Prawne aspekty organizacji i funkcjonowania samorządowych centrów usług wspólnych

pod redakcją

Krystiana M. Ziemskiego

Iwony M. Wieczorek

NARODOWY INSTYTUT SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

PRZYSZŁOŚĆ

ROZWÓJ

SAMORZĄD

NARODOWY INSTYTUT
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
ul. Zielona 18, 90-601 Łódź

www.nist.gov.pl

AKADEMIA SAMORZĄDOWA

WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

http://dx.doi.org/10.18778/8088-287-4.09

Rozdział 8

Funkcjonowanie samorządowych centrów usług wspólnych w kontekście nowelizacji ustawy – Prawo zamówień publicznych

Michał Prętnicki

8.1. Wprowadzenie

Niezależnie od znaczenia omawianych w niniejszym rozdziale zmian w P.z.p. – wynikających z ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych – dla funkcjonowania samorządowych centrów usług wspólnych, problematyka zamówień publicznych jest ważnym elementem działalności powyższych jednostek z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze, szereg zagadnień dotyczących zamówień publicznych może być objętych zakresem wspólnej obsługi, zapewnianej przez centra usług wspólnych. Po drugie, nie tylko jednostki obsługiwane przez samorządowe centrum usług wspólnych, ale też samo centrum, będąc „zamawiającym" w rozumieniu P.z.p., stosuje przepisy P.z.p., co siłą rzeczy wpływa na jego funkcjonowanie.

Wskazana wyżej nowelizacja P.z.p., służąca wdrożeniu do polskiego prawa tzw. „dyrektywy klasycznej"[1] oraz „dyrektywy sektorowej"[2], wprowadza wiele istotnych zmian, wpływając na zakres stosowania P.z.p., zasady udzielania zamówień, a także na sposób przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Praktyczne znaczenie

1 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. UE L. 2014.94.65).

2 Dyrektywa 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, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. UE L. 2014.94.243).

powyższej nowelizacji dla działalności samorządowych centrów usług wspólnych wynika dodatkowo ze zmian dotyczących instytucji tzw. centralnego zamawiającego (*vide* nowe przepisy art.15b–15f P.z.p.). Ustawodawca, wskazując dotychczas w art. 15a P.z.p. krąg podmiotów, które mógł obsługiwać centralny zamawiający, wyraźnie ograniczał powyższe grono jednostek do zamawiających z administracji rządowej. Zmiany w P.z.p. poszerzają zaś zakres zastosowania instytucji centralnego zamawiającego, w sposób zapewniający możliwość skorzystania z powyższego rozwiązania w ramach działalności samorządu terytorialnego. Powierzenie samorządowemu centrum usług wspólnych roli centralnego zamawiającego może więc stanowić użyteczną alternatywę wobec możliwości korzystania przez samorząd terytorialny z dotychczasowej formuły tzw. zamówień wspólnych, w szczególności w zakresie przewidzianym w art. 16 ust. 4 P.z.p. Zakres działań, które „zamawiający" może powierzyć własnej jednostce organizacyjnej lub osobie trzeciej (art. 15 ust. 2 P.z.p.), wedle zmian przewidzianych nowelą P.z.p., zostaje jednocześnie zdefiniowany w szerszy sposób, powtarzając w tej kwestii regulację „dyrektywy klasycznej".

8.2. Wyzwania dla samorządowych zamawiających w świetle nowelizacji ustawy – Prawo zamówień publicznych

Osiągnięcie celów określonych w „dyrektywie klasycznej" to zadanie nie tylko dla ustawodawcy, który powinien poprawnie implementować powyższą dyrektywę, odpowiednio formułując przepisy krajowe. Wdrożenie „dyrektywy klasycznej" wymaga też właściwego zastosowania nowych rozwiązań w praktyce przez zamawiających, w tym zamawiających funkcjonujących w sferze samorządowej.

Zastosowanie zmian w zakresie zamówień publicznych w praktyce będzie stanowiło wyzwanie dla samorządowych zamawiających, przede wszystkim ze względu na nowatorski charakter wdrażanych instytucji względem dotąd przewidzianych P.z.p. Spośród rozwiązań w ramach nowelizacji P.z.p., wymagających odmiennego podejścia, przykładowo wskazać można:

- nowe zasady dotyczące kryteriów oceny ofert, wiążące się z podejściem opartym na efektywności kosztowej – wedle przepisów nowelizacji P.z.p. składnik kosztowy oferty może stanowić nie tylko cena, ale również koszt, dopuszcza się jednocześnie zastosowanie stałej ceny lub kosztu; podjęcie przez zamawiającego decyzji o wyborze kryteriów oceny ofert wymagać będzie dokładnego zbadania

przedmiotu zamówienia pod kątem wszystkich kosztów ponoszonych w całym cyklu życia produktu, usługi lub robót budowlanych;
- obowiązkową komunikację elektroniczną między zamawiającym a wykonawcami, w szczególności elektroniczne składanie ofert;
- wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw – czemu służyć ma wprowadzenie każdorazowego obowiązku rozważenia przez zamawiającego podziału zamówienia na części;
- uproszczenie weryfikacji wykonawców pod względem spełniania przez nich warunków udziału w postępowaniu oraz braku występowania podstaw wykluczenia z postępowania; przejawem powyższego jest w szczególności prawo przedstawiania przez wykonawcę, wraz z ofertą, oświadczenia w formie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia („JEDZ"), oraz prawo zamawiającego do przeprowadzenia tzw. „procedury odwróconej", wiążącej się z nałożeniem obowiązku złożenia niezbędnych dokumentów tylko na wykonawcę, którego oferta zostanie wybrana jako najkorzystniejsza;
- nowe wyłączenia stosowania procedur zamówień publicznych oraz nowe przesłanki trybu zamówienia z wolnej ręki (uproszczenia przy zawieraniu umów publiczno-publicznych);
- przepisy dotyczące tzw. zamówień mieszanych, które na celu mają rozstrzygnięcie, jaki reżim będzie miał zastosowanie w przypadku złożonego przedmiotu zamówienia, co przykładowo dotyczyć może sytuacji, gdy zawierana umowa ma jednocześnie cechy zamówienia publicznego oraz koncesji;
- obowiązek postawienia w opisie przedmiotu zamówienia wymogu zatrudnienia przez wykonawcę oraz podwykonawcę osób w oparciu o umowę o pracę, jeżeli spełnione są warunki stosunku pracy określone w art. 22 § 1 K.p.;
- nowe zasady wykluczenia wykonawcy z postępowania, uwzględniające długą listę fakultatywnych podstaw wykluczenia, a także procedurę tzw. „samooczyszczania" wykonawcy;
- uwarunkowanie skutecznego zastosowania wielu nowych instytucji od odpowiedniego sformułowania ogłoszenia o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia;
- procedurę udzielania zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi, stanowiącą nową, szczególną procedurę udzielania zamówień publicznych, zastępującą dotychczas istniejący podział na tzw. usługi priorytetowe i niepriorytetowe, obejmującą usługi, których wykaz zawiera załącznik XIV do „dyrektywy klasycznej"; procedura sprowadza się do zastosowania przy zawieraniu umów na usługi objęte ww. wykazem łagodniejszego reżimu udzielania zamówienia oraz wyższego progu unijnego (750 000 euro dla zamówień innych niż sektorowe).

8.3. Samorządowe centra usług wspólnych a centralni zamawiający

Podczas gdy wspólną obsługę[3] – jako samorządowe centrum usług wspólnych – może prowadzić:

- urząd gminy, inna jednostka organizacyjna gminy, jednostka organizacyjna związku międzygminnego albo jednostka organizacyjna związku powiatowo-gminnego (art. 10b u.s.g.);
- starostwo powiatowe, inna jednostka organizacyjna powiatu, jednostka organizacyjna związku powiatów albo jednostka organizacyjna związku powiatowo-gminnego (art. 6b ust. 1 u.s.p.);
- urząd marszałkowski albo inna wojewódzka samorządowa jednostka organizacyjna (art. 8c u.s.w.)[4],

katalog podmiotów mogących być centralnymi zamawiającymi, zgodnie z nowelą P.z.p., określono w odmienny sposób.

Wedle art. 15b ust. 1 P.p.z., w brzmieniu wynikającym z noweli P.z.p., centralnym zamawiającym jest zamawiający, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1–4 P.z.p., prowadzący działalność w zakresie:

1) nabywania dostaw lub usług z przeznaczeniem dla zamawiających;
2) udzielania zamówień lub zawierania umów ramowych, których przedmiotem są roboty budowlane, dostawy lub usługi z przeznaczeniem dla zamawiających;
3) pomocniczych działań zakupowych.

P.z.p. w znowelizowanym brzmieniu określa zatem dwa warunki, pozwalające uznać daną jednostkę za centralnego zamawiającego. Pierwszym z powyższych warunków jest bycie „zamawiającym" w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1–4 P.z.p. Drugi warunek to prowadzenie działalności mieszczącej się w zakresie zadań określonych w art. 15b ust. 1 pkt 1–3 P.z.p.

Nie budzi wątpliwości, iż nowo powoływane przez JST lub już funkcjonujące centrum usług wspólnych będzie mogło pełnić rolę centralnego zamawiającego, bowiem jest ono jednostką sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów u.f.p., która to jednostka jest „zamawiającym", o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 P.z.p.

---

3 Zapewnianą przez właściwą JST.

4 Szerzej na temat jednostek obsługujących w rozdziale 4.

8.4. Podmioty obsługiwane przez samorządowe centra usług wspólnych a zamawiający korzystający z usług centralnych zamawiających

Wszystkie spośród wymienionych ustawami samorządowymi (tj. u.s.g., u.s.p. oraz u.s.w.) jednostek, którym zapewniana może być wspólna obsługa[5], stanowią jednostki sektora finansów publicznych, a więc są również „zamawiającym" z art. 3 ust. 1 pkt 1 P.z.p. Przepis art. 15b ust. 3 P.z.p. wskazuje, że zamawiający, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1–4 P.z.p. (a więc również „zamawiający" z art. 3 ust. 1 pkt 1 P.z.p.), mogą nabywać:

1) dostawy lub usługi od centralnego zamawiającego, lub
2) dostawy, usługi lub roboty budowlane za pomocą dynamicznych systemów zakupów, obsługiwanych przez centralnego zamawiającego, lub na podstawie umowy ramowej, zawartej przez centralnego zamawiającego.

W świetle nowych przepisów P.z.p. nie ma więc przeszkód, aby jednostka obsługiwana przez samorządowe centrum usług wspólnych, odpowiednio do jej potrzeb, korzystała ze wsparcia powyższego centrum również w zakresie zadań realizowanych przez to centrum jako centralnego zamawiającego, np. w zakresie o którym mowa w art. 15b ust. 3 pkt 2 P.z.p.

8.5. Zakres wspólnej obsługi a zakres działania centralnego zamawiającego

Zakres wspólnej obsługi, zapewnianej przez samorządowe centra usług wspólnych, został przez ustawodawcę określony w przepisach ustaw samorządowych w szeroki sposób (*vide* art. 10a u.s.g., art. 6a u.s.p. oraz 8c u.s.w.). Spraw z zakresu zamówień publicznych nie wskazano wyraźnie w przywołanych wyżej przepisach u.s.g, u.s.p. oraz u.s.w. Posłużenie się przez ustawodawcę otwartym sformułowaniem, wedle którego centrum usług wspólnych zapewnia „*wspólną obsługę, w szczególności administracyjną,*

5 *Ibidem*

finansową i organizacyjną" nie wyklucza jednak możliwości powierzenia powyższemu centrum zadań z zakresu zamówień publicznych[6].

Porównanie przepisów ustaw samorządowych w części regulującej dopuszczalny zakres działalność samorządowego centrum usług wspólnych oraz nowych przepisów P.z.p., określających zadania realizowane przez centralnego zamawiającego, pozwala uznać, że samorządowe centrum usług wspólnych może pełnić rolę centralnego zamawiającego w zakresie zadań wymienionych w art. 15b ust. 1 pkt 1–3 P.p.z., stanowiących:

1) nabywanie dostaw lub usług z przeznaczeniem dla zamawiających;
2) udzielanie zamówień lub zawieranie umów ramowych, których przedmiotem są roboty budowlane, dostawy lub usługi z przeznaczeniem dla zamawiających;
3) pomocnicze działania zakupowe – zdefiniowane w art. 15 ust. 4 P.z.p. według nowego brzmienia,

przy uwzględnieniu przewidzianego w ustawach samorządowych wyłączenia z zakresu wspólnej obsługi kompetencji kierowników jednostek, zaliczanych do sektora finansów publicznych, do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań (*vide* art. 10c ust. 1 u.s.g., art. 6c ust. 1 u.s.p. oraz 8e ust. 1 u.s.w.). W kontekście powyższego warto wskazać, że regulacja art. 15b ust. 6 P.z.p. wyraźnie rozdziela odpowiedzialność centralnych zamawiających oraz obsługiwanych przez nich zamawiających. Wedle art. 15b ust. 6 P.z.p., zamawiający ponosi odpowiedzialność za wypełnienie obowiązków wynikających z ustawy w zakresie części postępowania, które przeprowadza samodzielnie, w szczególności:

1) za udzielanie zamówień objętych dynamicznym systemem zakupów, obsługiwanym przez centralnego zamawiającego;
2) za udzielenie zamówień na podstawie umowy ramowej, zawartej przez centralnego zamawiającego.

Na marginesie wskazać warto, że analogiczną regulację nowelizacja P.z.p. wprowadza w zakresie dotyczącym zamówień wspólnych (*vide* nowe przepisy art. 16 ust. 6–8 P.z.p.).

8.5.1. Scentralizowane działania zakupowe

Nowe przepisy P.z.p. nie zawierają pojęcia „scentralizowanych działań zakupowych", które definiuje „dyrektywa klasyczna" (*vide* art. 2 ust. 1 pkt 14 ww. dyrektywy). Opis zadań realizowanych przez centralnego zamawiającego, w zakresie odpowiadającym „scentralizowanym dzia-

6 Szerzej na ten temat w rozdziale 3.

łaniom zakupowym", zdefiniowanym w „dyrektywie klasycznej", polski ustawodawca powtórzył w art. 15b ust. 1 pkt 1 i 2 P.z.p.

Na powyższe zadania składa się:

1) nabywanie dostaw lub usług z przeznaczeniem dla zamawiających (art. 15b ust. 1 pkt 1 P.z.p.); oraz
2) udzielanie zamówień lub zawieranie umów ramowych, których przedmiotem są roboty budowlane, dostawy lub usługi z przeznaczeniem dla zamawiających (art. 15b ust. 1 pkt 2 P.z.p.).

Zgodnie z preambułą „dyrektywy klasycznej" (motyw 69 preambuły), w ramach scentralizowanych działań zakupowych centralni zamawiający powinni mieć możliwość działania na dwa sposoby. Po pierwsze, jako hurtownicy, kupujący, przechowujący i odsprzedający usługi lub dostawy innym zamawiającym. Po drugie, jako pośrednicy, udzielający zamówień, obsługujący dynamiczne systemy zakupów lub zawierający umowy ramowe, które zostaną wykorzystane przez innych zamawiających. Wedle art. 15b ust. 3 pkt 2 P.z.p., zamawiający mogą nabywać od centralnego zamawiającego dostawy, usługi lub roboty budowlane za pomocą dynamicznych systemów zakupów, obsługiwanych przez powyższego centralnego zamawiającego, lub na podstawie umowy ramowej, zawartej przez centralnego zamawiającego.

8.5.1.1. Umowa ramowa

Umowa ramowa zawierana jest pomiędzy jednym lub większą liczbą zamawiających (albo jednym centralnym zamawiającym) z jednym lub większą liczbą wykonawców. Celem umowy ramowej jest określenie ogólnych warunków zamówień publicznych, które mogą być (ale nie muszą) udzielane w przyszłości. Umowa ramowa powinna określać cenę oraz – odpowiednio do okoliczności – przewidywaną ilość zamawianych usług, dostaw lub robót budowlanych.

Przez umowę ramową w prawie zobowiązań rozumie się kontrakt, który określa warunki zawierania szeregu umów realizacyjnych oraz zobowiązuje do podejmowania starań w celu zawierania tych umów. Określeniem warunków zawierania umów realizacyjnych jest przy tym zarówno tryb zawierania i formy tych umów, jak i wskazania niezbędnych elementów ich treści. Umowa taka rodzi zobowiązanie starannego działania, a sankcją za niewykonanie zobowiązania jest możliwość żądania odszkodowania. W zakresie prawa zamówień publicznych umowa ramowa jest pojęciem prawnym, związane z nią oraz z umowami realizacyjnymi prawa i obowiązki oraz zasady zakończenia stosunku prawnego i rozliczeń są odmienne, w szczególności swobodę stron ograniczają przepisy ustawy. Zważyć należy, że sam fakt zawarcia umowy ramowej nie rodzi

ani po stronie zamawiającego, ani wykonawców, którzy ją zawarli, zobowiązania czy też obowiązku kontraktowania, w szczególności mimo zawarcia umowy ramowej może nigdy nie dojść do udzielenia na jej podstawie jakiegokolwiek zamówienia[7].

W nowych przepisach P.z.p., dotyczących umowy ramowej, dopuszczono możliwość zawierania umów ramowych po przeprowadzeniu postępowania nie tylko w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego albo negocjacji z ogłoszeniem, ale również dialogu konkurencyjnego, partnerstwa innowacyjnego, negocjacji bez ogłoszenia lub zamówienia z wolnej ręki.

Nowelizacja P.z.p. przewiduje, że zamawiający będzie udzielał zamówienia publicznego, którego przedmiot jest objęty umową ramową, wykonawcy, z którym zawarł umowę ramową, na warunkach określonych w umowie ramowej, albo wykonawcom, z którymi zawarł umowę ramową, stosując się do jednego z następujących sposobów:

- pierwszy sposób – zgodnie z warunkami umowy ramowej, bez ponownego zwracania się o składanie ofert, w przypadku gdy w umowie tej określono wszystkie warunki dotyczące realizacji robót budowlanych, usług lub dostaw, oraz warunki wyłonienia wykonawców będących stroną umowy ramowej, którzy zrealizują roboty budowlane, usługi lub dostawy;
- drugi sposób – zwracając się o złożenie ofert, w przypadku gdy nie wszystkie warunki realizacji robót budowlanych, usług lub dostaw, lub nie wszystkie warunki wyłonienia wykonawców, będących stroną umowy ramowej, określono w umowie ramowej;
- trzeci sposób – w odniesieniu do niektórych zamówień zgodnie z pierwszym z wyżej wymienionych sposobów, a w odniesieniu do innych zgodnie z drugim sposobem, o ile taka możliwość została przez zamawiającego przewidziana w ogłoszeniu o zamówieniu, w przypadku gdy umowa ramowa określa wszystkie warunki regulujące realizację robót budowlanych, usług lub dostaw.

Centralny zamawiający może zawrzeć umowę ramową, na mocy której inni zamawiający będą uprawnieni do:

1) ponownego przeprowadzenia postępowania konkurencyjnego wśród wykonawców objętych tą umową i dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty;
2) wskazania, którzy wykonawcy wśród wykonawców objętych tą umową będą realizować składane przez nich zamówienie (art. 15b ust. 5 P.z.p.).

---

7 *Cf.* wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2009 r., sygn. V CSK 42/09, OSNC 2010, nr 3, poz. 46.

8.5.1.2. Dynamiczny system zakupów

Dynamiczny system zakupów jest procesem odbywającym się elektronicznie, który ma służyć nabywaniu powszechnie dostępnych na rynku produktów, usług czy robót budowlanych. Stosownie do postanowień „dyrektywy klasycznej", nowelizacja P.z.p. przewiduje, że dynamiczny system zakupów, jako szczególny tryb udzielania zamówienia publicznego, dokonywany będzie w oparciu o przepisy o przetargu ograniczonym (a nie, jak dotychczas, w trybie przetargu nieograniczonego), wprowadzając dodatkowe odrębności.

Wedle przepisów wynikających z nowelizacji P.z.p., zamawiający może podzielić dynamiczny system zakupów na kategorie produktów, robót budowlanych czy usług, które będą obiektywnie zdefiniowane na podstawie cech zamówień, udzielanych w ramach danej kategorii. Cechy te będą mogły obejmować odniesienie do maksymalnej dopuszczalnej wielkości późniejszych zamówień lub co do określonego obszaru geograficznego, na którym późniejsze zamówienia będą realizowane.

Jak stanowi nowa regulacja, centralny zamawiający wskazuje w ogłoszeniu o ustanowieniu dynamicznego systemu zakupów, czy z obsługiwanego przez niego dynamicznego systemu zakupów mogą korzystać inni zamawiający (art. 15b ust. 4 P.z.p.).

8.5.2. Pomocnicze działania zakupowe

Zgodnie z art. 15b ust. 1 pkt 3 P.z.p. w brzmieniu nadanym nowelą P.z.p., centralny zamawiający może prowadzić działalność w zakresie tzw. „pomocniczych działań zakupowych". Warto w tym miejscu nadmienić, że zgodnie z art. 15 ust. 2 P.z.p. w nowym brzmieniu, zamawiający może powierzyć „pomocnicze działania zakupowe" własnej jednostce organizacyjnej lub osobie trzeciej. Wykonywanie „pomocniczych działań zakupowych" nie musi (ale może) być więc powierzone centralnemu zamawiającemu. Z art. 15 ust. 4 P.z.p. wynika, iż „pomocnicze działania zakupowe" polegają na zapewnieniu wsparcia dla działań zakupowych, w szczególności przez:

- zapewnienie infrastruktury technicznej umożliwiającej zamawiającemu udzielanie zamówień lub zawieranie umów ramowych;
- doradztwo dotyczące przeprowadzania lub planowania postępowań o udzielenie zamówienia;
- przygotowanie postępowań o udzielenie zamówienia i przeprowadzanie ich w imieniu i na rzecz zamawiającego.

Katalog „pomocniczych działań zakupowych", wynikający z art. 15b ust. 4 P.z.p., nie ma charakteru zamkniętego, o czym świadczy posłużenie się przez ustawodawcę w treści przedmiotowego przepisu sformułowaniem „w szczególności". Oznacza to, że także inne niż wymienione w tym przepisie zadania związane z udzielaniem zamówień publicznych o podobnym charakterze mogą zostać uznane za „pomocnicze działania zakupowe".

8.5.2.1. Zapewnienie infrastruktury technicznej

Zapewnienie infrastruktury technicznej umożliwiającej zamawiającemu udzielanie zamówień lub zawieranie umów ramowych może istotnie wesprzeć działalność zamawiających korzystających z usług centralnego zamawiającego, zwłaszcza wobec wprowadzenia, na mocy noweli P.z.p., obowiązku komunikacji elektronicznej między zamawiającymi a wykonawcami. Komunikacja między zamawiającymi a wykonawcami, w tym składanie ofert, od 18 października 2018 r. prowadzona ma być obowiązkowo drogą elektroniczną. W przypadku centralnych zamawiających przepisy dotyczące komunikacji elektronicznej powinny być stosowane już od 18 kwietnia 2017 r. W praktyce powyższe zmiany określa się jako wprowadzenie tzw. e-zamówień. Zmiany w P.z.p., dotyczące komunikacji elektronicznej zamawiającego z wykonawcami, mające na celu wdrożenie „dyrektywy klasycznej" oraz „dyrektywy sektorowej", obejmować mają w szczególności poniżej wymienione obszary:

- co do zasady w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w przetargu nieograniczonym, komunikacja między zamawiającym a wykonawcami, w szczególności składanie ofert, oświadczeń, w tym tzw. jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, ma odbywać się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej;
- oferty sporządza się, pod rygorem nieważności, w postaci elektronicznej, podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu lub równoważnego środka, spełniającego wymagania dla tego rodzaju podpisu;
- zachowanie integralności danych oraz poufności ofert w postępowaniu ma zapewnić zamawiający;
- nowela P.z.p., podobnie jak „dyrektywa klastyczna" oraz „dyrektywa sektorowa", dopuszcza sytuację, w której zamawiający będzie mógł odstąpić od wymogu użycia środków komunikacji elektronicznej przy składaniu części oferty; okoliczności te zostały uregulowane

w noweli zgodnie z brzmieniem art. 22 ust. 1 akapit drugi „dyrektywy klasycznej";
- w noweli P.z.p. dopuszczone są szczegółowe warunki zastosowania w postępowaniu – z uwagi na wyspecjalizowany charakter zamówienia publicznego – narzędzi i urządzeń elektronicznych lub formatów plików, które nie są ogólnie dostępne;
- nowela P.z.p. wprowadza do P.z.p. upoważnienie do wydania przez Prezesa Rady Ministrów rozporządzenia, określającego wymagania techniczne i organizacyjne, stosowanie środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia, oraz sposób sporządzania i przechowywania dokumentów elektronicznych, a także sposób i tryb ich przekazywania, udostępniania i usuwania.

Zmiany dotyczące e-zamówień będą wyzwaniem dla samorządowych zamawiających nie tylko ze względu na koszty wdrożenia odpowiednich rozwiązań informatycznych, ale też przez konieczność zabezpieczenia dokumentów elektronicznych oraz udostępniania ich wykonawcom zgodnie z przepisami „dyrektywy klasycznej". Narzędzia i urządzenia wykorzystywane do celów komunikacji elektronicznej, jak również ich właściwości techniczne będą musiały być niedyskryminujące, ogólnie dostępne i interoperacyjne z rozwiązaniami będącymi w powszechnym użyciu. Dodatkowo istotnym jest, aby ww. narzędzia i urządzenia nie ograniczały dostępu wykonawców do postępowania o udzielenie zamówienia.

8.5.2.2. Doradztwo dotyczące przeprowadzania lub planowania postępowań o udzielenie zamówienia

Konieczność pełnego wdrożenia przez samorządowych zamawiających rozwiązań wynikających z noweli P.z.p. oraz „dyrektywy klasycznej" sprawia, iż doradztwo dotyczące przeprowadzania lub planowania postępowań o udzielenie zamówienia (art. 15 ust. 4 pkt 2 P.z.p.) może być cenną formą wsparcia zapewnianego przez centrum usług wspólnych, realizującego zadania centralnego zamawiającego. W przeciwieństwie do przygotowania i prowadzenia konkretnych postępowań o udzielenie zamówienia (o którym to wsparciu mowa w art. 15 ust. 4 pkt 3 P.z.p.), doradztwo, wskazane w art. 15 ust. 4 pkt 2 P.z.p., może także wesprzeć działalność jednostek w zakresie zamówień publicznych w sposób bardziej systemowy. Biorąc pod uwagę zmiany wynikające z noweli P.z.p., godnym rozważenia może być zapewnienie przedmiotowego doradztwa przykładowo w następujących obszarach:

– przygotowanie wzorów specyfikacji istotnych warunków zamówienia na potrzeby postępowań dotyczących konkretnych rodzajów dostaw, usług lub robót budowlanych, lub opracowanie poszczególnych postanowień do wykorzystania w takich specyfikacjach – wsparcie w tym obszarze będzie szczególnie istotne ze względu na uzależnienie możliwości wykorzystania wielu instytucji przewidzianych nowelą P.z.p. od odpowiedniego sformułowania siwz[8];
– opracowanie wzorów umów w sprawie zamówień publicznych;
– opracowanie wytycznych dotyczących przygotowania siwz w zakresie kwestii takich jak: stosowanie kryteriów oceny ofert (nowela P.z.p. zawiera ich całkowicie nową koncepcję), fakultatywne podstawy wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia (których brak ujęcia w ogłoszeniu o zamówieniu lub siwz uniemożliwi wykluczenie wykonawcy na ich podstawie), warunki zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego (katalog sytuacji, w których zmiana umowy jest dopuszczalna, ulega rozszerzeniu na mocy nowych przepisów), wykorzystania tzw. „procedury odwróconej" (aby skorzystanie z powyższego uproszczenia było możliwe, konieczne jest zastrzeżenie takiego prawa w siwz);
– przygotowanie i prowadzenie dialogu technicznego na rzecz innych zamawiających – instytucja dialogu technicznego, funkcjonująca w P.z.p. od 20 lutego 2013 r., zostaje poszerzona w noweli P.p.z. o dodatkowe rozwiązania;
– monitorowanie stanowisk, komunikatów i opinii publikowanych przez Urząd Zamówień Publicznych na jego stronie internetowej;
– doradztwo prawne w zakresie prawa zamówień publicznych oraz działalność szkoleniowa w powyższym zakresie;
– występowania do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wydanie opinii z zakresu prawa zamówień publicznych – nowela P.z.p. reguluje procedurę związaną z występowaniem o taką opinię.

8.5.2.3. Przygotowanie postępowań o udzielenie zamówienia i przeprowadzanie ich, w imieniu i na rzecz zamawiającego

Przedmiotowe zadania, wynikające z art. 15 ust. 4 pkt 2 P.z.p., odpowiadają dotychczasowemu zakresowi zadań, które „zamawiający" mógł powierzyć własnej jednostce organizacyjnej lub osobie trzeciej (art. 15 ust. 2 P.z.p. w brzmieniu poprzedzającym wprowadzenie zmian wynikających z noweli P.z.p.). W toku przygotowywania postępowań o udziele-

8 Specyfikacja istotnych warunków zamówienia.

nie zamówienia, pomoc centralnego zamawiającego może być szczególnie cenna przy czynnościach takich jak:

1) ustalanie wartości zamówienia;
2) sporządzanie opisu przedmiotu zamówienia;
3) przygotowanie opisu sposobu oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

Praktyka pokazuje, że zgodność powyższych czynności z P.z.p. jest istotna, bowiem czynności te mogą wpływać na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W konsekwencji, naruszenie przepisów P.z.p. w przedmiotowym zakresie powodować może między innymi unieważnienie umowy w sprawie zamówienia publicznego, na podstawie art. 146 ust. 6 P.z.p.

Zmiany, wynikające z przepisów noweli P.z.p., przemawiają też za skorzystaniem z profesjonalnego doradztwa (które dostarczyć może centralny zamawiający) przy czynnościach takich jak: opracowanie koncepcji kryteriów oceny ofert czy też rozstrzygnięcie, które spośród fakultatywnych podstaw wykluczenia wykonawcy z postępowania warto uwzględnić w siwz.

Praktyczne problemy, pojawiające się w toku postępowania o udzielenie zamówienia, wskazują na celowość skorzystania z usług centralnego zamawiającego także w obszarze dotyczącym np.:

1) treści i publikacji ogłoszeń o zamówieniu oraz siwz;
2) opracowaniu odpowiedzi na wnioski wykonawców o wyjaśnienie treści siwz;
3) publikacji zmian ogłoszenia o zamówieniu;
4) oceny podstaw odrzucenia ofert lub wykluczenia wykonawcy z postępowania;
5) oceny zasadności wezwania wykonawców do uzupełnienia dokumentów składanych wraz z ofertą;
6) badania podstaw ewentualnego unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia;
7) wyboru oferty najkorzystniejszej.

8.6. Centralni zamawiający a udzielanie zamówień wspólnych

Powierzenie samorządowemu centrum usług wspólnych roli centralnego zamawiającego nie jest jedyną formą agregacji działań samorządowych zamawiających. Innym rozwiązaniem może być udzielanie tzw. zamówień wspólnych, w zakresie przewidzianym dotąd art. 16 P.z.p. Warto

zaznaczyć, iż dotychczasowa regulacja P.z.p., dotycząca udzielania zamówień wspólnych (art. 16 P.z.p.), uwzględniała funkcjonowanie ww. instytucji w ramach działalności samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 16 ust. 4 P.z.p., organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego może wyznaczyć spośród podległych samorządowych jednostek organizacyjnych jednostkę organizacyjną właściwą do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia na rzecz tych jednostek.

W myśl zmian, przewidzianych nowelizacją P.z.p., dotyczących udzielania zamówień wspólnych, jeżeli postępowanie o udzielenie zamówienia jest prowadzone w całości w imieniu i na rzecz więcej niż jednego zamawiającego, wszyscy zamawiający ponoszą odpowiedzialność za wypełnienie obowiązków wynikających z ustawy (nowy art. 16 ust. 6 zd. 1 P.z.p.). Odpowiedzialność powstaje również w przypadku, gdy jeden z zamawiających prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia, występując we własnym imieniu i w imieniu pozostałych zamawiających (nowy art. 16 ust. 6 zd. 2 P.z.p.). Jeżeli postępowanie o udzielenie zamówienia nie jest prowadzone w całości w imieniu i na rzecz wszystkich zamawiających, każdy zamawiający ponosi odpowiedzialność za wypełnienie swoich obowiązków wynikających z ustawy, w zakresie części postępowania, które prowadzi w swoim imieniu i na swoją rzecz (nowy art. 16 ust. 7 P.z.p.). Wszyscy zamawiający ponoszą odpowiedzialność za wypełnienie obowiązków wynikających z ustawy, w części postępowań, która jest prowadzona w imieniu i na rzecz wszystkich zamawiających (nowy art. 16 ust. 8 P.z.p.).

W ramach porównania instytucji centralnego zamawiającego oraz instytucji tzw. zamówień wspólnych wskazać można, iż oba powyższe rozwiązania nie są tożsame.

Na uwagę zasługuje fakt, iż udzielanie zamówień wspólnych, w przeciwieństwie do bardziej zinstytucjonalizowanego wsparcia ze strony centralnego zamawiającego, ma charakter okazyjny (sporadyczny), co potwierdza również „dyrektywa klasyczna" (*vide* motyw 71 preambuły „dyrektywy klasycznej"). Pomimo że „dyrektywa klasyczna" wzmocniła przepisy dotyczące centralnych zamawiających, nie powinno to stać na przeszkodzie okazjonalnemu wspólnemu udzielaniu zamówień, wręcz przeciwnie – wspólne udzielanie zamówień może cały czas odgrywać istotną rolę[9].

Dodatkowo, nabywanie dostaw, usług lub robót budowlanych od centralnego zamawiającego lub od wykonawców wybranych przez centralnego zamawiającego jest zwolnione od zastosowania P.z.p. (art. 4 pkt 11

9 M. Olejarz. *Zamówienia publiczne w Unii Europejskiej po modernizacji – nowe unijne dyrektywy koordynujące procedury udzielania zamówień publicznych*, Warszawa 2014, s. 63.

P.z.p.). W świetle przepisów „dyrektywy klastycznej" instytucje zamawiające mogą, bez stosowania procedur przewidzianych dyrektywą, udzielić centralnym zamawiającym zamówienia publicznego na usługi w zakresie realizacji scentralizowanych działań zakupowych, a takie zamówienia mogą również obejmować realizację pomocniczych działań zakupowych[10].

8.7. Przykłady działalności centralnych zamawiających w administracji rządowej

Prezes Rady Ministrów, na mocy zarządzenia nr 16 z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie wskazania centralnego zamawiającego do przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielania zamówień oraz zawierania umów ramowych na potrzeby jednostek administracji rządowej, centralnym zamawiającym wyznaczył Centrum Usług Wspólnych[11].

Centrum Usług Wspólnych jest instytucją gospodarki budżetowej, powstałą z przekształcenia w drodze sukcesji generalnej Centrum Obsługi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, na podstawie u.f.p. oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2010 r. w sprawie sposobu i trybu przekształcenia gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych w instytucje gospodarki budżetowej (Dz.U. z 2010 r. Nr 181, poz. 1217)[12].

Centrum działa na podstawie:

- zarządzenia Nr 16 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 października 2010 r. w sprawie utworzenia instytucji gospodarki budżetowej Centrum Usług Wspólnych przez przekształcenie gospodarstwa pomocniczego oraz nadanie statutu, ze zmianami;
- zarządzenia Nr 10 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lutego 2014 r. w sprawie wskazania centralnego zamawiającego do przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, udzielania zamówień oraz zawierania umów ramowych na potrzeby jednostek administracji rządowej, ze zmianami[13].

10 M. Olejarz, *op. cit.*, s. 62–63.

11 www.bip.cuw.gov.pl

12 *Ibidem*.

13 *Ibidem*.

Przedmiotem działalności podstawowej Centrum Usług Wspólnych jest między innymi prowadzenie (wspólnych lub centralnych) zamówień publicznych zgodnie z ustawą P.z.p.[14]

Centrum Usług Wspólnych, jako centralny zamawiający, posiada kompetencję do:

- przygotowywania i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
- udzielania zamówień publicznych;
- zawierania umów ramowych
- na potrzeby jednostek administracji rządowej[15].

Przykładowo, zamówienia centralne udzielane przez Centrum w 2013 r. obejmowały:

- dostawę komputerów osobistych, stacjonarnych i przenośnych, oraz tabletów;
- dostawę energii elektrycznej;
- dostawę samochodów osobistych;
- dostawę oprogramowania w zakresie systemu informacji prawnej;
- usługi telefonii stacjonarnej;
- usługi kurierskie w zakresie przesyłek krajowych[16].

Centrum Usług Wspólnych może wykonywać czynności również w zakresie nieobjętym przepisami zarządzenia, na podstawie którego je wskazano, na zasadach określonych odrębnymi porozumieniami i na mocy udzielonych pełnomocnictw[17].

8.8. Tworzenie centralnego zamawiającego

Zgodnie z przepisem art. 15c P.z.p. w brzmieniu nadanym nowelą P.z.p., organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały:

- wskazać albo powołać podmiot wykonujący zadania centralnego zamawiającego, albo określić sposób powoływania takich podmiotów;
- określić zakres działania tych podmiotów;
- oznaczyć zamawiających obowiązanych do nabywania określonych rodzajów zamówień od centralnego zamawiającego, udzielania za-

14 *Ibidem*.

15 *Ibidem*.

16 *Ibidem*.

17 *Ibidem*.

mówień na podstawie umowy ramowej zawartej przez centralnego zamawiającego, lub objętych dynamicznym systemem zakupów, obsługiwanym przez centralnego zamawiającego;
– określić sposób współdziałania z centralnym zamawiającym,

mając na względzie zapewnienie większej efektywności, profesjonalizacji udzielania zamówień oraz zwiększenie konkurencji.

W praktyce można zadać pytanie:
– czy organ stanowiący JST powinien podjąć odrębną uchwałę na podstawie art. 15c P.z.p., dotyczącą wskazania albo powołania centralnego zamawiającego, oraz odrębną uchwałę, określającą jednostki obsługujące oraz jednostki obsługiwane, na podstawie art. 10b ust. 2 u.s.g, art. 6b ust. 2 u.s.p. albo w art. 8d ust. 2 u.s.w.[18], czy też
– możliwe jest podjęcie jednej uchwały w obu powyższych sprawach.

Poprawność pierwszego ze wskazanych wyżej rozwiązań nie budzi wątpliwości. Nie ma też wyraźnych przeciwwskazań, aby w obu przedmiotowych sprawach podjęta została jedna uchwała, w szczególności jeśli zadania centralnego zamawiającego nie będą wykraczać poza dopuszczalną działalność jednostki obsługującej.

Przy podejmowaniu decyzji o powierzeniu danej jednostce zadań centralnego zamawiającego, JST w praktyce rozstrzygnąć będzie musiała między innymi poniższe kwestie:
– czy centralnym zamawiającym ma być nowo powołana jednostka sektora finansów publicznych, czy też należy wskazać, że zadania centralnego zamawiającego wykonywać ma jednostka już istniejąca, np. funkcjonujące już samorządowe centrum usług wspólnych; oba wskazane wyżej rozwiązania są prawnie dopuszczalne, wybór jednego z nich uzależniony będzie natomiast od charakterystyki oraz konkretnych potrzeb danej JST; drugi spośród powyższych wariantów został zastosowany w praktyce – przywołany wcześniej przykład Centrum Usług Wspólnych, obsługującego jednostki administracji rządowej, wskazuje, iż powyższej jednostce dopiero po pewnym czasie powierzono zadania centralnego zamawiającego;
– czy centralny zamawiający ma być jednostką odrębną od centrum usług wspólnych, czy też zadania centralnego zamawiającego wykonywać ma centrum usług wspólnych;
– jaki ma być zakres działania centralnego zamawiającego – w świetle zmian P.z.p. nie ma przeciwwskazań, aby wsparcie centralnego zamawiającego dotyczyło wyłącznie „scentralizowanych działań

18 Szerzej na temat tej uchwały w rozdziale 5.

zakupowych" lub wyłącznie niektórych spośród „pomocniczych działań zakupowych";
– jak ma być finansowana działalność centralnego zamawiającego – w przypadku, gdy „zamawiający" korzystający ze wsparcia centralnego zamawiającego będą mieć podmiotowość prawną (np. samorządowa instytucja kultury), podstawą świadczenia przez centralnego zamawiającego odpłatnych usług na rzecz ww. zamawiającego powinna być stosowna umowa lub porozumienie;
– jak zorganizować współpracę centralnego zamawiającego oraz obsługiwanych przez niego zamawiających, w tym sformułować odpowiednie procedury (np. regulamin udzielania zamówień publicznych).

8.9. Korzyści związane z działalnością centralnych zamawiających oraz wspólnymi zamówieniami

Na korzyści związane z łączeniem przez zamawiających sił w ramach działań zakupowych wskazuje się w preambule „dyrektywy klastycznej" – zgodnie z motywem 58 ww. preambuły, cyt.: „*Na unijnych rynkach zamówień publicznych rodzi się silna tendencja do agregacji zapotrzebowania przez publicznych nabywców w celu uzyskania ekonomii skali, w tym niższych cen i kosztów transakcyjnych, oraz w celu poprawy i profesjonalizacji zarządzania zamówieniami.*" Udzielenie zamówienia wykonawcy po niższych cenach i przy niższych kosztach prowadzenia postępowania zapewnić mogą zarówno wcześniej opisane „scentralizowane działania zakupowe", realizowane przez centralnego zamawiającego, jak i formuła wspólnych zamówień (art. 16 P.z.p.). Na zalety formuły wspólnych zamówień publicznych, w tym relatywnie niewielkie sformalizowanie zasad tworzenia grupy zakupowej, wskazuje się w literaturze[19]. Zwiększenie profesjonalizmu przy udzielaniu zamówień publicznych w praktyce możliwe może być dzięki zdefiniowanym powyżej „pomocniczym działaniom zakupowym", sprowadzającym się np. do fachowego doradztwa przy planowaniu i prowadzeniu procedur zamówieniowych.

19 P. Kołodziejczak, *Poradnik Komunalnika*, „Przegląd Komunalny" 2014, nr 6.

Poza możliwością uzyskania korzystniejszych cen ze względu na wielkość zamówienia, jako korzyści agregacji działań zamawiających wskazać należy również:

- uproszczenie postępowań[20] – powyższe może się przejawiać przykładowo w prowadzeniu przez centralnego zamawiającego jednego postępowania o zawarcie umowy ramowej (w wykonaniu zamówień której będzie mogła udzielać grupa np. dziesięciu zamawiających samorządowych) w miejsce prowadzenia przez każdego z tych zamawiających w sumie dziesięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego;
- zwiększoną kontrolę nad procesem zakupowym i postanowieniami kontraktu, co eliminuje ryzyko związane z niską jakością produktów czy niekorzystnymi dla instytucji zamawiającej postanowieniami umownymi[21] – osiągnięcie tej korzyści może być możliwe dzięki wypracowaniu, w ramach fachowego doradztwa, optymalnych dla grupy zamawiających postanowień siwz na poszczególne rodzaje zamówienia (i stworzenia w tym zakresie stosownych wzorów) lub przygotowania wzorów umów;
- możliwość osiągania określonych celów systemu zamówień publicznych[22] – celami takimi mogą być aspekty społeczne, innowacyjne lub środowiskowe, towarzyszące zawieraniu umów w sprawie zamówień publicznych.

8.10. Podsumowanie

Omówione w niniejszym rozdziale zmiany w P.z.p., przewidziane ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw, wskazują na dodatkowe rozwiązania prawne pozwalające JST wesprzeć działalność podmiotów obsługiwanych przy zagadnieniach związanych z udzielaniem jak i organizowaniem procesu udzielania zamówień publicznych. Powyższe rozwiązania uzupełniają regulację ustaw samorządowych dotyczącą wspólnej obsługi.

20 W. Hartung, M. Bagłaj, T. Michalczyk, M. Wojciechowski, J. Krysa, K. Kuźma, *Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Komentarz,* Warszawa 2015, s. 454.

21 *Ibidem.*

22 *Ibidem.*

Za dostarczeniem podmiotom obsługiwanym wsparcia w obszarze dotyczących zamówień publicznych przemawia dodatkowo duży zakres zmian w P.z.p., wynikający z powyższej nowelizacji. W praktyce podjęcie przez JST decyzji co do ostatecznego kształtu obsługi w zakresie zamówień publicznych zależeć będzie od wielkości JST oraz potrzeb poszczególnych podmiotów obsługiwanych, w tym skali i rodzaju planowanych przez nie w poszczególnych latach zakupów, jak również wiedzy i doświadczenia pracowników samorządowych zaangażowanych w proces udzielania zamówień publicznych.

Przekazujemy Czytelnikom książkę dedykowaną samorządowcom podejmującym nowe wyzwania w obszarze szeroko pojętej racjonalizacji kosztów działania. Opracowanie dotyczy prawnych aspektów organizacji i funkcjonowania samorządowych centrów usług wspólnych. Potrzeba powoływania tego typu jednostek w odniesieniu do samorządów terytorialnych i ich jednostek organizacyjnych była dostrzegana już dużo wcześniej. Działania podejmowane przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego skłoniły do przyjęcia ustawowych rozwiązań umożliwiających tworzenie centrów usług wspólnych z wykorzystaniem różnych form współdziałania.

Autorami opracowania są praktycy, prawnicy i nauczyciele akademicy mający duże doświadczenie zawodowe. Taki skład osobowy pozwolił połączyć wiedzę teoretyczną z doświadczeniem praktycznym, co stanowi o innowacyjnym charakterze publikacji. W książce zaprezentowano w przystępnej formie przegląd zagadnień z zakresu tworzenia centrów usług wspólnych, akcentując zarówno korzyści, jak i zagrożenia z tym związane. Można ją traktować jako kompendium wiedzy na temat wdrażania rozwiązań z zakresu centrów usług wspólnych w jednostkach samorządu terytorialnego.

dr Iwona M. Wieczorek
Dyrektor Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego

NARODOWY INSTYTUT SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

samorzad.pap.pl
Serwis Samorządowy PAP

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63

ISBN 978-83-8088-287-4

9 788380 882874