

Jakub Ławniczak

Politechnika Poznańska

ZDEFINIOWANIE POJĘCIA „RAŻĄCO NISKIEJ CENY” JAKO NARZĘDZIA SŁUŻĄCEGO DO ZWIĘKSZENIA EFEKTYWNOŚCI REALIZACJI ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Wprowadzenie

Podmioty udzielające zamówień ze środków publicznych w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych (u.o.f.p)¹ stoją przed trudnym zadaniem. Z jednej strony zobowiązane są wydatkować środki publiczne w sposób przewidziany w ustawie – zgodnie z art. 44 ustawy, z drugiej zaś w procedurach i na zasadach określonych w przepisach innej ustawy Prawo zamówień publicznych (p.z.p)². Dlatego też, aby osiągnąć zamierzony efekt optymalnego wydatkowania środków publicznych oraz zwiększyć efektywność realizacji samych zamówień, konieczne jest zastosowanie takich metod oraz środków, które są zgodne z obowiązującymi regulacjami prawnymi. Zgodnie z regułami określonymi w art. 44 u.o.f.p, wszystkie wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Ponadto, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań; w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Natomiast ustawa p.z.p reguluje zasady udzielania zamówień, w tym tryby, a także co istotniejsze – kryteria jakimi należy kierować się przy dokonywaniu wyboru oferty najkorzystniejszej.

¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240 z późn. zm. (dalej: u.o.f.p.).

² Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Dz.U. 2010, nr 113, poz. 759 z późn. zm. (dalej: p.z.p.)

Kryteria wyboru oferty

Jednym z takich kryteriów wyboru oferty najkorzystniejszej, które musi być bezwzględnie zastosowane jest kryterium ceny. Powyższe stanowisko wynika *expressis verbis* z dyspozycji art. 91 ustawy p.z.p, który statuuje generalną zasadę, że wybór oferty najkorzystniejszej odbywa się na zasadzie kryteriów oceny określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, przy czym kryteriami oceny ofert mogą być cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko, koszty eksploatacji, serwis oraz termin wykonania zamówienia. Z powyższego uregulowania wynika, że kryterium ceny może być co do zasady jedynym i wyłącznym kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej, co również potwierdza praktyka.

Pozostałe zaś kryteria wyboru oferty najkorzystniejszej mogą być stosowane z zastrzeżeniem, że dotyczyć będą wyłącznie przedmiotu zamówienia i nie będą w żadnym wypadku odnosić się do właściwości wykonawcy, a w szczególności jego wiarygodności ekonomicznej, technicznej lub finansowej. Oczywiście ustawa p.z.p przewiduje od tej reguły wyjątki, które dotyczą udzielania zamówień publicznych na usługi tzw. niepriorytetowe. Katalog usług o charakterze niepriorytetowym został określony bezpośrednio w rozporządzeniu w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym³. Wnioskując *a contrario* kryteriów podmiotowych nie można stosować w przypadku udzielania zamówień publicznych na dostawy oraz roboty budowlane.

Ze statystyk prowadzonych przez Urząd Zamówień Publicznych wynika, że struktura procentowa prowadzonych postępowań z zastosowaniem kryterium ceny jako jedynego kryterium oceny ofert oraz jako kryterium ceny i innych kryteriów dotyczących przedmiotu zamówienia w wolumenie zamówień o wartości powyżej 14.000 euro, ale poniżej progów przewidzianych dyrektywami unijnymi przedstawia się jak w tabeli 1⁴.

³ Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym. Dz.U. 2010, nr 12, poz. 68.

⁴ Statystyki zamówień publicznych prowadzonych w przedziale powyżej progów unijnych na podstawie stosowanych kryteriów oceny ofert nie są publikowane przez UZP. Natomiast zamówienia o wartości nie przekraczającej 14.000 euro nie podlegają reżimom ustawy p.z.p są realizowane na podstawie wewnętrznych regulacji przyjętych przez zamawiającego.

Tabela 1

Kryteria oceny ofert zamówienia powyżej 14 000 euro, ale poniżej progów UE

Okres	Odsetek postępowań w %			
	kryterium oceny	roboty budowlane	dostawy	usługi
01-01 do 31-12-2010*	cena	95%	91%	85%
	cena i inne kryteria	5%	9%	15%
01-01 do 31-12-2011**	cena	95%	92%	87%
	cena i inne kryteria	5%	8%	13%
01-01 do 31-07-2012***	cena	95%	93%	86%
	cena i inne kryteria	5%	7%	14%

* Biuletyn Informacyjny UZP nr 12/2010 opublikowany na stronie internetowej www.uzp.gov.pl** Biuletyn Informacyjny UZP nr 12/2011 opublikowanym na stronie internetowej www.uzp.gov.pl*** Biuletyn Informacyjny UZP nr 7/2012 opublikowanym na stronie internetowej www.uzp.gov.plŹródło: Witryna internetowa Urzędu Zamówień Publicznych. www.uzp.gov.pl

Z powyższej statystyki wynika, że kryterium ceny jako jedynego kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej jest kryterium najczęściej i najchętniej stosowanym przez zamawiających publicznych. Uzasadnienia takich statystyk można upatrywać przede wszystkim w tym, że kryterium ceny jest wymierzalne, obiektywne, łatwe do zweryfikowania w toku oceny ofert oraz co do zasady nie może być zaskarżone przez wykonawców w toku postępowania odwoławczego do Krajowej Izby Odwoławczej (KIO). Pozostałe kryteria oceny, a właściwie ich opis, są częściej kwestionowane.

Jednakże zastosowanie kryterium ceny jako wyłącznego kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej może stanowić źródło problemów, zwłaszcza w przypadku dokonania niewłaściwego opisu przedmiotu zamówienia. Trudno pogodzić wymogi ustawowe narzucone ustawą p.z.p z oczekiwaniami zamawiającego⁵ jako organizatora postępowania w przypadkach niewłaściwego doboru kryterium oceny ofert. Ograniczone są bowiem możliwości prawne odrzucenia oferty czy też unieważnienie prowadzonego postępowania wyłącznie do przesłanek określonych w p.z.p, które muszą być interpretowane ściśle. Decydując się na zastosowanie kryterium ceny jako wyłącznego kryterium wyboru zama-

⁵ Podmiot udzielający zamówień publicznych na gruncie p.z.p nazywany jest Zamawiającym.

wiający musi liczyć się z walką konkurencyjną pomiędzy wykonawcami, co często kończy się korzystaniem ze środków ochrony prawnej przez niezadowolonych wykonawców. Innym zagrożeniem jest to, że nie zawsze oferta z najniższą ceną daje gwarancję prawidłowego i, co istotniejsze, terminowego wykonania zamówienia. Zwiększa się przy tym ryzyko wyboru podmiotu świadczącego usługi niskiej jakości lub nieprzygotowanego do realizacji zamówienia. Z kolei niezrealizowanie zamówienia w terminie może skutkować utratą środków publicznych. Warto również przy tym zaznaczyć, że zamówienia publiczne należą do bardzo atrakcyjnego portfela zamówień, gdyż są to duże zamówienia z gwarancją wypłacalności. Istotniejszy problem występuje jednak w sytuacji, gdy wykonawcy chcąc pozyskać zamówienie publiczne celowo zaniżają cenę swojej oferty. W literaturze prezentowany jest pogląd, że przyczynę wyraźnie niższej ceny należy upatrywać albo w świadomym działaniu wykonawcy, albo nierzetelności kalkulacji ceny oferty⁶. W tym też przypadku możemy mieć do czynienia z ofertą, ceny rażąco niską. Jednocześnie ustawodawca nałożył na zamawiającego obowiązek odrzucenia takiej oferty na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 p.z.p. W doktrynie został ugruntowany pogląd, że w przypadku powzięcia podejrzenia co do przedstawienia przez wykonawcę oferty zawierającej rażąco niską cenę, na zamawiającym ciąży obowiązek wszczęcia i przeprowadzenia procedury, której celem jest wyjaśnienie wszelkich wątpliwości związanych z poziomem cenowym tej oferty. Brak jest przy tym podstaw do przyjęcia, że zamawiający powinien zaakceptować w tym zakresie jakąkolwiek formę i treść wyjaśnień złożonych przez wykonawcę⁷. Wobec powyższego, zamawiający chcąc odrzucić ofertę z ceną rażąco niską ma obowiązek umożliwić wykonawcy udowodnienie, że jego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej. Ponadto, dodatkowym utrudnieniem dla zamawiającego jest to, że ciężar udowodnienia podstawy faktycznej oraz prawnej odrzucenia oferty spoczywa na nim jako na stronie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne⁸.

Dodatkową trudność sprawia jednak okoliczność, że brak jest definicji legalnej pojęcia ceny rażąco niskiej, pomimo tego, że w samej ustawie p.z.p. termin ten występuje. Ustawodawca zdefiniował wyłącznie pojęcie samej ceny poprzez zawarcie odesłania do pojęcia ceny w rozumieniu przepisów ustawy z 5 lipca 2001 roku o cenach⁹ – art. 3 ust. 1 pkt 1. W żadnym przepisie ustawa p.z.p nie daje odpowiedzi na pytanie, jaka cena zaoferowana przez wykonawcę powinna

⁶ P. Banasik: *O rażąco niskiej cenie oferty raz jeszcze*. „Lex”, nr 109011.

⁷ Urząd Zamówień Publicznych (UZP) „Oferta z rażąco niską ceną”. www.uzp.gov.pl

⁸ Art. 6 Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny. Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93 z późn. zm.

⁹ Ustawa z dnia 5 lipca 2001 roku o cenach. Dz.U. 2001, nr 97, poz. 1050 z późn. zm.

zostać uznana za cenę rażąco niską, co z kolei uzasadniałoby wszczęcie postępowania wyjaśniającego w trybie art. 90, oraz jakimi kryteriami należy kierować się przy dokonywaniu oceny, czy zaoferowana cena jest już czy też jeszcze nie jest ceną rażąco niską. Wobec powyższego do rangi problemu urasta określenie wyznacznika poziomu ceny, która powinna zostać uznana za ofertę z ceną rażąco niską, a co się z tym wiąże, jakie przyjąć kryteria przy ocenie wyjaśnień wykonawcy złożonych na okoliczność zaoferowanej ceny. Ani przepisy Dyrektyw (2004/18/WE oraz 2004/17/WE), ani orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości nie konstruuje ram odnoszących się do pojęcia rażąco niskiej ceny. Zgodnie z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 czerwca 1989 roku w sprawie C-103/88 (Constanzo), niedopuszczalne, jako sprzeczne z zasadą wspierania rzeczywistej konkurencji w zamówieniach publicznych, jest automatyczne, wyłącznie na postawie arytmetycznego kryterium, uznawanie za rażąco niskie i odrzucanie ofert o cenach poniżej pewnego poziomu, np. tańszych o więcej niż 10% od średniej ceny wszystkich złożonych ofert. Z treści przywołanego orzeczenia wynika norma interpretacyjna, iż z uwagi na zróżnicowany charakter poszczególnych zamówień oraz istotę uwarunkowań organizacyjnych, gospodarczych i ekonomicznych związanych z realizacją świadczeń w ramach zamówień publicznych kwestię rażąco niskiej ceny należy analizować w aspekcie konkretnego zamówienia, z uwzględnieniem wszelkich okoliczności mających realny wpływ na proces sporządzania oferty¹⁰. Z kolei w orzecznictwie sądów powszechnych oraz Krajowej Izby Odwoławczej podkreśla się, że pojęcie ceny „rażąco niskiej” pozostaje pojęciem nieostrym, bez względu na zastosowanie pomocniczo wykładni tego pojęcia przy użyciu *Słownika języka polskiego PWN*. Nieostrość ta nie może być w ten sposób usunięta, ponieważ *Słownik...* czy inne tego typu źródła tłumacząc pojęcie posługują się dalszymi pojęciami o również nieostrym charakterze jak „wyraźna” czy „bardzo duża” różnica w cenie, które podlegają interpretacji subiektywnej. Należy zatem oprzeć analizę na innych kryteriach. Należą do nich przykładowo: odbieganie całkowitej ceny oferty od cen obowiązujących na danym rynku w taki sposób, że nie ma możliwości realizacji zamówienia przy założeniu osiągnięcia zysku, zaoferowanie ceny, której realizacja nie pozwala na utrzymanie rentowności wykonawcy na tym zadaniu, niewiarygodność ceny z powodu oderwania jej od realiów rynkowych¹¹. W innym orzeczeniu uznano, że charakter ceny rażąco niskiej można przypisać cenie, która jest niewiarygodna i nierealna w stosunku do obowiązujących cen rynkowych. Kolejnym kryterium oceny może być ustalenie średniej ceny pozostałych ofert najbardziej zbliżonych do siebie pod

¹⁰ Urząd Zamówień Publicznych „Oferta z rażąco niską ceną”. Op. cit.

¹¹ Wyrok SO w Krakowie, sygn. akt XII Ga 88/09. „Lex”, nr 552013.

względem cenowym¹². Podobny pogląd został zaprezentowany w orzeczeniu SO w Katowicach, gdzie w uzasadnieniu wydanego wyroku uznano: przepisy p.z.p. nie określają definicji pojęcia rażąco niskiej ceny, mimo że pojęcie to zostało użyte przez ustawodawcę nie tylko w art. 89 ust. 1 pkt 4 PZP, ale i w art. 90 p.z.p. Punktem odniesienia do jej określenia jest przedmiot zamówienia i można przyjąć, że cena rażąco niska to taka, która jest nierealistyczna, niewiarygodna w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień i ewentualnie innych ofert złożonych w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹³.

Podobną interpretację pojęcia „ceny rażąco niskiej” przyjęła również Krajowa Izba Odwoławcza, przy czym w orzecznictwie KIO wypracowano pewne punkty odniesienia i kryteria pomocnicze, którymi powinni kierować się zamawiający przy dokonywaniu oceny, czy złożona oferta jest z ceną rażąco niską. Zgodnie z prezentowanymi poglądami, wyznacznikiem poziomu ceny rażąco niskiej powinno być odniesienie do wartości szacunkowej zamówienia ustalonej przez Zamawiającego przed wszczęciem postępowania z należytą starannością, cen ofert złożonych w postępowaniu przez pozostałych wykonawców, obowiązujących na rynku cen, średniej ceny ofert złożonych w postępowaniu czy też całkowitej ceny oferty, a nie cen jednostkowych¹⁴. KIO uznała, że oparcie podejrzenia zaistnienia ceny rażąco niskiej (domniemanie praesumptio iuris) wyłącznie na jednym czynniku, tj. wysokości zaoferowanych cen przez pozostałych wykonawców, w oderwaniu od wartości szacunkowej i kwoty, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na zrealizowanie zamówienia, jest niewystarczające¹⁵. Twierdzenie, że niektóre pozycje kosztorysowe w ofercie są znacznie zaniżone nie uzasadnia jeszcze tezy, że cena całkowita oferty nosi znamiona ceny rażąco niskiej i nie stwarza podstaw do zastosowania przepisu art. 90 ust. 1 p.z.p.¹⁶. Z kolei w doktrynie prezentowany jest również pogląd, że cenę rażąco niską należy oceniać przez pryzmat ceny spekulacyjnej¹⁷.

Przeoglądając orzecznictwo KIO można zauważyć, że na zamawiającym ciąży obowiązek zweryfikowania, czy złożona oferta nosi znamiona oferty z ceną rażąco niską oraz rozstrzygnięcia, czy złożone przez wykonawcę wyjaśnienia potwierdzają rzetelne skalkulowanie ceny oferty. W sytuacji powzięcia wątpliwości co do sposobu kalkulacji ceny, wystąpienie do wykonawcy w trybie art. 90 ust 1 p.z.p o wyjaśnienia stwarza domniemanie faktyczne zaoferowania

¹² Wyrok SO w Poznaniu, sygn. akt X Ga 127/08. „Lex”, nr 621205.

¹³ Wyrok SO w Katowicach, sygn. akt XIX Ga 128/08. „Lex”, nr 621199.

¹⁴ Wyrok KIO, sygn. akt 916/12. „Lex”, nr 1165328.

¹⁵ Wyrok KIO, sygn. akt 867/12. „Lex”, nr 1165954.

¹⁶ Wyrok KIO, sygn. akt 916/12. „Lex”, nr 1165328.

¹⁷ J. Olszewska-Stompel: *Rażąco niska cena w świetle orzecznictwa KIO i judykatury – rekomendacje dla zamawiających i wykonawców*. „Lex”, nr 116883.

ceny rażąco niskiej. Na wykonawcę zostaje przerzucony ciężar przeprowadzenia dowodu przeciwnego. Analizując orzecznictwo KIO zauważyć można, że nie jest rzeczą łatwą odrzucenie oferty, co do której powzięte zostały wątpliwości. Z prowadzonych statystyk dokonanych na podstawie analizy indeksów tematycznych orzeczeń KIO za 2011 roku ustalono, że w 2011 roku (według stanu 31.10.2011) KIO wydała 122 orzeczenia w sprawach, w których wykonawcy zarzucali konkurentom stosowanie rażąco niskich cen w przetargach, z czego w 14 przypadkach KIO orzekła, że potwierdził się zarzut rażąco niskiej ceny, w 9 potwierdził się zarzut naruszenia art. 90 ust. 1, w 9 przypadkach orzekła, że nie potwierdził się zarzut naruszenia art. 90 ust. 1, w 1 przypadku orzekła, że wykonawca niewystarczająco lub zbyt ogólnikowo udzielił wyjaśnień, co nie pozwoliło stwierdzić, czy podana cena ma charakter rynkowy, w 89 przypadkach uznała, że zarzut stosowania rażąco niskiej ceny jest nieprawdziwy¹⁸. Procedura badania i ustalania ceny rażąco niskiej przebiega w ten sposób, iż nawet przy podejrzeniu granicznym z pewnością, powstaniu należycie uzasadnionego domniemania faktycznego czy nawet zgromadzeniu stosownych dowodów, iż zaoferowana cena spełnia cechy ceny o takim charakterze, zamawiający musi na podstawie przepisu art. 90 ust. 1 p.z.p dać wykonawcy szansę wykazania okoliczności niejako ekskulpujących (tj. uwalniających od winy), np. przez wykazanie okoliczności przykładowo wskazanych w art. 90 ust. 2 p.z.p¹⁹. Natomiast przy ocenie złożonych wyjaśnień brać pod uwagę należy obiektywne czynniki, w tym np. zysk²⁰ z zastrzeżeniem, że realizacja zamówienia bez zysku sama przez się nie może prowadzić do uznania, iż mamy do czynienia z ceną rażąco niską, rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej²¹ – w tym przypadku czynnikiem wyróżniającym i mogącym mieć wpływ na wysokość ceny, jest prowadzenie jednoosobowej działalności gospodarczej, co wpływa na obniżenie kosztów wynagrodzenia. Uwzględnić należy możliwość rażącego zaniżenia²² poszczególnych pozycji przy jednoczesnym zawyżeniu rażąco wyceny innych pozycji w ten sposób, że cena za całość zamówienia będzie ceną umożliwiającą realne i należyte wykonanie zamówienia. Czynnikiem, który nie może uprawdopodobniać rażąco niskiej ceny nie może być matematyczne²³ wskazanie na różnicę pomiędzy daną ceną ofertową a wartością szacunkową powiększoną do wartości brutto. Jednakże te kryteria nie mogą być traktowane jako ostateczne

¹⁸ R. Prusowski: *Ocena ofert przez pryzmat rażąco niskiej ceny*. „Zamówienia Publiczne Doradca” 2012, nr 5, s. 42.

¹⁹ Wyrok KIO sygn. akt 601/12. „Lex”, nr 1148321.

²⁰ Wyrok KIO sygn. akt 676/12. „Lex”, nr 1163761.

²¹ Wyrok KIO sygn. akt 654/12. „Lex”, nr 1163133.

²² Wyrok KIO sygn. akt 460/12. „Lex”, nr 1131234.

²³ Wyrok KIO sygn. akt 504/11. KIO 517/11. „Lex”, nr 787077.

i wyłączone, każdy bowiem przypadek należy traktować indywidualnie. Powszechne jest również stanowisko, że samo wskazanie przez wykonawcę czynników, które mają wpływ na wysokość ceny, a de facto na jej obniżenie, też nie jest wystarczające. Wykonawca powinien przedstawić kalkulację, z której wynika, w jakim stopniu (kwotowo lub procentowo) dany czynnik zdecydował o obniżeniu ceny²⁴.

W doktrynie zwraca się również uwagę na to, że cena rażąco niska jest mylnie utożsamiana z ceną dumpingową w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji²⁵ oraz ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów²⁶. Zgodnie z pierwszą ustawą, dumping ujęty jest jako sprzedaż towarów i usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odsprzedaż poniżej kosztu zakupu w celu eliminowania innych przedsiębiorców. Zgodnie z przepisami taki czyn należy uznać za czyn nieuczciwej konkurencji polegający faktycznie na utrudnieniu innym przedsiębiorcom dostępu do rynku. Natomiast zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów z cenami dumpingowymi mamy do czynienia w sytuacji, kiedy przedsiębiorca dominujący na danym rynku ustala ceny na niskim poziomie w celu wyeliminowania konkurencji²⁷. Na gruncie p.z.p zamawiający nie jest w stanie udowodnić popełnienia czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu wspomnianych przepisów z uwagi na konieczność udowodnienia przesłanki eliminowania innych przedsiębiorców, dlatego też ogranicza się do ceny rażąco niskiej. Rzeczą charakterystyczną jest to, że KIO nie posługuje się pojęciem ceny dumpingowej pozostając przy sformułowaniu ceny rażąco niskiej, co więcej – czynu takiego nie traktuje jako czynu nieuczciwej konkurencji²⁸. Oferowanie cen nawet znacząco niższych od cen konkurentów nie przesądza jeszcze o zaistnieniu czynu nieuczciwej konkurencji. W innym orzeczeniu stwierdzono²⁹ ustawodawca w sposób wyraźny dokonał rozróżnienia pojęcia rażąco niskiej ceny i czynu nieuczciwej konkurencji, a zatem jakakolwiek próba utożsamiania tych instytucji jest nieuprawniona. Stwierdzenie rażąco niskiej ceny nie daje możliwości jednoczesnego przypisania wykonawcy czynu nieuczciwej konkurencji.

²⁴ D. Szczepański: *Rażąco niska cena*. „Lex”, nr 96117.

²⁵ Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Dz.U. 2003, nr 153, poz. 1503 z późn. zm.

²⁶ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów. Dz.U. 2007, nr 50, poz. 331 z późn. zm.

²⁷ M. Krasnodębska-Tomkiel: *Cena jest istotnym elementem rywalizacji*. „Zamówienia Publiczne Doradca” 2012, nr 5, s. 13.

²⁸ Wyrok KIO 406/12 sygn. akt. „Lex”, nr 1129944.

²⁹ Wyrok KIO/UZP sygn. akt 551/09. „Lex”, nr 499631.

Podsumowanie

Reasumując brak definicji legalnej „ceny rażąco niskiej” oraz jednoznacznych wyznaczników jakimi należy kierować się przy weryfikowaniu oferty, gdy jedynym kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej jest cena będzie mieć wpływ na efektywność udzielanych zamówień publicznych. W konsekwencji przekładać się również będzie na samą realizację zamówienia. Z jednej strony niejednoznaczność przepisów, duża swoboda interpretacji oraz w efekcie ograniczone możliwości odrzucenia oferty z „ceną rażąco niską” powoduje, że zamówienia publiczne uzyskują wykonawcy świadczący usługi o bardzo niskiej jakości lub całkowicie nieprzygotowani do realizacji zamówienia. Niewłaściwy wybór wykonawcy może również doprowadzić do tego, że zamówienie nie zostanie zrealizowane w terminie, co spowoduje określone skutki prawne w postaci utraty źródeł finansowania (np. dotacji unijnej). Po stronie samych wykonawców powstaje również konieczność podjęcia wyniszczającej walki konkurencyjnej w celu utrzymania się na rynku. Dlatego też coraz częściej postulowana jest potrzeba dokonania zmian ustawodawstwa w zakresie uregulowania problematyki „ceny rażąco niskiej” oraz wyeliminowania stosowania kryterium ceny na zasadzie wyłączności.

Bibliografia

- Banasik P.: *O rażąco niskiej cenie oferty raz jeszcze*. „Lex”, nr 109011.
- Krasnodębska-Tomkiel M.: *Cena jest istotnym elementem rywalizacji*. „Zamówienia Publiczne Doradca” 2012, nr 5.
- Olszewska-Stompel J.: *Rażąco niska cena w świetle orzecznictwa KIO i judykatury – rekomendacje dla zamawiających oraz wykonawców*. „Lex”, nr 116883.
- Prusowski R.: *Ocena ofert przez pryzmat rażąco niskiej ceny*. „Zamówienia Publiczne Doradca” 2012, nr 5.
- Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym. Dz.U. 2010, nr 12, poz. 68.
- Szczepański D.: *Cena rażąco niska*. „Lex”, nr 96117.
- Urząd Zamówień Publicznych „Oferta z rażąco niską ceną” witryna internetowa UZP. www.uzp.gov.pl
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Dz.U. 2003, nr 153, poz. 1503 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów. Dz.U. 2007, nr 50, poz. 331 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny. Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93 z późn. zm.

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Dz.U. 2010, nr 113, poz. 759 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 lipca 2001 roku o cenach. Dz.U. 2001, nr 97, poz. 1050 z późn. zm.
- Wyrok KIO sygn. akt 406/12. „Lex”, nr 1129944.
- Wyrok KIO sygn. akt 460/12. „Lex”, nr 1131234.
- Wyrok KIO sygn. akt 504/11. KIO 517/11. „Lex”, nr 787077.
- Wyrok KIO sygn. akt 601/12. „Lex”, nr 1148321.
- Wyrok KIO sygn. akt 654/12. „Lex”, nr 1163133.
- Wyrok KIO sygn. akt 676/12. „Lex”, nr 1163761.
- Wyrok KIO, sygn. akt 867/12. „Lex”, nr 1165954.
- Wyrok KIO, sygn. akt 916/12. „Lex”, nr 1165328.
- Wyrok KIO, sygn. akt 916/12. „Lex”, nr 1165328.
- Wyrok KIO/UZP sygn. akt 551/09. „Lex”, nr 499631.
- Wyrok SO w Katowicach, sygn. akt XIX Ga 128/08. „Lex”, nr 621199.
- Wyrok SO w Krakowie, sygn. akt XII Ga 88/09. „Lex”, nr 552013.
- Wyrok SO w Poznaniu, sygn. akt X Ga 127/08. „Lex”, nr 621205.

DEFINING THE CONCEPT OF ‘ABNORMALLY LOW TENDER PRICE’ AS A TOOL DESIGNED TO INCREASE THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC PROCUREMENT

Summary

This article presents issues related to abnormally low tender price in terms of public procurement effectiveness. The problem tackled in this article concerns lack of a legal definition of the term ‘abnormally low tender price’, the difference between the ‘abnormally low tender price’ as understood in the Public Procurement Law and the ‘dumping price’ as understood in the Unfair Trade Practices Act. Another issue discussed in this article regards practical possibilities to reject an offer with an abnormally low tender price as a sign of an activity aiming to ensure the security of the executed investments and to increase the effectiveness of public spending.