

**WSKAZÓWKI DLA ZAMAWIAJĄCYCH PUBLICZNYCH**  
**do opracowania ANALIZY POTRZEB I WYMAGAŃ**  
**w świetle nowego Prawa zamówień publicznych**  
**STRESZCZENIE**

Celem dokonania analizy potrzeb i wymagań, o której stanowi art. 83 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2019 r. poz. 2019 ze zm.), dalej jako „Pzp”, jest przygotowanie zamawiającego publicznego do racjonalnego i efektywnego ekonomicznie wydatkowania środków publicznych. Z jednej strony analiza jest istotnym elementem polityki zakupowej zamawiającego, przygotowując go do dokonania jak najlepszego zakupu. Z drugiej strony analiza potrzeb i wymagań jest kluczowym działaniem pozwalającym na realizację zasady efektywności ekonomicznej, określonej w art. 17 ust. 1 Pzp. Ten aspekt analizy podkreślono w uzasadnieniu do ustawy Pzp, wskazując, że zobowiązanie zamawiających do dokonywania analizy potrzeb i wymagań ma służyć realizacji jednego z głównych celów projektu, tj. zwiększeniu efektywności systemu zamówień publicznych. Dodatkowo wykonanie analizy poprzedzającej udzielenie zamówienia pozwoli na pełniejsze wdrożenie zasad funkcjonujących na gruncie finansów publicznych, uregulowanych w przepisie art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. 2019 r. poz. 869 ze zm.). Nakazuje on zamawiającym publicznym zapewnić, aby wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W ramach analizy potrzeb i wymagań zamawiający publiczny poprzez kolejne działania dokonuje oceny, czy najwłaściwszym środkiem zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby jest udzielenie zamówienia publicznego. Po zidentyfikowaniu konkretnej potrzeby bada możliwość jej zaspokojenia z wykorzystaniem zasobów własnych, poprzez rozeznanie rynku poszukuje możliwości zastosowania alternatywnych w stosunku do zamówienia środków ich zaspokojenia, a także bada możliwe warianty realizacji zamówienia w celu jej zaspokojenia. Wybiera rozwiązanie najbardziej efektywne do realizacji założonych celów.

Obowiązek dokonania analizy potrzeb i wymagań dotyczy wyłącznie zamawiających publicznych, o których mowa w art. 4 Pzp. Zamawiającym publicznym są:

- 1) jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2019 r. poz. 869 ze zm.),
- 2) inne niż określone w pkt 1 państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej;
- 3) inne niż określone w pkt 1, osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani

handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w tym przepisie oraz w pkt 1 i 2, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:

- a) finansują je w ponad 50% lub
  - b) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
  - c) sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
  - d) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego;
- 4) związki podmiotów, o których mowa w pkt 1 lub 2, lub podmiotów, o których mowa w pkt 3.

Zamawiający publiczny dokonuje analizy potrzeb i wymagań przed wszczęciem postępowania klasycznego o wartości równej lub przekraczającej progi unijne. Zamówieniem klasycznym jest zamówienie udzielane przez zamawiającego publicznego oraz zamawiającego subsydiowanego inne niż zamówienie sektorowe i zamówienie w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa (art. 7 pkt 33 Pzp).

Zamawiający publiczny będzie mógł odstąpić od dokonania analizy potrzeb i wymagań w przypadku, gdy zachodzi możliwość udzielenia zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia, w przypadku pilnej potrzeby udzielenia zamówienia (art. 209 ust. 1 pkt 4 Pzp), lub w trybie zamówienia z wolnej ręki, w przypadku gdy wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia (art. 214 ust.1 pkt 5 Pzp).<sup>1</sup>

Pzp nie określa, w jakim terminie zamawiający publiczny winien dokonać analizy potrzeb i wymagań, wskazując jednak, aby odbyło się to przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia. Może to być zatem wyodrębniony okres w toku planowania i przygotowania konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia, może to być też proces ciągły - istotny jest tylko moment zakończenia analizy określony jako wszczęcie postępowania.

Przepis nie zawiera wytycznych co do formy, w jakiej powinna być dokonana analiza potrzeb i wymagań. Nie wyklucza również dokonywania analiz wieloletnich. Do decyzji zamawiającego pozostawiono sposób dokonania analizy i formę dokumentu, jaką ona przyjmie. Może to być zarówno jeden dokument, jak i zbiór różnych dokumentów obejmujących poszczególne elementy analizy. W ramach dokonania analizy potrzeb i wymagań mogą być wykorzystane opracowania sporządzone przez zamawiającego do innych celów zawierające podobne lub tożsame elementy jak analiza, przykładowo: studia wykonalności, analizy wielokryteriowe, analizy przedwdrożeniowe, ocena efektywności realizacji przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego w porównaniu do efektywności jego realizacji w inny sposób, inne. Nie można nie wskazać, że dotychczas - pomimo że nie wynikało to z przepisu

---

<sup>1</sup> Art. 214 ust. 1 pkt 5 - ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia.

prawa - wielu zamawiających dokonywało podobnych analiz na etapie planowania i przygotowywania zamówień. Teraz mogą te opracowania wykorzystać.

Tym samym nowy przepis można odczytać jako możliwość uzupełnienia już sporządzonych do innych celów analiz o nowe wymienione w przepisie elementy, co może prowadzić do konkluzji, że zamawiający jako wypełnienie ustawowego obowiązku mogliby dokonać analizy co najmniej poprzez zestawienie wcześniej sporządzonych opracowań i przeprowadzonych działań uzupełnionych o dodatkowe elementy wymagane dyspozycją art. 83 Pzp.

Proponowany poniżej przebieg analizy ma charakter przykładowy, każdy z zamawiających, uwzględniając specyfikę zidentyfikowanej potrzeby, może go dostosować do konkretnego stanu faktycznego:

- 1) identyfikacja potrzeby i zdefiniowanie okresu odniesienia, na jaki planowane jest jej zaspokojenie, jako minimum rekomendowane jest przyjęcie takiej samej perspektywy czasowej jak przy przygotowywaniu projektu uchwały budżetowej lub planu finansowego, aczkolwiek najbardziej korzystne ze względu na efektywność zamówienia jest badanie zaspokojenia potrzeb w dłuższym horyzoncie czasowym niż budżet, np. cykl życia, nie jest to jednak wymagane przepisami;
- 2) badanie możliwości zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby z wykorzystaniem zasobów własnych oraz orientacyjnej wartości jej zaspokojenia tym sposobem;
- 3) rozeznanie rynku w celu ustalenia alternatywnych środków zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby oraz orientacyjnej wartości jej zaspokojenia tym sposobem;
- 4) rozeznanie rynku w celu ustalenia wariantów wykonania zamówienia oraz orientacyjnej wartości zamówienia dla każdego ze wskazanych wariantów;
- 5) w oparciu o przeprowadzone badanie wybór środka lub środków w celu zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby;
- 6) w przypadku, gdy wybranym w wyniku dokonania analizy środkiem zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby będzie udzielenie zamówienia, dokonanie wyboru wariantu realizacji zamówienia;
- 7) dla wybranego wariantu realizacji zamówienia dokonanie kolejnych analiz w celu wskazania:
  - możliwości podziału zamówienia na części,
  - przewidywanego trybu udzielenia zamówienia,
  - możliwości uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych w ramach zamówienia,
  - ryzyk związanych z postępowaniem o udzielenie i realizacją zamówienia wraz ze wskazaniem możliwości ich zmniejszenia oraz propozycji ich podziału.

Poniżej przedstawiono skrócone zestawienie działań podejmowanych w ramach analizy potrzeb i wymagań zamawiającego i rekomendacje do ich stosowania. Szerzej informacje nt. tych działań zawarto w Wytycznych do opracowania analizy potrzeb i wymagań, do których to zestawienie się odnosi.

Treść analizy	Opis działania	Wskazówki dla zamawiających publicznych do opracowania analizy potrzeb i wymagań
Identyfikacja potrzeby	<p>Zamawiający publiczny w ramach swojej działalności realizuje zadania i cele publiczne. Sfery zadań publicznych określają odpowiednie ustawy. Przepisy te, co do zasady, nie wyrażają bezpośrednio samych zadań, ale odsyłają do szczegółowych ustaw prawa administracyjnego, w których określono konkretne rezultaty i cele do realizacji przypisane do właściwych podmiotów. Zamawiający publiczny w tej części analizy powinien zidentyfikować potrzebę, którą planuje zaspokoić, i należycie uzasadnić podejmowane działania w związku z koniecznością jej zaspokojenia. Mogą to być zarówno konkretne potrzeby publiczne, jak też działania w celu zaspokojenia codziennego funkcjonowania samego zamawiającego.</p> <p>Jeśli zamawiający posiada dokumenty strategiczne, na podstawie których określane są priorytety – zakupowe czy inwestycyjne związane z realizacją tych zadań, wówczas takie dokumenty mogą być dobrym punktem wyjścia dla identyfikacji potrzeb zamówieniowych.</p> <p>Jeśli natomiast zamawiający takich dokumentów strategicznych nie posiada, powinien przystępując do sporządzenia analizy skorzystać z poniższych pytań pomocniczych:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• „dlaczego” dana rzecz lub usługa są potrzebne?</li> <li>• z czego wynika potrzeba zamawiającego; dlaczego zamawiający chce zaspokoić tę, a nie inną potrzebę?</li> <li>• jaki cel zamawiający chce osiągnąć?</li> <li>• jakiej brakującej funkcji zamawiający potrzebuje, aby osiągnąć cel, określony bądź wynikający z właściwych przepisów i zadań zamawiającego?</li> </ul> <p>Jak wskazuje Komisja Europejska w opracowaniu „Wytyczne dla osób odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych dotyczących unikania najczęstszych błędów popełnianych w projektach finansowanych z europejskich funduszy</p>	Strony 10-13

	<p><i>strukturalnych i inwestycyjnych</i><sup>2</sup>, <b>potrzeba nie jest produktem lub usługą, którą zamawiający chce uzyskać.</b></p> <p><u>Potrzebę stanowi natomiast funkcja, której brakuje do osiągnięcia celu lub wykonania działania.</u></p>	
Badanie możliwości zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby z wykorzystaniem zasobów własnych	W tej części analizy zamawiający publiczny powinien określić, jakimi zasobami własnymi dysponuje (np. zasobami kadrowymi, zakładami budżetowymi) i ocenić ich zdolność do wykonania dodatkowych zadań, zbadać, czy jest możliwe zaspokojenie zidentyfikowanej potrzeby przy wykorzystaniu tych zasobów. Powinien także ustalić, w jakim czasie jest to możliwe, jakie koszty musiałby ponieść w tym celu, ocenić ryzyka z tym związane.	Strony 13-16
Poszukiwanie alternatywnych środków zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby	W tej części analizy zamawiający publiczny powinien poprzez rozeznanie rynku określić, czy jest możliwe zaspokojenie zidentyfikowanej potrzeby innymi środkami niż zasoby własne i zamówienie publiczne. W tym miejscu w szczególności należy dokonać rozeznania tam, gdzie to jest zasadne, czy możliwe jest zaspokojenie potrzeby np. w trybie partnerstwa publiczno-prywatnego albo w trybie koncesji. Zamawiający powinien także ustalić, w jakim czasie jest to możliwe, jakie koszty musiałby ponieść w tym celu, ocenić ryzyka z tym związane.	Strony 16-19
Badanie możliwości zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby poprzez udzielenie zamówienia - analiza wariantów	<p>W tej części analizy zamawiający publiczny powinien poprzez rozeznanie rynku określić, czy istnieje jeden lub więcej wariantów realizacji zamówienia, poprzez które można zaspokoić zidentyfikowaną potrzebę. Przykładowo takim wariantem może być udzielenie zamówienia na usługi zamiast zakupu rzeczy: najem, dzierżawa, leasing zamiast zakupu samochodu, sprzętu medycznego, usługa drukowania zamiast zakupu drukarek, zakup usług przedszkolnych zamiast budowy przedszkola.</p> <p>Jednym ze sposobów ustalenia możliwych wariantów wykonania zamówienia mogą być wstępne konsultacje rynkowe w oparciu o art. 84 Pzp. Prawidłowe planowanie i przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia wymaga rozeznania rynku i dostępnych na nim rozwiązań, a w wielu przypadkach także bezpośredniej konsultacji zamawiającego z uczestnikami rynku reprezentującymi konkretną branżę, przedstawicielami izb branżowych i potencjalnymi wykonawcami.</p> <p>Poszukiwane warianty realizacji zamówienia powinny być zgodne z założonymi celami udzielenia zamówienia i zaspokojeniem wcześniej zidentyfikowanej potrzeby.</p>	Przykładowe warianty - strona 17

<p>Określenie orientacyjnej wartości zdefiniowanych wariantów zamówienia</p>	<p>Orientacyjna wartość analizowanego wariantu to wartość oszacowana przez zamawiającego w przybliżeniu, np. na podstawie rozeznania rynku.</p> <p>Dla określenia orientacyjnej wartości zamówienia w każdym z wariantów zamawiający publiczny może posłużyć się danymi pozyskanymi w wyniku:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• analizy ogólnodostępnych informacji, cenników, wydruków ze stron internetowych,</li> <li>• analizy ofert z poprzednich postępowań (z uwzględnieniem zmian ilościowych oraz zmian cen rynkowych),</li> <li>• kontaktów z innymi zamawiającymi,</li> <li>• analizy wyników postępowań o udzielenie zamówień publicznych z TED/BZP (z uwzględnieniem różnorodności uwarunkowań),</li> <li>• analizy ofert orientacyjnych przesłanych w ramach rozeznania rynku.</li> </ul>	<p>Strony 18-19</p>
<p>Wybór sposobu zaspokojenia zidentyfikowanej potrzeby</p>	<p>W każdym przypadku celowym jest, by zamawiający ocenił, jakie korzyści, koszty i ryzyka będą wiązać się lub wynikać z wyboru konkretnego środka zaspokojenia potrzeby. Należy ustalić, czy z każdego środka na zaspokojenie potrzeby można skorzystać w założonym okresie.</p> <p>Należy również podkreślić, że pomimo konieczności uwzględnienia w ramach analiz potrzeb i wymagań możliwości zaspokojenia potrzeby przy pomocy zasobów własnych, nie ma podstaw do przyjęcia, że zaspokojenie takich potrzeb zasobami własnymi zamawiającego ma prymat nad udzieleniem zamówienia. Wręcz przeciwnie, wybranie sposobu zaspokojenia potrzeby powinno być jednym z wyników analizy potrzeb i wymagań. Zamawiający, opierając się na zobiektywizowanej ocenie, może bowiem stwierdzić, jaki model - zasobami własnymi, alternatywnymi środkami, poprzez powierzenie wykonawcy czy częściowo przy pomocy zasobów własnych (np. rzeczowych, kadrowych), a częściowo poprzez powierzenie wykonawcy - może najefektywniej zaspokoić potrzebę.</p>	<p>Strony 4-5</p>
<p>Ocena zasadności podziału zamówienia na części</p>	<p>Istotą podziału zamówienia na części jest umożliwienie wykonawcom z sektora MŚP udziału w realizacji zamówienia jako generalnych wykonawców poszczególnych części, a nie tylko ewentualnych podwykonawców w przypadku zamówień, których rozmiar przekracza ich możliwości. Dokonując analizy potrzeb i wymagań, zamawiający powinien wziąć pod uwagę strukturę wykonawców na rynku właściwym dla przedmiotu zamówienia i ewentualnie dostosować do niej zamówienie od strony proceduralnej. Z jednej strony maksymalna agregacja zamówienia może ograniczyć konkurencję w danym zamówieniu publicznym, jednocześnie zmniejszając możliwości zakupowe zamawiającego (mniej wykonawców, mniejsza możliwość wyboru). Z drugiej strony podział zamówienia na zbyt małe części może spowodować niskie zainteresowanie tym zamówieniem nawet wśród wykonawców z sektora MŚP. W takich sytuacjach</p>	<p>Strony 19-21</p>

	podział zamówienia na części będzie po prostu nieefektywny bądź niemożliwy.	
Wybór trybu udzielenia zamówienia	Jednym z podstawowych czynników, które mają wpływ na efektywność udzielanych zamówień publicznych, jest wybór odpowiedniego trybu postępowania o udzielenie zamówienia. Zamawiający powinien docenić znaczenie czynności wyboru trybu, ponieważ wpływa ona na pozostałe działania podejmowane na etapie przygotowania postępowania i determinuje zachowania zamawiających i wykonawców na etapie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. Należy podkreślić, że każdy tryb daje zamawiającemu określone możliwości, charakteryzujące się różną dynamiką oraz poziomem elastyczności. Wybór odpowiedniego trybu udzielenia zamówienia publicznego determinowany jest przez kilka czynników, w szczególności takimi czynnikami mogą być: możliwość dokonania precyzyjnego, jednoznacznego opisu przedmiotu zamówienia, okoliczności związane z charakterem, stopień złożoności lub uwarunkowania prawne związane z zamówieniem, aspekty finansowe lub ryzyka związane z realizacją zamówienia.	Strony 21-24
Analiza możliwości uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych	Chcąc uwzględnić aspekty społeczne, środowiskowe lub innowacyjne w przedmiocie zamówienia, zamawiający może skorzystać z dostępnych w ustawie instrumentów, przykładowo: ofert wariantowych (art. 92 Pzp), zamówień zastrzeżonych (art. 94 Pzp), odpowiedniego ukształtowania przedmiotu zamówienia (art. 96 Pzp) czy wykorzystania w kryteriach oceny ofert kryterium kosztu opartego na metodzie efektywności kosztowej, jaką jest rachunek kosztów cyklu życia (art. 245 Pzp.). Natomiast w sytuacji, w której to od decyzji zamawiającego zależy uwzględnienie aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia, zamawiający powinien przede wszystkim odpowiedzieć na pytanie, czy jakkolwiek efekt społeczny, środowiskowy oraz gospodarczy (innowacje mogą być elementem każdego z tych efektów) jest możliwy do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów (zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 2 Pzp). Aby udzielić takiej odpowiedzi zamawiający musi poznać dostępne rozwiązania oraz możliwości wykonawców na rynku właściwym dla przedmiotu zamówienia. Bez tej wiedzy może się okazać, że przedmiotem zamówienia staną się: 1) świadczenia niemożliwe do zrealizowania; 2) świadczenia możliwe do zrealizowania, lecz w bardzo długim okresie czasu i z koniecznym zaangażowaniem środków finansowych przekraczających możliwości zamawiającego; 3) świadczenia możliwe do zrealizowania, lecz jedynie przez jednego konkretnego wykonawcę.	Strony 24-26
Ryzyka związane z postępowaniem o udzielenie i	Pojęcie „ryzyka” nie jest zdefiniowane normatywnie na gruncie prawa zamówień publicznych. W rozumieniu powszechnym ryzyko oznacza miarę, ocenę zagrożenia czy niebezpieczeństwa	Strony 26-28

realizacją zamówienia	<p>wynikającego albo z prawdopodobnych zdarzeń od nas niezależnych, albo z możliwych konsekwencji podjęcia decyzji.</p> <p>Odnosząc powyższe do kwestii planowanego udzielenia zamówienia publicznego, wskazanie w analizie potrzeb i wymagań „ryzyk związanych z postępowaniem o udzielenie i z realizacją zamówienia” należałoby rozumieć jako wskazanie prawdopodobnych zdarzeń, które mogą powodować, że nie uda się osiągnąć celu – zaspokoić potrzeby zamawiającego, która miałyby być zaspokojona wskutek udzielenia danego zamówienia.</p>	
Podsumowanie	<p>Wydaje się zasadne, by podsumowaniem analizy były rekomendacje albo wytyczne, które zostaną wykorzystane do przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia. Rekomendacje albo wytyczne mogą obejmować dla wybranego wariantu udzielenia zamówienia w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• określenie przedmiotu zamówienia,</li> <li>• orientacyjną wartość zamówienia,</li> <li>• istotne elementy opisu przedmiotu zamówienia,</li> <li>• uzasadnienie podziału lub braku dokonania podziału zamówienia na części,</li> <li>• proponowany tryb udzielenia zamówienia,</li> <li>• identyfikację ryzyk,</li> <li>• propozycję minimalizacji ryzyk związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia,</li> <li>• propozycję podziału ryzyk związanych z realizacją zamówienia w ramach umowy w sprawie zamówienia publicznego.</li> </ul>	Strony 30-31

Ustawa Pzp nie reguluje kwestii związanych z obszarami kompetencyjnymi czy podmiotowymi osoby lub osób, które powinny dokonywać analizy potrzeb i wymagań zamawiającego. Nie ma również jednolitej praktyki w Unii Europejskiej w tym zakresie, mimo że podobne analizy są wykonywane przez instytucje zamawiające w wielu państwach członkowskich.

Niewątpliwie jednak w analizie powinny być odzwierciedlone trzy obszary kluczowe dla późniejszego prawidłowego przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, odnoszące się do:

- kwestii merytorycznych, związanych z opisem przedmiotu zamówienia, możliwościami realizacyjnymi (w tym również możliwościami zaspokojenia potrzeb zamawiającego z wykorzystaniem zasobów własnych) oraz znajomością rynku właściwego dla przedmiotu zamówienia,
- kwestii finansowych, pozwalających na ocenę możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z perspektywy środków finansowych, którymi zamawiający dysponuje,



- kwestii prawnych, związanych z zagwarantowaniem legalności każdego możliwego rozwiązania, ewentualną rekomendacją odpowiedniego trybu udzielenia zamówienia, identyfikacją ryzyk procesowych lub związanych z możliwymi korektami finansowymi.

Opracowanie analizy potrzeb i wymagań poprzedza wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości równej lub przekraczającej progi unijne. Na podstawie rekomendacji wynikających z analizy komórki merytoryczne realizować będą czynności związane z przygotowaniem konkretnego postępowania i kolejno, tak jak w dotychczasowej praktyce, składać będą do komórki zamówień publicznych wnioski o udzielenie zamówienia. W przypadku większości zamawiających wniosek taki już zawiera opis przedmiotu zamówienia, oszacowanie jego wartości, a często także propozycje warunków udziału w postępowaniu, kryteria oceny ofert i projektowane postanowienia umowy w sprawie zamówienia publicznego. Musi to prowadzić do konkluzji, że odpowiedzialnym za dokonanie analizy potrzeb i wymagań powinna być ta sama osoba, która odpowiada za czynności poprzedzające opracowanie dokumentów zamówienia, składająca wniosek uruchamiający czynności przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia, tj. kierownik komórki organizacyjnej zamawiającego właściwej dla przedmiotu zamówienia. Może on przykładowo wnioskować do kierownika zamawiającego o powołanie zespołu, jeżeli nie będzie możliwe dokonanie analizy samodzielnie w ramach tej komórki organizacyjnej.