

PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W PRAKTYCE

Justyna Andała-Sępkowska
Wojciech Bereszko

PRAWO W PRAKTYCE



Wolters Kluwer

PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W PRAKTYCE

Justyna Andała-Sępkowska
Wojciech Bereszko

PRAWO W PRAKTYCE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 1 grudnia 2017 r.

Wydawca
Izabella Małecka

Redaktor prowadzący
Joanna Otówek

Opracowanie redakcyjne
Michał Dymiński

Łamanie
Wolters Kluwer Polska

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska SA, 2018

ISBN 978-83-8124-213-4

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Rozdział I	
Przedmiot regulacji – podmiotowy zakres stosowania, wyłączenia, zamówienia mieszane.....	15
1. Definicje legalne.....	16
2. Podmiotowy zakres stosowania p.z.p.	20
3. Wyłączenia od stosowania p.z.p.	25
4. Zamówienia mieszane	39
Rozdział II	
Zasady udzielania zamówień, tryby postępowań	43
1. Zasada dotycząca zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców	44
2. Proporcjonalność i przejrzystość	50
3. Obiektywizm i bezstronność osób przygotowujących i przeprowadzających postępowanie	52
4. Zasada dotycząca wyboru wykonawcy	56
5. Jawność postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.....	58
6. Forma pisemna i język polski	63
7. Wyznaczanie ustawowych terminów	69
8. Tryby, w jakich prowadzi się procedurę zakupową.....	71

Rozdział III

Komunikacja zamawiającego z wykonawcami	73
1. Komunikacja zamawiającego z wykonawcami do czasu elektronizacji.....	74
2. Komunikacja zamawiającego z wykonawcami od momentu elektronizacji	81

Rozdział IV

Ogłoszenia	87
1. Regulacje dotyczące progów postępowań.....	88
2. Rodzaje ogłoszeń w p.z.p.	90
3. Obowiązki dokumentacyjne zamawiającego	95
4. Zmiany ogłoszeń.....	95
5. Profil nabywcy i plany postępowań	100

Rozdział V**Zamawiający i wykonawca w postępowaniu o udzielenie zamówienia**

zamówienia	103
1. Zamawiający.....	103
2. Wykonawca w postępowaniu o udzielenie zamówienia	113
3. Podstawy wykluczenia.....	113
4. Warunki udziału w postępowaniu.....	117
5. Metody wykazywania spełniania warunków udziału w postępowaniu	121
6. Kryteria selekcji	123
7. Weryfikacja zdolności podmiotowej wykonawcy.....	124
8. Uzupełnianie, poprawianie i wyjaśnianie treści złożonych dokumentów podmiotowych.....	133

Rozdział VI**Przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – zasady szacowania, przygotowanie dokumentacji przetargowej i jej zmiany**

dokumentacji przetargowej i jej zmiany	135
1. Przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – opis przedmiotu zamówienia.....	136
2. Wymagania zatrudnienia w sposób określony przepisami Kodeksu pracy.....	148

3. Aspekty gospodarcze, środowiskowe, społeczne	151
4. Opis przedmiotu zamówienia na roboty budowlane	152
5. Dialog techniczny	154
6. Określenie wartości szacunkowej	156
7. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia	165
8. Wadium.....	175
9. Podwykonawstwo	178
10. Podział zamówienia na części	186

Rozdział VII

Tryb przetarg nieograniczony	189
1. Wszczęcie postępowania	190
2. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia i jej udostępnianie.....	194
3. Oferty i ich otwarcie.....	195
4. Poszczególne etapy postępowania przypadające po otwarciu ofert (procedura klasyczna)	197
5. Procedura odwrócona.....	201

Rozdział VIII

Tryb przetarg ograniczony	203
1. Wszczęcie przetargu ograniczonego.....	203
2. Terminy składania wniosków	205
3. Przebieg przetargu ograniczonego	206
4. Terminy składania ofert	208

Rozdział IX

Negocjacje z ogłoszeniem.....	211
1. Etap pierwszy – wyłonienie wykonawców.....	212
2. Etap drugi – oferty wstępne	214
3. Etap trzeci – negocjacje	215
4. Etap czwarty – oferty ostateczne.....	217

Rozdział X

Tryb dialog konkurencyjny	219
1. Przesłanki warunkujące możliwość zastosowania dialogu konkurencyjnego	220

2. Rozpoczęcie postępowania w trybie dialogu konkurencyjnego	220
3. Dialog konkurencyjny a ustanowienie partnerstwa publiczno-prywatnego	222
4. Terminy składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie dialogu konkurencyjnego.....	224
5. Przebieg dialogu konkurencyjnego	225
Rozdział XI	
Negocjacje bez ogłoszenia.....	231
Rozdział XII	
Tryb zamówienie z wolnej ręki	239
1. Reguły postępowania odnoszące się do trybu zamówienia z wolnej ręki.....	240
2. Przyczyny techniczne o obiektywnym charakterze.....	242
3. Przyczyny związane z ochroną praw wyłącznych	245
4. Przesłanka związana z działalnością twórczą lub artystyczną.....	249
5. Dostawy rzeczy wytwarzanych wyłącznie w celach badawczych, doświadczalnych, naukowych lub rozwojowych.....	252
6. Nagroda w konkursie.....	252
7. Wolna ręka spowodowana wyjątkową sytuacją.....	254
8. Nieudany przetarg.....	255
9. Wolna ręka dla dotychczasowego wykonawcy.....	256
10. Inne przesłanki zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki.....	259
11. Zamówienia typu <i>in-house</i>	260
Rozdział XIII	
Tryb zapytanie o cenę	269
Rozdział XIV	
Tryb partnerstwo innowacyjne.....	273
1. Charakterystyka trybu partnerstwa innowacyjnego	273

2. Przebieg procedury	275
3. Główne cele ustanawiania partnerstwa innowacyjnego.....	279

Rozdział XV

Tryb licytacja elektroniczna	281
---	------------

Rozdział XVI

Ocena przedmiotowa oferty, wybór najkorzystniejszej oferty....	285
1. Podstawowe reguły składania oferty w postępowaniu	285
2. Termin związania ofertą.....	288
3. Otwarcie ofert	290
4. Badanie ofert	291
5. Podstawy odrzucenia oferty.....	297
6. Kwestia rażąco niskiej ceny.....	307
7. Kryteria oceny ofert	309
8. Aukcja elektroniczna.....	314
9. Czynności dokonywane po wyborze oferty najkorzystniejszej	317
10. Unieważnienie postępowania.....	320
11. Terminy na zawarcie umowy.....	328
12. Ogłoszenia związane z końcem postępowania.....	331

Rozdział XVII

Dokumentowanie postępowań	333
1. Zawartość protokołu	333
2. Obowiązki sprawozdawcze zamawiającego.....	338

Rozdział XVIII

Umowy ramowe.....	341
1. Kiedy i jak można zawrzeć umowę ramową	342
2. Realizacja umowy ramowej	343

Rozdział XIX	
Dynamiczny system zakupów	349
Rozdział XX	
Konkurs	355
1. Przebieg konkursu.....	355
2. Sąd konkursowy	358
3. Nagrody.....	360
Rozdział XXI	
Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa	363
Rozdział XXII	
Zamówienia sektorowe	375
1. Szacowanie zamówień sektorowych.....	377
2. Tryby udzielania zamówień sektorowych.....	378
3. Różnice proceduralne między zamówieniami sektorowymi a klasycznymi.....	379
4. System kwalifikowania wykonawców i dodatkowe udogodnienia w zamówieniach sektorowych	382
5. Wyłączenia stosowania p.z.p. w odniesieniu do zamówień sektorowych.....	386
Rozdział XXIII	
Zamówienia na usługi społeczne i inne szczególne usługi	391
1. Procedura udzielenia zamówienia na usługi społeczne na podstawie przepisów p.z.p.....	396
2. Procedura udzielenia zamówienia na usługi społeczne na podstawie art. 138o p.z.p. (zamówienia podprogowe)...	400
Rozdział XXIV	
Umowy w sprawach zamówień publicznych	403
1. Stosowanie regulacji Kodeksu cywilnego	404
2. Ważność umowy o zamówienie publiczne	406
3. Czas, na jaki może zostać zawarta umowa o zamówienie publiczne	410

4. Szczegółowe regulacje dotyczące zawartości umowy o zamówienie publiczne	412
5. Zmiany umowy o zamówienie publiczne	417
6. Odstąpienie od umowy, rozwiązanie umowy	421
7. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy	423
8. Zaliczki.....	426
9. Inne regulacje wpływające na umowę o zamówienie publiczne	427
Rozdział XXV	
Prezes Urzędu Zamówień Publicznych – zakres działania	429
1. Kto może zostać Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych	429
2. Zakres działania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych...	431
Rozdział XXVI	
Rada Zamówień Publicznych	435
Rozdział XXVII	
Kontrola udzielania zamówień: doraźna i uprzednia.....	437
1. Zasady kontrolowania.....	437
2. Kontrola doraźna	439
3. Kontrola uprzednia	442
Rozdział XXVIII	
Krajowa Izba Odwoławcza.....	445
Rozdział XXIX	
Środki ochrony prawnej.....	449
1. Zakres dopuszczalności odwołania	451
2. Warunki formalne odwołania	452
3. Terminy na wniesienie odwołania	454
4. Skutki prawne wniesienia odwołania	455
5. Instytucja przystąpienia i opozycji	456
6. Odpowiedź na odwołanie.....	457
7. Instytucja sprzeciwu	457
8. Wycofanie odwołania	458

9. Postępowanie przed Krajową Izbą Odwoławczą.....	458
10. Koszty postępowania odwoławczego	461
11. Skarga.....	463
 Rozdział XXX	
Odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy.....	465
1. Odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy wynikająca z p.z.p.....	465
2. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.....	467
3. Odpowiedzialność karna.....	470
 Wykaz aktów prawnych.....	473
 Wykaz orzecznictwa.....	479
 Bibliografia.....	485

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- | | |
|----------------|---|
| k.c. | - ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.) |
| k.k. | - ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2017 r. poz. 2204 ze zm.) |
| k.p. | - ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.) |
| k.p.c. | - ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.) |
| Konstytucja RP | - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. poz. 483 ze zm. i sprost.) |
| p.z.p. | - ustawa z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.) |
| TFUE | - Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47) |
| u.d.i.p. | - ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764 ze zm.) |
| u.f.p. | - ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077) |
| u.o.d.o. | - ustawa z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 922) |
| u.o.n.d.f.p. | - ustawa z 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1311 ze zm.) |
| u.ś.u.d.e. | - ustawa z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2017 r. poz. 1219) |
| u.z.n.k. | - ustawa z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. 2003 r. poz. 1503 ze zm.) |

Czasopisma, publikatory, zbiory orzecnictwa

- OSNC – Orzecnictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
- OSNCP – Orzecnictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna/Pra-
cy
- OSNKW – Orzecnictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Woj-
skowa
- OTK-A – Orzecnictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A

Inne

- KIO – Krajowa Izba Odwoławcza
- BZP – Biuletyn Zamówień Publicznych
- DSZ – dynamiczny system zakupów
- ETS – Europejski Trybunał Sprawiedliwości
- JEDZ – Jednolity Europejski Dokument Zamówienia
- SIWZ – specyfikacja istotnych warunków zamówienia
- SN – Sąd Najwyższy
- TK – Trybunał Konstytucyjny
- TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
- WSA – wojewódzki sąd administracyjny
- MŚP – sektor małych i średnich przedsiębiorstw

Rozdział I

PRZEDMIOT REGULACJI – PODMIOTOWY ZAKRES STOSOWANIA, WYŁĄCZENIA, ZAMÓWIENIA MIESZANE

§ **!** Przedmiotem regulacji ustawy z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579) są zasady i dopuszczalne sposoby dokonywania wydatków publicznych. Tworzy ona procedury, zapewniające prawidłowość funkcjonowania wszystkich zobowiązanych do jej stosowania podmiotów, również przez wprowadzenie norm odnoszących się do zagadnienia kontroli udzielania zamówień publicznych. Dodatkowo ustawa formułuje reguły uczestnictwa w rynku zamówień publicznych, obowiązujące podmioty zainteresowane udziałem w tym rynku, określając m.in. normy, odnoszące się tego uczestnictwa, a także przysługujące uczestnikom środki ochrony prawnej.

Wprowadzenie do porządku prawnego dziedziny zamówień publicznych jest realizacją założeń, wynikających z przyjęcia wspólnego rynku wewnętrznego w ramach Unii Europejskiej. Główne postanowienia TFUE nakładają na Unię Europejską obowiązek wzmocnienia konkurencyjności m.in. przez realizację zasady swobodnego przepływu towarów i osób, zabezpieczenie równości, przeciwdziałanie dyskryminacji. Obowiązki te nałożono na wszystkich członków Unii Europejskiej, tym samym stają się obowiązujące również w Polsce. Dodatkowo kraje członkowskie są obowiązane do stosowania przepisów unijnych, w tym również do dostosowywania do nich regulacji krajowych.

1. Definicje legalne

Każda dziedzina specjalizująca się w określonej działalności, wytwarza swój język, charakterystyczny sposób porozumiewania się, właściwy dla osób w niej uczestniczących. Nie inaczej jest z dziedzinami prawa. Poruszanie się w pewnej kategorii przepisów powoduje, że utrwała się funkcjonujące w jego ramach nazewnictwo i rozumienie pojęć. Aby jednak uporządkować i ujednolicić ten proces, ustawodawca wprowadza do aktów prawnych, normujących daną strefę, słowniczki pojęciowe, zawierające definicje legalne, które określają ostateczny sposób rozumienia sformułowanych w ich ramach określeń.

§ ! W początkowych przepisach p.z.p. zamieszczono dość obszerny słowniczek, wyjaśniający znaczenie używanych w p.z.p. pojęć. Spis ten sporządzony jest w porządku alfabetycznym. Otwiera go definicja ceny, którą należy pojmować zgodnie z rozumieniem wpisanym do art. 3 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z 9.05.2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz.U. z 2017 r. poz. 1830). Ceną w zamówieniach publicznych jest wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. W cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym. Przez cenę rozumie się również stawkę taryfową.

Kolejnym pojęciem jest „cykl życia produktu”, który w zamówieniach publicznych oznacza wszelkie możliwe kolejne lub powiązane fazy istnienia przedmiotu dostawy, usługi lub roboty budowlanej, w szczególności badanie, rozwój, projektowanie przemysłowe, testowanie, produkcję, transport, używanie, naprawę, modernizację, zmianę, utrzymanie przez okres istnienia, logistykę, szkolenie, zużycie, wyburzenie, wycofanie i usuwanie.

„Dostawy” to nabywanie rzeczy oraz innych dóbr, w szczególności na podstawie umowy sprzedaży, dostawy, najmu, dzierżawy oraz leasingu

z opcją lub bez opcji zakupu, które może obejmować dodatkowo rozmieszczenie lub instalację.

„Dynamiczny system zakupów” to ograniczony w czasie elektroniczny proces udzielania zamówień publicznych, których przedmiotem są powszechnie dostępne usługi, dostawy lub roboty budowlane.

„Kierownik zamawiającego” to osoba lub organ, który zgodnie z obowiązującymi przepisami, statutem lub umową jest uprawniony do zarządzania zamawiającym, z wyłączeniem pełnomocników ustanowionych przez zamawiającego.

Bardzo ważne pojęcie to „najkorzystniejsza oferta”, za którą rozumieć należy ofertę przedstawiającą najkorzystniejszy bilans ceny lub kosztu i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego, w szczególności w przypadku zamówień w zakresie działalności twórczej lub naukowej, których przedmiotu nie można z góry opisać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący lub która najlepiej spełnia kryteria inne niż cena lub koszt, gdy cena lub koszt jest stała albo oferta z najniższą ceną lub kosztem, gdy jedynym kryterium oceny jest cena lub koszt.

Pojawiające się w przepisach p.z.p. „newralgiczne roboty budowlane” to roboty budowlane do celów bezpieczeństwa, które wiążą się z korzystaniem z informacji niejawnych, wymagają ich wykorzystania lub je zawierają. Z kolei „newralgiczny sprzęt” to sprzęt do celów bezpieczeństwa, który wiąże się z korzystaniem z informacji niejawnych, wymaga ich wykorzystania lub je zawiera. „Newralgiczne usługi” to usługi do celów bezpieczeństwa, które wiążą się z korzystaniem z informacji niejawnych, wymagają ich wykorzystania lub je zawierają.

Funkcjonujące na gruncie zamówień publicznych pojęcie „obiekt budowlany” należy rozumieć jako wynik całości robót budowlanych w zakresie budownictwa lub inżynierii lądowej i wodnej, który może samoistnie spełniać funkcję gospodarczą lub techniczną.

Publikacja stanowi funkcjonalną, praktyczną i zrozumiałą instrukcję dobrego prowadzenia procedury zakupowej. Książka jest kluczem do prawidłowego stosowania regulacji ustawowych, pomaga je zrozumieć, obrazuje prawdziwe problemy, z jakimi borykają się zarówno zamawiający, jak i wykonawcy. Zawiera wytyczne i wskazówki prawidłowego postępowania, uczula na ewentualne pułapki.

Autorzy zaprezentowali zagadnienia z zakresu zamówień publicznych w nowatorski, nieakademicki sposób:

- przez odniesienie się do obowiązujących przepisów i omówienie istotnych problemów praktycznych;
- przez wskazanie przykładów z praktyki, orzecznictwa i liczne odwołania do aktów prawa unijnego;
- ujmując zagadnienia jako funkcjonalną, praktyczną i zrozumiałą instrukcję dobrego prowadzenia procedury zakupowej;
- kładąc nacisk na zniwelowanie zbędnego formalizmu, nierzadko wprowadzającego chaos w dokumentach i podejmowanych działaniach.

Publikacja przeznaczona jest dla pracowników zarówno administracji rządowej, jak i samorządowej zajmujących się wydatkowaniem finansów publicznych, przedsiębiorców występujących w roli wykonawców, a także prawników praktyków zajmujących się problemami z dziedziny zamówień publicznych.

Justyna Andała-Sępkowska – prawnik specjalizujący się w dziedzinie zamówień publicznych; autorka licznych publikacji z tego zakresu.

Wojciech Bereszko – prawnik, praktyk z wieloletnim doświadczeniem zawodowym w obszarze zamówień publicznych; autor materiałów szkoleniowych oraz współautor wielu publikacji z tego zakresu.



9788381242134 W01P01

ISBN 978-83-8124-213-4



9 788381 242134

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSCLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL