

LEKSYKON ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

redakcja naukowa Włodzimierz Dzierżanowski
Małgorzata Sieradzka, Przemysław Szustakiewicz

LEKSYKON ZAMÓWIEN PUBLICZNYCH

redakcja naukowa Włodzimierz Dzierżanowski
Małgorzata Sieradzka, Przemysław Szustakiewicz

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 9 października 2020 r.

Publikacja dofinansowana przez Uczelnię Łazarskiego
z siedzibą w Warszawie

Wydawca
Izabella Małecka

Redaktor prowadzący
Tomasz Pietrzak

Opracowanie redakcyjne
Kamil Kurdej

Projekt okładek serii
Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

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.

Szanujmy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2021

ISBN 978-83-8223-192-2

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

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	15
---------------------	----

Wstęp	17
-------------	----

A

1. Agregacja zamówień (<i>Andrzej Czerniak</i>)	25
2. Akta sprawy odwoławczej (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	26
3. Analiza potrzeb zamawiającego (<i>Agnieszka Zaborowska</i>)	28
4. Artystyczna działalność (<i>Rafał Kittel</i>)	29
5. Aukcja elektroniczna (<i>Dominika Jura</i>)	32
6. Autorskie prawa majątkowe (<i>Marta Kittel</i>)	34

B

7. Badania naukowe (<i>Rafał Kittel</i>)	38
8. Badanie ofert (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	40
9. Bezpieczeństwo publiczne (<i>Rafał Kittel</i>)	43
10. Biegły (<i>Rafał Kittel</i>)	44
11. Biuletyn Zamówień Publicznych (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	46

C

12. Cena (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	48
13. Cena rażąco niska (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	49
14. Centralny zamawiający (<i>Andrzej Czerniak</i>)	51
15. CPV – zob. Wspólny słownik zamówień	54
16. Cykl życia (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	54
17. Czas antenowy (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	55
18. Czyn nieuczciwej konkurencji (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	57

D

19. Dialog konkurencyjny (<i>Dominika Jura</i>)	61
20. Dialog techniczny (wstępne konsultacje rynkowe) (<i>Dominika Jura</i>)	63
21. Dokument potwierdzający ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej (<i>Miłosz Bugiel</i>)	64

22. Dokumentacja konkursu (<i>Piotr Sokołowski</i>)	65
23. Dokumentacja projektowa (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	66
24. Dokumenty zamówienia (<i>Anita Elżanowska</i>)	68
25. Dostawy (<i>Piotr Sokołowski</i>)	69
26. Dostęp do informacji o zamówieniu publicznym (<i>Łukasz Nosarzewski</i>) ...	70
27. Dotacja (<i>Ewaryst Kowalczyk</i>)	73
28. Dynamiczny system zakupów (<i>Andrzej Czerniak</i>)	74
29. Dyrektywa klasyczna (<i>Miłosz Bugiel</i>)	77
30. Dyrektywa odwoławcza (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	79
31. Dyrektywa sektorowa (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	80
32. Dyrektywa koncesyjna (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	82
33. Dyrektywa obronna (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	83

E

34. e-Certis (<i>Andrzela Gawrońska-Baran</i>)	86
35. Etykiety (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	88
36. EMAS (<i>Rafał Kittel</i>)	88
37. Europejskie Aprobaty Techniczne (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	90
38. Europejskie Oceny Techniczne (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	91
39. Europejskie organizacje normalizacyjne (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	91
40. Europejski Obszar Gospodarczy (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	93

G

41. Giełda towarowa (<i>Rafał Kittel</i>)	95
42. Gwarancja bankowa (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	97
43. Gwarancja ubezpieczeniowa (<i>Piotr Sokołowski</i>)	99

I

44. Informacja banku potwierdzająca wysokość posiadanych środków (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	102
45. Informacja o wyniku kontroli (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	104
46. Informacja z Krajowego Rejestru Karnego (<i>Andrzela Gawrońska-Baran</i>)	106
47. Instytucja gospodarki budżetowej (<i>Ewaryst Kowalczyk</i>)	107
48. Interes bezpieczeństwa państwa (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	109
49. Interes publiczny (<i>Joanna Marczevska</i>)	111
50. Istotne postanowienia umowy (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	112

J

51. Jawność postępowania (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	114
52. Jednolity Europejski Dokument Zamówienia (<i>Andrzela Gawrońska-Baran</i>)	115

53. Język powszechnie stosowany w handlu międzynarodowym (<i>Andrzej Czerniak</i>)	117
---	-----

K

54. Kary pieniężne (<i>Monika Kowalczyk</i>)	119
55. Kierownik zamawiającego (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	120
56. Klauzula waloryzacyjna (<i>Jarosław Jerzykowski</i>)	121
57. Kluczowa część zamówienia/kluczowe zadania (<i>Marta Kittel</i>)	123
58. Komisja przetargowa (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	125
59. Komitet ds. Kontroli w Zamówieniach Publicznych (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	127
60. Koncesja na roboty budowlane (<i>Ewaryst Kowalczyk</i>)	129
61. Koncyliacja zob. też pozasądowe rozwiązywanie sporów (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	131
62. Konflikt interesów (<i>Andrzela Gawrońska-Baran</i>)	133
63. Konkurs (<i>Piotr Sokołowski</i>)	134
64. Konsorcjum (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	136
65. Kontrola doraźna (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	138
66. Kontrola udzielania zamówień (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	139
67. Kontrola uprzednia zamówień współfinansowanych ze środków UE (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	141
68. Kosztorys inwestorski (<i>Wojciech Kuć</i>)	143
69. Koszty postępowania odwoławczego (<i>Dominika Jura</i>)	145
70. Krajowa Izba Odwoławcza (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	146
71. Krajowe deklaracje zgodności (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	148
72. Krajowe deklaracje właściwości wyrobu budowlanego (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	149
73. Krajowe oceny techniczne (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	150
74. Kryteria kwalifikacji (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	151
75. Kryteria oceny ofert (<i>Agnieszka Zaborowska</i>)	152
76. Kwestionariusz kontroli (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	154

L

77. Licytacja elektroniczna (<i>Julita Szataniak</i>)	156
---	-----

M

78. Materiały programowe przeznaczone do emisji (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	158
---	-----

N

79. Nagroda w konkursie (<i>Piotr Sokołowski</i>)	160
80. Najkorzystniejsza oferta (<i>Miłosz Bugiel</i>)	161
81. Negocjacje bez ogłoszenia (<i>Bernadetta Tarnowska</i>)	162
82. Negocjacje z ogłoszeniem (<i>Bernadetta Tarnowska</i>)	164

83. Nieprawdziwe informacje (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	166
84. Nieruchomość (<i>Monika Kowalczyk</i>)	168
85. Nieuczciwa konkurencja – zob. czyn nieuczciwej konkurencji oraz zasada uczciwej konkurencji (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	169
86. Normy międzynarodowe (<i>Monika Kowalczyk</i>)	170

O

87. Obiekt budowlany (<i>Andrzej Czerniak</i>)	172
88. Ocena ofert (<i>Joanna Marczevska</i>)	173
89. Oczywista omyłka pisarska (<i>Dominika Jura</i>)	176
90. Oczywista omyłka rachunkowa (<i>Agnieszka Zaborowska</i>)	177
91. Oddalenie odwołania (<i>Joanna Marczevska</i>)	178
92. Odpowiedzialność karna za udaremnianie lub utrudnianie przetargu (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	180
93. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy udzieleniu zamówienia (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	181
94. Odrzucenie odwołania (<i>Dominika Jura</i>)	184
95. Odrzucenie oferty (<i>Joanna Marczevska</i>)	186
96. Odwołanie (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	188
97. Oferta (<i>Anetta Zakrzewska</i>)	191
98. Oferta częściowa (<i>Anita Elżanowska</i>)	192
99. Oferta wariantowa (<i>Julita Szataniak</i>)	194
100. Oferta wstępna (<i>Julita Szataniak</i>)	195
101. Ogłoszenie o dobrowolnej przejrzystości <i>ex ante</i> (<i>Bernadetta Tarnowska</i>)	196
102. Ogłoszenie o konkursie (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	197
103. Ogłoszenie o profilu nabywcy (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	198
104. Ogłoszenie o wynikach konkursu (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	199
105. Ogłoszenie o zamówieniu (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	199
106. Okresowe ogłoszenia informacyjne (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	201
107. Opcja (<i>Anita Elżanowska</i>)	202
108. Opis potrzeb i wymagań (<i>Agnieszka Zaborowska</i>)	204
109. Opozycja (<i>Dominika Jura</i>)	205
110. Organizacja międzynarodowa (<i>Julita Szataniak</i>)	206
111. Organizator konkursu (<i>Julita Szataniak</i>)	207
112. Osoby społecznie marginalizowane (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	208
113. Osoby zdolne do wykonania zamówienia (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	209
114. Oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia (<i>Joanna Marczevska</i>)	211
115. Oświadczenie o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu (<i>Joanna Marczevska</i>)	212

P

116. Partnerstwo innowacyjne (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	213
117. Pisemność postępowania (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	214
118. Placówka zagraniczna (<i>Julita Szataniak</i>)	216
119. Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	216
120. Podmiot zbiorowy (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	217
121. Podmiot uprawniony do kontroli jakości (<i>Andrzej Czerniak</i>)	219
122. Podmiotowe środki dowodowe (<i>Joanna Marczevska</i>)	220
123. Podpis elektroniczny kwalifikowany (<i>Andrzela Gawrońska-Baran</i>)	222
124. Podwykonawca (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	223
125. Pokrewieństwo (<i>Julita Szataniak</i>)	225
126. Polisa ubezpieczeniowa (<i>Julita Szataniak</i>)	226
127. Polityka pieniężna (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	227
128. Polityka zakupowa państwa (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	228
129. Polskie normy przenoszące normy europejskie (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	230
130. Polskie specyfikacje techniczne (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	231
131. Poręczenie (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	232
132. Posiedzenie KIO (<i>Dominika Jura</i>)	232
133. Postanowienie KIO (<i>Dominika Jura</i>)	233
134. Postąpienie (<i>Dominika Jura</i>)	235
135. Postępowanie kwalifikacyjne na członków KIO (<i>Przemysław Szustakiewicz</i>)	236
136. Postępowania o udzielenie zamówienia (<i>Anetta Zakrzewska</i>)	237
137. Poszukiwanie gazu ziemnego, ropy naftowej, węgla kamiennego, węgla brunatnego, paliw stałych (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	238
138. Potencjał techniczny (<i>Miłosz Bugiel</i>)	239
139. Potrzeba o charakterze powszechnym niemająca charakteru przemysłowego ani handlowego (<i>Andrzej Czerniak</i>)	241
140. Powinowactwo (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	242
141. Pozasądowe rozwiązywanie sporów (<i>Jarosław Jerzykowski</i>)	243
142. Praca konkursowa (<i>Monika Kowalczyk</i>)	245
143. Prace rozwojowe (<i>Monika Kowalczyk</i>)	245
144. Prawa szczególne lub wyłączne (<i>Monika Kowalczyk</i>)	247
145. Prawomocne orzeczenie sądu (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	247
146. Prawo zamówień publicznych z 2004 r. (<i>Przemysław Szustakiewicz</i>)	249
147. Preferencja wspólnotowa (<i>Andrzej Czerniak</i>)	251
148. Prezes Krajowej Izby Odwoławczej (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	252
149. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	255
150. Program funkcjonalno-użytkowy (<i>Agnieszka Zaborowska</i>)	258
151. Progi unijne (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	259
152. Próg bagatelności (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	260

153. Protokół czynności KIO (<i>Andrzej Czerniak</i>)	261
154. Protokół kontroli (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	262
155. Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (<i>Andrzela Gawrońska-Baran</i>)	264
156. Próbką (<i>Agnieszka Zaborowska</i>)	265
157. Przedmiotowe środki dowodowe (<i>Joanna Marczevska</i>)	266
158. Przedmiot zamówienia (<i>Joanna Marczevska</i>)	268
159. Przesłanka wyboru trybu udzielenia zamówienia (<i>Bernadetta Tarnowska</i>)	270
160. Przesłanki wykluczenia z postępowania (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	271
161. Przepięstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	274
162. Przepięstwo przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	275
163. Przepięstwo przeciwko środowisku (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	277
164. Przepięstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	279
165. Przepięstwo przekupstwa (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	281
166. Przepięstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	282
167. Przepięstwo skarbowe (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	283
168. Przepięstwo udziału w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przepięstwa lub przepięstwa skarbowego (<i>Arkadiusz Matusiak</i>)	285
169. Przetarg nieograniczony (<i>Miłosz Bugiel</i>)	287
170. Przetarg ograniczony (<i>Miłosz Bugiel</i>)	288
171. Przygotowanie postępowania (<i>Anetta Zakrzewska</i>)	290
172. Przysposobienie (<i>Rafał Kittel</i>)	291
173. Przystąpienie do postępowania odwoławczego (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	294
174. Publiczne usługi w zakresie transportu (autobusowego, kolejowego, tramwajowego, trolejbusowego) (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	295
175. Publiczne usługi związane z produkcją przesyłaniem lub dystrybucją (energii elektrycznej, gazu, ciepła) (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	297

R

176. Raport z realizacji zamówienia (<i>Wojciech Kuć</i>)	299
177. Regulamin konkursu (<i>Wojciech Kuć</i>)	299
178. Roboty budowlane (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	301
179. Rozprawa przed KIO (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	302
180. Rzeczy (<i>Rafał Kittel</i>)	304

S

181. Samodzielność finansowa (<i>Marta Kittel</i>)	308
182. Sąd konkursowy (<i>Wojciech Kuć</i>)	310
183. Sąd zamówień publicznych (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	311
184. Sekretarz komisji przetargowej (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	312
185. <i>Self-cleaning</i> (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	313
186. Sieć telekomunikacyjna (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	315
187. Skarga na orzeczenie KIO (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	316
188. Skład orzekający KIO (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	318
189. Skonsolidowane sprawozdanie finansowe (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	319
190. Solidarna odpowiedzialność (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	321
191. Specyfikacja warunków zamówienia (<i>Anita Elżanowska</i>)	322
192. Specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót budowlanych (<i>Agnieszka Zaborowska</i>)	324
193. Sprawozdanie finansowe (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	325
194. Sprawozdanie o udzielonych zamówieniach (<i>Wojciech Kuć</i>)	327
195. Sprzeciw (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	329
196. Stosunek pracy (<i>Marta Kittel</i>)	330
197. Stosunek zlecenia (<i>Marta Kittel</i>)	333
198. Strona postępowania odwoławczego (<i>Joanna Marczevska</i>)	334
199. Stwierdzenie wykonalności orzeczenia KIO (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	335
200. System kwalifikowania wykonawców (<i>Andrzej Czerniak</i>)	336
201. Systemy referencji technicznych (<i>Andrzej Czerniak</i>)	339
202. Sytuacja ekonomiczna (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	340
203. Sytuacja finansowa (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	342
204. Szacowanie wartości zamówienia i konkursu (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	343
205. Szkoda (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	346

Ś

206. Średnioroczne zatrudnienie (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	348
207. Środki komunikacji elektronicznej (<i>Joanna Marczevska</i>)	349
208. Środki ochrony prawnej (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	350
209. Środki publiczne (<i>Ewaryst Kowalczyk</i>)	352
210. Świadczenie okresowe, świadczenie ciągłe (<i>Jarosław Jerzykowski</i>)	354

T

211. Tajemnica państwowa (<i>Rafał Kittel</i>)	356
212. Tajemnica przedsiębiorstwa (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	359
213. Termin składania ofert (<i>Anetta Zakrzewska</i>)	360
214. Termin związania ofertą (<i>Anita Elżanowska</i>)	361
215. Tłumacz przysięgły (<i>Rafał Kittel</i>)	363
216. Tryb podstawowy (<i>Bernadetta Tarnowska</i>)	365
217. Tryby udzielania zamówień (<i>Bernadetta Tarnowska</i>)	366
218. Twórcza działalność (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	368

U

219. Uczestnik konkursu (<i>Wojciech Kuć</i>)	370
220. Uczestnik postępowania odwoławczego (<i>Joanna Marczevska</i>)	371
221. Uczciwa konkurencja (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	372
222. Udostępnienie zasobów (<i>Miłosz Bugiel</i>)	373
223. Umowa międzynarodowa (<i>Rafał Kittel</i>)	375
224. Umowa o podwykonawstwo (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	376
225. Umowa ramowa (<i>Andrzej Czerniak</i>)	378
226. Umowa w sprawie zamówienia publicznego (<i>Jarosław Jerzykowski</i>)	380
227. Umowa z zakresu prawa pracy (<i>Rafał Kittel</i>)	382
228. Unieważnienie postępowania (<i>Andrzela Gawrońska-Baran</i>)	383
229. Unieważnienie umowy (<i>Jarosław Jerzykowski</i>)	385
230. Uprawnienia do wykonywania działalności lub czynności (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	386
231. Urząd Oficjalnych Publikacji Unii Europejskiej (<i>Wojciech Kuć</i>)	388
232. Urząd Zamówień Publicznych (<i>Przemysław Szustakiewicz</i>)	390
233. Usługi (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	390
234. Usługi arbitrażowe, usługi pojednawcze (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	391
235. Usługi badawcze (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	392
236. Usługi bankowe (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	393
237. Usługi finansowe (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	394
238. Usługi logistyczne (<i>Paweł Złamańczuk</i>)	395
239. Usługi pocztowe (<i>Wojciech Kuć</i>)	396
240. Usługi społeczne (<i>Miłosz Bugiel</i>)	398
241. Ustawa o zamówieniach publicznych (<i>Przemysław Szustakiewicz</i>)	399

W

242. Wadium (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	402
243. Waloryzacja umów – zob. klauzula waloryzacyjna	403
244. Wartość konkursu (<i>Wojciech Kuć</i>)	403
245. Warunki udziału w postępowaniu (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	404
246. Warunki zamówienia (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	405
247. Wiedza i doświadczenie – zob. zdolność techniczna i zawodowa	406
248. Wniosek o dopuszczenie do udziału w konkursie (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	406
249. Wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	406
250. Wpis od odwołania (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	407
251. Wspólne ubieganie się o zamówienie publiczne – zob. Konsorcjum	408
252. Wspólne udzielanie zamówień (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	408
253. Wspólny słownik zamówień (<i>Agnieszka Zaborowska</i>)	410
254. Wstępne konsultacje rynkowe (<i>Andrzej Czerniak</i>)	411
255. Wstępne ogłoszenie informacyjne (<i>Wojciech Kuć</i>)	413

256. Wszczęcie postępowania (<i>Anita Elżanowska</i>)	414
257. Wydobywanie gazu ziemnego, ropy naftowej, węgla kamiennego, węgla brunatnego, paliw stałych (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	415
258. Wyjaśnienie treści SWZ (<i>Anetta Zakrzewska</i>)	416
259. Wykluczenie z postępowania (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	418
260. Wykonawca (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	419
261. Wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie – zob. również konsorcjum (<i>Piotr Sokołowski</i>)	420
262. Wynagrodzenie kosztorysowe (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	423
263. Wynagrodzenie ryczałtowe (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	425
264. Wyodrębniona jednostka organizacyjna zamawiającego (<i>Andrzej Czerniak</i>)	426
265. Wyrok KIO (<i>Julita Szataniak</i>)	428
266. Wzór umowy (<i>Julita Szataniak</i>)	430

Z

267. Zabezpieczenie powództwa (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	431
268. Zakończenie postępowania (<i>Anita Elżanowska</i>)	433
269. Zalecenia pokontrolne (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	435
270. Zamawiający (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	437
271. Zamawiający publiczni (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	437
272. Zamawiający subsydiowani (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	440
273. Zamówienie bagatelne (<i>Magdalena Bielikow-Kucharska</i>)	441
274. Zamówienia <i>in-house</i> (<i>Jarosław Jerzykowski</i>)	443
275. Zamówienie klasyczne (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	447
276. Zamówienie sektorowe (<i>Łukasz Nosarzewski</i>)	448
277. Zamówienie w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	450
278. Zamówienia publiczne w okresie II RP (<i>Przemysław Szustakiewicz</i>)	451
279. Zamówienia publiczne w okresie Polski Ludowej (<i>Przemysław Szustakiewicz</i>)	454
280. Zamówienie publiczne (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	456
281. Zamówienie udzielane w częściach (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	457
282. Zamówienie wspólne (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	457
283. Zamówienie z wolnej ręki (<i>Marta Kittel</i>)	458
284. Zapytanie o cenę (<i>Bernadetta Tarnowska</i>)	461
285. Zarządzanie lotniskiem, portem morskim, śródlądowym (działalność portów, przystani i portów lotniczych związana z eksploatacją obszaru geograficznego) (<i>Andrzej Czerniak</i>)	462
286. Zarzut odwołania (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	463
287. Zasada bezstronności i obiektywizmu (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	465
288. Zasada jawności (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	466
289. Zasada pisemności (<i>Arkadiusz Saternus</i>)	468

290. Zasada proporcjonalności (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	470
291. Zasada prymatu przetargu nieograniczonego i ograniczonego (<i>Marta Kittel</i>)	472
292. Zasada przejrzystości (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	473
293. Zasada równego traktowania (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	475
294. Zasada udzielenia zamówienia wyłącznie wykonawcom wybranym zgodnie z przepisami ustawy (<i>Julita Szataniak</i>)	476
295. Zasada zachowania uczciwej konkurencji (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	478
296. Zasada uwzględnienia złożoności zamówienia i czasu potrzebnego na sporządzenie oferty (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	479
297. Zasada używania języka polskiego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	480
298. Zasady udzielania zamówień publicznych (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	482
299. Zasoby innych podmiotów (<i>Piotr Sokołowski</i>)	483
300. Zastępstwo procesowe (<i>Łukasz Jaźwiński</i>)	485
301. Zaświadczenie naczelnika urzędu skarbowego (<i>Miłosz Bugiel</i>)	487
302. Zaświadczenie ZUS (<i>Miłosz Bugiel</i>)	489
303. Zdolność kredytowa (<i>Bartosz Kotowicz</i>)	490
304. Zdolność techniczna i zawodowa (<i>Małgorzata Stachowiak</i>)	491
305. Zespół projektowy (<i>Włodzimierz Dzierżanowski</i>)	492
306. Zgromadzenie Ogólne KIO (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	494
307. Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	496
308. Zmowa przetargowa (<i>Małgorzata Sieradzka</i>)	498
Ż	
309. Żądanie co do rozstrzygnięcia odwołania (<i>Małgorzata Stręciwilk</i>)	501
Bibliografia	503

Wstęp

Zamówienia publiczne to z jednej strony segment rynku, obejmujący umowy pomiędzy Państwem w najszerszym znaczeniu tego pojęcia nadanym mu przez orzecznictwo TSUE¹, z drugiej zaś tworząca się od ponad stu lat hybrydalna gałąź prawa, która opierając się na prawie cywilnym, administracyjnym, prawie finansowym oraz prawie ochrony konkurencji tworzy własny system pojęć i wartości.

Z punktu widzenia ekonomii znaczenie rynku zamówień publicznych obrazują liczby. Wielkość wydatków dokonywanych zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych w Polsce stale rośnie i jest liczona w ciągu ostatnich kilkunastu lat w setkach miliardów złotych rocznie.

Rok	Wartość udzielonych zamówień na podstawie Sprawozdań z funkcjonowania systemu zamówień publicznych z lat 2007–2019.
2019	198,9 mld zł
2018	202,1 mld zł
2017	163,2 mld zł
2016	107,4 mld zł
2015	116,3 mld zł
2014	133,2 mld zł
2013	143,2 mld zł
2012	132,7 mld zł
2011	144,1 mld zł
2010	167,0 mld zł
2009	126,7 mld zł
2008	109,5 mld zł
2007	103,1 mld zł

Państwo jako szczególny, inny niż pozostali uczestnicy rynku, klient dostosowuje się do jego podstawowej reguły – zakupu niezbędnych świadczeń i zapłaty w pieniądzu. Jednocześnie jednak Państwo jako regulator rynku tworzy rozwiązania prawne, które

¹ Wyrok TS z 12.07.1990 r., C-188/89, A. Foster i in. przeciwko British Gas plc., ECLI:EU:C:1990:313.

są podstawą działania tego rynku. Dla zakupów publicznych stworzono rozwiązania szczególnie – oparte na zasadzie ochrony konkurencji i dążeniu do racjonalności wydatków państwowych. Pomijając szczegółowe i odległe historyczne uwarunkowania rozwoju prawa zamówień publicznych, nie można jednak dla prawidłowego rozumienia systemu zasad i pojęć, które zdominowały prawo zamówień publicznych, pominąć jego kształtowania na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat.

Na rozwój współczesnego prawa zamówień publicznych w Polsce wpływają dwa czynniki: zewnętrzny, czyli prawo europejskie, a niekiedy nawet międzynarodowe, oraz legislacja krajowa. Prawo wspólnotowe z własnym autonomicznym systemem pojęć oraz prawo krajowe oparte na pojęciach zaczerpniętych z prawa cywilnego, a nieraz z innych gałęzi prawa – stworzyły w prawie zamówień publicznych katalog pojęć, który do gałęzi prawa, z których jest zbudowane, się odwołuje, ale i który od każdego z nich się różni. Wykładnia znaczenia tych pojęć rodzi nieustanne trudności. Te z nich, które są wdrażane z prawa UE muszą być odnoszone do pojęć wywodzących się z dyrektyw, gdyż prawo UE jako system prawa posiadające autonomiczny i niezależny od krajowych katalogów wykaz własnych definicji, wymaga by były one wykładane wyłącznie na gruncie dyrektyw i innych aktów prawa UE oraz orzecznictwa TSUE i Sądu (tzw. Sądu I Instancji)². Interpretacja poprzez odniesienie do przepisów kraju członkowskiego może przesądzić o wadliwym stosowaniu ustawy. Z kolei dla spójności systemu prawa ważne jest, aby pojęcia z przepisów o zamówieniach publicznych wszędzie tam, gdzie to możliwe rozumieć tak, jak w innych aktach prawa polskiego. Warto również podkreślić, że ponad ćwierćwiecze stosowania nowoczesnych zamówień publicznych w Polsce spowodowało, iż zarówno doktryna prawa, jak i orzecznictwo zaczęło kształtować szereg własnych terminów – charakterystycznych dla zamówień publicznych.

Co prawda z dezaprobatą w piśmiennictwie spotyka się tworzenie przepisów odcinających się od tradycyjnych rozwiązań i pojęć prawa cywilnego, w poszukiwaniu koncepcji odmiennych na gruncie prawa zamówień publicznych. Wskazuje się bowiem, że odstępstwa od nich powinny być zawsze usprawiedliwione szczególną potrzebą. Tradycyjne rozwiązania zapewniają bowiem ciągłość i stabilizację, są więc w miarę możliwości utrzymywane nie tylko z uwagi na zwyczajną ekonomikę prawa, lecz przede wszystkim ze względu na towarzyszący im багаż dorobku judykacyjno-doktrynalnego oraz pewność i bezpieczeństwo obrotu³. Jest bowiem oczywiste, że wobec jedności systemu prawa, tworzenie dla podobnych pojęć różnych ich znaczeń w zależności do dziedziny prawa nie sprzyja pewności obrotu. Niemniej jednak nie należy zapominać, że zamówienia publiczne wykształciły własne, charakterystyczne dla tej dziedziny prawa pojęcia. Jak się wydaje jest to zjawisko, które występuje i nie można go ignorować.

² M. Szpunar, *Wybrane problemy stosowania prawa Unii Europejskiej w stosunkach cywilnoprawnych* [w:] *Prawo w Działaniu*, Sprawy Cywilne 2014/20, s. 95.

³ R. Szostak, *Prawo zamówień publicznych. Co dalej*, Zamówienia Publiczne Doradca 2014/6.

Historia kształtowania systemu pojęć, którymi posługuje się prawo zamówień publicznych, to jednocześnie historia prawa zamówień w Polsce i UE. W prawie pierwotnym Unii Europejskiej punktem odniesienia dla tematyki zamówień publicznych są Traktaty. Nie stworzono w nich rozwiązań szczególnych dla zakupów dokonywanych przez Państwo i jego instytucje. Nakazano jednak respektować traktatowe swobody przepływu osób, towarów, usług i kapitału. Dla prawidłowego funkcjonowania systemu zamówień publicznych w wymiarze wspólnotowym okazało się to jednak niewystarczające, a zamówienia państwowe stanowiły poważną barierę rozwoju wspólnego rynku. Miały temu zapobiegać pierwsze dyrektywy (64/429/EEC i 64/427/EEC) dotyczące zamówień. Jednak dopiero objęcie szczegółową regulacją zamówień publicznych na roboty budowlane od 26.07.1971 r. (dyrektywą 71/305/EWG) stworzyło podwaliny pod budowę jednolitego systemu udzielania zamówień, a jednocześnie rozpoczęło proces kształtowania pojęć, którymi ta gałąź prawa będzie się posługiwać. Następnym obszarem rynku poddanym regulacji był rynek dostaw. Dnia 21.12.1976 r. przyjęto dyrektywę 77/62/EEC, zaś 22.03.1988 r. nowelizującą ją dyrektywę 88/295/EEC, a następnie konsolidującą je dyrektywę 93/36/EEC. W dniu 18.06.1992 r. została przyjęta dyrektywa 92/50/EEC koordynująca procedury udzielania zamówień na usługi, w przeważającej mierze zbieżna z dyrektywami dotyczącymi procedur udzielania zamówień na dostawy i roboty budowlane. Odrębnie stanowiono system tzw. zamówień sektorowych, tj. sektorów użyteczności publicznej, czyli takich, w których państwo monopolizuje, w pełni lub częściowo, określoną dziedzinę gospodarki. Był to sektor telekomunikacji (dyrektywa 88/301/EEC), a także podmiotów działających w sektorach wodnym, energetyki, transportu (dyrektywa 90/531/EEC). Dyrektywy te uzupełniono i skonsolidowano począwszy od 14.06.1993 r. dyrektywą 93/38/EEC. W 2004 r. weszły w życie dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 31.03.2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi⁴ oraz dyrektywa 2004/17/WE, Parlamentu Europejskiego i Rady z 31.03.2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych⁵.

Najnowszymi aktami prawnymi UE dotyczącymi udzielania zamówień są dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE z 13.07.2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE⁶, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z 26.02.2014 r. w sprawie udzielania koncesji⁷, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26.02.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE⁸, dyrektywa Parlamentu

⁴ Dz.Urz. UE L 04.134.114.

⁵ Dz.Urz. UE L 04.134.1.

⁶ Dz.Urz. UE L 216, s. 76–136.

⁷ Dz.Urz. UE L 94.1.

⁸ Dz.Urz. UE L 94.65.

Europejskiego i Rady 2014/25/UE z 26.02.2014 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającą dyrektywę 2004/17/WE⁹.

System uzupełniają dyrektywy odwoławcze – dyrektywa Rady nr 89/665/EWG z 21.12.1989 r. dotycząca koordynacji przepisów prawnych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane¹⁰ oraz dyrektywa Rady nr 92/13/EWG z 25.02.1992 r. dotycząca koordynacji przepisów prawnych i administracyjnych odnoszących się do stosowania przepisów wspólnotowych w zakresie procedur udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji¹¹, a także wprowadzająca do nich szereg zmian dyrektywa 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.12.2007 r. zmieniająca dyrektywy Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych¹². Poza przepisami dyrektyw w systemie prawa UE zamówień publicznych dotyczą także rozporządzenia. Pierwsze z nich ustala wzory ogłoszeń przekazywanych Urzędowi Oficjalnych Publikacji Unii Europejskiej – rozporządzenie wykonawcze Komisji nr 842/2011 z 19.08.2011 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1564/2005¹³. Drugie to rozporządzenie (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5.11.2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV)¹⁴. Ustala ono jednolity system klasyfikacji przedmiotu zamówienia, w celu ujednoczenia opisu przedmiotu zamówień i zwiększenia przejrzystości ogłoszeń.

To z europejskiego prawa wywodzą się takie kluczowe dla systemu zamówień publicznych pojęcia, jak definicja zamówienia publicznego jako umowy odpłatnej, czy podział zamówień na klasyczne sektorowe oraz dotyczące obronności i bezpieczeństwa. To prawo unijne stworzyło wspólny słownik zamówień, tj. odnoszącą się tylko do tej sfery prawa klasyfikację dostaw usług i robót budowlanych. To prawo UE w końcu jest podstawą ukształtowania odrębnych od obowiązujących w przepisach polskiego prawa cywilnego i administracyjnego definicji usług robot budowlanych i dostaw.

Odrębnego aparatu pojęciowego dla zamówień publicznych nie wytworzyły umowy międzynarodowe o równym traktowaniu podpisane przez UE z krajami spoza Wspólnoty tworzące wspólny z UE system udzielania zamówień, dostępny dla wykonawców z całej UE i krajów, z którymi UE podpisała umowy. Umowy dotyczące zamó-

⁹ Dz.Urz. UE L 94.243.

¹⁰ Dz.Urz. UE L 395, s. 33–35.

¹¹ Dz.Urz. UE L 76, s. 14–20.

¹² Dz.Urz. UE L 335/31.

¹³ Dz.Urz. UE L 222, s. 1.

¹⁴ Dz.Urz. WE L 340, s. 1; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 6, t. 5, s. 3, ze zm.

wień publicznych to przede wszystkim **porozumienia międzynarodowe w zakresie zamówień publicznych, czyli:**

- 1) **EEA Agreement** (*Agreement on the European Economic Area*) Układ o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Na jego podstawie tak jak kraje UE traktowane są: Islandia, Norwegia, Lichtenstein;
- 2) **FTA** (*Free Trade Agreement*) Porozumienie o Wolnym Handlu. Dwustronne porozumienia o wolnym handlu, które zapewnia traktowanie takie jak podmiotom z UE, obywatelom i przedsiębiorcom z państw takich jak: Meksyk, Chile;
- 3) **Stabilization and Association Agreement** – Porozumienie o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, zawarte z następującymi państwami: Macedonia, Chorwacja, Albania.

Poza tym to tzw. *Government Procurement Agreement*, czyli Umowa o zamówieniach publicznych obejmująca najliczniejszą grupę państw, których przedsiębiorcom i obywatelom zapewniono w zakresie zamówień publicznych traktowanie równe z podmiotami z UE.

W prawie polskim pierwszym aktem prawnym zrywającym z tradycją państw zaborczych po odzyskaniu niepodległości była ustawa z 15.02.1933 r. o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego¹⁵, która wraz z rozporządzeniem Rady Ministrów z 29.01.1937 r. o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego¹⁶, stanowiła pierwszą próbę stworzenia nowoczesnego, spójnego oraz dostosowanego do potrzeb polskiej gospodarki systemu zamówień publicznych. W okresie Polski Ludowej zamówienia publiczne istniały na obrzeżu gospodarki planowej. Warto jednak podkreślić, że istnienie większego niż w innych państwach socjalistycznych sektora prywatnego – spowodowało, że istniały pewne instytucje przypominające zamówienia publiczne.

Pierwszym aktem prawnym regulującym zamówienia publiczne po zmianach społeczno-gospodarczych roku 1989 była ustawa z 10.06.1994 r. o zamówieniach publicznych¹⁷, którą oparto na rozwiązaniach ustawy modelowej ONZ, a także polskich rozwiązaniach przedwojennych i w mniejszym stopniu na trudniejszych przepisach prawa europejskiego. Udało się jednak w niej zawrzeć większość europejskich zasad udzielania zamówień publicznych, zapoczątkowując wykładnię wszystkich pojęć ustawowych w świetle tych właśnie zasad.

Począwszy od 2.03.2004 r. zastąpiła ją ustawa z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁸. Był to akt prawny, który w pełni wdrożył do polskiego systemu prawnego wspólnotowe przepisy o zamówieniach publicznych, a jednocześnie zachował wyrażające z polskiej tradycji prawnej pojęcia i instytucje. W ślad za ustawą z 1994 r. utrzy-

¹⁵ Dz.U. z 1933 r. poz. 127.

¹⁶ Dz.U. z 1937 r. poz. 92.

¹⁷ Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm. (akt uchylony, dalej ustawa z 1994 r.).

¹⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm. (dalej p.z.p.2004).

mano pojęcia takie jak **warunki udziału w postępowaniu** (odrębne od unijnego pojęcia **kryteria kwalifikacji**), czy też **Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia**, a nie unijne pojęcie **dokumenty zamówienia**. Nie wszystkie pojęcia ustawy z 1994 r. przeniesiono do ustawy z 2004 r. Przykładem zmiany jest zastąpienie wywodzącego się z prawa polskiego pojęcia podmiotów użyteczności publicznej jako zobowiązanych do stosowania przepisów o zamówieniach publicznych unijnym pojęciem podmiotu realizującego zadania o charakterze powszechnym, ale nie przemysłowym ani handlowym. W trakcie obowiązywania ustawy widać też tendencję do wprowadzania do niej w coraz większym zakresie pojęć z prawa UE. Obok zasady jawności wywodzącej się z polskich przepisów rangi konstytucyjnej oraz prawa administracyjnego dodano do ustawy zasadę przejrzystości z Traktatu o Funkcjonowaniu UE czy też dodano pojęcie kryteriów selekcji nieznane wcześniej polskim przepisom.

Prawo zamówień publicznych z 29.01.2004 r. zastąpi od 1.01.2021 r. nowa ustawa – Prawo zamówień publicznych – z 11.09.2019 r.¹⁹ Także ta ustawa podtrzymuje szereg pojęć z ustawodawstwa dotychczasowego (prawa zamówień publicznych z 2004 r.), a jednak widać w niej silniejszą skłonność do zintegrowania aparatu pojęciowego z dyrektyw UE. Stąd np. całkowicie obcy polskiej tradycji prawnej i przepisom prawa cywilnego zaczerpnięty z dyrektyw UE sposób zdefiniowania pisemności, która dotyczy nie tylko formy z odręcznym podpisem, ale każdej utrwalonej za pomocą liter, cyfr, znaków, nawet bez podpisu. Nowa ustawa w sferze pojęć różni się od poprzednich regulacji także tym, że nie poprzestaje na akceptacji pojęć powszechnie stosowanych i niezdefiniowanych ustawowo do jej wykładni, lecz wielu z nich nadaje rangę definicji prawnych. Wprowadza więc pojęcia, które już przyjęły się zwyczajowo w nomenklaturze zamówień publicznych, jak „progi unijne” czy „zamówienia klasyczne”. Tworzy też pojęcia, które upraszczają opisywanie czynności w trakcie udzielania zamówienia, będące *sui generis* zbiorczymi definicjami, obejmującymi szereg pojęć ze zbliżonego zakresu – np. podmiotowe środki dowodowe obejmujące wszelkie oświadczenia i dokumenty dotyczące spełniania warunków udziału w postępowaniu i wykazujące brak podstaw do wykluczenia. Ustawa tworzy także nowe instytucje prawne, które siłą rzeczy określane są nowymi pojęciami, wymagającymi opisaniami, a w praktyce zapewne także ścisłego określenia granic pojęcia. Jest to np. analiza potrzeb zamawiającego, tryb podstawowy, Komitet ds. kontroli w Zamówieniach Publicznych. Z drugiej strony nie wydają się zasadne dokonane w nowej ustawie zmiany pojęć powszechnie zrozumiałych (np. SIWZ na SWZ).

Wejście w życie nowej regulacji zamówieniowej jest doskonałą okazją, aby spróbować podsumować dorobek orzecznictwa i doktryny w zakresie zamówień publicznych. Publikacja, którą trzymają Państwo w ręku stanowi zatem pewnego rodzaju próbę określenia niezależnie od obowiązujących aktów prawnych terminów związanych z zamówieniami publicznymi w Polsce. Podkreślić bowiem należy, że na przestrzeni

¹⁹ Dz.U. poz. 2019 ze zm. (dalej p.z.p.2019).

lat obowiązywania przepisów o zamówieniach publicznych wykładni pojęć, którymi te przepisy się posługują, dokonuje orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej, sądów krajowych, TSUE.

Warto wspomnieć choćby kilka takich przykładowych orzeczeń, które trwale ukształtowały rozumienie niektórych pojęć. Jest to dla przykładu pojęcie oferty (a w zasadzie składników oferty w rozumieniu przepisów o zamówieniach) wyłożone przez SN w uchwale z 21.10.2005 r., III CZP 74/05²⁰.

Z kolei sąd unijny dookreślił np. znaczenie pojęcia kluczowa część zamówienia rozumiane nieco inaczej przed wyrokiem TS z 5.04.2017 r., C-298/15, UAB „Borta” v. Klaipėdos Valstybinio Juru Uosto Direkcijai²¹, a inaczej po tym wyroku.

Liczba przywoływanych przez autorów poszczególnych haseł orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej najlepiej obrazuje wkład Izby w definiowanie pojęć stosowanych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Leksykon wykorzystuje także poglądy piśmiennictwa, a autorzy odwołują się do poglądów prezentowanych zarówno wobec znaczenia pojęć, którymi posługują się dyrektywy, jak i akty prawa krajowego – inne niż przepisy o zamówieniach publicznych. Tworzy to szerokie spojrzenie na aparat pojęciowy z uwzględnieniem poglądów specjalistycznych, właściwych dla dziedzin prawa, z których pojęcia zaczerpnięto.

Leksykon zamówień publicznych jest zatem publikacją, przeznaczaną dla osób, które zajmują się zawodowo zamówieniami publicznymi, zarówno zamawiających, jak i wykonawców. Nadto jej charakter powoduje, że jest ona skutecznym narzędziem, do którego mogą się odwoływać osoby prowadzące zajęcia z zamówień publicznych, prawa europejskiego czy partnerstwa publiczno-prywatnego w toku uniwersyteckiego wykładu lub konwersatorium.

²⁰ LEX nr 156976.

²¹ ECLI:EU:C:2017:266.

A

1. Agregacja zamówień

Pojęcie agregacja zamówień nie występuje w p.z.p.2019. Poprzez to sformułowanie rozumie się najczęściej prawidłowe oszacowanie wartości zamówienia przed wszczęciem postępowania z uwzględnieniem wszystkich składników. Jest to czynność przygotowawcza, dokonywana przed wszczęciem postępowania. Ma kluczowe znaczenie przy podjęciu przez zamawiającego prawidłowej decyzji o zastosowaniu procedury wyboru wykonawcy. W przypadku błędnego oszacowania wartości może dojść do naruszenia przepisów p.z.p.2019, poprzez dokonanie wyboru wykonawcy z zastosowaniem niewłaściwych przepisów. Przed rozpoczęciem ustalenia wartości zamówienia, zamawiający jest zatem zobligowany do dokonania analizy, czy dane zamówienie może być potraktowane jako zamówienie odrębne, czy też powinno być uznane za część lub jedną z części zamówienia o większej wartości i musi zostać zagregowane. W takim przypadku należy zsumować wartości poszczególnych zamówień i wybrać tryb udzielenia zamówienia wykonawcy właściwy dla całej jego wartości. Prawo zamówień publicznych wskazuje, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością.

Analiza pojęcia agregacja zamówienia, prowadzi do wniosku, że dla ustalenia, iż w danym przypadku mamy do czynienia z jednym zamówieniem, przesądzające jest występowanie podobieństwa przedmiotowego i funkcjonalnego zamówienia (kryterium to powinno prowadzić do wyodrębnienia nie tylko zbliżonych przedmiotowo zamówień, ale także zamówień, które mimo braku przedmiotowego podobieństwa tworzą funkcjonalną całość), tożsamość czasowa zamówienia (możliwe udzielenie zamówienia w tym samym czasie, ewentualnie możliwość realizacji zamówienia w tym samym czasie) i możliwość wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę.

Agregacja zamówienia może być również rozumiana jako korzystanie przez zamawiającego z instytucji prawnych, umożliwiających łączenie poszczególnych zakupów w ramach jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Pojęcie to może być zatem odnoszone do późniejszego, niż szacowanie jego wartości, etapu dzia-

łania zamawiających, który ma na celu nie przygotowanie, ale już bezpośrednio udzielenie zamówienia. Agregacja zamówienia może w tym znaczeniu następować zarówno poprzez skorzystanie z instrumentów prawnych, uregulowanych w p.z.p.2019, a pozwalających zagregować zamówienie w danym okresie (np. zawarcie umowy ramowej lub skorzystanie z dynamicznego systemu zakupów) lub umożliwiających udzielenie zamówienia w ramach tzw. grupy zakupowej stworzonej przez zamawiających (np. poprzez wspólne udzielenie przez wielu zamawiających zamówienia publicznego). Również działalność centralnego zamawiającego umożliwia agregację zamówień w ramach jednego postępowania. W takim bowiem przypadku centralny zamawiający może w szczególności nabywać produkty lub usługi na rzecz wielu podmiotów (wówczas następuje agregacja zamówień w ramach jednego postępowania), a następnie odsprzedawać zakupione produkty lub usługi z wyłączeniem p.z.p.2019.

W każdej z tych sytuacji dochodzi do agregacji zamówienia. Prawnie dopuszczalnym rozwiązaniem jest dokonanie agregacji zamówienia zarówno podmiotowo, jak i przedmiotowo w ramach jednego postępowania, a więc możliwe jest łączenie zamówień poprzez użycie w szczególności umowy ramowej przez kilku zamawiających w ramach jednego postępowania lub zawarcie umowy ramowej przez centralnego zamawiającego.

Na podstawie przepisów p.z.p.2019 istnieje rozbudowana możliwość agregacji zamówień, związana chociażby z prawną dopuszczalnością stosowania zamówień transgranicznych, w których następuje połącznie i zsumowanie wartości zamówień, w ramach postępowania udzielanego przez zamawiających z co najmniej dwóch krajów członkowskich UE.

W sposób immanentny związana z agregacją zamówień jest nadmierna agregacja, która, w przypadku braku zastosowania adekwatnych mechanizmów ustawowych (np. umożliwienia wykonawcom składania ofert częściowych), może utrudnić dostęp do danego zamówienia wykonawcom, zwłaszcza z segmentu MŚP. Agregacja zamówień powinna być stosowana przede wszystkim z uwzględnieniem zasady równego traktowania wykonawców i zasady zachowania uczciwej konkurencji.

Andrzej Czerniak

2. Akta sprawy odwoławczej

Akta sprawy odwoławczej to dokumenty gromadzone w toku postępowania wywołanego wniesieniem środka ochrony prawnej, jakim jest odwołanie. W zakres akt odwoławczych wchodzi przede wszystkim odwołanie wraz z załącznikami. Jest to pierwsze pismo, które rozpoczyna akta sprawy odwoławczej. W zakres akt sprawy odwoławczej wchodzi też kopia dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w postaci papierowej lub elektronicznej. Dokumentacja ta jest przesyłana do akt sprawy odwoławczej przez zamawiającego na wezwanie Krajowej Izby Odwoławczej (KIO).

Akta sprawy odwoławczej to także inne pisma składane w sprawie odwołania oraz pisma przekazywane przez KIO w związku z wniesionym odwołaniem. Każde akta sprawy odwoławczej oznaczone są właściwą sygnaturą (numerem porządkowym), nadawaną kolejnej sprawie w momencie wpływu odwołania do KIO. Oznaczenie sygnaturą akt sprawy odwoławczej sprowadza się do wskazania skrótowej nazwy Izby (KIO), podania kolejnego numeru sprawy odwoławczej, a po nim – poprzez wpisanie ukośnika prawnego – przywołanie roku (dwóch ostatnich cyfr), z którego sprawa pochodzi.

Tworzenie akt sprawy odwoławczej odbywa się sukcesywnie, przez tok trwania sprawy, tj. od momentu wpływu odwołania do KIO aż do zakończenia postępowania odwoławczego, tj. ogłoszenia wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze przed KIO. Po zakończeniu sprawy akta mogą zostać uzupełnione o ewentualne, dodatkowe dokumenty, takie, jak: wniosek o sprostowanie wyroku, postanowienia lub protokołu z posiedzenia i rozprawy KIO, wniosek o stwierdzenie prawomocności orzeczenia. W toku trwania postępowania odwoławczego akta sprawy odwoławczej tworzone są na etapie czynności wyjaśniających (wstępnych), podejmowanych przez Prezesa KIO przed właściwym skierowaniem sprawy do składu orzekającego, czynności wyjaśniających podejmowanych przez skład orzekający wyznaczony do rozpoznania odwołania jeszcze przed otwarciem posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania czy rozprawy, jak i na etapie czynności podejmowanych w trakcie takiego posiedzenia i rozprawy. Wśród dokumentów wchodzących w skład akt sprawy na etapie posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania lub rozprawy należy wymienić: przede wszystkim protokół z posiedzenia lub rozprawy, wszelkie dowody i pisma procesowe, wnioski i rachunki w sprawie kosztów postępowania oraz inne dokumenty składane przez pełnomocników stron postępowania odwoławczego oraz jego uczestników.

Od 18.10.2018 r. w skład akt sprawy odwoławczej wchodzi też dokumentacja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przekazywana do akt przez zamawiającego w wersji elektronicznej. Wcześniej – przed formalnym wprowadzeniem wymogu prowadzenia w formie elektronicznej postępowań o udzielenie zamówienia publicznego od wartości progów unijnych do akt sprawy odwoławczej także składane były różne dokumenty w tej formie.

Dokumenty elektroniczne składane do akt sprawy odwoławczej, w tym w szczególności dokumentacja z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, powinny być zapisane na informatycznym nośniku danych w rozumieniu ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Dokumentacja z postępowania powinna być tak zapisana, aby zapewnić odczyt dokumentów elektronicznych i informacji. Dokumenty te powinny być uporządkowane zgodnie ze strukturą i metodyką nazewnictwa katalogów i dokumentów elektronicznych. Powinny też umożliwiać identyfikację poszczególnych dokumentów postępowania, a także wyodrębnić dokumenty zawierające informacje niejawnie lub tajemnice prawnie chronione.

Akta sprawy odwoławczej mogą być udostępniane do wglądu w trakcie trwania postępowania odwoławczego i po jego zakończeniu. Udostępnianie akt sprawy w toku prowadzonej sprawy odwoławczej realizuje Prezes KIO. Udostępnia on akta stronom oraz uczestnikom postępowania odwoławczego, na ich wnioski w siedzibie Urzędu Zamówień Publicznych (UZP), która jest równocześnie siedzibą KIO, uzgadniając uprzednio termin udostępnienia akt z przewodniczącym składu orzekającego KIO.

Udostępnieniu z akt sprawy nie podlegają informacje stanowiące tajemnicę chronioną na podstawie odrębnych przepisów inne niż informacje niejawne w rozumieniu przepisów o ochronie informacji niejawnych. Do czasu ogłoszenia wokandy z akt sprawy odwoławczej nie udostępnia się także informacji o składzie orzekającym KIO wyznaczonym do rozpoznania odwołania.

Akta sprawy odwoławczej po zakończeniu postępowania odwoławczego Prezes Izby przekazuje do archiwum prowadzonego przez UZP. Wówczas akta te pozostają w dyspozycji administracyjnej UZP. W przypadku złożenia skargi na orzeczenie KIO do właściwego sądu okręgowego, akta sprawy odwoławczej wraz ze skargą na orzeczenie KIO są przekazywane przez Prezesa KIO do tego sądu.

Małgorzata Stręciwilk

3. Analiza potrzeb zamawiającego

Dokonanie analizy potrzeb to czynność zamawiającego służąca rozeznaniu rynku w celu poznania możliwych sposobów zaspokojenia potrzeb zamawiającego oraz możliwych wariantów realizacji zamówienia (w tym uwzględniających aspekty społeczne, środowiskowe lub innowacyjne), a także służąca określeniu potencjalnych ryzyk związanych z udzieleniem i realizacją zamówienia publicznego.

Dyrektywy UE nie przewidują obowiązku sporządzania analizy potrzeb przez instytucje zamawiające. Ustawodawca krajowy uznał jednak, że analiza potrzeb zamawiającego będzie jednym z instrumentów do osiągnięcia stabilnych rozwiązań sprzyjających prowadzeniu racjonalnej gospodarki finansowej w zamówieniach publicznych. Dokonanie analizy potrzeb zamawiającego ma na celu wdrożenie zasad, które są podstawą fundamentów sprawnego demokratycznego państwa prawnego, czyli: jawność i przejrzystość finansów publicznych. Zasady te realizują się w sytuacji, w której publicznie znane i jasno określone są: zakres sektora finansów publicznych, podział jego zadań i kompetencji oraz stosowane procedury i zasady postępowania, a także przesłanki oraz założenia polityki finansowej i ich przewidywane skutki²². Ich urzeczywistnieniu służą przepisy u.f.p., zgodnie z którymi wydatki publiczne mają być dokonywane m.in.: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania

²² Uzasadnienie do projektu u.f.p. (<http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/1181>, dostęp 22.10.2020 r.).

najlepszych efektów z danych nakładów, oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, a także w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W literaturze podkreśla się, że wydatkowanie publicznych środków finansowych powinny cechować skuteczność i efektywność. Skuteczność wydatkowania środków publicznych realizowana jest poprzez uzyskanie optymalnej relacji między wyznaczonymi celami i zadaniami a osiągniętymi efektami ich realizacji²³. Od wydatkujących fundusze publiczne – czyli również zamawiających w rozumieniu przepisów p.z.p.2019 – wymagany jest optymalny dobór metod i środków dla osiągnięcia założonych celów. Natomiast efektywność wydatkowania środków publicznych podlega podwójnej weryfikacji, końcowej ocenie podlegają bowiem wyznaczone zadania oraz sposób wydatkowania środków.

Ustawodawca nie określił obligatoryjnej formy analizy potrzeb zamawiającego, pozostawiając w tym zakresie dowolność zamawiającemu. Przepisy p.z.p.2019 wskazują tylko na kilka elementów, które należy rozważyć przy sporządzaniu analizy potrzeb zamawiającego, takich jak np.: możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych, a także rozeznanie rynku w aspekcie alternatywnych środków zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb zamawiającego lub w aspekcie możliwych wariantów realizacji zamówienia. Do informacji, które obligatoryjnie muszą znaleźć się w analizie potrzeb zamawiającego należą: orientacyjna wartość zamówienia dla każdego ze wskazanych wariantów zamówienia, możliwość podziału zamówienia na części, przewidywany tryb udzielenia zamówienia, możliwość uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia, a także ryzyka związane z procedurą udzielania i realizacją zamówienia publicznego.

Przygotowanie analizy potrzeb i wymagań jest czynnością poprzedzającą wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub większej niż progi unijne. W przypadku zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne dokonanie analizy potrzeb zamawiającego jest fakultatywne. Ponadto, obowiązek przeprowadzenia przez zamawiającego analizy potrzeb nie ma zastosowania do zamówień sektorowych ani do zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa. Zamawiający może odstąpić od przygotowania analizy również w przypadku udzielenia zamówienia w trybach niekonkurencyjnych przy spełnieniu konkretnych przesłanek ustawowych.

Agnieszka Zaborowska

4. Artystyczna działalność

Pojęcie „artystycznej działalności” wielokrotnie używane przez ustawodawcę, nie posiada legalnej definicji. Określenie „artystyczna” pojawia się w różnych kontekstach, w odniesieniu do rodzajów działalności, których uprawianie pociąga za sobą określone

²³ A. Pomorska, J. Szołno-Koguc [w:] *Ekonomiczne i prawne aspekty racjonalizacji wydatków publicznych*, red. J. Głuchowski, Lublin 2005, s. 231.

Leksykon zamówień publicznych to zwięzłe omówienie ponad 300 pojęć z zakresu prawa zamówień publicznych istotnych w procedurze udzielania oraz przy realizacji zamówień publicznych. Autorzy skupili się także na pojęciach z innych dziedzin prawa związanych z zamówieniami publicznymi – przede wszystkim prawa cywilnego, prawa finansowego i prawa administracyjnego, budowlanego i autorskiego – jak również tych dotyczących ocen technicznych, certyfikacji i normalizacji.

Omówienie pojęć oparto o dominujące poglądy piśmiennictwa, wykorzystano dorobek orzecznicy sądów powszechnych, administracyjnych oraz Krajowej Izby Odwoławczej. W przypadku pojęć zaczerpniętych z prawa unijnego wskazano na stanowiska Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Hasła leksykonu odnoszą się to najnowszych przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, jak również do wcześniejszych regulacji, przez co publikacja daje kompletny obraz rozwoju systemu zamówień publicznych i instytucji prawa w nim istniejących. Leksykon, przedstawiając znaczenie pojęć, ułatwia ich jednakowe rozumienie przez zamawiających, wykonawców organy kontrolne i orzecznictwo, dając istotną szansę na spójne stosowanie przepisów prawa.

Publikacja przeznaczona jest dla sędziów, adwokatów i radców prawnych, którym pomoże uporządkować wiedzę z zakresu zamówień publicznych i ułatwi rozumienie terminologii specjalistycznych pism procesowych. Jako podstawowe kompendium wiedzy z dziedziny zamówień publicznych leksykon zainteresuje pracowników administracji publicznej.

Włodzimierz Dzierżanowski – doktor habilitowany nauk prawnych; były wiceprezes Urzędu Zamówień Publicznych; autor kilkudziesięciu publikacji oraz licznych opinii i ekspertyz z zakresu zamówień publicznych, pomocy publicznej, wspierania przedsiębiorczości i rozwoju regionalnego. Współautor dwóch Komentarzy do ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Małgorzata Sieradzka – doktor habilitowana nauk prawnych, profesor Uczelni Łazarskiego, Kierownik Katedry Prawa Gospodarczego Publicznego; adwokat; autorka kilkudziesięciu publikacji z zakresu prawa konkurencji, w tym prawa zamówień publicznych, a także Komentarza do ustawy – Prawo zamówień publicznych, wykładowca Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Przemysław Szustakiewicz – doktor habilitowany nauk prawnych; sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego; profesor Uczelni Łazarskiego, Kierownik Katedry Prawa Administracyjnego, Prawa Konstytucyjnego i Prawa Pracy na tej uczelni; specjalista z zakresu prawa administracyjnego, kontroli państwowej i zamówień publicznych.



9788382231922 W01P01

ISBN 978-83-8223-192-2



9 788382 231922

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLWER.PL

WWW.PROFINFO.PL