

DOMINIK WASILUK

Ustanawianie i współpraca z centralnym zamawiającym

Establishing and Cooperating with a Central Purchasing Body

Abstract

To obtain the status of a central purchasing body, it is sufficient to meet the conditions specified in Art. 44 sec. 1 of the Public Procurement Law. The body appointing or designating the central purchasing body pursuant to Art. 47-49 of this Act should always instruct specific entities to use its services. It is not permissible to designate or appoint as the central purchasing body an entity that does not meet the conditions listed in Art. 44 sec. 1 of the Public Procurement Law. When the central purchasing body commences its activity, the condition for permanence of its operations should be assessed based on the entity's intention to conduct it in this manner. In most cases, entities interested in using the services of the central purchasing body are not obliged to conclude an agreement with it. Its conclusion will be advisable in the event of a voluntary entrustment of the award of a contract to the central contracting authority. The lawmaker should consider repealing sec. 2 and 3 of Art. 48 of the Public Procurement Law.

SŁOWA KLUCZOWE: zamówienia
publiczne, centralny zamawiający,
porozumienie administracyjne

KEYWORDS: public procurement,
central purchasing body,
administrative agreement

DOMINIK WASILUK – magister prawa, Akademia Leona Koźmińskiego,
ORCID – 0000-0002-3873-9201, e-mail: dwasiluk@kozminski.edu.pl

1 | Wstęp

Niniejszy artykuł ma na celu uzupełnienie luki w literaturze dotyczącej wykładni przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych^[1] (dalej: Pzp) dotyczących ustanawiania centralnego zamawiającego (dalej: CZ) i korzystania z jego usług. Ustanowienie CZ i prowadzenie przez niego działalności na rzecz zamawiających ma w zamierzeniu prawodawcy służyć profesjonalizacji procesu udzielania zamówień oraz poprawiać ich efektywność i konkurencyjność^[2]. Zwraca się uwagę, że zamówienia centralne generują następujące korzyści dla zamawiających:

1. pozwalają na uzyskanie niższych cen dzięki efektom skali;
2. ograniczają koszty transakcyjne związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowań, gdyż odpowiada za nie jedna i profesjonalna jednostka;
3. prowadzą do standaryzacji przedmiotów zamówień;
4. zwiększają pewność prawną i związaną z jakością zamówień korzystających jednostek,
5. wspierają zamawiających, którzy nie mają umiejętności do przygotowania i przeprowadzenia postępowań, które wymagają specjalistycznej wiedzy;
6. mogą ułatwiać realizację pozaekonomicznych celów zamówień publicznych na przykład dotyczących środowiska czy wspierania innowacyjności^[3].

Niestety regulacje te są dzisiaj, po prawie 20 latach ich obecności w przepisach o zamówieniach publicznych, wykorzystywane w ograniczonym stopniu^[4]. Dlatego przedmiotowa praca ma służyć wyjaśnieniu wybranych,

¹ Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.

² *Prawo zamówień publicznych – komentarz*, red. Hubert Nowak, Mateusz Winiarz (Warszawa: Urząd Zamówień Publicznych, 2023), 206. <https://ekomentarzpzp.uzp.gov.pl/>. [dostęp: 6.2.2025]. Zob. także motyw 69 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 2014 Nr 94 str. 65), dalej: dyrektywa 2014/24.

³ Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, „Centralised Purchasing Systems in the European Union” *SIGMA Papers*, nr 47 (2011): 17-22.

⁴ Regulacje dotyczące centralnego zamawiającego były zawarte także w art. 15a-15d ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 oraz z 2020 r. poz. 288, 1086). Zostały do niej dodane

istotnych aspektów regulacji dotyczących CZ, co powinno przyczynić się do szerszego wykorzystania tych rozwiązań w obrocie gospodarczym. Tym bardziej, że jako jedną z przyczyn niskiego zainteresowania stosowaniem przepisów dotyczących CZ wymienia się brak ugruntowanej praktyki^[5].

Przedmiotem artykułu jest udzielenie odpowiedzi na trzy pytania badawcze. Pierwsze dotyczy sposobu ustanowienia CZ. Przedstawiona zostanie argumentacja, zgodnie z którą art. 44 ust. 1 Pzp stanowi samodzielną podstawę prowadzenia działalności CZ. Oznacza to, że nie jest niezbędne do rozpoczęcia takiej działalności wyznaczenie go na podstawie art. 47-49 Pzp. Jednocześnie zaprezentowano spójną wykładnię logiczno-językową i systemową tych trzech artykułów. Drugi z badanych problemów to kwestia rozumienia przesłanki stałości prowadzenia działalności przez CZ w momencie rozpoczynania jej wykonywania. Zaproponowane zostanie, aby w takim przypadku badana ona była poprzez ocenę zamiaru prowadzenia działalności przez CZ w sposób stały; analogicznie do przesłanki ciągłości prowadzenia działalności gospodarczej, o której mowa w art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców^[6]. Trzecim zagadnieniem jest sposób skorzystania z usług CZ przez zainteresowaną jednostkę. Wyjaśnione zostanie, że zamawiający może wybrać CZ, z którego usług skorzysta, bez zastosowania Pzp w każdym przypadku, gdy uzna to za uzasadnione i co do zasady bez konieczności zawierania porozumienia. Sytuacją, w której zawarcie porozumienia pomiędzy zamawiającym a CZ będzie celowe, jest udzielanie zamówień przez CZ na rzecz tego zamawiającego w przypadku, gdy CZ nie jest CZ wyznaczonym lub powołanym. W końcu przy okazji tych rozważań przedstawiona została krytyczna ocena art. 48 ust. 2 i 3 Pzp oraz wnioski *de lege ferenda* w tym zakresie.

ustawą z dnia 7 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2006 r., Nr 79 poz. 551).

⁵ Adam Czerniak, *Instytucje prawne służące agregowaniu zamówień w polskim systemie Prawa zamówień publicznych* (praca doktorska, Wydział Prawa i Administracji, Uczelnia Łazarskiego, 2018), 155-156. https://www.lazarski.pl/fileadmin/user_upload/dokumenty/postepowania_awansowe/doktoraty/Andrzej_Tadeusz_Czerniak/Rozprawa_doktorska.pdf. [dostęp: 6.2.2025].

⁶ Dz.U. z 2024 r., poz. 236 i 1222 ze zm., dalej: Prawo przedsiębiorców.

2 | Formy centralizacji zamówień

Można wyróżnić cztery formy centralizacji zamówień^[7]. Podstawową, ale nie najpopularniejszą kategorią są zamówienia centralne opisane w art. 44 ust. 1 Pzp, których przeprowadzanie może być wyłącznie przedmiotem działalności CZ. Jednak należy od nich odróżnić: zamówienia wspólne, wyznaczenie zamawiającego oraz inne formy centralizacji zamówień. Zatem zgodnie z przywołanym przepisem przedmiotem zamówienia centralnego może być:

1. nabycie produktów lub usług z przeznaczeniem ich odsprzedaży zamawiającym;
2. udzielanie zamówień na roboty budowlane, dostawy lub usługi, na rzecz zamawiających;
3. zawieranie umów ramowych na roboty budowlane, dostawy lub usługi, na rzecz zamawiających.

CZ może także ustanowić dynamiczny system zakupów oraz prowadzić działalność w zakresie wykonywania pomocniczych działań zakupowych, o których mowa w art. 37 ust. 3 Pzp.

Zamówienia wspólne definiuje art. 38 Pzp i jest to sytuacja, w której co najmniej dwóch zamawiających^[8] postanawia: „wspólnie przygotować lub przeprowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia lub zorganizować konkurs, udzielić zamówienia, zawrzeć umowę ramową, ustanowić dynamiczny system zakupów lub udzielić zamówienia na podstawie umowy ramowej lub objętego dynamicznym systemem zakupów”. Zamówienia wspólne są przeprowadzane przez zamawiających okazjonalnie^[9]. Co istotne są one udzielane nie tylko na rzecz, ale także w imieniu tych

⁷ Wzorem innych opracowań przyjęto takie określenie na w istocie różne formy koordynacji i współdziałania zamawiających przy udzielaniu zamówień publicznych lub organizowaniu konkursów. Por. Wojciech Góralczyk, „Koordynacja i współdziałanie w administracji publicznej w świetle prawa” *Krytyka Prawa*, nr 2 (2018): 522-542.

⁸ W myśl wyroku Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 2 kwietnia 2015 r. I CSK 207/14 (Legalis nr 1245341) takie zamówienie mogą przeprowadzić także podmioty o niejednorodnym statusie, tj. posiadające status zamawiającego na podstawie art. 7 pkt 31 Pzp, jak i jego nieposiadające.

⁹ Wynika to wprost z art. 38 dyrektywy 2014/24. Chociaż niektórzy odwołując się do uzasadnienia projektu ustawy wskazują, że zamówienia wspólne mogą mieć również charakter stały, np. Przemysław Langiewicz, *Centralny zamawiający jako*

zamawiających. Ponadto można zauważyć, że zamówienia wspólne odróżnia od centralnych także to, że przepisy nie przewidują możliwości zorganizowania przez CZ konkursu na rzecz zamawiających, chociaż niektórzy autorzy zdają się dopuszczać taką możliwość^[10]. Ta forma centralizacji zamówień wiąże się z wieloma wyzwaniami praktycznymi, jak konieczność koordynacji współpracy z wieloma zamawiającymi i fakt, że przykładowo wycofanie się jednego z zamawiających powoduje unieważnienie postępowania^[11]. Dlatego zamówienia wspólne mogą nie być efektywnym sposobem działania dla liczniejszej grupy zamawiających.

Wyznaczenie zamawiającego odbywa się zgodnie z art. 39-41 Pzp przez odpowiednio: Prezesa Rady Ministrów, ministra kierującego działem administracji rządowej albo organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (dalej: JST) i ma charakter okazjonalny, a także władczy, co oznacza, że nie ma znaczenia wola zamawiających, na rzecz których będzie działał zamawiający wyznaczony^[12]. Polega ono na wskazaniu zamawiającego, który będzie właściwy do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia lub udzielania zamówienia na rzecz określonych jednostek. Zatem ma ono znacznie bardziej ograniczony zakres czynnościowy niż zamówienia centralne lub wspólne, gdyż nie obejmuje procedur szczególnych, takich jak zawieranie umów ramowych lub ustanawianie dynamicznego zakupów na rzecz zamawiających^[13]. Zamawiający wyznaczony działa na rzecz innych organów lub jednostek, ale we własnym imieniu.

Popularnym przykładem innej formy centralizacji zamówień jest tworzenie samorządowych centrów usług wspólnych, które wykonują zadania z obszaru zamówień publicznych na rzecz obsługiwanych przez siebie jednostek, w szczególności dokonują zakupu dostaw i usług^[14]. Podstawą ustanawiania takich jednostek są art. 10a-10d ustawy z dnia

szczególny zamawiający według *Prawa zamówień publicznych* (praca magisterska, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński, Kraków, 2024), 36-37.

¹⁰ *Prawo zamówień publicznych – komentarz*, red. Nowak, Winiarz, 207.

¹¹ Radomír Jakab, „Joint Public Procurement in European Union Law” *Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu*, nr 4 (2022): 67-68.

¹² Marzena Jaworska, „Komentarz do art. 39”, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, red. Marzena Jaworska, wyd. 5 (Warszawa: C.H. Beck, 2023, Legalis).

¹³ Ewa Ropka, „Organizacja zamówień centralnych i wspólnych” *DNPZP*, 10 (2022), Legalis.

¹⁴ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Udzielanie zamówień centralnych i wspólnych*, Nr ewid. 186/2020/P/20/003/KAP, 7-8. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,23676,vp,26412.pdf>. [dostęp: 6.2.2025].

8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym^[15], art. 6a-6d ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym^[16] oraz art. 8c-8f ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa^[17]. Należy podkreślić, że powierzenie centrom usług wspólnych zadań z zakresu zamówień publicznych nie może się odbywać w drodze uchwały organu stanowiącego, ale zgodnie z przepisami Pzp, które stanowią *lex specialis* w stosunku do przytoczonych przepisów samorządowych ustaw ustrojowych^[18]. Zgodnie z tymi regulacjami to zamawiający może powierzyć przygotowanie lub przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie art. 37 ust. 2 Pzp. Ewentualnego wyznaczenia albo powołania centrum usług wspólnych na CZ na podstawie art. 49 Pzp dokonuje organ wykonawczy JST. Żadna ze skontrolowanych w 2021 r. przez NIK takich instytucji nie została wyznaczona na CZ^[19]. Natomiast niektóre samorządy korzystają z tej możliwości; przykładowo na podmiot wykonujący zadania CZ prezydent Miasta Radomia wyznaczył Miejskie Centrum Usług Wspólnych^[20], a prezydent miasta Łodzi wyznaczył Urząd Miasta Łodzi^[21]. Szczególnym przypadkiem, który można zaliczyć do tej kategorii, jest także centralizacja zamówień w Policji, która odbywa się w drodze zarządzeń Komendanta Głównego Policji wydawanych na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji^[22].

¹⁵ Dz.U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.

¹⁶ Dz.U. z 2024 r., poz. 107 ze zm.

¹⁷ Dz.U. z 2024 r., poz. 566 ze zm.

¹⁸ Zob. Kamila Żmuda-Matan, „Samorządowe jednostki obsługujące jako centralny zamawiający” *Roczniki Administracji i Prawa*, nr 1 (2020): 120 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 18 października 2018 r. IV SA/Gl 508/17.

¹⁹ NIK, *Informacja o wynikach kontroli. Udzielanie zamówień centralnych i wspólnych*, 7-8.

²⁰ Zarządzenie Nr 5268/2024 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 20 lutego 2024 r. w sprawie wyznaczenia Miejskiego Centrum Usług Wspólnych w Radomiu jako podmiotu wykonującego zadania centralnego zamawiającego w zakresie udzielania zamówień na roboty budowlane, dostawy lub usługi, na rzecz jednostek obsługiwanych, dalej: zarządzenie nr 5268/2024 Prezydenta Miasta Radomia.

²¹ Zarządzenie Nr 7576/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 28 czerwca 2021 r. w sprawie wyznaczenia Urzędu Miasta Łodzi jako podmiotu wykonującego zadania centralnego zamawiającego, dalej: zarządzenie nr 7576/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi.

²² Dz. U. z 2024 r., poz. 566 ze zm. Por. zarządzenie Nr 33 Komendanta Głównego Policji w sprawie zaopatrywania jednostek organizacyjnych Policji w sprzęt, materiały i usługi (Dz. Urz. KGP z 2021 r., poz. 107, z 2022 r. poz. 150 i 170, z 2023 r. poz. 75 i z 2024 r. poz. 25 ze zm.).

3 | Podstawa prawna działalności centralnego zamawiającego

Wydaje się, że ważną kwestią, która wymaga szczegółowej analizy i wyjaśnienia, jest relacja art. 44 ust. 1 Pzp, który zawiera definicję CZ, do art. 47-49 Pzp, które opisują możliwość wyznaczenia lub powołania CZ przez wymienione w nich organy. Jest to problem podejmowany rzadko w wypowiedziach przedstawicieli doktryny, a istotny, gdyż skorzystanie z uprawnień określonych w art. 44 ust. 3 Pzp w pierwszej kolejności wymaga od jednostki pewności co do statusu danego podmiotu jako CZ.

Należy jednoznacznie przesądzić, że art. 44 ust. 1 Pzp jest samodzielną i wystarczającą podstawą prawną do uznania danego zamawiającego za CZ. Innymi słowy, jeżeli zamawiający^[23] spełnia wymagania opisane w przytoczonym przepisie, czyli „prowadzi stałą działalność w zakresie: 1) nabywania produktów lub usług z przeznaczeniem ich odsprzedaży zamawiającym lub 2) udzielania zamówień lub zawierania umów ramowych na roboty budowlane, dostawy lub usługi, na rzecz zamawiających”, to należy go uznać za CZ. Oznacza to zarazem, że uzyskanie statusu CZ nie jest uzależnione od wyznaczenia lub powołania go na podstawie art. 47-49 Pzp. Jednakże odmienne stanowisko jest prezentowane przez m.in. Ewę Ropkę^[24] oraz Pawła Graneckiego i Igę Granecką^[25]. Za takim rozumieniem wymienionych przepisów stoi przede wszystkim wykładnia prounijna.

Definicja centralnego zamawiającego zawarta w art. 44 ust. 1 Pzp stanowi transpozycję art. 2 ust 1 pkt 14 i 16 dyrektywy 2014/24, które wyjaśniają pojęcia odpowiednio scentralizowanych działań zakupowych oraz centralnej jednostki zakupującej. Oba przepisy – ustawy i dyrektywy – definiują kolejno CZ i centralną jednostkę zakupującą odnosząc się wyłącznie do faktycznej działalności podmiotu. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 16 dyrektywy 2014/24 centralną jednostką zakupującą jest instytucja zamawiająca, która realizuje „scentralizowane działania zakupowe oraz ewentualnie pomocnicze działania zakupowe”. Z kolei scentralizowane działania zakupowe to w myśl art. 2 ust. 1 pkt 14 dyrektywy 2014/24 „działania prowadzone

²³ Zamawiający to w myśl art. 7 pkt 31 Pzp jednostka zobowiązana do stosowania tej ustawy. Są to zamawiający: publiczni, sektorowi oraz subsydiowani, określени odpowiednio w art. 4-6 Pzp.

²⁴ Por.: Ropka, „Organizacja zamówień centralnych i wspólnych”.

²⁵ Paweł Granecki, Iga Granecka, „Komentarz do art. 44”, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, wyd. 2 (Warszawa: C.H. Beck, 2024, Legalis).

w trybie ciągłym w jednej z następujących form: a) nabywania dostaw lub usług z przeznaczeniem dla instytucji zamawiających; b) udzielania zamówień publicznych lub zawierania umów ramowych na roboty budowlane, dostawy lub usługi z przeznaczeniem dla instytucji zamawiających”.

Zatem należy podkreślić, że przepisy dyrektywy 2014/24 nie nakładają żadnych dodatkowych warunków dla uzyskania statusu centralnej jednostki zakupującej ponad przedmiot faktycznie prowadzonej działalności^[26]. Dlatego wykładnia przepisów Pzp uzależniająca uznanie danego zamawiającego za CZ od dodatkowego wyznaczenia lub powołania go przez odpowiedni organ, powinna być uznana za sprzeczną z regulacjami dyrektywy 2014/24^[27].

Istotą art. 47-49 Pzp jest przyznanie odpowiednio Prezesowi Rady Ministrów, ministrowi kierującemu działem administracji rządowej oraz organowi wykonawczemu JST uprawnienia do nałożenia zobowiązania na określone jednostki do korzystania z usług wskazanego lub powołanego przez te organy CZ. Stanowi to ograniczenie samodzielności zamawiających zobowiązanych władczą decyzją organu nadrzędnego do współdziałania z CZ. Zatem te trzy artykuły stanowią wdrożenie art. 37 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2014/24, który stanowi, że „państwa członkowskie mogą postanowić, że niektóre zamówienia będą realizowane za pośrednictwem centralnych jednostek zakupujących lub co najmniej jednej konkretnej centralnej jednostki zakupującej”^[28].

Natomiast nie można się zgodzić z niektórymi komentatorami, że wyznaczeniu lub powołaniu CZ nie musi towarzyszyć wydanie polecenia jednostkom korzystania z jego usług^[29]. Poza tym, że stałoby to w sprzeczności z przedstawioną powyżej istotą tych przepisów, nie ma podstaw to

²⁶ Aleksandra Sołtysińska, „Komentarz do art. 37 dyrektywy 2014/24/UE”, [w:] *Europejskie prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Hanna Talago-Sławoj, Aleksandra Sołtysińska, wyd. 3 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2016, Lex).

²⁷ I jednocześnie tzw. dyrektywy sektorowej, tj. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (Dz.Urz.U.E.L Nr 94, str. 243). Dyrektywa ta tożsamo definiuje pojęcie scentralizowanych działań zakupowych w art. 2 pkt 10. Analogiczna jest również definicja centralnej jednostki zakupującej w art. 2 pkt 12.

²⁸ Identyczne uregulowanie zawiera art. 55 dyrektywy sektorowej.

²⁹ Adrian Bogusławski, „Komentarz do art. 47”, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, red. Małgorzata Sieradzka, wyd. 1 (Warszawa: C.H. Beck, 2022, Legalis). Małgorzata Stachowiak, „Komentarz do art. 47”, [w:] *Prawo zamówień publicznych*.

formułowania takich wniosków na podstawie ich brzmienia. W art. 47 Pzp ustawodawca wprost zastosował spójnik „oraz”, regulując uprawnienie Prezesa Rady Ministrów do wyznaczenia CZ i wydania polecenia zamawiającym z administracji rządowej. Zdecydowanie bardziej koniunkcji niż alternatywy w tym zakresie należy się doszukiwać również w art. 48 i 49 Pzp. W pierwszym artykule zamiast „oraz” prawodawca użył wyrazów „a także”, co wydaje się należy odróżnić od sformułowania „a także może”, użytego zarówno w art. 47, jak i 48 Pzp w odniesieniu do części dotyczącej określenia sposobu współdziałania z CZ, która *a contrario* powinna być rozumiana jako fakultatywny element zarządzenia organu. Z kolei w art. 49 Pzp ustawodawca nie użył żadnego wyrazu, łącząc uprawnienie organu wykonawczego JST do wyznaczenia albo powołania CZ i wydania polecenia podległym sobie jednostkom, natomiast wydaje się, że *per analogiam* do art. 47 i 48 Pzp należy to odczytywać jako koniunkcję.

Przyjęcie wykładni, że do uzyskania statusu CZ niezbędne jest wyznaczenie lub powołanie na podstawie jednego z art. 47-49 Pzp, oznaczałoby także nieuzasadnione zawężenie przepisów dyrektywy 2014/24^[30] poprzez ograniczenie zakresu jednostek, które mogą być CZ. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 16 dyrektywy 2014/24 centralną jednostką zakupującą może być każda instytucja zamawiająca spełniająca opisane w pkt 14 kryterium faktycznie prowadzonej działalności. Natomiast art. 47-49 Pzp odwołują się do określonej grupy podmiotów: zamawiających z administracji rządowej, jednostek podległych lub nadzorowanych przez ministra kierującego działem administracji rządowej oraz jednostek wyznaczonych lub powołanych przez organ wykonawczy JST. Zatem zgodnie z taką wykładnią inni zamawiający niż wymienione jednostki nie mogłyby uzyskać statusu CZ.

Co więcej, taka wykładnia byłaby niespójna z treścią art. 50 Pzp, który mówi o możliwości skorzystania z usług CZ mającego siedzibę w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej. Ponieważ nie nakłada on na takich CZ dodatkowych wymagań dotyczących uzyskania swojego statusu, w szczególności konieczności wyznaczania lub powoływania go przez określony organ. Prowadziłoby to zatem do bardziej restrykcyjnego traktowania centralnych zamawiających krajowych w porównaniu do takich jednostek z innych państw członkowskich.

Komentarz, Włodzimierz Dzierżanowski, Łukasz Jaźwiński, Jarosław Jerzykowski, Marta Kittel i Małgorzata Stachowiak, wyd. 1 (Warszawa: C.H. Beck, 2021, Lex).

³⁰ A także dyrektywy sektorowej.

4 | Rozpoczynanie prowadzenia działalności centralnego zamawiającego

Ewa Wiktorowska^[31] oraz Adrian Bogusławski^[32] wskazują, że nie jest możliwe wskazanie lub powołanie na podstawie art. 47-49 Pzp podmiotu, który nie spełnia warunków określonych w art. 44 ust. 1 Pzp. Należy się zgodzić z takim wnioskiem. Co więcej, jest on spójny z przedstawionym stanowiskiem, że art. 44 ust. 1 Pzp jest samodzielną podstawą prawną uznania danej jednostki za CZ. Oznacza to *de facto*, że dany podmiot najpierw powinien być uznany za CZ na podstawie art. 44 ust. 1 Pzp poprzez spełnienie warunków wymienionych w tym przepisie, a następnie może być wskazany lub powołany na CZ^[33]. Tym samym art. 47-49 Pzp nie mogą być traktowane jako sposób na rozpoczęcie prowadzenia działalności CZ.

Pzp nie precyzuje, w jaki sposób zamawiający ma rozpocząć prowadzenie działalności CZ. Z pewnością prowadzenie działalności CZ powinno mieć swoją podstawę formalną w statucie jednostki, gdyż zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej^[34] organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Niemniej najwięcej wątpliwości budzi kwestia wykazania stałości prowadzenia działalności w przypadku podmiotu, który jej wcześniej nie wykonywał. Wydaje się, że w tym przypadku można odwołać do wypracowanego orzecznictwa i poglądów doktryny związanych z cechą ciągłości działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 3 Prawa przedsiębiorców jednym z warunków uznania danej działalności za działalność gospodarczą jest wykonywanie jej w sposób ciągły. Uznaje się, że o ciągłości działalności decyduje zamiar prowadzenia jej w taki sposób, a nie na przykład fakt wykonywania jej przez określony czas czy nieprzerwanie^[35]. Na ciągłość działalności gospodarczej składają się dwa aspekty: powtarzalność czynności, co odróżnia ją

³¹ Ewa Wiktorowska, „Komentarz do art. 44”, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, Andrzeła Gawrońska-Baran, Adam Wiktorowski, Paweł Wójcik, Ewa Wiktorowska (Warszawa: Wolters Kluwer, 2024, Lex).

³² Adrian Bogusławski, „Komentarz do art. 44”, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, red. Małgorzata Sieradzka, wyd. 1.

³³ Spełnienie przesłanek z art. 44 ust. 1 Pzp powinno nastąpić najpóźniej w momencie wskazania lub powołania na CZ.

³⁴ Dz. U. z 1997 r., Nr 78 poz. 483, z 2001 r. Nr 28 poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r. Nr 114, poz. 946.

³⁵ Grzegorz Lubieńczuk, „Komentarz do art. 3”, [w:] *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, Grzegorz Lubieńczuk, Agnieszka Wołoszyn-Cichocka i Marian Zdyb,

od działań o charakterze sporadycznym czy incydentalnym, oraz zamiar niekrótkiego jej prowadzenia^[36].

Dlatego również w przypadku zamawiającego rozpoczynającego prowadzenie działalności CZ należałoby brać pod uwagę *per analogiam* zamiar wykonywania w sposób stały czynności wymienionych w art. 44 ust. 1 Pzp. Poza treścią statutu typowymi przesłankami świadczącymi o takim zamiarze będą w szczególności: dostosowanie regulaminów organizacyjnych i wyznaczenie pracowników do wykonywania zadań związanych z zamówieniami centralnymi, ujęcie takich zadań w planie działalności jednostki, prowadzenie analiz potrzeb i wymagań zamawiających, którzy mogliby skorzystać z zamówień centralnych.

5 | Korzystanie z usług centralnego zamawiającego

Kluczowym uprawnieniem z punktu widzenia zamawiających, które wiąże się z zamówieniami centralnymi, jest możliwość bez zastosowania Pzp:

1. nabywania produktów lub usług od CZ, jeżeli ten prowadzi stałą działalność opisaną w art. 44 ust. 1 pkt 1 Pzp;
2. nabywania robót budowlanych, dostaw lub usług: w drodze zamówień udzielanych przez tego CZ, za pomocą dynamicznego systemu zakupów obsługiwanego przez tego CZ lub podstawie umowy ramowej zawartej przez tego CZ – w przypadku gdy stała działalność CZ obejmuje zakres, o którym mowa w art. 44 ust. 1 pkt 2 Pzp;
3. nabywania odpłatnych usług CZ w zakresie określonym w art. 44 ust. 1 i 2 Pzp.

wyd. 1 (Warszawa: C.H. Beck, 2019, Legalis), teza 5; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 2024 r. II FSK 1149/23.

³⁶ Grzegorz Koziół, „Komentarz do art. 3 Prawa przedsiębiorców”, [w:] *Prawo przedsiębiorców. Przepisy wprowadzające do Konstytucji Biznesu. Komentarz*, wyd. 1 (Warszawa: C.H. Beck, 2019, Legalis), teza 10; Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 9 lipca 2024 r. II USKP 146/23; Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 14 maja 2024 r. III USKP 18/23.

Wyłączenia stosowania ustawy zamówieniowej wskazane w pkt 1 i 2 powyżej są uzasadnione tym, że w przeciwnym wypadku dochodziłoby do „dublowania” procedur związanych z udzielaniem zamówień publicznych^[37]. Skorzystanie z wymienionych zwolnień z wymagań Pzp warunkowane jest spełnieniem przesłanek określonych w art. 44 ust. 4 Pzp, które mają na celu wyeliminowanie możliwości omijania procedur właściwych danemu rodzajowi zamawiającego albo danemu przedmiotowi zamówienia^[38].

W przypadku wyznaczenia lub powołania CZ na podstawie art. 47-49 Pzp zarządzenia wydawane przez organy nie wymagają od zobowiązanych jednostek zawierania porozumienia lub udzielania pełnomocnictwa dla CZ w związku z wykonywaniem czynności na ich rzecz, o których mowa w art. 44 ust. 1 Pzp^[39]. Nie wyklucza to jednak ewentualnego obowiązku zapłaty przez taką jednostkę wynagrodzenia dla CZ^[40]. Ponadto dla przykładu: § 7 ust. 2 zarządzenia nr 249 Prezesa Rady Ministrów, § 9 ust. 3 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wyznaczenia CZ oraz § 5 ust. 2 zarządzenia nr 7576/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi dopuszczają także wykonywanie przez wyznaczonych CZ czynności na rzecz innych jednostek niż zobowiązane na zasadach określonych porozumieniami. Niemniej wydaje się, że w większości przypadków korzystania z usług CZ przez zamawiających również tych niezobligowanych do współpracy

³⁷ Jakub Pawelec, Anna Dąbrowska, Marcin Goławski i Piotr Horelik, „Komentarz do art. 37 dyrektywy 2014/24”, [w:] *Dyrektywa 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji. Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Dyrektywa 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Komentarz*, red. Jakub Pawelec, wyd. 1 (Warszawa, 2017, Legalis), teza 6.

³⁸ *Prawo zamówień publicznych – komentarz*, red. Nowak, Winiarz, 207.

³⁹ Por.: § 7 ust. 1 zarządzenia Nr 249 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wskazania centralnego zamawiającego dla jednostek administracji rządowej oraz wskazania jednostek administracji rządowej zobowiązanych do nabywania zamówień od centralnego zamawiającego (M.P. z 2024 r., poz. 913 ze zm., dalej: zarządzenie nr 249 Prezesa Rady Ministrów), zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 czerwca 2021 r. w sprawie wyznaczenia centralnego zamawiającego i zamawiającego właściwego do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia lub udzielania zamówień dla jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości oraz organizacji realizacji dostaw i usług w sądownictwie powszechnym (Dz.Urz.MS z 2021 r., poz. 152 ze zm., dalej: zarządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie wyznaczenia CZ), zarządzenie nr 5268/2024 Prezydenta Miasta Radomia, § 5 ust. 1 zarządzenia nr 7576/VIII/21 Prezydenta Miasta Łodzi.

⁴⁰ § 11 zarządzenia nr 249 Prezesa Rady Ministrów.

z nimi, nie występuje konieczność zawierania porozumienia pomiędzy nimi a CZ. Na marginesie, porozumienie administracyjne można zdefiniować za Adamem Błasiem, jako „pisemny akt konsensualny co najmniej dwóch podmiotów wykonujących zadania administracji publicznej, podjęty w wyznaczonym przedmiocie regulowanym prawem administracyjnym i w granicach ustalonych ustawami kompetencji stron, wyznaczający warunki realizacji określonego zadania publicznego i w tym względzie podany kontroli administracyjnej organów zwierzchnich”^[41].

Przepisy Pzp wymagają zawarcia porozumienia jedynie w przypadku: przeprowadzania zamówienia wspólnego (art. 38 ust. 2 i art. 42 ust. 2), utworzenia wspólnego podmiotu z zamawiającymi z innych państw członkowskich UE (art. 43 ust. 1), a także korzystania przez JST z usług CZ wyznaczonego przez ministra kierującego działem administracji rządowej (art. 48 ust. 3). W przypadku, gdy CZ działa jako hurtownik, czyli nabywa dostawy lub usługi z przeznaczeniem dla zamawiających, jednostka będzie zawierała z nim umowę cywilnoprawną kupna. Może być ona zawarta jeszcze przed nabyciem rzeczy przez CZ. Wtedy będzie zobowiązywała CZ do przeniesienia na kupującego własności rzeczy, gdy już będzie jej właścicielem. Taka praktyka może dodatkowo zabezpieczyć interes CZ w sytuacji, gdyby jednostka chciała zrezygnować z nabycia od niego rzeczy lub usługi, pomimo że wcześniej deklarowała takie zapotrzebowanie. W przypadku zawarcia przez CZ umowy ramowej, to w jej treści powinny zostać uregulowane zasady korzystania z niej przez zamawiających, w tym sposób udzielania zamówień wykonawczych^[42]. Podobnie w przypadku dynamicznego systemu zakupów, takie zasady powinny być ujęte w ogłoszeniu o zamówieniu oraz opublikowanych informacjach na stronie internetowej tego systemu^[43]. Dodatkowo zgodnie z art. 45 Pzp w ogłoszeniu o zamówieniu dotyczącym dynamicznego modelu zakupów CZ musi wskazać, czy będą z niego mogli korzystać inni zamawiający. Zatem w trzech wymienionych sytuacjach: nabywania produktów lub usług od CZ, korzystania z umowy ramowej przez niego zawartej lub ustanowionego przez niego dynamicznego systemu zakupów, zawieranie porozumienia pomiędzy CZ a zamawiającym jest nadmiarowe, ponieważ nie sposób wskazać unikalnych

⁴¹ Adam Błaś, „Porozumienie administracyjne”, [w:] *Prawne formy działania administracji*, t. V, *System prawa administracyjnego*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski i Andrzej Wróbel, wyd. 1 (Warszawa: C.H. Beck, 2013, Legalis).

⁴² *Prawo zamówień publicznych – komentarz*, red. Nowak, Winiarz, 206.

⁴³ Ibidem.

postanowień, które powinny być w nim ujęte. Co więcej, nie jest to wymagane przepisami Pzp. W szczególności kwestie dotyczące ewentualnego wynagrodzenia CZ za jego usługi mogą być ustalone w opublikowanym przez niego regulaminie^[44].

Celowości zawierania porozumienia pomiędzy CZ a zamawiającym można doszukiwać się w sytuacji, gdy CZ ma udzielić zamówienia na rzecz tego zamawiającego. Jak zostało to wyżej zaznaczone, chodzi o inne przypadki niż takie, gdy CZ został wyznaczony na podstawie art. 39-41 albo 47-49 Pzp do tego celu. Na podstawie tego porozumienia jednostka upoważni CZ do wykonania niektórych swoich zadań, jako zamawiającego. Nawiązanie takiej dobrowolnej współpracy pomiędzy CZ a jednostką może wynikać z tego, że nie posiada ona odpowiednich zasobów do właściwego udzielenia takiego zamówienia lub spodziewa się, że CZ wykona te czynności efektywniej. Porozumienie powinno służyć w szczególności ustaleniu sposobu finansowania danego zamówienia, a także określeniu uprawnień jakie będą przysługiwać zamawiającemu wobec wykonawcy. Ostatecznie umowa CZ z wykonawcą może być zawarta jednocześnie w imieniu i na rzecz zamawiającego, albo jedynie na jego rzecz, ale w imieniu własnym CZ. W pierwszym przypadku porozumienie powinno obejmować również udzielenie odpowiedniego pełnomocnictwa dla CZ.

W tym miejscu należy jednoznacznie rozróżnić wykonywanie pomocniczych działań zakupowych, które zgodnie z art. 37 ust. 3 pkt 4 Pzp mogą obejmować przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w imieniu i na rzecz zamawiającego, ale nie obejmują już samego zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, czego musi dokonać zamawiający^[45]. Zgodnie z art. 44 ust. 2 Pzp CZ może również prowadzić działalność w zakresie wykonywania pomocniczych działań zakupowych i nabywanie od niego od niego takich usług również może się odbywać bez zastosowania Pzp. Natomiast nie jest to element podstawowej działalności CZ, o której mowa w art. 44 ust. 1 Pzp. Zatem działalność CZ nie może się ograniczać jedynie do wykonywania pomocniczych działań zakupowych dla innych zamawiających, gdyż wtedy nie będzie mógł być uznany za CZ.

Szczególną regulację zawierają ust. 2 i 3 art. 48 Pzp przewidujące możliwość korzystania przez JST z usług CZ wyznaczonego przez ministra kierującego działem administracji rządowej po zawarciu porozumienia pomiędzy tym ministrem a taką jednostką. Jest to regulacja wyjątkowa,

⁴⁴ Bogusławski, *Komentarz do art. 44.*

⁴⁵ Por. art. 7 pkt 18 Pzp.

gdyż analogicznego unormowania nie zawiera art. 47 Pzp dotyczący wyznaczenia CZ przez Prezesa Rady Ministrów. Co więcej, przepisy te odnoszą się wyłącznie do JST, czyli nie obejmują swoim zakresem innych jednostek administracji publicznej. Z przebiegu rządowego procesu legislacyjnego można zauważyć, że ust. 2 i 3 zostały dodane do art. 48 w efekcie uwag zgłoszonych przez Ministra Cyfryzacji^[46]. Uzasadniał on swoje stanowisko wątpliwościami, czy organ JST będzie mógł powołać CZ z sektora rządowego, a to z kolei powodowało ryzyko niejednolitej wykładni tych przepisów przez organy nadzorujące i powstania stanu niepewności prawnej.

Powyższe uregulowania należy ocenić negatywnie. Nie powodują one stanu pewności prawnej, który był intencją ich dodania do pierwotnego projektu ustawy, ale generują dodatkowe wątpliwości związane z wykładnią przepisów. Można przykładowo sformułować argument, że z uwagi na brak analogicznych do art. 48 ust. 2 i 3 Pzp przepisów w art. 47 i 49 Pzp *a contrario* JST nie może korzystać z usług CZ wyznaczonego przez Prezesa Rady Ministrów lub przez organ wykonawczy innego samorządu. Taka ścieżka rozumowania może prowadzić do kolejnego wniosku, że art. 48 ust. 2 i 3 Pzp można traktować jako wyjątek także od art. 44 ust. 3 i 4 Pzp. Ponieważ art. 48 ust. 2 i 3 Pzp odnosi się nie do możliwości powołania CZ wskazanego przez ministra, ale do możliwości nabywania zamówień od takiego CZ lub od wykonawców wybranych przez niego oraz udzielania zamówień na podstawie zawartej przez niego umowy ramowej lub udzielania zamówień objętych dynamicznym systemem zakupów obsługiwanym przez takiego CZ. Zatem wydaje się, że treść przepisu odbiega od celu, jaki przyświecał prawodawcy, który można odczytać z dokumentów procesu legislacyjnego. Innymi słowy, oznaczałoby to nieracjonalną konkluzję, że zamawiający będący JST, nie mogą korzystać z usług innych CZ niż wyznaczeni przez ministra kierującego działem administracji rządowej lub będący jednostką podległą organowi wykonawczemu danej jednostki. Dlatego właściwym wnioskiem *de lege ferenda* powinno być uchylenie ust. 2 i 3 z art. 48 Pzp i ewentualne doprecyzowanie art. 49 Pzp, że organ wykonawczy samorządu może powołać CZ w szczególności spośród CZ, o których mowa w art. 47 i 48 Pzp lub wyznaczonych przez organy wykonawcze innych JST. Pozytywnie należy ocenić nałożenie przez prawodawcę obowiązku zawarcia porozumienia w takim przypadku, natomiast raczej powinno być ono zawierane pomiędzy JST a powoływanym CZ. Chociażby

⁴⁶ Pismo Ministra Cyfryzacji z dnia 11 kwietnia 2019 r. znak: DP-III.0210.144.2019. <https://legislacja.gov.pl/docs//2/12320355/12565427/12565430/dokument390255.pdf>.

dlatego, że jest możliwa sytuacja, w której na podstawie art. 49 Pzp na CZ będzie powołany CZ inny niż wyznaczony na podstawie art. 47-49 Pzp^[47].

6 | Podsumowanie

W celu lepszego zobrazowania istoty analizowanego zjawiska ustanawiania i współpracy z CZ rozważania rozpoczęto od scharakteryzowania typologii form centralizacji zamówień publicznych. Dokonano podziału na cztery kategorie: zamówienia centralne, zamówienia wspólne, wyznaczenie zamawiającego oraz inne formy centralizacji, do których zaliczono powoływanie samorządowych centrów usług wspólnych oraz centralizację zamówień w Policji.

Głównym wnioskiem z niniejszej pracy jest, że art. 44 ust. 1 Pzp stanowi samodzielną i wystarczającą podstawę prawną do uznania danego zamawiającego za CZ. Twierdzenie to zostało podparte spójną wykładnią językową, systemową i prounijną art. 44 i 47-50 Pzp. Oznacza to jednocześnie, że wyznaczenie lub powołanie na podstawie art. 47-49 Pzp nie jest warunkiem koniecznym do uzyskania statusu CZ. Należy zaznaczyć, że w literaturze można spotkać stanowiska odmienne^[48]. Istotą art. 47-49 Pzp jest przyznanie określonym w nich organom uprawnienia do zobowiązania określonych jednostek do korzystania z usług wskazanego lub powołanego przez te organy CZ. Zatem organ wydając zarządzenie na podstawie tych przepisów nie może jedynie wskazać CZ. Co więcej, zgodnie z zaprezentowanym w niniejszym opracowaniu stanowiskiem, na podstawie art. 47-49 Pzp organ może wyznaczyć lub powołać na CZ tylko taką jednostkę, która spełnia przesłanki faktycznie prowadzonej działalności, o których mowa w art. 44 ust. 1 Pzp.

Kolejna konkluzja dotyczy kwestii wykazania stałości prowadzenia działalności przez CZ w momencie jej podejmowania. Zaproponowano, aby w takim przypadku brać po uwagę zamiar wykonywania tej działalności

⁴⁷ Art. 49 Pzp posługuje się pojęciem powołania lub wyznaczenia. Wyznaczenie, wzorując się na brzmieniu art. 47 i 48 Pzp, następuje spośród jednostek podległych lub nadzorowanych. Z kolei powołanie na CZ będzie następowało z innego grona, tj. jednostek w stosunku do których organ wykonawczy JST nie jest organem nadrzędnym, przykładowo mogą to być jednostki administracji rządowej.

⁴⁸ Por. przypisy nr 24 i 25.

w sposób stały. Analogiczne podejście jest prezentowane w orzecznictwie i doktrynie prawniczej w stosunku do przesłanki ciągłości prowadzenia działalności gospodarczej.

Następnie wykazano, że zamawiający zainteresowany dobrowolnym skorzystaniem z usług CZ w większości przypadków nie musi zawierać z nim porozumienia, czego zazwyczaj nadmiarowo wymagają zarządzenia wydawane na podstawie art. 47-49 Pzp. Zawarcie takiego porozumienia będzie wskazane w sytuacji, gdy zamawiający chce dobrowolnie powierzyć CZ udzielenie zamówienia na jego rzecz. Wtedy powinno ono określać przede wszystkim sposób finansowania zamówienia oraz uprawnienia, jakie będą przysługiwać zamawiającemu wobec wykonawcy.

Istotnym wnioskiem *de lege ferenda* wynikającym z niniejszego artykułu jest krytyczna ocena ust. 2 i 3 art. 48 Pzp i propozycja ich uchylenia. Ponieważ ich treść wywołuje wątpliwości interpretacyjne oraz nie odpowiada intencji prawodawcy, jaka może być odczytana z dokumentów procesu legislacyjnego.

Pożądanym zjawiskiem byłoby szersze wykorzystanie instytucji CZ przez JST, w szczególności nadawanie takiego statusu istniejącym centrom usług wspólnych, a także nawiązywanie współpracy z innymi JST w celu dalszego agregowania zamówień, co będzie sprzyjało podnoszeniu ich efektywności.

Bibliografia

- Błaś Adam, „Porozumienie administracyjne”, [w:] *Prawne formy działania administracji*, t. V, *System prawa administracyjnego*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski i Andrzej Wróbel, wyd. 1. Warszawa: C.H. Beck, 2013, Legalis.
- Bogusławski Adrian, „Komentarze do art. 44 i art. 47”, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, red. Małgorzata Sieradzka, wyd. 1. Warszawa: C.H. Beck, 2022, Legalis.
- Czerniak Adam, *Instytucje prawne służące agregowaniu zamówień w polskim systemie Prawa zamówień publicznych*. Praca doktorska, Wydział Prawa i Administracji, Uczelnia Łazarskiego, 2018. https://www.lazarski.pl/fileadmin/user_upload/dokumenty/postepowania_awansowe/doktoraty/Andrzej_Tadeusz_Czerniak/Rozprawa_doktorska.pdf.

- Góralczyk Wojciech, „Koordynacja i współdziałanie w administracji publicznej w świetle prawa” *Krytyka Prawa*, nr 2 (2018): 522–542. Doi: 10.7206/kp.2080-1084.219.
- Granecki Paweł, Iga Granecka, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, wyd. 2. Warszawa: C.H. Beck, 2024, Legalis.
- Jakab Radomír, „Joint Public Procurement in European Union Law” *Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu*, nr 4 (2022), 55–74. Doi: 10.12775/PBPS.2022.022.
- Jaworska Marzena, „Komentarz do art. 39”, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, red. Marzena Jaworska, wyd. 5. Warszawa: C.H. Beck, 2023, Legalis.
- Kozieł Grzegorz, „Komentarz do art. 3 Prawa przedsiębiorców”, [w:] *Prawo przedsiębiorców. Przepisy wprowadzające do Konstytucji Biznesu. Komentarz*, wyd. 1. Warszawa: C.H. Beck, 2019, Legalis.
- Langiewicz Przemysław, *Centralny zamawiający jako szczególny zamawiający według Prawa zamówień publicznych*. Praca magisterska, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński, Kraków, 2024.
- Lubieńczuk Grzegorz, „Komentarz do art. 3”, [w:] *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, Grzegorz Lubieńczuk, Agnieszka Wołoszyn-Cichocka, Marian Zdyb, wyd. 1. Warszawa: C.H. Beck, 2019, Legalis.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Udzielanie zamówień centralnych i wspólnych*. nr ewid. 186/2020/P/20/003/KAP. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,23676,vp,26412.pdf>.
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, „Centralised Purchasing Systems in the European Union” *SIGMA Papers*, nr 47 (2011). Doi: 10.1787/5kgkgqv703xw-en.
- Pawelec Jakub, Anna Dąbrowska, Marcin Goławski, Piotr Horelik, „Komentarz do art. 37 dyrektywy 2014/24”, [w:] *Dyrektywa 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji. Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Dyrektywa 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Komentarz*, red. Jakub Pawelec, wyd. 1. Warszawa, 2017. Legalis.
- Prawo zamówień publicznych – komentarz*, red. Hubert Nowak, Mateusz Winiarz. Warszawa: Urząd Zamówień Publicznych, 2023. <https://ekomentarzpzp.uzp.gov.pl/>.
- Ropka Ewa, „Organizacja zamówień centralnych i wspólnych” *DNPZP*, 10 (2022). Legalis.
- Sołtysińska Aleksandra, „Komentarz do art. 37 dyrektywy 2014/24/UE”, [w:] *Europejskie prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Hanna Talago-Sławoj, Aleksandra Sołtysińska, wyd. 3. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016, Lex.
- Stachowiak Małgorzata, „Komentarz do art. 47”, [w:] Włodzimierz Dzierżanowski, Łukasz Jaźwiński, Jarosław Jerzykowski, Marta Kittel, Małgorzata Stachowiak, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, wyd. 1. Warszawa: C.H. Beck, 2021, Lex.

Wiktorowska Ewa, „Komentarz do art. 44”, [w:] *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, Andrzeła Gawrońska-Baran, Adam Wiktorowski, Paweł Wójcik i Ewa Wiktorowska. Warszawa: Wolters Kluwer, 2024, Lex.

Żmuda-Matan Kamila, „Samorządowe jednostki obsługujące jako centralny zamawiający” *Roczniki Administracji i Prawa*, nr 1 (2020): 111-121. Doi: 10.5604/01.3001.0014.1429.



