

ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

Schematy dla praktyków

Jarosław Rokicki

ZAMÓWIENIA PUBLICZNE

Schematy dla praktyków

Jarosław Rokicki

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 15 stycznia 2024 r.

Wydawca
Izabella Małecka

Redaktor prowadzący
Paulina Staniszewska-Chudzik

Opracowanie redakcyjne
Justluk

Projekt okładek serii
Wojtek 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., 2024

ISBN 978-83-8358-357-0

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. +48 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	11
Wykaz skrótów	13
Rozdział I	
System zamówień publicznych w Polsce	15
1. Rys historyczny systemu zamówień publicznych (od okresu międzywojennego do dziś)	16
2. Najważniejsze Dyrektywy UE kształtujące treść Prawa zamówień publicznych	18
3. Przegląd aktów wykonawczych do Prawa zamówień publicznych	19
4. Prawo zamówień publicznych a inne ustawy (powiązania)	22
5. Prezes UZP i KIO jako centralne organy nadzorujące system zamówień publicznych w Polsce	24
6. Instytucje kontrolne na rynku zamówień publicznych	25
Rozdział II	
Ustawa – prawo zamówień publicznych jako przedmiot badań	27
1. Systematyka Prawa zamówień publicznych	28
2. Zamówienia publiczne jako umowa odpłatna (definicja ustawowa)	31
3. Zamówienia publiczne jako proces zakupowy	32
4. Skrótowy schemat procesu zakupowego w zamówieniach publicznych	33
5. Główne cechy umów o zamówienie publiczne	35
6. Progi obowiązywania Prawa zamówień publicznych	36
7. Zasady udzielania zamówień publicznych	39
8. Kryteria podziału zamówień publicznych	41
Rozdział III	
Zakres podmiotowy prawa zamówień publicznych (aspekt rynkowy)	42
1. Zamawiający i wykonawcy jako główni uczestnicy rynku zamówień publicznych	42

2. Podział zamawiających i wykonawców	43
3. Rodzaje zamawiających i ich przykłady	44
4. Wykonawca jako uczestnik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego	47
5. Możliwe sposoby złożenia oferty przez wykonawcę	48

Rozdział IV

Zakres przedmiotowy prawa zamówień publicznych	53
1. Zakres przedmiotowy Prawa zamówień publicznych (dostawy, usługi i roboty budowlane – definicje)	54
2. Zakres przedmiotowy Prawa zamówień publicznych (przykłady)	55
3. Wyłączenia i ograniczenia z Prawa zamówień publicznych	56
4. Brak obowiązku stosowania Prawa zamówień publicznych a właściwe wydatkowanie środków publicznych	57
5. Zamówienia o charakterze mieszanym	61

Rozdział V

Organizacja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego	65
1. Możliwe scenariusze organizacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego	66
2. Określenie struktury organizacyjnej zamawiającego	72
3. Wewnętrzna organizacja systemu zamówień publicznych u zamawiającego ...	74
4. Komunikacja w procesie zakupowym	76
5. Komisja przetargowa jako zespół pomocniczy kierownika zamawiającego ...	79

Rozdział VI

Procedury poprzedzające wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego	85
1. Analiza potrzeb i wymagań	88
2. Wstępne konsultacje rynkowe	91
3. Planowanie w procesie udzielenia zamówień publicznych	93
4. Agregacja i podział kategorii zakupowych (skutecznego planowania zamówień publicznych)	102

Rozdział VII

Przygotowanie postępowania	116
1. Szacowanie wartości zamówienia	117
2. Opis przedmiotu zamówienia	124
3. Tryby udzielenia zamówienia	128
4. Porównanie instytucji wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy	173
5. Specyfikacja warunków zamówienia jako najważniejszy dokument przetargowy	181

Rozdział VIII

Przeprowadzenie postępowania	185
1. Elektroniczna zamówień publicznych	185
2. Rodzaje ogłoszeń przewidziane Prawem zamówień publicznych	191
3. Kwalifikacja podmiotowa wykonawców	203
4. Podstawy wykluczenia	205
5. Warunki udziału w postępowaniu a inne pojęcia ustawowe (różnice)	215
6. Badanie i ocena złożonych ofert	247
7. Odrzucenie oferty (omówienie przesłanek ustawowych)	259
8. Kryteria oceny ofert	268
9. Jawność postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i jego ograniczanie	273
10. Rozstrzygnięcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (warianty)	280

Rozdział IX

Umowa w sprawie zamówienia publicznego	289
1. Cywilistyczny charakter umowy ws. zamówienia publicznego (różnice)	290
2. Kształtowanie treści przyszłej umowy	293
3. Klauzule obowiązkowe i niedozwolone	294
4. Okres obowiązywania umowy	302
5. Dopuszczalność zwiększenia/zmniejszenia zakresu świadczenia umownego wykonawcy	303
6. Zmiany umowy ws. zamówienia publicznego (omówienie przesłanek)	304
7. Skuteczny termin zawarcia umowy	313
8. Dopuszczalność aneksowania umowy (2 warianty)	314
9. Unieważnienie i rozwiązanie umowy	315
10. Dokumentowanie realizacji umowy (raport i ogłoszenia o wykonaniu umowy)	322
11. Umowa o podwykonawstwo	327

Rozdział X

Środki ochrony prawnej w Prawie zamówień publicznych	330
---	-----

Rozdział XI

Kontrola zamówień publicznych (rodzaje kontroli)	360
1. Rodzaje kontroli i przepisy ogólne	360
2. Kontrola Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (UZP)	363
3. Kontrola doraźna	364
4. Kontrola uprzednia (przed zawarciem umowy)	366

Wykaz aktów prawnych	369
-----------------------------------	-----

Bibliografia	371
---------------------------	-----

WPROWADZENIE

Obecnie na rynku wydawniczym trudno znaleźć zwartą pozycję z zakresu Prawa zamówień publicznych, która wytłumaczy Czytelnikowi istotę tej jakże trudnej problematyki w sposób prosty, bez zawiłych opisów i cytowania ustawy. W obliczu 623 przepisów ustawy z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych¹ (nie wliczając dodatkowo kilkudziesięciu aktów wykonawczych) i chociażby *Komentarza do Prawa zamówień publicznych* wydanego przez Urząd Zamówień Publicznych obejmującego 1496 stron² efektywne i przystępne sposoby przyswajania wiedzy są bardzo poszukiwane.

Autor podjął się próby syntetycznego przedstawienia zamówień publicznych wpisanych w złożony proces zakupowy. Rozpoczyna się on od zdefiniowania potrzeby dokonania zakupu, poprzez ukazanie specyfiki każdego procesu zakupowego w obliczu konieczności zachowania naczelnych zasad udzielenia zamówień publicznych.

Pomysł przedstawienia zagadnień zamówień publicznych w sposób graficzny, przy wykorzystaniu chociażby autorskich schematów i map myśli, rodził się na przestrzeni ostatnich lat i stanowił dla autora wyzwanie wobec dostępnych źródeł literatury zwartej i artykułowej. Przede wszystkim postawiono sobie za cel unikanie długich opisów powielających przepisywanie ustawy, a bardzo konsekwentne „esencjonalne” budowanie treści nowatorskimi sposobami ich przedstawiania. Dlatego autor ograniczył do niezbędnego minimum komentarze do poszczególnych skrupulatnie przygotowanych konstrukcji myślowych, które są uzupełnianie również prostymi przykładami i metaforami myślowymi oddającymi istotę poruszanego zagadnienia.

Ponad 20 lat praktyki autora na rynku zamówień publicznych, owocujące powstawaniem różnego rodzaju graficznych form przekazywania wiedzy w publikacjach oraz w procesie przygotowania materiałów do zajęć dla studentów, wymagało podsumo-

¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.

² Zob. *Komentarz do Prawa zamówień publicznych*, wyd. 2, <https://www.gov.pl/web/uzp/komentarz-do-prawa-zamowien-publicznych> (dostęp: 3.01.2024 r.).

wania, uporządkowania i podzielenia się autorskimi rozwiązaniami w postaci przygotowania tego swoistego kompendium wiedzy z zakresu zamówień publicznych.

Autor pokłada nadzieję, że w kręgu zainteresowania tą autorską pozycją rynkową znajdą się zarówno słuchacze studiów podyplomowych, jak i dydaktycy prawa zamówień publicznych omawiający tę materię na różnych kierunkach studiów. Dodatkowo osoby rozpoczynające pracę w zamówieniach publicznych oraz te, które potrzebują usystematyzowania wiedzy w tym zakresie, mogą być również odbiorcami tej książki.

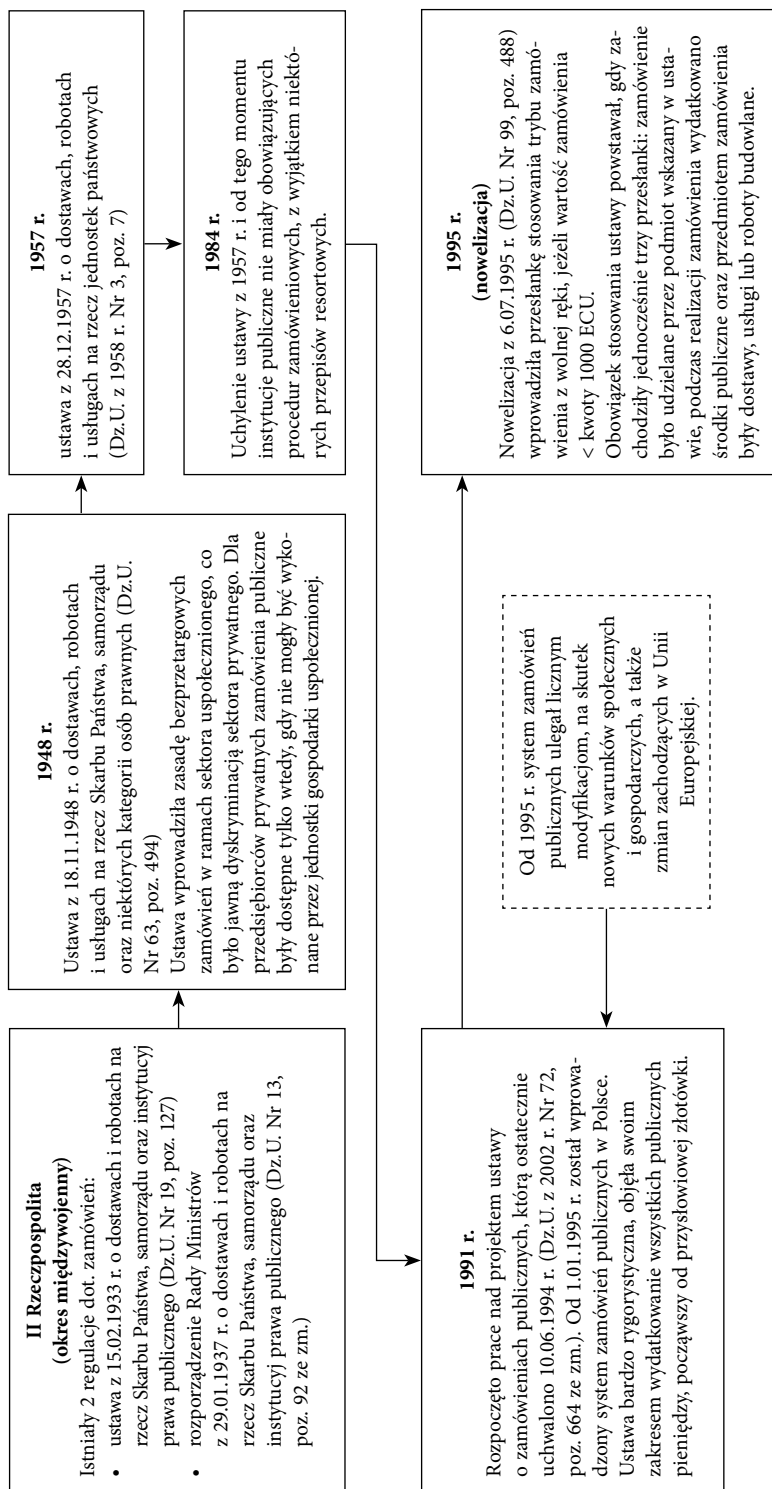
Jarosław Rokicki

Rozdział I

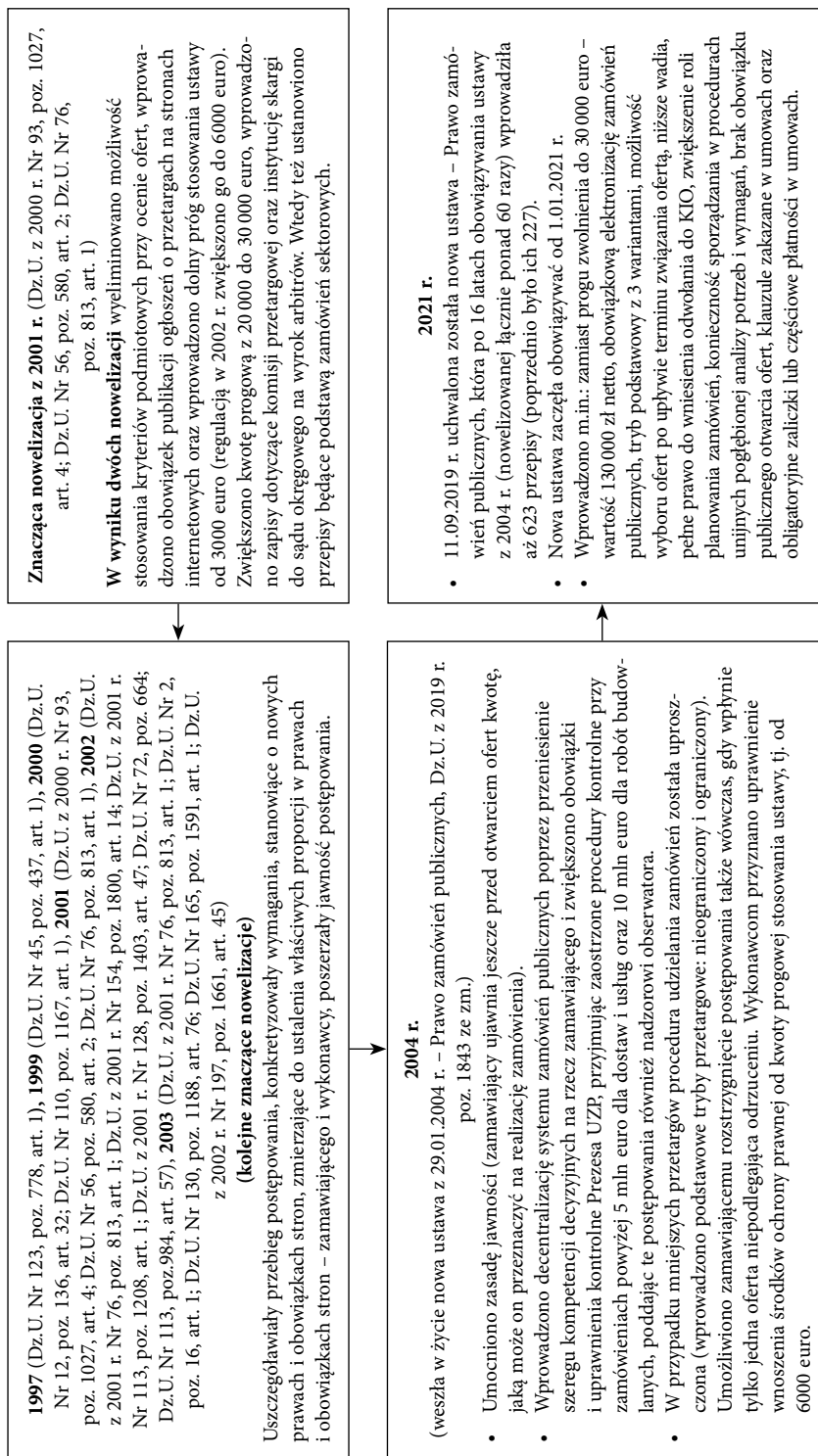
SYSTEM ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W POLSCE

1. Rys historyczny systemu zamówień publicznych (od okresu międzywojennego do dziś) (1/2)

Rys historyczny systemu zamówień publicznych (od okresu międzywojennego do dziś) (1/2)



Rys historyczny systemu zamówień publicznych (od okresu międzywojennego do dziś) (2/2)



Źródło: opracowanie na podstawie materiałów UZP, <https://www.gov.pl/web/uzp/historia-systemu-zamowien-publicznych> (dostęp: 16.11.2023 r.).

2. Najważniejsze Dyrektywy UE kształtujące treść Prawa zamówień publicznych

Dyrektywa Klasyczna	<ul style="list-style-type: none"> 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.) – wersja skonsolidowana
Dyrektywa Sektorowa	<ul style="list-style-type: none"> 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) – wersja pierwotna
Dyrektywa obronna	<ul style="list-style-type: none"> 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 dyrektywę 2004/17/WE i 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 216, s. 76, ze zm.) – wersja skonsolidowana
Dyrektywy odwoławcze	<ul style="list-style-type: none"> Dyrektywa 2007/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.12.2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady 89/665/EWG i 92/13/EWG w zakresie poprawy skuteczności procedur odwoławczych w dziedzinie udzielania zamówień publicznych (Dz.Urz. UE L 335, s. 31) Dyrektywa Rady 89/665/EWG z 21.12.1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane (Dz.Urz. WE L 395, s. 33, ze zm.), zmieniona dyrektywą 2007/66/WE Dyrektywa Rady 92/13/EWG z 25.02.1992 r. koordynująca przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne odnoszące się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji (Dz.Urz. WE L 76, s. 14, ze zm.) zmieniona dyrektywą 2007/66/WE
Pozostałe dyrektywy	<ul style="list-style-type: none"> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z 26.02.2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.Urz. UE L 94, s. 1, ze zm.) – wersja skonsolidowana Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/55/UE z 16.04.2014 r. w sprawie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych (Dz.Urz. UE L 133, s. 1) Dyrektywa Rady 2013/16/UE z 13.05.2013 r. dostosowująca niektóre dyrektywy w dziedzinie zamówień publicznych w związku z przystąpieniem Republiki Chorwacji (Dz.Urz. UE L 158, s. 184, ze zm.) – wersja skonsolidowana

Źródło: opracowanie na podstawie materiałów UZB, <https://www.uzp.gov.pl/nowe-pzp-regulacje-pzp/prawo-unijne2/dyrektywy> (dostęp: 16.11.2023 r.).

3. Przegląd aktów wykonawczych do Prawa zamówień publicznych

Tytuł aktu wykonawczego (skrót)	Upoważnienie ustawowe	Zakres regulacji	Organ wydający/ Podstawa prawna danego aktu wykonawczego
obwieszczenie ws. aktualnych progów unijnych	art. 3 ust. 3	określa aktualne progi unijne, ich równowartości w złotych, równowartość w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów	Prezes Urzędu Zamówień Publicznych/M.P. z 2023 r. poz. 1344
obwieszczenie ws. wykazu aktów prawnych wdrażających przepisy określone w załączniku II do dyrektywy 2014/25/UE	art. 5 ust. 3	Wykaz obejmuje akty prawne wymienione w załączniku II do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z 26.02.2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych	Prezes Urzędu Zamówień Publicznych/ M.P. z 2021 r. poz. 615
rozporządzenie ws. planu postępowań o udzielenie zamówień	art. 23 ust. 6	określa wzór planu postępowań o udzielenie zamówień stanowiący załącznik do rozporządzenia	Minister Rozwoju, Pracy i Technologii/Dz.U. z 2020 r. poz. 2362
rozporządzenie w sprawie kosztorysu inwestorskiego	art. 34 ust. 2	określa metody i podstawy sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym	Minister Rozwoju i Technologii/ Dz.U. z 2021 r. poz. 2458
zarządzenie nr 249 ws. centralnego zamawiającego	art. 47	wskazuje centralnego zamawiającego realizującego zamówienia na potrzeby jednostek administracji rządowej oraz jednostki administracji rządowej zobowiązane do nabywania dostaw lub usług od centralnego zamawiającego lub od wykonawców przez niego wybranych oraz do udzielania zamówień na podstawie umowy ramowej zawartej przez centralnego zamawiającego lub objętych dynamicznym systemem zakupów obsługiwanych przez centralnego zamawiającego	Prezes Rady Ministrów/M.P. z 2020 r. poz. 1215 ze zm.

Tytuł aktu wykonawczego (skrót)	Upoważnienie ustawowe	Zakres regulacji	Organ wydający/Podstawa prawna danego aktu wykonawczego
rozporządzenie ws. dokumentów elektronicznych	art. 70	określa sposób sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie	Prezes Rady Ministrów/Dz.U. z 2020 r. poz. 2452
rozporządzenie ws. protokołów postępowania	art. 80	określa sposób dokumentowania oraz przechowywania dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wzory protokołów postępowania, zakres dodatkowych informacji zawartych w protokole postępowania, sposób oraz formę udostępniania zainteresowanym protokołu wraz z załącznikami.	Minister Rozwoju, Pracy i Technologii/Dz.U. z 2020 r. poz. 2434
rozporządzenie ws. informacji do Prezesa UZP	art. 81 ust. 2	określa zakres danych zawartych w informacji o złożonych wnioskach /ofertach przekazywanych do Prezesa UZP, wzór informacji, sposób sporządzania informacji oraz sposób i tryb przekazywania informacji	Minister Rozwoju, Pracy i Technologii/Dz.U. z 2020 r. poz. 2406
rozporządzenie ws. rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach	art. 82 ust. 4	określa zakres informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania	Minister Rozwoju i Technologii/Dz.U. z 2021 r. poz. 2463
rozporządzenie ws. dokumentacji projektowej	art. 103 ust. 4	określa szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego	Ministra Rozwoju i Technologii/Dz.U. z 2021 r. poz. 2454
rozporządzenie ws. podmiotowych środków dowodowych	art. 128 ust. 6	określa rodzaje podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, okres ich ważności oraz formy, w jakich mogą być one składane.	Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii/Dz.U. z 2020 r. poz. 2415 ze zm.
rozporządzenie ws. kosztów cyklu życia budynków	art. 245 ust. 7	określa metody kalkulacji kosztów cyklu życia budynków oraz sposobu przedstawiania informacji o tych kosztach	Minister Rozwoju i Technologii/Dz.U. z 2021 r. poz. 2276

Książka stanowi kompendium wiedzy o zamówieniach publicznych jako złożonym procesie zakupowym dla zamawiających. Autor w praktyczny sposób omawia podstawy prawne, procedury, kompetencje organów, a także charakterystykę uczestników rynku zamówień publicznych i relacje zachodzące między nimi. Liczne zestawienia, tabele i schematy ilustrują m.in. takie zagadnienia, jak:

- organizacja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (np. określenie struktury organizacyjnej zamawiającego, komisja przetargowa),
- procedury poprzedzające wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (w tym: analiza potrzeb i wymagań, wstępne konsultacje rynkowe, planowanie, agregacja i podział kategorii zakupowych),
- przygotowanie postępowania (m.in. szacowanie i opis przedmiotu zamówienia, tryby udzielenia zamówień, specyfikacja warunków zamówienia),
- przeprowadzenie postępowania (np. elektroniczna zamówień publicznych, ogłoszenia, kwalifikacja podmiotowa wykonawcy, kryteria oceny ofert),
- umowa w sprawie zamówienia publicznego,
- środki ochrony prawnej przewidziane w Prawie zamówień publicznych,
- kontrola zamówień publicznych.

W publikacji zostały uwzględnione nowe progi unijne w zamówieniach publicznych (obowiązujące od 1 stycznia 2024 r.), jak również średni kurs euro na lata 2024–2025, który stosowany jest do przeliczania wartości zamówień publicznych.

Poradnik przeznaczony jest dla radców prawnych, pracowników administracji rządowej i samorządowej, a także ekonomistów i księgowych zajmujących się rynkowym aspektem zamówień publicznych. Może zainteresować również menedżerów firm wykonawczych na rynku zamówień publicznych.

Jarostaw Rokicki – doktor nauk ekonomicznych; wieloletni pracownik samorządowy i naukowy; przewodniczący Komisji ds. Zamówień Publicznych w Śląskim Związku Gmin i Powiatów w Katowicach; brał udział w tworzeniu Kodeksu dobrych praktyk w zakresie funkcjonowania zamówień publicznych; odznaczony brązowym medalem przez Prezydenta RP za wieloletnią służbę w administracji publicznej, a także Laurem Śląskiego Związku Gmin i Powiatów za zasługi dla samorządowej współpracy. Zespół, którym kieruje w JST otrzymał nagrodę w ogólnopolskim konkursie Ekspert Zamówień Publicznych 2023 w kategorii specjalnej: Zamawiający o wysokim poziomie profesjonalizacji, zorganizowanym przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii w partnerstwie z Urzędem Zamówień Publicznych.



9788383583570 W01P01

ISBN 978-83-583-570-0



9 788383 583570

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA +48 801 044 545

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL