę e-zamówień (e-PRIOR).

Pierwsze z wymienionych rozwiązań, e-SENS, to dużej skali inicjatywa, której celem jest rozwój europejskiego rynku cyfrowego przy użyciu narzędzi ICT, w tym wypracowanie transgranicznych procedur zamówień elektronicznych w Unii Europejskiej. Zintegrowanie systemu e-SENS z ESPD umożliwiłoby generowanie, eksportowanie, importowanie oraz walidację artefaktów dokumentowych ESPD wymaganych na etapie przedprzetargowym, udzielania zamówienia oraz przetargowym, przy udziale kontrahentów z państw Unii Europejskiej oraz instytucji zamawiających.

W kwietniu 2015 roku uruchomiono system IMI, którego zadaniem jest wsparcie władz publicznych każdego z państw członkowskich w zakresie weryfikacji danych oraz dokumentacji dostarczonych przez podmioty gospodarcze mające siedzibę w innym kraju Unii Europejskiej. W rezultacie krajowe organy władzy publicznej mogą sprawdzić fakt spełnienia przez oferenta wymaganych specyfikacji technicznych, jego niekaralność, autentyczność wszystkich dostarczonych dokumentów i zaświadczenia, jak również informacje zawarte w ESPD. Korzystając z systemu IMI, organy z różnych krajów Unii Europejskiej mogą wymieniać się informacjami, dostarczać powiadomienia i żądania do wielu adresatów, zbierać i przechowywać informacje w bazie danych systemu, z których korzystać mogą użytkownicy IMI oraz niektóre grupy interesariuszy. Pośród atrybutów IMI nadmienić należy jego wielojęzyczność, elastyczność, bezpieczeństwo, brak kosztów informatycznych dla użytkowników, jak również dostęp do szkoleń i wsparcia ze strony krajowych koordynatorów systemu. System IMI potwierdził swoją użyteczność m.in. w obszarze delegowania pracowników, usług, kwalifikacji zawodowych, praw pacjenta, handlu elektronicznego oraz omawianych w artykule zamówień publicznych.

¹⁰ Co istotne, EMSFEI ma prawo wydawać zalecenia dla Komisji Europejskiej. Przykładowo, przy okazji dziesiątego spotkania EMSFEI 21 marca 2016 roku opublikowano dokument zatytułowany „Zastosowanie e-fakturowania w zamówieniach publicznych. Dokument informacyjny dla administracji publicznej UE” (The adoption of e-invoicing in public procurement. Guidance paper for EU public administrations). Pod auspicjami grupy ekspertów ds. e-fakturowania prowadzone są dyskusje dotyczące takich kwestii, jak powiązania, przepisy, standardy oraz interoperacyjność.

Platforma e-PRIOR jest otwartą platformą e-zamówień, która umożliwia wdrażanie interoperacyjnych usług elektronicznych w administracji publicznej, obejmujących procedury przed-, jak i przetargowe, służąc jako swego rodzaju pośrednik między aplikacjami stosowanymi w administracji publicznej a inicjatywą w zakresie interoperacyjności Paneuropejskich Zamówień Publicznych Online (Pan-European Public Procurement OnLine – PEPPOL). Infrastruktura e-PRIOR okazała się przydatna przy przekazywaniu faktur elektronicznych między instytucjami zamawiającymi a wykonawcami z siedzibą w różnych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

3. Elektroniczność zamówień publicznych w prawie polskim

Polski normodawca wprowadził do ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych¹¹ rozdział 2a bezpośrednio odwołujący się do kwestii elektroniczności, tym samym implementował do systemu prawnego nowe dyrektywy unijne. Z punktu widzenia uczestników postępowania o udzielenie zamówienia publicznego bardzo ważną rolę odgrywa rezygnacja przez ustawodawcę z pisemnej formy komunikacji na rzecz porozumiewania się przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Wskazać należy jednak, że w Polsce przewidziane prawem Unii Europejskiej korzystanie ze środków komunikacji elektronicznej nastąpi 18 października 2018 roku, natomiast dla zamawiającego centralnego 18 kwietnia 2017 roku¹².

Przedstawiciele doktryny publicznego prawa gospodarczego podkreślają, że zagwarantowanie wykonawcom udziału w postępowaniu na równych zasadach „przejawiać się będzie w zapewnieniu odpowiednich narzędzi i urządzeń wykorzystywanych do komunikacji elektronicznej, tzn. takich, których właściwości techniczne nie będą dyskryminować poszczególnych wykonawców ani ograniczać dostępu do udziału w postępowaniu. Mają być one interoperacyjne z produktami służącymi elektronicznemu przechowywaniu, przetwarzaniu i przesyłaniu danych będącymi w powszechnym użyciu. Interoperacyjność środków komunikacji stosowanych przez zamawiającego ze środkami komunikacji elektronicznej stosowanymi powszechnie oznacza, iż zamawiający zobowiązany jest korzystać z takich narzędzi i urządzeń, które będą umożliwiały wymianę i odczyt danych (informacji) z narzędziami i urządzeniami powszechnie stosowanymi przez wykonawców”¹³.

Tak więc, zgodnie z art. 10a, przewiduje się rezygnację z pisemnych sposobów komunikacji, wprowadza zaś porozumiewanie się przy wykorzystaniu środków ko-

¹¹ Dz.U. z 2015, poz. 2164 z późn. zm. Dalej: PZP.

¹² Zob. E. Wiktorowska, *Komentarz do art. 10(a) ustawy – Prawo zamówień publicznych*, lex.pl (15.08.2017).

¹³ D. Grześkowiak-Stojek, M. Kordowina, *Środki komunikacji elektronicznej w zamówieniach publicznych*, *Zamówienia Publiczne Doradca*, nr 10, 2016, s. 50.

munikacji elektronicznej¹⁴. W tym miejscu warto wskazać na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 31 marca 2017 roku, w którym stwierdzono, że „zamawiający jest gospodarzem postępowania i jest uprawniony oraz obowiązany prowadzić je w sposób sprawny i efektywny, a taki skutek nie jest możliwy bez stosowania środków komunikacji elektronicznej. Usprawnienie komunikacji wszystkich podmiotów zaangażowanych zarówno w przygotowanie postępowań dotyczących zamówień publicznych, jak i uzyskiwanie zamówień jest generalną intencją ustawodawcy unijnego, a w ślad za nim krajowego”¹⁵. Należy zgodzić się z poglądem, że „przez wprowadzenie wymogu złożenia oferty w postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia czy wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej ustawodawca zmusił podmioty aktywnie zaangażowane w rynek zamówień publicznych, by środki te zacząć postrzegać jako naturalne i oczywiste”¹⁶.

Zamawiający zobligowany jest do zapewnienia, aby narzędzia i urządzenia wykorzystywane do komunikacji z wykonawcami przy użyciu środków komunikacji elektronicznej oraz ich właściwości techniczne były niedyskryminujące, ogólnie dostępne oraz interoperacyjne z produktami służącymi elektronicznemu przechowywaniu, przetwarzaniu i przesyłaniu danych, będącymi w powszechnym użyciu, a także nie mogły ograniczać wykonawcom dostępu do postępowania o udzielenie zamówienia¹⁷. Wskazuje się, że „interoperacyjność polega na zapewnieniu dostępności narzędzi i urządzeń wykorzystywanych przez zamawiającego do komunikacji z wykonawcami, tak by spełniona została zasada niedyskryminowania wykonawców, którzy mogą potencjalnie ubiegać się o uzyskanie zamówienia”¹⁸.

Trzeba pamiętać, że normodawca wprowadził katalog wyjątków od stosowania komunikacji elektronicznej. Zgodnie z art. 10c zamawiający może odstąpić od wymogu użycia środków komunikacji elektronicznej przy składaniu ofert, gdy: z uwagi na wyspecjalizowany charakter zamówienia, użycie środków komunikacji elektronicznej wymagałoby narzędzi, urządzeń lub formatów plików, które nie są ogólnie dostępne lub które nie są obsługiwane za pomocą ogólnie dostępnych aplikacji; aplikacje do obsługi formatów plików, które nadają się do przygotowania ofert, korzystają z formatów plików, których nie można obsługiwać za pomocą żadnych innych aplikacji otwartoźródłowych lub ogólnie dostępnych, lub są objęte systemem licencji i nie mogą zostać udostępnione do pobierania lub zdalnego wykorzystania przez zamawiającego; użycie środków komunikacji elektronicznej wymagałoby specjali-

¹⁴ Zgodnie z art. 2 pkt 17 PZP przez środki komunikacji elektronicznej należy rozumieć środki komunikacji elektronicznej w rozumieniu ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną (2016 r., poz. 147 i 615) lub faks.

¹⁵ Zob. Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 31 marca 2017 roku (KIO 504/17).

¹⁶ A. Dynek, S. Walczak, *Komunikacja między zamawiającym a wykonawcą*, Monitor Zamówień Publicznych, nr 7, 2016, s. 31.

¹⁷ Zob. art. 10b PZP.

¹⁸ E. Wiktorowska, *op. cit.*

stycznego sprzętu biurowego, który nie jest dostępny dla zamawiającego; jeśli zamawiający wymaga przedstawienia modelu fizycznego, modelu w skali lub próbki, której nie można przekazać przy użyciu środków komunikacji elektronicznej; gdy jest to niezbędne z powodu naruszenia bezpieczeństwa środków komunikacji elektronicznej; gdy jest to niezbędne z uwagi na potrzebę ochrony informacji szczególnie wrażliwych, której nie można zagwarantować w sposób dostateczny przy użyciu środków komunikacji elektronicznej lub innych narzędzi lub urządzeń, które mogłyby być udostępnione przez zamawiającego¹⁹.

Należy zgodzić się z E. Wiktorowską, która stwierdza, że wskazane wyżej sytuacje „stanowią wyjątki od generalnej zasady obowiązkowego porozumiewania się za pomocą środków komunikacji elektronicznej. W wyjątkowych sytuacjach zamawiający może odstąpić również od korzystania z narzędzi, urządzeń i formatów plików, które są ogólnie dostępne (...). Wydaje się, że to uprawnienie przysługuje także w przypadku innych wyjątków określonych w ustawie, które należy interpretować w sposób ścisły i zawężający jako wyjątki od generalnej zasady”²⁰.

Na podstawie art. 10g PZP Prezes Rady Ministrów wydaje rozporządzenia dotyczące: wymagań technicznych i organizacyjnych użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia; sposobu sporządzania i przechowywania dokumentów elektronicznych oraz sposobu i trybu ich przekazywania, udostępniania i usuwania. Powinien mieć na względzie konieczność zapewnienia konkurencji oraz potrzebę zapewnienia sprawności postępowania o udzielenie zamówienia, otwartego dostępu wykonawców do postępowania o udzielenie zamówienia oraz bezpieczeństwa przetwarzanych danych²¹.

4. Zakończenie

Analizując rynek zamówień publicznych w Unii Europejskiej, można śmiało stwierdzić, że jego elektroniczna jest niezbędna do prawidłowego gospodarowania mieniem publicznym. Jej wprowadzenie jest obligatoryjne w wielu płaszczyznach normatywnych, co *in concreto* poprawia sytuację nie tylko zamawiającego, ale i wykonawcy. To właśnie wskazane w artykule rozwiązania jurystyczne przyczynią się do wzrostu efektywności umów o udzielenie zamówienia publicznego.

Tylko skuteczne rozwiązania prawne charakteryzujące się wysokim stopniem innowacyjności mogą oddziaływać na realne procesy gospodarcze. Prawidłowa

¹⁹ Trzeba zaznaczyć, że „przesłanka wyłączenia komunikacji elektronicznej z uwagi na potrzebę użycia narzędzi, urządzeń lub formatów plików, które nie są ogólnie dostępne lub które nie są obsługiwane za pomocą ogólnie dostępnych aplikacji, dotyczyć może w szczególności branży budowlanej”. K. Eger, *Zasada pisemności a elektroniczna zamówień publicznych*, lex.pl (15.08.2017).

²⁰ E. Wiktorowska, *op. cit.*

²¹ Zob. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2017 roku w sprawie użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz udostępniania i przechowywania dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2017, poz. 1320).

legislacja dotycząca inwestycji publicznych bezpośrednio rzutuje na sytuację podmiotów gospodarczych w społecznej gospodarce rynkowej. Konkludując, można stwierdzić, że wskazane w opracowaniu instrumenty prawne poszerzają płaszczyznę innowacyjności, która powinna być obecnie priorytetem dla ustawodawców Unii Europejskiej.

Literatura

- Bernatt M., 2011, *Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu przed organem ochrony konkurencji*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Bobowski S., Gola J., 2017, *Pomiar efektywności rynku zamówień publicznych – przyczynek teoretyczny do badań ekonomicznych*, *Ekonomia XXI Wieku*, nr 2(14).
- Bobowski S., Gola J., *E-procurement in the European Union*, *The Asia-Pacific Journal of European Union Studies*, materiał powielony złożony do druku.
- Bobowski S., Gola J., Szydło W., 2018, *Access to Public Procurement Contracts in EU – Perspective of SMEs*, *Eurasian Studies in Business and Economics*, vol. 8(2), Springer, Cham.
- Dynek A., Walczak S., 2016, *Komunikacja między zamawiającym a wykonawcą*, *Monitor Zamówień Publicznych*, nr 7.
- Grześkowiak-Stojek D., Kordowina M., 2016, *Środki komunikacji elektronicznej w zamówieniach publicznych*, *Zamówienia Publiczne Doradca*, nr 10.
- Szydło M., 2014, *Prawna koncepcja zamówienia publiczne*, C.H. Beck, Warszawa.
- Wiktorowska E., *Komentarz do art.10(a) ustawy – Prawo zamówień publicznych*, lex.pl.