

Wacława Starzyńska

Uniwersytet Łódzki

Sławomir Popławski

Akademia Świętokrzyska, Filia w Piotrkowie Trybunalskim

KONKURENCYJNOŚĆ ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH – ANALIZA NA PODSTAWIE SPRAWOZDAŃ PODMIOTÓW ZAMAWIAJĄCYCH Z LAT 2004-2005

1. Wstęp

Analiza rynku zamówień publicznych w Polsce należy do trudniejszych problemów, głównie ze względu na brak systematycznie zbieranych informacji statystycznych (por. [Gordon, Rimmer, Arrowsmith 1998]). Głównym źródłem danych są roczne sprawozdania Urzędu Zamówień Publicznych (UZP), ogłoszenia publikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych, dotyczące zamówień, których wartość przekracza 60 tys. euro, ogłoszenia publikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, a dotyczące zamówień, których wartość przekracza 130 tys. euro dla dostaw, usług i konkursów oraz 5 mln euro dla robót budowlanych, oraz decyzji administracyjnych UZP czy organów odwoławczych i sądowych.

Wydawać by się mogło, że źródeł tych jest dużo, jednak brak systematycznej sprawozdawczości statystycznej jednostek realizujących zamówienia publiczne uniemożliwiał pełną ocenę struktury rynku, a zwłaszcza zamówień mniejszych, o wartości powyżej 60 tys. euro (por. [Starzyńska 2003, s. 34-42]).

Ustawa Prawo zamówień publicznych, która weszła w życie 2 marca 2004 r., zastępując ustawę o zamówieniach publicznych z 1994 r., wprowadza obowiązek udzielania rocznych sprawozdań o zamówieniach przez podmioty zamawiające.

Pierwsze sprawozdania dotyczą roku 2004, a następne 2005, stanowiąc nowy, istotny zasób informacji, umożliwiające analizę poziomu i struktury liczby oraz wartości zamówień publicznych, w tym również zamówień o wartości nieprzekraczającej 60 tys. euro.

Celem artykułu jest próba oceny stopnia i zakresu stosowania trybów przetargowych i nieprzetargowych w zależności od przedmiotu zamówienia i jego wartości. Mimo, że rosnącym wartościom zamówień towarzyszy rosnący odsetek procedur przetargowych, to jednak zachodzą pewne zmiany w poszczególnych rodzajach zamówień tzn. w robotach budowlanych, dostawach i usługach oraz ustawowych progach wartościowych. W niniejszym artykule wykorzystano zestawienia zbiorcze opracowane na podstawie sprawozdań rocznych ZP-S podmiotów zamawiających dla lat 2004 i 2005¹.

2. Struktura ilościowa i wartościowa zamówień publicznych w latach 2002-2005

Analizując roczne sprawozdania Urzędu Zamówień Publicznych, oparte na ogłoszeniach publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, warto zwrócić uwagę na to, że częste zmiany dotyczące zasad publikowania ogłoszeń, głównie progów, powyżej których istnieje obowiązek publikowania informacji o zamówieniach publicznych, utrudniają porównania w czasie wielkości związanych z rynkiem zamówień publicznych. Przykładowe dane o tym rynku zawiera tab. 1.

Tabela 1. Ważniejsze mierniki rynku zamówień publicznych w latach 2002-2005

Lata	Liczba ogłoszeń o wszczęciu postępowania	Wartość zakontraktowanych umów w skali kraju w mld zł (powyżej obowiązującego progu)	Rok poprzedni =100	Udział wartości zamówień publicznych w PKB	Szacunkowa wartość wszystkich zamówień w mld zł
2002	40 541	35	-	4,5*	35
2003	39 289	37	103	4,6*	41
2004	31 152	38,5	104	4,35	48
2005	36 029	55,9	145	5,8	68

* Zamówienia powyżej 30 tys. euro.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań UZP.

Porównując liczbę przetargów o wszczęciu postępowania, widzimy, że w 2004 r. wystąpił duży spadek tej liczby, wynoszący ponad 20% w stosunku do roku 2003. Przyczyną takiego stanu rzeczy było wejście w życie ustawy Prawo zamówień publicznych, która wywarła zasadniczy wpływ na statystykę zjawisk dotyczących wielkości zamówień publicznych w roku 2004, utrudniając pełne kompleksowe porównanie danych statystycznych dotyczących roku 2004 i lat ubiegłych. Przyczyną tego jest m.in. to, że od 2 marca 2004 r. z 30 tys. do 60 tys. euro podniesiony

¹ Możliwe to było dzięki uczestnictwu w tworzeniu opracowania [Borowicz, Popławski, Starzyńska 2006].

został próg, powyżej którego obowiązuje procedura podstawowa i obowiązek przekazywania ogłoszeń do UZP. Oznacza to, że dane zawarte w ogłoszeniach publikowanych do roku 2004 i w roku 2005 są ze sobą nieporównywalne. Nie można tym samym analizować bezpośrednio zmiany w czasie dotyczące liczby wniosków kierowanych do prezesa urzędu oraz decyzji wydawanych w trybie administracyjnym, bowiem od wejścia w życie Prawa zamówień publicznych także w tym przypadku próg wartości zamówienia podniesiony został z 30 tys. do 60 tys. euro. Można zatem przypuszczać, że liczba postępowań byłaby dużo większa, gdyby uwzględnić procedury, które po wejściu ustawy znalazły się poza obowiązkiem publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Pomimo iż analiza liczby ogłoszeń w czasie jest utrudniona w wyniku zmiany przepisów, stwierdzić można, że wartość zamówień w badanym okresie charakteryzuje się tendencją wzrostową. O ile w latach 2003-2004 wzrost był zaledwie widoczny i wynosił odpowiednio 3 i 4%, o tyle w roku 2005 można mówić o dużym skoku w stosunku do okresu poprzedniego. Dynamika zwiększania się wydatków wskazuje na wzrost wartości rynku zamówień w stosunku do roku poprzedniego aż o 45%. Tempo wzrostu wartości rynku zamówień miało charakter rosnący w ciągu ostatnich 4 lat. Szacunkowa wartość wszystkich zamówień wyniosła 68 mld, co stanowiło ok. 7% PKB. Także zakontraktowana wartość przetargów przejawia systematyczny wzrost.

Wydaje się, że u podstaw zwiększenia wartości rynku zamówień publicznych o 45,2% w 2005 r. leży przede wszystkim napływ środków unijnych oraz towarzyszący mu wzrost liczby zamówień o najwyższej wartości, które szacuje się na 5,4 mld zł. Wszystkie te zamówienia podlegają ustawie Prawo zamówień publicznych, co ma bezpośredni wpływ na wartość tego rynku. Należy wziąć także pod uwagę to, że w odniesieniu do niektórych przetargów, ogłoszonych w 2004 r., umowy zostały podpisane dopiero w następnym roku, powodując przesunięcie w czasie. Duży wzrost w 2005 r. był również spowodowany zwiększeniem udziału w tym rynku tzw. zamówień sektorowych, dla których obowiązek stosowania ustawy wynika z dyrektyw.

W miarę wzrostu wartości rynku zamówień zmienia się także struktura wydatków w ramach zamówień publicznych, co prezentuje tab. 2.

Tabela 2. Zamówienia publiczne według rodzaju zamówienia (w %) w latach 2002-2005

Lata	Roboty budowlane	Dostawy	Usługi	Razem
2002	68	20	12	100
2003	47	34	19	100
2004	50	29	21	100
2005	35	42	23	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań UZP z lat 2004 i 2005.

Powyższe dane określają wartościowy udział poszczególnych rodzajów zamówień w latach 2002-2005. Sektor publiczny najwięcej środków wydatkował na zamówienia dotyczące robót budowlanych w latach 2002-2004, absorbując od 50 do 68% użytych środków. Jednak z roku na rok ten odsetek ulegał zmniejszeniu, w 2003 r. był to nawet spadek o 21 pkt % w stosunku do roku 2002. W roku 2004 omawiany udział nie zmienił się znacznie, a w 2005 spadł do 35%. Wraz ze zmniejszaniem się udziału wydatków na roboty budowlane równolegle wzrósł udział dostaw i usług, które zaczęły odgrywać coraz większą rolę na rynku zamówień publicznych.

Dostawy stanowiły w 2002 r. 20% wydatkowanych środków, rok później już 34%, co oznacza wzrost odsetka w tym sektorze o 14 pkt %. Rok kolejny – 2004, przyniósł spadek udziału wydatków na dostawy; rok 2005 to już dominacja dostaw jako głównego przedmiotu zamówień publicznych, który stanowi 42% ogółu wydatków publicznych. Oznacza to wzrost o 13 pkt % w stosunku do 2004 r.

W roku 2005 po raz pierwszy wartość dostaw przewyższyła wartość robót budowlanych. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest zwiększenie wartości dostaw przez tzw. zamawiających „sektorowych”. W 2005 r. zrealizowano 5 zamówień o najwyższej wartości dotyczących właśnie dostaw i 2 dotyczące robót budowlanych, co jest jedną z przyczyn składających się na obraz zamówień [*Sprawozdanie z funkcjonowania...* 2006, s. 28].

3. Charakterystyka badanych podmiotów zamawiających

Ustawa Prawo zamówień publicznych wprowadziła obowiązek sporządzania sprawozdań ZP-S przez podmioty zamawiające. Po raz pierwszy od momentu funkcjonowania systemu zamówień publicznych pojawiła się szansa bardziej szczegółowego przeanalizowania liczby i wartości zawieranych umów w ramach zamówień publicznych według rodzaju zamawiającego, przedmiotu i trybu zamówienia oraz wartości progowych, w tym także tych najniższych, do 60 tys. euro. Informacje ogólne związane ze sprawozdaniami złożonymi do Urzędu Zamówień Publicznych dla lat 2004-2005 zawiera tab. 3.

Tabela 3. Ważniejsze dane dotyczące zamówień publicznych
w świetle sprawozdań ZP-S dla lat 2004-2005

Wyszczególnienie	2004	2005
Liczba podmiotów zamawiających	10 906	12 055
Liczba zawartych umów w ramach zamówień publicznych	221 928	288 484
• w tym do 60 tys. euro	183 603	224 177
Wartość zrealizowanych zamówień (mln zł)	44 681	68 898
• w tym do 60 tys. euro	10 666	12 164

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań złożonych do UZP.

Jak wynika z powyższych danych, w stosunku do 2004 r. w 2005 r. rośnie zarówno liczba sprawozdań, jak i liczba oraz wartość zrealizowanych zamówień publicznych.

Analizując bardziej szczegółowo miarę i wartość badanego zjawiska, dochodzimy do wniosku, że w obydwu badanych okresach maleje odsetek liczby i wartości zamówień publicznych, odpowiednio ilości z 82,7 do 77,7% i wartości z 23,9 do 17,6%. Oznacza to wzrost znaczenia zamówień większych, w wypadku których na ogół powinno się stosować tryby przetargowe.

Łączna wartość zamówień publicznych wzrosła z 44,7 mld do 68,9 mld zł, co jest efektem poszerzającej się listy zamawiających, wynikającej również z korzystania ze środków unijnych.

Szczegółowe informacje dotyczące struktury zamawiających według ich rodzaju przedstawia tab. 4.

Tabela 4. Liczba i struktura procentowa podmiotów zamawiających w latach 2004-2005 w świetle sprawozdań ZP-S

Rodzaj zamawiającego	Rok			
	2004		2005	
	liczba	%	liczba	%
Jednostka sektora finansów publicznych: administracja samorządowa	765	7,0	811	6,7
Jednostka sektora finansów publicznych: administracja samorządowa (z wyjątkiem gminnej)	1257	11,5	1457	12,1
Jednostka sektora finansów publicznych: administracja samorządowo-gminna	3202	29,4	3418	28,4
Jednostka sektora finansów publicznych bez samodzielnych ZOZ	2766	25,4	3075	25,5
Jednostka sektora finansów publicznych: samodzielny publiczny ZOZ	759	7,0	843	7,0
Państwowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej oraz osoba prawna z art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29.01.2004 r.	1451	13,3	1502	12,5
Zamawiający udzielający zamówień sektorowych	255	2,3	275	2,3
Inny podmiot udzielający zamówienia publicznego	451	4,1	674	5,6
Razem	10 906	100	12 055	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań złożonych do UZP.

Najważniejszą grupę stanowią jednostki sektora finansów publicznych: administracja rządowa – gminy. Stanowią one od 28,4 do 29,4% ogółu sprawozdających. Na kolejnym miejscu znalazły się pozostałe jednostki sektora finansów publicznych bez samodzielnych ZOZ. Dużą rolę w zamówieniach publicznych odgrywają tzw. zamawiający sektorowi (od 12,5 do 13,3%) oraz pozostałe jednostki administracji samorządowej (z wyjątkiem gminnej), których udział wzrósł z 11,5 do 12,1% ogółu zamawiających sporządzających sprawozdania.

Tabela 5. Struktura zamówień publicznych (ilościowa i wartościowa) według przedmiotu zamówienia dla poszczególnych rodzajów zamawiających w latach 2004-2005

Rodzaj zamawiających	2004						2005					
	roboty budowlane			dostawy			usługi			roboty budowlane		
	liczba	wartość	liczba	wartość	liczba	wartość	liczba	wartość	liczba	wartość	liczba	wartość
Jednostka sektora finansów publicznych: administracja samorządowa	14,75	48,02	49,69	27,76	35,56	24,23	47,10	48,90	27,27	35,15	25,64	
Jednostka sektora finansów publicznych: administracja samorządowa (z wyjątkiem gminnej)	23,19	45,32	25,65	20,20	51,15	34,48	60,13	25,00	13,60	51,19	26,19	
Jednostka sektora finansów publicznych: administracja samorządowa-gminna	39,20	63,02	21,05	10,51	39,75	26,48	62,48	19,65	11,08	38,57	26,44	
Jednostka sektora finansów publicznych bez samodzielných ZOZ	17,17	28,11	52,43	36,39	30,40	35,49	24,60	53,37	50,97	30,86	24,44	
Jednostka sektora finansów publicznych: samodzielný publiczny ZOZ	4,05	3,73	85,95	85,09	10,00	11,18	9,96	86,61	76,81	9,04	13,22	
Państwowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej oraz osoba prawna z art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.	21,66	38,26	48,87	36,38	29,47	25,36	25,59	42,71	32,68	35,61	41,74	
Zamawiający udzielający zamówień sektorowych	17,05	11,05	55,10	43,27	27,05	44,88	8,49	58,97	54,06	27,00	37,44	
Inny podmiot udzielający zamówienia publicznego	46,72	57,51	27,67	26,10	25,61	16,39	46,67	14,58	17,47	72,13	35,86	

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań złożonych do UZP.

Kolejny krok dotyczy struktury procentowej liczby i wartości zamówień publicznych według przedmiotu zamówienia dla poszczególnych rodzajów zamawiających (por. tab. 5).

Analizując dane z tab. 5, należy podkreślić duże zróżnicowanie odsetka zarówno liczby, jak i wartości według przedmiotu zamówienia dla poszczególnych rodzajów zamawiających. Ponadto zauważa się istotne różnice w tych strukturach w obydwu latach.

Szczególną uwagę należy zwrócić na znaczny udział danego rodzaju zamówienia w poszczególnych grupach zamawiających. Na przykład gminy koncentrują się na realizacji zamówień w zakresie robót budowlanych, przy czym struktura wartościowa w latach 2004 i 2005 nie uległa istotnej zmianie. Podobnie kształtują się proporcje dla jednostek administracji rządowej, samorządowej (bez gmin) i innych podmiotów udzielających zamówień publicznych.

Z kolei samodzielne publiczne ZOZ-y przeszło $\frac{3}{4}$ wartości i liczby zamówień publicznych kierują na dostawy.

Jeśli uwzględnimy dynamikę zmian, to najsilniejszym wzrostem odsetka wartości na dostawy charakteryzują się pozostałe jednostki sektora finansów publicznych bez samodzielnych ZOZ-ów (z 36% w roku 2004 do 51% w 2005 r.) kosztem spadku odsetka usług.

Z kolei samodzielne publiczne ZOZ-y odnotowały 8-punktowy spadek odsetka wartości dostaw w 2005 r. w stosunku do 2004 r. (z 85 do 77%).

Inne podmioty udzielające zamówienia publicznego charakteryzują się przeszło dwukrotnym wzrostem wskaźnika usług w ogólnej wartości zamówień publicznych (z 16 do blisko 36%).

4. Tryby, wartość i przedmiot zamówień publicznych

Ze względu na to, że w sprawozdaniach pojawiają się trzy progi:

1) dla dostaw i usług:

- do 60 tys. euro,
- od 60 tys. euro do 130 tys. euro,
- powyżej 130 tys. euro;

2) dla robót budowlanych:

- do 60 tys. euro,
- od 60 tys. euro do 5 mln euro,
- powyżej 5 mln euro;

zachodzi potrzeba połączenia trzech rodzajów zamówień w dwa progi:

- do 60 tys. euro,
- powyżej 60 tys. euro.

Tabela 6 prezentuje zarówno liczbę, wartość, jak i strukturę procentową trybów zamówień dla ogółu badanych podmiotów w latach 2004-2005.

Tabela 6. Struktura ilościowa i wartościowa ogółu zamówień publicznych według trybów i progów wartościowych w latach 2004-2005

	Do 60 tys. euro		Powyżej 60 tys. euro		Razem	
	liczba zamówień (w %)	wartość zamówień (w %)	liczba zamówień (w %)	wartość zamówień (w %)	liczba zamówień (w %)	wartość zamówień (w %)
2004 r.						
Aukcja elektroniczna	0,05	0,03	0,00	0,00	0,04	0,01
Negocjacje bez ogłoszenia	0,75	1,67	1,45	3,25	0,87	2,87
Negocjacje z ogłoszeniem	0,16	0,26	0,51	1,58	0,22	1,27
Przetarg nieograniczony	56,23	70,57	80,66	73,50	60,45	72,8
Przetarg ograniczony	0,24	0,41	2,33	3,72	0,60	2,93
Z wolnej ręki	24,64	15,23	14,40	17,73	22,87	17,14
Zapytanie o cenę	17,93	11,82	0,65	0,22	14,94	2,99
Razem	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
2005 r.						
Aukcja elektroniczna	0,04	0,06	0,00	0,00	0,03	0,01
Negocjacje bez ogłoszenia	0,65	0,90	1,52	2,16	0,85	1,94
Negocjacje z ogłoszeniem	0,15	0,21	0,46	2,17	0,22	1,82
Przetarg nieograniczony	62,07	71,37	84,26	70,77	67,02	70,88
Przetarg ograniczony	0,21	0,30	2,88	5,69	0,81	4,74
Z wolnej ręki	24,48	17,49	10,74	19,10	21,42	18,82
Zapytanie o cenę	12,40	9,66	0,14	0,10	9,67	1,79
Razem	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Borowicz, Popławski, Starzyńska 2006].

Generalnie spostrzeżenie jest następujące: większość przetargów ze względu zarówno na wartość, jak i liczbę nadal odbywa się w trybie przetargu nieograniczonego. Niewielkie przesunięcia zauważa się w kolumnie „razem” pomiędzy przetargiem nieograniczonym a ograniczonym (o 2 pkt % rośnie odsetek zamówień realizowanych w trybie przetargu ograniczonego, z 2,93 do 4,74%).

Oczywisty wniosek płynie z podziału trybów na przetargowe i nieprzetargowe. W grupie zamówień do 60 tys. euro nie zauważa się istotnych zmian w odsetku wartości zrealizowanych w trybie przetargu nieograniczonego, podczas gdy udział liczby wyraźnie rośnie (z 56 do 62%) kosztem trybu „zapytanie o cenę”. Jest to zjawisko pozytywne, gdyż tryb przetargowy umożliwia większą dostępność sektora małych i średnich przedsiębiorstw do zamówień publicznych o mniejszej wartości.

W drugim progu potwierdza się prawidłowość opisana w odniesieniu do kolumny „razem”. Spadł udział wartości zamówień zrealizowanych w trybie przetargu nieograniczonego z 73,5 do 71% na rzecz podobnej skali wzrostu dla przetargu ograniczonego (z 3,7 do 5,7%).

Spadkowi odsetka wartości w najbardziej konkurencyjnym trybie towarzyszy wzrost udziału liczby zawieranych umów, co może wiązać się z tendencją do dzielenia dużych zamówień na zadania. To również zachęca do udziału w zamówieniach publicznych większej liczby oferentów, w tym także przedsiębiorstw z sektora MŚP.

W tym samym progu maleje, w podobnym stopniu, procent liczby zamówień zrealizowanych „z wolnej ręki”, co dowodzi, że tryby przetargowe przejęły niektóre zadania realizowane w ramach zamówień publicznych.

Warto podkreślić, że umowy zawarte na podstawie procedur przetargu nieograniczonego zamknęły się kwotą prawie 49 mld zł w 2005 r., co oznacza ponad 50-procentowy wzrost w stosunku do roku poprzedniego.

Tabela 7. Struktura ilościowa i wartościowa zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi według trybów i progów wartościowych w latach 2004-2005

Wyszczególnienie	Do 60 tys. euro		Od 60 tys. euro do 5 mln – B, lub do 130 tys. euro dla D i U		Powyżej 5 mln – B, lub powyżej 130 tys. euro dla D i U		Razem	
	liczba zamówień (w %)	wartość zamówień (w %)	liczba zamówień (w %)	wartość zamówień (w %)	liczba zamówień (w %)	wartość zamówień (w %)	liczba zamówień (w %)	wartość zamówień (w %)
I	2	3	4	5	6	7	8	9
2004 r.								
Rodzaj zamówienia: Roboty budowlane (B)								
Negocjacje bez ogłoszenia	1,16	3,16	2,09	2,40	5,77	4,20	1,33	2,85
Negocjacje z ogłoszeniem	0,17	0,23	0,37	0,78	6,73	2,79	0,22	0,96
Przetarg nieograniczony	84,70	83,02	91,91	89,08	80,77	80,06	85,96	86,30
Przetarg ograniczony	0,45	0,61	3,66	6,02	3,85	12,27	1,02	5,70
Z wolnej ręki	13,51	12,97	1,97	1,71	2,88	0,69	11,47	4,19
Razem roboty budowlane	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Udział w ogółem	22,00	31,54	39,19	78,31	0,64	9,62	22,33	32,25
Rodzaj zamówienia: Dostawy (D)								
Aukcja elektroniczna	0,12	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	0,02
Negocjacje bez ogłoszenia	0,57	0,91	1,12	2,12	0,96	2,17	0,66	1,85
Negocjacje z ogłoszeniem	0,11	0,18	0,19	0,40	0,64	1,17	0,17	0,86
Przetarg nieograniczony	49,55	63,36	75,08	74,04	80,75	80,07	55,20	75,42
Przetarg ograniczony	0,14	0,28	2,18	2,42	1,63	2,19	0,48	1,73
Z wolnej ręki	23,06	14,66	19,59	18,15	15,77	14,33	21,96	14,73
Zapytanie o cenę	26,45	20,54	1,86	2,87	0,26	0,08	21,42	5,38
Razem dostawy	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Udział w ogółem	44,25	42,08	41,26	13,32	67,22	53,39	45,62	40,52
Rodzaj zamówienia: Usługi (U)								
Negocjacje bez ogłoszenia	0,72	1,11	1,85	2,55	1,56	5,74	0,85	4,42

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Negocjacje z ogłoszeniem	0,22	0,42	0,60	0,75	0,87	3,02	0,29	2,24
Przetarg nieograniczony	46,19	67,21	78,43	75,45	73,34	45,53	50,14	52,88
Przetarg ograniczony	0,23	0,38	1,89	2,14	2,20	1,70	0,47	1,43
Z wolnej ręki	34,10	18,83	16,29	17,89	21,85	43,90	32,12	36,07
Zapytanie o cenę	18,55	12,04	0,95	1,21	0,19	0,11	16,13	2,96
Razem usługi	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Udział w ogółem	33,55	26,38	19,55	8,37	32,14	36,99	32,04	27,21
Ogółem	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
2005 r.								
Rodzaj zamówienia: Roboty budowlane (B)								
Negocjacje bez ogłoszenia	0,91	1,01	1,56	2,26	1,67	5,78	1,05	2,72
Negocjacje z ogłoszeniem	0,06	0,08	0,26	0,50	1,11	3,46	0,10	0,99
Przetarg nieograniczony	84,80	88,49	91,22	89,24	91,67	78,69	86,21	87,12
Przetarg ograniczony	0,24	0,29	4,93	6,54	3,89	10,76	1,26	6,30
Z wolnej ręki	14,00	10,14	2,03	1,46	1,67	1,31	11,37	2,87
Razem roboty budowlane	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Udział w ogółem	21,56	31,88	42,05	78,55	0,55	11,08	21,45	34,02
Rodzaj zamówienia: Dostawy (D)								
Aukcja elektroniczna	0,09	0,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	0,03
Negocjacje bez ogłoszenia	0,47	0,61	0,90	0,94	1,06	1,58	0,60	1,33
Negocjacje z ogłoszeniem	0,11	0,19	0,08	0,10	0,52	2,66	0,18	1,93
Przetarg nieograniczony	60,51	65,24	83,86	81,86	86,81	67,70	66,83	68,71
Przetarg ograniczony	0,18	0,28	2,20	2,02	2,10	4,66	0,67	3,57
Z wolnej ręki	19,31	16,03	12,62	14,90	9,43	23,31	17,11	21,07
Zapytanie o cenę	19,33	17,48	0,34	0,18	0,08	0,10	14,55	3,35
Razem dostawy	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Udział w ogółem	43,95	39,70	34,67	13,93	66,97	48,95	45,52	37,52
Rodzaj zamówienia: Usługi (U)								
Negocjacje bez ogłoszenia	0,74	1,19	1,54	2,38	3,03	1,92	1,05	1,82
Negocjacje z ogłoszeniem	0,25	0,39	0,46	1,15	0,94	3,36	0,34	2,68
Przetarg nieograniczony	49,84	60,73	75,03	68,82	76,98	51,37	54,81	54,31
Przetarg ograniczony	0,22	0,34	2,25	2,49	3,05	5,56	0,69	4,41
Z wolnej ręki	37,62	27,78	20,43	24,76	15,85	37,58	33,88	34,91
Zapytanie o cenę	11,32	9,58	0,28	0,41	0,14	0,21	9,23	1,88
Razem usługi	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Udział w ogółem	34,49	28,42	23,28	7,52	32,48	39,26	33,03	28,46
Ogółem	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Borowicz, Popławski, Starzyńska 2006].

Dalszą analizą objęto częstotliwość pojawiania się poszczególnych trybów w ramach danego rodzaju zamówienia. Chodzi tu szczególnie o wskazanie, czy roboty budowlane, dostawy i usługi charakteryzują się podobnymi rozkładami według procedur obowiązujących zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych.

Analiza kolumny „razem” dla lat 2004 i 2005 z tab. 7 dowodzi, że wykazana wcześniej dominacja przetargu nieograniczonego wynika w znacznej mierze z przewagi tego trybu w robotach budowlanych, przy niewielkim wzroście w 2005 r. w stosunku do roku poprzedniego (z 86 do 87%). Dużo niższy odsetek stosowania przetargu nieograniczonego zauważamy w usługach (odpowiednio 53 i 54% w tych samych latach). Z kolei dostawy charakteryzują się spadkiem częstotliwości występowania omawianego przetargu z 75% w 2004 r. do 69% w roku 2005 na rzecz trybów „z wolnej ręki” (wzrost o 6 pkt %) i podwojeniem odsetka wartości zamówień zrealizowanych w trybie przetargu ograniczonego (z 1,7 do 3,6%).

Bardziej szczegółowe badanie trybów i progów w poszczególnych rodzajach zamówień pozwala na sformułowanie następujących spostrzeżeń odnośnie do pierwszego progu w 2005 r.:

1) tryb „aukcja elektroniczna” pojawił się w grupie „dostawy” w pierwszym progu wartościowym;

2) tryb „negocjacje z ogłoszeniem” występuje sporadycznie, a mianowicie:

- 27 zamówień w robotach budowlanych,
- 111 zamówień w dostawach,
- 195 zamówień w usługach;

3) tryb „negocjacje bez ogłoszenia” występuje w liczbie nieprzekraczającej kilkaset zamówień, stanowiąc co najwyżej 1% wartości danego rodzaju zamówienia;

4) tryb „z wolnej ręki” występuje głównie w usługach, osiągając prawie 28% wartości zamówień do 60 tys. euro. Odsetek ten w dostawach wyniósł 16%, a w robotach budowlanych 10%.

5. Uwagi końcowe

Przeprowadzona analiza stanowi pierwszy etap badań opartych na sprawozdaniach ZP-S, począwszy od roku 2004. Możliwość porównania z 2005 r. pozwoliła na stwierdzenie, że zmiany zachodzące w poziomie i strukturze zamówień publicznych sprzyjają wzrostowi konkurencyjności na tym rynku. Istotną rolę odgrywa przedmiot zamówienia i wartość zamówienia udzielona według ustawowych progów.

Generalnie należy podkreślić, że tryby przetargowe, głównie przetarg nieograniczony, są nadal najważniejszą procedurą zawierania umów przez podmioty zamawiające. Ze względu na swoją specyfikę roboty budowlane charakteryzują się przewagą procedur przetargowych w porównaniu z dostawami i usługami. W przypadku tych ostatnich, w najniższym progu, do 60 tys. euro, w 2005 r. aż 28% wartości usług zrealizowanych zostało w trybie „z wolnej ręki”.

Pewne przesunięcia na rzecz przetargu ograniczonego, uważanego za równie konkurencyjny jak przetarg nieograniczony, ale skracający czas przeprowadzania postępowania o zamówienia publiczne, są także pozytywnym akcentem analizowanego rynku, zwłaszcza w obszarze usług.

Rosnąca duża liczba zamówień będąca efektem podziału na poszczególne zadania, przy niewielkich zmianach w poziomie wartości na niektóre rodzaje zamówień, oznaczać może większą dostępność sektora MŚP do procedur przetargowych.

Analizie poddano zamówienia publiczne wszystkich podmiotów zamawiających bez uwzględnienia ich rodzaju, co będzie przedmiotem kolejnych badań.

Literatura

- Borowicz A., Popławski S., Starzyńska W., *Polski rynek zamówień publicznych w latach 2004-2005 na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach zamawiających* – opracowanie wykonane na zlecenie Urzędu Zamówień Publicznych, Łódź, grudzień 2006.
- Gordon H., Rimmer S., Arrowsmith S., *The Economic Impact of the European Union Regime on Public Procurement: Lessons for the WTO*, „The World Economy”, vol. 21, January 1998.
- Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2004 r.*, UZP, Warszawa 2005.
- Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2005 r.*, UZP, Warszawa 2006.
- Starzyńska W., *Rynek zamówień publicznych w procesie integracji z Unią Europejską. Analiza sektorowa dostaw*, Difin, Warszawa 2003.

THE PUBLIC PROCUREMENT COMPETITIVENESS – ANALYSIS BASED ON THE ANNUAL REPORTS OF PURCHASING ENTITIES FROM THE YEARS 2004-2005

Summary

One key consideration in quantifying procurement markets relates to selection of the data sources. The logical choice falls on purchasing entities which have been obliged to make their annual reports permitting identification of quantity and value of public procurements since 2004.

The paper tries to analyze changes in structure of awards contracts in the years 2004-2005 based on data coming from annual reports which are collected by the Public Procurement Office in Warsaw.

In particularly, the authors stress that Poland adopted a series of the European Union directives regulating in detail award procedures which extent improvements in the competitiveness and transparency of the public procurement markets focusing on works, supplies and services.