

USTAWA O PARTNERSTWIE PUBLICZNO-PRYWATNYM

Komentarz

redakcja naukowa Mateusz Grabiec

Tomasz Chentosz, Marta Fredrych
Mateusz Grabiec, Inez Handzlik, Bartosz Korbus
Magdalena Śliwa-Wajda, Marcin Wawrzyniak

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

USTAWA O PARTNERSTWIE PUBLICZNO-PRYWATNYM

Komentarz

redakcja naukowa Mateusz Grabiec

Tomasz Chentosz, Marta Fredrych
Mateusz Grabiec, Inez Handzlik, Bartosz Korbus
Magdalena Śliwa-Wajda, Marcin Wawrzyniak

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 1 maja 2019 r.

Wydawca
Izabella Małecka

Redaktor prowadzący
Paulina Staniszevska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne
Dagmara Wachna

Projekt okładek serii
Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębski

Łamanie
Wolters Kluwer Polska

Komentarze do poszczególnych artykułów opracowali:
Tomasz Chentosz, Mateusz Grabiec, Marcin Wawrzyniak – art. 2
Tomasz Chentosz, Marcin Wawrzyniak – art. 7, 9
Marta Fredrych – art. 4–5
Mateusz Grabiec – art. 7b, 10–10a, 36–38
Inez Handzlik – art. 6, 7a
Bartosz Korbus – art. 3a–3b, 16a–16c
Bartosz Korbus, Marcin Wawrzyniak – art. 17–18a
Magdalena Śliwa-Wajda – art. 8
Marcin Wawrzyniak – art. 1, 11–16

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 Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-701-8

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluger.pl
www.wolterskluger.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
USTAWA z dnia 19 grudnia 2008 r. – o partnerstwie publiczno- prywatnym	11
Rozdział 1. Przepisy ogólne	13
Art. 1. [Zakres przedmiotowy; przedmiot partnerstwa publiczno-prywatnego]	13
Art. 2. [Objaśnienie pojęć]	27
Art. 3. (uchylony).	56
Rozdział 1a. Ocena efektywności realizacji przedsięwzięcia	57
Art. 3a. [Elementy oceny]	57
Art. 3b. [Wniosek o opinię]	60
Rozdział 2. Wybór partnera prywatnego	66
Art. 4. [Wybór partnera prywatnego; odesłanie do ustawy o koncesjach na roboty budowlane lub usługi]	66
Art. 5. [Informacja o planowanym partnerstwie publiczno- prywatnym]	79
Art. 6. [Oferta najkorzystniejsza; kryteria oceny ofert]	82
Rozdział 3. Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz realizacja partnerstwa publiczno-prywatnego	100
Art. 7. [Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym; wynagrodzenie partnera]	100
Art. 7a. [Warunki zgody]	151
Art. 7b. [Wynagrodzenie należne podwykonawcy]	168
Art. 8. [Uprawnienia kontrolne podmiotu publicznego]	174

Art. 9.	[Wkład własny w postaci składnika majątkowego] ...	186
Art. 10.	[Wybór nowego partnera]	200
Art. 10a.	[Umowa z osobą trzecią]	205
Art. 11.	[Przekazanie składnika majątkowego; przedawnienie roszczenia o przekazanie]	211
Art. 12.	[Prawo pierwokupu; termin wykonania prawa]	215
Art. 13.	(uchylony).	217
Rozdział 4. Partnerstwo publiczno-prywatne w formie spółki		218
Art. 14.	[Partnerstwo publiczno-prywatne w formie spółki]	218
Art. 14a.	[Czas trwania spółki]	224
Art. 14b.	[Termin zbycia udziałów]	226
Art. 15.	[Wymóg zgody wszystkich współników albo akcjonariuszy]	228
Art. 16.	[Prawo pierwokupu; termin wykonania prawa; nieważność zbycia akcji lub udziałów]	229
Rozdział 4a. Organ właściwy w sprawach partnerstwa publiczno-prywatnego		232
Art. 16a.	[Jednostka centralna do spraw partnerstwa publiczno-prywatnego]	232
Art. 16b.	[Obowiązki sprawozdawcze]	247
Art. 16c.	[Żądanie udzielenia informacji]	253
Rozdział 5. Przepisy z zakresu finansów publicznych		256
Art. 17.	[Łączna kwota zobowiązania finansowego z tytułu umów o partnerstwie publiczno-prywatnym]	256
Art. 18.	[Wymóg zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych; treść wniosku o wydanie zgody]	260
Art. 18a.	[Poziom państwowego długu publicznego, deficyt sektora finansów publicznych]	265
Rozdział 6. Zmiany w przepisach obowiązujących		271
Art. 19–35.	271
Rozdział 7. Przepisy przejściowe i przepis końcowy		272
Art. 36.	[Sprawy w toku; skuteczność czynności prawnych]	272
Art. 37.	[Derogacja]	274

Art. 38. [Wejście w życie]	276
Bibliografia	279

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- | | | |
|-------------------------|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| dyrektywa
2014/24/UE | - | dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26.02.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 94, s. 65, ze zm.) |
| k.c. | - | ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.) |
| k.p.a. | - | ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) |
| k.p.c. | - | ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.) |
| k.s.h. | - | ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 505 ze zm.) |
| p.z.p. | - | ustawa z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) |
| u.f.p. | - | ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869) |
| u.g.n. | - | ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204) |

- u.p.d.o.p. – ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1036 ze zm.)
- u.p.p. – ustawa z 19.12.2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1834 ze zm.)
- u.u.k. – ustawa z 21.10.2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2016 r. poz. 1920 ze zm.)
- u.z.p.r. – ustawa z 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2018 r. poz. 1307 ze zm.)

Inne

- JST – jednostka samorządu terytorialnego
- MiR – Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju
- NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
- SN – Sąd Najwyższy
- ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- ONSAiWSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
- PPP – partnerstwo publiczno-prywatne
- TK – Trybunał Konstytucyjny
- ZPPP – zinstytucjonalizowane partnerstwo publiczno-prywatne

USTAWA

z dnia 19 grudnia 2008 r.

o partnerstwie publiczno-prywatnym

(Dz.U. z 2017 r. poz. 1834; zm.: Dz.U. z 2018 r. poz. 1693)

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres przedmiotowy; przedmiot partnerstwa publiczno-privatnego]

- 1. Ustawa określa zasady współpracy podmiotu publicznego i partnera prywatnego w ramach partnerstwa publiczno-privatnego oraz organ właściwy w sprawach partnerstwa publiczno-privatnego uregulowanych w ustawie.**
- 2. Partnerstwo publiczno-privatne polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym.**

1. Uwagi ogólne

Cechą charakterystyczną współczesnego systemu zarządzania publicznego jest przekazywanie przez administrację, zarówno państwową, jak i samorządową, funkcji o charakterze publicznym podmiotom prywatnym. Władze wycofują się z wielu dziedzin praktycznej działalności gospodarczej, społecznej, a nawet publicznej (użyteczności publicznej), jednocześnie zachowując odpowiedzialność publicznoprawną we wszystkich ważniejszych sektorach życia zbiorowego i gospodarki. W ten

sposób dochodzi do liberalizacji wielu rynków, dotychczas zdominowanych przez państwo, do których dostęp uzyskują przedsiębiorcy. Prywatyzacja wykonywania zadań publicznych oparta jest na założeniu, że skoro określona dziedzina działalności może być z powodzeniem realizowana na warunkach rynkowych, to nie ma powodu, aby prowadziły ją władze publiczne. Prywatyzacja wykonywania zadań publicznych oznacza zwykle, że dane zadanie, w szczególności w zakresie dostarczenia infrastruktury publicznej i zapewnienia jej funkcjonowania, przestaje być finansowane z pieniędzy z budżetu publicznego. Współdziałanie sektorów publicznego z prywatnym w różnych aspektach nazywane jest popularnie partnerstwem publiczno-prywatnym (PPP).

Partnerstwo publiczno-prywatne stanowi formułę współpracy sektora publicznego i prywatnego mającą na celu realizację przedsięwzięć obejmujących przeważnie wykonanie robót budowlanych lub świadczenie usług tradycyjnie dostarczanych przez sektor publiczny. Zakłada ono, że każda ze stron jest w stanie wywiązać się z powierzonych jej zadań sprawniej niż druga strona. Strony w ten sposób uzupełniają się, zajmując się w ramach partnerstwa właśnie tą częścią wspólnego zadania, którą wykonują najlepiej.

Dzięki podziałowi zadań i ryzyka w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego osiąga się najbardziej efektywny ekonomicznie sposób tworzenia infrastruktury i dostarczania usług publicznych. Jednocześnie każda ze stron czerpie ze współpracy własne korzyści – proporcjonalne do swego zaangażowania¹.

Kluczowym elementem współpracy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego jest więc współpraca sektora publicznego z sektorem prywatnym, oparta na umowie (w ramach stosunku cywilnoprawnego) i służąca realizacji przedsięwzięć tradycyjnie wykonywanych przez stronę publiczną, zakładająca optymalny podział zadań oraz ryzyk i obu-

¹ B. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Warszawa 2009, s. 58–59.

stronne korzyści. Partnerstwem publiczno-prywatnym będą zazwyczaj umowy długoterminowe. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że głównym powodem nawiązania przez sektor publiczny współpracy z sektorem prywatnym jest możliwość wykorzystania wiedzy tego ostatniego oraz skorzystania z jego środków finansowych. Partnerstwo publiczno-prywatne traktowane jest jako instrument prawny umożliwiający realizację zadań publicznych przy braku wystarczających zasobów, w szczególności środków finansowych².

Formuła partnerstwa publiczno-prywatnego jest bardzo szeroko wykorzystywana do realizacji zadań publicznych w wielu państwach świata, m.in. w Wielkiej Brytanii, Francji, Niemczech, Stanach Zjednoczonych i Kanadzie³.

2. Geneza i ewolucja partnerstwa publiczno-prywatnego

Zaangażowanie kapitału prywatnego w realizację zadań publicznych ma długą historię. W prawodawstwie europejskim źródłem partnerstwa publiczno-prywatnego należy się doszukiwać w instytucji koncesjonowania realizacji zadań publicznych we Francji. Badający historię tej instytucji wskazują, że już w 1438 r. francuski szlachcic Luis de Bernam otrzymał koncesję rzeczną na pobieranie opłat za towary przewożone po Renie⁴. Innym znanym literaturze przykładem tego typu jest koncesja, którą także we Francji przyznano w 1792 r. braciom Perrier na dystrybucję wody na terenie Paryża⁵. Wkrótce we francuskiej praktyce prawnej ukształtowała się tzw. koncesja robót publicznych (fr. *concession de travaux publics*). Jej definicję przypisuje się Charlesowi Delalleau. W swoim traktacie o koncesjonowaniu stwierdził, że koncesja robót publicznych,

² A. Panasiuk, *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Wrocław 2017, s. 12.

³ Szerzej na temat zakresu zastosowania PPP w różnych państwach świata zob. A. Panasiuk, *Partnerstwo...*, s. 353–368.

⁴ D.R. Kijowski, *Pozwolenia w administracji publicznej. Studium z teorii prawa administracyjnego*, Białystok 2000, s. 35.

⁵ K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki, możliwości, bariery*, Warszawa 2006, s. 10.

Partnerstwo publiczno-prywatne polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartego na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym. Komentarz szczegółowo omawia zasady współpracy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego obejmujące m.in.:

- ocenę efektywności realizacji przedsięwzięcia,
- wybór partnera prywatnego,
- umowę o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz jej realizację,
- partnerstwo publiczno-prywatne w formie spółki,
- finansowanie partnerstwa publiczno-prywatnego.

Uwzględniono najnowsze zmiany ustawy dotyczące m.in.:

- nałożenia obowiązku przeprowadzenia przez podmiot publiczny oceny efektywności realizacji przedsięwzięcia w formule partnerstwa publiczno-prywatnego,
- stworzenia otwartego katalogu kryteriów oceny ofert, które mogą zostać zastosowane przez podmiot publiczny fakultatywnie,
- dopuszczenia możliwości zawarcia umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym przez jednoosobową spółkę partnera prywatnego, zawiązaną w celu realizacji przedsięwzięcia,
- sformułowania definicji oferty najkorzystniejszej,
- wprowadzenia obligatorycznego testu partnerstwa publiczno-prywatnego.

Publikacja przeznaczona jest dla prawników praktyków (radców prawnych, adwokatów, doradców podatkowych), przedsiębiorców (inwestorów, firm budowlanych, operatorów, dostawców) a także przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, ekonomistów oraz menedżerów zarządzających projektami partnerstwa publiczno-prywatnego.

Mateusz Grabiec – doktor nauk prawnych, adwokat, ekspert w zakresie prawa nieruchomości oraz projektów infrastrukturalnych. Specjalizuje się w transakcyjnych i regulacyjnych aspektach prawa obrotu nieruchomościami, jak również w zagadnieniach prawnych związanych z problematyką udzielania zamówień publicznych, realizacji zadań publicznych w ramach partnerstwa publiczno-prawnego i koncesji na roboty budowlane i usługi. Laureat konkursu Rising Stars Prawnicy – liderzy jutra 2012. Autor licznych publikacji dotyczących prawa nieruchomości, unijnego prawa gospodarczego oraz unijnego prawa zamówień publicznych.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8160-701-8

