

<p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Urząd Zamówień Publicznych</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Agnieszka Olszewska – Prezes Urzędu Zamówień Publicznych</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Izabela Fundowicz – Dyrektor Departamentu Prawnego, Urząd Zamówień Publicznych; e-mail: izabela.fundowicz@uzp.gov.pl, tel. (22) 458 77 05 Brygida Brańko – Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego, Urząd Zamówień Publicznych; e-mail: brygida.branko@uzp.gov.pl, tel. (22) 458 77 05</p>	<p>Data sporządzenia 2.06.2026 r.</p> <p>Źródło: Inicjatywa własna</p> <p>Upoważnienie Ministra Finansów i Gospodarki z 30.04.2026 r. (MRiT/83-UM/26)</p> <p>Nr w wykazie prac legislacyjnych Prezesa Rady Ministrów: UD 409</p>
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem projektu jest poprawa efektywności udzielania zamówień publicznych przez usprawnienie procesu zakupowego zmierzającego do zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego głównie poprzez usprawnienie procesu rozpatrywania odwołań. Planowane są przede wszystkim zmiany przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwanej „ustawą Pzp”, ukierunkowane na ograniczenie stale rosnącej liczby odwołań wnoszonych do Krajowej Izby Odwoławczej (dalej: „KIO” lub „Izba”) oraz przepisów mających wpływ na ograniczenia w szybkości procesu rozpatrywania odwołań.

Z analiz Urzędu Zamówień Publicznych (dalej „UZP”) wynika, że każdego roku znacząco wzrasta liczba odwołań wnoszonych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (dalej „Prezes KIO” lub „Prezes Izby”). W 2019 r. do Prezesa KIO wniesiono 2695 odwołań. W kolejnych latach wpływ ten utrzymywał się na coraz wyższym poziomie: w 2022 r. wniesiono 3537 odwołań, w 2023 r. 3963, w 2024 r. 5060, a w 2025 r. 5986. Oznacza to, że w latach 2021–2025 nastąpił wzrost liczby odwołań o ok. 60%. W związku z wnoszonymi odwołaniami w UZP w 2020 r. zostały obsłużone 27 424 pisma przychodzące i 32 396 pism wychodzących. W 2025 r. liczba ta wzrosła do ok. 47,8 tys. pism przychodzących i 57,7 tys. pism wychodzących. Znaczący i postępujący wzrost liczby odwołań powoduje przeciążenie organizacyjne po stronie UZP w toku obsługi spraw odwoławczych, czego konsekwencją jest ograniczenie szybkości rozpatrywania odwołań m.in. poprzez wydłużanie się etapu przygotowawczego poprzedzającego merytoryczne rozpoznanie sprawy. Średni czas przekazywania odwołań do Prezesa KIO wzrósł z około 4,4 dnia do około 15 dni w 2025 r., jednocześnie gwałtownie spadł odsetek spraw rozpoznawanych w wynikającym z art. 544 ustawy Pzp terminie 15 dni: z około 78% w 2023 r. do około 32% w 2024 r. i około 11% w 2025 r.

Prawo wykonawców do wnoszenia odwołań jest istotnym elementem systemu zamówień publicznych. Jednak stale zwiększanie się liczby wnoszonych odwołań stanowi na tym tle zjawisko systemowo niepożądane, oddziałujące negatywnie na coraz większą liczbę postępowań poprzez ich spowalnianie i w konsekwencji - oddalanie w czasie udzielania zamówień publicznych. Przeprowadzona analiza czynników prowadzących do opisanego stanu prowadzi do wniosku, że rokroczny wzrost liczby odwołań wiąże się nie tyle z merytoryczną zasadnością tych odwołań co z innymi czynnikami, w szczególności ze stosunkowo niskim poziomem wpisów od odwołania, realnie obniżającym się rokrocznie ze względu na rosnący poziom inflacji. Od 2010 r. do dnia dzisiejszego, mimo inflacji wysokość wpisów od odwołania pozostaje na niezmiennym poziomie (tj. dla dostaw i usług: poniżej progów UE – 7500 zł, powyżej progów UE – 15000 zł; - dla robót budowlanych: poniżej progów UE 10000 zł; powyżej progów UE – 20000 zł). W związku z powyższym, uzasadnione jest zwaloryzowanie wysokości wpisów od odwołania - adekwatnie do poziomu wynikającego z inflacji, jak również podniesienie wysokości wpisu dla zamówień lub konkursów o bardzo wysokich wartościach tj. od wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty odpowiednio 15 000 000 euro albo 30 000 000 euro.

Ponadto, analiza orzecznictwa KIO z ostatnich lat prowadzi do wniosku, że utrzymuje się tendencja rosnąca dotycząca zarzutów odwołań odnoszących się bardziej do kwestii formalnych, niż do istoty prawidłowości czynności zamawiającego dotyczącej wyboru najkorzystniejszej oferty. Zagadnienie to dotyczy przede wszystkim zarzutów odwołań z obszaru tzw. rażąco niskiej ceny oferty, przez którą rozumie się taką cenę, za którą wykonawca nie może wykonać zamówienia w sposób zgodny z przedmiotem zamówienia, rzetelny i prawidłowy, oraz ciężaru dowodu w zakresie tych zarzutów.

W 2024 r. zostało rozstrzygniętych przez KIO merytorycznie (wyroki) 2151 odwołań, w tym uwzględnionych zostało

777, a oddalonych:1374. Zarzuty dotyczące rażąco niskiej ceny wystąpiły w 603 przypadkach odwołań (pozostałe najczęściej podnoszone zarzuty to zarzuty dotyczące: oferty niezgodnej z warunkami zamówienia – 635, warunków udziału w postępowaniu – 509, dokumentów zamówienia – 189, czynu nieuczciwej konkurencji – 160, tajemnicy przedsiębiorstwa – 154, informacji wprowadzających zamawiającego w błąd – 119, unieważnienia postępowania – 149, fakultatywnych przesłanek wykluczenia – 111).

W 2025 r. zostały rozstrzygnięte przez KIO merytorycznie (wyroki) 2433 odwołania, w tym uwzględnionych zostało 814, a oddalonych 1619. W odwołaniach zarzuty dotyczące rażąco niskiej ceny wystąpiły aż w 657 przypadkach (pozostałe najczęściej podnoszone zarzuty to zarzuty dotyczące: oferty niezgodnej z warunkami zamówienia – 587, warunków udziału w postępowaniu – 505, dokumentów zamówienia – 221, czynu nieuczciwej konkurencji – 160, tajemnicy przedsiębiorstwa – 175, informacji wprowadzających zamawiającego w błąd – 131, unieważnienia postępowania – 114, fakultatywnych przesłanek wykluczenia – 110). W zakresie zarzutów odnoszących się do rażąco niskiej ceny zauważalny jest wzrost liczby odwołań, w których zarzuty odnoszą się do sposobu wyjaśniania i odpowiedzi na pytania dotyczące rażąco niskiej ceny nie zaś do realnego braku możliwości realizacji przez wykonawcę zamówienia.

Problemem, który wymaga podjęcia działań jest również kwestia rozbieżności w orzecznictwie KIO, które prowadzą do wzrostu liczby odwołań.

W związku z rosnącą liczbą odwołań i powstającymi na tym tle obciążeniami organizacyjnymi związanymi z obsługą wnoszonych odwołań, obszarem wymagającym zmian stał się obowiązujący sposób pozyskiwania przez Izbę informacji niezbędnych zwłaszcza do weryfikacji formalnej odwołań w celu ustalenia możliwości dopuszczenia odwołań do rozpatrywania przez Izbę i obiegu pism w postępowaniu odwoławczym, podczas gdy ze względu na istniejący obowiązek wzajemnego przekazywania sobie pism przez strony i uczestników postępowania zamawiający mogliby przekazywać takie informacje do Prezesa KIO oraz dodatkowe informacje o przystępujących do stron i uczestników postępowania bez potrzeby kierowania do zamawiających wezwań przez Prezesa KIO w tym zakresie. Ponadto niezbędne jest wprowadzenie dalszych zmian w kierunku elektronicznej komunikacji postępowania odwoławczego przy pomocy środków komunikacji elektronicznej.

Dodatkowo, w celu usprawnienia procesu udzielania zamówień niezbędne jest przyjęcie rozwiązań legislacyjnych zmierzających do ujednoczenia stosowania przepisów ustawy Pzp, zwłaszcza w związku z sygnalizowaną przez wykonawców nadmierną ilością informacji, które są zmuszeni zamieszczać w ramach jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia w odniesieniu do niektórych podstaw wykluczenia z udziału w postępowaniu, co wynika z niejednorodności interpretacji w tym zakresie w orzecznictwie, a w konsekwencji - prowadzi do problemów na tym tle oraz braku pewności prawa w postępowaniach odwoławczych.

Problemem wymagającym rozwiązania w projekcie ustawy jest również niejednorodność interpretacji przepisów ustawy Pzp, zwłaszcza wśród różnych instytucji kontroli udzielania zamówień publicznych. Wpływa to negatywnie na kwestie związane z przebiegiem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, m.in. w obszarze wydatkowania środków publicznych, zwłaszcza w przypadku odmiennych, własnych interpretacji przepisów ustawy Pzp przez poszczególne organy lub instytucje uprawnione do dokonywania kontroli prawidłowości udzielania zamówień publicznych.

Ponadto, problemem rozwiązywanym w projektowanej ustawie powinna być kwestia rosnącej liczby postępowań o udzielenie zamówienia publicznego objętych obligatoryjną kontrolą uprzednią dotyczącą zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej prowadzoną przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (dalej „Prezesa UZP”). Celem projektu w tym zakresie będzie zwaloryzowanie wartości aktualnych progów kwotowych właściwych dla kontroli uprzedniej, od których powstaje obowiązek kontroli uprzedniej do potrzeb obrotu gospodarczego, tak aby kontrolą uprzednią objęte zostały jedynie zamówienia o największej wartości, w których może istnieć potencjalne ryzyko znacznych korekt finansowych.

Liczba wniosków o kontrolę uprzednią, które wpłynęły do Prezesa UZP w ostatnich latach kształtowała się następująco:

- 2023 r. - 73 wnioski o kontrolę uprzednią, które procedowano (w 2023 roku nie było odstępień od przeprowadzenia kontroli);
- 2024 r. - 116 wniosków o kontrolę uprzednią, które procedowano (w 2024 roku również nie było odstępień od przeprowadzenia kontroli);
- 2025 r. - 184 wnioski o kontrolę uprzednią, z czego 128 procedowano (w zakresie pozostałych 56 Prezes UZP podjął decyzję o odstąpieniu od przeprowadzania kontroli na podstawie art. 615 ust. 3 ustawy Pzp).

Statystyki dotyczące liczby wnoszonych odwołań do KIO (w tym także statystyki: w odniesieniu do całkowitej liczby zamówień, odwołań w podziale na kategorie: poniżej progów unijnych oraz powyżej, na dostawy i usługi oraz na roboty budowlane) znajdują się w załączniku Nr 2 do OSR

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Pierwszym przewidywanym obszarem interwencji legislacyjnej są zmiany w przepisach ustawy Pzp służące ograniczeniu

stałego wzrostu liczby odwołań. Projektowane zmiany odnoszą się przede wszystkim do tych przepisów, które stanowią najczęściej podstawę zarzutów podnoszonych w odwołaniach tj. kwestii podjęcia przez zamawiającego obowiązku wyjaśnienia tzw. rażąco niskiej ceny oferty. W tym zakresie projektowane zmiany dotyczą uchylecia obowiązku wzywiania wykonawcy przez zamawiającego do wyjaśnień, jeżeli oferta jest tańsza o 30 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert lub wartości zamówienia powiększonej o VAT (uchylenie obecnego ust. 2 w art. 224 ustawy Pzp). Ponadto w projektowanej ustawie przewiduje się doprecyzowanie, w jakich okolicznościach oferta podlega odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną (art. 224 ust. 6 ustawy Pzp). W projekcie proponuje się również zmiany regulacji dotyczących ciężaru dowodu w zakresie rażąco niskiej ceny w postępowaniu odwoławczym i skargowym w kierunku wyraźnego wskazania na kim spoczywa ciężar dowodu w przypadku odwołania zawierającego zarzut zaniechania odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę lub koszt. Proponuje się aby w takiej sytuacji ciężar dowodu, spoczywał na odwołującym oraz uczestniku postępowania odwoławczego, który przystąpił do postępowania po stronie odwołującego. Natomiast dopiero wtedy, kiedy wyjaśnienia składane przez wykonawcę w ramach badania czy oferta zawiera rażąco niską cenę lub inne informacje mające wpływ na cenę lub koszt, zostaną zastrzeżone jako informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa lub będą stanowić inne informacje podlegające ochronie na podstawie odrębnych przepisów, ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, będzie spoczywać na: 1) wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest uczestnikiem postępowania odwoławczego; 2) zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego. Analogiczna konstrukcja prawna została zaproponowana w projekcie w przypadku skargi, której przedmiotem jest zaniechanie odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę lub koszt. W takiej sytuacji ciężar dowodu, że oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt, spoczywał na stronie, która wniosła skargę, a jeżeli wyjaśnienia składane przez wykonawcę w ramach badania czy oferta zawiera rażąco niską cenę lub inne informacje mające wpływ na cenę lub koszt, zostały zastrzeżone jako informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa lub stanowią inne informacje podlegające ochronie na podstawie odrębnych przepisów, ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, spoczywa na: 1) wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną postępowania albo interwenientem; 2) zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest stroną postępowania albo interwenientem. Proponowane zmiany odzwierciedlają ogólną regułę dowodzenia obowiązującą w polskim prawie cywilnym, zgodnie z którą ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne, a więc na podmiocie, który powołuje się na twierdzenia nie tym, który im zaprzecza (zmiany art. 537 i art. 586 ust. 1 ustawy Pzp). Zmiany te służyć mają ograniczeniu liczby sporów powstających na tle wyjaśniania przez zamawiających okoliczności prowadzących do ustalenia przez wykonawcę ceny na niskim poziomie, interpretowanych obecnie nadmiernie formalistycznie, a tym samym zmniejszyć liczbę odwołań bez ograniczania prawa do skutecznego korzystania ze środków ochrony prawnej.

W związku z planowaną waloryzacją wysokości wpisów od odwołań, jak również w związku z planowanym istotnym podniesieniem wysokości wpisu dla zamówień lub konkursów od wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty odpowiednio 15 000 000 euro albo 30 000 000 euro (tj. obecnie odpowiednio od kwot: 64 650 000 zł oraz 129 300 000 zł), niezbędna będzie zmiana przepisu art. 576 ustawy Pzp, zawierającego delegację do wydania przepisów wykonawczych. W delegacji tej proponuje się wskazanie na maksymalne wysokości wpisu od odwołania. W szczególności proponowany jest zapis, że wpis nie może być wyższy niż: a) 12 000 złotych – w przypadku zamówienia na dostawy lub usługi lub w konkursie, o wartości mniejszej niż progi unijne, b) 15 000 złotych – w przypadku zamówienia na roboty budowlane o wartości mniejszej niż progi unijne, c) 24 000 złotych – w przypadku zamówienia na dostawy lub usługi lub w konkursie, o wartości równej lub przekraczającej progi unijne, d) 30 000 złotych – w przypadku zamówienia na roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej progi unijne, e) 60 000 złotych – w przypadku zamówienia na dostawy lub usługi lub konkursu o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 000 000 euro oraz w przypadku zamówienia na roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 000 000 euro i mniejszej niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 30 000 000 euro, f) 150 000 złotych – w przypadku zamówienia na roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 000 euro.

Zmiany w zakresie delegacji do wydania rozporządzenia będą skutkowały potrzebą wydania nowego rozporządzenia regulującego inne niż obecnie wysokości wpisu od odwołania, jak również rodzaje kosztów postępowania odwoławczego oraz limity kosztów, w tym niezbędna będzie zmiana w zakresie ponoszenia kosztów w przypadku wycofania odwołania.

W związku z planowanymi zmianami wysokości wpisu od odwołania niezbędne jest także dokonanie w ustawie Pzp zmian wynikowych, związanych z nałożeniem na zamawiających obowiązku przekazywania wykonawcom w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego informacji niezbędnej do ustalenia przez wykonawców odpowiedniej wysokości wpisu od odwołania tj. czy wartość zamówienia lub konkursu jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 000 000 euro, a w przypadku zamówienia na roboty budowlane, informacji czy wartość zamówienia jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 000 euro (zmiany w art. 134 ust. 1, art. 156 ust. 1, art. 210 ust. 2, art. 217, art. 333 ust. 2 i art. 371 ust. 2 ustawy Pzp). W zakresie pozostałych wartości kwotowych istotnych dla wyliczenia wpisu od odwołania informacje będą dostępne na podstawie obowiązujących przepisów ustawy Pzp tj. są one przekazywane w ramach ogłoszeń lub w dokumentach zamówienia. Ponadto, w związku z planowanymi zmianami w zakresie wysokości wpisu od odwołania w projekcie proponowana jest zmiana wynikowa w art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, który określa wysokość opłaty pobieranej od skargi na orzeczenie KIO. W związku z planowanym znacznym podniesieniem

wysokości wpisu od odwołań dotyczących zamówień publicznych o najwyższych wartościach w projekcie proponuje się zastąpienie dotychczasowej opłaty w wysokości trzykrotności wpisu od odwołania- dwukrotnością wpisu od odwołania oraz wprowadzenie maksymalnej wysokości opłaty od skargi (na poziomie nie wyższym niż 150 000 zł). Planowana w akcie wykonawczym zmiana wysokości wpisów ma mieć charakter jednorazowy i polegać będzie przede wszystkim na dostosowaniu obecnych stawek wpisów do realiów gospodarczych, a więc będzie to korekta o czynnik inflacyjny, i do wartości postępowań; nie przewiduje się natomiast wprowadzenia automatycznego, cyklicznego mechanizmu waloryzacji wpisów od odwołania opartego na wskaźnikach CPI, PPI albo innym wskaźniku statystycznym.

W zakresie zmian w przepisach ustawy Pzp służących ograniczeniu stałego wzrostu liczby odwołań poza rozwiązaniami przedstawionymi wyżej nie przewiduje się rozwiązań alternatywnych.

Ponadto proponuje się dodanie w ustawie Pzp regulacji mających na celu usprawnienie procesu rozpoznawania odwołań, co w szczególności dotyczy wprowadzenia obowiązku przekazywania przez zamawiającego do KIO, bez wezwania, istotnych informacji służących weryfikacji przesłanek formalnych wniesienia odwołania (zmiana w art. 524 ustawy Pzp). Zamawiający niezwłocznie, nie później niż w terminie 2 dni roboczych od dnia otrzymania odwołania albo jego kopii, przekazywałby Prezesowi KIO: 1) informację potwierdzającą, czy wartość zamówienia jest równa lub przekracza progi unijne, w tym informację czy wartość zamówienia jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 000 000 euro, a w przypadku zamówienia na roboty budowlane, informację czy wartość zamówienia jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 000 euro; 2) informację o terminie wykonania czynności lub zaniechaniu, o których mowa w art. 513, oraz sposobie przekazania informacji stanowiących podstawę wniesienia odwołania; 3) informację o terminie i sposobie przekazania odwołania albo jego kopii innym wykonawcom; 4) adres strony internetowej, na której udostępniono dokumenty zamówienia bezpośrednio związane z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, jeżeli ustawa przewiduje obowiązek udostępniania dokumentów zamówienia na stronie internetowej prowadzonego postępowania; 5) numer ogłoszenia o zamówieniu, jeżeli postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało wszczęte ogłoszeniem o zamówieniu; oraz 6) adres do doręczeń elektronicznych oraz adres poczty elektronicznej, wskazane jako adresy korespondencyjne. Zamawiający ma przekazywać wskazane informacje wyłącznie Prezesowi KIO, a więc wyłączone w tym zakresie będzie stosowanie art. 507 ustawy Pzp. Przekazanie tych informacji do KIO w ww. terminie odpowiada obecnej praktyce przekazywania informacji przez zamawiających w związku z wniesionym odwołaniem, przy czym obecnie przekazanie to następuje na skutek wezwania skierowanego przez Prezesa KIO. Planowane rozwiązanie wpłynie na znaczne zmniejszenie ilości korespondencji ze strony KIO kierowanej do stron oraz uczestników postępowania odwoławczego oraz przyspieszy proces rozpatrzenia wniesionego odwołania, co leży w interesie zamawiającego. Planowane rozwiązanie umożliwi wcześniejszą weryfikację formalną odwołania, w tym ew. usunięcie braków formalnych, dzięki czemu rozprawa będzie mogła być wyznaczona wcześniej.

Wśród regulacji mających na celu usprawnienie procesu rozpoznawania odwołań w projekcie przewiduje się także odstąpienie od możliwości osobistego stawiennictwa stron i uczestników postępowania, a także ich pełnomocników na posiedzeniach i rozprawach, które będą wyznaczone jako zdalne (zmiana art. 508a ust. 2 ustawy Pzp). Proponowane rozwiązanie ma na celu usprawnienie wyznaczania terminów posiedzeń i rozpraw zdalnych dzięki temu, że nie będzie konieczności zapewnienia w odniesieniu do rozpraw zdalnych warunków lokalowych takich samych jak przy rozprawach stacjonarnych, a jedynie konieczność zapewnienia połączeń zdalnych i elektronicznego obiegu korespondencji.

W celu usprawnienia obiegu korespondencji w postępowaniu odwoławczym, w szczególności w zakresie ograniczenia do minimum przypadków ponownego wysyłania korespondencji przez KIO pod inny niż pierwotnie wskazywany w toku wymiany korespondencji ze stroną lub uczestnikiem postępowania adres korespondencyjny, projekt przewiduje również zmianę polegającą na doprecyzowaniu, że strona lub uczestnik postępowania odwoławczego wskazuje odpowiednio: w odwołaniu, w pierwszym piśmie przekazanym do Izby przez zamawiającego lub w zgłoszeniu przystąpienia do postępowania odwoławczego, tylko jeden adres do doręczeń elektronicznych oraz tylko jeden adres poczty elektronicznej, jako adresy korespondencyjne do doręczenia pism w toku postępowania odwoławczego (zmiana w art. 508 ustawy Pzp). W konsekwencji projektowana jest również zmiana polegająca na doprecyzowaniu przepisu odnoszącego się do informacji podawanych w odwołaniu w ten sposób, że obok imion i nazwisk lub nazwy odwołującego oraz przedstawiciela (przedstawicieli), miejsce zamieszkania albo siedziby odwołującego, podany powinien być tylko jeden adres do doręczeń elektronicznych oraz tylko jeden adres poczty elektronicznej odwołującego albo jego przedstawiciela, a więc jeden adres do doręczeń elektronicznych oraz tylko jeden adres poczty elektronicznej niezależnie od tego czy odwołujący będzie działał samodzielnie czy przez pełnomocnika, jeżeli taki pełnomocnik będzie wyznaczony (zmiana art. 516 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp). Obecnie przepis art. 516 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp nakazuje podanie jedynie adresu poczty elektronicznej i tylko przez odwołującego, stąd w praktyce w odwołaniach nie jest wskazywany adres korespondencyjny do doręczeń elektronicznych. Dodatkowo w odwołaniach nie ma obowiązku podawania danych korespondencyjnych pełnomocnika, przez co powstaje problem prawidłowości i skuteczności doręczania korespondencji przez KIO do stron i uczestników postępowania odwoławczego skutkujący koniecznością zwracania się przez Prezesa KIO do odwołującego o uzupełnienie danych. Proponowane w projekcie rozwiązanie w zakresie podawania ww. danych korespondencyjnych, w szczególności przy odwołaniu, powinno wpłynąć znacząco na zmniejszenie ilości korespondencji przetwarzanej w KIO i wpłynąć przez to pozytywnie na usprawnienie procedury rozpatrywania odwołań.

Inną regulacją mającą na celu usprawnienie obiegu pism w postępowaniu odwoławczym, którą proponuje się w projekcie jest wprowadzenie obowiązku przekazywania przez zamawiającego wykonawcom, którzy zgłosili przystąpienie do postępowania odwoławczego, informacji o innych wykonawcach, którzy również zgłosili takie przystąpienie bądź odpowiednio zamieszczanie takiej informacji na stronie internetowej, na której jest zamieszczone ogłoszenie o zamówieniu lub są udostępniane dokumenty zamówienia (dodawany ust. 2a w art. 525 ustawy Pzp).

Celem wszystkich powyższych zmian w zakresie usprawnienia procesu rozpoznawania odwołań jest ograniczenie liczby czynności następczych - wezwań i uzupełnień oraz skrócenie etapu przygotowawczego rozprawy.

W celu usprawnienia czynności dotyczących wysyłania korespondencji z KIO związanej z rozpatrywaniem odwołań, w związku z możliwością wydawania orzeczeń KIO w formie elektronicznej, przewiduje się również w projekcie zmiany uwzględniające możliwość przekazywania pism (sprostowanego orzeczenia wraz z postanowieniem o sprostowaniu oraz prawomocnego orzeczenia o nałożeniu kary finansowej) przez KIO stronom i uczestnikom postępowania drogą elektroniczną (zmiany art. 519 ust. 3 oraz art. 561 ust. 1 ustawy Pzp).

W związku z pojawiającymi się rozbieżnościami w orzecznictwie KIO, które prowadzą do wzrostu liczby odwołań, w projekcie proponowane jest dodanie w ustawie Pzp nowej regulacji przewidującej zwoływanie przez Prezesa KIO, jeżeli w orzecznictwie Izby ujawnią się rozbieżności wymagające rozstrzygnięcia, zgromadzenia ogólnego KIO w celu rozstrzygnięcia tych rozbieżności. Proponuje się by Prezes KIO zwoływał zgromadzenie ogólne KIO również na wniosek Prezesa UZP wskazujący na rozbieżności w orzecznictwie Izby. Uchwała zgromadzenia ogólnego Izby zawierająca rozstrzygnięcie rozbieżności podlegać ma publikacji na stronie internetowej UZP (dodawany art. 481a ustawy Pzp). Zmianie tej towarzyszyć ma rozszerzenie kompetencji Prezesa KIO o obowiązek czuwania nad jednolitością orzecznictwa (zmiana art. 479 ust. 2 ustawy Pzp). W związku z powyższą regulacją w projekcie przewidywane jest również uzupełnienie przepisu dotyczącego członków KIO przewidującego, że członek Izby przy orzekaniu jest niezawisły i związany wyłącznie przepisami obowiązującego prawa o treść, iż jest on związany także uchwałami, o których mowa w dodawanym art. 481a ust. 1 (zmiana art. 475 ust. 2 ustawy Pzp). Ponadto w zakresie uprawnień członków KIO planowana jest zmiana przepisów regulujących zakaz podejmowania przez nich dodatkowych zajęć zarobkowych. Przewiduje się rozszerzenie obowiązującego wyjątku w tym zakresie dotyczącego zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, badawczym lub badawczo-dydaktycznym, w łącznym wymiarze nieprzekraczającym pełnego wymiaru czasu pracy pracowników zatrudnionych na tych stanowiskach, o możliwość wykonywania tego rodzaju zajęć na podstawie umowy zlecenia, umowy o dzieło lub innej umowy o podobnym charakterze, prowadzenia szkoleń na rzecz prawniczych samorządów zawodowych, a także opracowania i publikacji utworu w książkach, dziennikach lub czasopiśmie oraz opracowania utworu na rzecz Urzędu. Wraz z powyższą zmianą projekt przewiduje wprowadzenie obowiązku informowania Prezesa KIO, albo odpowiednio ministra właściwego do spraw gospodarki, o zamiarze podjęcia takiego zajęcia dodatkowego z prawem wyrażenia sprzeciwu przez te podmioty w okolicznościach określonych ustawą (zmiana art. 476 poprzez dodanie ust. 3a i 3b ustawy Pzp). Ponadto przewidywana jest zmiana mająca na celu usprawnienie procesu rozpatrywania odwołań dzięki możliwości upoważnienia przez Prezesa KIO członka KIO do podejmowania w jego imieniu poszczególnych czynności objętych zadaniami Prezesa KIO, jak również zmiana doprecyzowująca stanowiąca o stałym wykonywaniu zadań przez Prezesa KIO przy pomocy wiceprezesa KIO, nie tylko w czasie nieobecności Prezesa KIO (zmiany w art. 479 ustawy Pzp).

Dodatkowo, w związku z pojawiającymi się rozbieżnościami w orzecznictwie sądu zamówień publicznych, zwłaszcza w odniesieniu do skarg na postanowienia wydane przez Izbę i Prezesa Izby, w szczególności wobec zarysowanej w ostatnim czasie linii orzeczniczej polegającej jedynie na uchyleniu (w przypadku uwzględnienia skargi) takich postanowień formalnych bez merytorycznego rozpoznania przez sąd odwołania, podczas gdy obowiązujący system zamówień publicznych nie uwzględnia takiej możliwości, konieczna będzie zmiana doprecyzowująca w art. 588 ustawy Pzp, że w przypadku uwzględnienia skargi na postanowienie Izby albo postanowienie Prezesa Izby, o którym mowa w art. 519 ust. 1, sąd uchyla zaskarżone postanowienie i rozpoznaje odwołanie co do istoty sprawy, orzekając wyrokiem.

W projekcie przewiduje się również doprecyzowanie kompetencji Prezesa UZP w zakresie zapewniania jednolitego stosowania przepisów ustawy Pzp poprzez dodanie, że Prezes UZP w szczególności wydaje w tym zakresie opinie lub objaśnienia prawne oraz może wydawać wytyczne określające kierunki i sposób działania przy udzielaniu zamówień publicznych (zmiana art. 469 pkt 6 ustawy Pzp). Jednocześnie w art. 471 ust. 1 ustawy Pzp przewiduje się doprecyzowanie, że wydawanie przez Prezesa UZP na wniosek lub z urzędu opinie, w których przedstawia interpretację przepisów ustawy budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, mają dotyczyć danego zagadnienia prawnego. Ponadto planowane jest dodanie nowej regulacji przewidującej możliwość wydawania przez Prezesa UZP objaśnień prawnych obejmujących ogólne wyjaśnienie przepisów ustawy dotyczące ich stosowania, jak również wydawanie takich objaśnień na wniosek organu kontroli, o którym mowa w art. 596 ust. 2 pkt 2-4 ustawy Pzp (dodawany art. 471a ustawy Pzp).

Projekt przewiduje również dodanie nowego uprawnienia Prezesa UZP w postaci możliwości wydawania wytycznych dotyczących stosowania jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, określających sposób jego wypełniania (zmiana art. 125 ustawy Pzp).

Projektowane nowe rozwiązania w zakresie kompetencji Prezesa UZP powinny wpłynąć korzystnie na proces udzielania zamówień publicznych, w tym w szczególności zmniejszyć obciążenia administracyjne tak po stronie wykonawców jak i

zamawiających związane z nadinterpretacją przepisów ustawy Pzp.

W kontekście zmian dotyczących kontroli uprzedniej prowadzonej przez Prezesa UZP w projekcie przewidziane jest zwaloryzowanie kwot określonych w art. 613 ustawy Pzp, od których zależy obowiązek przekazywania przez zamawiających po zakończonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, ale jeszcze przed zawarciem umowy, dokumentacji tego postępowania do Prezesa UZP w celu przeprowadzenia przez niego kontroli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (kontrola uprzednia). Zmiana pozwoli na usprawnienie procesu udzielania zamówień publicznych, w szczególności współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, a tym samym na sprawniejsze wydatkowanie środków unijnych.

Projektowane zmiany w zakresie postępowań odwoławczych oraz kontroli uprzedniej Prezesa UZP powinny przyczynić się do zwiększenia sprawności udzielania zamówień, co pośrednio może poprawić terminowość realizacji inwestycji i usług publicznych, a ponadto ograniczyć koszty pośrednie po stronie wykonawców związane z udziałem w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego oraz po stronie zamawiających związane z zarządzaniem harmonogramem projektów i ryzykiem opóźnień. Zmiany dotyczące obowiązków informacyjnych zamawiających powinny dodatkowo pozytywnie wpłynąć na przygotowanie spraw odwoławczych do rozpoznania, zmniejszyć liczbę braków i uzupełnień oraz skrócić czas obiegu informacji pomiędzy uczestnikami postępowania odwoławczego.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

I. OPŁATY W ŚRODKACH OCHRONY PRAWNEJ

Niemcy

W Niemczech postępowania odwoławcze w sprawach zamówień publicznych są odpłatne.

W pierwszej instancji przed izbą ds. zamówień publicznych (Vergabekammer) opłata proceduralna wynosi od 2 500 EUR do 50 000 EUR, a w wyjątkowych przypadkach – przy szczególnie istotnym znaczeniu gospodarczym sprawy – może zostać podwyższona do 100 000 EUR (§ 182 ust. 2 GWB). Wysokość opłaty zależy od nakładu pracy organu oraz znaczenia ekonomicznego sprawy. Koszty postępowania ponosi co do zasady strona przegrująca.

W drugiej instancji, przed senatem ds. zamówień publicznych przy Oberlandesgericht (Vergabesenat), opłaty sądowe ustalane są na podstawie wartości przedmiotu sporu (Streitwert) zgodnie z przepisami ustawy o kosztach sądowych (Gerichtskostengesetz). Wartość ta jest zazwyczaj określana jako procent wartości zamówienia. Również w tym przypadku obowiązuje zasada odpowiedzialności za wynik sprawy.

Link: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-2025/germany/trends-and-developments>

Włochy

We włoskim systemie zamówień publicznych środki ochrony prawnej rozpoznawane są przez sądy administracyjne: w pierwszej instancji przez Tribunale Amministrativo Regionale (TAR), a w drugiej instancji przez Consiglio di Stato. Postępowanie regulowane jest przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego (Legislative Decree No 104/2010) oraz Kodeksu zamówień publicznych (Legislative Decree No 36/2023).

Wniesienie odwołania do sądu administracyjnego wiąże się z obowiązkiem uiszczenia opłaty sądowej (contributo unificato), określonej w art. 13 Presidential Decree No 115 of 30 May 2002. Opłata ta ma charakter powszechnej opłaty sądowej stosowanej w postępowaniach administracyjnych, przy czym w sprawach z zakresu zamówień publicznych obowiązują podwyższone stawki.

Wysokość contributo unificato uzależniona jest od wartości przedmiotu sporu (co do zasady wartości zamówienia). Aktualnie stawki w pierwszej instancji (TAR) wynoszą:

- 2 000 EUR w sprawach o wartości do 200 000 EUR,
- 4 000 EUR w sprawach o wartości od 200 000 EUR do 1 000 000 EUR,
- 6 000 EUR w sprawach o wartości przekraczającej 1 000 000 EUR.

W drugiej instancji przed Consiglio di Stato opłaty są wyższe i wynoszą odpowiednio:

- 3 000 EUR,
- 6 000 EUR,
- 9 000 EUR.

Link: <https://cms.law/en/int/expert-guides/cms-expert-guide-to-public-procurement/italy>

Bulgaria

Zgodnie ze zmianami obowiązującymi od 1 stycznia 2019 r., opłaty państwowe pobierane za wniesienie odwołania do Komisji Ochrony Konkurencji (CPC – Commission for Protection of Competition), będącej organem właściwym do rozpoznawania odwołań w sprawach zamówień publicznych, są takie same jak opłaty pobierane za odwołanie od decyzji CPC przed Najwyższym Sądem Administracyjnym (SAC).

Wniesienie odwołania wiąże się z obowiązkiem uiszczenia opłaty państwowej, której wysokość uzależniona jest od wartości zamówienia. Aktualnie opłaty wynoszą:

- 850 BGN dla zamówień o wartości do 1 mln BGN,
- 1 700 BGN dla zamówień o wartości od 1 mln do 5 mln BGN,
- 4 500 BGN dla zamówień o wartości powyżej 5 mln BGN.

Te same stawki obowiązują zarówno w postępowaniu przed CPC, jak i w postępowaniu kasacyjnym przed SAC (zmiana obowiązująca od 1 stycznia 2019 r.).

Z dostępnych statystyk wynika, że liczba odwołań w Bułgarii jest relatywnie stabilna i wynosi około

1 000–1 300 rocznie. W latach 2019–2023 liczba wniesionych odwołań wynosiła odpowiednio: 1 138 (2019), 1 034 (2020), 1 048 (2021), 966 (2022) oraz 1 344 (2023). W tym samym okresie liczba ogłoszonych postępowań wynosiła od około 12 tys. do 23 tys. rocznie, co oznacza, że odwołania stanowiły od 4% do 12% ogólnej liczby postępowań w danym roku.

Francja

We Francji obecnie nie pobiera się odrębnych opłat za wniesienie odwołania do sądów administracyjnych ani sądów powszechnych w sprawach z zakresu zamówień publicznych.

Najbardziej aktualne dostępne dane statystyczne pochodzą z 2022 r.:

- 5 342 sprawy dotyczące zamówień publicznych zostały wniesione do administracyjnych sądów pierwszej instancji (tribunaux administratifs),
- 698 spraw trafiło do administracyjnych sądów apelacyjnych (cours administratives d'appel),
- 228 spraw zostało wniesionych do Conseil d'État.

Nie są dostępne odrębne statystyki dotyczące sporów z zakresu zamówień publicznych rozpoznawanych przez sądy powszechne w odniesieniu do umów o charakterze prywatnoprawnym.

Holandia

Holandia nie przewiduje odrębnej, opłaty odwoławczej w systemie środków ochrony prawnej w zamówieniach publicznych. W praktyce środki ochrony prawnej, takie jak wnioski o środki tymczasowe (interim relief), są rozpoznawane w ramach ogólnych postępowań cywilnych i obciążane standardową opłatą sądową griffierecht w wysokości około 608 EUR. Sąd ma możliwość nakazać stronie przegrywającej poniesienie kosztów lub zwrot kosztów stronie wygrywającej.

Nie ma natomiast dostępnych, aktualnych statystyk liczby odwołań w zamówieniach publicznych publikowanych w holenderskich systemach danych.

Norwegia

W Norwegii system środków ochrony prawnej w zamówieniach publicznych ma charakter dwutorowy. W pierwszej kolejności wykonawcy mogą wnieść skargę do Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) – administracyjnej Komisji Odwoławczej do spraw Zamówień Publicznych. Wniesienie skargi do KOFA wiąże się co do zasady z obowiązkiem uiszczenia opłaty w wysokości 8 000 NOK. Opłata ta ma charakter administracyjny, nie jest uzależniona od wartości zamówienia i ma charakter ryczałtowy. W przypadku skarg dotyczących nielegalnego, bezpośredniego udzielenia zamówienia przewidziana jest niższa opłata w wysokości 1 000 NOK. Opłata podlega zwrotowi w sytuacji, gdy skarga zostanie uwzględniona przez KOFA. Postępowanie przed KOFA ma charakter administracyjny i co do zasady nie wiąże się z obowiązkiem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego stronie przeciwnej.

Alternatywnie lub równoległe spór może zostać skierowany do sądu powszechnego (tingrett). W postępowaniu sądowym nie obowiązuje odrębna opłata „odwoławcza” właściwa wyłącznie dla spraw zamówień publicznych. Zastosowanie znajduje ogólny system opłat sądowych określony w ustawie Rettsgebyrloven (ustawa o opłatach sądowych). Opłaty są ustalane jako wielokrotność podstawowej jednostki opłaty sądowej (rettsgebyr). Od 1 stycznia 2026 r. wartość 1 rettsgebyr wynosi 1 345 NOK. Wysokość opłaty zależy od rodzaju czynności procesowej (np. wniesienie pozwu, przeprowadzenie rozprawy) i jest określana jako określona wielokrotność tej jednostki.

W postępowaniu sądowym obowiązuje zasada odpowiedzialności za wynik sprawy – co do zasady strona przegrywająca ponosi koszty procesu, w tym koszty zastępstwa procesowego strony wygrywającej. Oznacza to, że ryzyko finansowe w postępowaniu sądowym jest istotnie wyższe niż w postępowaniu przed KOFA. Model norweski opiera się zatem na stałej,

umiarkowanej opłacie administracyjnej w postępowaniu przed organem odwoławczym oraz na ogólnych zasadach kosztów sądowych w przypadku skierowania sporu na drogę sądową, bez uzależnienia opłat od wartości zamówienia.

Z danych publikowanych przez KOFA wynika, że liczba spraw rozpatrywanych rocznie utrzymuje się na relatywnie stabilnym poziomie. W latach 2021–2024 liczba wpływających skarg kształtowała się na poziomie około 140–180 spraw rocznie.

Na oficjalnej stronie KOFA można sprawdzić statystyki dot. ilości i czasu odwołań: <https://www.klagenemndssekretariatet.no/klagenemda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/statistikk>

Link: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=b0442efb-73c9-442b-8630-e6ba2ce3f399>

Portugalia

W przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego (tzw. postępowanie przedkontraktowe) pobierana jest opłata sądowa. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami początkowa opłata w pierwszej instancji wynosi 204 EUR, niezależnie od wartości przedmiotu sporu. W przypadku wniesienia apelacji od orzeczenia sądu administracyjnego pobierana jest dodatkowa opłata o charakterze zmiennym, uzależniona od wartości roszczenia. W zakresie danych statystycznych wskazuje się, że liczba spraw dotyczących zamówień publicznych utrzymuje się na relatywnie wysokim poziomie. W 2023 r. wniesiono prawie 500 odwołań dotyczących zamówień publicznych.

Link: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-2025/portugal>

Hiszpania

W Hiszpanii środki ochrony prawnej w sprawach zamówień publicznych regulowane są ustawą Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP). Szczególne odwołanie w sprawach zamówień publicznych (recurso especial en materia de contratación) rozpoznawane jest przez wyspecjalizowane trybunały ds. zamówień publicznych o charakterze administracyjnym (centralne lub regionalne). Postępowanie to jest co do zasady nieodpłatne – za wniesienie odwołania nie pobiera się opłat administracyjnych ani opłat zależnych od wartości zamówienia. Brak jest również stałej opłaty sądowej właściwej wyłącznie dla tego środka ochrony prawnej.

Jednocześnie przepisy przewidują możliwość nałożenia przez organ rozpoznający odwołanie kary pieniężnej w wysokości od 1 000 do 30 000 EUR w przypadku stwierdzenia działania w złej wierze lub nadużycia prawa procesowego.

Dane za 2024 r. wskazują na znaczną skalę korzystania ze środków ochrony prawnej: Centralny Trybunał ds. Zamówień Publicznych rozpoznał 1 654 sprawy, trybunał Andaluzji – 670 spraw, a trybunał Wspólnoty Madrytu – 489 spraw.

Link: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-2025/spain>

Rumunia

W Rumunii środki ochrony prawnej w zamówieniach publicznych regulowane są przede wszystkim ustawą nr 101/2016 o środkach odwoławczych oraz organizacji i funkcjonowaniu Krajowej Rady ds. Rozstrzygania Odwołań (Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor – CNSC). Wykonawcy mogą wybrać pomiędzy postępowaniem administracyjno-jurydykcyjnym przed CNSC a postępowaniem sądowym przed właściwymi sądami krajowymi.

Postępowanie przed CNSC jest co do zasady nieodpłatne, jednak wniesienie skargi wymaga złożenia zabezpieczenia finansowego (security). Zabezpieczenie to wynosi 2% wartości szacunkowej zamówienia i podlega górnym limitom ustawowym, które różnią się w zależności od tego, czy wartość zamówienia przekracza progi unijne oraz czy skarga została wniesiona przed czy po upływie terminu składania ofert. W przypadku zamówień powyżej progów unijnych maksymalna wysokość zabezpieczenia może sięgać nawet 2 mln RON (ok. 402 000 EUR) w odniesieniu do skarg wnoszonych po terminie składania ofert.

Alternatywnie wykonawca może wnieść skargę bezpośrednio do sądu. Postępowanie sądowe wiąże się z obowiązkiem uiszczenia opłaty sądowej w wysokości 2% wartości szacunkowej zamówienia, przy czym przewidziany jest maksymalny pułap opłaty (do 100 mln RON).

Z danych CNSC wynika, że w 2023 r. do Rady wpłynęło 3 668 skarg w sprawach zamówień publicznych, natomiast średni czas rozpoznania sprawy wynosił około 33 dni.

Link: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-2025/romania>

Wielka Brytania

W Wielkiej Brytanii środki ochrony prawnej w zamówieniach publicznych realizowane są wyłącznie w drodze postępowania sądowego przed High Court, na podstawie Procurement Act 2023. Nie funkcjonuje wyspecjalizowany organ administracyjny rozpoznający odwołania w zakresie zamówień publicznych. Wniesienie skargi wiąże się z uiszczeniem ogólnych opłat sądowych zależnych od wartości roszczenia (co do zasady 5% wartości roszczenia, do maksymalnego pułapu 10 000 GBP). System oparty jest na zasadzie odpowiedzialności za wynik sprawy, co oznacza, że strona przegrywająca ponosi koszty procesu, w tym koszty zastępstwa procesowego strony wygrywającej.

W Wielkiej Brytanii liczba sporów zamówieniowych jest relatywnie niska w porównaniu z krajami posiadającymi wyspecjalizowane organy administracyjne. Rocznie jest to zwykle kilkadziesiąt spraw w High Court (szacunki praktyki rynkowej: ok. 30–60 spraw rocznie w Anglii i Walii).

Link: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/public-procurement-2025/uk/trends-and-developments>

Słowacja

Skuteczne wniesienie sprzeciwu wymaga od wykonawcy uiszczenia stosownej opłaty (sk. kaucja) na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Opłata musi zostać zaksięgowana nie później niż drugiego dnia roboczego od dnia doręczenia sprzeciwu Urzędowi i zamawiającemu w przewidzianym przepisami prawa terminie. Dodatkowo, zgodnie z treścią § 172 ust. 1 zdanie drugie ustawy ZVO dla każdej czynności zamawiającego wobec której wnoszony jest sprzeciw, należy uiścić odrębną opłatę. Zasadniczo, opłata za wniesienie sprzeciwu wynosi 0,1 % szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia, jednakże nie mniej niż 2 000 EUR i nie więcej niż: 1) 10 000 EUR – w przypadku sprzeciwu wnoszonego przeciwko ogłoszeniu o zamiarze zawarcia umowy lub umowy koncesji, przeciwko warunkom określonym w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w zaproszeniu do składania ofert w przypadku zamówień o wartości poniżej progów, jak również przeciwko warunkom określonym w innych dokumentach niezbędnych do przygotowania oferty lub wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, ustalonym przez zamawiającego; 2) 50 000 EUR – w przypadku pozostałych sprzeciwów. Wniesiona opłata podlega oczywiście zwrotowi, poza wyraźnie określonymi w przepisach prawa sytuacjami, w których to może ulec przypadkowi i stać się dochodem budżetu państwa.

Link: <https://www.gov.pl/web/uzp/przewodnik-po-procedurach-udzielania-zamowien-publicznych-w-republice-slowackiej>

Szwajcaria

W Szwajcarii opłaty za wniesienie odwołania w sprawach zamówień publicznych są uzależnione od przedmiotu sporu i wartości zamówienia. Na poziomie federalnym opłaty sądowe generalnie mieszczą się w przedziale od około 200 do 50 000 CHF w postępowaniu przed Federalnym Sądem Administracyjnym oraz od około 200 do 100 000 CHF w postępowaniu przed Federalnym Sądem Najwyższym, przy czym koszty te mogą być zwrócone stronie skarżącej, jeśli skarga zostanie uwzględniona. System kantonalny jest zróżnicowany, a opłaty są ustalane indywidualnie przez poszczególne kantony.

Szkocja

W Szkocji postępowania dotyczące naruszenia obowiązków wobec wykonawcy na podstawie Public Contracts (Scotland) Regulations 2015 wnoszone są do Sheriff Court albo do Court of Session. W praktyce większość sporów z zakresu zamówień publicznych trafia do Court of Session, zwłaszcza gdy wartość roszczenia przekracza 100 000 GBP.

W zakresie opłat sądowych przyjętą praktyką jest wniesienie pozwu (Summons) do Court of Session. Opłata za wniesienie pozwu, zgodnie z Schedule 3 do The Court of Session etc. Fees Order 2018, wynosi 319 GBP (stawka obowiązująca od 1 kwietnia 2020 r.).

Link: <https://cms.law/en/int/expert-guides/cms-expert-guide-to-public-procurement/scotland>

Cypr

Opłaty w zależności od wartości umowy od:

- 1 euro - 1.000.000 euro - 4.000 euro
- 1.000.001 euro - 3.000.000 euro = 6.000 euro
- 3.000.001 euro - 6.000.000 euro = 8.000 euro
- 6.000.001 euro - 10.000.000 euro = 10 000 euro
- 10.000.001 euro - 50.000.000 euro = 15.000 euro
- 50.000.001 euro - 100.000.000 euro = 17.500 euro
- 100.000.001 euro - 200.000.000 euro = 19 000 euro
- 200.000.001 euro i wyżej 20 000 euro

Link: https://www.tra.gov.cy/aap/aap.nsf/page13_en/page13_en?OpenDocument

Chorwacja

Zgodnie z nowym i zmienionym art. 430. a ustawy PPA opłaty za odwołanie wynoszą:

- 1332,00 euro w przypadku szacowanej wartości zamówienia do 265 440,01 euro,
- 0,5% szacowanej wartości zamówienia w przypadku szacowanej wartości zamówienia od 265 440,01 do 13 272 000,00 euro,
- 66 360,00 euro za szacowaną wartość zamówienia powyżej 13 272 000,00 euro.

Link: <https://epppl.lexxion.eu/article/EPPPL/2024/3/6>

Czechy

Przepis § 255 ZZVZ stanowi, że wniesienie skargi podlega opłacie. W związku z faktem, że dowód wniesienia opłaty w odpowiedniej wysokości na rachunek bankowy Urzędu jest niezbędnym elementem skargi, niezłożenie opłaty lub nieprzedstawienie dowodu, że została ona uiszczona w pełnej, wymaganej prawem wysokości, nie później niż w ostatnim dniu terminu do wniesienia skargi, powoduje umorzenie bez rozstrzygnięcia co do istoty sprawy. Zasadniczo kwota zabezpieczenia wynosi 1 % ceny ofertowej skarżącego na cały okres trwania umowy przez pierwsze cztery lata realizacji zamówienia, w przypadku umów na czas nieokreślony, jednakże nie mniej niż 50 000 CZK i nie więcej niż 10 000 000 CZK. Czeska ustawa uwzględnia również sytuacje, w których nie ma możliwości ustalenia ceny ofertowej. W takim przypadku wymagany jest depozyt w wysokości 100 000 CZK. W przypadku wniosku o nałożenie zakazu wykonywania umowy, skarżący jest zobowiązany do wniesienia opłaty w wysokości 200 000 CZK. Jeżeli Urząd uzna skargę za bezzasadną i umorzy postępowanie, kaucja ulega przepadkowi i staje się dochodem budżetu państwa. Jeśli skarżący wycofa swoją skargę przed wydaniem decyzji merytorycznej, wówczas 35 % wartości kaucji ulega przepadkowi. Natomiast w pozostałych przypadkach Urząd zwraca skarżącemu kaucję wraz z odsetkami, w terminie jednego miesiąca od dnia, w którym decyzja stała się prawomocna.

Link: Przewodnik po procedurach udzielania zamówień publicznych w Czechach - Urząd Zamówień Publicznych - Portal Gov.pl

Link: <https://www.e-sbirka.cz/sb/2016/134?zalozka=text>

Dania

Skargi podlegają opłacie w wysokości 20 000 DKK. Jeśli Komisja Skargowa orzeknie na korzyść skarżącego, opłata zostanie zwrócona.

Link: <https://en.kfst.dk/public-procurement/danish-complaint-system>

Estonia

Zgodnie z art. 186 ustawy o zamówieniach publicznych, po złożeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy i wniosku o naprawienie szkody do Komisji Rewizyjnej, uiszcza się opłatę skarbową zgodnie z ustawą o opłatach skarbowych (SFA). Opłata skarbowa w następujących wysokościach jest uiszczana po złożeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 258 SFA):

- 1280 euro, jeżeli szacunkowa wartość zamówienia publicznego jest niższa od progu międzynarodowego;
- 2560 euro, jeżeli szacunkowa wartość zamówienia publicznego jest równa lub wyższa od progu międzynarodowego.

Link: <https://www.fin.ee/en/public-procurement-state-aid-and-assets/public-procurement-policy/public-procurement-review>

Finlandia

W 2023 r. do Sądu Gospodarczego wniesiono 313 odwołań w sprawach zamówień publicznych, natomiast w 2022 r. – 411 odwołań. Jedynie kilka spraw rocznie trafia do Najwyższego Sądu Administracyjnego, gdyż uzyskanie zgody na rozpoznanie skargi kasacyjnej jest obwarowane wysokim progiem dopuszczalności.

Koszty postępowania odwoławczego przed Sądem Rynku w sprawach zamówień publicznych wynoszą przeciętnie od 8 000 do 18 000 EUR. Dodatkowo skarżący ponosi opłatę sądową, która – w zależności od wartości zamówienia – wynosi 2 440 EUR, 4 880 EUR albo 7 300 EUR. Jeżeli wartość zamówienia publicznego w postępowaniu przed Sądem Gospodarczym wynosi co najmniej 1 mln euro, opłata wynosi 4880 euro. Jeżeli wartość zamówienia wynosi co najmniej 10 mln euro, opłata wynosi 7300 euro.

W przypadku umorzenia sprawy bez rozstrzygnięcia co do istoty pobierana jest opłata w wysokości 500 EUR.

Link: <https://tuomioistuimet.fi/en/index/asiointitajulkisuus/maksut/oikeudenkayntimaksuteritystuomioistuimissa.html>

Link: <https://www.hannessnellsman.com/news-and-views/blog/8061-2/>

Grecja

Do wniesienia wstępnego odwołania, który ma być dopuszczalny, wymagana jest opłata administracyjna uiszczona przez wnioskodawcę państwu w wysokości równej 0,50 % budżetowanej wartości umowy (bez VAT).

Opłata nie może być mniejsza niż 600 EUR lub więcej niż 15 000 EUR. Jeżeli dokumentacja zamówienia nie zawiera jego budżetowanej wartości, opłata w wysokości 600 EUR jest uiszczona za wstępny wniosek odwoławczy, który ma być dopuszczalny.

W przypadku gdy dokumenty zamówień przewidują możliwość złożenia oferty na część lub część umowy, wysokość opłaty oblicza się na podstawie wartości części lub części umowy, w odniesieniu do której wniesiono odwołanie wstępne.

Link: <https://www.gov.gr/en/sdg/public-contracts/reporting-irregularities/preliminary-protection/lodging-preliminary->

[appeal-intervention](#)

Łotwa

Aby złożyć odwołanie do Biura Monitorowania Zamówień Publicznych, wymagany jest depozyt

Obliczanie depozytu:

Wysokość wadium wynosi 0,5% szacunkowej wartości umowy, przy czym maksymalne kwoty wadium wynoszą:

- 15 000 euro na kontrakt na roboty publiczne.
- 840 euro na zamówienia publiczne na dostawy i usługi.

Jeżeli szacunkowa wartość zamówienia nie została wskazana w dokumentacji zamówienia lub nie można jej ustalić:

- 3400 euro na kontrakty na roboty publiczne.
- 840 euro na zamówienia publiczne na dostawy i usługi.

Wyjątki:

W przypadku odwołań dotyczących legalności zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia lub wymagań zawartych w dokumentacji zamówienia, wadium nie jest wymagane.

Link: <https://www.cobalt.legal/news-cases/faq-latvian-public-procurement/#q3>

Szwecja

W Szwecji procedury odwoławcze w zamówieniach publicznych są stosunkowo częste w porównaniu z innymi państwami członkowskimi. W 2024 r. do sądów administracyjnych wpłynęło 3 839 wniosków o nadzwyczajne zbadanie (överprövning) postępowań zakupowych, co oznacza znaczne obciążenie systemu sądowego odwołaniami i pokazuje, że odwołania stanowią istotny element krajowego rynku zamówień publicznych. W 2024 r. średnio około 5 % ogłoszonych zamówień było poddawanych nadzwyczajnemu zbadaniu przez sądy, przy czym odsetek ten może się różnić w zależności od rodzaju zamówień i ich wartości.

W praktyce szwedzkie organy zamawiające i wykonawcy są przyzwyczajeni do tego, że wiele zamówień podlega nadzwyczajnemu zbadaniu, a wniesienie odwołania samo w sobie nie wyklucza dostawcy z udziału w przyszłych zamówieniach ani nie musi negatywnie wpływać na jego pozycję na rynku.

Co do kosztów, według publicznych informacji możliwe są opłaty sądowe związane z postępowaniem nadzwyczajnym, jednak wniesienie samego wniosku o nadzwyczajne zbadanie zamówienia do sądu administracyjnego w Szwecji nie jest obarczone opłatą państwową, a każda strona ponosi zwykle własne koszty sądowe związane z postępowaniem.

Link: <https://www.legal500.com/guides/chapter/sweden-public-procurement/>

Link: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/conducting-business-with-public-sector-stakeholders/general-rules-on-review-procedures/>

Malta

W przypadku wniesienia odwołania postępowanie o udzielenie zamówienia zostaje automatycznie zawieszane do czasu jego rozpatrzenia przez Public Contracts Review Board (PCRB) – organ właściwy do rozpoznawania odwołań w sprawach zamówień publicznych.

Wniesienie odwołania do PCRB wymaga złożenia depozytu w wysokości 0,50% szacunkowej wartości całej oferty. Depozyt nie może być niższy niż 400 EUR ani wyższy niż 50 000 EUR.

W decyzji PCRB wskazuje, czy wpłacony depozyt podlega zwrotowi, w całości lub w części.

Link: <https://procurement.mita.gov.mt/resources/appeals/>

Link: <https://legislation.mt/eli/sl/601.3/eng/pdf>

Belgia

W Belgii nie istnieje odrębny, wyspecjalizowany organ administracyjny (odpowiednik KIO), przed którym wnosi się odwołania w sprawach zamówień publicznych. Zaskarżenie decyzji zamawiającego ma charakter sądowy i odbywa się przed odpowiednimi sądami:

- Jeżeli zamawiającym jest organ administracyjny, odwołanie należy wnieść do Conseil d'État (Rada Stanu), która rozpatruje skargi administracyjne, w tym dotyczące naruszeń prawa zamówień publicznych.
- Jeżeli zamawiającym jest podmiot prywatny (niebędący administracją), odwołanie rozpatruje sąd cywilny.

W przypadku odwołań przed sądami cywilnymi możliwe jest odwołanie od wyroku, jednakże takie odwołanie nie ma efektu wstrzymującego wykonywanie decyzji o udzieleniu zamówienia, co ogranicza jego praktyczne znaczenie w

kontekście postępowań przetargowych.

W belgijskim systemie nie ma opublikowanych, ogólnodostępnych regularnych statystyk na temat liczby odwołań dotyczących zamówień publicznych ani ich udziału w całkowitej liczbie postępowań. Dostępne źródła wskazują jedynie, że skargi i odwołania są wniesione przede wszystkim w praktyce gdy istnieją poważne podstawy prawne – naruszenie zasad prawa zamówień publicznych lub zasad ogólnych procedury – oraz że częściej dotyczą one bardziej skomplikowanych postępowań, np. zamówień na roboty budowlane.

Co do kosztów postępowania, dane z praktyki prawnej wskazują, że opłaty sądowe przed Radą Stanu mogą wynosić rzędu ok. 200–700 EUR, z szerszym zakresem kosztów związanych z postępowaniem (np. wynagrodzenia pełnomocników), natomiast przed sądem cywilnym opłaty są podobne lub nieco wyższe w zależności od rodzaju sprawy.

II. REGULACJE W PRAWIE KRAJOWYM POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE OKREŚLAJĄCE OKOLICZNOŚCI SŁUŻĄCE USTALENIU KIEDY OFERTA ZAWIERA RAŻĄCO NISKĄ CENĘ

Niemcy

Jeśli cena lub koszt przetargu wydaje się nienaturalnie niska w stosunku do usługi, którą ma świadczyć, organ zamawiający zobowiązuje oferenta do wyjaśnienia. Organ zamawiający musi zbadać skład oferty i uwzględnić przedstawione dokumenty. Audyt może dotyczyć w szczególności: (i) efektywność ekonomiczna procesu wytwarzania zaopatrzenia lub świadczenia usługi, (ii) wybrane rozwiązania techniczne lub wyjątkowo korzystne warunki dostępne dla firmy podczas dostarczania towarów lub świadczenia usług, (iii) szczegóły oferowanej usługi lub dostawy, (iv) przestrzeganie obowiązków wynikających z artykułu 128 ust. 1 Ustawy przeciwko ograniczeniom konkurencji, w szczególności przepisów prawa środowiskowego, społecznego i pracy obowiązujących wobec spółki, lub (v) możliwe przyznanie pomocy państwowej dla firmy (§ 60 Vergabeverordnung (VgV)).

Francja

Art. R2152-3 do R2152-5 Code de la commande publique Artykuł L2152-5 francuskiego Kodeksu Zamówień Publicznych definiuje rażąco niską ofertę jako ofertę, „której cena jest ewidentnie zaniżona i może zagrozić prawidłowemu wykonaniu umowy”. Zamawiający nie może jednak odrzucić ofert, których cena wydaje się rażąco niska, bez uprzedniego pisemnego zażądania wyjaśnień dotyczących składu oferty i weryfikacji tego składu w świetle przedstawionych uzasadnień. Odrzucenie oferty z powodu jej rażąco niskiej ceny musi być w każdym przypadku uzasadnione (<https://www.marche-public.fr/Marches-publics/Definitions/Entrees/Offre-anormalement-basse.htm>).

Hiszpania

W myśl Art. 149 Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) w przypadku, gdy zamawiający podejrzewa, że oferta jest nieopłacalna ze względu na sformułowanie jej w sposób powodujący, że jest rażąco niska, może ją wykluczyć z postępowania przetargowego wyłącznie po przeprowadzeniu postępowania określonego w niniejszym artykule. Komisja przetargowa, a w przypadku jej braku – instytucja zamawiająca, musi wskazać oferty, które uznaje się za nietypowe, a w tym celu specyfikacje muszą zawierać obiektywne parametry, które pozwolą na identyfikację przypadków, w których ofertę uznaje się za nietypową (<https://contratos.gobierno.es/normativa/ley-contratos-sector-publico/149>).

Włochy

Kwestię rażąco niskich ofert reguluje art. 110 Codice dei contratti pubblici, dekretu ustawodawczego nr 36 z 2023 r., zgodnie z którym zamawiający powinien ocenić adekwatność, powagę, trwałość i wykonalność najlepszej oferty, która na podstawie konkretnych elementów, w tym kosztów zadeklarowanych na podstawie artykułu 108, ustępu 9, wydaje się nienaturalnie niska. Powiadomienie lub zawiadomienie powinno wskazywać konkretne elementy na potrzeby oceny. W przypadku oferty wydającej się o nienaturalnie niskiej cenie, organy kontraktowe muszą zażądać pisemnego wyjaśnienia od podmiotu odnośnie do proponowanej ceny lub kosztów, wyznaczając na ten cel okres nie dłuższy niż piętnaście dni. 3. Wyjaśnienia wymienione w paragrafie 2 mogą dotyczyć następujących elementów: (a) ekonomii procesu produkcji produktów, świadczonych usług lub metody budowy; (b) wybrane rozwiązania techniczne lub wyjątkowo korzystne warunki dostępne w zakresie dostawy produktów, świadczenia usług lub realizacji prac; c) oryginalność prac, dostaw lub usług proponowanych przez oferenta (<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2023-03-31;36!vig=2024-09-20>; Articolo 110. Offerte anormalmente basse. (DLGS_36/2023)).

Belgia

Zgodnie z art. 36 Arrêté royal passation des marchés publics (Królewski dekret wykonawczy ds. zamówień publicznych), gdy ceny lub koszty wydają się być nienaturalnie niskie lub wysokie podczas weryfikacji cen lub kosztów zgodnie z artykułem 35, organ wykonawczy przeprowadza analizę tych cen. Podczas analizy cen lub kosztów, organ zamawiający zaprasza oferenta do przedstawienia niezbędnych pisemnych uzasadnień dotyczących kompozycji ceny lub kosztu uznanego za nienormalny w ciągu dwunastu dni, chyba że zaproszenie określa dłuższy okres. Gdy procedura negocjowana jest stosowana bez wcześniejszej publikacji, organ kontraktowy może przewidzieć krótszy okres w dokumentach umowy, z

zastrzeżeniem wyraźnie uzasadnionego postanowienia. Ciężar dowodu przesłania uzasadnień spoczywa na oferencie. Uzasadnienia dotyczą w szczególności: (1) ekonomii procesu budowlanego, procesu wytwarzania produktów lub świadczenia usług; (2) wybranych rozwiązań technicznych lub wyjątkowo korzystnych warunków dostępnych do realizacji prac, świadczenia produktów lub usług; (3) oryginalność prac, dostaw lub usług proponowanych przez oferenta; (4) czy oferent otrzymuje pomoc publiczną przyznaną przez prawo (<https://wallex.wallonie.be/eli/arrete/2017/04/18/2017020322/2020/01/01-7d007d7a-901f-4c53-a7a5-003dab9239d0>).

Niderlandy

Mocą Art. 2.116 Aanbestedingswet 2012 (holenderska ustawa o zamówieniach publicznych), jeśli zostanie złożona oferta na kontrakt publiczny, dostawy lub usługi do wykonania i wydają się być wyjątkowo niskie, organ wykonawczy prosi, aby wyjaśnić proponowaną cenę lub koszt (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0032203/2026-04-30-Deel2>).

Luksemburg

Na mocy art. 38 Loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics instytucje zamawiające wymagają od wykonawców wyjaśnienia ceny lub kosztów zaproponowanych w ofercie, jeżeli wydaje się ona nienormalnie niska w stosunku do robót budowlanych, dostaw lub usług. Wyjaśnienia, o których mowa, mogą dotyczyć w szczególności: a) ekonomiczności procesu wytwarzania produktów, świadczenia usług lub procesu budowlanego; b) przyjętych rozwiązań technicznych lub wyjątkowo korzystnych warunków, z jakich korzysta oferent w celu dostarczenia produktów lub świadczenia usług lub wykonania robót budowlanych; c) oryginalności robót budowlanych, dostaw lub usług proponowanych przez oferenta; d) przestrzegania obowiązujących zobowiązań w zakresie prawa środowiskowego, socjalnego i prawa pracy, o których mowa w art. 42; e) przestrzegania obowiązków dotyczących podwykonawców, określonych w rozporządzeniu Wielkiego Księcia; f) ewentualne uzyskanie przez oferenta pomocy państwa. Ponadto zastosowanie mają przepisy dotyczące uzasadnienia cen, określone w ww. rozporządzeniu (<https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/04/08/a243/jo>).

Irlandia

Zgodnie z przepisem art. 69 European Union (Award of Public Authority Contracts) Regulations 2016 w przypadku podejrzenia, że oferta jest rażąco niska, instytucja zamawiająca musi przeprowadzić dochodzenie i zbadać autentyczność oferty, (<https://www.irishstatutebook.ie/eli/2016/si/284>).

Dania

Na podstawie art. 169 Udbudsloven (duńska ustawa o zamówieniach publicznych) jeżeli oferta wydaje się rażąco niska, zamawiający wzywa oferenta do przedstawienia w odpowiednim terminie zestawienia cen i kosztów zawartych w ofercie (<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2015/1564>).

Austria

Na mocy § 137 Bundesvergabegesetz 2018 (BVerG) (austriacka federalna ustawa o zamówieniach publicznych) właściwość cen należy oceniać w odniesieniu do usługi oferowanej lub oferowanej jako alternatywa, biorąc pod uwagę wszelkie okoliczności, w jakich będzie ona świadczona. Ocena ta musi opierać się na porównywalnym doświadczeniu, wszelkiej innej dostępnej dokumentacji oraz odpowiednich warunkach rynkowych. Zamawiający jest zobowiązany zażądać wyjaśnień dotyczących elementów oferty i dokonać ich bardziej szczegółowej analizy jeżeli oferty, mają nietypowo niską cenę całkowitą w stosunku do świadczonej usługi lub dostawy (<https://ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20010295&Artikel=&Paragraf=137&Anlage=&Uebergangsrecht=>).

Portugalia

W myśl Art. 71 Código dos Contratos Públicos (CCP) instytucje zamawiające mogą określić w specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub zaproszeniu sytuacje, w których cenę lub koszt oferty uważa się za rażąco niskie, biorąc pod uwagę procentowe odchylenie od średniej ceny ofert, które mają zostać dopuszczone, lub inne kryteria uznane za właściwe. Instytucja zamawiająca musi uzasadnić potrzebę ustalenia rażąco niskiej ceny lub kosztu, a także kryteria, które kierowały tym ustaleniem, w szczególności średnie ceny uzyskane we wstępnych konsultacjach rynkowych, jeśli takie miały miejsce.

Finlandia

Zgodnie z § 96 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (fińska ustawa o zamówieniach) zamawiający żąda od oferenta wyjaśnienia cen lub kosztów oferty, jeżeli oferta wydaje się wyjątkowo niska. Żądanie i wyjaśnienie mogą dotyczyć w szczególności metody produkcji, rozwiązań ekonomicznych i technicznych świadczenia usługi lub metody budowy, wyjątkowo korzystnych warunków zamówienia, unikatowego charakteru robót budowlanych, dostaw lub usług, przestrzegania obowiązków, o których mowa w art. 81 ust. 1 pkt 5, podwykonawstwa oraz pomocy publicznej otrzymanej przez oferenta. Zamawiający może odrzucić ofertę, której cena lub koszty są wyjątkowo niskie w stosunku do jakości i zakresu zamówienia, jeżeli wyjaśnienia przedstawione przez oferenta i inne przedstawione dowody nie wyjaśniają w sposób zadowalający niskiego poziomu oferowanych cen lub kosztów. Zamawiający może odrzucić ofertę, której cena lub koszty są wyjątkowo niskie z powodu niezgodnego z prawem udzielenia pomocy publicznej przez oferenta, wyłącznie, jeżeli oferent nie będzie w stanie udowodnić w odpowiednim terminie wyznaczonym przez Zamawiającego, że pomoc publiczna

została udzielona zgodnie z prawem (https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2016/1397#part_2_chp_10_sec_95).

Szwecja

Zgodnie z art. 16 § 7 Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), Jeżeli oferta wydaje się rażąco niska, zamawiający wzywa dostawcę do wyjaśnienia przyczyn niskiej ceny lub kosztu. Takie żądanie wyjaśnień może dotyczyć: czy dostawca może zastosować szczególnie opłacalne metody wykonania zamówienia, czy dostawca może zastosować rozwiązania techniczne lub rażąco korzystne warunki wykonania zamówienia, specyfikacji towarów, usług lub robót budowlanych proponowanych przez dostawcę, sposobu, w jaki dostawca zamierza wykonać zamówienie, z uwzględnieniem obowiązujących obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego lub prawa pracy, czy dostawca może otrzymać pomoc publiczną, lub obowiązków, o których mowa w rozdziale 17, sekcji 6 lub 7. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli dostawca nie wyjaśnił w sposób zadowalający przyczyny niskiej ceny lub kosztu. Zamawiający odrzuca również ofertę dostawcy, jeżeli stwierdzi, że rażąco niska cena wynika z faktu, że oferta nie spełnia obowiązujących obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego lub prawa pracy (<https://lagrum.se/sfs/2016:1145/K16P7>).

Słowacja

W myśl § 53 Zákon o verejnom obstarávaní (reguluje tzw. "mimoriadne nízka ponuka") Jeśli dla konkretnej umowy oferta wydaje się nienaturalnie niska w odniesieniu do towarów, prac lub usługi, komisja poprosi oferenta na piśmie o wyjaśnienia dotyczące tej części przetargu, która jest istotna dla jej ceny. W szczególności wyjaśnienie może dotyczyć: (a) ekonomii procesów budowlanych, ekonomii procesów produkcyjnych lub ekonomii świadczonych usług, (b) rozwiązanie techniczne lub szczególnie korzystne warunki dostępne dla przetargodawcy w zakresie dostawy towarów, realizacji prac budowlanych, świadczenia usług, (c) specyfikę towarów, szczegółowość prac budowlanych lub specyfikę usługi proponowanej przez oferenta, (d) przestrzeganie obowiązków w dziedzinie prawa pracy, w szczególności w zakresie przestrzegania praw do płacy minimalnej, ochrony środowiska lub prawa społecznego na mocy specjalnych regulacji, (e) przestrzeganie zobowiązań wobec podwykonawców, (f) możliwości wnioskodawcy o uzyskanie pomocy państwowej. Komisja uwzględni wyjaśnienie oferty przez oferenta zgodnie z wymogiem wymienionym w punkcie 1 lub uzasadnienie oferenta dla nienormalnie niskiej oferty na podstawie przedstawionych dowodów (<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2015-343>).

Łotwa

Na mocy art. 53 Publisko iepirkumu likums (łotewska ustawa o zamówieniach publicznych) jeżeli oferta złożona na konkretne zamówienie publiczne na roboty budowlane, dostawy lub usługi okaże się rażąco niska, zamawiający żąda od oferenta wyjaśnień dotyczących oferowanej ceny lub kosztów, a także informacji dotyczących średnich stawek godzinowych pracowników oferenta i podwykonawców wskazanych w ofercie w grupach zawodowych. Wyjaśnienie może dotyczyć w szczególności: (1) koszty procesu produkcyjnego, metody wykonania robót budowlanych lub świadczonych usług; (2) wybrane rozwiązania techniczne i szczególnie korzystne warunki wykonania robót budowlanych, dostawy towarów lub świadczenia usług, jakimi dysponuje oferent; (3) cechy i oryginalność proponowanych robót budowlanych, towarów lub usług; (4) wypełnianie obowiązków wynikających z prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego, prawa pracy i przepisów o ochronie pracy oraz układów zbiorowych pracy; (5) zobowiązania wobec podwykonawców; (6) wsparcie komercyjne otrzymane przez wnioskodawcę. Zamawiający, po zasięgnięciu opinii oferenta, dokonuje oceny wyjaśnień udzielonych przez oferenta (<https://m.likumi.lv/ta/id/287760-publisko-iepirkumu-likums>).

Estonia

Zgodnie § 115 Rihanhangete seadus (RHS) jeżeli zamawiający stwierdzi, że wartość oferty jest, biorąc pod uwagę przedmiot zamówienia publicznego, rażąco niska, zamawiający lub podmiot musi zażądać od oferenta, w formie możliwej do sporządzenia na piśmie, złożenia stosownych wyjaśnień, które muszą być złożone w tej samej formie. Oferent musi złożyć pisemne wyjaśnienie zamawiającemu lub podmiotowi w ciągu pięciu dni roboczych od otrzymania stosownego wezwania (<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/525082022001/consolide>).

Cypr

W myśl art. 69 Νόμος 73(I)/2016 (cypryjska ustawa o zamówieniach publicznych) jeżeli oferty wydają się rażąco niskie w stosunku do robót, dostaw lub usług, zamawiający żąda od wykonawców wyjaśnienia ceny lub kosztów zaproponowanych w ofercie. Wyjaśnienia, o których mowa w ust. (1), mogą dotyczyć w szczególności: (a) Charakterystyka ekonomiczna metody produkcji, procesu produkcyjnego lub świadczonych usług; b) wybrane rozwiązania techniczne lub wyjątkowo korzystne warunki, jakimi dysponuje oferent w zakresie dostarczenia produktów lub usług albo wykonania robót; (c) oryginalność prac, dostaw lub usług proponowanych przez oferenta; d) wypełnianie obowiązków określonych w art. 4 ust. (3); (e) wypełnianie obowiązków wynikających z artykułu 71; f) możliwość udzielenia oferentowi pomocy publicznej.

Chorwacja

Zgodnie z art. 289 Zakon o javnoj nabavi (ZJN 2016) zamawiający musi wymagać od podmiotu gospodarczego wyjaśnienia, w rozsądnym terminie nie krótszym niż pięć dni, cenę lub koszt wskazany w przetargu, jeśli przetarg okaże się

wyjątkowo niski w odniesieniu do prac, dostaw lub usług. Wyjaśnienia podmiotu gospodarczego, o którym mowa, mogą dotyczyć w szczególności: (a) efektywność kosztowa procesu produkcji, świadczenia usług lub metody budowy; (b) wybrane rozwiązania techniczne lub wyjątkowo korzystne warunki dostępne dla oferenta w zakresie dostawy produktów, świadczenia usług lub realizacji prac, (c) oryginalność dzieł, towarów lub usług oferowanych przez oferenta; (d) przestrzeganie obowiązujących obowiązków w dziedzinie prawa środowiskowego, społecznego i pracy, w tym układów zbiorowych, a w szczególności obowiązku wypłacania uzgodnionego wynagrodzenia lub postanowień międzynarodowego prawa środowiskowego, społecznego i pracy wymienionych w Aneksie XI tej ustawy; (e) przestrzeganie obowiązków określonych w Sekcji G, Rozdziale 2, Tytule III tej części ustawy; (f) możliwość otrzymania przez oferenta pomocy państwowej (https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_12_120_2607.html). W celu zapewnienia przejrzystości

III. WYDAWANIE OBJAŚNIEŃ DOTYCZĄCYCH STOSOWANIA LUB WYPEŁNIANIA FORMULARZA ESPD (JEDNOLITY EUROPEJSKI DOKUMENT ZAMÓWIENIA)

Oficjalne instrukcje objaśniające stosowanie i wypełnianie formularza JEDZ (ESPD) istnieją w takich państwach jak:

- Niemcy (<https://www.evergabe-online.info/e-Vergabe/SharedDocs/Downloads/Uebergeordnet/Dokumentationen%20-%20Nicht%20dynamisch/Einheitliche%20Europ%C3%A4ische%20Eigenerkl%C3%A4rung%20%28EEE%29.html?nn=8474126>);
- Irlandia (<https://assets.gov.ie/static/documents/european-single-procurement-document.pdf>);
- Bułgaria (<https://www.mi.government.bg/en/business-handbook-for-sme/european-single-procurement-document-esp/>);
- Włochy (<https://www.mit.gov.it/documentazione/linee-guida-per-la-compilazione-del-modello-di-formulario-di-documento-di-gara-unico>).

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Zamawiający: jednostki sektora finansów publicznych, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, podmioty prawa publicznego, związki tych jednostek lub podmiotów oraz przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych	31 821 – liczba sprawozdań przekazanych Prezesowi UZP przez zamawiających w 2024 r.	Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2024 r.	Zmiany związane z postępowaniem odwoławczym przed Krajową Izbą Odwoławczą oraz kontrolą uprzednią prowadzoną przez Prezesa UZP, a także instytucją rażąco niskiej ceny powinny wpłynąć pozytywnie na tę grupę ze względu na: możliwość wcześniejszego zawierania umów w sprawach zamówień publicznych sprawniejsze prowadzenie postępowań, sprawniejsze wyznaczenie terminów rozpraw w postępowaniach odwoławczych, a także ograniczenia w zakresie obciążeń administracyjnych jak poprzez możliwość elektronicznego przekazywania dokumentacji postępowania zamiast fizycznego przekazywania jej do KIO bądź na nośniku, ograniczenie obowiązku przekazywania dokumentacji postępowań do kontroli uprzednich Prezesa UZP dzięki czemu możliwe będzie wcześniejsze zawieranie umów.

Organy kontroli, o których mowa w art. 596 ust. 2 pkt 2-4 ustawy Pzp	-	-	Zmiany wpływające na większą spójność w stosowaniu prawa przez organy kontroli oraz dające możliwość zwrócenia się przez organ kontroli do Prezesa UZP o wydanie objaśnień prawnych.
Wykonawcy/ przedsiębiorcy: osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej, osoby fizyczne	ok. 200 tys. potencjalnych wykonawców zamówień publicznych, w tym małe (ok. 57 tys.) i średnie (ok. 15 tys.) przedsiębiorstwa.	REGON, GUS	Zmiany związane z postępowaniem odwoławczym przed Krajową Izbą Odwoławczą oraz instytucją rażąco niskiej ceny powinny oddziaływać na tę grupę pozytywnie zwłaszcza poprzez: możliwość wcześniejszego zawierania umów w sprawach zamówień publicznych, zmniejszenie liczby odwołań związanych ze sposobem wyjaśniania rażąco niskiej ceny, szybsze rozpatrywanie odwołań, usprawnienie komunikacji z KIO, wcześniejsze uzyskiwanie od zamawiających informacji umożliwiających lepszą obronę swoich praw w postępowaniu odwoławczym, większą pewność prawa przy wnoszeniu odwołań w związku z instrumentami mającymi na celu rozwiązywanie sytuacji związanych z rozbieżnościami w orzecznictwie KIO i sądu zamówień publicznych.
Prezes Urzędu Zamówień Publicznych	1	Akt normatywny	Zmiany związane z obsługą postępowań odwoławczym przed Krajową Izbą Odwoławczą oraz prowadzeniem kontroli uprzedniej przez Prezesa UZP pozwalające na ograniczenie obciążeń związanych z obsługą biurową postępowań odwoławczych, ograniczenie konieczności poszerzania przestrzeni lokalowych w związku z rozprawami w KIO, ograniczenie liczby kontroli uprzednich.
Prezes i członkowie Krajowej Izby Odwoławczej	56	https://www.gov.pl/web/uzp/o-kio	Zmiany wpływające na liczbę oraz sprawność prowadzonych postępowań odwoławczych poprzez ujednoczenie orzecznictwa, sprawniejsze wyznaczanie terminów rozpraw, możliwość wykonywania niektórych czynności przypisanych Prezesowi KIO przez upoważnionych członków KIO.

Sąd zamówień publicznych	1	Akt normatywny	Zmiany wpływające na sposób rozpatrywania skarg będzie miał wpływ na działalność orzeczniczą sądu zamówień publicznych poprzez zwiększenie liczby spraw spośród ogółu wpływających do sądu, w których będą wydawane orzeczenia merytoryczne.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

W ramach opiniowania i konsultacji publicznych projekt ustawy zostanie skierowany do następujących podmiotów:

- 1) Centralny Port Komunikacyjny Sp. z o.o.;
- 2) Krajowa Izba Gospodarcza;
- 3) Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.;
- 4) PGE Polska Grupa Energetyczna S.A.;
- 5) PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.;
- 6) Poczta Polska S.A.;
- 7) Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości;
- 8) Polski Fundusz Rozwoju;
- 9) Polskie Koleje Państwowe S.A.;
- 10) Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A.;
- 11) Unia Metropolii Polskich;
- 12) Związek Miast Polskich;
- 13) Związek Powiatów Polskich;
- 14) Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej;
- 15) Rada Dialogu Społecznego;
- 16) Forum Związków Zawodowych;
- 17) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”;
- 18) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
- 19) Pracodawcy RP;
- 20) Związek Rzemiosła Polskiego;
- 21) Federacja Przedsiębiorców Polskich;
- 22) Polskie Towarzystwo Gospodarcze;
- 23) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Konsultantów Zamówień Publicznych;
- 24) Stowarzyszenie Prawa Zamówień Publicznych;
- 25) Polskie Stowarzyszenie Zamówień Publicznych.

W ramach opiniowania projekt ustawy zostanie przekazany:

- 1) Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
- 2) Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- 4) Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad;
- 5) Centrum Obsługi Administracji Rządowej;
- 6) Szefowi Kancelarii Prezydenta RP;
- 7) Narodowemu Bankowi Polski;
- 8) Prezesowi Krajowej Izby Odwoławczej;
- 9) Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Projekt zostanie przekazany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projekt ustawy zostanie również przekazany do opiniowania przez Radę Zamówień Publicznych, działającą przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych jako organ opiniodawczo-doradczy.

Przewidywany okres konsultacji publicznych: 21 dni.

Projekt ustawy zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny z chwilą skierowania go do uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	<p>Wejście w życie projektowanych przepisów nie wpłynie bezpośrednio na zmianę poziomu wydatków publicznych, w tym środków budżetu państwa. Przewiduje się, że projektowane regulacje nie spowodują skutków finansowych dla jednostek sektora finansów publicznych, w tym budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, polegających na zwiększeniu wydatków lub zmniejszeniu dochodów tych jednostek w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących planów budżetowych. Wejście w życie projektowanych przepisów nie wpłynie też bezpośrednio na zmianę poziomu dochodów publicznych.</p>
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projekt poprzez zmianę art. 576 ustawy Pzp modyfikuje podstawę do wydania rozporządzenia określającego wysokość i sposób pobierania wpisu od odwołania.</p> <p>Obowiązujące upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia stanowi, że wpis od odwołania nie może być wyższy niż 20 000 zł. Przepisy wykonawcze różnicują wysokość wpisu w zależności od wartości oraz rodzaju zamówienia.</p> <p>Projektowane upoważnienie ustawowe przyjmuje, że:</p> <ol style="list-style-type: none"> Wpis od odwołania w przypadku zamówień na dostawy lub usługi lub w konkursie nie może być wyższy niż: <ul style="list-style-type: none"> 12 000 złotych – w przypadku zamówienia lub konkursu o wartości mniejszej niż progi unijne (obecnie – zgodnie z rozporządzeniem wydanym na podstawie zmienianego art. 567 ustawy – 7 500 zł), 24 000 złotych – w przypadku zamówienia lub konkursu o wartości równej lub przekraczającej progi unijne (obecnie 15 000 zł), 60 000 złotych – w przypadku zamówienia lub konkursu o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 000 000 euro (obecnie 15 000 zł). Wpis od odwołania w przypadku zamówień na roboty budowlane nie może być wyższy niż: <ul style="list-style-type: none"> 15 000 złotych – w przypadku zamówienia o wartości mniejszej niż progi unijne (obecnie 10 000 zł), 30 000 złotych – w przypadku zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne (obecnie 20 000 zł), 60 000 złotych – w przypadku zamówienia o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 000 000 euro i mniejszej niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 30 000 000 euro (obecnie 20 000 zł), 150 000 złotych – w przypadku zamówienia o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 000 euro (obecnie 20 000 zł). <p>Projektowane zmiany ustawowe przewidują nowe maksymalne wysokości wpisu od odwołania. Zgodnie z założeniami projektowanej ustawy nie będą one skutkować zmianą poziomu wydatków jednostek sektora finansów publicznych. Wpis od odwołania jest kosztem postępowania odwoławczego ponoszonym przez stronę postępowania – wykonawcę lub uczestnika konkursu,</p>

jeżeli odwołanie nie zostało uwzględnione przez KIO. Nie jest więc w takim przypadku wydatkiem jednostki sektora finansów publicznych (zamawiającego). W przypadku uwzględnienia odwołania powstaje koszt po stronie zamawiającego, ale zgodnie z założeniami ew. wzrost wydatków jednostkowych związanych z takimi kosztami zostanie zrównoważony mniejszą liczbą odwołań. Z drugiej strony – w przypadku nie uwzględnienia odwołania przez KIO zamawiający takiego kosztu nie ponosi.

Podwyższenie wysokości wpisu zwiększy jednostkowy koszt wniesienia odwołania. Zakłada się jednak, że nie wpłynie to na ogólne zwiększenie kosztów postępowań przed KIO i tym samym zwiększenie dochodów budżetu państwa.

Modelowo podwyższenie wysokości wpisu mogłoby skutkować:

- wzrostem dochodów budżetu państwa, jeżeli liczba wnoszonych odwołań nie ulegnie istotnej zmianie;
- efektem neutralnym lub spadkiem dochodów, jeżeli ograniczenie liczby odwołań byłoby na tyle znaczące, że spadek wolumenu odwołań zrekompensuje podwyższone stawki.

Zgodnie z założeniami projektowanej ustawy podwyższenie wysokości wpisów zmniejszy liczbę wnoszonych odwołań. Tym samym przy podwyższonych stawkach wpisu wpływy do budżetu państwa nie będą automatycznie rosnąć. Wstępne szacunki (na podstawie dostępnej struktury liczby odwołań wg rodzaju zamówienia i relacji do progów unijnych) wskazują, że przy zwiększonych stawkach wpisów spadek liczby odwołań rzędu ok. 43% może zbliżyć wpływy do poziomu bazowego, a przy dalszym spadku powodować, że wpływy do budżetu państwa mogą zacząć maleć względem stanu obecnego. Z uwagi na brak pełnych danych (w szczególności dotyczących odwołań w postępowaniach o najwyższych wartościach) oraz z uwagi na zależność efektu od reakcji rynku, skutki finansowe w odniesieniu do projektowanej ustawy można określić jedynie szacunkowo. Zakłada się, że podwyżka realnie zadziała „zniechęcająco”, i przy spadku liczby odwołań rzędu ok. 43% wpływy do budżetu państwa wejdą w obszar neutralności. Dalszy spadek liczby odwołań oznaczałby zmniejszenie wpływów do budżetu państwa z tytułu wpisów od odwołań.

Poniżej opisane skutki finansowe oparte zostały na założeniu, że minister właściwy do spraw gospodarki określi nowe stawki wpisów kierując się, w ramach wytycznych zmienionego art. 576 ustawy Pzp, maksymalną możliwą stawką wpisu. Jednocześnie przy wyliczeniach oparto się na danych dotyczących dochodów budżetu państwa z tytułu wpływów z obecnie uiszczanych wpisów oraz danych o liczbie udzielonych zamówień w latach 2023-2025 z wyszczególnieniem zamówień na dostawy i usługi oraz roboty budowlane oraz z uwzględnieniem wartości zamówienia (poniżej lub powyżej progów unijnych, oraz ze względu na wyrażoną w złotówkach równowartość 15 mln i 30 mln euro).

Obecne wpływy do budżetu państwa z tytułu wnoszonych wpisów kształtują się poziomie 43.392.138,80 zł rocznie (dane z wykonania budżetu państwa w części 49 UZP za 2025 r.)

Przy założeniu, że przy nowych, podwyższonych kwotach wpisów, liczba wnoszonych odwołań nie spadnie, dochody budżetu państwa kształtowałyby się na poziomie 76.171.102,20 zł (tj. o 75,5% więcej niż obecnie).

Natomiast przy zakładanym dla skutków projektu ustawy neutralnym wpływie na budżet państwa, tj. spadku wnoszonych odwołań o 43% wpływy do budżetu państwa kształtowałyby się na dotychczasowym poziomie, tj. 43.392.138,80 zł (neutralne skutki finansowe dla budżetu państwa).

Przy założeniu, że wprowadzone projektowaną ustawą mechanizmy spowodują spadek liczby odwołań o 25%, dochody budżetu państwa kształtowałyby się na poziomie 57.109.623,60 zł, co oznaczałoby wzrost dochodów o 31,6%.

Dalszy spadek liczby odwołań (powyżej 43%) oznaczałby zmniejszenie wpływów do budżetu państwa.

ZAŁOŻENIA DO OSZACOWANIA WPLYWU NA BUDŻET PAŃSTWA – PROJEKTOWANY ART. 576 USTAWY PZP znajdują się w załączniku nr 3

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł,	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							

cenę stałą z r.)	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Potencjalne skrócenie i usprawnienie procesu zakupowego oraz ograniczenie opóźnień w zawieraniu umów dzięki skróceniu czasu dojścia do zawarcia umowy i poprawie przewidywalności procesu zakupowego, w związku z działaniami ukierunkowanymi na ograniczenie wzrostu liczby odwołań. Wzrost kosztu wniesienia odwołania może działać zniechęcająco w zakresie korzystania przez duże przedsiębiorstwa ze środków ochrony prawnej. Jednak można liczyć się z potencjalnym zmniejszeniem kosztów w postępowaniu o udzielenie zamówienia (mniej przypadków obligatoryjnego generowania wyjaśnień/dowodów) w związku z planowanym uchynieniem automatyzmu żądania wyjaśnień rażąco niskiej ceny, jak również w związku z szybszym rozpatrywaniem odwołań, co pozwalać będzie na szybsze zawieranie umów						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Wzrost nominalnego kosztu wniesienia odwołania może działać zniechęcająco w zakresie korzystania przez MŚP ze środków ochrony prawnej. Jednak można liczyć się z potencjalnym zmniejszeniem kosztów w postępowaniu o udzielenie zamówienia (mniej przypadków obligatoryjnego generowania wyjaśnień/dowodów) w związku z planowanym uchynieniem automatyzmu żądania wyjaśnień rażąco niskiej ceny, jak również w związku z szybszym rozpatrywaniem odwołań, co pozwalać będzie na szybsze zawieranie umów.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Wpływ pośredni: ograniczenie opóźnień w procesie udzielania zamówienia wynikających z postępowań odwoławczych może skrócić czas prowadzenia postępowań i zawierania umów, a tym samym przyspieszyć rozpoczęcie i zakończenie realizacji zamówień (w szczególności inwestycji oraz usług publicznych). W efekcie może to poprawić terminowość udostępniania infrastruktury i świadczenia usług publicznych, co pośrednio przekładać się będzie na wyższy komfort i dostępność świadczeń dla użytkowników końcowych.						
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>I. Wpływ na konkurencyjność i przedsiębiorczość w odniesieniu do zmian dotyczących zmian w przepisach dt. postępowań odwoławczych analizowany był przez pryzmat: (1) kosztu dostępu do środków ochrony prawnej, tj. wysokości wpisu od odwołania; (2) czasu i przewidywalności procedury udzielenia zamówienia publicznego, w tym wpływu postępowań odwoławczych na czas zawarcia umowy; (3) kosztów transakcyjnych po stronie wykonawców i zamawiających, w tym kosztów związanych z obowiązkami dotyczącymi wyjaśniania rażąco niskiej ceny.</p> <p>Dane dotyczące odwołań wskazują na silny trend wzrostowy liczby wnoszonych odwołań w latach 2021–2025. W 2021 r. wniesiono ok. 3,7 tys. odwołań, w 2022 r. - 3,5 tys., w 2023 r. - 4,0 tys., w 2024 r. - 5,1 tys., a w 2025 r. - 6,0 tys., co oznacza wzrost o ok. 60% w analizowanym okresie i w praktyce skutkuje przedłużaniem procedur udzielania zamówień i opóźnianiem zawierania umów z wykonawcami.</p> <p>Przyjęto, że projektowane maksymalne stawki wpisu będą odpowiadały nowym wysokościami wpisu, tj. odpowiednio dla dostaw i usług oraz konkursów: 12 000 zł poniżej progów unijnych, 24 000 zł powyżej progów unijnych oraz 60 000 zł dla zamówień lub konkursów o wartości równej lub przekraczającej równowartość 15 000 000 euro; a dla robót budowlanych: 15 000 zł poniżej progów unijnych, 30 000 zł powyżej progów unijnych, 60 000 zł dla zamówień na dostawy lub usługi lub konkursów o wartości co najmniej 15 000 000 euro i mniejszej niż 30 000 000 euro w przypadku zamówień na roboty budowlane oraz 150 000 zł dla zamówień na roboty budowlane o wartości co najmniej 30 000 000 euro.</p> <p>Z analizy przeprowadzonej przez Główny Urząd Statystyczny na podstawie danych przekazanych przez Urząd Zamówień Publicznych wynika, że w latach 2015–2024 odnotowano znaczący wzrost przeciętnej wartości zamówień we wszystkich podstawowych kategoriach zamówień publicznych. Przeciętna wartość zamówień wzrosła w przypadku: – dostaw: poniżej progu UE o 45,1%, powyżej progu UE o 77,3%; – usług: poniżej progu UE o 86,4%, powyżej progu UE o 58,9%; – robót budowlanych: poniżej progu UE o 176,3%, powyżej progu UE o 238,9% .</p> <p>Uwzględniając zmiany przeciętnej wartości zamówień oraz zmiany cen w latach 2015–2024, GUS przedstawił rozwiązania dotyczące aktualizacji obecnie obowiązujących kwot wpisu od odwołań, które zostały ujęte w Załączniku nr 1 do OSR. Oznacza to, że ocena wpływu projektu na przedsiębiorców powinna uwzględniać nie tylko nominalny wzrost wysokości wpisu, ale również wzrost wartości rynku zamówień publicznych i wzrost przeciętnych wartości postępowań.</p> <p>Dla oceny wpływu projektowanej regulacji na przedsiębiorców, w tym na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, wykorzystano również dodatkowe dane statystyczne dotyczące udzielonych zamówień z obowiązkowych ogłoszeń o wyniku postępowania zamieszczonych w Biuletynie Zamówień Publicznych. Na podstawie zamówień opublikowanych w Biuletynie</p>							

Zamówień Publicznych dane za lata 2021–2025 wskazują, że liczba zamówień udzielonych MŚP wyniosła w przypadku dostaw i usług odpowiednio: 2021 r. - 70 426 na 100229 udzielonych zamówień (70%), 2022 r. - 103 807 na 156459 udzielonych zamówień (66%), 2023 r. - 107 052 na 164602 udzielonych zamówień 65%, 2024 r. - 103 843 na 165770 udzielonych zamówień 63% i 2025 r. - 108 664 na 180643 udzielonych zamówień (60%). W przypadku robót budowlanych liczba zamówień udzielonych MŚP wyniosła odpowiednio: 2021 r. - 30 539 na 34078 udzielonych zamówień (90%) , 2022 r. - 37970 na 43186 udzielonych zamówień (88%), 2023 r. - 40 160 na 46021 (87%), 2024 r. - 39 708 na 46399 udzielonych zamówień (86%) i 2025 r. - 36 487 na 44328 udzielonych zamówień (82%). Przedstawione dane nie odzwierciedlają liczby ogłoszeń, ale wskazują na udzielone zamówienia, w tym przede wszystkim na zamówienia udzielane w częściach i zamówienia częściowe w ramach jednego zamówienia, stąd podane liczby są znacznie wyższe niż liczba samych ogłoszeń, która zasadniczo odpowiada przeprowadzonym postępowaniom. W odniesieniu do wpisu od odwołania dane te zatem nie odzwierciedlają skali wpisów od odwołań. Dane te pokazują jedynie, że podstawowe stawki wpisu od odwołania, których waloryzacja jest przewidziana w projekcie ustawy dotyczą dużej grupy przedsiębiorców, w tym licznej grupy MŚP aktywnych w segmencie zamówień poniżej progów unijnych - w krajowym segmencie rynku zamówień publicznych. Obecnie brak jest wiarygodnych danych umożliwiających przybliżenie skali wnoszonych wpisów od odwołań w kategorii zamówień, w których wpis od odwołania, na podstawie planowanych zmian w przepisach wykonawczych, będzie podwyższony tj. w odniesieniu do zamówień od równowartości odpowiednio 15 000 000 euro oraz 30 000 000 euro.

Z ekonomicznego punktu widzenia projektowane regulacje w zakresie maksymalnej wysokości wpisu od odwołania mogą oddziaływać na przedsiębiorców z różnych perspektyw. Po pierwsze, dotyczą one przedsiębiorców, którzy aktywnie korzystają ze środków ochrony prawnej. W ich przypadku podwyższenie wysokości wpisu oznacza wzrost jednostkowego kosztu uruchomienia środka ochrony prawnej, przy czym obowiązek uiszczenia wpisu w wymaganej wysokości stanowi warunek rozpoznania odwołania i musi zostać wykazany już na etapie jego wniesienia. Koszt ten może być relatywnie bardziej odczuwalny dla sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Przy czym w przypadku, gdy racja będzie po stronie wykonawcy, wówczas poniesione koszty zostaną mu zwrócone - rozliczenie o kosztach znajdzie się w orzeczeniu KIO.

Jednocześnie skrócenie czasu dojścia do zawarcia umowy oraz zmniejszenie części kosztów transakcyjnych związanych z nadmiernie formalistycznymi sporami, w tym w obszarze rażąco niskiej ceny, może sprzyjać poprawie przewidywalności postępowań oraz ograniczeniu opóźnień w procesie udzielania zamówienia. Jest to istotne zarówno dla przedsiębiorców dochodzących ochrony swoich praw, jak i dla tych wykonawców, którzy muszą bronić swojej oferty przed zarzutami konkurentów.

W konsekwencji nie można przyjmować, że wzrost wysokości wpisu oznacza automatycznie proporcjonalny wzrost łącznych kosztów po stronie przedsiębiorców w skali całego rynku. Łączny ciężar ekonomiczny zależy bowiem nie tylko od jednostkowej wysokości wpisu, lecz także od liczby odwołań rzeczywiście wnoszonych po wejściu w życie projektowanych zmian, liczby wykonawców angażowanych po stronie zamawiającego lub konkurenta, wyniku sprawy oraz zasad rozliczania kosztów postępowania odwoławczego. Ostateczny bilans ekonomiczny dla przedsiębiorców będzie zatem zależał od rzeczywistej reakcji rynku na zmianę wysokości wpisu oraz od praktyki stosowania projektowanych przepisów.

Przewidywane w projekcie ustawy założenia zmian dotyczących podwyższenia maksymalnej wysokości wpisu od odwołania, w tym poprzez waloryzację, opierały się na powszechnie stosowanych metodach waloryzacji, wykorzystujących obiektywne i weryfikowalne wskaźniki statystyczne zmian cen, w szczególności PPI (dla robót budowlanych) oraz CPI (dla dostaw i usług).

II. Z analizy przeprowadzonej przez Główny Urząd Statystyczny, na podstawie danych przekazanych przez Urząd Zamówień Publicznych, wynika, że w analizowanym okresie 2015-2024 odnotowano znaczący wzrost przeciętnej wartości zamówień w każdej kategorii zamówień publicznych. Odsetek odwołań był zróżnicowany w zależności od kategorii zamówienia. Najwyższy wzrost przeciętnej wartości zamówień oraz największy odsetek odwołań wystąpił w przypadku zamówień na roboty budowlane.

Przeciętna wartość zamówień wzrosła w przypadku:

- dostaw: poniżej progu UE o 45,1%, powyżej progu o 77,3%;
- usług: poniżej progu UE o 86,4%, powyżej progu o 58,9% oraz
- robót budowlanych: poniżej progu UE o 176,3% (prawie trzykrotnie), powyżej progu o 238,9% (ponad trzykrotnie).

Uwzględniając zmiany w przeciętnej wartości zamówień oraz zmiany w cenach w okresie 2015-2024, Główny Urząd Statystyczny przedstawił rozwiązania dotyczące aktualizacji obecnie obowiązujących kwot wpisu od odwołań (Załącznik nr 1 do OSR).

III. Natomiast w zakresie przewidywanych zmian w ustawie Pzp mających na celu ograniczenie liczby kontroli uprzednich zostały przyjęte poniższe dane w zakresie liczby wniosków o przeprowadzenie kontroli uprzednich i liczby przeprowadzonych kontroli uprzednich z lat 2023-2025.

Zestawienie dotyczące liczby wniosków o przeprowadzenie kontroli uprzednich i kontroli uprzednich Prezesa UZP z lat 2023-2025 z podziałem na rodzaje zamówień, których dotyczyły te wnioski

I. Zamówienia na roboty budowlane:

	2023	2024	2025
Liczba wniosków o przeprowadzenie kontroli uprzedniej i przeprowadzonych kontroli uprzednich dotyczących zamówień na roboty budowlane w danym roku	48	76	71 (+15 ¹)
Liczba kontroli uprzednich dotyczących zamówień na roboty budowlane, w których zostało wniesione odwołanie	26 (54,16%)	50 (65,79%)	50 (70,42%)

II. Zamówienia na dostawy:

	2023	2024	2025
Liczba wniosków o przeprowadzenie kontroli uprzedniej i przeprowadzonych kontroli uprzednich dotyczących zamówień na dostawy w danym roku	18	27	43 (+30 ²)
Liczba kontroli uprzednich dotyczących zamówień na dostawy, w których zostało wniesione odwołanie	8 (44,44%)	6 (22,22%)	19 (44,19%)

III. Zamówienia na usługi:

	2023	2024	2025
Liczba wniosków o przeprowadzenie kontroli uprzedniej i przeprowadzonych kontroli uprzednich dotyczących zamówień na usługi w danym roku	7	13	14 (+11 ³)

¹ W 2025 r. zostały złożone 184 wnioski o kontrolę uprzednią, przy czym w zakresie 128 wniosków zostały przeprowadzone kontrole uprzednie, a w zakresie pozostałych 56 wniosków Prezes UZP podjął decyzję o odstąpieniu od przeprowadzania kontroli na podstawie art. 615 ust. 3 ustawy Pzp, w tym dotyczyło to 15 wniosków dotyczących zamówień na roboty budowlane

^{2 i 3} W 2025 r. zostały złożone 184 wnioski o kontrolę uprzednią, przy czym w zakresie 128 wniosków zostały przeprowadzone kontrole uprzednie, a w zakresie pozostałych 56 wniosków Prezes UZP podjął decyzję o odstąpieniu od przeprowadzania kontroli na podstawie art. 615 ust. 3 ustawy Pzp, w tym dotyczyło to 15 wniosków dotyczących zamówień na roboty budowlane

Liczba kontroli uprzednich dotyczących zamówień na usługi, w których zostało wniesione odwołanie	3 (42,85%)	8 (61,53%)	5 (35,71%)
---	---------------	---------------	---------------

Dane statystyczne dotyczące odwołań wnoszonych do KIO, z uwzględnieniem wartości zamówień (poniżej / powyżej progów UE) oraz według rodzaju zamówienia a także liczby odwołań rozstrzygniętych na korzyść oferenta znajdują się w załączniku Nr 2.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy
<input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz: Projekt nie powoduje zwiększenia obciążeń regulacyjnych w rozumieniu obowiązków informacyjnych (OI) i czynności administracyjnych wymaganych do stosowania przepisów, a w części obszarów prowadzi do ich zmniejszenia i uproszczenia.

Zmniejszenie obciążeń: w zakresie badania rażąco niskiej ceny/kosztu – planowane uchylenie automatyzmu żądania wyjaśnień ograniczy liczbę wezwań, wyjaśnień i dowodów oraz czynności związanych z ich przygotowaniem i weryfikacją, w sytuacjach, w których nie występują realne wątpliwości zamawiającego. Jednocześnie pozostaje obowiązek żądania wyjaśnień w razie powzięcia wątpliwości, co zapewnia zachowanie standardu weryfikacji bez generowania zbędnej dokumentacji.

Doprecyzowanie i uporządkowanie obowiązków informacyjnych (neutralne obciążeniowo): projektowane zmiany dotyczące obowiązku przekazywania przez zamawiającego informacji i dokumentów do Krajowej Izby Odwoławczej oraz informowania stron i uczestników postępowania (w tym o przystąpieniach) stanowią uporządkowanie istniejącego już obecnie obiegu informacji. Zmiana polega zasadniczo na przesunięciu mechanizmu przekazywania informacji z trybu reaktywnego (na wezwanie Izby) na tryb proaktywny (bez wezwania), co powinno ograniczyć liczbę dodatkowych wezwań do uzupełnień w toku postępowania odwoławczego i usprawnić jego przebieg. Rozwiązanie wpisuje się w istniejący model obowiązków informacyjnych zamawiającego związanych z odwołaniem (np. przekazywanie odwołania lub jego kopii innym wykonawcom i wzywanie do przystąpienia), przy czym celem projektowanych zmian jest zwiększenie sprawności obiegu informacji, a nie tworzenie nowych kategorii danych do wytworzenia.

Zmiana limitu wpisu – brak zmiany obciążeń administracyjnych: zmiana delegacji do wydania rozporządzenia i ustawowego limitu maksymalnego wpisu od odwołania nie wprowadza nowych obowiązków ani nowych czynności proceduralnych po stronie wykonawców – obowiązek uiszczenia wpisu jako element formalny odwołania pozostaje, a zmienia się wyłącznie jego poziom kwotowy wynikający z przepisów wykonawczych.

Elektronizacja: realizacja komunikacji w postępowaniach odwoławczych odbywać się ma co do zasady przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, co pozwoli wykonywać liczne czynności w sposób zautomatyzowany i bez dodatkowych obciążeń organizacyjnych.

9. Wpływ na rynek pracy

Projekt ustawy nie będzie miał bezpośredniego wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Projekt ustawy nie będzie miał bezpośredniego wpływu na pozostałe obszary.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
IV kwartał 2026 r.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Przewiduje się przeprowadzenie przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych ewaluacji efektów projektu w postaci OSR ex post - po 3 latach kalendarzowych funkcjonowania projektowanych zmian ustawy. Zastosowanie może znaleźć następujący miernik:		
<ol style="list-style-type: none"> zmniejszenie liczby wniesionych odwołań ogółem (rocznie) (zagadnienie to może być również po 3 latach zweryfikowane w ramach sprawozdania Prezesa UZP z funkcjonowania systemu zamówień publicznych, w którym omawiana jest m.in. charakterystyka rynku zamówień publicznych i funkcjonowania rynku); skrócenie czasu rozpatrywania odwołań. 		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Załącznik nr 1 - Główny Urząd Statystyczny - Analiza danych dotyczących zamówień publicznych na potrzeby przeglądu regulacji w obszarze zamówień publicznych w zakresie aktualizacji kwot wpisu od odwołania, Załącznik nr 2 - Dane statystyczne dotyczące liczby odwołań wnoszonych do Krajowej Izby Odwoławczej, z uwzględnieniem wartości zamówień (poniżej / powyżej progów UE) oraz według rodzaju zamówienia. Załącznik nr 3 - ZAŁOŻENIA DO OSZACOWANIA WPLYWU NA BUDŻET PAŃSTWA – PROJEKTOWANY ART. 576 uPzp		

Załącznik nr 1

① waloryzacja kwot wskaźnikami cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) dla zamówień dotyczących dostaw i usług oraz wskaźnikiem cen produkcji budowlano-montażowej dla zamówień dotyczących robót budowlanych (PPI) (przy wyborze deflatora uwzględniono przedmiot zamówienia);

PRZEDMIOT ZAMÓWIENIA	KWOTA	KWOTA WPISU	DEFLATOR	KWOTA PO WALORYZACJI		
				2010=100	2015=100	2021=100
DOSTAWY + USŁUGI	< PROGU UE	7 500	CPI	12 735	11 753	10 260
DOSTAWY + USŁUGI	> PROGU UE	15 000	CPI	25 470	23 505	20 520
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	10 000	PPI	15 110	15 480	13 590
ROBOTY BUDOWLANE	> PROGU UE	20 000	PPI	30 220	30 960	27 180

② ustalenie kwot wpisu od odwołań jako odsetek przeciętnej wartości zamówień dla lat 2015-2024:

PRZEDMIOT ZAMÓWIENIA	KWOTA	PRZECIĘTNA WARTOŚĆ ZAMÓWIENIA OKRES 2015-2024 (10 LAT)	ODSETEK PRZECIĘTNEJ WARTOŚCI ZAMÓWIENIA					
			0,5%	1%	2%	5%	2% < PROGU UE 0,2% > PROGU UE	5% < PROGU UE 0,5% > PROGU UE
DOSTAWY + USŁUGI	< PROGU UE	234 462	1 172	2 345	4 689	11 723	4 689	11 723
DOSTAWY + USŁUGI	> PROGU UE	4 172 825	20 864	41 728	83 457	208 641	8 346	20 864
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	992 862	4 964	9 929	19 857	49 643	19 857	49 643
ROBOTY BUDOWLANE	> PROGU UE	34 876 577	174 383	348 766	697 532	1 743 829	69 753	174 383

oraz lat 2021-2024:

PRZEDMIOT ZAMÓWIENIA	KWOTA	PRZECIĘTNA WARTOŚĆ ZAMÓWIENIA OKRES 2021-2024 (4 LATA)	ODSETEK PRZECIĘTNEJ WARTOŚCI ZAMÓWIENIA					
			0,5%	1%	2%	5%	2% < PROGU UE 0,2% > PROGU UE	5% < PROGU UE 0,5% > PROGU UE
DOSTAWY + USŁUGI	< PROGU UE	269 833	1 349	2 698	5 397	13 492	5 397	13 492
DOSTAWY + USŁUGI	> PROGU UE	4 611 406	23 057	46 114	92 228	230 570	9 223	23 057
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	1 328 789	6 644	13 288	26 576	66 439	26 576	66 439
ROBOTY BUDOWLANE	> PROGU UE	40 123 597	200 618	401 236	802 472	2 006 180	80 247	200 618

Załącznik nr 2

Dane statystyczne dotyczące liczby odwołań wnoszonych do Krajowej Izby Odwoławczej, z uwzględnieniem wartości zamówień (poniżej / powyżej progów UE) oraz według rodzaju zamówienia

ROK	RODZAJ ZAMÓWIENIA	KWOTA </> PROGU UE	LICZBA ZAMÓWIENI	WARTOŚĆ ZAMÓWIENI	PRZECIĘTNA WARTOŚĆ ZAMÓWIENIA	LICZBA ODWOŁAŃ	LICZBA ODWOŁAŃ ROZSTRZYGNIĘTYCH NA KORZYŚĆ OFERENTA
2015	DOSTAWY	< PROGU UE	46202	7 662 162 997,88 zł	165 840,50 zł	129	23
		> PROGU UE	12553	32 775 858 620,34 zł	2 610 998,06 zł	843	175
	USŁUGI	< PROGU UE	38666	6 471 006 043,13 zł	167 356,49 zł	165	33
		> PROGU UE	7678	30 364 185 878,95 zł	3 954 699,91 zł	1229	242
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	36241	19 008 230 162,59 zł	524 495,19 zł	220	62	
	> PROGU UE	922	20 026 819 337,35 zł	21 721 062,19 zł	287	59	
2016	DOSTAWY	< PROGU UE	42158	6 936 270 648,98 zł	164 530,35 zł	139	17
		> PROGU UE	10210	32 129 647 907,32 zł	3 146 880,30 zł	679	153
	USŁUGI	< PROGU UE	34906	6 114 390 213,37 zł	175 167,31 zł	171	23
		> PROGU UE	5883	25 636 312 448,29 zł	4 357 693,77 zł	945	197
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	34107	18 440 761 268,20 zł	540 673,80 zł	200	49	
	> PROGU UE	666	17 442 702 277,53 zł	26 190 243,66 zł	350	88	
2017	DOSTAWY	< PROGU UE	43591	8 715 265 848,34 zł	199 932,69 zł	187	25
		> PROGU UE	12106	41 737 037 265,35 zł	3 447 632,35 zł	857	154
	USŁUGI	< PROGU UE	31624	6 565 725 910,44 zł	207 618,45 zł	191	31
		> PROGU UE	7061	32 931 018 839,19 zł	4 663 789,67 zł	880	175
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	36545	30 072 229 696,27 zł	822 882,19 zł	234	58	
	> PROGU UE	1214	39 999 971 511,30 zł	32 948 905,69 zł	395	82	
2018	DOSTAWY	< PROGU UE	41570	9 158 543 619,02 zł	220 316,18 zł	206	31
		> PROGU UE	14535	49 942 656 515,16 zł	3 436 027,28 zł	825	159
	USŁUGI	< PROGU UE	30537	7 711 727 749,87 zł	252 537,18 zł	255	54
		> PROGU UE	8368	39 793 011 933,47 zł	4 755 379,06 zł	876	205
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	38695	38 955 973 690,52 zł	1 006 744,38 zł	175	46	
	> PROGU UE	1400	52 779 510 861,35 zł	37 699 650,62 zł	371	98	
2019	DOSTAWY	< PROGU UE	41156	10 372 828 809,39 zł	252 036,86 zł	223	37
		> PROGU UE	14476	49 840 811 192,92 zł	3 442 996,08 zł	828	164
	USŁUGI	< PROGU UE	29903	7 897 503 387,74 zł	264 104,05 zł	263	59
		> PROGU UE	9241	57 177 865 769,62 zł	6 187 411,08 zł	831	177
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	34753	31 582 983 252,23 zł	908 784,37 zł	228	53	
	> PROGU UE	1329	37 510 760 243,74 zł	28 224 800,79 zł	311	68	
2020	DOSTAWY	< PROGU UE	39788	8 551 254 934,30 zł	214 920,45 zł	234	33
		> PROGU UE	14578	46 535 651 882,88 zł	3 192 183,56 zł	866	134
	USŁUGI	< PROGU UE	30166	8 817 484 198,30 zł	292 298,75 zł	340	49
		> PROGU UE	10426	38 020 469 728,71 zł	3 646 697,65 zł	1111	220
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	31214	26 292 710 363,54 zł	842 337,10 zł	464	125	
	> PROGU UE	1397	51 843 423 076,94 zł	37 110 539,07 zł	520	103	
2021	DOSTAWY	< PROGU UE	29497	6 524 486 609,47 zł	221 191,53 zł	229	36
		> PROGU UE	13366	33 668 475 147,94 zł	2 518 964,17 zł	860	104
	USŁUGI	< PROGU UE	28013	7 115 813 268,05 zł	254 018,25 zł	473	90
		> PROGU UE	7153	31 448 475 064,40 zł	4 396 543,42 zł	1214	243
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	28703	24 165 897 299,04 zł	841 929,32 zł	537	137	
	> PROGU UE	746	9 547 437 333,99 zł	12 798 173,37 zł	483	63	
2022	DOSTAWY	< PROGU UE	41256	11 150 571 892,47 zł	270 277,58 zł	245	25
		> PROGU UE	18242	87 309 743 098,38 zł	4 786 193,57 zł	633	89
	USŁUGI	< PROGU UE	36769	11 538 443 845,84 zł	313 809,02 zł	638	104
		> PROGU UE	12024	67 895 300 987,06 zł	5 646 648,45 zł	1249	204
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	34233	51 911 521 053,02 zł	1 516 417,52 zł	387	83	
	> PROGU UE	1307	41 136 627 456,31 zł	31 474 083,75 zł	374	56	
2023	DOSTAWY	< PROGU UE	44828	10 169 437 833,27 zł	226 854,60 zł	362	57
		> PROGU UE	24512	98 397 544 080,63 zł	4 014 260,12 zł	785	138
	USŁUGI	< PROGU UE	37926	12 018 271 247,15 zł	316 887,39 zł	632	109
		> PROGU UE	12852	67 061 053 085,86 zł	5 217 946,86 zł	1203	226
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	36316	51 389 789 971,04 zł	1 415 072,97 zł	482	101	
	> PROGU UE	1093	40 342 703 906,77 zł	36 910 067,62 zł	490	97	
2024	DOSTAWY	< PROGU UE	42636	10 261 018 047,60 zł	240 665,59 zł	452	63
		> PROGU UE	21774	100 771 544 325,69 zł	4 628 067,62 zł	1018	148
	USŁUGI	< PROGU UE	38660	12 059 917 357,18 zł	311 948,20 zł	674	120
		> PROGU UE	12162	76 431 403 222,74 zł	6 284 443,61 zł	1588	256
ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	36766	53 272 044 895,72 zł	1 448 948,62 zł	717	138	
	> PROGU UE	1051	77 371 966 534,47 zł	73 617 475,29 zł	592	91	

ROK	RODZAJ ZAMÓWIENIA	KWOTA </> PROGU UE	LICZBA ZAMÓWIEŃ	WARTOŚĆ ZAMÓWIEŃ	PRZECIĘTNA WARTOŚĆ ZAMÓWIENIA	LICZBA ODWOŁAŃ	LICZBA ODWOŁAŃ ROZSTRZYGNIĘTYCH NA KORZYŚĆ OFERENTA
2015	DOSTAWY	< PROGU UE	46202	7 662 162 997,88 zł	165 840,50 zł	129	23
		> PROGU UE	12553	32 775 858 620,34 zł	2 610 998,06 zł	843	175
	USŁUGI	< PROGU UE	38666	6 471 006 043,13 zł	167 356,49 zł	165	33
		> PROGU UE	7678	30 364 185 878,95 zł	3 954 699,91 zł	1229	242
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	36241	19 008 230 162,59 zł	524 495,19 zł	220	62
		> PROGU UE	922	20 026 819 337,35 zł	21 721 062,19 zł	287	59
2016	DOSTAWY	< PROGU UE	42158	6 936 270 648,98 zł	164 530,35 zł	139	17
		> PROGU UE	10210	32 129 647 907,32 zł	3 146 880,30 zł	679	153
	USŁUGI	< PROGU UE	34906	6 114 390 213,37 zł	175 167,31 zł	171	23
		> PROGU UE	5883	25 636 312 448,29 zł	4 357 693,77 zł	945	197
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	34107	18 440 761 268,20 zł	540 673,80 zł	200	49
		> PROGU UE	666	17 442 702 277,53 zł	26 190 243,66 zł	350	88
2017	DOSTAWY	< PROGU UE	43591	8 715 265 848,34 zł	199 932,69 zł	187	25
		> PROGU UE	12106	41 737 037 265,35 zł	3 447 632,35 zł	857	154
	USŁUGI	< PROGU UE	31624	6 565 725 910,44 zł	207 618,45 zł	191	31
		> PROGU UE	7061	32 931 018 839,19 zł	4 663 789,67 zł	880	175
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	36545	30 072 229 696,27 zł	822 882,19 zł	234	58
		> PROGU UE	1214	39 999 971 511,30 zł	32 948 905,69 zł	395	82
2018	DOSTAWY	< PROGU UE	41570	9 158 543 619,02 zł	220 316,18 zł	206	31
		> PROGU UE	14535	49 942 656 515,16 zł	3 436 027,28 zł	825	159
	USŁUGI	< PROGU UE	30537	7 711 727 749,87 zł	252 537,18 zł	255	54
		> PROGU UE	8368	39 793 011 933,47 zł	4 755 379,06 zł	876	205
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	38695	38 955 973 690,52 zł	1 006 744,38 zł	175	46
		> PROGU UE	1400	52 779 510 861,35 zł	37 699 650,62 zł	371	98
2019	DOSTAWY	< PROGU UE	41156	10 372 828 809,39 zł	252 036,86 zł	223	37
		> PROGU UE	14476	49 840 811 192,92 zł	3 442 996,08 zł	828	164
	USŁUGI	< PROGU UE	29903	7 897 503 387,74 zł	264 104,05 zł	263	59
		> PROGU UE	9241	57 177 865 769,62 zł	6 187 411,08 zł	831	177
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	34753	31 582 983 252,23 zł	908 784,37 zł	228	53
		> PROGU UE	1329	37 510 760 243,74 zł	28 224 800,79 zł	311	68
2020	DOSTAWY	< PROGU UE	39788	8 551 254 934,30 zł	214 920,45 zł	234	33
		> PROGU UE	14578	46 535 651 882,88 zł	3 192 183,56 zł	866	134
	USŁUGI	< PROGU UE	30166	8 817 484 198,30 zł	292 298,75 zł	340	49
		> PROGU UE	10426	38 020 469 728,71 zł	3 646 697,65 zł	1111	220
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	31214	26 292 710 363,54 zł	842 337,10 zł	464	125
		> PROGU UE	1397	51 843 423 076,94 zł	37 110 539,07 zł	520	103
2021	DOSTAWY	< PROGU UE	29497	6 524 486 609,47 zł	221 191,53 zł	229	36
		> PROGU UE	13366	33 668 475 147,94 zł	2 518 964,17 zł	860	104
	USŁUGI	< PROGU UE	28013	7 115 813 268,05 zł	254 018,25 zł	473	90
		> PROGU UE	7153	31 448 475 064,40 zł	4 396 543,42 zł	1214	243
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	28703	24 165 897 299,04 zł	841 929,32 zł	537	137
		> PROGU UE	746	9 547 437 333,99 zł	12 798 173,37 zł	483	63
2022	DOSTAWY	< PROGU UE	41256	11 150 571 892,47 zł	270 277,58 zł	245	25
		> PROGU UE	18242	87 309 743 098,38 zł	4 786 193,57 zł	633	89
	USŁUGI	< PROGU UE	36769	11 538 443 845,84 zł	313 809,02 zł	638	104
		> PROGU UE	12024	67 895 300 987,06 zł	5 646 648,45 zł	1249	204
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	34233	51 911 521 053,02 zł	1 516 417,52 zł	387	83
		> PROGU UE	1307	41 136 627 456,31 zł	31 474 083,75 zł	374	56
2023	DOSTAWY	< PROGU UE	44828	10 169 437 833,27 zł	226 854,60 zł	362	57
		> PROGU UE	24512	98 397 544 080,63 zł	4 014 260,12 zł	785	138
	USŁUGI	< PROGU UE	37926	12 018 271 247,15 zł	316 887,39 zł	632	109
		> PROGU UE	12852	67 061 053 085,86 zł	5 217 946,86 zł	1203	226
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	36316	51 389 789 971,04 zł	1 415 072,97 zł	482	101
		> PROGU UE	1093	40 342 703 906,77 zł	36 910 067,62 zł	490	97
2024	DOSTAWY	< PROGU UE	42636	10 261 018 047,60 zł	240 665,59 zł	452	63
		> PROGU UE	21774	100 771 544 325,69 zł	4 628 067,62 zł	1018	148
	USŁUGI	< PROGU UE	38660	12 059 917 357,18 zł	311 948,20 zł	674	120
		> PROGU UE	12162	76 431 403 222,74 zł	6 284 443,61 zł	1588	256
	ROBOTY BUDOWLANE	< PROGU UE	36766	53 272 044 895,72 zł	1 448 948,62 zł	717	138
		> PROGU UE	1051	77 371 966 534,47 zł	73 617 475,29 zł	592	91

ZAŁOŻENIA DO OSZACOWANIA WPLYWU NA BUDŻET PAŃSTWA – PROJEKTOWANY ART. 576 USTAWY PZP

Zgodnie z **art. 576 uPzp** Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) wysokość wpisu od odwołania, mając na względzie zróżnicowaną wysokość wpisu zależną od wartości zamówienia lub wartości konkursu oraz rodzaju zamówienia, a także to, że wpis nie może być wyższy niż:
 - a) 12 000 złotych – w przypadku zamówienia na dostawy lub usługi lub w konkursie, o wartości mniejszej niż progi unijne,
 - b) 15 000 złotych – w przypadku zamówienia na roboty budowlane o wartości mniejszej niż progi unijne,
 - c) 24 000 złotych – w przypadku zamówienia na dostawy lub usługi lub w konkursie, o wartości równej lub przekraczającej progi unijne,
 - d) 30 000 złotych – w przypadku zamówienia na roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej progi unijne,
 - e) 60 000 złotych:
 - w przypadku zamówienia na **dostawy lub usługi** lub konkursu o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 000 000 euro oraz
 - w przypadku zamówienia na **roboty budowlane** o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 000 000 euro i mniejszej niż wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 000 euro,
 - f) 150 000 złotych – w przypadku zamówienia na **roboty budowlane** o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 000 euro;

1. W przypadku lit. a-d:

- zamówienia na roboty budowlane o wartości mniejszej niż progi unijne,
- zamówienia na dostawy lub usługi lub w konkursie, o wartości równej lub przekraczającej progi unijne

ZAŁOŻENIA oparto na dostępnych w UZP danych wynikających z wpływów z wpisów w dotychczasowej wysokości.

2. W przypadku litery e – wpis 60.000 zł

- A. zamówienia na **dostawy lub usługi** o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 mln euro

PRZYJĘTO ZAŁOŻENIA na podstawie danych dt. wniosków o przeprowadzenie kontroli uprzednich oraz danych o zamówieniach na dostawy i usługi od 15 mln euro opublikowanych w TED, a także posiadanych przez UZP danych o procencie zwróconych wpisów w postępowaniach odwoławczych prowadzonych w 2025 r. (62,78% zwróconych wpisów, a więc 37,22 % wpisów stanowiących dochód budżetu państwa).

1. Liczba postępowań w TED (średnia z lat 2023-2025) **386 postępowań**
2. Procent postępowań, w których wniesiono odwołanie (na podstawie danych DKZP) – **42 %**
3. Liczba wniesionych odwołań to **162 odwołań** (42 % z 386 postępowań)
4. Liczba wpisów stanowiących dochód budżetu państwa to **37,22 % wpisów od wniesionych odwołań, czyli 37,22 % x 162 = 60,30**
5. Tym samym dochód do budżetu to **60,30 x 60 tys. zł = 3 mln 618 tys. zł**

- B. zamówienia na **roboty budowlane** o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 15 mln euro i mniejszej niż wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 mln euro,

PRZYJĘTO ZAŁOŻENIA na podstawie danych dt. wniosków o przeprowadzenie kontroli uprzednich oraz danych o zamówieniach na roboty budowlane od 15 mln euro opublikowanych w TED, a także posiadanych

przez UZP danych o procencie zwróconych wpisów w postępowaniach odwoławczych prowadzonych w 2025 r. (62,78% zwróconych wpisów, a więc 37,22 % wpisów stanowiących dochód budżetu państwa).

1. Liczba postępowań w TED (średnia z lat 2023-2025) 97 postępowań
2. Procent postępowań, w których wniesiono odwołanie (na podstawie danych DKZP) – 63 %
3. Liczba wniesionych odwołań to 61 odwołań (63 % z 97 postępowań)
4. Liczba wpisów stanowiących dochód budżetu państwa to 37,22 % wpisów od wniesionych odwołań, czyli $37,22\% \times 61 = 22,70$
5. Tym samym dochód do budżetu to $22,70 \times 60 \text{ tys. zł} = 1 \text{ mln } 362 \text{ tys. zł}$

3. W przypadku lit. f - wpis 150.000 zł:

- zamówienia na roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 mln euro

ZAŁOŻENIA na podstawie danych dotyczących liczby wniosków o przeprowadzenie kontroli uprzednich oraz danych z ogłoszeń o zamówieniach od 30 mln euro opublikowanych w TED, a także posiadanych przez UZP danych o procencie zwróconych wpisów w postępowaniach odwoławczych prowadzonych w 2025 r. (62,78% zwróconych wpisów, a więc 37,22 % wpisów stanowiących dochód budżetu państwa).

1. Liczba postępowań w TED (średnia z lat 2023-2025) 87 postępowań
2. Procent postępowań, w których wniesiono odwołanie (na podstawie danych DKZP) – 63%
3. Liczba wniesionych odwołań to 55 odwołań (63 % z 87 postępowań)
4. Liczba wpisów stanowiących dochód budżetu państwa to 37,22% wpisów od wniesionych odwołań, czyli $37,22\% \times 55 = 20,47$
5. Tym samym dochód do budżetu to $20,47 \times 150 \text{ tys. zł} = 3 \text{ mln } 70 \text{ tys. zł}$