



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 3448
Warszawa, 12 maja 2015 r.

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy o zmianie ustawy -
Prawo zamówień publicznych oraz
ustawy o zmianie ustawy o systemie
ubezpieczeń społecznych oraz
niektórych innych ustaw.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Marię Małgorzatę Janyską.

(-) Elżbieta Achinger; (-) Tadeusz Arkit; (-) Joanna Bobowska; (-) Jerzy Borowczak; (-) Jacek Brzezinka; (-) Renata Butryn; (-) Stanisław Chmielewski; (-) Grażyna Ciemniak; (-) Piotr Cieśliński; (-) Marian Cycoń; (-) Barbara Czaplicka; (-) Zofia Czernow; (-) Ewa Drozd; (-) Joanna Fabisiak; (-) Jerzy Fedorowicz; (-) Arkady Fiedler; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Elżbieta Gapińska; (-) Magdalena Gąsior-Marek; (-) Czesław Gluza; (-) Mariusz Grad; (-) Rafał Grupiński; (-) Bożena Henczyca; (-) Stanisław Huskowski; (-) Maria Małgorzata Janyska; (-) Tadeusz Jarmuziewicz;

(-) Roman Kaczor; (-) Bożena Kamińska; (-) Jan Kazmierczak; (-) Brygida Kolenda-Łabuś; (-) Agnieszka Kołacz-Leszczyńska; (-) Domicela Kopaczewska; (-) Sławomir Kowalski; (-) Jacek Kozaczyński; (-) Ligia Krajewska; (-) Elżbieta Królikowska-Kińska; (-) Tomasz Kulesza; (-) Józef Lassota; (-) Arkadiusz Litwiński; (-) Zofia Ławrynowicz; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Killion Munyama; (-) Tadeusz Naguszewski; (-) Anna Nemś; (-) Małgorzata Niemczyk; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Małgorzata Pepek; (-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Mirosław Pluta; (-) Beata Rusinowska; (-) Dorota Rutkowska; (-) Krystyna Sibińska; (-) Henryk Siedlaczek; (-) Bożena Sławiak; (-) Aleksander Sosna; (-) Katarzyna Stachowicz; (-) Paweł Suski; (-) Miron Sycz; (-) Marcin Święcicki; (-) Teresa Świło; (-) Ryszard Zawadzki.

Ustawa

z dnia.....2015 r.

**o zmianie ustawy o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz ustawy
o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw**

Art. 1

W ustawie z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2014 r, poz. 1232) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 4 otrzymuje brzmienie:

„**Art. 4. 1.** W razie zmiany:

1) stawki podatku od towarów i usług,

2) wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679, z 2004 r. Nr 240, poz. 2407 oraz z 2005 r. Nr 157, poz. 1314),

3) zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu lub wysokości stawki składki na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne
- jeżeli zmiany te będą miały wpływ na koszty wykonania przez wykonawcę zamówienia publicznego, wynikającego z zawartej przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy umowy zawartej na okres dłuższy niż 12 miesięcy, każda ze stron umowy, w terminie od dnia opublikowania przepisów dokonujących tych zmian do 30 dnia od dnia ich wejścia w życie, może zwrócić się do drugiej strony o przeprowadzenie negocjacji w sprawie odpowiedniej zmiany wynagrodzenia. Zmiana umowy na podstawie ustaleń negocjacyjnych może nastąpić po wejściu w życie przepisów będących przyczyną waloryzacji.

2. W wypadku zmiany o której mowa w ust. 1 pkt 2, przez pojęcie „odpowiedniej zmiany wynagrodzenia” należy rozumieć sumę wzrostu kosztów wykonawcy, zamówienia publicznego wynikających z podwyższenia wynagrodzeń poszczególnych pracowników biorących udział w realizacji pozostałej do wykonania, w momencie wejścia w życie zmiany, części zamówienia, do wysokości wynagrodzenia minimalnego obowiązującej po zmianie przepisów lub jej odpowiedniej części, w wypadku osób zatrudnionych w wymiarze niższym niż pełen etat.

3. W wypadku zmiany wskazanej w ust. 1 pkt. 3, przez pojęcie „odpowiedniej zmiany wynagrodzenia” należy rozumieć sumę wzrostu kosztów wykonawcy zamówienia publicznego oraz drugiej strony umowy o pracę lub innej umowy cywilnoprawnej łączącej wykonawcę zamówienia publicznego z osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, wynikających z konieczności odprowadzenia dodatkowych składek od wynagrodzeń osób zatrudnionych na umowę o pracę lub na podstawie innej umowy cywilnoprawnej zawartej przez wykonawcę z osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, a biorących udział w realizacji pozostałej do wykonania, w momencie wejścia w życie zmiany, części zamówienia przy założeniu braku zmiany wynagrodzenia netto tych osób.

3. W wypadku zamówień realizowanych wspólnie przez kilku wykonawców lub realizowanych przy pomocy podwykonawców, powyższe przepisy stosuje się odpowiednio.”

2) Po art. 4 dodaje się art. 4a w brzmieniu:

„**Art. 4a.** Niezawarcie w terminie jednego miesiąca od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w art. 4 ust. 1, porozumienia w sprawie odpowiedniej zmiany wynagrodzenia umowy o zamówienia publiczne, w związku z wejściem w życie art. 1 pkt 3 lit. a i b ustawie z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 1831), uprawnia strony do rozwiązania umowy z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, ze skutkiem nie wcześniej niż na dzień 31 grudnia 2015 r.”.

Art. 2

W ustawie z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r, poz. 1831) skreśla się art. 5.

Art. 3

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

I.

Proponowana zmiana art. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych ma na celu jednoznaczne określenie początku okresu, w którym strony umowy o zamówienie publiczne mogą prowadzić negocjacje dotyczące zmiany wynagrodzenia.

Obecne brzmienie przepisu (zwrot: „...w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie przepisów ...”) określa termin końcowy, w którym strona umowy może zgłosić wniosek o waloryzację wynagrodzenia z powodu zmiany jednego z wymienionych w nim przepisów.

Zastosowanie przy liczeniu terminu końcowego odwołania do daty wejścia w życie nowych przepisów, może prowadzić do wykładni, iż dzień ten jest zarazem początkiem okresu, w którym strona może skorzystać ze swojego prawa.

Takie zastosowanie przepisu byłoby niezgodne z celem instytucji *vacatio legis*. Zgodnie z powszechnym poglądem doktryny prawa, celem *vacatio legis* jest umożliwienie wszystkim adresatom zapoznania się z nowymi przepisami i dostosowania się do skutków zmian.

Konieczność i funkcje *vacatio legis* wielokrotnie akcentowało także orzecznictwo, w tym orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

W celu zapewnienia jednoznaczności przepisu, proponuje się doprecyzować, iż początkiem biegu terminu wskazanego w art. 4 jest moment publikacji zmian prawa, z którymi przepis ten wiąże uprawnienie do wystąpienia o zmianę umowy.

Dodatkowo, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia jednolitego stosowania przepisów, proponuje się doprecyzowanie pojęcia „odpowiedniej zmiany wynagrodzenia” dla dwóch rodzajów zmiany prawa, gdzie sposób interpretacji tego pojęcia może budzić rozbieżności między zamawiającymi a wykonawcami.

Proponuje się również przeniesienie dotychczasowej treści art. 5 ustawy z dnia 23 października 2014 r. *o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych*

ustaw

do ustawy nowelizującej ustawę Prawo zamówień publicznych przy jednoczesnym doprecyzowaniu terminów. Zabieg ten ma charakter porządkujący poprzez umieszczenie wszystkich zapisów dotyczących zamówień publicznych w jednym akcie.

II.

Proponowana nowelizacja art. 5 ustawy z dnia 23 października 2014 r. *o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw* ma na celu zapewnienie, że cały proces dostosowania umów o zamówienie publiczne do warunków tej ustawy zostanie zakończony w okresie jej *vacatio legis*.

Zgodnie z art. 6 ustawy, rozszerzenie kręgu umów zleceń podlegających obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym dla umów zleceń wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

Ponad roczne *vacatio legis* pozwoli wygasnąć części umów o zamówienie publiczne, na które miałyby wpływ zmiany. Okres ten powinien być również okresem w którym nastąpi rozwiązanie tych z pośród pozostałych umów, których warunków stronom nie uda się dostosować do zmian wchodzących w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.

Obecne brzmienie przepisu narzuca na sztywno, że dopiero bezskuteczne prowadzenie negocjacji do 1 marca 2016 r. uprawnia strony do wypowiedzenia umowy za 3 – miesięcznym wypowiedzeniem. Oznacza to, że umowy zostaną rozwiązane po ponad pięciu miesiącach obowiązywania nowych przepisów. Ponoszenie nowych ciężarów przez ponad 5 miesięcy, bez zrównoważenia ich dodatkowym przychodem, przekracza możliwości znacznej części wykonawców.

Obecny zapis należy skorygować, gdyż większość negocjacji między stronami umów zostanie przeprowadzonych już w trakcie roku 2015. Oczekiwanie na arbitralnie ustaloną przez ustawodawcę datę zakończenia negocjacji jest niekorzystne dla obu stron umowy. Pogarsza sytuację finansową wykonawcy, który nie może dostosować się do skutków nowych przepisów i równocześnie uniemożliwia zamawiającemu wcześniejsze rozpięcie nowego przetargu.

Niezależnie od powyższych argumentów ekonomicznych, należy zwrócić uwagę, że zastosowana w obecnym brzmieniu art. 5 konstrukcja narusza istotę instytucji *vacatio legis*. Uniemożliwienie stronom dostosowania się do zmian w trakcie okresu *vacatio legis* stanowi zaprzeczenie jednego z podstawowych celów *vacatio legis*.

III.

Od wielu lat pułapka legislacyjna braku prawa do waloryzacji kontraktów w zamówieniach publicznych w toku ich wykonywania, nawet przy ustawowym wzroście płacy minimalnej, lub wzroście składek na ubezpieczenia społeczne sprzyjała zjawisku wzrostu liczby nisko opłacanych pracowników. Prawo Zamówień Publicznych w końcu wprowadzając waloryzację dla Wykonawców, przeciwstawiło się temu zjawisku. Niestety na kontraktach zawartych przed wejściem prawa dającego waloryzację, a wykonywanych po wejściu nowego prawa,

waloryzacja zależy od zgody Zamawiającego. Umowy te będą wygasać w ciągu trzech kolejnych lat. Ustawodawca dokonał też zmiany Ustawy Ubezpieceniowej, wprowadzając obowiązkowe oskładkowanie umów zleceń, czym podnosi koszty pracy nawet o 40% w przypadkach gdy Pracodawca chciałby utrzymać wynagrodzenie netto Zleceniobiorcy. Wprowadzone zostało roczne *vacatio legis*, jednak prawo do wypowiedzenia kontraktu publicznego, dla którego Zamawiający nie wyraził zgody na waloryzację wprowadzono z datą dwa miesiące po wejściu w życie nowych przepisów, a biorąc obligatoryjne 3 miesięczne wypowiedzenie umowy skazał Wykonawcę na pięciomiesięczny okres opłacania składek ZUS wg nowego prawa / 40% wyższe koszty/, bez możliwości uzyskania od Zamawiającego dodatkowego wynagrodzenia. Ten zapis doprowadził do sytuacji, że w okresie rocznego *vacatio legis* Wykonawca nie może dostosować się do nowego prawa, a więc wyeliminował podstawową funkcję *vacatio legis* jakim jest dostosowanie się do nowego prawa. Jednocześnie naraża wykonawców zamówienia publicznego, a szczególnie jego pracowników na gwałtowne perturbacje finansowe o nieznanym do tej pory skali. Warto odnotować, że w latach

2008

do 2014 wzrosty płacy minimalnej wyniosły łącznie około 30% co spowodowało przesunięcie ponad 1,5 mln osób z umów o prace na umowy zlecenia. Tym razem zmiana jednorazowa kosztów o 40% bez waloryzacji jest zdecydowanie większym zagrożeniem dla rynku pracy.

Warto podkreślić jest fakt, że ten zapis uderzy w najslabiej zarabiających Pracowników w Polsce, którzy pobierają wynagrodzenia na umowach zleceniach. Wynagrodzenia tych osób są obecnie na poziomie ubóstwa, więc jak będzie wyglądała sytuacja tych osób po 1 stycznia 2016 roku? Brak możliwości wypowiedzenia kontraktów publicznych na rynku pracy przed 1 stycznia 2016 roku wywoła silne ujemne skutki, w tym powiększy szarą strefę zatrudniania. Uzasadniona jest więc interwencja legislacyjna, wprowadzająca korektę możliwego terminu wypowiedzenia kontraktów do końca 2015 roku.

Należy zwrócić uwagę, że nawet ten termin nadal rodzi znaczne obciążenia po stronie wykonawców. Ze względu na różnice między terminami odprowadzania składek a terminami płatności wynagrodzenia, wykonawcy będą zmuszeni ponieść czasowo koszty tych składek, co pogorszy ich płynność finansową.

IV.

Projekt ustawy nie spowoduje negatywnych skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

