

Prawo zamówień publicznych. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Prawo zamówień publicznych¹

z dnia 11 września 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 2019)

(zm.: Dz.U. 2020, poz. 288, 1492, 2275, 2320)

¹ Treść odnośnika publikujemy na końcu ustawy.

Dział I. Przepisy ogólne

Literatura: *T. Czajkowski* (red.), Prawo zamówień publicznych, Warszawa 2007; *T. Czajkowski*, Usługi prawne związane z wykonywaniem władzy publicznej, ZPD 2017, Nr 1; *W. Hartung i in.*, Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2015; *A. Juszczyk*, Organizacja zamówień u zamawiającego. Rola i odpowiedzialność kierownika zamawiającego, ZPD – dodatek 2020, Nr 4; *M. Kania*, Zasada efektywności w nowym Prawie zamówień publicznych, PZP 2020, Nr 1; *A. Kowalczyk, A. Szymańska*, Zamówienia sektorowe. Komentarz, Warszawa 2011; *T. Krzyżanowski*, Wyłączenia przedmiotowe stosowania nowego PZP – najważniejsze zmiany, ZPD – dodatek 2020, Nr 2; *K. Kuźma, W. Hartung*, Doświadczenie konsorcjum a doświadczenie członków konsorcjum, ZPD 2017, Nr 6; *L. Łamejko*, Nowe ujęcie zasady jawności oraz jej ustawowe ograniczenia, ZPD – dodatek 2020, Nr 1; *G. Matejczuk*, Efektywność – nowa zasada, PrzetPubl 2020, Nr 4; *A. Mikos-Sitek* (red.), Ustawa o finansach publicznych, Warszawa 2020; *K. Muchowska-Zwara*, Prawne problemy funkcjonowania konsorcjów uczestniczących w obrocie regulowanym przez Prawo zamówień publicznych, Warszawa 2015; *P. Nepelski, W. Karwacki*, Zasada pisemności i języka polskiego w kontekście cyfryzacji zamówień publicznych, ZPD – dodatek 2020, Nr 1; *K. Osajda* (red.), System Prawa Prywatnego, t. 5, Prawo zobowiązań – część ogólna, Warszawa 2020; *J. Pawelec* (red.), Dyrektywa 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji. Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Dyrektywa 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Komentarz, Warszawa 2017; *I. Pawlik*, Kto może ubiegać się o zamówienie? Pojęcie wykonawcy i wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienia w nowym Pzp, ZPD – dodatek 2020, Nr 4; *K. Pietrzykowski* (red.), Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz, Warszawa 2020; *M. Rogalski*, Informatyzacja zamówień publicznych w nowej ustawie, ZPD – dodatek 2020, Nr 5; *M. Sajjan, L. Bosek* (red.), Konstytucja RP, t. 2, Komentarz do art. 87–243, Warszawa 2016; *M. Sakowska-Baryła*, Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych, Warszawa 2018; *M. Stachowiak*, Czym jest polityka zakupowa państwa?, ZPD – dodatek 2020, Nr 3; *M. Stręciwilk*, Dalsze uproszczenia proceduralne według projektu nowego Prawa zamówień publicznych, Legalis 2019; *A. Tomana*, BIM. Innowacyjna technologia w budownictwie, Kraków 2015; *G. Wicik, P. Wiśniewski*, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2007.

Rozdział 1. Przedmiot regulacji

Oddział 1. Zakres spraw regulowanych ustawą

Art. 1. [Zakres przedmiotowy]

Ustawa reguluje zamówienia publiczne, zwane dalej „zamówieniami”, oraz konkursy, w tym określa:

- 1) podmioty obowiązane do stosowania przepisów ustawy;
- 2) zakres wyłączeń stosowania przepisów ustawy;
- 3) zasady udzielania zamówień;
- 4) etapy przygotowania i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia;
- 5) tryby udzielania zamówień oraz szczególne instrumenty i procedury w zakresie zamówień;
- 6) wymagania dotyczące umów w sprawie zamówienia publicznego oraz umów ramowych;
- 7) organy właściwe w sprawach zamówień;
- 8) środki ochrony prawnej;
- 9) pozasądowe rozwiązywanie sporów dotyczących realizacji umów w sprawie zamówienia publicznego;
- 10) kontrolę udzielania zamówień oraz kary pieniężne.

I. Komentowany przepis określa zakres regulacji poddanej przepisom PZP.

II. Przepisy PZP regulują zamówienia publiczne oraz konkursy, w tym określają zakres podmiotowy i przedmiotowy stosowania PZP, etapy przygotowania i prowadzenia postępowania, zasady udziela-

nia zamówień publicznych, tryby oraz szczególne instrumenty i procedury w zakresie zamówień, wymagania dotyczące umów, organy właściwe w sprawach zamówień, środki ochrony prawnej, pozasądowe rozwiązywanie sporów dotyczących realizacji umów w sprawie zamówienia publicznego, kontrolę udzielania zamówień oraz kary pieniężne.

Spis treści

	Nb		Nb
I. Prawo unijne a prawo krajowe	1–3	1. Szczególne instrumenty i procedury	13
1. Wprowadzenie	1	VII. Wymagania dotyczące umów i ich wykonywania	14
2. Implementacja prawa UE	2	1. Regulacje dotyczące umów i ich wykonywania	14
3. Wykładnia prounijna	3	VIII. Organy właściwe w sprawach uregulowanych w przepisach PZP	15–18
II. Podmioty i przedmiotowy zakres PZP	4–6	1. Prezes UZP; Rada Zamówień Publicznych	15
1. Zakres podmiotowy regulacji	4	2. Odesłanie	16
2. Zakres przedmiotowy regulacji	5	3. Krajowa Izba Odwoławcza	17
3. Zamknięty katalog przedmiotów zamówienia	6	4. Komitet do spraw Kontroli w Zamówieniach Publicznych	18
III. Przygotowanie i prowadzenie postępowania	7	IX. Środki ochrony prawnej	19–20
1. Etapy udzielenia zamówienia	7	1. Zakres regulacji	19
IV. Zasady udzielania zamówień publicznych	8–9	2. Odesłanie	20
1. Podstawowe zasady	8	X. Pozasądowe rozwiązywanie sporów	21–22
2. Odesłanie	9	1. Zakres regulacji	21
V. Tryby udzielania zamówień publicznych	10–12	2. Odesłanie	22
1. Zamówienia klasyczne	10	XI. Kontrola udzielania zamówień publicznych i kary pieniężne	23–25
2. Zamówienia sektorowe	11	1. Zakres regulacji	23
3. Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa	12	2. Odesłanie	24
VI. Szczególne instrumenty i procedury w zakresie zamówień publicznych	13	3. Kary pieniężne	25

I. Prawo unijne a prawo krajowe

- 1** 1. **Wprowadzenie.** Przepisy PZP stanowią wdrożenie do polskiego porządku prawnego regulacji unijnych dotyczących prawa zamówień publicznych, zawartych w dyrektywach:
- 1) **dyrektywie klasycznej** – dyrektywa 2014/24/UE;
 - 2) **dyrektywie sektorowej** – dyrektywa 2014/25/UE;
 - 3) **dyrektywie obronnej** – dyrektywa 2009/81/WE;
 - 4) **klasycznej dyrektywie odwoławczej** – dyrektywa Rady 89/665/EWG;
 - 5) **sektorowej dyrektywie odwoławczej** – dyrektywa Rady 92/13/EWG.
- 2** 2. **Implementacja prawa UE.** Dyrektywy te są głównym źródłem prawa zamówień publicznych UE. W świetle art. 288 akapit 3 TFUE dyrektywa wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Zgodnie z ogólnymi regułami dokonywania **prospółnotowej wykładni** prawa krajowego przepisy PZP implementujące dyrektywy unijne powinny być interpretowane tak dalece, jak to możliwe w świetle brzmienia i celu dyrektyw, aby osiągnąć ich cel. Samo przyjęcie przepisów krajowych prawidłowo implementujących określoną dyrektywę nie wyczerpuje skutków i celów tej dyrektywy, bez zapewnienia stosowania tych przepisów w sposób, jaki pozwala na realizację celu, do którego zmierza dyrektywa (tak NSA w wyr. z 13.5.2008 r., I FSK 600/07, Legalis). Stosowanie przepisów krajowych implementujących dyrektywę w sposób z nią niezgodny narusza porządek prawny UE (por. wyr. TSUE z 11.7.2002 r. w sprawie C-62/00, *Marks & Spencer plc v. Commissioners of Customs & Excise*, EU:C:2002:435).

3. **Wykładnia prounijna.** Proeuropejska wykładnia powinna być stosowana zawsze w przypadkach, gdy przepisy prawa UE nie zostały w pełni włączone do polskiego porządku prawnego i stan ten powoduje niejasności interpretacyjne (por. NSA w wyr. z 24.9.2008 r., I FSK 922/08, Legalis). Jednocześnie – jak trafnie wskazała KIO w wyr. z 7.11.2019 r. (KIO 2153/19, Legalis) – spoczywający na sądzie krajowym obowiązek odniesienia się do treści dyrektywy przy dokonywaniu wykładni i stosowaniu odpowiednich przepisów prawa krajowego jest ograniczony przez ogólne zasady prawa, w tym przede wszystkim zasadę pewności prawa i zasadę niedziałania prawa wstecz. Nie może też służyć jako podstawa dla dokonywania jednoznacznej wykładni przepisu *contra legem* prawu krajowemu (tak też TSUE w wyr. z 15.4.2008 r. w sprawie C-268/06, *Impact v. Minister for Agriculture and Food i in.*, EU:C:2008:223).

II. Podmiotowy i przedmiotowy zakres PZP

1. **Zakres podmiotowy regulacji.** Do stosowania przepisów ustawy zobowiązani są: **4**

- 1) **zamawiający publiczni** (określeni w art. 4 PZP);
- 2) **zamawiający sektorowi** (określeni w art. 5 PZP);
- 3) **zamawiający subsydiowani** (określeni w art. 6 PZP).

2. **Zakres przedmiotowy regulacji.** W świetle art. 2 PZP przepisy ustawy stosuje się do **5** udzielania:

- 1) **zamówień klasycznych** oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 zł, przez zamawiających publicznych;
- 2) **zamówień sektorowych** oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających sektorowych;
- 3) **zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa**, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających publicznych oraz zamawiających sektorowych;
- 4) **zamówień klasycznych** oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, **przez zamawiających subsydiowanych** w okolicznościach zobowiązujących ich do stosowania przepisów PZP, określonych w art. 6 PZP.

3. **Zamknięty katalog przedmiotów zamówienia.** Zasadą jest stosowanie przez zamawiających określonych w art. 4–6 PZP przepisów PZP do udzielania wszystkich zamówień, tj. zawierania przez nich odpłatnych umów z wykonawcą, których przedmiotem jest nabycie przez zamawiającego od wybranego wykonawcy robót budowlanych, dostaw lub usług (art. 7 pkt 32 PZP). Wyjątki od tej zasady określone zostały w przepisach art. 9–13 PZP. Zawierają one **zamknięty katalog przedmiotów zamówienia**, do udzielenia których nie stosuje się przepisów PZP. Katalog ten co do zasady ma charakter przedmiotowy (wyłączenia stosowania przepisów PZP dotyczą wszystkich zamawiających udzielających zamówień o określonym przedmiocie). W niektórych przypadkach wyłączenia dotyczą jedynie wskazanych zamawiających lub określonej kategorii zamawiających, a zatem mają charakter podmiotowo-przedmiotowy (np. udzielanych przez NBP – art. 10 ust. 1 pkt 1 PZP, udzielanych przez BGK – art. 10 ust. 1 pkt 2 PZP, czy określonych w przepisie zamawiających sektorowych – art. 10 ust. 1 pkt 4 PZP).

III. Przygotowanie i prowadzenie postępowania

1. **Etapy udzielenia zamówienia.** Przepisy PZP wyraźnie wyodrębniają poszczególne etapy **7** prowadzące do udzielenia poszczególnych zamówień (zawarcia umowy). Pierwszym etapem jest **przygotowanie postępowania** przez zamawiającego z możliwością zaangażowania wykonawców (konsultacje rynkowe). Etap ten obejmuje m.in. analizę potrzeb i wymagań (obligatoryjną tylko w postępowaniach o wartości równej lub przekraczającej progi unijne), szacowanie wartości zamówienia i konkursu, opis przedmiotu zamówienia. Drugim etapem jest **prowadzenie postępowania**, wszczynane co do zasady ogłoszeniem o zamówieniu, obejmujące m.in. badanie i ocenę ofert, kwalifikację podmiotową wykonawców, wybór najkorzystniejszej oferty.

IV. Zasady udzielania zamówień publicznych

1. **Podstawowe zasady.** Do podstawowych zasad przygotowania, prowadzenia i udzielania **8** zamówień publicznych należą:

- 1) zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców (art. 16 pkt 1 PZP);

- 2) zasada przejrzystości (art. 16 pkt 2 PZP);
 - 3) zasada proporcjonalności (art. 16 pkt 3 PZP);
 - 4) zasada efektywności (art. 17 ust. 1 PZP);
 - 5) zasada legalizmu działań zamawiającego (art. 17 ust. 2 PZP);
 - 6) zasada bezstronności i obiektywności (art. 17 ust. 3 PZP);
 - 7) zasada jawności postępowania (art. 18 PZP);
 - 8) zasada pisemności postępowania (art. 20 ust. 1 PZP, realizowana zgodnie z nową definicją wyrażoną w art. 7 pkt 16 PZP);
 - 9) zasada prymatu języka polskiego (art. 20 ust. 2 PZP);
 - 10) zasada prymatu trybu przetargu nieograniczonego i ograniczonego – w postępowaniach o wartości równej lub przekraczającej progi unijne (art. 129 ust. 2 PZP) oraz trybu podstawowego – w postępowaniach o wartości mniejszej niż progi unijne (art. 275 PZP).
- 9 2. **Odesłanie.** Szerzej na temat zasad udzielania zamówień publicznych zob. uw. do art. 16–17, 20, 129 i 275.

V. Tryby udzielania zamówień publicznych

- 10 1. **Zamówienia klasyczne.** W klasycznym reżimie udzielania zamówień publicznych w postępowaniach o **wartości równej lub przekraczającej progi unijne** trybami, które mogą być stosowane niezależnie od spełnienia określonych w przepisach PZP przesłanek, są przetarg nieograniczony i przetarg ograniczony. Tryby te zapewniają maksymalną konkurencyjność postępowania, ograniczoną jedynie uzasadnionymi podmiotowo-przedmiotowymi wymaganiami zamawiającego, dając wykonawcom największe szanse na uzyskanie zamówienia. Udzielenie zamówienia w jednym z pozostałych trybów (negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki, partnerstwa innowacyjnego) możliwe jest tylko w przypadkach określonych w przepisach PZP. Wymaga zatem wykazania przez zamawiającego spełnienia w danym stanie faktycznym określonych w przepisach przesłanek, pozwalających na zastosowanie danego trybu (art. 129 ust. 2 PZP). W postępowaniach klasycznych **poniżej wartości progów unijnych** zamawiający może udzielić zamówienia w trybie podstawowym (art. 275 PZP), a zastosowanie pozostałych trybów, tj. partnerstwa innowacyjnego (art. 297 PZP), negocjacji bez ogłoszenia (art. 301 PZP), zamówienia z wolnej ręki (art. 305 PZP), dopuszczalne jest w przypadkach określonych w przepisach PZP.
- 11 2. **Zamówienia sektorowe.** W przypadku **zamówień sektorowych** podstawowymi trybami udzielania zamówień, które mogą być swobodnie stosowane przez zamawiającego (bez konieczności wykazywania spełnienia przesłanek pozwalających na ich zastosowanie), są: przetarg nieograniczony, przetarg ograniczony, sektorowe negocjacje z ogłoszeniem, dialog konkurencyjny oraz partnerstwo innowacyjne (art. 376 ust. 1 PZP). Dopuszczalne jest również udzielenie zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia oraz zamówienia z wolnej ręki, o ile w określonych okolicznościach spełnione są przesłanki warunkujące zastosowanie tych trybów, wskazane odpowiednio w art. 209 w zw. z art. 386 oraz 388 PZP.
- 12 3. **Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa.** Podstawowymi trybami udzielania zamówień w **dziedzinach obronności i bezpieczeństwa** są przetarg ograniczony oraz negocjacje z ogłoszeniem (art. 410 PZP). W przypadku tego reżimu udzielania zamówień, zamawiający może udzielić zamówienia również w trybie dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia albo zamówienia z wolnej ręki, w okolicznościach określonych odpowiednio w art. 413 ust. 2, art. 414 ust. 2 i art. 415 ust. 2 PZP.

VI. Szczególne instrumenty i procedury w zakresie zamówień publicznych

- 13 1. **Szczególne instrumenty i procedury.** Szczególne instrumenty i procedury w zakresie zamówień uregulowane zostały w dziale IV PZP. Należą do nich:
- 1) **umowa ramowa**, czyli umowa zawierana między zamawiającym a jednym lub większą liczbą wykonawców, której celem jest ustalenie warunków dotyczących przyszłych zamówień, jakie mogą zostać udzielone w danym okresie (art. 311 PZP);

- 2) **dynamiczny system zakupów**, który jest ograniczonym w czasie elektronicznym procesem udzielania zamówień na ogólnie dostępne usługi, dostawy lub roboty budowlane (art. 316 PZP);
- 3) **konkurs**, który stanowi przyrzeczenie publiczne, w którym zamawiający, przez publiczne ogłoszenie, przyrzeka nagrodę za wykonanie i przeniesienie prawa do pracy konkursowej wybranej przez sąd konkursowy (art. 325 PZP);
- 4) **zamówienia na usługi społeczne** i inne szczególne usługi, tj. zamówienia klasyczne lub zamówienia sektorowe na usługi wymienione odpowiednio w załączniku XIV do dyrektywy 2014/24/UE oraz załączniku XVII do dyrektywy 2014/25/UE (art. 359 PZP).

VII. Wymagania dotyczące umów i ich wykonywania

1. **Regulacje dotyczące umów i ich wykonywania.** W dziale VII PZP określone zostały 14 wymagania wobec umów w sprawie zamówienia publicznego oraz ich wykonania. Wśród nich znajdują się **obligatoryjne postanowienia**, które powinny znaleźć się w każdej umowie w sprawie zamówienia publicznego, niezależnie od jej przedmiotu czy okresu, na jaki została zawarta, ale też postanowienia mające obligatoryjne zastosowanie do poszczególnych rodzajów zamówień czy też umów zawieranych na okres dłuższy niż 12 miesięcy. Wskazane zostały również **niedopuszczalne klauzule umowne**, które nie mogą być stosowane w jakichkolwiek umowach w sprawie zamówienia publicznego. Po raz pierwszy w systemie zamówień publicznych została wyrażona wprost – wydawałoby się oczywista – zasada współdziałania zamawiającego przy wykonaniu umowy w sprawie zamówienia publicznego w celu należytej realizacji zamówienia.

VIII. Organy właściwe w sprawach uregulowanych w przepisach PZP

1. **Prezes UZP; Rada Zamówień Publicznych.** Centralnym organem administracji rządowej 15 właściwym w sprawach zamówień publicznych jest **Prezes UZP** (art. 466 PZP). Jest on powoływany przez ministra właściwego do spraw gospodarki spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, a także przez niego nadzorowany i odwoływany. Zadania Prezesa UZP i jego rolę w systemie zamówień publicznych określają przepisy art. 469 i 471 PZP. Organem doradczo-opiniodawczym Prezesa UZP jest **Rada Zamówień Publicznych** (art. 500 ust. 1 PZP).

2. **Odesłanie.** Szerzej na temat kompetencji Prezesa UZP zob. uw. do art. 469. 16

3. **Krajowa Izba Odwoławcza** jest organem właściwym do rozpoznawania odwołań oraz 17 wniosków o uchylenie zakazu zawarcia umowy (obowiązującego w toku postępowania odwoławczego), a także do podejmowania uchwał zawierających opinie do zastrzeżeń zamawiającego do wyniku kontroli uprzedniej oraz kontroli doraźnej prowadzonej przez Prezesa UZP. Organami Izby są: Prezes Izby, wykonujący powierzone mu zadania przy pomocy wiceprezesa Izby, oraz zgromadzenie ogólne Izby, które tworzą członkowie Izby. Prezes i wiceprezes Izby powoływani są na wniosek Prezesa UZP przez ministra właściwego do spraw gospodarki.

4. **Komitet do spraw Kontroli w Zamówieniach Publicznych** jest nowym organem w sys- 18 temie zamówień publicznych, powołanym w celu zapewnienia współpracy wszystkich organów kontroli prowadzących kontrole w zakresie udzielania zamówień publicznych. Jest organem doradczym ministra właściwego do spraw gospodarki. Jego zadania zostały określone w art. 494 PZP.

IX. Środki ochrony prawnej

1. **Zakres regulacji.** Środki ochrony prawnej zostały uregulowane w dziale IX PZP. Przepisy 19 tam zawarte stanowią implementację dyrektyw odwoławczych. Zgodnie z art. 505 PZP środki ochrony prawnej przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu, a także innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał **interes** w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść **szkodę** w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Do środków ochrony prawnej należą **odwołanie** do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, **skarga** do sądu zamówień publicznych, tj. Sądu Okręgowego w Warszawie oraz skarga kasacyjna wnoszona do Sądu Najwyższego.

- 20 2. **Odesłanie.** Szerzej na temat środków ochrony prawnej zob. uw. do art. 505 i n.

X. Pozasądowe rozwiązywanie sporów

- 21 1. **Zakres regulacji.** Pozasądowe rozwiązywanie sporów wynikłych na tle realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego zostało określone w dziale X PZP. Przepisy te w sprawach majątkowych, w których możliwe jest **zawarcie ugody**, pozwalają na zakończenie sporu zawarciem ugody przed mediatorem lub na inne polubowne rozwiązanie sporu przed Sądem Polubownym przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.
- 22 2. **Odesłanie.** Szerzej na temat polubownego rozwiązywania sporów zob. uw. do art. 591 i n.

XI. Kontrola udzielania zamówień publicznych i kary pieniężne

- 23 1. **Zakres regulacji.** Przepisy działu XI PZP określają wspólne zasady prowadzenia kontroli przez wszystkie organy kontroli uprawnione do jej prowadzenia w zakresie zgodności udzielania zamówień publicznych z przepisami PZP. Przepisy te mają pierwszeństwo przed przepisami odrębnymi, właściwymi ze względu na organ upoważniony do przeprowadzenia kontroli. Ich celem jest zapewnienie **współpracy organów kontroli** w związku z prowadzoną kontrolą, wymiany przez nie informacji o przeprowadzonych kontrolach i ich wynikach. Ponadto przepisy działu XI regulują szczegółowo kontrolę przeprowadzaną przez Prezesa UZP w celu sprawdzenia zgodności z przepisami ustawy postępowania o udzielenie zamówienia oraz dokonanych zmian umowy.
- 24 2. **Odesłanie.** Szerzej na temat wspólnych zasad prowadzenia kontroli przez wszystkie organy kontroli zob. uw. do art. 596–602; na temat kontroli prowadzonej przez Prezesa UZP zob. uw. do art. 603 i n.
- 25 3. **Kary pieniężne** nakładane na zamawiających zostały określone w dziale XII PZP.

Art. 2. [Progi stosowania ustawy]

1. Przepisy ustawy stosuje się do udzielania:

- 1) zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych, przez zamawiających publicznych;
- 2) zamówień sektorowych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających sektorowych;
- 3) zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających publicznych oraz zamawiających sektorowych;
- 4) zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających subsydiowanych w okolicznościach, o których mowa w art. 6.

2.² (uchylony)

I. Komentowany przepis określa wartości progowe, od których uzależnione jest stosowanie PZP.

Spis treści

	Nb		Nb
I. Zakres stosowania	1	3. Zamówienia sektorowe oraz konkursy	4
1. Zastosowanie procedur zamówień publicznych	1	4. Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa	5
II. Wysokość progów	2–6	5. Zamówienia klasyczne oraz konkursy, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne	6
1. Kategorie progów	2		
2. Zamówienia klasyczne oraz konkursy, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 zł	3		

² Art. 2 ust. 2 uchylony ustawą z dnia 27.11.2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2275), która wchodzi w życie 1.01.2021 r.

I. Zakres stosowania

1. **Zastosowanie procedur zamówień publicznych.** Stosowanie przepisów PZP ma **charakter 1 obligatoryjny** w przypadku zamówień publicznych lub konkursów, których wartość jest nie mniejsza niż tzw. kwoty progowe, określone w ust. 1 komentowanego przepisu. Istotne jest, że obowiązek stosowania procedur zamówień publicznych powstaje już wówczas, gdy wartość zamówienia lub konkursu jest co najmniej równa kwocie progowej. Kwoty progowe określone w komentowanym przepisie są wiążące dla wszystkich zamawiających.

II. Wysokość progów

1. **Kategorie progów.** Progi ustanowione w PZP podzielone zostały na **cztery 2 kategorie, 2 w zależności od przedmiotu zamówienia oraz od zamawiającego** prowadzącego postępowanie. Ustawodawca wyraził te kwoty w złotych. Warto nadmienić, że obliczając wartość zamówienia, nie uwzględnia się podatku VAT (art. 28 PZP).

2. **Zamówienia klasyczne oraz konkursy, których wartość jest równa lub przekracza 3 kwotę 130 000 zł.** Do pierwszej kategorii progów, od których uzależnione jest stosowanie PZP, zalicza się zamówienia klasyczne oraz konkursy, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 zł, udzielane przez zamawiających publicznych. **Zamówieniem klasycznym** w rozumieniu art. 7 pkt 33 PZP jest zamówienie udzielane przez zamawiającego publicznego lub zamawiającego subsydiowanego, inne niż zamówienie sektorowe i zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. Definicja legalna zamówienia klasycznego została wprowadzona do nowej PZP. W poprzednio obowiązującej PZP2004 brak było definicji legalnej tego pojęcia.

3. **Zamówienia sektorowe oraz konkursy.** Drugą kategorię stanowią **zamówienia sektorowe 4 oraz konkursy**, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, udzielane przez zamawiających sektorowych. Zamówieniem sektorowym, w myśl art. 7 pkt 35 PZP, jest zamówienie udzielane przez zamawiającego sektorowego w celu prowadzenia jednego z rodzajów działalności sektorowej, o której mowa w art. 5 ust. 4 PZP.

4. **Zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa.** W ramach trzeciej kategorii 5 wyodrębniono **zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa**, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, udzielane przez zamawiających publicznych oraz zamawiających sektorowych. Progi unijne zostały zdefiniowane w art. 3 ust. 1 PZP.

5. **Zamówienia klasyczne oraz konkursy, których wartość jest równa lub przekracza 6 progi unijne.** Do czwartej, ostatniej już kategorii, zaliczono zamówienia klasyczne oraz konkursy, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, udzielane przez zamawiających subsydiowanych w okolicznościach, o których mowa w art. 6 PZP.

Art. 3. [Progi unijne]

1. Przez progi unijne należy rozumieć kwoty wartości zamówień lub konkursów określone w:
- 1) art. 4 i art. 13 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 94 z 28.03.2014, str. 65, z późn. zm.), zwanej dalej „dyrektywą 2014/24/UE”,
 - 2) art. 15 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (Dz.Urz. UE L 94 z 28.03.2014, str. 243, z późn. zm.), zwanej dalej „dyrektywą 2014/25/UE”,
 - 3) art. 8 dyrektywy 2009/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 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 zmieniającej dyrektywę 2004/17/WE i 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 216 z 20.08.2009, str. 76, z późn. zm.), zwanej dalej „dyrektywą 2009/81/WE”
- aktualizowane w aktach wykonawczych Komisji Europejskiej, wydawanych odpowiednio na podstawie art. 6 ust. 5 dyrektywy 2014/24/UE, art. 17 ust. 4 dyrektywy 2014/25/UE i art. 68 dyrektywy 2009/81/WE.

2. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, zwany dalej „Prezesem Urzędu”, informuje o:

- 1) aktualnych progach unijnych, ich równowartości w złotych oraz o równowartości w złotych kwot wyrażonych w ustawie w euro, ustalonych zgodnie z komunikatem Komisji Europejskiej, wydanym odpowiednio na podstawie:
 - a) art. 6 ust. 3 dyrektywy 2014/24/UE,
 - b) art. 17 ust. 2 dyrektywy 2014/25/UE,
 - c) art. 68 ust. 2 i 3 dyrektywy 2009/81/WE,
- 2) średnim kursie złotego w stosunku do euro, stanowiącym podstawę przeliczania wartości zamówień lub konkursów, ustalonym na podstawie kwot określonych w komunikacie Komisji Europejskiej, o którym mowa w pkt 1

– mających zastosowanie do postępowań o udzielenie zamówienia i konkursów wszczętych od dnia wejścia w życie aktów wykonawczych Komisji Europejskiej, wydawanych odpowiednio na podstawie art. 6 ust. 5 dyrektywy 2014/24/UE, art. 17 ust. 4 dyrektywy 2014/25/UE i art. 68 dyrektywy 2009/81/WE.

3. Informacje, o których mowa w ust. 2, są ogłaszane w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, oraz zamieszczane na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych, zwanego dalej „Urzędem”, niezwłocznie po publikacji komunikatu Komisji Europejskiej, o którym mowa w ust. 2, w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

4. Do przeliczania kwot wartości zamówień wyrażonych w ustawie w euro stosuje się średni kurs złotego w stosunku do euro, o którym mowa w ust. 2 pkt 2.

I. Komentowany przepis definiuje progi unijne.

II. Nakłada na Prezesa UZP obowiązek informowania o aktualnych progach unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w ustawie w euro oraz o średnim kursie złotego w stosunku do euro.

III. Określa sposób publikowania ww. informacji.

Spis treści

	Nb		Nb
I. Progi unijne	1–4	III. Obowiązki informacyjne Prezesa UZP	6–7
1. Pojęcie progów unijnych	1	1. Zakres informacji	6
2. Dyrektywa 2014/24/UE	2	2. Sposób publikacji	7
3. Dyrektywa 2014/25/UE	3	IV. Przeliczanie kwot wyrażonych w euro	8
4. Dyrektywa 2009/81/WE	4	1. Zastosowanie średniego kursu złotego	
II. Korekta progów unijnych	5	w stosunku do euro	8
1. Weryfikacja i ustalanie progów przez			
Komisję Europejską	5		

I. Progi unijne

1 1. **Pojęcie progów unijnych.** Przez pojęcie progów unijnych należy rozumieć **kwoty wartości zamówień lub konkursów** określone w:

- 1) art. 4 i 13 dyrektywy 2014/24/UE,
- 2) art. 15 dyrektywy 2014/25/UE,
- 3) art. 8 dyrektywy 2009/81/WE.

Przy czym kwoty te są aktualizowane w aktach wykonawczych Komisji Europejskiej, wydawanych odpowiednio na podstawie art. 6 ust. 5 dyrektywy 2014/24/UE, art. 17 ust. 4 dyrektywy 2014/25/UE i art. 68 dyrektywy 2009/81/WE.

2 2. **Dyrektywa 2014/24/UE.** Zgodnie z **art. 4 dyrektywy 2014/24/UE** niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do zamówień, których wartość, bez podatku od wartości dodanej (VAT), oszacowano na poziomie lub powyżej następujących progów:

- 1) 5 350 000 euro w przypadku zamówień publicznych na roboty budowlane;
- 2) 139 000 euro w przypadku zamówień publicznych na dostawy i usługi udzielanych przez instytucje administracji centralnej i konkursów organizowanych przez te instytucje; w odniesieniu do zamówień publicznych na dostawy udzielanych przez instytucje zamawiające

działające w dziedzinie obronności próg ten dotyczy wyłącznie zamówień na produkty objęte załącznikiem III dyrektywy 2014/24/UE;

- 3) 214 000 euro w przypadku zamówień publicznych na dostawy i usługi udzielanych przez instytucje zamawiające poniżej szczebla centralnego i konkursów organizowanych przez te instytucje; próg ten stosuje się także do zamówień publicznych na dostawy udzielanych przez instytucje administracji centralnej działające w dziedzinie obronności, gdy zamówienia te dotyczą produktów nieobjętych załącznikiem III dyrektywy 2014/24/UE;
- 4) 750 000 euro w przypadku zamówień publicznych na usługi społeczne i inne szczególnie usługi wymienione w załączniku XIV dyrektywy 2014/24/UE.

Z kolei zgodnie z art. 13 dyrektywy 2014/24/UE niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do udzielania następujących zamówień:

- 1) zamówień na roboty budowlane, które subsydiowane są w sposób bezpośredni w ponad 50% przez instytucje zamawiające i których szacunkowa wartość bez VAT jest równa lub wyższa niż 5 350 000 euro, jeżeli zamówienia te obejmują jeden z poniższych rodzajów działalności:
 - a) działalność z zakresu inżynierii lądowej i wodnej wymienioną w załączniku II dyrektywy 2014/24/UE,
 - b) prace budowlane dotyczące budowy szpitali, obiektów sportowych, rekreacyjnych i wypoczynkowych, budynków szkolnych i uniwersyteckich oraz budynków wykorzystywanych do celów administracyjnych;
- 2) zamówień na usługi, które subsydiowane są w sposób bezpośredni w ponad 50% przez instytucje zamawiające i których szacunkowa wartość bez VAT jest równa lub wyższa niż 214 000 euro, oraz które związane są z zamówieniem na roboty budowlane, o którym mowa w pkt 1 powyżej.

3. **Dyrektywa 2014/25/UE.** Z wyjątkiem przypadków wyłączeń na podstawie art. 18–23 lub na mocy art. 34, dotyczących prowadzenia określonego rodzaju działalności, **dyrektywa 2014/25/UE** ma zastosowanie do zamówień, których szacunkowa wartość bez podatku od wartości dodanej (VAT) jest co najmniej równa następującym progom:

- 1) 428 000 euro w przypadku zamówień na dostawy i usługi oraz konkursów;
- 2) 5 350 000 euro w przypadku zamówień na roboty budowlane;
- 3) 1 000 000 euro w przypadku zamówień na usługi społeczne i inne szczególnie usługi wymienione w załączniku XVII dyrektywy 2014/25/UE (art. 15 dyrektywy 2014/25/UE).

4. **Dyrektywa 2009/81/WE.** Jak wynika z kolei z treści **art. 8 dyrektywy 2009/81/WE**, będzie miała ona zastosowanie do zamówień, których szacunkowa wartość, nieobejmująca podatku od wartości dodanej (VAT), jest równa lub wyższa od podanych poniżej progów:

- 1) 418 000 euro dla zamówień na dostawy i usługi,
- 2) 5 225 000 euro dla zamówień na roboty budowlane.

II. Korekta progów unijnych

1. **Weryfikacja i ustalanie progów przez Komisję Europejską.** Komisja Europejska co 2 lata, począwszy od 30.6.2013 r., weryfikuje progi pod kątem ich zgodności z programami ustanowionymi w Porozumieniu Światowej Organizacji Handlu w sprawie zamówień rządowych (Porozumienie GPA) oraz, w razie potrzeby, **dokonuje ich korekty**. Komisja oblicza wartość tych progów na podstawie średnich dziennych wartości euro w odniesieniu do specjalnych praw ciągnięcia (SDR – *Special Drawing Right*) z okresu 24 miesięcy, którego koniec przypada na dzień 31 sierpnia poprzedzającego korektę ze skutkiem od 1 stycznia. Wartość progów poddanych takiej korekcie zaokrąglą się, w razie potrzeby, w dół do pełnego tysiąca euro, aby zagwarantować przestrzeganie obowiązujących progów przewidzianych w Porozumieniu GPA i wyrażonych w SDR. Dokonując korekty, Komisja koryguje ponadto:

- 1) próg ustanowiony w art. 13 akapit 1 lit. a dyrektywy 2014/24/UE, dostosowując go do skorygowanego progu mającego zastosowanie do zamówień publicznych na roboty budowlane;
- 2) próg ustanowiony w art. 13 akapit 1 lit. b dyrektywy 2014/24/UE, dostosowując go do skorygowanego progu mającego zastosowanie do zamówień publicznych na usługi udzielanych przez instytucje zamawiające administracji poniżej szczebla centralnego.

Komisja publikuje skorygowane prognozy w Dzienniku Urzędowym UE na początku listopada następującego po ich korekcie.

III. Obowiązki informacyjne Prezesa UZP

- 6 1. **Zakres informacji.** Komentowany przepis zobowiązuje Prezesa UZP do informowania o **aktualnych progach unijnych**, ich równowartości w **złoty**, równowartości w złotych kwot wyrażonych w ustawie w euro oraz o średnim kursie złotego w stosunku do euro. Powyższe informacje muszą być oparte o komunikat Komisji Europejskiej. Komisja Europejska co 2 lata, począwszy od 1.1.2014 r., ustala, w walutach krajowych państw członkowskich, których walutą nie jest euro, wartości progów, odpowiednio skorygowane. Zgodnie z metodą obliczania, określoną w Porozumieniu GPA, podstawą ustalenia tych wartości są średnie dzienne wartości tych walut, odpowiadające mającemu zastosowanie progowi wyrażonemu w euro, z okresu 24 miesięcy, którego koniec przypada na dzień 31 sierpnia poprzedzającego korektę ze skutkiem od 1 stycznia. Podane przez Prezesa UZP informacje, zgodnie z ust. 2 komentowanego przepisu, będą miały zastosowanie do postępowań o udzielenie zamówienia i konkursów wszczętych od dnia wejścia w życie aktów wykonawczych Komisji Europejskiej.
- 7 2. **Sposób publikacji.** Informacje, o których mowa w ust. 2 komentowanego przepisu, Prezes UZP jest zobligowany **podać w drodze obwieszczenia**, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, oraz zamieścić na stronie internetowej UZP, niezwłocznie po publikacji komunikatu Komisji Europejskiej w Dzienniku Urzędowym UE.

IV. Przeliczanie kwot wyrażonych w euro

- 8 1. **Zastosowanie średniego kursu złotego w stosunku do euro.** Z ust. 4 komentowanego przepisu wynika wprost, że do przeliczania kwot wartości zamówień wyrażonych w PZP w euro stosuje się średni kurs złotego w stosunku do euro, o którym mowa w ust. 2 pkt 2. Dla przykładu ustawodawca posługuje się kwotami euro w art. 30 ust. 4, art. 108 ust. 2, art. 220 ust. 1 pkt 2, art. 359, art. 593 ust. 2, art. 613 ust. 2 i 3 i art. 620 ust. 2 PZP.

Art. 4. [Zakres podmiotowy – zamawiający publiczni]

Przepisy ustawy stosuje się do zamawiających publicznych, którymi są:

- 1) jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, 1622 i 1649);
- 2) inne, niż określone w pkt 1, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej;
- 3) inne, niż określone w pkt 1, osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w tym przepisie oraz w pkt 1 i 2, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:
 - a) finansują je w ponad 50% lub
 - b) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
 - c) sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
 - d) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego;
- 4) związki podmiotów, o których mowa w pkt 1 lub 2, lub podmiotów, o których mowa w pkt 3.

I. Przepis określa katalog podmiotów zobowiązanych do stosowania PZP, nazwanych przez ustawodawcę zamawiającymi publicznymi.

Spis treści

	Nb		Nb
I. Katalog podmiotów zobowiązanych do stosowania PZP – zagadnienia ogólne . . .	1–2	II. Zamawiający publiczni	3–25
1. Zakres regulacji	1	A. Wprowadzenie	3
2. Definicja legalna zamówienia	2	1. Krąg zamawiających publicznych	3

B. Jednostki sektora finansów publicznych	4–25		
1. Jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu FinPubU	4		
2. Zasady tworzenia jednostek sektora finansów publicznych	5		
3. Organy władzy publicznej	6		
4. Organy administracji rządowej	7		
5. Organy kontroli państwowej i ochrony prawa	8		
6. Sądy i trybunały	9		
7. Jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki	10		
8. Związki metropolitalne	11		
9. Jednostki budżetowe	12		
10. Samorządowe zakłady budżetowe	13		
11. Agencje wykonawcze	14		
12. Instytucje gospodarki finansowej	15		
13. Państwowe fundusze celowe	16		
14. Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze	17		
15. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego	18		
16. Narodowy Fundusz Zdrowia	19		
17. Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej	20		
18. Uczelnie publiczne	21		
19. Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne	22		
20. Państwowe i samorządowe instytucje kultury	23		
		21. Inne państwowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych	24
		22. Inne samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych	25
		III. Inne niż jednostki sektora finansów publicznych, państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej	26
		1. Nieposiadające osobowości prawnej państwowe jednostki organizacyjne niebędące jednostkami sektora finansów publicznych	26
		IV. Inne niż jednostki sektora finansów publicznych osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego	27–30
		1. Zakres regulacji	27
		2. Pojęcie podmiotu prawa publicznego na gruncie regulacji UE	28
		3. Pojęcie podmiotu prawa publicznego na gruncie PZP	29
		4. Pojęcie potrzeb o charakterze powszechnym	30
		V. Związki podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2 PZP, lub podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 3 PZP	31
		1. Zakres regulacji	31

I. Katalog podmiotów zobowiązanych do stosowania PZP – zagadnienia ogólne

1. Zakres regulacji. Przepisy PZP stosuje się do udzielania: 1

- 1) **zamówień klasycznych** oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę **130 000 zł**, przez zamawiających publicznych;
- 2) **zamówień sektorowych** oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających sektorowych;
- 3) **zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa**, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających publicznych oraz zamawiających sektorowych;
- 4) zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez **zamawiających subsydiowanych** w okolicznościach, o których mowa w art. 6 PZP (art. 2 ust. 1 PZP).

2. **Definicja legalna zamówienia.** **Zamówieniem** w rozumieniu art. 7 pkt 32 PZP jest 2 umowa odpłatna zawierana między zamawiającym a wykonawcą, której przedmiotem jest nabycie przez zamawiającego od wybranego wykonawcy robót budowlanych, dostaw lub usług. W art. 7 pkt 33–36 PZP znajduje się definicja zamówienia klasycznego, zamówienia na usługi społeczne i inne szczególne usługi, zamówienia sektorowego i zamówienia w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. Z kolei **zamawiającym** jest osoba fizyczna, osoba prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, obowiązana na podstawie ustawy PZP do jej stosowania (art. 7 pkt 31 PZP). Ustawodawca wprowadził podział podmiotów obowiązanych do stosowania PZP na zamawiających publicznych (art. 4 PZP), zamawiających sektorowych (art. 5 PZP) oraz zamawiających subsydiowanych (art. 6 PZP).

Katalog podmiotów zobowiązanych do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych jest katalogiem zamkniętym, bez względu na dokonany przez ustawodawcę podział. Dla stwierdzenia, że dany podmiot jest zobowiązany do stosowania PZP, konieczne jest **zakwalifikowanie go** do jednej z kategorii zamawiających, określonych w art. 4, 5 albo 6 PZP.

II. Zamawiający publiczni

A. Wprowadzenie

- 3 1. **Krąg zamawiających publicznych** na gruncie dyrektywy 2014/24/UE mieści się w definicji „instytucji zamawiających”. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 dyrektywy 2014/24/UE „instytucje zamawiające” oznaczają państwo, władze regionalne lub lokalne, podmioty prawa publicznego lub związki złożone z co najmniej jednej takiej instytucji lub z co najmniej jednego takiego podmiotu prawa publicznego. Wracając na grunt komentowanego przepisu, do kategorii zamawiających publicznych zalicza się **podmioty** z szeroko rozumianego **sektora finansów publicznych**, które bezwzględnie zobowiązane są do stosowania procedur udzielania zamówień publicznych w oparciu o PZP.

B. Jednostki sektora finansów publicznych

- 4 1. **Jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu FinPubU.** Jako pierwszą kategorię zamawiających publicznych ustawodawca wymienia **jednostki sektora finansów publicznych**, które – zgodnie z treścią art. 9 FinPubU – tworzą:
- 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały;
 - 2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
 - 3) związki metropolitalne;
 - 4) jednostki budżetowe;
 - 5) samorządowe zakłady budżetowe;
 - 6) agencje wykonawcze;
 - 7) instytucje gospodarki budżetowej;
 - 8) państwowe fundusze celowe;
 - 9) ZUS i zarządzane przez niego fundusze oraz KRUS i fundusze zarządzane przez Prezesa KRUS;
 - 10) NFZ;
 - 11) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
 - 12) uczelnie publiczne;
 - 13) PAN i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
 - 14) państwowe i samorządowe instytucje kultury;
 - 15) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, instytutów działających w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz, banków oraz spółek prawa handlowego.
- 5 2. **Zasady tworzenia jednostek sektora finansów publicznych.** Jednostki sektora finansów publicznych są tworzone w celu realizacji zadań publicznych, których formy organizacyjnoprawne są zróżnicowane. Jednostki sektora finansów publicznych mogą być tworzone na podstawie FinPubU (jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, instytucje gospodarki budżetowej) albo na podstawie odrębnych ustaw (m.in. agencje wykonawcze, państwowe fundusze celowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, instytucje kultury oraz uczelnie publiczne).
- 6 3. **Organy władzy publicznej.** Organami władzy publicznej są **Sejm, Senat i Prezydent RP**. Sejm i Senat sprawują władzę ustawodawczą, w myśl art. 95 Konstytucji RP. Z kolei Prezydent jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej. **Zamawiającym będzie** odpowiednio **Kancelaria Sejmu** (zgodnie ze statutem jest urzędem służącym Sejmowi i jego organom w zakresie prawnym, organizacyjnym, doradczym, finansowym i technicznym, kierującym się przy wykonywaniu swoich zadań zasadą bezstronności), **Kancelaria Senatu** (zgodnie ze statutem jest urzędem podległym Marszałkowi Senatu,

wykonującym zadania organizacyjno-techniczne związane z działalnością Senatu i jego organów oraz udzielającym pomocy senatorom w wykonywaniu mandatu senatorskiego) i **Kancelaria Prezydenta RP** (zgodnie z art. 143 Konstytucji RP Kancelaria Prezydenta RP jest organem pomocniczym Prezydenta RP; zgodnie ze statutem zapewnia obsługę merytoryczną, organizacyjną, prawną i techniczną m.in. Prezydenta RP).

4. Organy administracji rządowej. Organami administracji rządowej są: Rada Ministrów, 7 która kieruje całością administracji rządowej oraz prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej, przewodniczący komitetów określonych w ustawach, poszczególni ministrowie; **Prezes Rady Ministrów, wojewodowie** (przedstawiciele RM w województwie), jednostki obsługujące urzędy centralne i wojewodów.

5. Organy kontroli państwowej i ochrony prawa. Do organów kontroli państwowej 8 i ochrony prawa, zgodnie z Konstytucją RP, zaliczyć należy: **Najwyższą Izbę Kontroli** (jako naczelny organ kontroli państwowej – art. 202 Konstytucji RP), **Rzecznika Praw Obywatelskich** (stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP oraz w innych aktach normatywnych – art. 208 Konstytucji RP), **Krajową Radę Radiofonii i Telewizji** (stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji – art. 213 Konstytucji RP).

6. Sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173 Konstytucji RP) i wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 174 Konstytucji RP). Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują **Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne** oraz **sądy wojskowe** (art. 175 Konstytucji RP). Odrębną jednostkę stanowią **Naczelny Sąd Administracyjny i Trybunał Konstytucyjny.** 9

7. Jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki. Podstawową jednostką samorządu 10 terytorialnego jest **gmina**. Pozostałe jednostki samorządu terytorialnego to **powiaty i województwa**. Sektor finansów publicznych tworzą również związki gmin, powiatów i województw. Zasady tworzenia i funkcjonowania związków międzygminnych i związków powiatów określają przepisy ustaw ustrojowych regulujących działanie gmin i powiatów.

8. Związki metropolitalne. Pierwszy związek metropolitalny został utworzony ustawą 11 z 9.3.2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz.U. z 2017 r. poz. 730 ze zm.). Zgodnie z definicją zawartą w art. 1 ust. 2 ZwMetroWojŚIU związek metropolitalny jest zrzeszeniem gmin województwa śląskiego, charakteryzujących się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, położonych na obszarze spójnym pod względem przestrzennym, który zamieszkuje co najmniej 2 000 000 mieszkańców. W skład związku metropolitalnego wchodzi miasto na prawach powiatu Katowice. Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, ma on osobowość prawną.

9. Jednostki budżetowe. Jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora 12 finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 11 ust. 1 FinPubU). Jednostki budżetowe **nie mają osobowości prawnej**. W obrocie prawnym (w tym w postępowaniu cywilnym i w postępowaniu administracyjnym) korzystają z osobowości prawnej Skarbu Państwa (państwowe jednostki budżetowe) lub osobowości prawnej danej jednostki samorządu terytorialnego (samorządowe jednostki budżetowe).

10. Samorządowe zakłady budżetowe. Samorządowy zakład budżetowy jest jednostką 13 organizacyjną sektora finansów publicznych bez osobowości prawnej, utworzoną w celu realizacji określonych zadań gospodarczych na zasadzie odpłatności przez organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego, które mogą tworzyć, łączyć, przekształcać w inną formę organizacyjno-prawną i likwidować samorządowe zakłady budżetowe zgodnie z przepisami FinPubU. Zakład budżetowy jest wyodrębniony w strukturach samorządu terytorialnego zarówno pod względem organizacyjnym, jak i finansowym. Jako publiczna jednostka organizacyjna stanowi odrębny zakład pracy. Zakres działania **zakładów budżetowych wykonujących zadania własne jednostek**

samorządu terytorialnego jest wskazany w FinPubU w katalogu zamkniętym (art. 14 FinPubU) i dotyczy:

- 1) gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi;
- 2) dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- 4) lokalnego transportu zbiorowego;
- 5) targowisk i hal targowych;
- 6) zieleni gminnej i zadrzewień;
- 7) kultury fizycznej i sportu, w tym utrzymywania terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- 8) pomocy społecznej, reintegracji zawodowej i społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych;
- 9) utrzymywania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenia hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania;
- 10) cmentarzy.

14 11. Agencje wykonawcze. Agencja wykonawcza jest państwową osobą prawną tworzoną na podstawie odrębnej ustawy w celu realizacji zadań państwa (art. 18 FinPubU). Podstawą gospodarki finansowej agencji wykonawczej jest roczny plan finansowy.

15 12. Instytucje gospodarki finansowej. Zgodnie z treścią art. 23 ust. 1 FinPubU **instytucja gospodarki budżetowej** jest jednostką sektora finansów publicznych tworzoną w celu **realizacji zadań publicznych**, która:

- 1) odpłatnie wykonuje wyodrębnione zadania;
- 2) pokrywa koszty swojej działalności oraz zobowiązania z uzyskiwanych przychodów. Instytucja gospodarki budżetowej może być tworzona przez: ministra lub Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, za zgodą RM udzieloną na jego wniosek, oraz organ lub kierownika jednostki, o których mowa w art. 139 ust. 2 FinPubU, jako organu wykonującego funkcje organu założycielskiego.

16 13. Państwowe fundusze celowe. Państwowy fundusz celowy jest tworzony na podstawie odrębnej ustawy. Państwowy fundusz celowy nie posiada osobowości prawnej. Stanowi on wyodrębniony rachunek bankowy, którym dysponuje minister wskazany w ustawie tworzącej fundusz albo inny organ wskazany w tej ustawie (art. 29 FinPubU). Tworzony jest dla zapewnienia ciągłości finansowania określonych wydatków.

17 14. Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze. Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest państwową jednostką organizacyjną i posiada osobowość prawną. Siedzibą ZUS jest m.st. Warszawa (art. 66 SysUBSpoU). Zakład Ubezpieczeń Społecznych **zarządza Funduszem Ubezpieczeń Społecznych**, który jest państwowym funduszem celowym, powołanym w celu realizacji zadań z zakresu ubezpieczeń społecznych, **Funduszem Rezerwy Demograficznej**, tworzonym dla ubezpieczenia emerytalnego, oraz **Funduszem Emerytur Pomostowych** – państwowym funduszem celowym, utworzonym w celu finansowania emerytur pomostowych.

18 15. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego realizuje zadania wynikające z ustawy z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 174 ze zm.). Prezesa KRUS powołuje Prezes RM na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Prezes RM odwołuje Prezesa KRUS. Prezes KRUS zarządza **Funduszem Składowym Ubezpieczenia Społecznego Rolników**. Fundusz ten jest osobą prawną.

19 16. Narodowy Fundusz Zdrowia jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną. Siedzibą Funduszu jest m.st. Warszawa. Działa w oparciu o ustawę z 27.8.2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1398 ze zm.).

[Przejdź do księgarni →](#)