

Prawo zamówień publicznych. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Przedmowa

Wejście w życie nowego Prawa zamówień publicznych z dniem 1.1.2021 r. stało się faktem, choć jeszcze nie przebrzmiały głosy krytyczne postulujące wydłużenie i tak niestandardowo długiego, zwłaszcza jak na polskie prawodawstwo, okresu *vacatio legis*. Są one konsekwencją nie tylko ogólnej sytuacji związanej z wystąpieniem epidemii COVID-19 i trudności organizacyjnych w odpowiednim przeszkoleniu uczestników rynku zamówień publicznych, ale też obszernej nowelizacji nowych przepisów, dotyczącej przeszło co piątego artykułu, uchwalonej dopiero 27.11.2020 r., a opublikowanej w Dzienniku Ustaw z 17.12.2020 r. Pomimo bowiem tego, że uchwalenie 11.9.2019 r. nowej ustawy zostało poprzedzone solidnym zidentyfikowaniem potrzeb uczestników rynku zamówień publicznych, przygotowaniem założeń, a następnie Konceptji nowego prawa zamówień publicznych i przeprowadzeniem na szeroką skalę konsultacji, w okresie *vacatio legis* przystąpiono do dalszej analizy już uchwalonych przepisów, w wyniku której zidentyfikowano potrzebę doprecyzowania ich brzmienia w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych. W efekcie wchodzą w życie „zliftingowane” nowe przepisy, choć trzeba przyznać, że wprowadzone nowelizacją zmiany z reguły nie mają doniosłego charakteru.

Nowe Prawo zamówień publicznych niewątpliwie stanowi odpowiedź na kluczowe problemy rynku zamówień publicznych zidentyfikowane na gruncie ustawy z 2004 r., uchwalonej w odmiennych realiach gospodarczych oraz wielokrotnie zmienianej, a przez to niespójnej i trudnej w stosowaniu. Wśród nich wymienić należy m.in. nieefektywne zarządzanie procesem zakupowym, wybieranie rozwiązań najtańszych zamiast wysokiej jakości lub najbardziej efektywnych w dłuższym okresie, niskie zainteresowanie procedurami negocjacyjnymi oraz nabywaniem produktów innowacyjnych czy choćby nowoczesnych, i przede wszystkim zmniejszające się zainteresowanie wykonawców rynkiem zamówień publicznych.

Nowego ujęcia doczekała się organizacja procesu zakupowego, który ma być powiązany z celami strategicznymi państwa, ale też za pomocą nowych instytucji prowadzić do efektywnego udzielania zamówień. W postępowaniach poniżej progu unijnego zamawiający będą udzielać zamówień przede wszystkim z zastosowaniem nowego uproszczonego trybu podstawowego, przewidującego trzy warianty postępowania: bez negocjacji, a także z możliwością lub obowiązkiem negocjacji treści ofert w celu ich ulepszenia.

Wprowadzono nową instytucję odrzucenia wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, a także nowe przesłanki odrzucenia oferty i nowe możliwości unieważnienia postępowania. Zezysnowano z osobnego oświadczenia o wykluczeniu wykonawcy, łącząc je z czynnością odrzucenia wniosku albo oferty.

Nowe przepisy, jak nigdy dotąd, dalece ingerują w treść umowy w sprawie zamówienia publicznego. Między innymi zawierają katalog klauzul abuzywnych (np. co do zasady zakaz naliczania kar umownych za opóźnienie czy zachowania wykonawcy niezwiązane bezpośrednio lub pośrednio z prawidłowym wykonaniem umowy), ale też takich postanowień, które obligatoryjnie muszą znaleźć się w każdej umowie (np. określenie łącznej maksymalnej wysokości kar umownych), a także – w umowach na roboty budowlane zawartych na okres dłuższy niż 12 miesięcy – obowiązek waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy.

Zmniejszeniu uległy obciążenia finansowe wykonawców – w postępowaniach o wartości unijnej zrezygnowano z obligatoryjnego wymagania wniesienia wadium, jednocześnie w postępowaniach krajowych zmniejszając maksymalną jego wysokość do 1,5% wartości zamówienia. Przewidziano również nową instytucję zwrotu wadium na wniosek wykonawcy, powodującą rozwiązanie z nim stosunku prawnego i odrzucenie złożonej przez niego oferty bez prawa do wniesienia środków ochrony prawnej. Utrzymano możliwość jednokrotnego przedłużenia terminu związania ofertą, ale wyłącznie z inicjatywy zamawiającego, zaś po upływie tego terminu wprowadzono możliwość wyboru oferty najkorzystniejszej za zgodą wykonawcy. Zmniejszono podstawową wartość

zabezpieczenia należytego wykonania umowy do 5% ceny, a dotychczasową możliwość żądania zabezpieczenia do 10% ceny pozostawiono jako wyjątkową, której przyjęcie musi zostać uzasadnione w dokumentach zamówienia.

Wreszcie zwiększono dostępność do środków ochrony prawnej – nowe przepisy przewidują prawo wnoszenia odwołań w pełnym zakresie w postępowaniach krajowych, a także kwestionowania postanowień umowy oraz zaniechania przeprowadzenia postępowania pomimo takiego obowiązku. Wydłużają termin na wniesienie skargi do 14 dni, wskazując jako właściwy jeden sąd zamówień publicznych – Sąd Okręgowy w Warszawie. Nowością jest możliwość wniesienia przez stronę postępowania skargowego skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego. Wprowadzona została również możliwość, a w postępowaniach o znacznej wartości obowiązek, podjęcia próby polubownego rozwiązania sporu wynikającego z zamówienia przed wniesieniem pozwu do sądu.

Zatem, pomimo że nowe Prawo zamówień publicznych oparte jest na tych samych dyrektywach unijnych co poprzednia ustawa, zawiera szereg dość rewolucyjnych rozwiązań, łamiących dotychczasowe przyzwyczajenia i schematy działania zarówno zamawiających, jak i wykonawców. Dlatego też podstawowym celem auterek było możliwie czytelne wyjaśnienie nowych regulacji, na których obecnie oparty jest system udzielania zamówień publicznych. Poprzednie regulacje powołano jedynie w celu ułatwienia zrozumienia nowych, unikając przy tym rozważań mających znaczenie historyczne. W kluczowych kwestiach powołane zostały poglądy i orzecznictwo krajowe oraz unijne, dominujące na gruncie poprzednich regulacji. W kwestiach niejasnych czy spornych nie unikano prezentowania autorskich interpretacji, wniosków *de lege ferenda*, a także formułowania praktycznych zaleceń.

Autorki wyrażają nadzieję, że komentarz będzie stanowił źródło cennej wiedzy zarówno dla osób zainteresowanych poznaniem zasad funkcjonowania systemu zamówień publicznych, jak i praktyków poszukujących odpowiedzi na pytania pojawiające się na tle stosowania komentowanych przepisów.

Autorki (radcy prawni i adwokat – wspólnicy JMGG Kancelaria Prawna Sp. J. w Warszawie) na co dzień zajmują się wyspecjalizowanym doradztwem z zakresu prawa zamówień publicznych na rzecz wszystkich uczestników procesu udzielania zamówień publicznych, łącząc doświadczenia wielu branż i w konsekwencji mając możliwość wieloaspektowego spojrzenia na ten sam problem. Komentarz jest wynikiem ich wieloletnich doświadczeń w praktycznym stosowaniu prawa zamówień publicznych, poszukiwaniu optymalnych i zgodnych z prawem rozwiązań – zarówno z pozycji zamawiającego, jak i wykonawców – na wszystkich etapach postępowania o udzielenie zamówienia, późniejszej jego realizacji, a także na etapie prowadzenia sporów wynikających z umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Stan prawny ustalony został na dzień 1.1.2021 r.

*Marzena Jaworska (red.)
Dorota Grześkowiak-Stojek
Julia Jarnicka
Agnieszka Matusiak*

Warszawa, 1.1.2021 r.

[Przejdź do księgarni →](#)