

UNIWERSYTET WARSZAWSKI
WYDZIAŁ PRAWA I ADMINISTRACJI

mgr Irena Skubiszak

**Konsorcjum jako instrument zwiększający konkurencyjność w
zamówieniach publicznych**

Autoreferat rozprawy doktorskiej

Rozprawa doktorska przygotowana pod kierunkiem
prof. ucz. dr. hab. Andrzeja Wacha

Recenzenci:

prof. dr hab. Ewa Katarzyna Czech

prof. dr hab. Andrzej Panasiuk

Warszawa 2024

1. Zarys problematyki rozprawy doktorskiej i uzasadnienie podjęcia tematu

Zamówienia publiczne są istotnym narzędziem wspierającym funkcjonowanie wielu sektorów gospodarki, od infrastruktury publicznej począwszy po usługi zaspokajające różnorakie potrzeby obywateli i państwa. Wspólnym celem postępowań o udzielenie zamówień publicznych jest wybór oferty, która spełnia określone wymagania i zapewnia najlepsze korzyści dla jednostek sektora publicznego, a w konsekwencji dla ogółu społeczeństwa. W ciągu ostatnich dwudziestu lat, tzw. grupy wykonawców stały się istotną i ważną formułą, przy pomocy której realizowane są kontrakty na rzecz sektora publicznego. Współpraca pomiędzy przedsiębiorstwami umożliwia takim grupom wykonawców udział w zamówieniach publicznych w sposób zorganizowany i efektywny. Odbywa się ona w formule tzw. konsorcjów albo przy użyciu potencjału podmiotu trzeciego.

Konsorcja w zamówieniach publicznych stanowią formę współpracy, w której kilka lub więcej niezależnych podmiotów (firm, organizacji, przedsiębiorstw), najczęściej o różnych specjalizacjach i kompetencjach łączy swoje zasoby i umiejętności (określane jako połączone potencjały) w celu spełnienia narzuconych przez organizatorów postępowań kryteriów kwalifikacji, aby wspólnie ubiegać się o zamówienie publiczne, a następnie zrealizować zadanie w ramach zawartej umowy. W ten sposób są w stanie zaoferować kompleksowe rozwiązania, których samodzielny wykonawca nie byłby zdolny wykonać, a przy tym znacząco zwiększają dostęp małych i średnich przedsiębiorstw do dużych i bardziej skomplikowanych przedsięwzięć. Ryzyko i koszty przy wspólnej realizacji zamówienia są dzielone pomiędzy uczestniczących w nim przedsiębiorców, co zmniejsza ich obciążenia organizacyjne, finansowe i operacyjne.

Formuła wykorzystująca potencjał podmiotu trzeciego, służąca zasadniczo tym samym celom co konsorcjum, polega na udostępnianiu przez podmiot nieskładający oferty i niepretendujący do uzyskania statusu strony umowy o zamówienie publiczne, brakujących oferentowi zdolności, w zamian za otrzymanie części zamówienia do realizacji (albo, w sytuacjach niepożądanych wyłącznie w ramach tzw. „handlu referencjami”).

Bezpośrednim motywem do wyboru i podjęcia analizy wskazanych zagadnień jest obserwacja dotychczasowej, wieloletniej już praktyki zamówień publicznych w sferze wspólnego

ubiegania się o zamówienia publiczne, w ramach której nie wypracowano dotychczas jednolitych reguł prawnych i interpretacyjnych, mimo istniejącego już w tym zakresie orzecznictwa TSUE i polskich sądów powszechnych oraz KIO, wskazujących na cechy wspólne i różnice w działaniu konsorcjum. Rozważaniom w tym zakresie nie poświęcono na gruncie prawa polskiego opracowania o charakterze monograficznym, a przy tym niewielki jest również dorobek publicystyczny w innych formatach. Stąd niniejsza rozprawa ma służyć uporządkowaniu szeregu zagadnień w sferze konkurencyjności zamówień publicznych, której sprzyjać mają formuła konsorcjum oraz instytucja polegania na zasobach podmiotów trzecich. Co więcej, w oparciu o badanie akt z wyroków KIO oraz sądów okręgowych w pracy wykazano, że orzecznictwo polskie interpretując przepisy dyrektywy 2014/24/UE, formułuje niejednokrotnie wnioski rozbieżne z intencjami prawodawcy unijnego. Powyższe natomiast nie pozostaje bez wpływu zarówno na sposób implementacji dyrektyw unijnych na grunt krajowy (czego przykładem jest poddana krytyce regulacja art. 123 u.p.z.p. wprowadzona w wyniku orzeczenia TSUE w sprawie Esaprojekt), jak również na praktykę wśród zamawiających, którzy w tym zakresie częstokroć pozostają nieświadomi przysługujących im uprawnień oraz ciążących na nich ograniczeń.

2. Główny problem badawczy rozprawy doktorskiej

W rozprawie doktorskiej zwrócono uwagę na kilka problemów badawczych, które w świetle obecnie obowiązujących przepisów prawnych, dorobku wypracowanego przez doktrynę, a także polskiego i unijnego orzecznictwa rodzą istotne komplikacje praktyczne we właściwym stosowaniu instytucji konsorcjum.

Dokładnej analizie poddano zatem:

- możliwość sumowania potencjałów wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie (tzn. w zakresie jakich warunków udziału w postępowaniu może odbywać się rzeczony sumowanie). W tym kontekście, na zasadzie porównania, przybliżono zagadnienie posługiwania się przez wykonawcę zdolnościami podmiotu trzeciego, ze wskazaniem podobieństw i różnic w stosunku do instytucji konsorcjum. Szczególną uwagę poświęcono orzeczeniu TSUE w sprawie Esaprojekt, które w znacznym stopniu wpłynęło na kształt aktualnych przepisów u.p.z.p. oraz orzecznictwo KIO w tym obszarze;
- pomijany w literaturze przedmiotu, problem uprawnień, które w tym zakresie posiada zamawiający. Nie jest bowiem oczywiste czy, a jeżeli tak, to w jakim stopniu, przysługuje organizatorowi postępowania zamówieniowego swoboda w decydowaniu o dopuszczalności

oraz zakazywaniu łącznego wykazywania spełniania warunków udziału w postępowaniu przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie publiczne, jak również wykonawcę polegającego na zasobach podmiotu trzeciego;

- zagadnienie czy wykonawca może posługiwać się doświadczeniem nabytym wskutek uprzednio realizowanej umowy w formule konsorcjum. Istotnym jest także czy ewentualne uprawnienie w tym względzie (o ile występuje w danym przypadku) przysługuje z zastrzeżeniem konkretnych warunków i okoliczności, czy też wykonawca posiada całkowitą dowolność w tym aspekcie;

- problematykę zmiany składu osobowego konsorcjum w trakcie realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego. W związku z tym rozważaniom poddana zostanie, w przypadku opowiedzenia się za taką ewentualnością, kwestia, jakie okoliczności winny zostać spełnione ażeby, z jednej strony, zagwarantować prawidłową realizację zawartego kontraktu, a z drugiej nie naruszyć zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców ubiegających się uprzednio o ten kontrakt. W tym kontekście, zostanie ponadto omówiony problem solidarnej odpowiedzialności konsorcjantów względem zamawiającego oraz dokonywanego przez nich podziału zadań.

3. Tezy badawcze

Podstawowym celem rozprawy doktorskiej jest wykazanie, że ustawodawca polski w przepisach Prawa zamówień publicznych nie uregulował w sposób wyczerpujący kwestii sumowania potencjałów w ramach grupy wykonawców, zwłaszcza w kontekście unormowań dotyczących możliwości polegania przez wykonawców na zasobach podmiotów trzecich. Nadto, w tym zakresie, za niewystarczające należy również uznać regulacje ustawowe dotyczące stabilności konsorcjum i niezmienności jego składu na etapie realizacji umowy zawartej z zamawiającym, z uwzględnieniem problematyki podziału zadań pomiędzy poszczególnymi konsorcjantami.

Pierwsza teza rozprawy stanowi, że na zamawiającym spoczywa bezwzględny obowiązek przeprowadzenia analizy, które z wymaganych w danym postępowaniu potencjałów niezbędnych do oceny podmiotowej wykonawców mogą wykazywać wykonawcy łącznie w ramach konsorcjum, które w ramach polegania na zasobach podmiotów trzecich, a które muszą być spełnione samodzielnie przez pojedynczego wykonawcę lub poszczególnych członków konsorcjum.

Druga teza przyjmuje, że w konsekwencji powyższego obowiązku, zamawiający ma uprawnienie, a w niektórych przypadkach nawet obowiązek, formułowania ograniczeń w sposobie wykazywania spełniania warunków udziału w postępowaniu odmiennie dla wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie publiczne i dla wykonawców polegających na zasobach podmiotów trzecich. Prawo zamawiającego w tym względzie nie jest jednak nieograniczone, a limitowane zawsze musi być specyfiką danego przedmiotu zamówienia oraz realizowane przy zachowaniu zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i proporcjonalności.

Trzecia teza zakłada, że prawo powoływania się przez wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego na uprzednio zdobyte doświadczenie w ramach konsorcjum winno być szczegółowo badane *ad casum*, gdyż niemożliwe jest sformułowanie sztywnych reguł ogólnych w tym zakresie, ponieważ jest ono uzależnione od specyfiki konkretnego przedmiotu zamówienia.

Czwarta teza stanowi, że zmiana składu osobowego konsorcjum w toku postępowania oraz w trakcie realizacji zamówienia nie może być dokonywana automatycznie, wyłącznie z powołaniem się na zasadę solidarnej odpowiedzialności konsorcjantów, bez wnikliwej analizy każdego stanu faktycznego przez zamawiającego. Zmiana taka nie w każdym przypadku będzie możliwa.

4. Wnioski

1. Współczesne prawo zamówień publicznych odnosi się do prywatnoprawnej procedury istniejącej w relacjach między autonomicznymi oraz równorzędnymi stronami (zamawiającymi i wykonawcami), której celem jest zawarcie umowy w oparciu o wybraną najkorzystniejszą ofertę, a w niektórych przypadkach – także z uwzględnieniem, wynegocjowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego. Dokonując zakupów dóbr i usług, instytucje zamawiające, będące w dużej mierze organami władzy publicznej, działają jako uczestnicy rynku. Fakt, iż podobny status mają wykonawcy sprawia, że relacje powstające w ramach procedury zamówieniowej mają charakter stosunków cywilnoprawnych. W tym kontekście, jednym z podstawowych celów zamówień publicznych jest stworzenie warunków dla uczciwej konkurencji w rywalizacji o uzyskanie najkorzystniejszej oferty.
2. Zasada uczciwej konkurencji wyraża się m.in. w obowiązku zamawiającego przygotowania i przeprowadzenia postępowania zamówieniowego w sposób

zapewniający przestrzeganie przepisów prawa i w związku z tym wykluczający faworyzowanie któregośkolwiek z podmiotów danej procedury. Żaden z nich nie może być ani dyskryminowany, ani też traktowany korzystniej niż inni wykonawcy. Dla zwiększenia konkurencji, tak prawodawca unijny, jak i krajowy, dopuszcza do rynku zamówieniowego nie tylko indywidualnych wykonawców, ale i tych, którzy wspólnie ubiegają się o udzielenie zamówienia publicznego. Podmioty składają wspólne oferty aby skumulować potencjał w celu wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu, czy zjednoczenia sił we wspólnej realizacji zamówienia.

3. Wspólne ubieganie się o zamówienie przybiera najczęściej formę konsorcjum, choć możliwe są także inne konstrukcje, np. spółki cywilnej. W odróżnieniu od tej ostatniej, konsorcjum jest formą współdziałania podejmowanego pomiędzy gospodarczo niezależnymi podmiotami, w celu realizacji określonego, z reguły jednorazowego przedsięwzięcia, także w sferze zamówień publicznych, cechującą się przejściowym charakterem, zminimalizowaniem formy instytucjonalnej, brakiem intencji powołania wspólnoty (zwłaszcza spółki jako takiej), brakiem wyodrębnionego majątku, ale wymagającą konieczności sprecyzowania sposobu uczestnictwa partnerów we wspólnym przedsięwzięciu. W wyniku zawarcia umowy konsorcjalnej nie powstaje byt prawny posiadający zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych. Taką zdolność posiadają jedynie partnerzy tworzący konsorcjum.
4. Z punktu widzenia konkurencyjności systemu zamówień publicznych istotne znaczenie posiada kwestia wykazania przez grupy wykonawców potencjałów podmiotowych. Zgodnie z przepisem art. 117 ust. 1 u.p.z.p. zamawiający może określić szczególny, obiektywnie uzasadniony sposób spełnienia przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego warunków udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione charakterem zamówienia i proporcjonalne. Ponadto, w art. 117 ust. 2 i 3 u.p.z.p., w odniesieniu do grupy wykonawców, ustawodawca przewidział szczególne zasady spełniania warunków udziału w zakresie:
 - a) uprawnień do prowadzenia określonej działalności gospodarczej (wówczas co najmniej jeden z wykonawców musi posiadać takie uprawnienia, i to on zobowiązany będzie wykonać zamówienie w zakresie, w jakim uprawnienia te są potrzebne do realizacji) oraz

- b) wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia (wówczas również ten wykonawca, który dysponuje danym potencjałem, zobowiązany jest do wykonania zamówienia w zakresie, w jakim potencjał ten jest wymagany do realizacji).
5. W Prawie zamówień publicznych nie została wprost rozstrzygnięta kwestia korzystania z potencjału (zdolności technicznej i zawodowej) zdobytego podczas wspólnej realizacji zamówienia przez wykonawców. Na gruncie d.p.z.p. orzecznictwo sądowe i KIO dopuszczało możliwość posługiwania się takim potencjałem przez wszystkich wykonawców, którzy realizowali zamówienie. W wyroku z dnia 4.05.2017 r. w sprawie C – 387/14, Esaprojekt Sp. z o.o. przeciwko Województwu Łódzkiemu (EU:C:2017:338) TSUE stwierdził, że niedopuszczalne jest, aby wykonawca, który samodzielnie bierze udział w postępowaniu i w tym celu posługuje się doświadczeniem zdobytym wraz z innymi wykonawcami, powoływał się na okoliczność wykonywania prac, w których faktycznie i konkretnie nie uczestniczył. Zdaniem sędziów luksemburskich, zdolność wykonawcy polegającego na doświadczeniu konsorcjum, należy oceniać mając na uwadze konkretny zakres udziału tego wykonawcy w realizacji zamówienia, czyli jego faktyczny wkład w prowadzenie działań wymaganych od konsorcjum w ramach umowy zawartej z zamawiającym.
6. Celem niniejszej pracy doktorskiej było przeprowadzenie pogłębionej analizy instytucji wspólnego ubiegania się o zamówienie publiczne, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki sumowania potencjałów na potrzeby wykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu, możliwości posługiwania się doświadczeniem zdobytym w ramach konsorcjum, a także stabilności składu konsorcjum w toku procedury zamówieniowej oraz realizacji umowy zawartej z zamawiającym. Powyższe zagadnienia wywołują od lat wiele wątpliwości interpretacyjnych, czego przejawem jest brak jednolitej linii orzeczniczej KIO oraz sądów powszechnych w tym zakresie. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest, jak należy przypuszczać, niedostateczne uregulowanie instytucji wspólnego ubiegania się o udzielenie zamówienia w u.p.z.p. Ustawodawca krajowy, pragnąc uniknąć ryzyka naruszenia zasad równego traktowania wykonawców oraz uczciwej konkurencji na skutek nadmiernego unormowania tego instrumentu, sformułował uprawnienie do wspólnego ubiegania się o zamówienie w sposób lakoniczny. Stosowanie w praktyce tej instytucji wymaga zatem w pozostałym zakresie sięgania do naczelnych zasad udzielania zamówień publicznych oraz regulacji k.c., będących *lex generalis* względem przepisów u.p.z.p. Powyższe jednak nie

rozwiązuje w pełni problemu, gdyż wspólne ubieganie się o zamówienie w polskim systemie zamówień publicznych może przyjąć, jak wyżej wskazano, dwie postaci współpracy wykonawców: w ramach spółki cywilnej, która stanowi umowę nazwaną, unormowaną w k.c. lub formę bardziej elastyczną i z tego powodu również częściej stosowaną, tj. w ramach umowy konsorcjalnej. Ta druga, jako umowa nienazwana, od lat budzi zainteresowanie wśród przedstawicieli doktryny, którzy próbują określić ten rodzaj zrzeczenia podmiotów. W tym zakresie, zwraca się przede wszystkim uwagę na takie specyficzne cechy umowy konsorcjalnej, jak brak podmiotowości utworzonego w jej ramach konsorcjum, czy też brak majątku wspólnego, który z kolei jest elementem typowym dla umowy spółki cywilnej. Niezależnie jednak od powyższego, podmioty gospodarcze, regulując zasady współpracy w ramach umowy konsorcjalnej, z racji jej statusu umowy nienazwanej, korzystają ze swobody zawierania umów wynikającej z art. 353¹ k.c. To natomiast nie ułatwia stosowania tej instytucji w zamówieniach publicznych, gdyż brak szczegółowych unormowań w tym względzie pozostawia szerokie pole do interpretacji.

7. Choć w u.p.z.p. znajduje się szereg przepisów regulujących instytucję wspólnego ubiegania się o zamówienie, stanowiących *lex specialis* względem norm k.c., to należy uznać je jednak za niewystarczające w kontekście potencjalnych problemów, jakie rodzi współpraca wykonawców zarówno w procedurze zamówieniowej, jak i na etapie realizacji umowy zawartej z zamawiającym. W sytuacji, gdy ustawodawca nie zdecydował się na rozróżnienie form współpracy wykonawców, to do każdej z nich – zarówno do spółki cywilnej, jak i umowy konsorcjalnej – znajdują zastosowanie jednolite reguły. Działanie to, co do zasady, należy ocenić pozytywnie, gdyż dzięki temu, ustawodawca krajowy nie stworzył jakiegokolwiek preferencji co do konkretnej postaci współpracy wykonawców, jak również nie zamknął możliwości skorzystania z innej, aczkolwiek podobnej instytucji (np. formy współdziałania uregulowanej na gruncie prawa obcego). W rezultacie, zarówno konsorcjum lub spółka cywilna, jak i każda analogiczna postać wspólnego ubiegania się o zamówienie musi spełniać określone przez ustawodawcę warunki odnoszące się między innymi do ustanowienia pełnomocnika, zasad odpowiedzialności wykonawców względem zamawiającego, łączenia zdolności, dokonania podziału zadań, czy wniesienia wadium, niezależnie od wewnętrznych stosunków łączących współpracujących ze sobą wykonawców.

8. Jednym z głównych problemów, jaki pojawia się w związku z niedostatecznym uregulowaniem instytucji wspólnego ubiegania się o zamówienie jest zagadnienie dotyczące możliwości sumowania potencjałów konsorcjantów. Jest to materia o tyle istotna, że jednym z celów, dla którego podmioty decydują się na zawiązanie konsorcjum jest przede wszystkim (choć nie wyłącznie) możliwość łączenia zdolności poszczególnych jego partnerów, którzy samodzielnie nie byłiby w stanie potwierdzić spełnienia warunków udziału. Z tego też powodu wspólne ubieganie się o zamówienie publiczne jest instrumentem istotnie zwiększającym konkurencję, umożliwiającym uczestnictwo w procedurach zamówieniowych również mniejszym podmiotom, zwłaszcza z sektora małych i średnich przedsiębiorców.

Podobny cel ma pełnić również instytucja polegania na zasobach podmiotów trzecich, która została przewidziana w dyrektywie 2014/24/UE i zaimplementowana do przepisów krajowych. Pomiedzy wspólnym ubieganiem się o zamówienie a posługiwaniem się potencjałem podmiotu trzeciego występują jednak zasadnicze różnice.

Przede wszystkim, wykonawcy wspólnie składający ofertę nawiązują bezpośrednią relację z zamawiającym, zarówno na etapie procedury zamówieniowej, jak i w trakcie realizacji umowy. W rezultacie ponoszą oni odpowiedzialność za uchybienia popełnione, choćby przez jednego z nich, w toku postępowania (co zazwyczaj wiąże się z koniecznością odrzucenia wspólnie złożonej oferty). Z kolei na etapie wykonywania umowy wszyscy odpowiadają solidarnie względem zamawiającego za wykonanie zamówienia oraz wniesienie zabezpieczenia. Stąd też konsorcja są tworzone nie tylko dla celu sumowania potencjałów (choć przeważnie), ale również na potrzeby wspólnej realizacji zamówienia.

Z kolei instytucja posługiwania się potencjałem podmiotu trzeciego ma ściśle ograniczoną funkcję. Ma ona bowiem służyć wyłącznie łączeniu zdolności, aby wykonawca był w stanie wykazać spełnienie warunku udziału w postępowaniu. Zaangażowanie podmiotu trzeciego w realizację zamówienia w roli podwykonawcy lub innej nie jest więc zasadniczym celem tej instytucji, a jedynie wynikiem posłużenia się przez wykonawcę zdolnościami tego podmiotu. Inne są również zasady odpowiedzialności zarówno na etapie procedury zamówieniowej, jak i realizacji kontraktu. Co do zasady, podmiot trzeci nie ponosi żadnej odpowiedzialności wobec zamawiającego za swoje uchybienia oraz nie nawiązuje bezpośredniego stosunku

prawnego z zamawiającym (z wyjątkiem nielicznych przypadków, kiedy podmiot trzeci jako podwykonawca wstępuje w miejsce wykonawcy, zgodnie z art. 455 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.). To wykonawca, jako posługujący się zdolnościami podmiotu trzeciego, odpowiada za jego działania lub zaniechania, co na etapie procedury zamówieniowej może wiązać się z koniecznością zmiany tego podmiotu na inny lub wręcz zastąpienia go przez wykonawcę, zaś w trakcie realizacji umowy powoduje odpowiedzialność *ex contractu*.

9. Z powyższych względów, w niniejszej rozprawie została sformułowana teza, iż istnieje wiele powodów przemawiających za możliwością odmiennego traktowania instytucji konsorcjum oraz polegania na zasobach podmiotów trzecich. Z punktu widzenia interesów zamawiającego konsorcjum jest bezpieczniejszym rozwiązaniem, niż zawarcie umowy z wykonawcą realizującym zamówienie przy pomocy podwykonawców, uprzednio używającymi mu swoich zdolności.

Analiza przepisów u.p.z.p. wskazuje natomiast, iż ustawodawca krajowy w przepisach u.p.z.p. dokonał nieprawidłowej implementacji art. 63 dyrektywy 2014/24/UE regulującego kompleksowo kwestię łączenia potencjałów wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie oraz polegania na zasobach podmiotów trzecich. Źródła tego stanu rzeczy należy upatrywać w tym, iż na przestrzeni lat, jeszcze na gruncie d.p.z.p., ustawodawca normował obie te instytucje stopniowo, nie zaś całościowo, a przy formułowaniu przepisów u.p.z.p. kierował się przede wszystkim wnioskami płynącymi z wielokrotnie cytowanego w pracy orzeczenia wydanego w sprawie Esaprojekt. Tymczasem wyrok ten, w mojej ocenie, nie może stanowić punktu odniesienia do tworzenia regulacji w omawianym zakresie, gdyż został wydany na gruncie poprzedniego stanu prawnego (w oparciu o przepisy dyrektywy 2004/18/WE, która regulowała kwestie polegania na zasobach podmiotów trzecich w sposób odmienny niż aktualnie obowiązująca dyrektywa), a ponadto siłą rzeczy, jako rozstrzygnięcie określonej kwestii, odnosi się do omawianego problemu wyłącznie fragmentarycznie, a nie kompleksowo.

W rezultacie, ze względu na niewłaściwe sformułowanie przepisów, w szczególności art. 117 i art. 118 u.p.z.p., sumowanie potencjałów wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie zostało obwarowane szczegółowymi przesłankami, podczas gdy posługiwanie się potencjałem podmiotów trzecich już nie. W konsekwencji powyższego, ustawodawca krajowy, choć w sposób niezamierzony, *de facto*

doprowadził do sytuacji, w której rozwiązaniem preferowanym przez rynek jest instrument dla zamawiającego mniej korzystny, czyli poleganie na zasobach podmiotu trzeciego, podczas gdy wspólne złożenie oferty staje się instytucją bardziej skomplikowaną dla wykonawców.

10. To rozróżnienie jest szczególnie widoczne przy dokonywaniu analizy porównawczej art. 117 i art. 118 u.p.z.p. Prawodawca polski przewidział bowiem szczególne zasady sumowania potencjałów wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie w odniesieniu do warunku dotyczącego uprawnień do prowadzenia określonej działalności gospodarczej lub zawodowej (art. 117 ust. 2 u.p.z.p.) oraz warunku dotyczącego wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia (art. 117 ust. 3 u.p.z.p.). Ponadto przyznano zamawiającym uprawnienie do określenia szczególnego, obiektywnie uzasadnionego, sposobu spełniania przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia warunków udziału w postępowaniu (art. 117 ust. 1 u.p.z.p.).

Tymczasem, w odniesieniu do instytucji polegania na zasobach podmiotów trzecich, ustawodawca krajowy ograniczył się wyłącznie do wprowadzenia ogólnej zasady, iż wykonawcy mogą skorzystać z potencjału innych podmiotów w stosownych sytuacjach oraz w odniesieniu do konkretnego zamówienia (art. 118 ust. 1 u.p.z.p.). Jedynym ograniczeniem w tym zakresie jest konieczność zaangażowania tego podmiotu jako podwykonawcy, jeżeli udostępnia on zasoby na potrzeby spełnienia warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia (art. 118 ust. 2 u.p.z.p.).

Tak lakonicznie sformułowane zasady łączenia potencjałów zarówno w ramach grupy wykonawców, jak i z uwzględnieniem podmiotu trzeciego, powodują, iż zamawiający nie korzystają z faktycznie przysługujących im uprawnień i nie określają warunków udziału w postępowaniu w sposób dostosowany do specyfiki zamówienia.

Tymczasem, w mojej ocenie, intencją prawodawcy unijnego było przyznanie zamawiającym prawa do indywidualnego ukształtowania sposobu spełnienia warunków udziału w konkretnym postępowaniu, oczywiście pod warunkiem zachowania zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i proporcjonalności. Zamawiający w tym zakresie powinien na etapie przygotowania postępowania dokonać analizy, czy zdolności niezbędne do wykonania zamówienia mają charakter jednorodny, a zatem możliwe są do spełnienia tylko przez jednego wykonawcę lub jednego z

konsorcjantów, czy też mogą, bez większego uszczerbku dla realizacji przyszłego kontraktu, mieć charakter rozdrobniony i tym samym podlegać sumowaniu w ramach konsorcjum lub z uwzględnieniem potencjału podmiotu trzeciego. Analiza ta powinna być poszerzona również o ustalenie, czy posłużenie się potencjałem podmiotu trzeciego pozwoli na wyłonienie wykonawcy gwarantującego należyte wykonanie zamówienia. Innymi słowy, czy w konkretnym postępowaniu występuje „*stosowność sytuacji*”, która jest warunkiem *sine qua non* dla skorzystania z instytucji polegania na zasobach podmiotów trzecich.

11. W zależności od wyników powyższej analizy, zamawiający może być uprawniony, albo wręcz zobowiązany do tego, aby sformułować opis sposobu spełnienia warunków udziału w postępowaniu adekwatnie dla konkretnej formy uczestnictwa wykonawców w procedurze zamówieniowej. Tym samym, zamawiający może odmiennie ukształtować warunki udziału dla wykonawców ubiegających się o zamówienie samodzielnie, wspólnie lub z wykorzystaniem potencjału podmiotu trzeciego. Możliwe jest nawet wyłączenie możliwości posłużenia się przez wykonawcę zdolnościami podmiotów trzecich, jeżeli zamawiający uzna, iż nie byłoby to „*stosowne*”.

Oczywiście, korzystanie z powyższych uprawnień przez zamawiającego musi odbywać się z poszanowaniem zasad równego traktowania wykonawców, uczciwej konkurencji oraz proporcjonalności. Zamawiający w szczególności nie może kształtować opisu sposobu spełnienia warunków udziału w taki sposób, aby bez obiektywnego uzasadnienia preferować określoną formę uczestnictwa w postępowaniu. Korzystanie z uprawnień w tym zakresie nie powinno stanowić również przejawu premiowania większych firm i zamykania rynku zamówień publicznych na małe i średnie przedsiębiorstwa, gdyż byłoby to działanie wprost sprzeczne z intencjami prawodawcy unijnego oraz krajowego.

Na drugim biegunie znajduje się natomiast aktualna praktyka zamawiających, którzy częstokroć bezrefleksyjnie stosują przepisy art. 117 oraz art. 118 u.p.z.p.

12. W odniesieniu do wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie, w oparciu o art. 117 ust. 1 u.p.z.p. zamawiający zazwyczaj ograniczają się do formułowania szczególnych zasad sumowania potencjałów w kontekście rozdrobnionego lub jednorodnego doświadczenia, pomijając okoliczność, iż ogólne brzmienie tego przepisu *de facto* pozwala na szerszy zakres możliwości dostosowania brzmienia warunku udziału do specyfiki zamówienia.

Z kolei, w odniesieniu do podmiotów trzecich, zamawiający najczęściej w ogóle nie korzystają z uprawnień wynikających z art. 118 ust. 1 u.p.z.p. i nie decydują się na dookreślenie „*stosowności sytuacji*”, tj. nie kreują szczególnych zasad polegania na zasobach podmiotów trzecich w konkretnej procedurze. Tego typu działanie jest, w mojej ocenie, szczególnie niewłaściwe w sytuacji, gdy zamawiający stosownie do art. 117 ust. 1 u.p.z.p. formułuje szczególny, obiektywnie uzasadniony sposób spełnienia warunków udziału przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie (np. wyłącza możliwość sumowania rozdrobnionego doświadczenia), natomiast nie przewiduje analogicznych zasad w stosunku do potencjału podmiotu trzeciego.

Co więcej, jak się wydaje, niewłaściwą jest również dosyć powszechna praktyka zamawiających, którzy dopuszczają możliwość polegania na zasobach podmiotów trzecich w sytuacji, kiedy przewidują w postępowaniu jeden warunek o charakterze jednorodnym. Na skutek takich decyzji, ofertę w postępowaniu może złożyć wykonawca całkowicie niezdolny do wykonania zamówienia, który do realizacji najważniejszych zadań będzie musiał zaangażować podwykonawcę. W rezultacie, zasadniczą część zamówienia będzie realizował podmiot niebędący stroną zawartej umowy, nieponoszący odpowiedzialności w stosunku do zamawiającego za jej należyte wykonanie. Stroną zawartej umowy będzie natomiast firma nie posiadająca ani odpowiedniego doświadczenia ani zaplecza osobowego i technicznego, na ogół też wykazująca się minimalnym, dopuszczonym przez przepisy majątkiem, w stosunku do której jakakolwiek egzekucja może okazać się bezskuteczna. Taki stan rzeczy z pewnością nie sprzyja bezpieczeństwu i racjonalizacji wydatkowania środków publicznych.

Można w rezultacie postawić tezę, że powyższe nieprawidłowości wynikają z lakonicznego sformułowania w polskiej ustawie zasad sumowania potencjałów w ramach konsorcjum oraz wykonawcy i podmiotu trzeciego, jak również formułowanej przez KIO oraz UZP wykładni przepisów u.p.z.p. i dyrektywy 2014/24/UE o konieczności zachowania za wszelką cenę konkurencji w postępowaniu.

13. W rozważaniach pracy doktorskiej podkreślono, iż zamawiający, w pewnych granicach i przy poszanowaniu naczelnych zasad udzielania zamówień publicznych, ma prawo kształtować warunki udziału w postępowaniu tak, aby zagwarantować sobie wybór wykonawcy zdolnego do wykonania zamówienia. Teoretycznie takie możliwości

stwarzają mu art. 117 ust. 1 oraz art. 118 ust. 1 u.p.z.p., niemniej jednak praktyka wskazuje, że regulacje te nie są dla zamawiających wystarczająco zrozumiałe.

Dlatego też należy postulować *de lege ferenda* doprecyzowanie unormowań odnoszących się do uprawnień zamawiającego w zakresie określenia szczególnego, obiektywnie uzasadnionego sposobu spełnienia warunków udziału w postępowaniu w odniesieniu do wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie, poprzez wprowadzenie zapisu, iż uprawnienie to dotyczy wszelkiego rodzaju warunków udziału wymienionych w art. 112 u.p.z.p. Dzięki temu zabiegowi, zamawiający nie będą ograniczać stosowania tego przepisu wyłącznie do warunku w zakresie doświadczenia wykonawcy.

Z drugiej strony, usprawiedliwione byłoby dodanie w art. 118 u.p.z.p. regulacji przyznającej wprost zamawiającemu uprawnienie do określenia „*stosowności sytuacji*”, w której możliwe jest skorzystanie przez wykonawców z potencjału podmiotu trzeciego na potrzeby potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu. W tym zakresie racjonalnym byłoby również przyjęcie, iż zamawiający ma prawo do określenia szczególnego, obiektywnie uzasadnionego sposobu spełnienia warunków udziału w postępowaniu w odniesieniu do wykonawców polegających na zasobach podmiotów trzecich.

Wskutek tych zmian powinna wzrosnąć świadomość wśród zamawiających odnośnie przysługujących im uprawnień, co w dłuższej perspektywie, przy założeniu poprawnego stosowania przepisów, powinno wpłynąć na jakość procedur zamówieniowych oraz realizowanych umów.

14. Problemem, któremu poświęcono odrębnie uwagę jest zagadnienie posługiwania się przez wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego doświadczeniem zdobytym uprzednio w ramach konsorcjum. W tym zakresie również stwierdzono, iż aktualne rozwiązania prawne nie są wystarczające, o czym świadczy między innymi brak zgodności poglądów TSUE oraz KIO.

W oparciu o analizę obecnie obowiązujących przepisów u.p.z.p. postawiona została teza, iż ustawodawca krajowy nieprawidłowo ograniczył możliwość posłużenia się doświadczeniem zdobytym przez wykonawcę w ramach konsorcjum, używając w §9 ust. 3 r.p.ś.d. niefortunnego wyrażenia „*bezpośredniego uczestnictwa*”. Podobnie jak w przypadku wyżej omówionych przepisów, regulacja §9 ust. 3 r.p.ś.d. została

wprowadzona w oparciu o wnioski wypływające z orzeczenia w sprawie Esaprojekt. W mojej jednak ocenie, ustawodawca również w tym przypadku dokonał nieprawidłowo interpretacji poglądów TSUE, rozstrzygając, iż wykonawca może powołać się na doświadczenie zdobyte w ramach umowy wykonywanej z innymi konsorcjantami, tylko w zakresie tych zadań, które faktycznie wykonywał.

Takie podejście wydaje się zbyt rygorystyczne i wręcz sprzeczne z intencją prawodawcy unijnego, który kształtując przepisy dyrektywy 2014/24/UE zorientowany był przede wszystkim na zwiększenie konkurencji w postępowaniach oraz odformalizowanie procedury.

15. Stąd też, w świetle powyższych przyczyn, należałoby się opowiedzieć za koniecznością wprowadzenia zasady obowiązku przeprowadzenia przez zamawiającego indywidualnej oceny doświadczenia zdobytego przez wykonawcę w ramach konsorcjum. Na wyprowadzenie takiego wniosku pozwala *nota bene* analiza opinii Rzecznika Generalnego wydanej w sprawie Esaprojekt, który podkreślał znaczenie konkretnej roli pełnionej przez konsorcjanta w toku realizacji zamówienia.

W pełni należy się opowiedzieć za tym sposobem interpretacji, gdyż tylko wprowadzenie zasady, iż udział członka grupy wykonawców w konkretnym zadaniu powinien być badany *ad casum*, pozwala pogodzić dwie istotne dla systemu zamówień publicznych wartości, tj. konkurencyjność procedur oraz gwarancję udzielenia zamówienia wykonawcy zdolnemu do jego wykonania.

Aktualny stan prawny, ze względu na swój rygoryzm, *de facto* nie realizuje obu wyżej wymienionych celów. Na skutek ścisłej wykładni sformułowania „*bezpośrednie uczestnictwo w realizacji zamówienia*” użytego w §9 ust. 3 r.p.ś.d. wykonawcy, którzy faktycznie zdobyli doświadczenie (np. w drodze koordynacji prac współkonsorcjantów lub poprzez ścisłą z nimi współpracę) nie decydują się na złożenie oferty, obawiając się, że nie wykażą spełnienia warunku udziału w postępowaniu. Takich obaw z kolei nie mają wykonawcy, którzy nabyli doświadczenie realizując kontrakt przy pomocy podwykonawców. Tymczasem, obserwacja praktyki, zwłaszcza zamówień na roboty budowlane, wskazuje, że rola takiego generalnego wykonawcy częstokroć ogranicza się wyłącznie do roli organizacyjno – administracyjnej i w wielu przypadkach taki podmiot w ogóle nie jest zaangażowany *stricte* w prace budowlane. Z punktu widzenia interesów zamawiającego, nie byłoby zatem trafnym, premiowanie tego typu podmiotów, kosztem

wykonawców, którzy zdobyli faktyczną wiedzę i doświadczenie wskutek ścisłej współpracy z konsorcjantami.

W rezultacie, należy postulować *de lege ferenda* zmianę brzmienia §9 ust. 3 u.p.z.p. poprzez dookreślenie, że jeżeli wykonawca powołuje się na doświadczenie w realizacji robót budowlanych, dostaw lub usług, wykonywanych wspólnie z innymi wykonawcami, wykaz robót budowlanych, usług lub dostaw powinien dotyczyć tych prac, w których wykonawca uczestniczył w taki sposób, że można uznać, iż zdobył on wymagane przez zamawiającego doświadczenie.

16. Istotne zagadnienie, będące przedmiotem analizy w ramach pracy, odnosi się także do problemu stabilności konsorcjum.

Materia ta jest ważna głównie w kontekście procedur negocjacyjnych, po które, zgodnie z zamierzeniem ustawodawcy krajowego, zamawiający powinni częściej sięgać, realizując tym samym politykę zakupową nastawioną na efektywność wydatkowania środków i dialog z rynkiem.

Niezależnie jednak od powyższego, problem stabilności konsorcjum pozostaje aktualny również w kontekście realizacji umów w sprawie zamówienia publicznego. Ze względu bowiem na naturę umowy konsorcjalnej, która charakteryzuje się dużą elastycznością, zakładać należy wysoki stopień ryzyka rozwiązania tego stosunku prawnego przed wykonaniem kontraktu zawartego z zamawiającym.

Jak wskazano w pracy, problematyka ta nie została w wystarczający sposób uregulowana w przepisach u.p.z.p. Jediną normą mającą znaczenie w tym zakresie na etapie procedury zamówieniowej pozostaje ogólna zasada wynikająca z art. 17 ust. 2 u.p.z.p., zgodnie z którą zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy. Z kolei na etapie realizacji umowy, ewentualne zmiany podmiotowe mogą być dokonywane wyłącznie na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 1 lub 2 u.p.z.p.

Co wymaga podkreślenia, w odniesieniu do problemu stabilności konsorcjum w trakcie trwania procedury zamówieniowej, brak jest zgodności poglądów TSUE oraz KIO. Orzecznictwo krajowe zasadniczo jednoznacznie rozstrzyga o braku możliwości zmiany składu konsorcjum po złożeniu przez nie oferty. Stanowisko takie uzasadniane jest istotnym znaczeniem deklaracji wykonawców o wspólnym ubieganiu się o zamówienie publiczne oraz pogorszeniem sytuacji konkurencyjnej pozostałych

wykonawców, spowodowanym koniecznością ponownej weryfikacji podmiotowej konsorcjum o zmienionym składzie.

Z kolei TSUE nie dostrzega szczególnych problemów w dopuszczeniu możliwości zmiany konsorcjum na etapie po złożeniu oferty. Należy przyjmować, iż pogląd sędziów luksemburskich w tym zakresie jest w pełni trafny. Biorąc pod uwagę, że długotrwała procedura jest istotnym obciążeniem dla wykonawców w niej uczestniczących, zmiana składu konsorcjum na jakimkolwiek jej etapie powinna być dopuszczalna, oczywiście pod pewnymi warunkami. W tym zakresie istotne jest, aby zmiana konsorcjum nie powodowała pogorszenia sytuacji pozostałych uczestników procedury, tj. nie otwierała grupie wykonawców kolejnej szansy na przeprowadzenie od nowa weryfikacji podmiotowej. Z tych powodów, należy się opowiedzieć za trafnością poglądu, iż nie jest możliwe takie zmodyfikowanie składu konsorcjum, które prowadziłyby do jego poszerzenia lub zastąpienia jednego konsorcjanta innym. Co do zasady, za dopuszczalne należy uznać wyłącznie zmniejszenie składu konsorcjum, niezależnie od tego, czy na skutek zmiany pozostanie jeden wykonawca, czy też kilku.

Oczywistym jest również, iż wykonawcy, którzy pozostali w procedurze, muszą spełniać warunki udziału w postępowaniu na takim poziomie, jak wymagał tego zamawiający.

Jeżeli zaś chodzi o ryzyko pogorszenia sytuacji konkurencyjnej pozostałych wykonawców, uznanie dopuszczalności zmiany składu konsorcjum nie powinno być uzależnione od tego, czy wykonawcy złożyli już ofertę, czy dopiero wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, ale od okoliczności, czy zamawiający przeprowadził pełną weryfikację podmiotową uczestników. To bowiem od tego, czy zamawiający ponowi tę weryfikację zależy, czy konsorcjum o zmodyfikowanym składzie uzyska kolejną szansę na wykazanie spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Nie ulega wątpliwości, że udzielenie takiej możliwości byłoby działaniem sprzecznym z zasadami udzielania zamówienia, w szczególności zasadami uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

17. Na podobnych zasadach, powinna być przeprowadzana ewentualna zmiana podmiotowa po stronie wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie na etapie realizacji kontraktu. W szczególności zamawiający zezwalając na wprowadzenie takiej modyfikacji powinien weryfikować, czy pozostali wykonawcy (lub wykonawca)

wykazują zdolność do wykonania zamówienia w takim samym stopniu, jak tego oczekiwał na etapie procedury zamówieniowej.

Ze względu na istotność powyższego problemu, należy postulować *de lege ferenda* wprowadzenie ogólnej zasady o dopuszczalności zmiany składu konsorcjum na etapie postępowania oraz na etapie umowy w sprawie zamówienia publicznego, oczywiście o ile konsorcjum w zmienionym składzie wykazuje wymagany poziom zdolności do wykonania zamówienia oraz o ile nie nastąpi naruszenie zasady równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji. Wprowadzenie tej regulacji jest o tyle zasadne, iż prawodawca krajowy, dla podobnej instytucji, tj. polegania na zasobach podmiotów trzecich przewiduje możliwość zastąpienia go innym w ramach art. 122 u.p.z.p. Dzięki takiemu zabiegowi, instytucja wspólnego ubiegania się o zamówienie publiczne zostanie uelastyczniona i może stać się bardziej atrakcyjna dla potencjalnych oferentów.

18. Niezależnie od powyższych uwag, nie można nie dostrzegać, że rozwiązania prawne takie jak możliwość wspólnego ubiegania się o zamówienie publiczne, czy też poleganie przez wykonawcę na zasobach podmiotów trzecich, choć oczywiście poszerzają konkurencję, a tym samym zwiększają szanse na udzielenie zamówienia wykonawcy oferującemu najbardziej optymalne warunki jego realizacji, to z drugiej strony, mogą dyskryminować wykonawców indywidualnych. Tymczasem, z punktu widzenia interesu jednostkowego zamawiającego, to właśnie wykonawca samodzielnie występujący w procedurze zamówieniowej, co do zasady, w najpełniejszy sposób gwarantuje odpowiedni poziom zdolności, niezbędny do należytego wykonania zamówienia. Również realizacja zamówienia przez pojedynczego wykonawcę generuje najmniej trudności organizacyjnych lub prawnych. W rezultacie, mając na uwadze konieczność zapewnienia odpowiedniej jakości realizowanych zamówień publicznych, należałoby się opowiedzieć za takim korzystaniem z instytucji konsorcjum oraz polegania na zasobach podmiotów trzecich, który nie będzie prowadził do dyskryminacji wykonawców indywidualnych (a którzy z punktu widzenia ochrony interesu publicznego częstokroć są i powinni być bardziej pożądanymi). Oczywiście taka zasada nie wpłynęłaby pozytywnie na uczciwą konkurencję na rynku zamówień publicznych, niemniej perspektywy tej, w mojej ocenie, nie należy pomijać przy tworzeniu ewentualnych zmian prawnych. Stąd też wydaje się zasadnym, aby formułując nowe brzmienie regulacji, ustawodawca krajowy brał pod uwagę nie tylko konieczność zapewnienia szerokiej konkurencji, ale również fakt, że wspólne ubieganie

się o zamówienie publiczne, a tym bardziej poleganie na zasobach podmiotów trzecich wiąże się z ryzykiem różnych negatywnych zjawisk, w szczególności, tak zwanego „handlu referencjami”, przed którymi należy system zamówień publicznych zabezpieczyć.

Wykaz skrótów

1. Źródła prawa

Dyrektywa klasyczna lub dyrektywa 2014/24/UE - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE

d.p.z.p. – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.); uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, 1237 z późn. zm.)

k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 17, 1228 z późn. zm.)

k.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1465 z późn. zm.)

k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm.)

k.p.c. – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1550 z późn. zm.)

k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 18, 96 z późn. zm.)

r.p.ś.d. – Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. z 2020 r., poz. 2415 z późn. zm.)

r.ś.k.e. – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów

elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie (Dz. U. z 2020 r., poz. 2452)

u.d.i.p. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 902 z późn. zm.)

u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.)

u.k.s.c. – ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 959, 1237.)

u.o.k.k. – ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 594, 1237 z późn. zm.)

u.o.n.d.f.p. – ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 104z późn. zm.)

u.p.z.p. – ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.)

u.z.n.k. – ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1233z późn. zm.)

2. Organy orzekające

KIO – Krajowa Izba Odwoławcza

NSA – Naczelny Sąd Administracyjny

SA – sąd apelacyjny

SN – Sąd Najwyższy

SO – sąd okręgowy

TK – Trybunał Konstytucyjny

TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

WSA – wojewódzki sąd administracyjny

3. Czasopisma i publikatory

BZP – Biuletyn Zamówień Publicznych

Dz. U. – Dziennik Ustaw

Dz. U. UE – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej

Legalis – System Informacji Prawnej „Legalis”

LEX – System Informacji Prawnej „LEX”

M.P. – Monitor Polski

OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna

ZOTSiS – Zbiór Orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości i Sądu

4. Inne

CEIDG – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej

EOG – Europejski Obszar Gospodarczy

JEDZ – Jednolity Europejski Dokument Zamówienia

JOT – jednostka oceny technicznej

KRK – Krajowy Rejestr Karny

KRUS – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

STWiORB – Specyfikacja Techniczna Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych

SIWZ – specyfikacja istotnych warunków zamówienia

SWZ – specyfikacja warunków zamówienia

ś.k.e. – środki komunikacji elektronicznej

US – urząd skarbowy

UZP – Urząd Zamówień Publicznych

ZUS – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

