TOM LXXII • NR 10 (856) • DOI 10.33226/0137-5490.2019.10.2

Konsorcjum spółdzielcze szansą na zwiększenie ekonomicznej pozycji sektora spółdzielczości socjalnej

Cooperative consortium as a chance for development social cooperative movement

dr Michalik Andrzej

Współpracownik Powiślańskiej Szkoły Wyższej w Kwidzynie
E-mail: andrzejmichalik66@wp.pl

Streszczenie

Social cooperatives are important element which reduce social exclusion in the local market. In the last few months legislator introduced radical changes in social cooperative act. It imposed the possibility to create cooperative consortium between social cooperatives and organizations which support then in built stable working places for barred persons. This solution helps to improve its economic potential and solve problems witch government procurement agreement. A cooperative consortium can also impose limitations. One of them is additional acts of administration and financial responsibility impose on cooperative consortium members. In the article reader can also find information about future development of social cooperatives in Poland.

Słowa kluczowe: konsorcjum spółdzielcze, spółdzielnia socjalna, współpraca, ruch spółdzielczy

Summary

The article refers to the new solution of the Water Law Act. It is a decision on water-legal assessment. It is issued in a formal mode, usually before obtaining a water law permit. The body decides in it whether the "investment or action" to which the permit application relates may affect the achievement of environmental objectives referred to in the Act in art. 56, art. 57, art. 59 and in art. 61. Such a decision is in most cases a reference for a preliminary ruling. Competence regulations are unclear. Similarly, the scope of cases is unclear when the provisions on the water-legal assessment are applied "appropriately" in the proceedings for issuing the environmental decision.

Key words: cooperative consortium, social cooperative, cooperation, cooperative movement

JEL: K150, K220, K340

Wprowadzenie

W sektorze przedsiębiorstw komercyjnych powszechnie przyjętym modelem budowania przewagi jest konkurowanie z innymi podmiotami oraz wzmacnianie własnego potencjału ekonomicznego. Ostatnie lata przyniosły jednak zmiany w podejściu do tego punktu widzenia. Przedsiębiorcy, zwłaszcza z sektora małych i średnich przedsiębiorstw, odkryli, że więcej mogą zyskać dzięki współpracy przy realizacji określonych projektów. Istotą konsorcjum jest działanie przedsiębiorców na podstawie łączącej ich umowy, definiującej wspólne cele ekonomiczne. Zazwyczaj działają oni w tej samej branży, dzięki czemu możliwe jest wykorzystanie efektu synergii, a w konsekwencji zrealizowanie celów, do których każdy z podmiotów z osobna nie byłby ani ekonomicznie, ani tym bardziej kadrowo przygotowany. Ważnym aspektem tego rozwiązania pozostaje pełna niezależność podmiotów będących stronami takiej umowy. Mimo równości stron, aby konsorcjum prawidłowo funkcjonowało istotne staje się wyłonienie lidera, który będzie koordynował działania dla osiągnięcia przewagi konkurencyjnej i realizacji innych korzyści wynikających z takiego porozumienia, do których niewątpliwie można zaliczyć obniżenie kosztów działalności, szersze oddziaływanie na otoczenie gospodarcze czy podnoszenie konkurencyjności członków konsorcjum w wyniku realizacji procesu uczenia się organizacji (Bartczak, 2016).

Patrząc z punktu widzenia celów powoływania do życia konsorcjów, najczęściej powstają one po to, by zrealizować określone cele gospodarcze. Można wskazać tu chociażby na konsorcja bankowe, które są tworzone, żeby zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy z 29.08.1997 — Prawo bankowe (Dz.U. z 2018, poz. 2187 ze zm.), udzielać kredytów na finansowanie inwe-

stycji, które pociągają za sobą wysokie ryzyko finansowania. Mogą one dzięki temu przeciwstawiać się silniejszej konkurencji oraz budować własne porozumienia, które jednak zazwyczaj mają charakter czasowy. Tym samym można realizować szersze cele, których pojedynczy podmiot nie jest w stanie osiągnąć (Chrząszcz, 2015, s. 101).

Takie same korzyści z konsorcjum mogą również uzyskiwać przedsiębiorcy działający w sektorze budowlanym, którzy samodzielnie kształtują formę takiego konsorcjum, przyjmując, że jest to umowa nienazwana niemająca definicji, ani w kodeksie cywilnym, ani w prawie podatkowym. Tym samym umowę konsorcjum obejmuje zasada swobody zawierania umów, a jej kształt może być dowolnie zdefiniowany jedynie poprzez jej elementy, jak niewątpliwie może mieć to miejsce w przypadku umów mających cechy spółki cywilnej czy innej bardziej przystępnej dla stron (Hilla, 2005, s. 4).

Mimo tego, że pojęcie konsorcjum nie doczekało się jednolitej definicji, coraz częściej zaczyna funkcjonować w świadomości prawnej przedsiębiorców i doczekało się opracowania definicji zaproponowanej przed doktrynę. Najbardziej ogólne jest pojęcie, zgodnie z którym za konsorcjum należy uznać dwa lub więcej podmiotów dążących do realizacji wspólnego celu o charakterze najczęściej gospodarczym. Z racji jednak na zmiany zachodzące w gospodarce konsorcjum coraz częściej postrzegane jest nie jako forma instytucjonalna, lecz — jak wskazano wyżej — forma umowy zawierana celem realizacji określonego zadania (Włodyka, 2000).

W ostatnim czasie dzięki zmianom zachodzącym w systemie prawa spółdzielczego ustawodawca zaproponował wprowadzenie idei konsorcjum do konsolidacji spółdzielni socjalnej. Zgodnie z art. 15b ust. 1 ustawy z 27.04.2006 o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2018, poz. 1205), mogą one powoływać do życia konsorcja spółdzielcze. Jednak z racji na możliwość przystępowania do nich Centrów Integracji Spółdzielczych, Warsztatów Terapii Zajęciowej, Zakładów Aktywności Zawodowej czy Klubów Integracji Społecznej, należałoby je raczej określać mianem konsorcjów społecznych ze względu na cele, jakie stawiają przed sobą te organizacje. Można je uznać za konsorcja o szczególnie zindywidualizowanych celach gospodarczych ze względu na specyfikę spółdzielczości socjalnej, gdzie poza prowadzeniem działalności gospodarczej równie istotne staje się realizowane celów społecznych (Muchowska-Zwara, 2015, s. 12). Te cele społeczne stanowią istotną nowość dla realizowania w ramach konsorcjum, co nie znalazło akceptacji dla wprowadzenia takiego rozwiązania przy wcześniej nowelizacji prawa spółdzielczości socjalnej, a obecnie dzięki naciskom sektora udało się wdrożyć, mimo sprzeciwu części środowiska (Krzyszkowski, 2011).

Strony konsorcjum spółdzielczego

Zgodnie z art. 15 b ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych konsorcjum spółdzielcze może być tworzone przez spółdzielnie socjalne. Wskazać należy, że ustawodawca definiując strony umowy w ten sposób dokonał pewnego uogólnienia. W związku z tym, że system prawny wyróżnia zarówno spółdzielnie socjalne tworzone przez osoby fizyczne, jak i osoby prawne, do udziału w takim przedsięwzięcie mogą przystąpić obie kategorie spółdzielni jednocześnie. Spółdzielnie socjalne osób prawnych, zakładane najczęściej przez organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego czy kościelne osoby prawne zazwyczaj dysponują większym potencjałem gospodarczym i zapleczem technicznym do realizacji danego przedsięwzięcia (Sobczak, 2016). Może on wynikać nie tylko z wkładu wnoszonego przez te organizacje, ale przede wszystkim doświadczenia w realizowaniu złożonych projektów gospodarczych. Wydaje się tym samym, że spółdzielnie socjalne osób prawnych powinny być naturalnym liderem, jeśli chodzi o inicjowanie tego typu umów. Jest to możliwe, jednak pod warunkiem, że organizacje pozarządowe czy jednostki samorządu terytorialnego zakładające tego typu spółdzielnie będą dążyły do ich rozwoju poprzez pozyskiwanie nowych zleceń i budowanie własnej marki, nie zaś wykorzystywać tego typu podmioty jako odpowiednik zakładu budżetowego do zamówień in-house (Starnawska, 2016). Skupienie się wyłącznie na takiej roli spółdzielni socjalnej osób prawnych doprowadzi do tego, że nie będzie ona inicjatorem tworzenia nowych miejsc pracy, a jedynie miejscem gdzie osoby wykluczone będą realizować typowe zadania pod parasolem ochronnym organizacji założycielskiej. W takim układzie nie będą one budować nowych inicjatyw, do których można zaliczyć powstanie konsorcjum, chyba że dotyczyć ono będzie realizacji usług społecznie użytecznych, korzystnych z punktu widzenia potrzeb samorządu (Miżejewski, 2015).

Bardziej pod tym względem elastyczne wydają się spółdzielnie socjalne założone przez osoby fizyczne. W takim powiązaniu jako liderzy zdecydowanie szybciej sprawdzą się organizacje działające już od dłuższego czasu na rynku, dysponujące określoną wiedzą i doświadczeniem w wykonywaniu zadań nie tylko na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, ale przede wszystkim innych przedsiębiorców komercyjnych oraz spółdzielni socjalnych. Inicjując zawarcie umowy tworzącej konsorcjum lider musi umieć analizować własne zasoby oraz ryzyko wykonania danego zadania. Zdolne są to tego jedynie stabilne organizacje, które zatrudniają zgodnie z art. 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych nie tylko osoby wykluczone, ale również i mające znaczne doświadczenie w prowadzeniu działalności ekonomicznej. Niewątpliwie w takim przypadku powinny być one członkami władz spółdzielni, aby na bieżąco podejmować ważne z punktu widzenia realizacji projektu decyzje.

Dla przyspieszenia działalności konsorcjum to lider powinien dysponować prawem do reprezentowania względem podmiotów zewnętrznych. Częstym błędem, zwłaszcza w przypadku spółdzielni socjalnych budujących konsorcja, jest wyznaczanie kilku podmiotów do tego zadania w myśl demokratycznej zasady funkcjonowania spółdzielni. Tutaj niestety nie należy podejmować takich działań, gdyż mogą one jedynie doprowadzić do konfliktu, a w skrajnych przypadkach do rozwiązania umowy (Łukasik, 2010).

Do konsorcjum, poza liderami, należy zaliczyć również spółdzielnie socjalne, które przystępują do niego jako strony umowy. Jest to korzystne rozwiązanie zarówno dla spółdzielni socjalnych mających już znaczne doświadczenie na rynku,

jak i tych, które dopiero zaczynają funkcjonować. Te pierwsze mogą rozwijać swoje doświadczenia, aby w przyszłości stać się inicjatorami takich rozwiązań, zaś te drugie, budować rozpoznawalność własnej marki. Dzięki takiemu rozwiązaniu mogą one pozyskiwać przyszłych parterów gospodarczych zdecydowanie szybciej, zmniejszając jednocześnie wydatki przeznaczone na ten cel. Warto podkreślić, że mimo, iż spółdzielnie wiąże umowa konsorcjalna, nie tracą one swojej niezależności. Samodzielnie mogą stanowić o sobie oraz niezależnie prowadzić inną poza określoną w umowie działalność gospodarczą. Może być ona co prawda zbieżna z realizowanym w ramach konsorcjum zadaniem, ale najczęściej, z racji na swobodę zawierania umów, jest całkowicie odmienna. Sama umowa konsorcjalna nie podlega żadnej rejestracji, a czas jej obowiązywania może mieć określony lub nieokreślony charakter. W przypadku konsorcjum spółdzielni nie będzie ona zawierana na czas nieokreślony, co tym samym nie wpływa na zaburzenia konkurencji na lokalnym rynku. Ponadto, zazwyczaj umowa konsorcjalna nie wymaga wniesienia określonego wkładu, w przeciwieństwie do spółki cywilnej. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w przypadku nowych spółdzielni, które nie dysponują określonym majątkiem, chociaż art. 10 ust. 3 ustawy o spółdzielniach socjalnych wymaga utworzenia funduszu wzajemnościowego, który zostanie przeznaczony na cele zapisane w umowie konsorcjalnej, lecz nie będzie podlegał podziałowi między poszczególnych członków. Tym samym można stwierdzić, że ustawodawca miał na celu przybliżenie idei konsorcjum spółdzielczego nie do umowy spółki cywilnej, lecz do umowy partnerskiej podpisywanej przez podmioty dla realizacji określonego przedsięwzięcia (Chrząszcz, 2013).

Wprowadzenie do systemu prawa konsorcjum spółdzielczego wynikało również z faktu, że podmioty w nim uczestniczące mogą mieć istotny wpływ na kształtowanie się umowy. W ramach jej tworzenia mogą one swobodnie negocjować jej warunki kształtując drogę do konsensusu na zasadach dostępnych dla ideałów spółdzielczości. Wskazać tu można zwłaszcza na zasady ekonomicznego uczestnictwa członków, autonomii oraz przede wszystkim współpracy między spółdzielniami, która w tym przypadku zaczyna mieć nie tylko ekonomiczny charakter (Piechowski, 2013, s. 42).

Zgodnie z poprawką zaproponowaną przez Senat do ustawy wprowadzono również dodatkowo zapis, że do umowy konsorcjum mogą przystąpić również inne podmioty niebędące spółdzielniami. W treści art. 15 b ust. 4 ustawy o spółdzielniach socjalnych wskazano, że mogą to być Warsztaty Terapii Zajęciowej, Zakłady Aktywności Zawodowej oraz Centra Integracji Społecznej i Kluby Integracji Społecznej. Zastrzeżono, że w ich imieniu może to zrobić organizacja pozarządowa będąca ich założycielem. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy z 24.04.2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2018, poz. 450) uzupełniono katalog tych podmiotów o podmioty działające w oparciu o przepisy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczpospolitej Polskiej lub innych kościołów i związków wyznaniowych. Warunkiem kluczowym w tym przypadku, poza prowadzeniem powyższych organizacji, musi być wpisana w status działalność w zakresie pożytku publicznego. Projektodawca dzięki takiemu zapisowi sprecyzował ściśle podmioty mogące przystąpić do konsorcjum. Prowadzenie opisanych wcześniej podmiotów, czyli WTZ, ZAZ oraz CIS i KIS wymaga od nich spełnienia określonych wymogów. Zgodnie z art. 10a ustawy o rehabilitacji zawodowej i zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2018, poz. 511) WTZ zobowiązane są do prowadzenia wszechstronnej działalności umożliwiającej udział w szkoleniu zawodowym, albo podjęcie pracy po ich ukończeniu. Organizacje je prowadzące muszą identyfikować się z problemami swoich członków, a tym samym prowadzić ich rehabilitację zawodową. Zbieżność celów ze spółdzielniami socjalnymi było podstawą wprowadzenia tych podmiotów do konsorcjum (Nieradko-Iwanicka, Iwanicki, 2010a) podobnie jak fakt, że mogą być one prowadzone przez osoby prawne mogące założyć spółdzielnie socjalne osób prawnych (Chorążuk, Nałęcz, 2008). Przystąpienie WTZ do konsorcjum powinno dawać możliwość jej uczestnikom na szybszy powrót na rynek pracy, co ma istotne znaczenie zwłaszcza dla osób niepełnosprawnych (Zakrzewska-Materys, 2017).

Nieco odmienną rolę mają do zrealizowania ZAZ. Zgodnie z art. 29 ustawy o rehabilitacji zawodowej i zatrudnianiu osób niepełnosprawnych jest to forma wsparcia kierowana do osób niepełnosprawnych. Ma ona za zadanie przywrócenie na rynek pracy tej kategorii osób i jest kolejnym etapem po wstępnej rehabilitacji zawodowej i społecznej, prowadzonej bezpośrednio po udziale w zajęciach realizowanych przez WTZ (Nieradko-Iwanicka, Iwanicki, 2010b). W przeciwieństwie do WTZ, gdzie rehabilitacja odbywała się głównie w pracowniach, w przypadku ZAZ realizowana jest ona już na konkretnych stanowiskach zbliżonych do takich, jak chociażby w przypadku spółdzielni socjalnej. Współpraca w ramach konsorcjum, zdaniem ustawodawcy, miała pozwolić na wzajemną wymianę wiedzy między podmiotami. Tym samym osoby realizujące zadania na rzecz ZAZ miałyby szanse zobaczenia, jak realizowane są działania w spółdzielni socjalnej oraz czym jest ekonomiczny charakter działalności przedsięwzięcia, czego nie było na poprzednim etapie reintegracji zawodowej (Szafrański, 2016, s. 133). Dodatkowym argumentem przemawiającym za wprowadzeniem ZAZ do konsorcjum było danie kadrze kierowniczej tych organizacji możliwości obserwacji realizacji zadań przez osoby wykluczone bez wsparcia pracowników pełniących funkcje asystenckie względem osób niepełnosprawnych, aby w przypadku pozytywnej oceny, umożliwić im dalszy rozwój na rynku pracy, chociażby poprzez udział w tworzeniu spółdzielni socjalnej (Politaj, 2016, s. 450).

Zgodnie z art. 3 ustawy z 13.06.2003 roku o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2016, poz. 1828) Centra Integracji Społecznej zostały powołane do tego, żeby prowadzić reintegrację zawodową w zakresie przyuczania ich uczestników do wykonywania nowego zawodu oraz powrót na rynek pracy. Zdecydowanie należy wskazać, że kwestia reintegracji społecznej jest tu znacząco ograniczona. W takim przypadku, przystępując do konsorcjum, podmioty te dysponują zdecydowanie sprawniejszym zapleczem do realizacji powierzanych im zadań. Zlecenie stanowiące część większego projektu staję się w tym przypadku polem rozwijania kompetencji zawodowych jego uczestników, czyli osób, których zamknięty katalog można znaleźć z art. 2 ust. 1 cytowanej ustawy. Efektywność wykonywania zadań tej instytucji jest zdecydowanie wyższa i przy wła-

ściwym kierownictwie zbliżona do spółdzielni socjalnej na początkowym etapie jej istnienia, mimo że czas zatrudnienia osób jest zdecydowanie krótszy, podobnie jak koszty zatrudnienia tam pracowników, które są wyższe w przeliczeniu na koszty zatrudnienia osób w spółdzielni socjalnej (Politaj, Koza, 2012). Organizacje zakładające tego typu instytucje są identyczne, jak w przypadku spółdzielni socjalnych, nic więc dziwnego, że ustawodawca uznał je za ich inkubator i włączył do katalogu podmiotów mogących uczestniczyć w działaniach konsorcjum spółdzielczego (Kawka, 2016).

Najbardziej specjalistycznym podmiotem zajmującym się wyłącznie reintegracją zawodową pozostają Kluby Integracji Społecznej, zakładane przez podmioty uprawnione także do zakładania spółdzielni socjalnych osób prawnych. Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, ich rolą jest poszukiwanie zatrudnienia w dowolnej formie, prace społecznie użyteczne, roboty publiczne czy organizacja staży w oparciu o kontrakty socjalne finansowane ze środków publicznych lub pochodzących z projektów europejskich. Ciekawą możliwością jest założenie KIS przez spółdzielnie socjalne zajmujące się reintegracją społeczną. Przystąpienie takich podmiotów do konsorcjum pozwala na zwiększenie roli samej spółdzielni, jednak w konsekwencji może to prowadzić do zachwiania roli gospodarczej spółdzielni na rzecz integracji społecznej, co nie jest dobrym rozwiązaniem (Dobicka, 2012). Tym samym, raczej do konsorcjum powinny przystępować KIS prowadzone przez stowarzyszenia, fundacje lub jednostki samorządu terytorialnego, które dążą tym samym do usamodzielnienia zawodowego jego członków. Dzięki podpisaniu takiej umowy możliwa staje się wymiana doświadczeń, a w przyszłości znalezienie zatrudnienia dla takiej osoby w strukturach spółdzielni socjalnych działających w ramach konsorcjum (Rydwańska, Sadowska, 2017).

Ustawodawca wprowadzając do konsorcjum spółdzielczego te podmioty chciał w ten sposób wzmocnić ich pozycję w niwelowaniu wykluczenia społecznego, dążąc jednak do tego celu nie zdefiniował stosunku spółdzielni socjalnych do tych przedsiębiorców, którzy nie mają tego statusu. W wyniku procesu legislacyjnego zniknął bowiem zapis, który wskazywał, że podmioty te mogą stanowić nie więcej niż 1/3 stron takiej umowy. Tym samym może dojść do niekorzystnej sytuacji, gdy stronami takiej umowy będzie jedynie kilka spółdzielni z przewagą pozostałych kategorii organizacji. Zmienia to drastycznie rolę takiego konsorcjum, które nie będzie już sposobem podnoszenia konkurencyjności spółdzielni socjalnej, ale formą pozyskiwania środków przez instytucje społeczne, które nie przeznaczą ich na budowanie własnego potencjału ekonomicznego, lecz na pomoc o charakterze socjalnym, co przeczy ideałom nowelizacji przepisów ustawy o spółdzielni socjalnej (Brzeziak, 2017).

Elementy umowy formą ochrony interesów stron

Ustawodawca, w art. 15 b ust. 3 ustawy o spółdzielniach socjalnych, ściśle zdefiniował elementy umowy konsorcjum. W drodze konsultacji społecznych prac nad projektem zmian w omawianej ustawie ustalono, że ścisłe wymienienie jej elementów pozwoli na szerszą ochronę interesów jej stron oraz osiągniecie celu, jaki stawiają przed sobą organizacje będące stroną umowy. Nie oznacza to bynajmniej, że strony nie mogą w niej zawrzeć dodatkowych zapisów doprecyzowujących, w zależności od realizowanego zadania, co może być istotne zwłaszcza dla określenia ich odpowiedzialności za niedotrzymanie umowy.

Zasadniczym elementem umowy jest zdefiniowanie celów stawianych przed podmiotami. Muszą one być ściśle sprecyzowane, dlatego ustawodawca wymienił je bezpośrednio w art. 15 b ust. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych. Wskazał przede wszystkim na zwiększenie potencjału ekonomicznego i społecznego spółdzielni socjalnych wchodzących w skład konsorcjum. Dla jego realizacji ważne jest doprecyzowanie działań w tym zakresie w samej umowie. Nie bez znaczenia jest tu sytuacja, że umowa nie podlega rejestracji w KRS, a tym samym konsorcjum nie ma osobowości prawnej. Aby zrealizować cel, każdy z podmiotów musi posiadać kopię umowy, aby ściśle móc zdefiniować swoje kompetencje. Ewidentnie musi w takiej umowie dojść do rozdzielenia celów ekonomicznych od społecznych. Jest to szczególnie trudne w przypadku organizacji charakteryzujących się dualistycznym charakterem, jak spółdzielnie socjalne. Ważne jest, więc, aby dopasować kategorię działań do specjalizacji danego podmiotu, gdy poza spółdzielniami w konsorcjum zaangażowane są inne organizacje (Król, Śnieżko, 2015).

Kolejnym celem definiowanym w umowie może być rozwijanie wspólnej sieci produkcji, handlu i usług. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w przypadku spółdzielni socjalnych, czyli tych podmiotów uczestniczących w konsorcjum, które prowadzą działalność gospodarczą opartą o rachunek ekonomiczny. Takie rozwiązanie pozwoli podmiotom budować przewagę konkurencyjną nad komercyjnymi przedsiębiorcami, zwłaszcza gdy dysponują one silniejszym potencjałem gospodarczym. Każda ze stron może wówczas realizować inne cele, w których się specjalizuje, związane chociażby z dystrybucją, produkcją czy bezpośrednimi kontaktami z klientem. Działając pod wspólnym szyldem mogą uczestniczyć w projektach przekraczających lokalny czy regionalny charakter, co nie tylko ma wymiar ekonomiczny, ale także i konsolidacyjny dla sektora spółdzielczości socjalnej (Bartczak, 2016).

Konsorcjum może dodatkowo realizować zadania w zakresie organizowania wspólnej promocji działań spółdzielczych lub ekonomicznych oraz promocji wspólnego znaku towarowego zdefiniowanego w ustawie z 30.06.2000 r. — Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2017, poz. 776 ze zm.). Należy to uznać za cel uzupełniający względem podstawowego, opisanego powyżej. Tym samym współdziałanie podmiotów, realizowane w ramach jednego przedsięwzięcia, umożliwia propagowanie dobrych praktyk celem rozwijania sektora jako stabilnego miejsca zatrudnienia.

Istotnym elementem umowy są również obowiązki stron. Z racji na to, że do konsorcjum spółdzielczego mogą przystępować również podmioty niebędące spółdzielniami socjalnymi, istotne jest tym samym dookreślenie, jakie zadania spoczywać będą na każdej ze stron. Należy zaznaczyć, która ze stron umowy będzie pełniła rolę lidera. Ma to nader istotne znaczenie zwłaszcza, gdy niezbędne będzie przedstawienie

stanowiska wobec organu administracji publicznej, kiedy to konsorcjum uczestniczy w postępowaniu o zamówienia publiczne (Bartczak, 2016). Umieszczenie w umowie zakresu obowiązków stron pozwala ponadto na jasny podział zadań, co usprawnia realizację projektu oraz wskazanie odpowiedzialnego za ewentualne opóźnienia. Ustawodawca w tym zakresie pozostawił pełną swobodę stronom, które mogą w takiej umowie szczegółowo sprecyzować swoje obowiązki, jak i ogólnie wypisać jedynie podstawowe ich tezy. Wszystko zależy od organizacji będących jej stronami. W przypadku spółdzielni socjalnych działających od dłuższego czasu na rynku można zastosować to drugie rozwiązanie, zaś w innych okolicznościach wskazane jest dokładne sprecyzowanie obowiązków (Matkowska, Marciniak, 2015).

Realizacja zadań wymaga wskazania czasu, na jaki zawarta będzie umowa. W tym przypadku może mieć ona charakter oznaczony jak i nieoznaczony. Wydaje się, że cel istnienia konsorcjum wskazuje bezpośrednio, iż na początku będą one miały zazwyczaj określony czasowo charakter zdefiniowany zadaniem, które będzie realizowane przez podmioty strony umowy. Nie wyklucza to jednak, że w przyszłości — zwłaszcza dla budowania przewagi konkurencyjnej — zawierane będą porozumienia na czas nieokreślony (Matkowska, Marciniak, 2015).

Rozwijanie konsorcjum wymaga również zdefiniowania zasad przyjmowania, wykluczania oraz występowania stron konsorcjum. W tym pierwszym przypadku ma to na celu określenie kryteriów, jakie muszą spełniać organizacje, aby przystąpić jako strona do umowy. Ma to szczególne znaczenie zwłaszcza w przypadku organizacji społecznych, które nie działają w oparciu o rachunek ekonomiczny. Tutaj przyjętymi kryteriami może być na przykład czas istnienia organizacji, liczba zrealizowanych projektów czy udział w działaniach finansowanych ze środków publicznych. Nie bez znaczenia jest także określenie warunków wykluczenia podmiotu z konsorcjum. W tym przypadku można się oprzeć na warunkach nieterminowości zrealizowania określonego działania, czy niezabezpieczeniu środków finansowych w funduszu wzajemnościowym, który zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o spółdzielniach socjalnych stanowi podstawę ich udziału w realizacji stawianego przed konsorcjum zadania. Umowa powinna dawać również możliwość wystąpienia z niej decyzją władz danej organizacji. Oczywiste jest, że w tym przypadku zagrożone może zostać terminowe ukończenie całego przedsięwzięcia, co powinno skutkować zabezpieczeniem takiego działania w umowie w postaci kar umownych (Matkowska, Marciniak, 2015).

W przypadku konsorcjum istotnym elementem uregulowanym w umowie pozostaje ponadto kwestia zasad podziału korzyści i udziału w obciążeniach poszczególnych stron. W tym pierwszym przypadku można to zrobić w oparciu o procentowy udział w zyskach z realizacji danego projektu uzależniony od wielkości realizowanych zadań i doświadczenia danej organizacji. Zanim jednak zostanie to ostatecznie zapisane w umowie powinny być one przeanalizowane i skonsultowane ze wszystkimi stronami, tak, aby nie dochodziło do arbitralnego narzucenia podmiotom niekonsultowanych z nimi warunków, co może w konsekwencji doprowadzić do utrudnień w ich działalności. Z kolei odpowiedzialność rozpatrywana jest w zależności od tego, jaką formę ma umowa konsorcjum — umowy nienazwanej czy umowy spółki cywilnej (Król, Śnieżko, 2015).

Odpowiedzialność stron w przypadku niedotrzymania umowy

Wspomniana wcześniej forma umowy konsorcjum przekłada się bezpośrednio na odpowiedzialność jego członków za jej niewykonanie. Z racji na swobodę kształtowania umów wynikających z postanowień kodeksu cywilnego może ona mieć dowolny charakter. W przypadku, gdy strony zdecydują się nadać jej formę umowy spółki cywilnej, zawierając jej wszystkie istotne prawem elementy, do których niewątpliwie należy zaliczyć obowiązek wniesienia wkładów przez wspólników, a tym samym utworzenie wspólnego majątku oraz wspólność wypracowanych zysków, nie pojawiają się wątpliwości co do solidarnej odpowiedzialności uczestników takiej umowy za jej niedotrzymanie wobec siebie i osób trzecich (Król, Śnieżko, 2015).

Niestety w przypadku umowy konsorcjum spółdzielczego, która zazwyczaj jest umową nienazwaną, mogą pojawiać się wątpliwości, co do odpowiedzialności stron. Zgodnie z powszechnie przyjętym poglądem doktryny nie można przenosić odpowiedzialności solidarnej występującej w przypadku umowy spółki cywilnej na umowy nienazwane, do których ustawodawca zaliczył konsorcjum spółdzielcze (Katner, 2010). Część badaczy wskazuje jednak, że zastosowanie tych przepisów w przypadku oparcia konsorcjum o umowę nienazwaną jest możliwe, gdy strony uwzględniły w umowie nienazwanej konsorcjum (w tym konsorcjum spółdzielczego) zapisy naruszające przepisy prawa powszechnie obowiązującego (Mucha, 2013). Tym bardziej należy dążyć w tym przypadku do właściwego skonstruowania umowy, która poza opisanymi w poprzednim rozdziale artykułu elementami powinna w jasny sposób określać odpowiedzialność poszczególnych stron umowy wobec siebie i podmiotów trzecich. Niewątpliwie największą odpowiedzialność za niezrealizowanie umowy wobec podmiotów zewnętrznych powinna ponosić strona pełniąca rolę lidera. To ona w największym stopniu korzysta z realizacji umowy otrzymując proporcjonalne wynagrodzenie (Król, Śnieżko, 2015).

Niemniej istotne pozostaje sprecyzowanie wewnętrznej odpowiedzialności stron wobec siebie. W przypadku konsorcjum spółdzielczego, tworząc taki zakres odpowiedzialności — w związku z brakiem wspólnego majątku konsorcjum — należy się raczej oprzeć o wartość prac wykonanych przez daną stronę umowy. Może ona być określona na wartości procentowej lub kwotowej w zależności od woli stron lub równowartość świadczonych usług. Ma to istotne przełożenie na członków, którzy nie zawsze dysponują znacznym majątkiem, a w zamian za niedotrzymanie umowy mogą odpracować stosowną kwotę w postaci usług świadczonych przez podmiot. Rozwiązanie takie musi być jednak poprzedzone stosowną analizą wartości usług, aby nie dochodziło do ich zawyżania ze szkodą dla strony poszkodowanej. Takie rozwiązanie może jednak budzić istotne wątpliwości mimo istnienia swobody

zawierania umów, co ma miejsce w przypadku umów nienazwanych (Romanowski, 2009). Z kolei w przypadku umowy konsorcjum zwartej w formie spółki cywilnej problem taki praktycznie nie występuje, bowiem zgodnie z zasadą subsydiarności można dochodzić roszczeń na zasadzie regresu.

Zazwyczaj w przypadku konsorcjum spółdzielczego odpowiedzialność wobec podmiotu trzeciego będzie konstruowana w taki sposób, że w umowie będzie zawarta informacja o biernej odpowiedzialności solidarnej, zgodnie z art. 369 k.c., lub o jej charakterze niepodzielnym, jak to jest zdefiniowane w art. 380 ust. 1 k.c. Może jednak dojść do sytuacji, gdy mniej doświadczone podmioty nie uregulują swojej odpowiedzialności w sposób zgodny z przepisami prawa. Wówczas odpowiedzialność podmiotów nie będzie rozpatrywana w oparciu o te zasady. Będzie miała wówczas zastosowanie odpowiedzialność konsorcjantów wynikająca z naruszenia zasad prawa cywilnego, w konsekwencji prowadząca do odpowiedzialności odszkodowawczej, lub też zastosowanie przez analogię przepisów o odpowiedzialności solidarnej, jak ma to miejsce w przypadku spółki cywilnej, zgodnie z art. 846 k.c. W takim przypadku podmiot, wobec którego powstało zobowiązanie, może dochodzić roszczeń od wybranego podmiotu, który dysponuje największym majątkiem. Sprzyja to ochronie słabszych stron umowy, w tym Centów Integracji Społecznej, Warsztatów Terapii Zajęciowej oraz nowych spółdzielni socjalnych, co można uznać za niewątpliwie istotną ochronę ich pozycji na rynku (Ariel, 2013). Bezpośrednio wskazał na to ustawodawca w art. 15b ust. 5 ustawy o spółdzielniach socjalnych, który zaznaczył, że w tym konkretnym przypadku zastosowanie będą miały przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące spółek, czyli w tym konkretnym przypadku spółki cywilnej. Takie rozwiązanie stoi w sprzeczności z tym, co leżało u podstaw wprowadzania konsorcjum spółdzielczego, które miało być jedynie partnerską umową, czyli formą umowy nienazwanej. W wyniku tego działania ustawodawcy odpowiedzialność wobec podmiotów trzecich została zastąpiona taką odpowiedzialnością, jak w spółce cywilnej (Pismo nr DPP. III. 5600.8.2016. AM z dnia 20.06.2017 roku kierowane przez Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi na wątpliwości Rządowego Centrum Legislacji). W ostatecznym rozrachunku powstała więc forma konsorcjum, której wybór i konstrukcja w zakresie umowy będzie należała do indywidualnej decyzji podmiotów je tworzących dokonujących ostatecznie wyboru jej formy.

Udział konsorcjum spółdzielczego w postępowaniu o zamówienie publiczne

W art. 15b ust. 2 ustawy o spółdzielniach socjalnych ustawodawca wprowadził bezpośredni zapis, że konsorcja spółdzielcze mogą ubiegać się o zamówienia (na zasadzie wspólnego występowania o zamówienia publiczne) oraz zapytania ofertowe. W tym samym przepisie zaznaczono jednak, że mogą być to jedynie dziedziny wyjęte spod ustawy z 29.01.2004 r. — Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.). Ze względu na cel działalności konsorcjum spółdzielczego oraz jego skład w tym zakresie szczególnie istotne będą zwłaszcza te zamówienia i konkursy, które są finansowane przez instytucje międzynarodowe ze środków tych podmiotów, na zasadach innych niż określone w cytowanej wyżej ustawie, oraz tych, które zgodnie z art. 2 ust 1 pkt. 8 ustawy — Prawo zamówień publicznych nie przekraczają wartości wyrażonych w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. Wówczas do takich zamówień będą powstawały zazwyczaj konsorcja spółdzielcze, które będą składały się nie tylko ze spółdzielni socjalnych, ale z organizacji prowadzących CIS i WTZ, których celem jest reintegracja społeczna i zawodowa członków lokalnej społeczności. Taki skład konsorcjum spółdzielczego uniemożliwia jednak skorzystanie z zamówień finansowanych ze środków publicznych znacznej wartości. Będą one wykluczone z racji na to, że do udziału w nich będą kwalifikowane jedynie podmioty mające status przedsiębiorcy, do których można zaliczyć jedynie spółdzielnie socjalne (Brzeziak, 2017).

Konsorcja spółdzielcze składające się jedynie ze spółdzielni socjalnych, w związku z tym, że posiadają status przedsiębiorcy, mogą natomiast w pełni korzystać ze wszystkich postępowań realizowanych w ramach zamówień publicznych. Swobodny dostęp do nich przez konsorcja spółdzielcze składające się ze spółdzielni socjalnych osób fizycznych i prawnych ma istotne znaczenie o tyle, że mogą one dzięki takiemu połączeniu konkurować z przedsiębiorcami komercyjnymi dysponującymi znaczącą przewagą technologiczną i organizacyjną. Wspólne składanie ofert przez podmioty spółdzielcze powiązane w konsorcjum pozwoli im dodatkowo na realizację celu zapisanego w art. 15b ust. 1 pkt. 1 ustawy o spółdzielniach socjalnych związanym z podwyższeniem potencjału ekonomicznego i społecznego zrzeszonych spółdzielni socjalnych.

Żeby przystąpić do postępowania w ramach zamówień publicznych umowa konsorcjalna zawarta między tymi podmiotami musi zawierać obligatoryjnie wszystkie istotne elementy zdefiniowane w Prawie zamówień publicznych. Chodzi szczególnie o solidarną odpowiedzialność uczestników konsorcjów za wykonanie umowy oraz wniesienie stosownego zabezpieczenia. W tym przypadku pozytywnie należy ocenić podany we wcześniejszym rozdziale w wątpliwość zapis art. 15 b ust. 5 ustawy o spółdzielniach socjalnych, która pozwala na zastosowanie wobec tego typu konsorcjum przepisów o odpowiedzialności solidarnej, takich jak w przypadku spółki cywilnej (Matkowska, Marciniak, 2015). Dzięki temu, w przypadku dochodzenia ewentualnych roszczeń, nie ma wątpliwości jak należy postąpić, a nie jak w innych okolicznościach, które mogą wystąpić chociażby wówczas, gdy umowa konsorcjalna w przypadku konsorcjum spółdzielczego jest niedokładnie sprecyzowana i trzeba by było zastosować do niej przepisy kodeksu cywilnego przez analogię (Chrząszcz, 2013). Również art. 141 ustawy — Prawo zamówień publicznych wskazuje wprost, że wykonawcy odpowiadają solidarnie za niewykonanie umowy względem zamawiającego, co potwierdza także orzecznictwo, które wskazuje dodatkowo fakt zróżnicowania pomiędzy spółką cywilną a konsorcjum jako umową nienazwaną (zob. wyrok SN z 9.07.2015 r., I CSK 353/14, LEX nr 1765999). Należy jednak zauważyć, że owa odpowiedzialność dotyczy jedynie odpowiedzialności za niewykonanie konkret-

nej umowy, nie dotyczy jednak innych czynności związanych z postępowaniem, jak chociażby wpłacenie wadium (Kowalski, Mogilski, 2014).

W przypadku konsorcjum spółdzielczego złożonego ze spółdzielni socjalnych uczestniczących w postępowaniach w ramach zamówień publicznych dla usprawnienia procedury wyznacza się największy podmiot, który pełni rolę lidera nie tylko ekonomicznego, ale także i organizacyjnego. Nie zawsze jest to spółdzielnia socjalna osób prawnych, bowiem w tym przypadku chodzi raczej o doświadczenia w zakresie stosowania przepisów prawa w kontaktach z jednostkami administracji publicznej, które w przypadku spółdzielni socjalnej osób fizycznych jest zdecydowanie większe. Taki podmiot uczestnicząc w postępowaniu o zamówienia publiczne podpisuje stosowne umowy, które mają zastosowanie także w stosunku do pozostałych uczestników umowy, przenosząc na nie odpowiednie zobowiązania. W związku z powyższym można tu mówić o wykonawcy zbiorowym (Owczarczyk, 2015). Należy się również zastanowić, czy spółdzielnie nie mogą rozwiązać tej kwestii na zasadzie umowy. W takim przypadku można zastosować metodę rzeczową, polegającą na bazowaniu na zakresie robót realizowanych przez uczestników konsorcjum spółdzielczego, uzależniając zysk od ponoszonych kosztów, lub metodę finansową, przyporządkowując procent uzależniony od generalnych przychodów lub kosztów (Kańtor, Wróblewska, 2015). Zauważyć również należy, że konsorcjum nie ma osobowości prawnej. Tym samym dochodzenie roszczeń na drodze sądowej jest bardzo utrudnione i związane ze zdefiniowaniem tego we właściwej umowie, które może być częścią umowy koncesjonalnej lub zupełnie innej umowy podpisanej przez strony (May, 2015).

Spółdzielnie socjalne skupione w ramach konsorcjum spółdzielczego, gdy nie przynależą do niego inne uprawnione podmioty, mogą korzystać z dodatkowego wsparcia ze strony zamawiającego. Zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy — Prawo zamówień publicznych zamawiający może zakreślić w ogłoszeniu, że jest ono kierowane jedynie do podmiotów, które w toku realizacji zamówienia będą prowadzić działania w zakresie integracji zawodowej i społecznej osób wykluczonych. Przynależą do nich między innymi osoby niepełnosprawne, bezrobotni, osoby opuszczające zakłady karne, osoby z zaburzeniami psychicznymi, osoby bezdomne oraz w wieku do 30 lat i powyżej 50 lat nie posiadające zatrudnienia. Poza tym minimalny stopień zatrudnienia tych osób przy realizacji projektu nie może być niższy niż 30% wszystkich zatrudnionych. Takie rozwiązanie nie ogranicza się jedynie do spółdzielni socjalnych, ale także i do komercyjnych przedsiębiorców, gdy wypełnią opisane warunki.

Udział w konsorcjum spółdzielni socjalnej daje ponadto szansę na rozwijanie doświadczenia jego uczestników. Tym samym podmiot wykonujący zadania na rzecz konsorcjum w innym przetargu może wykazać się już samodzielnym doświadczeniem przy udziale w realizacji zamówienia, co ma znaczenie zwłaszcza w przypadku nowych spółdzielni wchodzących na rynek (wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z 25.06.2009 r., X Ga 198/09, https: //orzeczenia. uzp. gov. pl). Przystępując do przetargu podmiot zlecający zadanie zobowiązany jest rozpatrywać wiedzę, doświadczenie, zasoby ekonomiczne i techniczne łącznie. Może to w pewnych okolicznościach być jednak utrudnione ze względu chociażby na doświadczenie, które jest przypisane do danego podmiotu i nie może być przenoszone na inne. Potencjał wiedzy może być natomiast rozpatrywany łącznie, z tą jednak różnicą, że właściwą kadrą musi dysponować ten podmiot, który będzie realizował daną część zamówienia (postanowienie SN z 7.10.2008, III CZP 87/07, OSNC 2008/10, poz. 115). Należy jednak zaznaczyć, że każdy z konsorcjantów jest oceniany przez zamawiającego z osobna, jeśli chodzi o możliwość jego wykluczenia z postępowania na mocy art. 24 ustawy — Prawo zamówień publicznych oraz posiadania ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, które powinno być przypisane do każdego podmiotu nie zaś jedynie do lidera (Owczarczyk, 2015). W takiej sytuacji każdy z konsorcjantów analizowany jest oddzielnie (Harubski, Kocowski, 2014).

Ograniczenia działalności konsorcjum spółdzielczego

Konsorcjum spółdzielcze przystępujące do postępowania o zamówienie publiczne działa jako zbiorowy wykonawca. Tym samym może to być traktowane jako porozumienie przetargowe o charakterze kwalifikowanym. Rolą zamawiającego oraz organów antymonopolowych jest zabezpieczenie interesu publicznego przed niewłaściwym wydatkowaniem funduszy publicznych. Takie rozwiązanie może skutkować zaburzeniem konkurencji na lokalnym rynku, a w konsekwencji utratą zamówienia dla spółdzielni socjalnych wchodzących w jego skład. Na początkowym etapie procesu uzyskania zamówienia konsorcjum musi liczyć się z drobiazgowym sprawdzeniem, czy poszczególne podmioty nie spełniają warunków o wykluczenie z postępowania. Spółdzielnie socjalne, zawierając umowę konsorcjalną, powinny sprawdzić niezwykle szczegółowo spełnienie określonych wymogów, gdy konsorcjum jest powoływane *ad hoc*, zwłaszcza w zakresie spełniania doświadczenia i wiedzy przy realizacji konkretnego przedsięwzięcia (Sieradzka, 2015a). Dzięki takiemu rozwiązaniu zarówno spółdzielnie socjalne, jak i podmioty komercyjne, mogą ograniczyć do minimum wystąpienie szkody związanej z wykluczeniem z postępowania (Szostak, 2014).

Wyłonienie konsorcjum spółdzielczego do realizacji zamówienia publicznego wymaga przekazania zamawiającemu całości umowy konsorcjalnej. Podlega ona wówczas szczegółowej analizie pod względem możliwości wykonania danego zadania przez podmioty wchodzące w jego skład. Niewłaściwe skonstruowanie umowy, zwłaszcza pod względem regulacji wzajemnych relacji pomiędzy podmiotami w zakresie odpowiedzialności za nieterminowe wykonanie części zadania lub wystąpienia podmiotu z konsorcjum, może skutkować utratą możliwości działania i doprowadzić do utraty zlecenia. Tym samym niezwykle ważne jest właściwe jej zbudowanie przed przystąpieniem do postępowania. Ważną rolę odgrywają tu związki rewizyjne czy organizacje pozarządowe wspierające rozwijanie sektora, których służby prawne mogą wspierać spółdzielnie w doskonaleniu takich umów (Sieradzka, 2015b).

Poza tym konsorcjum spółdzielcze, jako rodzaj umowy łączącej spółdzielnie socjalne, może podlegać również analizie w oparciu przepisy prawa antymonopolowego. W myśl art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawy z 16.02.2007 roku o ochronie konkurencji i konsumenta (Dz.U. z 2019 r. poz. 369 ze zm.) nie jest dopuszczalne wspólne ustalanie cen przez podmioty przystępujące do przetargu. W przypadku spółdzielni socjalnych, jak i każdego innego typu przedsiębiorców, również może istnieć taka możliwość, dlatego przystąpienie do konsorcjum wymaga analizy, czy taka okoliczność może zajść również na podłożu przepisów art. 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, nie może zachodzić natomiast automatyczne zastosowanie normy art. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, które odrzuca każde konsorcjum w tym i spółdzielcze, jako zagrażające konkurencji. Wymagana jest tym samym każdorazowo analiza danego przypadku biorąc pod uwagę obowiązujące normy prawne.

Zwrócić również należy uwagę na fakt udziału członków w konsorcjum. Jest ono powołane zazwyczaj w sytuacji, gdy pojedyncze podmioty nie mogą mieć szans na wygranie przetargu i niezbędne jest łączenie sił w celu realizacji tego zadania. Wówczas udział w konsorcjum podmiotów spółdzielczych, które same mogłyby zyskać pozytywne dla nich rozstrzygnięcie, może być naruszeniem konkurencji (zob. wyrok z 10.03.2015 r., XVII AmA 73/13, LEX 1711479), co jednak pozostaje niezwykle kontrowersyjne, zwłaszcza że prawo antymonopolowe nie precyzuje wprost, kiedy powołanie konsorcjum narusza konkurencję przy przystąpieniu do postępowania o zamówienie publiczne. W doktrynie i orzecznictwie podaje się często, że w przypadku powstania konsorcjum podmiotów, które mogą samodzielnie przystąpić do przetargu, to te podmioty muszą wykazać, że jest ono niezbędne dla ich działalności (Sieradzka, 2015b). Jako argument można wówczas przytoczyć możliwość obniżenia kosztów, zwiększenia efektywności realizacji zamówienia, co w przypadku spółdzielni socjalnych ma istotne znaczenie, zwłaszcza ze względu na stawiane przed nimi cele związane z reintegracją społeczną i zawodową (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 22.04.2010 r., KIO/UZP 567/10, LEX nr 598544). Dla legalizacji przystąpienia konsorcjum do postępowania można również powołać się na art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Wskazuje on, jakie przesłanki powinno łącznie spełnić konsorcjum, aby nie miały do niego zastosowania przepisy art. 6 cytowanej ustawy. Tym samym konsorcjum spółdzielcze musi:

- przyczynić się do polepszenia produkcji i dystrybucji towarów oraz postępu technicznego,
- zapewnić nabywcy finalnemu znaczne korzyści z przedsięwzięcia,
- nie nakładać na przedsiębiorców ograniczeń oraz nie wpływać na eliminację konkurencji.

W przypadku konsorcjum spółdzielczego jest to możliwe do zrealizowania zwłaszcza w sytuacji, gdy pokrywa się to częściowo z ustawowymi celami istnienia tego podmiotu.

Zdecydowanie wskazać należy, że ograniczeniem działalności konsorcjum spółdzielczego w zamówieniach publicznych jest zastosowanie odpowiedzialności solidarnej o charakterze biernym. W takim przypadku zobowiązania konsorcjum wobec zamawiającego nie obejmują jedynie najsilniejszych jej członków, lecz są rozłożone równomiernie pomiędzy wszystkich. Tym samym mogą być nią objęte zarówno silne spółdzielnie socjalne, jak i te podmioty, które mają niewielkie doświadczenie na rynku, słabą kondycję finansową, co może prowadzić do ich upadku, gdy część ich zobowiązania jest wysoka. W takiej sytuacji tak ważne jest uregulowanie odpowiedzialności w umowie nie tylko w zakresie rozliczenia umowy przez lidera konsorcjum, ale także i wewnętrznej odpowiedzialności członków konsorcjum, która powinna być jasno sprecyzowana (Wierzbicki, 2014).

Konsorcjum spółdzielcze, jak każda forma prawna, powołane jest do realizacji określonego celu ekonomicznego, co stanowi podstawę jego klasyfikacji podatkowej (zob. wyrok NSA z 23.11.2012 r., II FSK 614/11, LEX nr 1232317; wyrok WSA w Warszawie z 21.01.2014 r., III SA/Wa 2145/13, LEX nr 1573251). Dodatkowym kryterium pozostaje również klasyfikowanie dochodów i wydatków, które jest podstawowym dowodem uznania takiej działalności za objętą podatkami. Ze względu na to, że każdy z członków typowego konsorcjum prowadzi działalność gospodarczą, musi również płacić stosowne zobowiązania podatkowe. O ile w przypadku spółdzielni socjalnych wchodzących w skład konsorcjum spółdzielczego nie budzi to większych wątpliwości, o tyle w przypadku pozostałych podmiotów CIS i WTZ mogą powstać pewne nieścisłości. W przyjętych rozwiązaniach prawnych i orzecznictwie należy jednak uznać środki pozyskane przy realizacji takiej umowy za dochody przeznaczone na cele statutowe organizacji, co pozwala zwolnić je z obowiązku podatkowego. Lider konsorcjum otrzymuje wynagrodzenie nie tylko za udział w wykonanym zadaniu, ale także za czynności administracyjne związane z jego obsługą. Przychodem lidera nie jest natomiast wynagrodzenie przez niego uzyskane i rozdzielone pomiędzy członków (zob. Indywidualna Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z 19.02.2010 r. sygn. IPPB5/423-799/08-2/DG). Rozliczenia muszą być realizowane na bieżąco, co jednak w przypadku realizacji długotrwałych zamówień może być utrudnione i stanowić kłopot, zwłaszcza dla spółdzielni działających na rynku przez krótki czas. Poza tym spółdzielnie socjalne oraz inne podmioty wchodzące w skład konsorcjum spółdzielczego obciążone są prowadzeniem dodatkowej dokumentacji poza tą związaną z bieżącą działalnością gospodarczą. Może to dla władz tych organizacji stanowić istotny problem, zwłaszcza na początku działalności. Niestety w tym zakresie takiego obowiązku nie może przejąć lider, co stanowi pewne ograniczenie (Sobiech, 2016). Przystąpienie do konsorcjum spółdzielczego prowadzi więc do podwójnych obowiązków administracyjnych obejmujących bieżącą działalność spółdzielni socjalnej oraz realizację umowy, która zazwyczaj ma długookresowy charakter. Utrudniać to może działalność w zakresie prowadzenia ksiąg podatkowych oraz rozliczeń z bieżącymi kontrahentami, jeśli podmiot nie ma doświadczenia w tym zakresie (Kurleto, 2016).

Umowa konsorcyjna stanowi podstawę istnienia konsorcjum spółdzielczego. Problem polega jednak na formułowaniu treści tej umowy. Gdy jest to umowa nienazwana, nie podlega ona wpisowi do żadnego rejestru, jednak gdy w jej

treści pojawiają się elementy umowy spółki cywilnej, wówczas zmienia się jej charakter w kwestiach podatkowych. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza na początku działalności konsorcjum, gdy zakreślane są obowiązki podatkowe (Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 13.01.2016, sygn. IBPB-2-1/4514-450/15/MZ; Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z 20.07.2015, sygn. IPPB2/4514-254/15-4/MK.). W takiej sytuacji władze powinny dokładnie analizować wprowadzone do umowy konsorcjalnej postanowienia, zwłaszcza pod kątem prawa podatkowego, gdzie uznanie jej za umowę spółki cywilnej wymaga zapłacenia stosownego podatku od czynności cywilnoprawnych (Sobiech, 2016).

Najistotniejszym problemem związanym z działalnością konsorcjów spółdzielczych jest potwierdzenie realizacji transakcji w postaci faktur. Stosuje się do tego celu ogólne warunki wystawiania tych dokumentów. Lider konsorcjum spółdzielczego, dzięki stosownemu upoważnieniu innych członków, posiada uprawnienie do wystawiania faktur na rzecz zamawiającego. Nie oznacza to bynajmniej, że członkowie konsorcjum nie są zobligowani do wystawania stosownych dokumentów na jego rzecz. Zarówno spółdzielnie socjalne, jak i inni uczestnicy muszą wystawiać potwierdzenie wykonania stosowych prac, aby uzyskać stosowne wynagrodzenie i rozliczyć się ze zobowiązań podatkowych. Wzajemne rozliczenia wewnątrz konsorcjum powinny być dokładnie zdefiniowane w umowie. Brak takiego rozwiązania utrudnia odprowadzanie podatków, co może spowodować wszczęcie postępowania sprawdzającego lub kontrolnego nie tylko u lidera, ale także u członków konsorcjum spółdzielczego. Dodatkowe kontrole mogą mieć wpływ na bieżącą działalność nie tylko KIS, CIS, WTZ oraz ZAZ, ale i spółdzielni w zakresie zadania realizowanego w ramach konsorcjum, a także innych zleceń realizowanych na rzecz partnerów gospodarczych (Sobiech, 2016).

Powstanie konsorcjum spółdzielczego uzależnione jest od przystąpienia do niego odpowiednich uczestników. Mogą być to spółdzielnie socjalne osób fizycznych i prawnych oraz ZAZ, KIS, CIS i WTZ. Niestety prawo nie umożliwia przystąpienia do tego rodzaju konsorcjum komercyjnych przedsiębiorców. Mogą one powstawać jedynie w takim składzie przy realizacji zamówień publicznych, jednak nie są wówczas konsorcjami spółdzielczymi. Tym samym należy zauważyć, że konsorcja spółdzielcze nie pozwalają na wymianę doświadczeń pomiędzy komercyjnymi przedsiębiorcami a spółdzielniami socjalnymi. W konsekwencji organizacje te nie mogą się od siebie uczyć, co uniemożliwia wprowadzanie w spółdzielniach dobrych praktyk wypracowanych przez podmioty komercyjne w zakresie zarządzania personelem czy prowadzeniem działalności gospodarczej. Takie rozwiązanie nie jest korzystne dla zarządów spółdzielni socjalnych dodatkowo jeszcze z innego powodu (Szpon, Kosobucka, Serej, 2016).

Brak więzi z podmiotami komercyjnymi to także ograniczona szansa na pozyskanie zleceń i na długotrwałą współpracę, w ramach której spółdzielnia może się uniezależniać od pomocy publicznej. Wpływać to może negatywnie na efektywność pracy osób zatrudnionych w spółdzielniach oraz podmiotach komercyjnych poprzez utrudnione nawiązywanie relacji zawodowych, w sytuacji gdy władze organizacji zdecydują się kiedyś zatrudnić taki podmiot jako podwykonawcę. Wykorzystanie szansy, jaką jest współpraca sektora komercyjnego i ekonomii społecznej, może prowadzić do przełamania licznych stereotypów w stosunku do osób wykluczonych wchodzących na rynek pracy w ramach realizacji celu integracji zawodowej, do którego powołana została spółdzielnia socjalna (Szpon, Kosobucka, Serej, 2016). Dzięki takiemu rozwiązaniu rośnie szansa na budowanie stabilnych miejsc pracy, co jest podstawą istnienia spółdzielni socjalnych.

Podsumowując, można stwierdzić, że istnieją ograniczenia dotyczące działania konsorcjów spółdzielczych. Dotyczą one przede wszystkim działu w procedurach obejmujących zamówienia publiczne oraz braku możliwości udziału w konsorcjum przedsiębiorców komercyjnych. Tym samym, aby przeciwdziałać ewentualnym negatywnym konsekwencjom, podmioty uczestniczące w konsorcjum powinny właściwie konstruować umowy, korzystając ze wsparcia instytucji spółdzielczych.

Podsumowanie

Konsorcjum spółdzielcze jest nową formą wspierania ruchu spółdzielczości socjalnej. Dzięki przystępowaniu to tego porozumienia nowych organizacji spółdzielczych, daje szansę na przekazywanie doświadczeń w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania podmiotem. Tym samym możliwa jest szersza integracja ruchu spółdzielczości socjalnej, którego podstawowe jednostki już nie przynależą tylko do związków rewizyjnych, ale mogą tworzyć lokalne partnerstwa na rzecz walki z wykluczeniem społecznym i budowaniem stabilnych miejsc pracy. Poza spółdzielniami socjalnymi do konsorcjum spółdzielczego mogą również przystępować organizacje prowadzące Warsztaty Terapii Zajęciowej, Centra Integracji Społecznej, Zakłady Aktywności Zawodowej oraz Kluby Integracji Społecznej. Pozwala to na szerszą współpracę organizacji, które zajmują się reintegracją zawodową i społeczną, a tym samym przekazanie ich podopiecznych do sektora spółdzielczego bez uzyskania przez nich statusu osób wykluczonych.

Dzięki powołaniu do życia konsorcjum spółdzielczego możliwe staje się nie tylko wzmocnienie pozycji spółdzielni socjalnej pod względem konkurencyjnym, ale także i budowanie rozpoznawalności sektora spółdzielczego. Może być to bardziej skuteczne niż prowadzenie kampanii społecznych przełamujących stereotypy względem pracowników wykluczonych zatrudnionych w tego typu organizacjach.

Wprowadzenie tego rozwiązania ma jednak pewne ograniczenia. Przede wszystkim nie została ściśle sprecyzowana forma konsorcjum spółdzielczego. Planując jej wprowadzenie ustawodawca zakładał, że będzie to umowa nienazwana, zaś w przepisach dotyczących odpowiedzialności członków wskazał na konieczność zastosowania norm prawnych dotyczących umowy spółki cywilnej. W konsekwencji podmioty będące stronami takiego konsorcjum muszą właściwie sprecyzować postanowienia umowy, aby nie dochodziło do konfliktu interesów. Pomóc mogą przy tym organizacje spółdzielcze lub instytucje wspierające rozwój spółdzielni socjalnych.

Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że konsorcja spółdzielcze — w skład których wchodzą WTZ, ZAZ, CIS oraz KIS — nie mogą uczestniczyć w procedurach o zamówienia publiczne, gdyż są one zarezerwowane jedynie dla tych podmiotów, które mają charakter przedsiębiorców. Dodatkowo, występując w postępowaniach o zamówienia publiczne konsorcja spółdzielcze podlegają takim samym zasadom jak inne podmioty. Tym samym weryfikowane są one pod kątem naruszenia zasad konkurencji, co może doprowadzić do odrzucenia ich oferty, gdy umowa jest niewłaściwie skonstruowana, a spółdzielnie mogą samodzielnie przystąpić do takiego przetargu. Wymaga to sprecyzowania celu istnienia konsorcjum i dokładnej analizy możliwości podmiotów wchodzących w jego skład przed podpisaniem porozumienia. Może to być problematyczne, zwłaszcza dla nowych podmiotów, a tym samym konieczne jest wówczas wyznaczenie lidera ze stosownym doświadczeniem.

Prowadzenie konsorcjum spółdzielczego wymaga realizowania dodatkowych obowiązków administracyjnych przez każdy podmiot. Ma to istotne znaczenie zwłaszcza w przypadku rozliczeń podatkowych. Stanowić to może pewne utrudnienie, zwłaszcza na początku działalności konsorcjum.

Podsumowując, można stwierdzić, że konsorcjum spółdzielcze jest istotną szansą na wzmocnienie konkurencyjności spółdzielni socjalnych i podmiotów wchodzących w jego skład. Mimo ograniczeń, które rodzą obawy, co do jego skuteczności, mogą być one przezwyciężone przy właściwej współpracy administracji publicznej i organizacji sektora spółdzielczości socjalnej.

Bibliografia

Bartczak, A. (2016). *Jak ugryźć konsorcjum*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

Brzeziak, M. (2017). Nowe rozwiązania dla spółdzielni socjalnej. *ESOES*, (*1*), 4–9.

Chorążuk, J. Nałęcz, S. (2008). Warsztaty terapii zajęciowej jako forma nowej gospodarki społeczne. j W: S. Nałęcz (red.). *Gospodarka społeczna w Polsce*. Warszawa: ISP PAN.

Chrząszcz, A. (2013). Konsorcjum w zamówieniach publicznych, *Przegląd Prawa Handlowego*, (*7*), 41–47.

Dobicka, K. (2012). Klub integracji społecznej w polskim prawodawstwie i w systemie pomocy, W: A. Markiewicz (red.). *Klub Integracji Społecznej w praktyce*. Puszczykowo: Fundacja im. Królowej Polski św. Jadwigi.

Chrząszcz, A. (2013). Konsorcjum oraz inne formy współpracy przedsiębiorstw. *Studia ekonomiczne i regionalne*, (*6*), 43–46.

Chrząszcz, A. (2015). Kilka uwag na temat konsorcjum bankowego. *Zarządzanie Finansami i Rachunkowość*, (*3*), 99–107.

Hilla, J. (2005). Prawne problemy funkcjonowania konsorcjum. *Radca Prawny*, (*5*), 1–14.

Horubski, K., Kocowski, T. (2014). Spełnianie warunków udziału w postępowaniu przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie. *Prawo Zamówień Publicznych*, (*1*), 40–60.

Kańtor, K. Wróblewska, K. (2015). Umowa konsorcjum — konsekwencje w zakresie VAT. *Przegląd Podatkowy*, (*12*), 20–30.

Katner, J. (red.) (2010). *System prawa prywatnego, t. 9, Prawo zobowiązań — umowy nienazwane*, Warszawa: C.H. Beck.

Kawka, P. (2016). Centrum Integracji Społecznej i jego rola w realizacji założeń systemu zatrudnienia socjalnego. *Roczniki Nauk Prawnych KUL*, (*4*), 205–225.

Kowalski, E. Mogilski, W. W. (2014). Gwarancja ubezpieczeniowa członka konsorcjum jako wadium w postępowaniu o uzyskanie przez konsorcjum zamówienia publicznego. *Wiadomości Ubezpieczeniowe*, (*1*), 33–43.

Król, B. Śnieżko, K. (2015). Współpraca przedsiębiorców w ramach umowy konsorcjum. *Geoinżynieria drogi. Mosty i tunele*, (*1*), 96–97.

Krzyszkowski, J. (2011). *Diagnoza sytuacji ekonomii społecznej w województwie łódzkim*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

Kurleto, M. (2016). Możliwości wykorzystania rozwiązań biznesowych w przedsiębiorstwach społecznych. *Przedsiębiorstwo we współczesnej gospodarce — teoria i praktyka*, (*3*), 23–34.

Łukasik, J. (2010). Specyfika projektów realizowanych w konsorcjum. *Bezpieczeństwo i technika pożarnicza*, (*1*), 7–17.

Matkowska, J., Marciniak, S. (2015). Konsorcjum jako umowa o współpracy gospodarczej. *Prawo i podatki*, (*6*), 21–22.

May J. (2015). Dochodzenie roszczeń przez uczestników konsorcjum. *Prawo Zamówień Publicznych*, (*2*), 70–80.

Miżejeski, C. (2015). *Spółdzielnie socjalne na rzecz wspólnot samorządowych*. Warszawa: Wydawnictwo OZRSS.

Mucha, A. (2013). Odpowiedzialność uczestnika konsorcjum. *Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ*, (*13*), 43–58.

Muchowska-Zwara, K. (2015). *Prawne problemy funkcjonowania konsorcjów uczestniczących w obrocie regulowanym przez Prawo zamówień publicznych*, Warszawa: C.H. Beck.

Nartowski, A. S. (2011). Perspektywa samoregulacji polskiego rynku. Umowa społeczna czy interwencja państwa? [w:] D. Dobija, I. Koładkiewicz (red.), *Ład korporacyjny*, Warszawa: C.H. Beck.

Nieradko-Iwanicka, B., Iwanicki, J. (2010a). Warsztaty terapii zajęciowej: geneza, rozwój, zadania, perspektywy. *Problematyka higieny epidemiologicznej*, (*2*), 332–334.

Nieradko-Iwanicka, B., Iwanicki, J. (2010b). Zakłady aktywności zawodowej: rola w systemie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych i perspektywy dalszego rozwoju. *Problematyka higieny epidemiologicznej*, (*2*), 329–331.

Owczarczyk, M. (2015). Wspólne ubieganie się o zamówienia publiczne. *Prawo zamówień publicznych*, (*4*), 204–2014.

Piechowski, A. (2013). Wartości i zasady spółdzielcze, a społeczeństwo obywatelskie i gospodarka społeczna. *Ekonomia Społeczna*, (*6*), 34–47.

Politaj, A. (2016). Zakład Aktywności Zawodowej oraz Zakłady Pracy Chronionej jako pracodawcy osób niepełnosprawnych. *Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, (*450*), 446–456.

Politaj, A. Koza A. (2012). Centra Integracji Społecznej i ich efektywność w procesie reintegracji społecznej i zawodowej osób marginalizowanych. *Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, (*19*), 126–137.

Romanowski, M. (2009). Czy należy regulować umowy nazwane. *Studia Prawa Prywatnego*, (*2*), 122–138.

Rydwańska, P. Sadowska S. (2017). Osoby wykluczone jako adresacji działań Klubów Integracji Społecznej prowadzonych przez fundacje. *Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, (*492*), 60–70.

Sieradzka, M. (2015a), *Zmowy przetargowe w świetle prawa zamówień publicznych oraz prawa konkurencji*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

Sieradzka, M. (2015b), Antykonkurencyjny czy prokonkurencyjny cel udziału konsorcjum w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego — analiza i ocena. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, (*4*), 36–49.

Sobczak, M. (2016). *Reintegracja zawodowa w spółdzielniach socjalnych na przykładzie województwa łódzkiego*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

Sobiech, A. (2016). Współpraca w ramach wspólnego przedsięwzięcia — wybrane aspekty podatkowe. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, (*5*), 129–139.

Starnawska, M. (2016). Między wspólnotą a biznesem — system rządzenia w przedsiębiorstwie społecznym — studia przypadku. *Przegląd Organizacji*, (*1*), 28–36.

Szafrański, M. (2016). Rehabilitacja zawodowa w warsztatach terapii zajęciowej i zakładach aktywizacji zawodowej — realizacja czy jej brak? *Zbliżenia cywilizacyjne*, (*2*), 120–137.

Szostak, R. (2014). Zmowy przetargowe w zamówieniach publicznych. *Prawo Zamówień Publicznych*, (*1*), 10–20.

Szpon, J., Kosobucka, M., Serej, P. (2016). Analiza funkcjonowania i zarządzania spółdzielnią socjalną w ujęciu konkurencyjności na lokalnym rynku. *Studia Zarządzania i Finansów WSB w Poznaniu*, (*10*), 71–84.

Wierzbicki, P. (2014). Skutki upadłości członka konsorcjum. *Przetargi publiczne*, (*6*), 47–49.

Włodyka, S. (2000). *Strategiczne umowy przedsiębiorców*. Warszawa: C.H. Beck.

Zakrzewska-Materys, E. (2017). Ogólnopolskie forum Warsztatów Terapii Zajęciowej-anatomia rodzącego się ruchu społecznego. *Folia Sociologica*, (*60*), 47–55.



PWE poleca

Każda organizacja funkcjonująca w globalnej gospodarce jest zmuszona nieustannie podejmować wyzwania dotyczące m.in. wdrożeń nowych produktów i procesów, aby móc utrzymać się w konkurencyjnym i ciągle zmieniającym się otoczeniu. Powszechną praktyką staje się więc powoływanie w przedsiębiorstwach jednostek organizacyjnych zarówno planujących, organizujących, jak i nadzorujących realizowane przedsięwzięcia.

Do zadań biura zarządzania projektami (Project Management Office – PMO) należą: wspieranie i realizowanie planów strategicznych przedsiębiorstwa; utrzymanie kapitału intelektualnego; planowanie i nadzór nad wykorzystaniem zasobów; koordynacja i centralizacja podległych projektów; zarządzanie środowiskiem projektowym, w tym planowanie, standaryzacja i synchronizacja, szkolenia, kontrola; doskonalenie praktyk i rezultatów zarządzania projektami; likwidacja lub łagodzenie problemów; raportowanie projektów do wyższego szczebla zarządzania.

Biuro zarządzania projektami (PMO) to publikacja wypełniająca dotychczasową lukę na polskim rynku wydawniczym. Autor przedstawia aktualny stan wiedzy i najnowsze wyniki badań w zakresie PMO. Znakomitym uzupełnieniem podjętej tematyki są zagadnienia portfela projektów, zarządzania wiedzą projektową oraz dojrzałości biur zarządzania projektami.

Księgarnia internetowa **www.pwe.com.pl**