

RAPORT Z REALIZACJI ZAMÓWIENIA

I. Wprowadzenie

Jednym z celów wskazywanych w Polityce zakupowej państwa¹ jest poprawa efektywności udzielania zamówień publicznych. Wyraża się ona w takim organizowaniu przez zamawiających procesu udzielania zamówień, żeby zawsze był on przeprowadzany z uwzględnieniem celów, które zakłada się do osiągnięcia w wyniku realizacji zamówień.

Do polskiego systemu prawa zamówień publicznych została wprowadzona zasada efektywności, która ma służyć uwzględnianiu w procesie udzielania zamówień potrzeby osiągnięcia w wyniku realizacji zamówienia założonego celu jakościowego oraz ekonomicznego. Jak stanowi art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 i 1720), dalej „ustawa Pzp”, udzielenie zamówienia ma umożliwiać zamawiającemu uzyskanie możliwie najlepszej jakości dostaw, usług oraz robót budowlanych, uzasadnionej charakterem zamówienia, w ramach posiadanych przez zamawiającego środków finansowych. Ma również umożliwić uzyskanie najlepszych efektów zamówienia w stosunku do poniesionych nakładów, w tym efektów społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych, jeżeli są one możliwe do osiągnięcia z uwagi na przedmiot danego zamówienia. W związku z wprowadzeniem zasady efektywności do ustawy Pzp nabiera znaczenia zarządzanie wykonaniem umowy w sprawie zamówienia publicznego, w tym monitorowanie realizacji umowy przez zamawiającego, jak również dokonywanie ewaluacji zamówienia pod kątem sprawdzenia czy założone cele towarzyszące wszczętowanemu postępowaniu zostały ostatecznie osiągnięte.

Jednym z narzędzi mających służyć zwiększeniu efektywności wydatkowania środków publicznych, obok analizy potrzeb i wymagań (por. art. 83 ustawy Pzp) – jest **raport z realizacji zamówienia** (art. 446 ustawy Pzp). Obowiązek sporządzenia raportu w sytuacjach określonych ustawą Pzp dotyczy zamawiających udzielających zamówień klasycznych, niezależnie od wartości tych zamówień, oraz zamawiających udzielających

¹ Załącznik do uchwały Nr 6 Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie przyjęcia Polityki zakupowej państwa (M.P. poz. 125)

zamówień sektorowych. Obowiązkiem tym nie są natomiast objęci zamawiający udzielający zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa (por. art. 395 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp).

Raport został przewidziany jako wewnętrzne narzędzie ewaluacyjne zamawiającego; nie jest wymagane publikowanie tego raportu, ani przekazywanie go innym podmiotom, w szczególności Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych. Obowiązku sporządzenia raportu nie należy utożsamiać z obowiązkiem zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy, wymaganego na podstawie art. 448 ustawy Pzp, jakkolwiek niektóre z informacji zamieszczanych w ogłoszeniu o wykonaniu umowy będą odnosiły się do analogicznych zagadnień jak te, które są wskazywane w raporcie (są to w szczególności: wzrost wynagrodzenia w związku ze zmianą umowy; termin wykonania umowy, w tym informacja, czy umowę wykonano w pierwotnie określonym terminie; łączna wartość wynagrodzenia wypłacona z tytułu zrealizowanej umowy oraz informacja, czy umowa została wykonana należycie).

Obowiązek sporządzenia raportu z realizacji zamówienia w okolicznościach wskazanych w ustawie Pzp odnosi się do zrealizowanych zamówień publicznych i z tego względu nie ma znaczenia w wyniku jakiej procedury doszło do udzielenia zamówienia publicznego, do którego ma odnosić się raport („zwykłego” postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w związku z zawarciem umowy ramowej czy w ramach dynamicznego systemu zakupów).

Nie wszystkie umowy realizowane na podstawie przepisów ustawy Pzp podlegają pod obowiązek sporządzenia raportu z realizacji zamówienia mimo wystąpienia wskazanych w ustawie Pzp okoliczności związanych z obowiązkiem sporządzania raportu. Jak zostało już wspomniane wyżej, obowiązek sporządzenia raportu, nie dotyczy zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa (por. art. 395 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp). Sporządzanie raportu nie jest również wymagane w odniesieniu do umów ramowych, ponieważ tworzą one jedynie ramy do udzielenia zamówień nie będąc zamówieniami publicznymi (jak wskazano wyżej, obowiązek taki będzie powstawał jednak w odniesieniu do poszczególnych zamówień udzielanych na podstawie umów ramowych).

Mimo, że opracowanie raportu z realizacji zamówienia łączy się z wystąpieniem sytuacji niepożądanych podczas wykonywania umowy jego celem nie jest punktowanie błędów zamawiającego, ale generalnie wsparcie procesów mających na celu efektywne udzielanie zamówień poprzez analizę zaistniałych sytuacji prowadzących do zakłóceń realizacji umowy i podjęcie przy realizacji kolejnych kontraktów środków, które będą zapobiegały powstawaniu takich zakłóceń. Może to wpłynąć nie tylko na doprecyzowanie



postanowień umownych w przyszłych kontraktach, ale również na zwrócenie uwagi na niektóre zagadnienia związane z warunkami realizacji umowy na etapie planowania zamówienia, zwłaszcza przy konstruowaniu specyfikacji warunków zamówienia. Ze względu na rolę, jaką może odgrywać raport w usprawnieniu procesów zakupowych u zamawiającego, sporządzanie raportu z realizacji zamówienia, również w sytuacjach, gdy nie ma takiego obowiązku, wydaje się być dobrą praktyką.

II. Okoliczności skutkujące obowiązkiem sporządzenia raportu z realizacji zamówienia

Nie w każdym przypadku po wykonaniu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamawiający będzie zobowiązany do sporządzenia raportu z realizacji zamówienia. Taki obowiązek będzie powstawał tylko wówczas, gdy w trakcie realizacji zamówienia wystąpiły wskazane w ustawie Pzp okoliczności zakłócające prawidłowy przebieg realizacji umowy. Katalog przypadków, w których sporządzenie raportu będzie obligatoryjne jest zamknięty. W sytuacji, gdy żaden z tych przypadków nie wystąpi podczas realizacji zamówienia - sporządzenie raportu jest pozostawione decyzji zamawiającego.

Kiedy sporządzenie raportu jest konieczne?

- Gdy odpowiedź na przynajmniej jedno z poniższych pytań jest twierdząca.

1.	Czy na realizację zamówienia była wydatkowana kwota wyższa o co najmniej o 10% od wartości ceny ofertowej?	Tak	Nie
2.	Czy na wykonawcę zostały nałożone kary umowne w wysokości co najmniej 10% wartości ceny ofertowej?	Tak	Nie
3.	Czy wystąpiły opóźnienia w realizacji umowy przekraczające co najmniej: a) 90 dni, w przypadku zamówień na roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych	Tak	Nie



	równowartość kwoty dla robót budowlanych – 20 000 000 euro, a dla dostaw lub usług – 10 000 000 euro, b) 30 dni, w przypadku zamówień o wartości mniejszej niż wyrażona w złotych równowartość kwoty dla robót budowlanych – 20 000 000 euro, a dla dostaw lub usług – 10 000 000 euro		
4.	Czy zamawiający lub wykonawca odstąpił od umowy w całości lub w części, albo dokonał jej wypowiedzenia w całości lub w części?	Tak	Nie

1.

Pierwsza grupa wymienionych w tabeli okoliczności, których wystąpienie skutkuje koniecznością sporządzenia przez zamawiającego raportu z realizacji zamówienia odnosi się do znacznego podwyższenia - w domyśle na skutek zmian umowy - kwoty wydatkowanej przez zamawiającego na realizację zamówienia w stosunku do ceny oferowanej przez wykonawcę w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

W przypadku, gdy zamawiający udziela zamówienia z wolnej ręki na podobne roboty budowlane lub usługi dotychczasowemu wykonawcy na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp wartość takiego zamówienia nie podlega uwzględnieniu jako okoliczność prowadząca do obowiązku sporządzenia raportu. W ten sposób zostaje bowiem udzielone odrębne zamówienie, co oznacza, że nie dochodzi do podwyższenia kwoty dotychczas realizowanego zamówienia.

W kontekście informacji przedstawianej w treści raportu z realizacji zamówienia odnośnie kwoty wydatkowanej na realizację zamówienia dziesięcioprocentowy wskaźnik wzrostu wydatku na realizację zamówienia należy odnosić do porównania kwoty wydatkowanej na realizację zamówienia z kwotą wynikającą z szacowania wartości zamówienia oraz ceną całkowitą podaną w ofercie albo maksymalną wartością nominalną zobowiązania zamawiającego wynikającą z umowy, jeżeli w ofercie była podana cena jednostkowa lub ceny jednostkowe. Ustawa Pzp nie odnosi się zatem do wynagrodzenia wykonawcy, ale ogólnie do zwiększenia wydatków zamawiającego związanych z realizacją umowy. Oznacza to, że obowiązek sporządzenia raportu będzie powstawał bez względu na to, czy podwyższenie o 10% wartości środków wydatkowanych na realizację zamówienia w stosunku do kwoty wskazanej w umowie było rezultatem zmiany umowy w sprawie

zamówienia publicznego, w tym m.in. podwyższenia wynagrodzenia wykonawcy w związku z waloryzacją wynagrodzenia, czy innych okoliczności.

2.

Druga grupa okoliczności wskazanych w tabeli, których wystąpienie skutkuje koniecznością sporządzenia przez zamawiającego raportu z realizacji zamówienia dotyczy nałożenia na wykonawcę przez zamawiającego kar umownych w wysokości co najmniej 10% wartości ceny ofertowej. Nałożenie kar umownych w praktyce sprowadza się do złożenia przez zamawiającego wykonawcy oświadczenia o naliczeniu kary umownej, czyli poinformowania wykonawcy o zastosowaniu względem niego kary umownej i skierowania do niego wezwania do zapłaty tej kary.

Warto zauważyć, że naliczenie kar umownych przez zamawiającego nie jest równoznaczne z nienależytą realizacją zamówienia przez wykonawcę. Zamówienie może być uznane za wykonane należycie również wtedy, gdy uchybienia wykonawcy w odniesieniu do realizacji postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego w proporcji do zakresu zrealizowanego poprawnie (zgodnie z celem zamówienia), jak i ich charakteru, nie są istotne.

3.

Trzecia grupa okoliczności skutkujących obowiązkiem sporządzenia raportu dotyczy znacznych opóźnień w stosunku do przyjętego w umowie terminu realizacji zamówienia.

Ustawa Pzp wskazuje na konieczność sporządzenia raportu z realizacji zamówienia, gdy wystąpiły opóźnienia w wykonaniu umowy przekraczające - odpowiednio do wartości i rodzaju zamówienia - co najmniej 30 lub 90 dni.

Zamawiający obowiązkowo musi sporządzić raport, gdy wystąpiły opóźnienia w realizacji umowy o co najmniej 90 dni w przypadku gdy:

- 1) realizowane było zamówienie na roboty budowlane a jego wartość była co najmniej równa równowartości kwoty 20 000 000 euro,
- 2) przedmiotem zamówienia były dostawy lub usługi, których wartość była co najmniej równa równowartości kwoty 10 000 000 euro.

W przypadku, gdy było realizowane zamówienie o wartości mniejszej niż wyrażona w złotych równowartość kwoty: dla robót budowlanych – 20 000 000 euro, a dla dostaw lub usług – 10 000 000 euro, raport z realizacji zamówienia powinien być sporządzony w sytuacji zrealizowania umowy z przekroczeniem terminu wykonania o co najmniej 30 dni.

W okolicznościach, w których do opóźnień ma zastosowanie termin 30 dni, dolny próg

kwotowy dla zamówień klasycznych, bez względu na rodzaj zamówienia, odpowiada kwocie 130 000 zł (por. art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp), zaś w przypadku zamówień sektorowych – kwotom odpowiadającym progom unijnym (por. art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp).

Wystąpienie opóźnienia, które jest związane z obowiązkiem sporządzenia raportu z realizacji zamówienia nie musi dotyczyć tylko ostatecznego terminu realizacji umowy, ale może odnosić się również (albo wyłącznie) do określonych w umowie terminów wykonania poszczególnych etapów umowy, w szczególności terminów określonych w harmonogramie realizacji zamówienia.

Opóźnienia mogą wynikać zarówno z czynników zawinionych jak i niezawinionych przez wykonawcę (z winy zamawiającego, jak i okoliczności leżących po stronie wykonawcy). Przez opóźnienie należy rozumieć każde niewykonanie zobowiązania w terminie, z wyjątkiem przekroczenia terminu wynikającego ze zmiany umowy. Innymi słowy: są to wszystkie inne niż uzasadnione zmianą umowy przypadki zrealizowania przez wykonawcę umowy z przekroczeniem terminu wykonania zamówienia odpowiednio do wartości i rodzaju zamówienia o co najmniej 30 lub 90 dni. Nie należy zatem utożsamiać opóźnień w realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego tylko z przypadkami, gdy z tytułu przekroczenia terminu realizacji umowy są naliczane przez zamawiającego kary umowne. Przy czym opóźnieniem w realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego, które obligowałyby zamawiającego do sporządzenia raportu z realizacji umowy, nie jest przedłużenie terminu realizacji umowy na skutek zmiany umowy wówczas, jeżeli nastąpiło ono przed upływem pierwotnego oznaczonego terminu realizacji umowy, zgodnie z ustalonymi w umowie warunkami dokonywania zmian.

4.

Czwarta grupa okoliczności skutkujących obowiązkiem sporządzenia raportu dotyczy sytuacji, gdy doszło do złożenia przez jedną stronę umowy drugiej stronie oświadczenia o odstąpieniu od umowy albo jej wypowiedzenia w całości lub w części.

Ustawa Pzp nie odnosi się do przyczyn ani do zakresu odstąpienia od umowy albo jej wypowiedzenia, w szczególności nie wymaga ustalenia strony winnej takiego odstąpienia albo wypowiedzenia umowy. Niezależnie od przyczyn, zakresu czy aspektu winy powstaje obowiązek sporządzenia raportu.

W przypadku zawarcia ugody, czyli rozwiązania umowy za porozumieniem stron nie będzie miała miejsca sytuacja odstąpienia od umowy ani sytuacja jej wypowiedzenia.



III. Termin sporządzenia raportu z realizacji zamówienia

Stosownie do art. 446 ust. 4 ustawy Pzp zamawiający ma jeden miesiąc na sporządzenie raportu z realizacji zamówienia licząc od dnia sporządzenia protokołu odbioru lub uznania umowy za wykonaną albo rozwiązania umowy w wyniku złożenia oświadczenia o jej wypowiedzeniu albo odstąpieniu od niej.

W jakim terminie należy sporządzić raport?	
1 miesiąca	
od sporządzenia protokołu odbioru lub od uznania umowy za wykonaną	gdy umowa została wykonana
od złożenia oświadczenia o wypowiedzeniu umowy albo od odstąpienia od umowy	gdy umowa została rozwiązana

Przez wykonanie umowy należy rozumieć wykonanie przez wykonawcę umówionego przedmiotu świadczenia głównego, co w praktyce odnosi się do dnia dokonania odbioru robót budowlanych, przedmiotu dostawy czy usługi przez zamawiającego. Wykonanie umowy nie obejmuje zatem okresu gwarancji ani rękojmi. W przypadku umowy o charakterze mieszanym (np. zamówienie wielorodzajowe obejmujące swoim zakresem jako przedmiot główny zamówienia dostawę urządzenia i jako świadczenie dodatkowe roboty budowlane związane z instalacją tego urządzenia) termin na sporządzenie raportu z realizacji zamówienia powinien być liczony od dnia sporządzenia protokołu odbioru lub uznania przez zamawiającego całej umowy za wykonaną (z wyłączeniem okresu gwarancji lub rękojmi). W przypadku, gdy protokół odbioru nie jest sporządzany, początek biegu terminu miesięcznego może być ustalony w odniesieniu do innego zdarzenia, które będzie równoznaczne z uznaniem przez zamawiającego umowy za wykonaną.

Ze względu na uzależnienie momentu zakończenia realizacji umowy od okoliczności faktycznych związanych z tym zamówieniem, data od której będzie liczony okres dla sporządzenia raportu z realizacji zamówienia nie musi pokrywać się datą



określoną w umowie w sprawie zamówienia publicznego jako termin zakończenia realizacji zamówienia (może to być zresztą również data wcześniejsza). W przypadku umowy wieloletniej dobrą praktyką jest gromadzenie informacji niezbędnych do przygotowania raportu w trakcie realizacji umowy w sytuacji występowania zdarzeń objętych obowiązkiem sporządzenia raportu. Również w przypadku, gdy w trakcie realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego dojdzie do częściowego odstąpienia od umowy, przygotowanie „na bieżąco” opisu zdarzenia będzie dobrą praktyką umożliwiającą przygotowanie raportu po zrealizowaniu pozostałej części zamówienia.



IV. Przykładowy formularz raportu z realizacji zamówienia

RAPORT Z REALIZACJI ZAMÓWIENIA				
1.	Zamawiający (pełna nazwa/ firma, adres siedziby, a w przypadku zamawiających wspólnie udzielających zamówienia – dane jak wyżej w odniesieniu do każdego z zamawiających wspólnie udzielających zamówienia ze wskazaniem pełnomocnika, jeżeli dotyczy, krajowy numer identyfikacyjny (w przypadku polskich zamawiających – numer REGON lub NIP)	.....	
2.	Oddział albo jednostka zamawiającego prowadząca postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (nazwa, siedziba) – jeżeli dotyczy	.....	
3.	Wykonawca (pełna nazwa/ firma, adres siedziby albo odpowiednio miejsca zamieszkania, a w przypadku wykonawców wspólnie realizujących zamówienie – dane jak wyżej w odniesieniu do każdego z tych wykonawców ze wskazaniem pełnomocnika, krajowy numer identyfikacyjny (w przypadku polskich wykonawców – numer REGON lub NIP)	.....	
4.	Umowa (oznaczenie u zamawiającego, numer, data zawarcia umowy)	.....	
5.	Przedmiot zamówienia (nazwa zamówienia z umowy, której dotyczy raport)	.....	
6.	Rodzaj zamówienia (dostawa, usługa, robota budowlana, zamówienie mieszane)	.....	
7.	Tryb i podstawa prawna udzielenia zamówienia	.....	
8.	Miejsce realizacji zamówienia	.....	
9.	Czy sporządzenie raportu jest obowiązkowe na podstawie art. 446 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych	TAK	NIE	
10.	Porównanie kwoty wydatkowanej na realizację zamówienia z kwotą wynikającą z szacowania wartości zamówienia oraz ceną całkowitą podaną w ofercie albo maksymalną wartością nominalną zobowiązania zamawiającego wynikającą z umowy, jeżeli w ofercie była podana cena jednostkowa lub ceny jednostkowe	a) Kwota wydatkowana na realizację zamówienia	b) Kwota wynikająca z szacowania wartości zamówienia	Różnica (a – b)
			..... zł	..... zł
			b) Cena całkowita podana w ofercie albo maksymalna wartość nominalna zobowiązania zamawiającego wynikająca z umowy, jeżeli w ofercie była podana cena jednostkowa lub ceny jednostkowe	Różnica (a – b)
			..... zł	..... zł
11.	Na realizację zamówienia była wydatkowana kwota wyższa o co najmniej o 10% od wartości ceny ofertowej	TA K	NIE	
	Na wykonawcę zostały nałożone kary umowne w wysokości co najmniej 10% wartości ceny ofertowej	TA K	NIE	
	Wystąpiły opóźnienia w realizacji umowy przekraczające co najmniej: a) 90 dni, w przypadku zamówień na roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty dla robót budowlanych – 20 000 000 euro, a dla dostaw lub usług – 10 000 000 euro, b) 30 dni, w przypadku zamówień o wartości mniejszej niż wyrażona w złotych równowartość kwoty dla robót budowlanych – 20 000 000 euro, a dla dostaw lub usług – 10 000 000 euro	TA K	NIE	
	Zamawiający lub wykonawca odstąpił od umowy w całości lub w części, albo dokonał jej wypowiedzenia w całości lub w części	TA K	NIE	
12.	Wskazanie przyczyn wystąpienia okoliczności, o których mowa w pkt 12, z powodu których jest obowiązkowe sporządzenie raportu	.....	



13.	Procent, o który była wyższa kwota wydatkowana na realizację zamówienia od wartości ceny ofertowej - jeżeli dotyczy %
14.	Wysokość kar umownych nałożonych na wykonawcę - jeżeli dotyczy	..... zł, co stanowi% wartości ceny ofertowej
15.	Liczba dni opóźnienia w realizacji umowy - jeżeli dotyczy	..... dni
16.	Data odstąpienia od umowy w całości lub w części albo dokonania jej wypowiedzenia w całości lub w części - jeżeli dotyczy	Odstąpienie od umowy/wypowiedzenie umowy* w części/w całości* miało miejsce w dniu
17.	Ocena sposobu wykonania zamówienia, w tym jakości jego wykonania	.....
18.	Wnioski co do ewentualnej zmiany sposobu realizacji przyszłych zamówień lub określenia przedmiotu zamówienia, z uwzględnieniem celowości, gospodarności i efektywności wydatkowania środków publicznych	.....
19.	Wykaz załączników do raportu	1. 2. itd.

Akceptacja z dnia:.....

.....

Raport sporządził/sporządziła

.....
(podpis osoby sporządzającej
raport)

(podpis osoby akceptującej: kierownika
zamawiającego lub osoby przez niego
upoważnionej, jeżeli dotyczy)

* niewłaściwe skreślić