

Konkurs na twórcze prace projektowe w ustawie Prawo zamówień publicznych

Konkurs jest przyrzeczeniem publicznym, w którym przez publiczne ogłoszenie zamawiający przyrzeka nagrodę za wykonanie i przeniesienie prawa do wybranej przez sąd konkursowy pracy konkursowej, w szczególności z zakresu planowania przestrzennego, projektowania urbanistycznego, architektoniczno-budowlanego. Szczególną rolą w tym trybie postępowania jest zasada anonimowości, której istotą jest zagwarantowanie istotnych dla każdego postępowania o udzielenie zamówienia publicznych zasad, w tym zasady uczciwej konkurencji, zasady równego traktowania wykonawców oraz zasady obiektywizmu.

Konkurs (art. 110–art. 127 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1579, z późn. zm.) jest przyrzeczeniem publicznym¹⁾, w którym przez publiczne ogłoszenie zamawiający przyrzeka nagrodę za wykonanie i przeniesienie prawa do wybranej przez sąd konkursowy pracy konkursowej, w szczególności gdy przedmiotem zamówienia jest:

- opracowanie projektu architektoniczno-budowlanego, nowo projektowanych obiektów użyteczności publicznej
- opracowanie wszelkiego rodzaju obiektów upamiętniających szczególne wydarzenia
- stworzenie nowych witryn internetowych – przedmiotem konkursu może być wówczas projekt graficzny strony internetowej, wykonanie logo firmy
- koncepcje urbanistyczne danego obszaru miasta.

Konkurs może być zorganizowany jako jednoetapowy lub dwuetapowy. W konkursie dwuetapowym w pierwszym etapie zostają wyłonione opracowania studialne, odpowiadające wymaganiom określonym w regulaminie konkursu. W drugim etapie sąd konkursowy, na podstawie kryteriów określonych w regulaminie konkursu, ocenia prace konkursowe wykonane na podstawie opracowań studialnych wyłonionych w pierwszym etapie²⁾. Podstawową funkcją konkursu jako przyrzeczenia publicznego³⁾, jest zainteresowanie i zmotywowanie w rywalizacji o przyrzeczoną nagrodę jak największej liczby osób do wykonania określonej czynności lub określonego rezultatu, lub też do osiągnięcia rezultatu najlepszego lub dzieła o najwyższej jakości przy określonych z góry warunkach. W przypadku konkursów stanowiących przyrzeczenie publiczne, przyrzekający nagrodę może sformułować tak regulamin konkursu, aby jego celem było dokładne opisanie zasad uczestnictwa w nim. Przy czym fakt rozbudowania regulaminu konkursu może świadczyć o tym, że konkurs taki traci charakter przyrzeczenia publicznego, jednakże nie jest to okoliczność decydująca.

Publiczne przyrzeczenie nagrody (art. 919–921 Kodeksu cywilnego) powinno być złożone w taki sposób, aby mogło dotrzeć do nieokreślonej liczby osób, a więc za pośrednictwem prasy, radia, telewizji, internetu, reklamy kinowej, plakatów i ulotek. Przyrzeczenie publiczne rodzi zobowiązania już z chwilą złożenia odpowiedniego oświadczenia woli przez przyrzekającego i nie wymaga złożenia oświadczenia woli przez drugą stronę stosunku zobowiązaniowego. Tym samym w obszarze zamówień publicznych publiczne przyrzeczenie nagrody w ramach konkursu wydaje się rodzić skutek zarówno w zakresie deklarowanych zasad postępowania, a w odniesieniu do samej obietnicy spełnienia nagrody pozostaje jednostronną czynnością zobowiązującą. Uczestnikami konkursu mogą być osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Jeżeli przepisy szczególne wymagają posiadania uprawnień do opracowania pracy konkursowej, uczestnikami konkursu mogą być wyłącznie osoby fizyczne posiadające wymagane uprawnienia lub podmioty posługujące się osobami fizycznymi posiadającymi wymagane uprawnienia. Uczestnicy konkursu mogą też wspólnie brać udział w konkursie. Przepisy dotyczące uczestnika konkursu stosuje się odpowiednio do uczestników konkursu biorących wspólnie udział w konkursie⁴⁾. Warto też w tym miejscu wskazać, iż do konkursu, jako przyrzeczenia publicznego, w

zakresie nieuregulowanym w Prawie zamówień publicznych mają zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego, to oznacza iż podmiotami prawa cywilnego są osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną. Uczestnicy konkursu składają prace konkursowe wraz z informacjami o planowanych łącznych kosztach wykonania prac. Z zawartością prac konkursowych sąd konkursowy nie może zapoznać się do upływu terminu ich składania. Zamawiający zapewnia, że do rozstrzygnięcia konkursu przez sąd konkursowy niemożliwe jest zidentyfikowanie autorów prac konkursowych. Podstawową zasadą konkursu w rozumieniu Prawa zamówień publicznych jest anonimowość złożonych prac. Przepisy art. 121 ust. 4 i art. 122 ust. 3 Prawa zamówień publicznych wskazują na wymóg zachowania anonimowości prac oraz na moment, w którym jest ona uchylana. Ta reguła jest nieusuwalna i jej konsekwencją jest brak możliwości ponownej oceny prac po ich zdekodowaniu (ujawnieniu autorów). Co istotne ustawodawca podniósł do rangi jednej z podstawowych zasad rządzących konkursem obowiązek zachowania anonimowości przez autorów prac konkursowych do czasu wyłonienia zwycięskiej pracy przez sąd konkursowy⁵⁾.

Omawiając przedmiotową kwestię należy również odnieść się do roli sądu konkursowego. Sąd konkursowy jest zespołem pomocniczym kierownika zamawiającego powołanym do oceny spełniania przez uczestników konkursu wymagań określonych w regulaminie konkursu, oceny prac konkursowych oraz wyboru najlepszych prac konkursowych. Z założenia winien to być sąd fachowców z zakresu przedmiotu konkursu. Przewodniczący sądu konkursowego musi mieć uprawnienia do sporządzenia pracy konkursowej, jeżeli takich uprawnień warunki konkursu wymagają od jego uczestników. Ocena sądu nie podlega zaskarżeniu przez uczestników konkursu. Art. 179 ust. 1b ustawy Prawo zamówień publicznych stanowi bowiem, że środki ochrony prawnej nie przysługują wobec rozstrzygnięcia sądu konkursowego w zakresie oceny prac konkursowych oraz wyboru najlepszych prac konkursowych. Sąd konkursowy w zakresie wyboru najlepszych prac konkursowych jest niezależny⁶⁾. Sąd konkursowy ocenia prace konkursowe zgodnie z kryteriami określonymi w ogłoszeniu o konkursie. Tu należy zaznaczyć, iż przepis art. 87 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych stosuje się odpowiednio. Sąd konkursowy podlega nadzorowi kierownika wyłącznie w zakresie zgodności przeprowadzenia konkursu z przepisami ustawy i przyjętym regulaminem konkursu.

Podsumowując, przeprowadzenie konkursu jest uregulowane ustawą Prawo zamówień publicznych i stosuje się do niego te przepisy ustawy, które jako przepisy szczególne nie regulują danego zagadnienia odmiennie. Wypada też podkreślić, że postępowanie konkursowe jest etapem udzielenia zamówienia publicznego.

dr nauk prawnych Mariusz Filipek
radca prawny z Kancelarii Prawnej Filipek & Kamiński sp.k.

¹⁾ Uchwała Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 grudnia 2010 r. KIO/KD 98/10 cyt. „Konkurs, o którym stanowi przepis art. 110 Prawa zamówień publicznych – nie jest trybem udzielania zamówień. Zgodnie z brzmieniem ww. przepisu konkurs jest przyrzeczeniem publicznym, w którym przez publiczne ogłoszenie zamawiający przyrzeka nagrodę za wykonanie i przeniesienie prawa do wybranej przez sąd konkursowy pracy konkursowej, w szczególności z zakresu planowania przestrzennego, projektowania urbanistycznego, architektoniczno-budowlanego oraz przetwarzania danych. Konkurs może taki tryb (zamówienia z wolnej ręki albo negocjacji bez ogłoszenia) poprzedzać, stanowiąc przesłankę jego zastosowania. Udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia stanowi nagrodę przyrzeczoną w konkursie. Uczestnik konkursu, któremu przyznano nagrodę w postaci zaproszenia do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia, nie ma jednak obowiązku przystąpienia do negocjacji w sprawie udzielenia zamówienia. Podobnie zamawiający nie ma bezwzględnego obowiązku udzielić zamówienia zaproszonemu do negocjacji zwycięzcy konkursu.

Postępowanie pokonkursowe, podobnie jak każde inne postępowanie o udzielenie zamówienia, może bowiem zostać unieważnione (przy zaistnieniu przesłanek z art. 93 Prawa zamówień publicznych), oferta zaproszonego wykonawcy może zostać odrzucona lub ze względu np. na niewniesienie w tym postępowaniu wadium, jeśli było żądane, wykonawca może zostać z niego wykluczony. Konkurs, o którym stanowi przepis art. 110 Prawa zamówień publicznych stanowi jedyną (samodzielną) procedurę postępowania tylko wówczas, gdy nagrodami są wyłącznie nagrody pieniężne lub rzeczowe, a więc jego celem nie jest

realizacja wybranej pracy konkursowej, lecz wyłącznie nabycie określonych praw do wybranej pracy. Stanowi wówczas procedurę dokonania wydatku ze środków publicznych przeznaczonych na wypłacone nagrody. Zgodnie z przepisem art. 111 ust. 1 pkt 3 Prawa zamówień publicznych oraz sformułowanymi na jego podstawie zapisami regulaminu choćby jedną z przewidywanych nagród jest zaproszenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zamawiający musi wskazać już na tym etapie szczegółowy zakres opracowania pracy konkursowej. Zakres ten jest dla zamawiającego wiążący przy dokonywaniu opisu przedmiotu zamówienia w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisu art. 67 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych oraz formułowaniu zakresu przedmiotu zamówienia w postępowaniu prowadzonym zgodnie z przepisem art. 67 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych. W innym przypadku należałoby uznać, że przesłanki zastosowania trybu udzielenia zamówienia, wskazane w cytowanym przepisie, zostały naruszone, gdyż zamówienie dotyczyłoby de facto innego przedmiotu zamówienia niż opracowanie pracy konkursowej przez zwycięzcę konkursu i na warunkach w nim określonym. Możliwe jest jednak dokonywanie w opisie przedmiotu zamówienia niezbędnych zmian, jeśli nie wpływają one na zmianę przedmiotu”.

²⁾ Wyrok Zespołu Arbitrów przy Urzędzie Zamówień Publicznych z dnia 20 marca 2006 r. UZP/ZO/0-751/06 cyt. „Jeśli regulamin konkursu dowodzi, iż jest to konkurs jednoetapowy, determinuje to również sposób badania, oceny opracowań i zawiadamiania uczestników o rozstrzygnięciu dopiero po zakończeniu prac sądu konkursowego. W tych okolicznościach przesłanie informacji o niespełnieniu wymogów regulaminu, przed jego ostatecznym rozstrzygnięciem byłoby sprzeczne z art. 111 Prawa zamówień publicznych, która stanowi, iż identyfikacja autorów prac może nastąpić dopiero po dokonaniu oceny i wybraniu najlepszej pracy. Wobec faktu ustalenia przez zamawiającego w regulaminie, porozumiewania się z uczestnikami, z zasadą zachowania pisemności, informacje powzięte ze strony internetowej nie mają waloru oświadczeń wiążących uczestników konkursu. Należy je traktować jako informacje administratora sieci skierowane do ogółu nieoznaczonych adresatów, a nie zawiadomienie zamawiającego skierowane do uczestników konkursu”.

³⁾ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 września 2002 r. IV CKN 1274/00 cyt. „Przyrzeczeniem publicznym w rozumieniu art. 919 § 1 Kodeksu cywilnego jest uczynione publicznie przyrzeczenie nagrody za określone zachowanie się. Uznanie go za uczynione publicznie sprzeciwia się skierowanie oświadczenia przyrzekającego do oznaczonej, indywidualnie określonej osoby, która może ubiegać się o nagrodę. Jednak jeżeli przyrzekający wskazał takie osoby za pomocą pewnej ogólnej właściwości, to okoliczność, że na tej podstawie mogą one zostać zindywidualizowane, nie stanowi przeszkody do uznania przyrzeczenia za skierowane do nieoznaczonych osób”.

⁴⁾ Postanowienie Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 5 lutego 2010 r. KIO/UZP 1953/09 cyt. „Przepis art. 118 ust. 3 Prawa zamówień publicznych, stanowi regulację podobną do art. 23 Prawa zamówień publicznych. Reguły postępowania wypracowane do wspólnego ubiegania się o zamówienie publiczne, mogą być stosowane odpowiednio w przypadku wspólnego ubiegania się o nagrodę w konkursie. Przepisy Prawa zamówień publicznych ani rozporządzenia z dnia 2 października 2007 r. w sprawie regulaminu postępowania przy rozpoznawaniu odwołań (Dz.U. nr 187, poz. 1327, z późn. zm.) nie przewidują możliwości uzupełniania braków w oznaczeniu czy reprezentacji strony”.

⁵⁾ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 lipca 2017 r. KIO 1251/17 cyt. „Zasada anonimowości została przez Ustawodawcę podniesiona do rangi zasad naczelnych rządzących postępowaniem konkursowym. Rolą tej zasady jest zagwarantowanie innych istotnych dla każdego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zasad, w tym zasady uczciwej konkurencji, zasady równego traktowania wykonawców oraz zasady obiektywizmu, w tej szczególnej sytuacji, w której ujawnienie autora pracy konkursowej mogłoby wpłynąć na obiektywizm oceny dokonanej przez sąd konkursowy. Emanacją tej zasady jest brak możliwości, nie tylko poznania autorów prac konkursowych, ale powzięcia jakichkolwiek przypuszczeń, co do autorstwa choćby jednej z nich – która to okoliczność, nawet przy zachowaniu najwyższych walorów moralnych i zasad obiektywizmu członków sądu konkursowego, mogłaby zaburzyć wynik oceny złożonych prac. Idea zasady anonimowości ma skutkować tym, że ocenie podlegają prace konkursowe badane przez pryzmat ich

merytorycznej zawartości – nie zaś przez pryzmat dotychczasowych dokonań ich autorów, czy też ich zasług lub pozycji na polu architektury i urbanistyki. Zasada anonimowości ujęta w treści art. 121 ust. 4

Prawa zamówień publicznych w postępowaniu konkursowym służy realizacji naczelných zasad postępowania wyrażonych w treści art. 7 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, tj. zasadzie równego traktowania wykonawców i zachowania uczciwej konkurencji. Zasada ta bowiem pełni funkcję służebną i gwarancyjną w odniesieniu do zasad ustrojowych systemu zamówień publicznych. Jej naruszenie przez któregokolwiek z uczestników postępowania konkursowego i tolerowanie tego faktu przez podmiot prowadzący konkurs winno skutkować jego unieważnieniem – w szczególności na etapie po dokonanej ocenie prac konkursowych i przyznaniu nagrody dla najlepszej pracy”.

⁶⁾ Wyrok Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 7 lipca 2009 r. IX Ga 233/09 cyt. „Sąd konkursowy podlega nadzorowi kierownika wyłącznie w zakresie zgodności przeprowadzenia konkursu z przepisami ustawy i przyjętym regulaminem konkursu, a kierownik nie może zostać ubezwłasnowolniony w swoich decyzjach w tym zakresie i np. zmuszony przez sąd konkursowy do podejmowania decyzji, które nie są zgodne z prawem w zakresie rozstrzygnięcia konkursu lub jego unieważnienia”.